
MKJHT
VÉLEMÉNYEK A KATONAI JOG VILÁGÁBÓL
2015/1.



Budapest
2015
Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság
ISSN: 2416-1365

1. A GAZDASÁGMOZGÓSÍTÁS FOGALOM TÖRTÉNETI KIALAKULÁSA ÉS TARTALMÁNAK FEJLŐDÉSE NAPJAINKIG

A 2012. január 1-jétől hatályos Alaptörvény alapján az állam kivételes helyzeteit, az egykori ún. minősített időszakokat¹ az ilyen esetekben bevezethető különleges jogrend egyes típusainak nevezzük. Ezek egyike a rendkívüli állapot, amelyet hadiállapot vagy háborús veszély esetén hirdet ki az Országgyűlés. A gazdaságmozgósítás fogalom egyértelműen a rendkívüli állapothoz köthető, hiszen – mint azt a Hadtudományi Lexikon magyarázza – „a gazdaságmozgósítás az országmozgósítás² részeként az ország békegazdaságának a háború követelményei szerinti áttérése a hadigazdálkodás rendszerére. Célja a gazdaság összes (termelő, közlekedési, hír- és távközlési, gyógyító és szolgáltató) erőforrásainak átállítása a háborús feladatok megoldására.” {[10] 394. o.}

1.1. Az I. világháború előtt és a háború alatt

Az I. világháborúra való készülődés során még nem beszéltek a gazdaságok mozgósításáról. Az 1914. június 28-ai sarajevói merénylet, illetve Ausztria-Magyarország Szerbiának küldött hadüzenetét követően a nagyhatalmak általános mozgósítást rendeltek el. A mozgósítás méreteinek állandó növekedése szükségessé tette a fegyveres erők mozgósításán kívül az egész polgári gazdaság mozgósítását is, tehát a gazdaságmozgósítás fogalmának megjelenése elsősorban a világháború totális jellegével hozható összefüggésbe. A korábbi háborúkban még nem merült fel az ország teljes gazdaságának a háborús szükségletnek történő alárendelése. A tömeghadseregek hatalmas fegyverzeti, haditechnikai, hadianyag-szükségletének és a frontot kiszolgáló hátország megnövekedett igényeinek kielégítése érdekében szükségessé vált egy háborús gazdálkodási rendszer kialakítása.

Magyarország a háborúra való felkészülése jegyében két törvénycikket hirdetett ki, egyet a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről³ (a kivételes hatalomról és a büntetőtörvénykönyvek módosításáról és kiegészítéséről) és egyet a hadiszolgáltatásokról⁴, vagyis a mozgósítás, illetve a hadi állományra való kiegészítés idején a fegyveres erő szükségleteire, valamint a hadviselés érdekében szükséges védelmi intézkedésekhez igénybe vehető személyes vagy gazdasági, anyagi szolgáltatásokról.

1.2. A világháborúk között és a II. világháború idején

A II. világháborúra történő felkészülés során már az országok egész sora kereste a háborús készség elérésének és a háborús gazdálkodás működtetésének hatékony módszereit. Különösen izgalmas – tudományosan is kutatott – kérdés volt a gazdaságmozgósítás életbeléptetésének, illetve befejezésének ütemezése. Az I. világháborúban még az államok csak a háború kitörése után kezdtek hozzá a gazdaság mozgósításához. A két világháború között a hadászati koncepciók már számoltak a gazdaságmozgósítás korábbi beindításának szükségességével, de csak Németország kezdte meg a gazdasági felkészülést jóval a háború

¹ Az Alkotmányban nevesített kivételes helyzeteket nevezték egykoron minősített időszakoknak.

² „országmozgósítás: az ország összes személyi, dologi és szellemi erőforrásának igénybevétele, és békében működő teljes intézményrendszerének átállítása háborús (hadi-) állapotra. Célja: a fegyveres erők és a rendvédelmi szervek hadiszervezetre való áttéréséhez, a védelmi igazgatás működéséhez, a hadigazdálkodásra való áttéréshez, a polgári védelmi rendszabályok megvalósításához, a lakosság ellátásához és az anyagi javak megóvásához szükséges személyek, technikai eszközök, anyagi készletek és objektumok biztosítása.” {[10] 1024. old.}

³ 1912. évi LXIII. törvénycikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről

⁴ 1912. évi LXVIII. törvénycikk a hadiszolgáltatásokról

kitörése előtt. A többi ország a gazdasági erőforrások mozgósítását csak a háború kezdetén indította.[15]

A mozgósítás méreteinek további bővülése maga után vonta az ország egész életét átfogó országmozgósítás bevezetését. A Németországban 1943-ban alkalmazott totális mozgósítás már az erők és erőforrások teljes mozgósítását, a gazdaság és a társadalmi élet teljes militarizálását jelentette.[10]

Magyarországon a honvédelemről szóló 1939. évi II. törvénycikkben foglaltak alapján már országmozgósítási rendszer került kialakításra. A törvény az országmozgósítási rendszer keretén belül meghatározta a gazdaság háborúra való felkészítésének rendjét, valamint a háború idején igénybe vehető honvédelmi dologi szolgáltatások, honvédelmi érdekű gazdasági korlátozó intézkedések elrendelésének szabályait, tulajdonképpen a későbbi gazdaságmozgósítás szabályozását.

A honvédelmi dologi szolgáltatások elrendelésének célja a honvédség ellátása és felszerelése, valamint a polgári lakosság elsőrendű szükségleteinek kielégítése volt.

A két világháborúban megvalósított katonai és gazdasági mozgósítás elemzése alapján Mark Harrison 5 következtetést vont le: Ezek közül az első az, hogy a győzelem annak a félnek az oldalán jelenik meg, amelyik a katonai erőforrások legnagyobb mennyiségét biztosítja a hadszíntéren. A második, a katonai erőforrásokban jelentkező előny a nagyobb gazdagságon alapult: a gazdagabb országok rend szerint aránytalan fölényrel bírtak a front katonákkal és hadfelszereléssel való ellátásában. A harmadik: fontos volt az idő és a földrajz is. A negyedik: minden más tényezőnek a hatása nagymértékben az előbbiektől: a gazdagságtól, a földrajztól és az időtől függött. Az ötödik: a II. világháborúban a piacgazdaság mozgósítási módszereit megtörte a parancsgazdaságon alapuló kivételes szovjet megoldás. Ha tekintjük az I. világháború bizonyítékait, az első négy megoldás jelen van teljes számban. Ha a nagyobb erő leigazza, a szegény gazdaságok végül szétbomlanak. Ilyen történelmi háttér ellenére a szovjet teljesítmény a II. világháborúban még inkább figyelemreméltó. Ezek a minták nem általánosíthatók sokáig. Broadberry és Harrison 2005-ben igazolták, hogy a gazdasági és katonai teljesítmény közti összefüggés egyszerű elképzelése csak viszonylag rövid történelmi periódusra érvényes. Ez a totális háború korszaka 1914 és 1945 között ezért egyedülálló a maga nemében. [18]

1.3. A hidegháború időszakában

A gazdaságmozgósítás elméleti kutatásának felgyorsulása a II. világháborút követő időszakra tehető. Számos katonai és közgazdász kutató vizsgálta a gazdasági felkészüléssel, illetve a gazdaság mozgósításával kapcsolatos folyamatokat a szocialista tervgazdálkodás, a kapitalista piacgazdaság, illetve a harmadik világ államainak viszonyai között. Waclaw Stankiewicz, a hadigazdaságtan mint új tudományterület kiváló lengyel művelője, a hadigazdálkodáshoz kapcsolódó modelleket a politikai gazdaságtanban alkalmazott felosztás keretei között 4 alrendszerbe sorolta: békebeli, a háborús készültség, a háborús gazdálkodás és a háború utáni újjáépítés gazdálkodási rendszereire. Példákat is említ:

- békebeli, központosított szocialista gazdálkodási modell – az 1922-1937. évi szovjet népgazdaság;

- szocialista centralizált hadigazdálkodási modell – az 1918-1921. évi szovjet oroszországi hadikommunizmus vagy a Nagy Honvédő Háború (1941-1945) szocialista gazdálkodásának modellje vagy későbbi példa a népi Korea (1950-1951. évi) és a demokratikus Vietnám (1965-től kezdődött) hadigazdálkodása;

- háborús készültség intervenciók kapitalista modellje – Egyesült Államok gazdasága a II. világháború elején egészen 1942-ig;

A világirodalomban a II. világháborús szovjet hadigazdálkodás eredményeinek elemzése alapján viszonylag egységes nézet alakult ki, miszerint a centralizált szocialista békegazdasági modell a mozgósítási készenlét magasabb fokát tudta biztosítani.[15]

A magasabb fokú mozgósítási készenlét erőn felüli biztosítása is vezethetett később a szocialista gazdálkodási rendszer bukásához.

A II. világháború befejezését követő években Magyarország politikailag és gazdaságilag kedvezőtlen helyzetben volt. A vesztes háború következtében kialakult helyzetnek megfelelően jórészt a háború idején alkalmazott hadigazdálkodási rendszabályok voltak érvényben. A gazdaságot érintő intézkedések a háború idején elszenvedett károk, veszteségek, rombolások felmérésével, valamint a németek által kiszállított, illetve a jóvátétel címén átadásra kerülő termékekkel, termelő berendezésekkel voltak kapcsolatosak.

A közlekedés, a hírközlés, a mezőgazdaság, az állattenyésztés, a nyersanyagellátás és a közellátás helyreállítása lényegében a hadigazdálkodási és szabályozási rendszer továbbélését jelentette. Ilyen jellegű gazdasági intézkedések voltak

- a szigorú anyagellátási, kiutalási rendszer fenntartása;
- az energiakorlátozás bevezetése;
- meghatározott mezőgazdasági termények beadása;
- a szervezett lakosság-ellátási (jegy-) rendszer fenntartása a városi lakosság részére;
- a munkakötelezettségi szigorítások; valamint
- a forint bevezetése utáni szigorú bér- és árszabályozási intézkedések. [9]

A Magyarország államformájáról szóló 1946. évi I. törvénnyel hirdette ki a magyar Nemzetgyűlés a köztársasági államformát. Ebben a törvényben két szakasz érinti a védelmi igazgatás jogkörét, egyrészt a hadüzenetre, hadiállapot beálltanak megállapítására, a békekötésre, a honvédségnek az ország határain kívüli alkalmazására vonatkozó – a Nemzetgyűlés előzetes felhatalmazásával gyakorolható – köztársasági elnöki joggal⁵, másrészt a honpolgári kötelékből való – háború vagy mozgósítás esetén történő – elbocsátás felőli köztársasági elnöki határozathozatal jogával⁶ foglalkozó paragrafus.

Az országmozgósítási munkában 1948 után változás volt tapasztalható. A hidegháború kiéleződése és a Jugoszlávia Komminformból történt kizárása utáni nemzetközi helyzetben Magyarországon döntés született a fegyveres erők fejlesztéséről.

Az államszervezet II. világháborút követő átszervezése az Alkotmányról szóló 1949. évi XX. törvény felhatalmazása alapján ment végbe. Az államfői hatalmat az Elnöki Tanács (a továbbiakban: ET) testülete és annak elnöke testesítette meg, a végrehajtó hatalom szerepét a Minisztertanács (a továbbiakban: MT) látta el. Az MT a Tanácsi Hivatala útján közvetlenül irányította a helyi közigazgatási szerveket. A Honvédelmi Minisztérium (a továbbiakban: HM) általános honvédelmi irányítási és ellenőrzési hatáskört gyakorolt minden ágazat felett. Az Alkotmány nem rendelkezett sem a minősített időszakokról, sem a fegyveres erőkről, sem az állam biztonságát súlyosan fenyegető veszély megállapításáról, kihirdetéséről.

A hadsereg 1948-1949 utáni fejlesztése új követelményeket támasztott az ország gazdasága elé. Számos döntés született a gazdaságmozgósítás feltételeinek biztosítása érdekében.

Intézkedések születtek a hadsereg anyagi, technikai ellátásának javítása érdekében, de ezek az akkori párt- és állami vezetés által azonnal szükségesnek tartott intézkedések csak egyes részterületeket érintettek, ezért ezeket még nem foghatjuk fel egységes országmozgósítási rendszer elemeiként.

⁵ [1946. évi I. törvény 11. § (2)]

⁶ [1946. évi I. törvény 12. § (2)]

Az Üzemgazdasági Tanács (a későbbi Honvédelmi Tanács, majd a Honvédelmi Bizottság elődje) több száz határozatot hozott a magyar hadiipar helyreállítására, új ipari üzemek létrehozására – igen rövid határidőkkel. Így került sor például a robbanóanyag-, lőporgyártó és ehhez kapcsolódó vegyipari üzemek létrehozására, illetve helyreállítására, a fegyver- és lőszergyártás megszervezésére, a honvédség ruházati, felszerelési és hadtápellátási rendszerének kialakítására.[3]

A népgazdaság mozgósításával, a hadigazdálkodásra való átállás megszervezésével, a háborús gazdálkodás bevezetésével összefüggő országmozgósítási, különleges rendeltetésű („KR”) feladatok előkészítése az 1949-1950-es években kezdődött. [12]

Az egészségügy területén intézkedéseket hoztak kb. 30 ezer szükségkórházi ágyfelszerelés beszerzésére, a közlekedési és hírközlési tárca feladatokat kapott a honvédség szállítási és hírösszeköttetési szükségleteinek biztosítására.

1950-től kezdve az Országos Tervhivatalban (a továbbiakban: OT) évente készült a gazdaság területén mozgósítási terv, amelynek szerkezete, tartalmi felépítése megegyezett az éves népgazdasági tervekkel, csak annál részletesebb volt. Tételelesen tartalmazta a fegyveres erők, testületek összes igényét, vállalati részletezésben szabályozta a hadiipari termelésben érintettek és azok kooperációs partnerei termelési, szolgáltatási, ellátási feladatait.

Az 1950-es években hozták létre az Állami Tartalékot, amely a hadiipar és a hadsereg alapvető nyersanyag és üzemanyag készleteit tárolta, és rendelkezett az ehhez szükséges raktár- és üzemanyagtároló hálózattal. Ebben az időszakban alakították ki a minisztériumoknál, főhatóságoknál a mozgósítási kérdésekkel, a hadsereg ellátásával foglalkozó szervezeti egységeket.[9]

A gazdaságmozgósítási intézkedések lendülete az 1953 utáni időszakban alábbhagyott. A honvédségnél többször csökkentették a létszámot, jelentős átszervezéseket hajtottak végre. A hadsereg igényének csökkenése a hadiiparban jelentős termeléseszköcsökkenést, pangást, illetve leállást eredményezett. Voltak olyan hadiipari termelő kapacitások, amelyeken a próbagyártás sem indult meg. Megkezdődött az átállás a polgári termelésre.

Az 1953-1959. közötti időszakban az országmozgósítás – ezen belül a gazdaságmozgósítás – fogalomkörébe tartozó tevékenységek stagnáltak.

1959-ben ismét fellendülés következett: az MT Honvédelmi Tanácsának határozatával megkezdődött az országmozgósítási munka megszervezése, aminek első eredménye a *honvédelemről szóló 1960 évi IV. törvény* megalkotása volt. Ez a törvény részben a II. világháború előtti – az 1939. évi II. törvény alapján létrehozott – magyar honvédelmi rendszer, részben a Szovjetuniótól a háború után átvett mozgósítási rendszer elemeinek felhasználásával első ízben foglalta össze a honvédelemmel kapcsolatos feladatokat, lerakva ezzel a később elnevezett országmozgósítási rendszer hazai alapjait.[9]

A katonai vezetés a 60-as évek végén kialakította a népgazdaság háborúra történő felkészítését és mozgósítását befolyásoló hadászati-hadműveleti koncepciót, amely kimondta, hogy a népgazdaság felkészítésének követelményeit, a felkészítés tartalmát és módszereit alapvetően a háború várható lefolyásának kell meghatározni. Az elkövetkező háború jellegének akkor a rakéta-atom eszközökkel vívott háborút határozták meg, amelyet a két világrendszer döntő osztályháborújának tartottak. [3]

A népgazdaság békeidőszaki tervezésében 1950-től 1968-ig alkalmazott centrális tervutasításos irányítási rendszer teljes mértékben megfelelt a háború időszakára vonatkozó tervezési követelményeknek. Ennek az időszaknak a népgazdasági irányítási rendszere – a tervezés, a szervezeti feltételek stb. – szinte teljes egészében alkalmasak lettek volna egy esetleges háború kitörése esetén bevezetésre kerülő hadigazdálkodási rendszer működtetésére. A Varsói Szerződés (a továbbiakban: VSz) tagállamainak felkészítési alapelvei egyértelműen meghatározták, hogy egy esetleges háborús időszak gazdaságirányítási rendszere csakis tervutasításos gazdasági rendszerre épülhetett volna.

A Magyarországon 1968-ban bevezetett új gazdaságirányítási rendszer alapvető változást hozott a gazdaság felkészítésének alapfeltételeiben. A népgazdaság tervezéséről szóló 1972. évi II. törvény alapján bevezetett tervezési rendszer kimondta, hogy a népgazdasági terv és a vállalati tervek közötti összhang a gazdasági ösztönzők és a jogi szabályozások útján teremthető meg, ami nem képezheti az alapját egy háborús gazdaságirányítási rendszernek. Ezért a mozgósítási felkészülési és tervezési módszereket újra kellett fogalmazni úgy, hogy azok továbbra is biztosítsák a hadigazdálkodás – alapvetően központi utasításokon nyugvó – sajátosan kötött gazdálkodási rendjének bevezethetőségét. A népgazdaság mozgósítási alapelveinek ennek megfelelő megfogalmazása a Honvédelmi Bizottság (a továbbiakban: HB) 1971. évi határozatában⁷ jelent meg.

Jellemző a korszakra a mozgósítás időpontjának meghatározása, amely szerint „Háború időszaka, illetve a népgazdaság általános mozgósítása akkor következik be, ha

- a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa megállapítja és kihirdeti az állam biztonságát súlyosan fenyegető veszélyt,
- elrendelik az ország, ezen belül a népgazdaság általános mozgósítását,
- az országot váratlan rakéta-atomtámadás éri.”([6] 18. o.)

Az 1976. évi I. számú újabb honvédelmi törvény hasonlóan tartalmazta az 1960. évi törvényben rögzített feladatok meghatározásait, de azon túlmenően meghatározta a honvédelem egész rendszerét, irányítási rendjét, részletesen megfogalmazva a honvédelem rendszerébe bevont szervek, szervezetek és személyek honvédelem érdekében kifejtett tevékenységükkel kapcsolatos kötelezettségeit és jogait.

A 80-as évtized növekvő gazdasági feladatai, a gazdaság intenzív fejlődése szükségszerűen megkövetelte az 1968-ban bevezetett gazdaságirányítási rendszer jelentős továbbfejlesztését. A gazdaságirányítási rendszer továbbfejlesztésének konkrét feladatait, ezen belül a védelemmel kapcsolatos gazdasági feladatok végrehajtásához szükséges intézkedések kidolgozását az Állami Tervbizottság 1984. évi határozata írta elő. Ennek alapján az OT a minisztériumok és országos hatáskörű szervek, valamint a fővárosi, megyei tanácsok bevonásával elkészítette és a HB-val jóváhagyatta a védelemmel kapcsolatos gazdaságirányítás továbbfejlesztésének elveit tartalmazó határozatot, amely előírta a népgazdaság mozgósítási alapelveire 1971-ben jóváhagyott dokumentum korszerűsítését.

A korszerűsített alapelveket az 1986-ban kiadott „kék könyv”⁸ tartalmazta. Az anyag első két bekezdésében rögzítette a definíciókat:

„Az országmozgósítási munka az államvezetés, a fegyveres erők és testületek (továbbiakban: fegyveres szervek), az ország gazdasági élete és alakosság háborúra való felkészítéséből áll.

A gazdaságmozgósítás az országmozgósítási munka része, célja a népgazdaság anyagi és szellemi erőforrásainak az ország védelme, a VSz-ben vállalt kötelezettségek szolgálatába állítása.” [HB 7/368/1986. sz. hat. mell. 3. o.]

A „kék könyv” I. fejezetében ismertette a népgazdaság háborúra történő felkészítését és mozgósítását befolyásoló hadászati-hadműveleti koncepciót, a második fejezetben a gazdaságmozgósítás időszakai és az egyes időszakokban végrehajtandó feladatok, a gazdaságmozgósítással kapcsolatos tervek, jogszabályok, továbbá a gazdaságmozgósítás szervezete és a felkészülésbe bevont szervek feladatai kerültek leírásra. Az akkor SZT minőségű kiadvány második fejezetét részletesen bemutatta egy nyílt tervhivatali tájékoztató anyag, amely azzal a céllal került kiadásra, hogy a népgazdaság háborúra történő felkészítése

⁷ A népgazdaság háborúra történő felkészítésének és mozgósításának alapelvei. A HB-5/224/1971. sz. hat. melléklete. 1971.

⁸ A népgazdaság háborúra történő felkészítésének és mozgósításának alapelvei. A HB 7/368/1986. sz. hat. melléklete. 1986.

egyres állomásainak részletes leírásával felvázolja a főbb tényezőket, amelyek komoly pályamódosításokat eredményeztek a mozgósítási és felkészülési munka területén. [6]

A hidegháború korszakában a gazdaságmozgósítási rendszabályok között egyre jelentősebbek lettek a béke idején (a felkészülési időszakban) végrehajtandó intézkedések (a védelmi célú tartalékolás, a védett hadiipari kapacitások fenntartása) – amelyek már nem közvetlenül mozgósítási, hanem „csak” gazdaságfelkészítési célt szolgálnak. Ezzel már érezhető a gazdaságmozgósítás fogalom tartalmának fokozatos áttolódása a békeidőszaki tevékenységekre.

Ennek az időszaknak meghatározó sajátossága volt, hogy a védelmi igazgatás területén különös hatáskörrel rendelkezett az állampárt, az MSZMP vezetése, amely közvetlen pártfelügyeletet gyakorolt a fegyveres erők és rendvédelmi szervek, továbbá a védelmi igazgatás területén hatáskörrel rendelkező állami szervek felett.

1.4. A rendszerváltás után

A hidegháború korszakának befejeztével alapvető változások történtek a nemzetközi biztonságpolitikai helyzetben. A szocialista társadalmi rend bukása Magyarországon is rendszerváltáshoz vezetett. Az 1989. október 23-án kihirdetett új Alkotmány⁹ szövegében jelentős változások jelentek meg, amelyek a parlamenti demokráciát és a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés átmenetet teremtették meg.

1991. február 25-én Budapesten aláírták a VSz megszűnéséről szóló dokumentumot. 1991 június 19-én befejeződött a szovjet csapatok Magyarország területéről való visszavonása. Ebben az időszakban az MT 3344/1989. sz. határozatával a polgári védelem a HM-től a Belügyminisztériumhoz került át. [1]

A hagyományos háborúk általi fenyegetettség alábbhagyott, viszont ezzel egy időben egyéb, új típusú kihívások jelentek meg az országok biztonságát veszélyeztető tényezők között. A kormány ennek megfelelően a védelem terén radikális haderőreform mellett döntött, amelynek végső célja a kisebb, de hosszabb távon elfogadható színvonalon tartható fegyveres erő kialakítása volt – az elégséges védelem katonai doktrínájának megfelelően. Ennek keretében a létszám és haditechnikai eszköz 1991 végéig 30-35 %-kal mérséklődött, és a HM átszervezésre került. A belügyi tárcánál – ezzel szemben – a rendőrség anyagi-technikai ellátásának jelentős bővítésére, az állomány erkölcsi-anyagi elismerésének javítására tett az OT javaslatot az 1990. évi gazdaságpolitikai program védelmi szférát érintő fejezetében.¹⁰

Tarthatatlanná vált a hidegháborús korszakban kialakított országmozgósítási rendszer. A védelmi igazgatás szakemberei – a Zrínyi Miklós Katonai Akadémia és a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem védelemgazdasággal foglalkozó kutatói közreműködésével – 1992-ben terjesztették a kormány elé a védelmi felkészítés és az országmozgósítás koncepcióját (a továbbiakban: Koncepció), amelyet a kormány a 3124/1992. (III. 26.) számú határozatával fogadott el. A Koncepció alapjaiban meghatározta a védelmi felkészítés még ma is működő rendszerét. A honvédelmi felkészítés új helyzetnek megfelelő kialakításának részletes leírása mellett, külön dokumentum¹¹ foglalkozott a szükségállapotra és a veszélyhelyzetre való felkészülés, illetve az új minősített időszakok belügyi feladatainak végrehajtásával, és külön koncepció-fejezet a gazdaságmozgósítási alapelvekkel, amely ezáltal a gazdaság védelmi felkészítésének első stratégiai dokumentuma¹² lett. Ez utóbbi anyagot a PM (a továbbiakban: PM) munkatársai dolgozták ki. A rendszerváltáskor megszűnt

⁹ 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról

¹⁰ Tájékoztató az 1990. évi gazdaságpolitikai programról. OT, 1990. február hó

¹¹ A Belügyminisztérium követelményei a szükségállapotban, veszélyhelyzetben, valamint a rendkívüli állapotban megoldandó feladatokról. Belügyminisztérium, 1992.

¹² A haza védelmének közgazdasági biztosítása, az országmozgósítás gazdasági felkészítésének alapelvei. PM, Budapest, 1991.

OT védelemgazdasági feladatait ugyanis a PM vette át. Ezzel a gazdaságfelkészítés és -mozgósítás ügyeinek koordinálása – az ország gazdasági erőforrásainak legfőbb kezelőjéhez – megfelelő helyre került.

A fenti alapidokumentumok alapján a gazdaságmozgósítás tervezésével megbízott szervek hozzáálltak a „követelménytámasztók”¹³ rendkívüli állapot, szükségállapot és veszélyhelyzeti szükségletének biztosítására tervezési módszertan kidolgozásához. Ennek a munkának első lépéseként felmérték a követelménytámasztó szervek minősített időszaki igényeit, és meghatározták az igénykielégítés lehetséges módjait, a gazdaság minősített időszaki teljesítőképessége értékelésének javasolt módját. A tervezés első eredményeiről és a gazdaságfelkészítés során következő feladatairól kormányhatározat¹⁴ született, amely alapjaiban meghatározta a gazdaságfelkészítési tervezés főbb lépéseit, és kiinduló alapként szolgált az 1994. évi módszertani utasítások kidolgozásához.

A piacgazdaságra történő átállás időszakában sok kutatót foglalkoztatott a kérdés, hogy mi tekinthető a gazdaságmozgósítás valós tartalmának, hogyan lehetett ezt akkor megközelíteni és meghatározni. A Nemzetvédelmi Egyetem jegyzetében olvasható: „A gazdaságmozgósítás a háborús készültség gazdasági rendszerének alapvető folyamata, más megfogalmazásban a védelemgazdasági potenciálnak¹⁵ a védelmi gazdasági rendszer megteremtését célzó (mozgásba hozásával kapcsolatos) folyamat.” {[5] 115. o.} Ez a megfogalmazás még a háborúból, annak lehetőségéből vezeti le a gazdaságmozgósítás igényét. Szerkezetében alig különbözik Waclaw Stankiewicz 1970-ben leírt definíciójától¹⁶, de a lényege már más. Az egyetemi jegyzet szerzői a gazdaságmozgósítás minőségi vonatkozásában sietve hozzátesszik, hogy a gazdaságmozgósítás lehetősége (annak mélysége, nagyságrendje), erőforrás igénye mind a társadalmi, mind a magántulajdon formára épülő gazdaságban korlátos, és a piaci koordinációjú gazdaságban a gazdaságmozgósítás megvalósítása nagyságrenddel nagyobb problémát jelent, mint a korábbi társadalmi tulajdonra épülő berendezkedésben. [7]

Az Országgyűlés 1993-ban határozatot¹⁷ hozott a Magyar Köztársaság honvédelmének alapelveiről, amely megerősítette a Koncepció által a törvényi szabályozáshoz nyújtott alapot. Az Országgyűlés kimondta, hogy hazánk függetlenségének teljes visszanyerése elengedhetetlenné teszi az ország védelmének önálló, nemzeti alapokon történő megszervezését. A honvédelmi alapelvek kiemelten számított az ország gazdaságára, ami az 1993. évi új honvédelmi törvényben¹⁸ jogalapot is nyert, rögtön az 1. §-ban rögzítette a törvény, hogy az ország honvédelmi képességének fenntartásában a Magyar Köztársaság alapvetően a saját erejére, azon belül első helyen nemzetgazdaságának erőforrásaira épít.¹⁹

A gazdaságmozgósítás kifejezés itt jelent meg először jogszabályban²⁰.

¹³ „Követelménytámasztó szervek (a minősített időszaki feladatok végrehajtásáért elsődlegesen felelősek)” [1041/1994. (V. 27.) Korm. hat. 1. számú melléklet II. 1. pont]

¹⁴ 3344/1993. Korm. hat. a nemzetgazdaság minősített időszaki teljesítőképességéről, a MH (fegyveres erők + rendvédelmi szervek) gm igényeinek kielégítéséről

¹⁵ „Védelemgazdasági potenciálon a gazdaság azon lehetőségeinek összességét értjük, amelyek a védelem céljaira fordíthatók” ([7] 104. o.)

¹⁶ „A gazdasági mozgósítás a háborús gazdasági potenciálnak a hadigazdálkodási rendszer megteremtését célzó mozgásba hozásával kapcsolatos folyamat.” {[15] 81. o.}

¹⁷ 27/1993. (IV. 23.) OGY hat. a Magyar Köztársaság honvédelmének alapelveiről

¹⁸ 1993. évi CX törvény a honvédelemről

¹⁹ „1. § (1) A honvédelem nemzeti ügy. Az ország honvédelmi képességének fenntartásában a Magyar Köztársaság alapvetően a saját erejére: nemzetgazdaságának erőforrásaira, fegyveres erőinek felkészültségére és elszántságára, illetőleg a polgároknak a haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére és áldozatkészségére épít.” [1993. évi CX tv. 1. § (1) bek.]

²⁰ „(1) A Kormány az ország védelmi felkészültségének biztosítása céljából”

A gazdaságmozgósítás tervezése, szervezése és a minisztériumok, országos hatáskörű szervek, valamint a védelmi bizottságok gazdaságmozgósítási tevékenységének országos koordinációja a törvény végrehajtási rendeletében a pénzügyminiszter feladatákként lett meghatározva²¹.

A gazdaságmozgósítás béke időszaki tevékenységeinek szabályozására 1994-ben még csak kormányhatározat²² született, amely csaknem egy évtizeden keresztül szabályozta a Kormány alárendelt szervei, a minisztériumok és a megyei védelmi bizottságok gazdaságfelkészítési tevékenységét. A gazdaságmozgósítás fogalmában²³ már csak a minősített időszakban bevezetendő gazdaságbiztonsági rendszert jelölte meg, és új kategóriát²⁴ vezetett be a nemzetgazdaság védelmi felkészítésére. A határozat címében viszont csak az utóbbi fogalom szerepelt, mert a minősített időszaki tevékenységre még nem vonatkozhattak a határozattal jóváhagyott útmutatók.

Jól láthatóan ez a meghatározás már szakított a gazdaságmozgósítás klasszikus értelmezésével, és a fogalom hatókörét nemcsak a rendkívüli állapot, a háború időszakára értette, hanem az egyéb alkotmányos minősített időszakokra (szükségállapot, veszélyhelyzet), illetve a többi védelmi szerv feladataira is kiterjesztette, jóllehet törvény eddig csak a rendkívüli állapot feladatai végrehajtására készült.

A védelmi igazgatási tervezők már akkor a gazdaságmozgósítás fogalmába beleértették a minősített időszaki gazdasági felkészültség érdekében a békeidőszakban folytatott felkészülési tevékenységet. Egy 1994-ben tartott egyetemi előadáson²⁵ hangzott el: „A gazdaságmozgósítás és az annak érdekében végzett felkészítési munka az a tevékenység, amely a biztonságpolitikai és a védelmi alapelvekkel összhangban, a piacgazdaságot lényegileg meghatározó törvényekhez igazodva, – a fegyveres erők és rendvédelmi szervek megnövekedett igényeinek kielégítése mellett is – biztosítja a minősített időszakokban az ország és a társadalom működőképességét.”

1996-ban született meg a polgári védelemről szóló törvény²⁶, amely valamennyi minősített időszakban jelentkező feladat végrehajtásával foglalkozott. Ez a törvény részletezte először az alkotmányos veszélyhelyzet lehetséges tényállásait.

Az Országgyűlés 1998-ban – az országnak a NATO Észak-atlanti Szerződés Szervezetéhez történő csatlakozása küszöbén – új határozatot²⁷ hozott, immár összevontan, a biztonságpolitikai és védelempolitikai alapelvekről, amelyek között a gazdasági felkészítés szempontjából legnagyobb jelentőséggel bírt a biztonság komplex értelmezése. A

„b) dönt a gazdaságmozgósításról, meghatározza az ország védelmi célú tartalékait, hadiipari kapacitását, valamint a közlekedés, a távközlés és a hírközlés honvédelmi célú felkészítésének és fejlesztésének állami feladatait;” [1993. évi CX. tv. 8. § (1) b) pont]

²¹ 178/1993. (XII. 27.) Korm. rend.

²² 1041/1994. (V. 31.) Korm. hat. a nemzetgazdaság védelmi felkészítése tervezéséről és a védelmi célú tartalékolási tevékenység szabályozásáról

²³ „A gazdaságmozgósítás a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény 8. § (1) b) pont alapján kormánydöntéssel elrendelt, a nemzetgazdaság védelmi felkészültségét – lehetőség szerint – már a minősített időszak kihirdetésekor biztosító gazdaságbiztonsági rendszer, amely a minősített időszakokban a gazdaság működőképességének fenntartásához, a védelemben részt vevő szervek feladatainak végrehajtásához, a lakosság ellátásához és védelméhez – a szükséges mértékben – igényelt erőforrásokat (anyagi javak, humán erőforrás, pénzeszközök) hivatott biztosítani.” [1041/1994. (V. 31.) Korm. hat. 1. számú melléklet]

²⁴ „A nemzetgazdaság védelmi felkészítése tervszerű, folyamatos tevékenység. Ennek során az illetékes közigazgatási szervek előkészítik a gazdaságot a szükség esetén elrendelésre kerülő mozgósításra, és alkalmassá teszik az Alkotmányban definiált minősített időszakokban fellépő feladatok végrehajtására.” [1041/1994. (V. 31.) Korm. hat. 1. számú melléklet]

²⁵ Dr. Király László: A gazdaságmozgósítás új rendszerére vonatkozó elgondolás és megvalósításának helyzete. Előadás. Zrínyi Miklós Katonai Akadémia, Felsőfokú vezetőképző tanfolyam, 1994.

²⁶ 1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről

²⁷ 94/1998. (XII. 29.) OGY hat. a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikai alapelveiről

hagyományos politikai és katonai tényezőkön túl kiemelte az OGY határozat a nemzetbiztonság gazdasági és pénzügyi összetevőjének fontosságát.

A kapcsolatfelvétel a NATO-val már 1990-ben kezdődött, az Észak-atlanti Szerződéshez történő csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről szóló törvényt²⁸ 1999-ben fogadta el az Országgyűlés. Magyarország 1999. március 12-étől lett hatályos tagja a NATO-nak. Erre való tekintettel módosult a honvédelemről szóló törvény. Értelem szerint módosult az 1. § (1) bekezdése²⁹, a honvédelem céljai közé bekerült az ország kollektív védelmi képességének fenntartása, illetve a honvédelem érdekében felhasználható nemzeti erőforrások mellé felsorakoztak a szövetséges államok és azok fegyveres erői. A gazdaságmozgósítás számára ez azt jelentette, hogy a gazdaságfelkészítési tervezésben az eddigi követelménytámasztókhöz újak csatlakoztak: a szövetséges államok fegyveres erői, amelyek szükségletét egy NATO módszertan, a befogadó nemzeti támogatás szabályai szerint kell biztosítani.

1999. nyarán meghozta az Országgyűlés a régóta várt „Katasztrófavédelmi törvényt”³⁰, amely a katasztrófák elleni védekezés rendszerének megalkotása mellett szabályozta az alkotmányos veszélyhelyzet és szükségállapotú katasztrófák esetén elvégzendő feladatok végrehajtását.

A gazdaságfelkészítés és -mozgósítás kormányzati feladatainak irányítása 1998 őszén – mintegy egy évre – átkerült a Miniszterelnöki Hivatalba, a miniszterelnök nemzetbiztonsági főtanácsadójának vezetésével megalakult Biztonság- és Védelempolitikai Koordinációs Államtitkárság (BVKÁ) státútumába. Több szakértő véleménye alapján a védelmi igazgatási szakma szempontjából – a gazdaságfelkészítés szempontjából kiváltképp – ez a munkamegosztás volt a legkedvezőbb. A politikai államtitkárság megszüntetésekor a BVKÁ feladatainak szétosztásánál a Kormány úgy döntött, hogy a gazdaságmozgósítás kérdései a Gazdasági Minisztériumba (GM) valók, ami nem segítette a szakma tekintélyének, az ágazati minisztérium nem volt képes felvállalni a kormányzati koordinációs feladatot, hiszen ennek nem történt meg a jogszabályi megerősítése. 2000-ben ugyan a védelmi igazgatásban megkezdődött egy koncepcióalkotási munka a védelmi felkészítés és az országmozgósítás 1992-ben készített koncepciójának megújítására a védelmi felkészítési feladatterv alapján, ennek külön gazdaságfelkészítési és -mozgósítási fejezetét a GM kidolgozta, de a HM-ben koordinált közös előterjesztés végül nem került a Kormány elé.

A 94/1998. OGY határozat alapján 2002-ben kormányzati dokumentum³¹ is született az ország biztonságpolitikájáról „Biztonság az új évezredben – a Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági stratégiája” címmel, egyúttal döntés született ágazati biztonsági stratégiák elkészítéséről, többek között a gazdasági-pénzügyi biztonsági stratégia kidolgozásáról.

A nemzetgazdaság védelmi felkészítése terén folytatott államigazgatási jogalkotói munka 2003-ban jutott el odáig, hogy a gazdaságfelkészítési és -mozgósítási tevékenység szabályozása kormányrendeleti szintre emelkedjen. Az 1993. évi honvédelmi törvény alapján megjelent (még ma is hatályos) a 131/2003. (VIII. 22.) Korm. rendelet a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása feladatai végrehajtásának szabályozásáról (a továbbiakban: *131 Korm. rend.*), amelynek hatálya – a honvédelmi törvénynek megfelelően – teljes körűen kiterjedt a közigazgatási szervekre, a honvédelemben résztvevő más szervekre (pl. a jegybank), valamint a gazdasági és anyagi szolgáltatásra kötelezettekre – köztük a

²⁸ 1999. évi I. törvény a Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Szerződéshez történő csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről

²⁹ „(1) A honvédelem nemzeti ügy. A Magyar Köztársaság az ország egyéni és kollektív védelmi képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére: ..., továbbá a szövetséges államok és azok fegyveres erői kölcsönös segítségnyújtására épít.”

³⁰ 1999. évi LXXIV. törvény a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről

³¹ 2144/2002 (V. 6) Korm. hat. a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról

gazdálkodó szervezetekre. A kormányrendelet tervezési kötelezettséget írt elő meghatározott tervezői kör számára, és szabályozta a honvédelmi törvényben előírt adatszolgáltatást a gazdaságmozgósítási tervezés céljára. Tovább finomította a rendelet a gazdaságmozgósítás³² 1994-ben rögzített fogalmát és a gazdaság védelmi felkészítése kategóriát gazdaságfelkészítésre³³ egyszerűsítette.

A kormányrendelet a rohamosan változó jogszabályi környezet hatására már a következő évtől módosításra szorult volna, miután a közbeszerzési törvényből törlésre került egy kivételi lehetőséget adó jogszabályi hely, amelyre hivatkozva a *131 Korm. rend.* mentesített egyes védelmi célú beszerzéseket a közbeszerzési eljárás alól. Az államigazgatási gépezet azonban egyelőre nem tekintette kiemelt feladatának az elavuló szabályozás frissítését. A feladatgazda minisztérium statútum rendeletéből közben kihúzták a gazdaságmozgósítási tevékenység koordinációjának felelősségét.

Ugyancsak 2003-ban született meg a befogadó nemzeti támogatás (a továbbiakban: BNT) szabályozására vonatkozó kormányrendelet³⁴. Az ország NATO-csatlakozás előtt is már több NATO vagy békepartnerségi nemzetközi katonai műveletben alkalmaztuk a külföldi fegyveres erők magyarországi működésének polgári vagy katonai erővel nyújtott támogatását, azonban a NATO tagállammá válás pillanatától vállalt kötelezettség fogalmának, valamint tervezése és végrehajtása hazai jogalapjának megteremtése eddig váratott magára. A késlekedés okai között nem az elnevezésben való nyelvészkedési huzavona volt a jelentősebb, hanem inkább a tevékenység beillesztése a magyar államigazgatási gyakorlat munkamegosztásába: melyik tárca legyen a főfelelős a koordinációban, a honvédelmi vagy a gazdaságmozgósítás koordinációjáért felelős GKM. Az alapvetően katonai tevékenységet jelentő és katonai parancsnokságok közötti kapcsolattartást igénylő BNT tevékenység fő koordinátora a HM lett, míg a BNT Tervező Tárcaközi Bizottság HM-es elnöke mellett a GKM államtitkára lett a társelnök.

2003-ban ismét változott a kormányzati munkamegosztás. A védelmi felkészítés és ezzel a gazdaságmozgósítás feladatai a volt gazdasági miniszternek a megszüntetett és beolvasztott közlekedési tárca feladataival kiegészített feladat- és hatáskörébe kerültek be, ezzel az új, a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium (GKM) gazdaságfelkészítéssel és -mozgósítással kapcsolatos feladatköre kibővült az alábbi feladatsoportokra:

- a nemzetgazdaság minősített időszakos követelményeknek megfelelő működési feltételei megtervezése, előkészítése és biztosítása;
- a stratégiai készletek (energiahordozók, meghatározó fontosságú alapanyagok) fenntartása, a termelő kapacitások fenntartására irányuló szerződések biztosítása;
- a fegyveres erők és rendvédelmi szervek tevékenységéhez szükséges igények kielégítésének megtervezése, megszervezése;
- a minisztériumok és védelmi bizottságok gazdaságmozgósítási tevékenységének koordinálása.

E feladatsoport jogszabályban mindössze olyan formában jelent meg, hogy a *131 Korm. rend.* a tervezési szervek között nevesítette a GKM-et mint központi tervező szervezet.

³² „f) gazdaságmozgósítás: a külön jogszabály alapján kormánydöntéssel elrendelhető intézkedés vagy intézkedések rendszere, amely a nemzetgazdasági erőforrásoknak a gazdaságmozgósítási helyzet hatékony kezelése érdekében történő szabályozott igénybevételét teszi lehetővé,” [131 Korm. rend. 2. § f) pont]

³³ „b) gazdaságfelkészítés: a védelem- és a gazdaságpolitika részét képező tervszerű, folyamatos, békeidőben folytatott tervezési, szolgáltatási és szabályozási tevékenység, amelynek során a feladatok végrehajtásába bevont közigazgatási szervek és a szolgáltatók felkészítik a nemzetgazdaságot a szükség esetén elrendelhető gazdaságmozgósítás feladataira, az erőforrások védelmi célú felszabadítására;” [131 Korm. rend. 2. § b) pont]

³⁴ 176/2003. (X. 28.) Korm. rend. a befogadó nemzeti támogatás egyes kérdéseiről

2004-ben az újabb nemzeti biztonsági stratégia jóváhagyásával³⁵ elrendelte a kormány ágazati biztonsági stratégiák – köztük a gazdasági és pénzügyi biztonsági stratégia – kidolgozását. Az ország külső biztonsági környezetével kapcsolatban a stratégia megállapította, hogy „Magyarország biztonsági helyzete szilárd, biztonságának alapvető garanciája a NATO és az EU keretein belül folytatott együttműködés. Magyarországot nem fenyegeti katonai agresszió, és az egyéb hagyományos fenyegetések kockázata is minimális.”³⁶

2004-ben módosításra került az Alkotmány³⁷, amely – a gazdaságmozgósítást érintően – immár alkotmányos kötelezettséggé emelte a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettséget, és bevezette az új minősített időszakot, a megelőző védelmi helyzetet.

Az alkotmánymódosítással egy időben jelent meg az „új”, a 2004. évi honvédelmi törvény, amely annak megfelelően átszerkesztette a korábbi hasonló jogszabályt. A honvédelmi rendszer elemeit kiegészítette az Észak-atlanti Szerződés és az Európai Unió tagállamai és fegyveres erőinek együttműködésével. A szövetségesi kötelezettségből adódóan új – a gazdaság felkészítését és mozgósítását érintő – feladat került előtérbe, a befogadó nemzeti támogatás, amelynek keretében a gazdaság védelmi felkészítésének tervezésénél a hazai követelménytámasztók igénybejelentése mellett a szövetséges fegyveres erők szükséglete is megjelent.

A gazdaságmozgósítást érintő szakaszok gyakorlatilag változatlanul – de más helyen – megmaradtak a törvényben. A korábban idézett 8. § (1) b) pont lényege, kissé átszerkesztve, átkerült az 50. §-ba³⁸.

A 2004. évi honvédelmi törvény már konkrét felhatalmazást³⁹ is adott a kormány számára a gazdaságfelkészítési és -mozgósítási tevékenység szabályozására vonatkozó rendelet kiadására. A felhatalmazásban már korszerűen értelmezte a gazdaságmozgósítást mint az erőforrások védelmi célú igénybevitelét, tehát már szó se volt a gazdaság háborús szükségletnek megfelelő teljes átállításáról.

A törvény végrehajtási rendelete elég sokat váratott magára. A 2006-ban megjelent kormányrendelet⁴⁰ tartalmazta a gazdasági és az anyagi szolgáltatások igénybevitelének részletes szabályait, meghatározta a Honvédség és a rendvédelmi szervek részére szükséges ingatlanok, szolgáltatások, technikai eszközök nyilvántartásának, igénybeviteli célú kijelölésének, igénybeviteli eljárásának módját. Leírta a kártalanítási eljárás részletes szabályait.

A 2004. évi Nemzeti Biztonsági Stratégiában kijelölt ágazati biztonsági stratégiák közül csak a katonai stratégia⁴¹ készült el 2008-ban. A katonai stratégia leszögezi, hogy „a haza védelme külső támadással szemben, akár nemzetközi, akár nemzeti keretek között történik, megköveteli az egész ország képességeinek mozgósítását.”

A nemzetgazdaság vonatkozásában részletesebb biztonsági stratégiai dokumentumnak készült a GKM szakértői által 2005-ben összeállított, de a Kormány által jóvá nem hagyott Gazdasági-pénzügyi ágazati biztonsági stratégia. Ez az ágazati stratégia tervezet a 2004. évi

³⁵ 2073/2004. (IV. 15.) Korm. hat. a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról

³⁶ [2073/2004. (IV. 15.) Korm. hat. melléklet]

³⁷ 2004. évi CIV. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról

³⁸ [(1) A Kormány az ország védelmi felkészültségének biztosítása céljából]

„d) meghatározza a nemzetgazdaság felkészítésével kapcsolatos követelményeket, az ország védelmi célú tartalékait, hadiipari kapacitását, valamint az infrastruktúra honvédelmi célú felkészítésének és fejlesztésének állami feladatait, dönt a gazdaság mozgósításáról.” [2004. évi CV. törvény 50. § (1) d) pont]

³⁹ [„Felhatalmazást kap a Kormány, hogy a törvény alapján rendeletben állapítsa meg”]

„h) a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása (erőforrásainak védelmi célú igénybevitel) feladatai végrehajtásának szabályait.” [2004. évi CV. törvény 207. § (1) h) pont]

⁴⁰ 71/2006. (IV. 3.) Korm. rend. a 2004. évi CV. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról

⁴¹ Jóváhagyta a Magyar Köztársaság Nemzeti Katonai Stratégiájáról szóló 1009/2009. (I. 30.) Korm. hat.

Nemzeti Biztonsági Stratégiát jóváhagyó kormányhatározat⁴² alapján készült. Arra épülve, meghatározta azokat a célokat és feladatokat, amelyekkel Magyarország a nemzetközi gazdasági-pénzügyi rendszerben érvényesíteni tudja nemzeti érdekeit. A tervezet átfogóan tartalmazta a pénzügyi, valamint az energetikai, az ipari és a közlekedési ágazatok területén meglévő értékeinket, legfontosabb nemzeti érdekeinket, feltárta a meglévő biztonsági kockázatokat, a várható kihívásokat, meghatározta a szükséges tennivalókat és a megvalósításhoz felhasználható eszközöket a fenyegetettségek kedvezőtlen hatásainak csökkentése, illetve megelőzése érdekében. A GKM és a PM szakértői által 2005-ben összeállított, a Nemzetbiztonsági Kabinet által elfogadott dokumentum végül nem került a Kormány elé.

1.5. Kormányrendelet módosítási, törvény- és stratégiaalkotási kísérletek

A honvédelmi törvény végrehajtási rendeletének 2006. évi megjelenése után a gazdaságmozgósításért felelős tárca kezdeményezte a 131. Korm. rend. módosítását, azonban az elakadt a közigazgatási egyeztetés útvesztőjében. A szakaszok több mint 50%-át módosítani javasolta az előterjesztő, ezért eleve új jogszabályt kért a jogi véleményezés egyrészt, másrészt a honvédelmi törvény végrehajtási rendeletével került kisebb ellentmondásba, azonos élethelyzeteket nem azonos módon próbált szabályozni a két kormányrendelet. Végül – a minősített időszak eljárást érintő bizonytalanságra hivatkozva – az a döntés született, hogy a békeidei és minősített időszak tevékenységek részletes leírását tartalmazó átfogó koncepció kidolgozása után kell a további szabályozást folytatni.

Hosszú koncepcióalkotási folyamat kezdődött, amelyet még a GKM gazdaságfelkészítéssel foglalkozó szervezeti egysége indított, bevonva a védelmi felkészítésben érintett minisztériumok védelmi igazgatási szakértőit. A stratégiaalkotásra készített akkor friss szabályzat lépései alapján projektet alakítottak a nemzetgazdaság biztonságos működésének és védelmi felkészítésének átfogó koncepciójára, valamint a védelmi tartalékolás stratégiájára. Közben a kormányzati munkamegosztás ismételt változásai nyomán a projekteket irányító, a gazdaságfelkészítéssel foglalkozó szervezeti egység először – a közlekedési tárca kiválásával – a Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztériumhoz tartozott, majd a Pénzügyminisztériummal (a továbbiakban: PM) történt összevonás után a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz (a továbbiakban: NGM). 2011. tavaszán tudományos konferenciát tartottak az NGM-ben „A nemzetgazdaság biztonságos működésének és védelmi felkészítésének, valamint a védelmi tartalékolási rendszer átalakításának koncepciója” címmel. A kialakuló koncepció a gazdaságfelkészítés kérdéseit egyre inkább a gazdaság saját biztonságos működése szemszögéből kezdte vizsgálni. A több éves egyeztetés eredményeként 2011 végére elkészült „A nemzetgazdaság biztonságos működésének és védelmi felkészítésének 2012-2030 közötti időszakra vonatkozó átfogó koncepciója” címet viselő dokumentum⁴³ (a továbbiakban: Átfogó koncepció), amelyet a kormány a november 30-ai ülésén elfogadott, és egyúttal határozatot⁴⁴ hozott a gazdaságbiztonságról szóló törvény kidolgozására. Ugyanez a határozat döntött a nemzeti biztonsági stratégiához kapcsolódó Gazdasági-pénzügyi ágazati biztonsági stratégia elkészítéséről is.

Az Átfogó koncepció kidolgozásának indításával egy időben 2008-ban, még a GKM-ben megkezdték a védelmi célú tartalékolási stratégia kidolgozását. A védelmi igazgatásban a rendszerváltás óta bekövetkezett koncepcionális, tartalmi és szervezeti változások szükségessé tették a védelmi tartalékok stratégiájának újragondolását is a védelmi felkészítés terén. A változások lényegét abban látták, hogy a korábbi – minden egyéb fenyegetettségi elemet egy

⁴² 2073/2004. [III. 31.] Korm. hat. a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról

⁴³ 2. melléklet a KIM/2393/2011. Korm. előterjesztéshez

⁴⁴ 1410/2011. (XII. 1.) Korm. hat. a gazdaságbiztonsági rendszer létrehozásának feladatairól

rendszerben kezelő – honvédelmi felkészülést és ezen belül a tartalékolást, a védelem átfogó értelmezésére épülő védelmi felkészülés és tartalékolás váltotta fel, amely egyaránt magába foglalja a honvédelmi, a katasztrófa-, a rendészeti, az egészségügyi, a gazdaságbiztonsági stb. védelmi tevékenység érdekében megteendő intézkedéseket. A stratégia tervezet a védelmi tartalékolás rendszerének 2013-ig történő átalakítását tűzte ki célul úgy, hogy korszerű szabályozás mellett megvalósuljon a képesség alapú tervezés bevezetése, a meglévő készleteknek az – elavult elemek selejtezését követő – átstrukturálása, az alapvető igények kielégíthetők legyenek, alkalmazva a többcélú felhasználhatóság rugalmas biztosítását.

A védelmi tartalékolási stratégia kidolgozása – még a GKM-ben 2008-ban – közös munkaanyagban indult az Átfogó koncepcióval, de a tárcaközi egyeztetés egyszerűsítése érdekében levált róla, és csak később került előterjesztésre (már az NFGM által), de a szakmapolitikai munkacsoport 2009-ben nem fogadta el. 2011-ben a javított, immár NGM-előterjesztés végül az Átfogó koncepció véglegesítése során kialakult tárcaközi egyeztetési problémák miatt nem jutott el a közigazgatási értekezletig.

A gazdaságbiztonságról szóló törvény előterjesztése meghiúsult a két felelős társelőterjesztő egyeztetésén. Az NGM szakértői előkészítették a gazdaságbiztonságról szóló törvény szabályozási koncepcióját az 1410/2011. (XII. 1.) Korm. határozat 1. a) pontja szerint, de a társelőterjesztő közreműködésének és egyetértésének teljes hiánya mutatkozott. Ezután a törvényt egyedül az NGM indította közigazgatási egyeztetésre, amelyen a tárcák között végül nem született meg a közös akarat a törvényjavaslat támogatására. Zavarta a törvény egyeztetését a fejlesztési tárca ellenállása és az a körülmény, hogy a – gazdaság biztonságos működését jelentős mértékben érintő – kritikus infrastruktúra védelem tárgyában szintén több éve húzódó jogszabály-alkotási kérdés végül a Belügyminisztérium (BM) határozott fellépésével úgy dőlt el, hogy a BM kidolgozta és elfogadta a Létfontosságú rendszerek és létesítmények védelméről szóló törvényt⁴⁵.

A gazdaságbiztonsági törvénytervezet preambuluma világossá teszi a törvényalkotás célját: a nemzetgazdaság válsághelyzeti folyamatos működésének fenntartását (biztonságos működésének védelmét), a lakosság különleges jogrend időszakában történő elégséges ellátását, a beavatkozó szervek működési feltételeinek – ezen belül a különleges jogrend időszakában bevezethető rendkívüli jogszabály tervezetek válságkezelési intézkedései gazdasági-pénzügyi erőforrás feltételeinek – tervezését (békeidőszaki biztosítását) szolgáló átfogó (komplex) gazdaságbiztonsági rendszer létrehozása. NGM a törvényben egy sor fogalomkorszerűsítést próbált bevezetni az alapfogalmakban. A törvénytervezet a gazdaságmozgósítás fogalmának definíciójában a gazdaságmozgósítási helyzetek körét szűkíteni szándékozott csak a különleges jogrend időszakra: A gazdaságmozgósítás tehát nem más, mint kormánydöntéssel elrendelhető intézkedés vagy intézkedések rendszere, amely a nemzetgazdasági erőforrásoknak a különleges jogrend időszakában történő szabályozott igénybevételét teszi lehetővé. A gazdaságmozgósítási feladat pedig – ennek megfelelően csak a tényleges minősített időszakra vonatkozóan – a honvédelmi törvényben és immár a katasztrófavédelmi törvényben is meghatározott gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség alapján elrendelt vagy gazdaságmozgósítási szerződésben kikötött vagyoni szolgáltatás lehet, és ide tartozik még a honvédelmi törvényben meghatározott honvédelmi munkakötelezettség alapján elrendelt munkateljesítés. A gazdaságmozgósítási helyzeteket a törvénytervezet – az elfogadott Átfogó koncepció alapján – gazdaságbiztonsági válsághelyzetekre nevezné át, és kiegészítené a felsorolást a nemzetgazdaság működőképességét tartósan korlátozó, esetleg ellehetetlenítő esemény, a gazdasági válsághelyzet fogalmával. A gazdaságmozgósítás és a gazdaságfelkészítés tevékenységeit új csoportnévvel gazdaságbiztonsági tevékenységnek nevezné. Új kategóriát is javasolt

⁴⁵ 2012. évi CLXVI. törvény a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről

bevezetni a törvénytervezet, átvéve a Stratégiaileg kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezetnek a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló törvényben meghatározott fogalmát⁴⁶, mely. szerint gazdálkodó szervezet stratégiaileg kiemelt jelentőségűnek minősíthető. A gazdaságbiztonsági tevékenységnek fontos szereplői lehetnének a kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezetek, amelyek a működési feltételeik változásáról – a törvénytervezet szerint – adatszolgáltatásra lennének kötelezve.

A gazdaságbiztonsági törvénynek – hasonlóan, mint a honvédelmi és a katasztrófavédelmi törvényben – meg kell határoznia a tevékenység irányításának rendszerét, meg kell határoznia az irányításért felelős szervek feladat- és hatáskörét a Kormánytól a polgármesterig. Ki kell jelölnie – az államigazgatási munkamegosztás aktuális helyzetének megfelelően, de lehetőleg minél „időállóbban” – a gazdaságbiztonsági tevékenységért felelős minisztert. Döntenie kell az állami védelmi célú tartalékolás irányításáért felelős személyről, aki vagy az állami vagyonpolitikáért felelős miniszter lehet, vagy azonos lehet a gazdaságbiztonsági tevékenységért felelős miniszterrel. A gazdaságfelkészítési tervezéshez meghatározott tervezői kör számára tervezési kötelezettséget, a stratégiaileg kiemelt gazdálkodó szervezeteknek adatszolgáltatási kötelezettséget írna elő a gazdaságbiztonsági törvény. A gazdaságbiztonsági tevékenység hatékony támogatására korszerű központi információs rendszer működtetését határozná meg. A különleges jogrendi szolgáltatások gazdaságmozgósítási szerződéseire a közbeszerzésekről szóló törvény keretmegállapodás formáját javasolná. A védelmi tartalékolási rendszer újjáalakítását a tervezetig elkészült tartalékolási stratégia megállapításai alapján tartaná célszerűnek elvégezni. A lakosság különleges jogrend időszaki ellátása tervezési módszertanához meghatározná a korszerűsítés irányát. Nem maradhatnak ki a törvényből a gazdaságbiztonsági tevékenység nemzetközi kapcsolódásai. A tevékenység szabályozása szempontjából még fontosabb, a felhatalmazó rész, amely szerint számos kormányrendeleti, miniszteri rendeleti szabályozási feladatot kellene megoldani. Ezek között a lényegesebbek:

- a törvény egyes, a gazdaságfelkészítési, a gazdaságbiztonsági tartalékolási, a lakosság-ellátási tervezési tevékenységekre vonatkozó rendelkezései végrehajtásának szabályozása;
- a védelmi célú állami tartalék készletek központi nyilvántartásának szabályai;
- a gazdaságfelkészítési tervezés szabályai, a lakosság ellátása tervezésének szabályai, a védelemgazdasági tartalékolás tervezésének szabályai
- a gazdaságbiztonsági rendszer finanszírozási rendjének meghatározása.

⁴⁶ „(3) Stratégiaileg kiemelt jelentőségűnek minősíthető az a gazdálkodó szervezet,

a) amelynek működése nemzetbiztonsági, honvédelmi, rendvédelmi, haditechnikai, energiabiztonsági, energiaellátási, iparbiztonsági, katasztrófavédelmi, természetvédelmi, környezetvédelmi, közegészségügyi, közműszolgáltatási, infrastruktúra-fejlesztési, kulturális örökségvédelmi, tömegtájékoztatási, hírközlési, közlekedési, közlekedésbiztonsági, kutatásfejlesztési, népegészségügyi indokból vagy a lakosság alapvető közszolgáltatásokkal, alapvető élelmiszerekkel való ellátása szempontjából országos jelentőségűnek, valamint bel-és külgazdasági, foglalkoztatáspolitikai szempontból, vagy a lakosság távhőszolgáltatással vagy más közműszolgáltatással való ellátása szempontjából kiemelt vállalkozásnak tekinthető,

b) amely nemzetgazdasági szempontból jelentős projekteket valósít meg,

c) amely törvény által meghatározott országos közfeladatot lát el,

d) amely nagy összegű állami szerkezetátalakítási támogatásban, hitelgaranciában, kezességvállalásban vagy exporthitel biztosításban részesült vagy koncesszióköteles tevékenységet folytat, és az említettekkel összefüggésben az állammal vagy állami szervvel (ideértve az említett feladatok ellátására létrehozott állami tulajdonú gazdálkodó szervezeteket is) jogviszonya áll fenn, vagy

e) amely az a)-d) pontban nem említett, de nemzetgazdasági stratégiai szempontból kiemelt jelentőségű tevékenységet folytat.” [1991. évi XLIX. törvény a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról 65. § (3) bekezdés]

E jogszabályi feladatok megoldásával megtörténne a gazdaságfelkészítés és -mozgósítási tevékenység elavult egyedüli szabályozója, a *131 Korm. rend.* már 2006 óta esedékes kiváltása.

Az 1410/2011. (XII.1.) Korm. határozat⁴⁷ 3. pontja alapján készült el az NGM és a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) szakértői által a gazdasági-pénzügyi ágazati biztonsági stratégia tervezete. {A munka megkezdésekor még érvényben volt a korábbi nemzeti biztonsági stratégia⁴⁸, Magyarország új Nemzeti Biztonsági Stratégiája (a továbbiakban: NBS) pedig már egyeztetés alatt volt.} Az ágazati biztonsági stratégia célja, hogy az NBS-re épülve, Magyarország biztonsági környezetének elemzése alapján, az ágazati értékek és érdekek számbavételével, a kockázati tényezők és kihívások azonosításával határozza meg azokat az eszközöket, feladatokat, amelyekkel a nemzetközi gazdasági-pénzügyi rendszerben az ország meg tudja védeni nemzeti értékeit, érvényesíteni tudja nemzeti érdekeit, biztosítani tudja az NBS-ben megfogalmazott biztonsági szint fenntartásának gazdasági-pénzügyi feltételeit. Az ágazati stratégia tervezetének elkészítésekor a kidolgozók sorra vették a gazdaság és a pénzügy főbb területeit, és minden szakterületre elkészítették a szakágazati biztonsági stratégiát.

Az ágazati stratégia egyeztetésre kész tervezete 2012-ben készült el.

1.6. Magyarország Alaptörvényének kihirdetése után

A 2011-es év jelentős változásokat hozott a védelmi felkészítés jogszabályi környezetében. Az Alaptörvényben, majd a sarkalatos törvényekben egy sor új törvényi rendelkezés jelent meg, amelyek a védelmi igazgatás, ezen belül a gazdaságfelkészítés és -mozgósítás területén is mind további szabályozási feladatokat generáltak.

Magyarország Alaptörvénye új fogalmat vezetett be az egykori minősített időszakokban alkalmazható kivételes hatalomgyakorlás időszakának elnevezésére. Az állam életének ilyen kivételes helyzeteiben – a rendkívüli intézkedések bevezethetősége érdekében – az Alaptörvényben ún. különleges jogrend léptethető életbe, ami alapján a minősített időszakokat a különleges jogrend egyes eseteinek vagy típusainak tekinthetjük. Az Alaptörvény Különleges jogrend c. fejezetében megnevezi ezeket a típusokat (Rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, váratlan támadás és veszélyhelyzet), és részletesen meghatározza⁴⁹ kihirdetésük, illetve bekövetkezésük feltételeit.

A különleges jogrend egyes esetei megnevezésükben nem változtak (kivéve a váratlan támadás új elnevezését), tartalmukban azonban jelentős módosítás történt: a szükségállapot korábbi egyik tényállása, „az elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség” átkerült a veszélyhelyzet tényállásai közé, egyértelműen szétválasztva ezáltal az államrend elleni cselekményeket a katasztrófa típusú helyzetektől.

A különleges jogrendben alkalmazható rendkívüli intézkedésekről sarkalatos törvények rendelkeznek, mint az új honvédelmi törvény⁵⁰ (a továbbiakban: Hvt.), illetve a veszélyhelyzeti rendkívüli intézkedésekről az új katasztrófavédelmi törvény⁵¹ (a továbbiakban: Kat.). A Hvt. a gazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása tevékenységek szabályozása terén hasonlóan fogalmaz⁵², mint a 2004. évi CV. törvény.

⁴⁷ 1410/2011. (XII. 1.) Korm. hat. a gazdaságbiztonsági rendszer létrehozásának feladatairól

⁴⁸ Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája [2073/2004. (III. 31.) Korm. hat. melléklete]

⁴⁹ Magyarország Alaptörvénye 49-53 cikk

⁵⁰ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről, a Magyar Honvédségről és a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről

⁵¹ 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról

⁵² „A Kormány dönt a gazdaság mozgósításáról” [Hvt. 21. § (1) d) pont], valamint

„[Felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben állapítsa meg]

i) a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása (erőforrásainak védelmi célú igénybevétele) feladatai végrehajtásának szabályait,” [Hvt. 81. § (1) i) pont]

A veszélyhelyzetben bevezethető gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettséggel kapcsolatos rendelkezések viszont megjelentek a Kat-ban is, ezzel már két sarkalatos törvény is jogalapot teremtett a gazdaságfelkészítés és -mozgósítás tevékenységek szabályozására.

A 2011. év jelentős jogszabályi változásai a gazdaság védelmi felkészítésére nézve tartalmilag nem sok újat hoztak.

Talán a gazdaságbiztonságról szóló törvény elfogadtatásával, az alapján az elavult 131. Korm. rend. és a gazdaságfelkészítési tervezési szabályok megújításával lépést lehetett volna tartani a védelmi felkészítés egyéb területeinek jogszabályi felfrissülésével.

2012-ben ismét meghatározásra került az ország nemzeti biztonsági stratégiája⁵³ (a továbbiakban: NBS), amely a biztonság átfogó értelmezésében tovább erősítette a gazdasági dimenzió jelentőségét⁵⁴, a nemzetközi politikai helyzetet illetően viszont tovább (csekélyről elenyésző mértékűre) enyhítette az előző stratégia háborús fenyegetettségére vonatkozó megállapítását, mesterségesen csökkentve ezáltal az ország fenyegetettsége és a biztonsági intézkedésekhez szükséges erőforrások pénzügyi fedezete közti szakadékot.

Az év végén megjelent Nemzeti Katonai Stratégia⁵⁵ (a továbbiakban: NKS) viszont megerősítette a honvédelmi alapképességek fejlesztésének szükségességét⁵⁶. A biztonsági környezet ilyen értékelése egyértelműen azt sugallja, hogy a klasszikus értelmezésű gazdaságmozgósítás fogalomra már lehet, hogy a jövőben nem lesz szükség, a katonai képességfejlesztéshez elegendő a honvédség számára a békeidőben folytatott gazdaságfelkészítési tevékenység. A hidegháború időszakában a gazdaságmozgósítás elméleti kutatói által vizsgált időtényező ezzel a honvédelem számára – úgy tűnik – elvesztette fontosságát. (Persze ma még nincs arra garancia, hogy ezt a vélekedést egy új típusú villámháborús fenyegetés máról holnapra felülírja.) De mi a helyzet a gazdaságmozgósítás kiterjesztett vizsgálati területein, az egyéb – nem katonai típusú – minősített időszakokban, pl. természeti katasztrófák vagy terrortámadások esetében? Az NGM-ben 2011-ben kidolgozott Átfogó koncepció a gazdaságbiztonsági válsághelyzet fogalmának bevezetésével a gazdaságfelkészítés és -mozgósítás feladatait a minősített időszakot el nem érő, ún. küszöb alatti egyes válsághelyzetekre is kiterjesztette, amelyek kezelésére – megelőzésére, leküzdésére vagy következményeinek enyhítésére – azonos vagy hasonló eszközök (erőforrások, intézkedések) alkalmazása tűnik célszerűnek. Ezen egyéb válsághelyzetek között bőven található olyan esetek, amelyek váratlansági tényezője⁵⁷ közelít a nullához. Ezekre az esetekre a klasszikus gazdaságmozgósítási eszköztárból a védelmi célú tartalékolás a leghatékonyabb, persze egyúttal a legdrágább eszköz, de egyes esetekben alkalmazható a rögzített ipari vagy egyéb kapacitás, sok esetben a folyó termelésből vagy kereskedelemről történő igénykielégítés, amit a követő tervezés⁵⁸ módszerével nyugodtan lehet a felkészülési

⁵³ 1035/2012. (II. 21.) Korm. hat. Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

⁵⁴ „Mára elengedhetlenné vált a biztonság politikai, katonai, gazdasági és pénzügyi, társadalmi, ezen belül emberi és kisebbségi jogi, valamint környezeti dimenziójának együttes kezelése.”

⁵⁵ 1656/2012. (XII. 20.) Korm. hat. Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájáról

⁵⁶ „A biztonsági környezet esetleges romlásával, szövetségi tagságunk figyelembevételével, képesnek kell lenni az ország fegyveres védelméhez szükséges alapképességeknek a nemzetgazdaságból biztosított források igénybevételével történő fejlesztésére.” [NKS, 70. pont, 1656/2012. (XII. 20.) Korm. hat.]

⁵⁷ „A háború váratlansági tényezője alatt itt azt értem, hogy az lehet teljesen váratlan, akkor azt mondhatjuk, hogy a váratlansági tényező 0, és az ahhoz tartozó gazdaságmozgósítási idő lehetőség is 0. Ez a gazdaságmozgósítás vonatkozásában azt jelenti, hogy azt a háború kitörésével egy időben foganatosítjuk. Illetve a váratlansági tényező 1 (várható volt), ha a háború kitöréséről már azt megelőzően olyan időpontban rendelkezésre álltak információk, ami idő intervallum a gazdaságmozgósítás (országmozgósítás) teljes megvalósításához elégséges lehet. [8]

⁵⁸ „A követő tervezés a gazdaságfelkészítési tervezés fő módszertani elve, amely szerint a tervező szervek – a védelmi szempontból – fontos vagyoni szolgáltatásokat folyamatosan figyelemmel kísérik, ezekről megbízható információkat gyűjtenek, azokat elemzik, és a minősített időszaki terveket ezen bázisadatok alapján állítják elő.” [131. Korm. rend. 1. sz. mell. III. 2. pont]

időszakban lebiztosítani. Ezekon kívül persze van még az import, a szövetségesi vagy a humanitárius támogatás, de ezek kevésbé hatékony módszerek egy csekély váratlansági tényezőjű válsághelyzetben.

2. A GAZDASÁGMOZGÓSÍTÁS ALAPELVEI (KLASSZIKUS ÉS MÓDOSULÓ ALAPELVEK)

A gazdaságmozgósítás, illetve az annak érdekében végzett felkészítési tevékenység világháborúkban kialakult alapelveiben – az idő közben lezajlott nemzetközi biztonsági és gazdasági-politikai környezeti változásoknak megfelelően – esetenként jelentős módosulás következett be. Komoly változást jelentett a gazdaságmozgósítási munkában az Állami Tervbizottság 1984. évi határozata, amely előírta, hogy a megváltozott feltételekhez igazodva korszerűsíteni kell a népgazdaság háborúra történő felkészítése és mozgósítása alapelveit. Ennek eredményeképp került kiadásra a HB 1986. évi határozatával a „kék könyv”⁵⁹. A rendszerváltás után a Konceptióban lefektetett alapelvek a klasszikus gazdaságmozgósítási elveket jelentősen enyhítették. Az 1992-ben rögzített alapelvek – mint az a szerző doktori értekezésében [14] elvégzett elemzés, valamint az Átfogó koncepcióban kiterjesztett alapelvek bemutatása nyomán látható lesz – a jogszabályokban zömében ma is élnek, némely elemükben kisebb módosításra szorultak. Emellett, új alapelvek is születtek az utóbbi évek során, amelyek a gyakorlatban már alkalmazásra kerültek, de a jogszabályokba még nem épültek be.

2.1. A népgazdaság háborúra történő felkészítésének és mozgósításának alapelvei (jövöhagyta a HB 7/368/1986. sz. határozata)

Az akkor érvényes szocialista katonai doktrína előre jelezte a két ellentétes társadalmi rendszer – a kapitalista és a szocialista vilárendszer – döntő osztályütközését jelentő világháborút, amelynek lehetséges időszakaiban megjelenhet az atomfegyverek korlátlan alkalmazásával folytatott haditevékenység. Ezt a doktrína az atom-világháború döntő időszakának jövendölte. Az ilyen körülmények közti háború feltételezésével nagy jelentősége lett a már békeidőszakban elvégzendő felkészítési feladatoknak, és annak a törekvésnek, hogy a váratlanság tényezőjét és lehetőségét minimálisra csökkentsék, illetve lehetőség szerint kizárják. A háborúra történő felkészítést és mozgósítást alapvetően a jövő háborújára vonatkozó hadászati-hadműveleti koncepció határozta meg, amelyet alapul véve a népgazdaság mozgósításánál a következő időszakokat határozták meg:

- a) A háborút megelőző időszak, ezen belül
 - i. a felkészülési időszak;
 - ii. a nemzetközi helyzet feszültsége fokozódásának időszaka és
 - iii. a háborút közvetlenül megelőző (veszélyeztetettségi) időszak.
- b) A háború időszaka.

A „kék könyv” nyílt fejezetét részletesen leíró tervhivatali tájékoztató [6] ismertette a tervező szervek által a különböző időszakokban végzendő gazdaságmozgósítási feladatokat és a felkészítési és tervezési munka során elkészítendő mozgósítási okmányokat, amelyek közül a legfontosabbak az alábbiak voltak:

- a népgazdaság számítási év terve;
- a népgazdaság mozgósításával összefüggő intézkedési tervek;
- a népgazdaság mozgósításával kapcsolatos jogszabálytervezetek [6].

⁵⁹ A népgazdaság háborúra történő felkészítésének és mozgósításának alapelvei. OT – HM. A HB 7/368/1986. sz. hat. melléklete.

2.2. A védelmi felkészítés és az országmozgósítás 1992. évi koncepciójában

A Koncepció gazdaságmozgósítási alapelveket tartalmazó dokumentuma⁶⁰ leszögezi, hogy a gazdaságfelkészítési szabályozás a piacgazdasági törvényekhez igazodjon, korszerű informatikai rendszerre, statisztikára alapozott és követő jellegű legyen. A gazdasági felkészítés tervezése és szervezése az országmozgósítás körébe bevont, hierarchikusan irányított közigazgatási szervezetek körében történjen, aminek jellemzője, hogy a Kormány irányítja a munkát, és annak határozata csak az adott körre érvényes, az államigazgatáson kívüli körben elsődlegesen törvényben kell szabályozni a végrehajtást, biztosítva a szankcionálás, de a jogorvoslat lehetőségeit is. A gazdasági felkészítés módszertanának is idomulnia kell a környezeti feltételekhez, így a *követő tervezés* a gazdasági potenciált ne a fejlődési prognózisokra, hanem a statisztikai tényadatokra építve prognosztizálja, vállalva az alábecslés hibáját is. Király László kandidátusi értekezésében rámutatott a „kell” típusú tervezés hibáira, megalapozva ezzel a „van”-ra alapozó követő tervezést. A gazdaság felkészítésének fontos elve a két lábon állás, ami a követő tervezés és a tartalék képzés egységét jelenti. [12]

2.3. A 2004. évi doktori értekezés elemzése szerint:

- A nemzetgazdaság védelmi felkészítése állami feladat, amelyet a közigazgatási szervek – a minisztériumok, országos hatáskörű szervek, illetve a területi szervek, az önkormányzatok – végeznek, és a gazdálkodó szervezetek, valamint a lakosság – a honvédelmi kötelezettségen alapuló – szolgáltatások teljesítésével támogat. A felkészülési munka finanszírozása alapvetően a központi költségvetésből történik. Amellett, hogy ez az alapelv, változatlanul igaz, – a források és módszerek bővítése érdekében – határozott törekvés volt már a piacgazdaság kezdeti éveiben a magánszféra üzleti alapon történő bekapcsolására. Például ilyen területnek kínálkozott a magántőke bevonása a védelmi célú tartalékolás finanszírozásába, amikor az állam halasztottan fizeti meg a szolgáltatást, és a kockázatot is megosztja a magánvállalkozóval. Hasonlóan forrásbővítő és kockázatmegosztó szerepe révén, külföldi minta alapján felmerült javaslat az egyes katasztrófa-veszélyes ágazatokban az ún. pool létrehozására, amikor pl. a veszélyes anyagok értékesítésében, vételében, szállításában, tárolásában érdekelt hasonló tevékenységet folytató cégek önálló, jogi személyiséggel nem rendelkező alapot hoznak létre, amelynek célja a bekövetkező károk esetén a közös kockázatviselés⁶¹.
- Minősített időszakban a gazdálkodó és a közigazgatási szervek és szervezetek a békeidőszaki alaptevékenységük szerinti körben működnek, a minősített időszak koordinációra további szervezetek hozhatók létre. Változatlanul fő szabály, hogy minősített időszakban is az végezze a tevékenységet, mint békében. A háborús fenyegetettség csökkenésével párhuzamosan megjelenik a háborús infrastruktúra kialakításának elvetése, azaz a minősített időszak feladatokhoz a békeidejű irányítási és vezetési elemek alkalmazásának elve.
- A minősített időszak követelménytámasztói anyagi igények kielégítésére elsősorban a gazdaságban meglévő erőforrásokra támaszkodó formákat, mint a honvédelmi törvényben meghatározott igénybevételt, illetve a folyó termelésből és a nemzetgazdasági készletből történő igénykielégítési módot kell célszerűen tervezni. Az így nem biztosítható erőforrások esetében – lehetőleg egyre kisebb arányban – alkalmazzuk a gazdaságmozgósítás klasszikus igénykielégítési formáit: a védelmi célú tartalékolást,

⁶⁰ A haza védelmének közgazdasági biztosítása, az országmozgósítás gazdasági felkészítésének alapelvei. PM, Budapest, 1991.

⁶¹ Közúti, vasúti szállítás során szabadba kerülő folyékony veszélyes anyagok kármentesítése, semlegesítése. Tanulmány. Közlekedéstudományi Intézet. Budapest, 1994. május

egyedül speciális haditechnikai termékeknél, szolgáltatásoknál a rögzített ipari kapacitásokat, illetve a csak külföldről beszerezhető elengedhetetlen javaknál az importot. Ezek az igénykielégítési formák továbbra is az alapvető módjai a minősített időszakos igénykielégítésnek. A szövetségi tagsággal, illetve a gazdaságmozgósítás fogalomkörének bővülésével ide soroljuk még a szövetséges vagy egyéb külföldi (humanitárius) támogatást, illetve az anyagi erőforrásokba átkonvertálható költségvetési előirányzatot is.

- A klasszikus gazdaságmozgósítási tervezésnél a gazdaság teljesítőképességét a háború, a rendkívüli állapot igényeire méretezték. A minősített időszakok számának bővülésével a gazdaságmozgósítási szükségletet már minden minősített időszakra számba vették, de a gazdaság teljesítőképességét csak a háborúra mint maximális igénybevételre tervezték. Ezt a módszertani alapelvet a hivatkozott doktori értekezés szerzője változtatni javasolta, mivel egyrészt a rendkívüli állapot előfordulási valószínűsége lecsökkent, másrészt az egyéb fenyegetések, kihívások palettája kiszélesedett, és bekövetkezési valószínűségük a háborúhoz képest jelentősen megnőtt. Emellett a maximumra méretezés pazarlóvá teszi a védelmi felkészítési tervezést. A maximumra tervezés helyett az erőforrás szempontjából kritikus időszakokra tervezés módszertana javasolható, ez azonban azóta sem jelent meg jogszabályban, mivel a 2003. évi kormányrendelet mellékletében előírt tervezési szabályokat (a 131. Korm. rend-ben) még ma sem frissítette a gazdasági tárca.
- A gazdasági felkészülés tervezése a nemzetgazdasági folyamatok megfigyelésére, követésére épül, a piac működésébe az állam csak minimális mértékben és a legszükségesebb helyeken szándékozik beavatkozni. Az anyagi-szolgáltatási kötelezettségek teljesítése az érintettek számára békében nem okozhat aránytalan megterhelést vagy hátrányt. A Koncepcióban való megjelenése óta változatlanul érvényes alapelv.⁶²
- A gazdaságfelkészülési tevékenység a rendszerváltás utáni években alapvetően a gazdaság saját, meglévő erőforrásaira támaszkodott, amint azt az 1993. évi CX. törvény is rögzítette⁶³. Ez az alapelv aztán többször módosult. NATO csatlakozásunk után – ugyanezen törvény szerint – az ország egyéni és kollektív védelmi képességének fenntartásában a saját erején kívül már a szövetséges államok kölcsönös segítségnyújtására is építhetett⁶⁴. A 2004. évi honvédelmi törvény vonatkozó szakaszának immár (2) bekezdése⁶⁵ az európai uniós taggá válásunkkal tovább módosult, míg a legfrissebb érvényes jogszabályi szöveg⁶⁶ szerint: (ma már egyszerűbben) az ország a szövetséges államok és fegyveres erőik együttműködésére és segítségnyújtására is építhet. Ez tükrözi, hogy a minősített időszakos igények kielégítésére való felkészülésben a

⁶² A piac működésébe való minimális beavatkozás, más néven minimális gazdaságmozgósítás elvét több irodalmi forrás is tárgyalja: többek között {[12] 67. o.}, {[9] 230. o.}, {[13] 105. o.}

⁶³ „A honvédelem nemzeti ügy. Az ország honvédelmi képességének fenntartásában a Magyar Köztársaság alapvetően a saját erejére: nemzetgazdaságának erőforrásaira, fegyveres erőinek felkészültségére és elszántságára, illetőleg a polgároknak a haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére és áldozatkészségére épít.” [Az 1993. évi CX. törvény 1. § (1) bek. Hatályos 1999. III. 11-ig.]

⁶⁴ „A honvédelem nemzeti ügy. A Magyar Köztársaság az ország egyéni és kollektív védelmi képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére: nemzetgazdaságának erőforrásaira, (...), továbbá a szövetséges államok és azok fegyveres erői kölcsönös segítségnyújtására épít.” [Az 1993. évi CX. törvény 1. § (1) bek. Hatályos 1999. III. 12-től.]

⁶⁵ „A Magyar Köztársaság a nemzeti és szövetségi védelmi képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére: nemzetgazdaságának erőforrásaira, (...) továbbá a szövetséges államok és fegyveres erőik együttműködésére és segítségnyújtására, valamint az Európai Unió tagállamainak és azok fegyveres erőinek együttműködésére épít.” [2004. évi CV. törvény 1. § (2) bek.]

⁶⁶ „Magyarország a nemzeti és szövetségi védelmi képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére: nemzetgazdaságának erőforrásaira, (...) továbbá a szövetséges államok és fegyveres erőik együttműködésére és segítségnyújtására épít.” [Hvt. 1. § (2) bek.]

csak külföldről beszerezhető erőforrások esetében a szövetséges (NATO és EU) államok és fegyveres erőik együttműködésére és segítségnyújtására is támaszkodhatunk.

2.4. A gazdaság biztonságos működéséről és védelmi felkészítéséről szóló 2011. évi átfogó koncepció (Átfogó koncepció)

Az Átfogó koncepció a jogszabályok felülvizsgálatához, a hiányzó jogi háttér megteremtéséhez felülvizsgálta az 1992. évi Koncepcióban jóváhagyott alapelveket, és kiterjesztette azokat – az Átfogó koncepció alap gondolatának megfelelően – a gazdaság biztonságának védelmére vonatkozó kiegészítésekkel.

- A nemzetgazdaság biztonságos működésének fenntartása és védelmi felkészítése állami feladat, de az állam többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok mellett, meghatározott területeken, igénybe kell venni a magánszféra üzleti és érdekeltségi alapon történő bevonásának lehetőségét. A gazdaság piacgazdasági keretek között működik, a gazdaságpolitika fő célkitűzése a gazdaság és ezen belül a piac kiegyensúlyozott, nagyobb zavaroktól mentes működésének biztosítása. Ezért a gazdaságfelkészítésnek a gazdaság biztonságos működése szempontjából fontos területei állapotának folyamatos figyelemmel kísérése mellett meg kell teremteni azokat az eszközöket, amelyekkel a válsághelyzeti szükséglet kielégítése biztosítható, ameddig lehet, piacokonform módon, majd szükség esetén a különleges jogrend eszközeivel.
- A gazdaság biztonsága is nemzeti ügy! Fel kell hívni a lakosság és a vállalkozások, egyéb nem kormányzati szereplők figyelmét a válsághelyzeti ellátás érdekében kifejtendő öngondoskodásra, önszerveződésre. A cél elérése érdekében ezen szereplőket fel kell készíteni, és rá kell bízni a védelmi tevékenységben való közreműködésre.
- Szét kell választani a hatósági és nem hatósági állami feladatokat. A hatósági feladatok – jogszabályi alapokon nyugvó – meghatározása és követelménytámasztása mellett az állam garanciát vállal a gazdaság védelmi felkészítése és biztonságos működése állami feladatai végrehajtásának megfelelő szintű finanszírozására. Következésképpen végre kell hajtani az előírt szolgáltatási kötelezettségek teljesítését a kijelölt szolgáltatókkal, és szankcionálni kell a mulasztókat. Ehhez a megfelelő jogszabályi környezet megteremtése elengedhetetlen követelmény.
- A nem állami feladatok magánszféra bevonásával történő végrehajtása esetében jogszabályok alapján, illetőleg a biztonsághoz kötődő érdekeltség felkeltésével – piacgazdasági eszközökkel – kell eljárni.
- A gazdaság biztonságos működésének fenntartása valamennyi – gazdaságbiztonsági szempontból lényeges (ide értve különösen az energetikai, a közlekedési, a pénzügyi, a hírközlési-informatikai, a vízgazdálkodási) – ágazat biztonságos működésének fenntartását igényli. A gazdaság biztonságos működése és védelmi felkészítése felügyeletének hatályát ki kell terjeszteni a minősített időszakos mértéket el nem érő egyéb válsághelyzetekre – főleg azokon a területeken, ahol az ágazati törvények még nem szabályozzák teljes körűen a válsághelyzet esetén teendő intézkedéseket, mint teszik azt a villamosenergia- és távhőszabályok.
- A válsághelyzeti ellátási szükséglet biztosítására irányuló tervezési kötelezettséget fenn kell tartani a lakosság, a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek, valamint a nemzetgazdaság reális válsághelyzeti igényeinek kielégítésére. A szükséglet tervezése kockázatelemzésen alapuló követelménytámasztással történjen, rendszeresen felülvizsgálva az igényeket a folyamatosan változó külső és belső tényezők hatáselemzése alapján.
- Az igénykielégítés tervezése elsősorban a gazdaságbiztonsági szempontból kritikus gazdasági folyamatok megfigyelésére, követésére, az erőforrások megbízható

nyilvántartására, a meglévő képességek folyamatos (naprakész) ismeretére, elérhetőségére támaszkodjon.

- A képességek válsághelyzeti biztosításához szükséges legfontosabb termék- és szolgáltatás igények kielégítése elsősorban a nemzetgazdaságban meglévő erőforrásokból, lehetőleg a folyamatosan üzemelő kereskedelmi és gyártó kapacitások szolgáltatásával történjen (beleértve a határon átnyúló folyamatos gazdasági, kereskedelmi kapcsolatokat is).
- Új honvédelmi infrastruktúra békében csak kettős rendeltetéssel legyen létesíthető, kivéve a szövetségi kötelezettség alapján beruházott létesítményeket. A rendkívüli állapoti igénykielégítési terveket, költségvetési átcsoportosítási javaslatokat, a meghagyási⁶⁷ rendszert csak megelőző védelmi helyzetben kell aktualizálni.
- A piac működésébe történő beavatkozást, a lehetőségekhez mérten, minimalizálni kell, ugyanakkor – megfelelő szintű jogszabályok alapján – biztosítani kell a nemzetbiztonsági szempont érvényesülését a fontos védelmi beszerzések eljárásainál és az állami támogatások engedélyezésénél.
- Az anyagi szolgáltatási kötelezettségek teljesítése békében ne okozzon aránytalan megterhelést vagy hátrányt. Ha a szolgáltatónak kára keletkezik, részére kártalanítás jár.
- A válsághelyzetekben ugyanaz végezze a tevékenységet, mint aki normál időszakban. Részére a szolgáltatás feltételeit biztosítani kell, beleértve a piacgazdasági, közbeszerzési és az uniós előírásoknak való megfelelést.
- A válsághelyzet kezelésében érintett területeken a normál időszakra kialakított informatikai, illetve irányítási rendszereknél legyen követelmény, hogy azok a rendeltetés szerinti alapfeladatuk ellátásán túl támogassák a védelmi célú felkészülést és a válsághelyzeti reagálást is.

Az alapelvek változására – mint látható a fenti elemzésben – jellemző, hogy a múltban, a totális mozgósítás idején a gazdaságnak a hadigazdálkodás bevezetése érdekében történő teljes átalakítása volt a gazdaságmozgósítás célja. A rendszerváltás utáni átmeneti időszakban a jogi háttér megteremtése történt, az alapelvek igazodtak a kialakuló piacgazdaság és a megvalósuló jogrend normáihoz. A gazdaságfelkészítés külön szabályozásával gazdaságmozgósítás alatt már csak a válsághelyzetek kezelése érdekében végrehajtott minimális, a piacgazdasági viszonyokba való lokális gazdasági beavatkozást értjük. A gazdaság felkészítésének alapelvei ma már a gazdaság valamennyi különös jogrendi esetre történő felkészítését szolgálják, illetve ezen túlmenően megcélzották a gazdaság egyéb válsághelyzetben való biztonságos működésének védelmét is. Jelenleg látszik egyfajta törekvés az erőteljesebb állami koordinációra a gazdaságfelkészítésben, a magánszféra szélesebb körű bevonására, a piaci módszerek még szélesebb körű alkalmazására, a nem kormányzati szereplők felhívására a válsághelyzeti ellátás érdekében kifejtendő öngondoskodásra, önszerveződésre, a védelmi tevékenységben való közreműködésre.

Az alapelvek bemutatásán megfigyelhető, hogy a klasszikus elvek többsége a rendszerváltás után jelentősen módosult, de az azt követő időszakban csak finomodott, pontosabbá lett, a lényegi tartalom már jelentősen nem változott. A folyamatosan változó közgazdasági, jogi és információtechnológiai környezet következtében az Átfogó koncepcióban már megjelentek új alapelvek, amelyek teljes körű jogszabályi alkalmazása még várat magára. Az elvek jogrendbe vétele mellett azonban fontos lenne a tevékenységet végző szervezet és apparátus megőrzése is, hiszen a védelmi igazgatásban a gazdaságfelkészítéssel foglalkozó tervezők, illetve szervezeti egységek – úgy a minisztériumoknál, mint a megyei védelmi bizottságoknál – napjainkra gyakorlatilag elfogytak.

⁶⁷ A közigazgatási szerveknél és a gazdálkodó szervezeteknél a nélkülözhetetlen munkaerő visszahagyásának rendszere, amely a hadköteleseket megelőző védelmi helyzetben mentesíti a bevonulástól.

3. A GAZDASÁGMOZGÓSÍTÁSI ÉS -FELKÉSZÍTÉSI TEVÉKENYSÉG JOGSZABÁLYI ÉS STRATÉGIAI DOKUMENTUMAINAK TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉSE

Az áttekintéshez vegyük sorra a háborús készültséggel, a honvédelemmel, valamint ezen belül a gazdasági felkészüléssel, a gazdaságmozgósítással kapcsolatos szabályozási dokumentumokat. A jogszabályokat általában politikai megfontoláson alapuló stratégiai dokumentumok (alapelvek, koncepciók, stratégiák) előzik meg, továbbá a hazai jogrendben 1949-től az Alkotmány, illetve annak módosításai, 2011-től Magyarország Alaptörvénye adott, illetve ad meghatározást az állam életének különleges helyzeteire, az ún. minősített időszakokra. Ezért a gazdaságmozgósítási és -felkészítési tevékenység szabályozásának megítéléséhez ezen irányadó dokumentumok vizsgálata is szükséges.

A stratégiai dokumentumok gazdaságmozgósítással kapcsolatos megállapításait – jelen tanulmány keretében – részletesen csak a rendszerváltozás utáni időszakra vonatkozóan vizsgálom (lásd 1. táblázat), mivel a korábbi korszakok hasonló dokumentumai napjainkban még nehezen hozzáférhetők. A hidegháborús korszakban Magyarországon a gazdaságmozgósítással kapcsolatos stratégiai anyagok – általában az Állami Tervbizottság, a HB, a Kormány vagy az MSZMP Politikai Bizottsága határozatai formájában – szigorúan titkos minősítéssel⁶⁸ születtek, ami csak az iratok keltezésétől számított meghatározott idő eltelte után, levéltári kutatással teszi lehetővé a dokumentumok vizsgálatát.

⁶⁸ Még az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény is max. 50-90 év időtartamra államtitok kategóriába sorolta – többek között – a következő adatköröket: A háborús jogszabályok előkészítésével kapcsolatos adatok, tervezetek; Az Alkotmányban rögzített minősített időszakokra kidolgozott rendkívüli intézkedéstervezetek; A gazdaságmozgósításra, valamint a különböző állami készletekre és tartalékokra, így különösen a Gazdaságbiztonsági Tartalékra, Állami Egészségügyi Tartalékra vonatkozó összesített tervek, adatok. [1995. évi LXV. törvény Melléklet 3, 5, 7. pont]

	Stratégia típusú dokumentumok	Jogszabályok	Kormányhatározatok			
1989		1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról				
1992	A védelmi felkészítés és az országmozgósítás koncepciója (3194/1992. Korm. határozat)					
1993	A Magyar Köztársaság honvédelmének alapelvei [27/1993. (IV. 23.) OGY határozat]	1993. évi CX. törvény a honvédelemről és a 178/1993. (XII. 27.) Korm. rendelet a törvény végrehajtásáról	3344/1993. Korm. határozat a nemzetgazdaság minősített időszakai teljesítőképességéről, a MH (fegyveres erők + rendvédelmi szervek) gm igényeinek kielégítéséről			
1994			1041/1994. (V. 31.) Korm. határozat a nemzetgazdaság védelmi felkészítése tervezéséről és a tartalékolási tevékenység szabályozásáról			
1996.		1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről				
1998	A Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelvei [94/1998. (XII. 29.) OGY határozat]	1998. évi LXXXIX. törvény a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény módosításáról				
1999		1999. évi I. törvény a Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Szerződéshez történő csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről				
		1999. évi LXXIV. törvény a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről és 179/1999. (XII. 10.) Korm. rendelet a törvény végrehajtásáról				
2002 - 2003	A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája [2144/2002. (V. 6.) Korm. határozat]	131/2003. (VIII. 22.) Korm. rendelet a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása feladatai végrehajtásának szabályozásáról				
		176/2003. (X. 28.) Korm. rendelet a befogadó nemzeti támogatás egyes kérdéseiről				
2004-2006	A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája (2073/2004. [III. 31.] Korm. határozat)	2004. évi CIV. törvény az Alkotmány módosításáról				
	A Nemzeti Válságkezelési Rendszer alapidokumentumai (HM Védelmi Hivatal, 2006.)	2004. évi CV. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről és 71/2006. (IV. 3.) Korm. rendelet a törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról				
	Gazdasági-pénzügyi ágazati biztonsági stratégia					
2008-2009	Zöld könyv a kritikus infrastruktúra védelméről [2080/2008. (VI. 30.) Korm. határozat]	68/2009. (IV. 2.) Korm. rendelet a meghagyással kapcsolatos eljárás és a meghagyásba bevont szervek besorolásának szabályairól				
	A Magyar Köztársaság katonai biztonsági stratégiája [1009/2009. (I. 30.) Korm. határozat]					
2010		55/2010. (III. 11.) Korm. rendelet a befogadó nemzeti támogatás részletes kormányzati feladatairól				
2011-2013	A nemzetgazdaság biztonságos működésének és védelmi felkészítésének 2012-2030 közötti időszakra vonatkozó átfogó koncepciója	Magyarország Alaptörvénye				
	A védelmi tartalékolás stratégiája	2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről, a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről és 290/2011. (XII. 10.) Korm. rendelet a törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról				
	Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája [1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat]	2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról és 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet a törvény végrehajtásáról	1410/2011. (XII. 1.) Korm. határozat a gazdaságbiztonsági rendszer létrehozásának feladatairól			
	Gazdasági-pénzügyi ágazati biztonsági stratégia	278/2011. (XII. 20.) Korm. rendelet a NATO Válságkezelési Rendszerével összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszer rendeltetéséről, feladatairól, eljárási rendjéről, a közreműködők kötelezettségeiről				
	Szabályozási koncepció a gazdaságbiztonságról szóló törvényhez	Törvény a gazdaságbiztonságról és kormányrendelet a törvény végrehajtására				
	Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája [1656/2012. (XII. 20.) Korm. határozat]	2012. évi CLXVI. törvény a létfonosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről és 65/2013. (III. 8.) és 360/2013. (X. 11.) Korm. rendeletek a törvény végrehajtásáról				
Jelmagyarázat:						
	Érvényes koncepció típusú dokumentum	Érvényes stratégia típusú dokumentum	Hatályos törvény	Hatályos kormányrendelet	Dokumentum hatályon kívül	Hatályos kormányhatározat
	Dokumentum előkészítve, de nem került jóváhagyásra					

I. táblázat. A gazdaságmozgósítás jogszabályi környezetét meghatározó stratégia típusú, valamint szabályozási dokumentumok 1989-től (Készítette Medveczky Mihály)

A gazdaságmozgósítás és a gazdaság felkészítésének speciális szabályozási dokumentumai voltak az intézkedési tervek, amelyekben a minősített időszaki feladatok végrehajtásának feltételei, a végrehajtás elősegítését szolgáló intézkedések, a gazdaságmozgósítás elrendelése, illetve a háború időszakában a gazdaság irányításában, a gazdálkodás rendjében szükségessé váló intézkedések, utasítások kerültek meghatározásra.

A gazdaságmozgósítás szabályozásának dokumentumai között legfontosabbak a háborúval, a honvédséggel, illetve a honvédelemmel foglalkozó törvények. Az első ilyen – a honvédelemmel, illetve annak egyes elemeivel kapcsolatos – törvényi dokumentum az 1848. évi XXII. törvénycikk⁶⁹, amely már megkülönböztette a béke- és a rendkívüli időszak fogalmát, meghatározta a véderő feladatait a különböző időszakokban. Az 1868. évi XL. törvénycikk⁷⁰, az 1868. évi XLI. törvénycikk⁷¹ és az 1890. évi V. törvénycikk⁷² paragrafusai már tárgyalták a háborús mozgósítás szabályait. A gazdaság mozgósításáról akkoriban még nem esett szó.

3.1. Háborús és honvédelmi törvények 1912 és 1989 között

1912-1917 évi háborús törvények

Az I. világháború előtt, 1912-ben hozta az Osztrák-Magyar Monarchia a közös fegyveres erővel, a honvédséggel és a háború idején bevezethető rendkívüli intézkedésekkel és az igénybe vehető hadiszolgáltatásokkal kapcsolatos legfontosabb törvényeit. Ezek voltak: *a véderőről*⁷³, *a honvédségről*⁷⁴, *a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről*⁷⁵ és *a hadiszolgáltatásokról*⁷⁶. A gazdaságmozgósítás szempontjából a két utóbbi törvénycikk érdekes.

Az 1912. évi LXIII. törvénycikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről két fő fejezetből áll: az első a kivételes hatalmat határozza meg, és ismerteti a háború idején alkalmazható kivételes intézkedéseket, míg a második fejezet a büntetőtörvénykönyv háborúval kapcsolatos kiegészítésével és módosításával foglalkozik. Az Osztrák-Magyar Monarchiában a két független államot a közös uralkodó (egy személyben osztrák császár és magyar király) és a közös ügyek (hadügy, külügy) kötötték össze. A kivételes hatalmat háború idején vagy a háborús veszély miatt elrendelt katonai előkészületek esetén is a közös „ministerium” gyakorolta.

Az 1912. évi LXVIII. törvénycikk a hadiszolgáltatásokról rendelkezett a – mai szakkifejezéssel élve –rendkívüli állapotú munkakötelezettségről, valamint a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségről. A hadi szolgáltatásokat alapvetően a fegyveres erő mozgósított, hadilag felszerelt vagy útba indított részeinek szükségleteire, valamint a hadviselés érdekében szükséges védelmi intézkedésekhez lehetett igénybe venni, de kielégíthetők voltak ezek által a csendőrség, a pénzügyőrség, az állami erdészeti személyzet, a fegyveres erőt követő polgári személyek, a hadifoglyok és a szövetsége fegyveres erők háborús igényei is. A törvénycikk első szakaszában megtalálható a mai honvédelmi törvényi meghatározás öse: „az e törvényben meghatározott hadi szolgáltatások vehetők igénybe, a mennyiben a fegyveres erő ebbeli szükségletei a rendes uton, vagyis a béke idején alkalmazott

⁶⁹ 1848. évi XXII. törvénycikk a nemzeti őrseregről

⁷⁰ 1868. évi XL. törvénycikk a véderőről

⁷¹ 1868. évi XLI. törvénycikk a honvédségről

⁷² 1890. évi V. törvénycikk a honvédségről

⁷³ 1912. évi XXX. törvénycikk a véderőről

⁷⁴ 1912. évi XXXI. törvénycikk a honvédségről

⁷⁵ 1912. évi LXIII. törvénycikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről

⁷⁶ 1912. évi LXVIII. törvénycikk a hadiszolgáltatásokról

módozatok szerint idejekorán nem, vagy csak aránytalanul nagyobb költségen volnának kielégíthetők.”⁷⁷

3.1.2. 1939. évi II. törvénycikk a honvédelemről

Az Első rész bevezető rendelkezéseiben meghatározta az általános honvédelmi kötelezettség tagozódását – leventekötelezettség, hadkötelezettség, honvédelmi szolgáltatások kötelezettsége és légvédelmi kötelezettség – és a honvédelem érdekét békében és háborúban egyaránt szolgáló Legfelső Honvédelmi Tanács jogállását.

A korszerű magyar honvédelmi törvények mintáját az 1939. évi II. törvénycikk adta. Az I. világháború tapasztalatai alapján véglegesített honvédelmi és háborús törvények paragrafusainak felhasználásával részletes szabályozását adta a következő háborúra készülő Magyarország kialakuló országmozgósítási rendszerének. Az akkori nézetek szerint az országmozgósítás rendszerébe tartozott

- az ország háborús vezetésének és a közigazgatási hatóságok országmozgósítási szervezetének kiépítése és tennivalóinak előkészítése, a polgári és katonai hatóságok együttműködésének megszervezése;
- a katonai szervek, polgári szervezetek és magánüzemek háborús polgári személyi szükségletének biztosítása;
- a honvédelmi szolgáltatások elrendelése és a gazdasági korlátozások bevezetése;
- az ország légvédelmének (légoltalmának) megszervezése.

Egy törvényben hozta az általános honvédelmi kötelezettség mind a négy típusának – a leventekötelezettség, a hadkötelezettség, a honvédelmi szolgáltatások kötelezettsége és a légvédelmi kötelezettség szabályozására vonatkozó rendelkezéseket.

Figyelemre méltó, hogy a törvény jelentős teret szánt (a 235 szakaszból 71) a büntető rendelkezéseknek.

3.1.3. 1960. évi IV. törvény a honvédelemről

Ez a törvény preambulumban már hivatkozott az 1949. évi Alkotmányra, amely tartalmazta az állam polgárai és szervei által a haza védelme érdekében, békében és háborúban teljesítendő alapvető kötelezettségeket.

Az általános rendelkezések között meghatározta a törvény a honvédelmi kötelezettség típusait.

Meghatározásra került az állam biztonságát súlyosan fenyegető veszély fogalma, kiterjesztve – az 1939. évi II. törvénytől eltérően – az államrendet, illetve a társadalmi rendet, azaz a közrendet, közbiztonságot fokozott mértékben veszélyeztető esetekre is. A tényállás megállapítása és kihirdetése az ET feladata volt.

A törvény az egyes részekben részletesen felsorolta a hadkötelezettségre vonatkozó szabályokat, a fegyveres erők hivatásos és továbbszolgáló állományára vonatkozó rendelkezéseket, a személyes légoltalmi kötelezettség és a honvédelmi munkakötelezettség szabályait, valamint az anyagi jellegű szolgáltatások igénybevételével kapcsolatos rendelkezéseket.

A törvény IV. része tartalmazta a honvédelmi munkakötelezettséggel kapcsolatos főbb rendelkezéseket, a munkakötelezettség tartalmát és terjedelmét, a tartós és ideiglenes igénybevétel szabályait. A részletes szabályok meghatározására az MT kapott felhatalmazást.

Az V. részben határozta meg a törvény az anyagi jellegű szolgáltatásokra vonatkozó főbb rendelkezéseket, az anyagi jellegű szolgáltatások körét, a szolgáltatások alóli mentességeket, a szolgáltatásokért járó kártalanítás, térítés és kártérítés szabályait.

⁷⁷ 1912. évi LXVIII. törvénycikk a hadiszolgáltatásokról, 1.§

A VI. rész foglalkozott a rendkívüli intézkedésekkel. Az egyes intézkedéseket csoportosítva sorolta fel a törvény, külön címek alatt a közrend fenntartására, a fertőző betegségek terjedésének megakadályozására, a közlekedési eszközök és a posta forgalmára, az államigazgatás zavartalan működésének biztosítására. A rendkívüli intézkedések elrendelésére a MT kapott felhatalmazást. Egyes, meghatározott intézkedéseket a felhatalmazott állami szerv vezetője vagy katonai egység parancsnoka is elrendelhetette.

3.1.4. 1976. évi I. törvény a honvédelemről

Ez a törvény – lényegében hasonlóan az előző honvédelmi törvényhez – az általános rendelkezéseket tartalmazó első részben lefektette az alkotmányos alapelveket, meghatározta a honvédelmi feladatokat és a törvény időbeli hatályát, külön szakaszban rögzítette a nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségek megtartásának megerősítését. Először fogalmazta meg a honvédelem célját⁷⁸, amelyben külön említésre került a gazdaság felkészítése, szükség esetén mozgósítása és igénybevétele. A honvédelem irányításáról és rendszeréről szóló második részben első ízben határozta meg részletesen a honvédelemben bevont állami szervek – az Országgyűlés, az ET, az MT és annak Honvédelmi Bizottsága, a miniszterek, országos hatáskörű szervek vezetői, a fővárosi és megyei honvédelmi bizottságok –, külön a fegyveres erők és testületek, továbbá a gazdálkodó szervek, társadalmi szervezetek és végül a magánszemélyek feladatait és hatásköreit. A harmadik rész a honvédelmi kötelezettségeket és a fegyveres erők és fegyveres testületek állományával kapcsolatos rendelkezéseket tárgyalta.

Ez a törvény is külön választva foglalkozott a honvédelmi munkakötelezettséggel és a gazdasági kötelezettséggel, sőt külön fejezetet szánt a honvédelmi kötelezettséget teljesítők érdekvédelmével. A gazdasági kötelezettségek részletezése már hasonlít a mai törvényi megfogalmazásra. A gazdálkodó szervek honvédelmi érdekből kötelezhetők termék előállításra, szállításra, forgalomba hozatalra, illetőleg szolgáltatás teljesítésre vagy annak mellőzésére; üzem működőképes állapotban tartására, beruházására, továbbá tervezési, készletezési előkészületi tevékenységre az előbbieik teljesíthetőségének biztosítására. A negyedik részben sorolta fel a törvény a rendkívüli intézkedéseket.

A honvédelemben bevont szervek között jelentős szerepet kaptak a gazdálkodó szervek: az állami vállalatok, a szövetkezetek, az egyéb termelő, szolgáltató, kereskedelmi, valamint a tartalékképzést és kezelést végző szervek. A törvény kimondta egyrészt, hogy a gazdálkodó szervek gondoskodni tartoztak a honvédelmet szolgáló termelő, szolgáltató, kereskedelmi és a központi tartalékolási tevékenység folytatásáról, valamint a szükséges anyagi eszközök képzéséről, másrészt azt, hogy a gazdálkodó szervezetet honvédelmi célból anyagi szolgáltatási kötelezettség is terheli.

3.2. A rendszerváltás utáni stratégiai és szabályozási dokumentumok 2010-ig

Az 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról

Az Alkotmány rendszerváltás utáni első módosítása, az Új (ideiglenes) Alkotmány (a továbbiakban: Alk.) számos új, jelentős rendelkezést tartalmazott a parlamenti demokrácia és a szociális piacgazdaság megvalósítása, illetve a jogállamba való békés átmenet megteremtése érdekében. Ezek között – a gazdaságmozgósítást érintően – az alábbiak voltak a legjelentősebbek:

- az ország gazdaságát azóta nevezik piacgazdaságnak⁷⁹;
- a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül⁸⁰;

⁷⁸ 2. § A honvédelem célja: az ország lakosságának, szerveinek, területének és gazdaságának tervszerű felkészítése, szükség esetén mozgósítása és igénybevétele a haza megvédésére.

⁷⁹ Az Alk. kimondta: „Magyarország gazdasága a tervezés előnyeit is felhasználó piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.” [Alk. 9. § (1)]

- elismert a vállalkozás joga és a gazdasági verseny szabadsága⁸¹;
- megnevezte az Alk. az állam működésének 3 rendkívüli, különleges esetét, az ún. minősített időszakokat: a rendkívüli állapotot⁸², a szükségállapotot⁸³ és a veszélyhelyzetet⁸⁴.

Az állam működésének e rendkívüli eseteit az Alk. nem magyarázza, nem definiálja, csak megnevezi, „minősíti”, innen a gyakorlatban elterjedt minősített időszak elnevezés.

3.2.2. A védelmi felkészítés és az országmozgósítás koncepciója (3194/1992. Korm. hat.)

A HM Védelmi Koordinációs Irodájának vezetésével, a HM, a Belügyminisztérium és a PM társelőterjesztésében készült el a védelmi igazgatás új rendszerének Koncepciója. A Koncepció kialakítására jelentős hatást gyakorolt az 1989. évi alkotmánymódosítás, amely a korábbi egy minősített időszak helyett bevezette a szükségállapot és a veszélyhelyzet tényállását is, megszüntetve a korábbi egysíkú, csak a háborúra való felkészülés követelményét. Hasonlóan jelentős változást jelentett a Koncepció kidolgozása szempontjából az, hogy a Magyar Honvédség átalakítása keretében 1990. november 1-jétől katonai kerületek jöttek létre, ami a katonai közigazgatás regionális alapjainak a kialakítását jelentette. A védelmi feladatok Koncepció szerinti tervezésében még továbbra is a „legrosszabb esetre”, a háborúra való tervezés volt a javasolt módszer, de már a gazdaságfelkészítési tervezésben megjelent a szükségállapoti és veszélyhelyzeti erőforrásigény felmérése is.

A koncepcióalkotás meghatározó területe volt a védelmi igazgatás területi rendszerének kialakítása. Fontos volt annak tisztázása, hogy a regionális rendkívüli helyzetekben szükség lehet a fővárosi, megyei, valamint a helyi védelmi bizottságok és a polgármesterek önálló rendeletalkotási joggal való felruházására. A védelmi felkészítés és az országmozgósítás rendszerének fejlesztésében meghatározó szerepet játszottak a társmisztériumok és országos hatáskörű szervek. A Koncepcióban a rendkívüli állapot és az arra való felkészülés feladatait a HM vette sorra, a szükségállapokra és a veszélyhelyzetre való felkészülés és az új minősített időszaki belügyi feladatok végrehajtásának stratégiai dokumentumát a BM állította össze, míg a PM „A haza védelmének közgazdasági biztosítása, az országmozgósítás gazdasági felkészítésének alapelvei” című anyagban valamennyi minősített időszak erőforrás biztosításának alapelveit foglalta össze.

A Magyar Köztársaság honvédelmének alapelvei [27/1993. (IV. 23.) OGY határozat]

Az OGY határozat kimondta, hogy Magyarország függetlenségének visszanyerése után szükségessé vált az ország védelmének önálló, nemzeti alapokon történő megszervezése.

Az ország biztonsági helyzetéről megállapította, hogy „az európai kontinensen csak hosszabb idő múlva alakulhat ki az államok és népek közötti bizalom és együttműködés olyan új rendje, amely szilárdan garantálja minden ország biztonságát. Ebben a helyzetben egyetlen állam, így

⁸⁰ lásd az előző lábjegyzetet

⁸¹ „A Magyar Köztársaság a versenysemlegesség elve alapján elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a verseny szabadságát, amelyet csak alkotmányerejű törvény korlátozhat.” [Alk. 9. § (2)]

⁸² „[(3) E jogkörében az Országgyűlés]

h) hadiállapot vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye (háborús veszély) esetén kihirdeti a rendkívüli állapotot, és Honvédelmi Tanácsot hoz létre; [Alk. 19. § (3) h) pont]

⁸³ „i) az alkotmányos rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos erőszakos cselekmények, elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén (a továbbiakban együtt: szükséghelyzet) szükségállapotot hirdet ki;” [Alk. 19. § (3) i) pont]

⁸⁴ „(1) A Minisztertanács

i) az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát veszélyeztető elemi csapás, illetőleg következményeinek az elhárítása (a továbbiakban: veszélyhelyzet), valamint a közrend és a közbiztonság védelme érdekében megteszi a szükséges intézkedéseket;” [Alk. 35. § (1) i) pont]

Magyarország sem mondhat le az ENSZ Alapokmányával összhangban lévő fegyveres védelem lehetőségéről,” [27/1993. (IV. 23.) OGY határozat melléklet 2. pont]

A létrehozandó honvédelmi rendszerrel szemben követelmény, hogy átfogja és szükség szerint aktivizálja az ország védelmi potenciálját: a fegyveres erőket és rendvédelmi szerveket, a gazdaságot, a lakosságot, az államvezetést és a közigazgatást. Rögzítésre kerültek a honvédelem rendszerének biztosítékai:

- az ország védelmi igényeit tudatosan elfogadó társadalom,
- a fegyveres erők és a lakosság anyagi szükségleteit kielégíteni képes gazdaság,
- a védelemre felkészült és működőképes államszervezet,
- a lakosság és az anyagi javak védelmét szolgáló polgári védelmi szervezetek, valamint
- a katonai védelmet ellátni képes fegyveres erők.

A honvédelmi alapelvekben került rögzítésre a gazdaságmozgósításra is alkalmazott fontos alapelv, mely szerint „a honvédelmi kötelezettségekre vonatkozó szabályokat és gyakorlatot békeidőben úgy kell alakítani, hogy a honvédelmi felkészültség szükséges szintje a lehető legkisebb társadalmi ráfordítással legyen elérhető és ne vezessen az állampolgárok és a gazdálkodó szervezetek aránytalan megterheléséhez.” [27/1993. (IV. 23.) OGY határozat melléklet 19. pont]

3344/1993. Korm. határozat a nemzetgazdaság minősített időszakai teljesítőképességéről, a MH (fegyveres erők + rendvédelmi szervek) gm igényeinek kielégítéséről

A kormányhatározatban elfogadta a Kormány a pénzügyminiszter előterjesztését, amelyben bemutatták a gazdaságmozgósításba bevont szervek a rendkívüli állapotú szükségletüket, a megválasztott igénykielégítési formákat, ezek alapján a gazdaság minősített időszakai teljesítőképességének értékelését. Az egyszeri beruházásra igényelt forrás folyósításáról a Kormány úgy döntött, hogy azt a rendkívüli állapotot megelőző veszélyeztetettségi időszakokra kell halasztani. Döntést hozott továbbá a Kormány a védelmi célú tartalékok átstrukturálásáról, illetőleg az egyes tartalékfajták fejlesztésének irányáról.

1993. évi CX. törvény a honvédelemről és a 178/1993. (XII. 27.) Korm. rendelet a törvény végrehajtásáról

A rendszerváltozás utáni első honvédelmi törvény a honvédelem alapjai című I. fejezetében [1. § (1) bekezdés] rögzítette, hogy „a honvédelem nemzeti ügy”, valamint azt, hogy az ország honvédelmi képességének fenntartásában a Magyar Köztársaság alapvetően saját erejére épít, ezt részletezve:

- nemzetgazdaságának erőforrásaira,
- fegyveres erőinek felkészültségére és elszántságára, illetőleg
- a polgároknak a haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére és áldozatkészségére.

A honvédelem céljának megvalósítására elsősorban a fegyveres erők hivatottak. Ezen feladatok végrehajtásában a fegyveres erőket az állami szervek a működéshez szükséges irányító és szervező munkával, a gazdálkodó szervek és a lakosság szolgáltatások teljesítésével támogatják, az állampolgárok pedig személyes szolgálat teljesítésével vesznek részt.

A gazdaságmozgósításra vonatkozóan úgy fogalmazott a törvény, mintha tényleg az egész gazdaság hadigazdálkodásra való átállításának beindításáról kellett volna valakinek döntenie. A kormány védelmi felkészülési feladatai között a második helyen szerepelt:

[„A Kormány az ország védelmi felkészültségének biztosítása céljából”]

„b) dönt a gazdaságmozgósításról, [1993. évi CX. tv. 8. § (1) b) pont].

Ugyanezen pontban, a kiemelt gazdaságmozgósítási feladatok felsorolásából⁸⁵ már látszott, hogy a törvény a rendszerváltás után a gazdaságmozgósítás fogalom alatt nem a hadigazdálkodási rendszer beindításának egyszeri elrendelését értette, hanem a gazdaság védelmi felkészültsége érdekében kifejtett tervszerű, folyamatos tevékenységet, amelyhez külön költségvetési forrásról⁸⁶ is gondoskodott.

Még ugyanezen szakasz (5) bekezdésében felhatalmazást adott a kormánynak, hogy az (1) bekezdésben meghatározott gazdaságmozgósítási feladatok végrehajtására rendeletet, illetőleg határozatot adjon ki.

Ez akkor elégségesnek bizonyult a védelmi felkészítési és országmozgósítási hatáskörök elosztására, valójában a gazdaságmozgósítási feladatok irányítása jogszabályilag nem lett egyértelműen meghatározva. A honvédelmi törvény végrehajtási rendelete⁸⁷ szerint a pénzügyminiszter feladatai között szerepelt a minisztériumok és megyei védelmi bizottságok gazdaságmozgósítási tevékenységének koordinálása(!), amire 1994-ben csak kormányhatározatot⁸⁸ dolgoztak ki a PM-ben, jöllehet volt felhatalmazás a törvényben [1993. évi CX. törvény 13. § (3) bek.] a miniszter részletes honvédelmi feladatainak kormányrendelettel való megállapítására. A honvédelmi miniszter törvényben meghatározott [1993. évi CX. törvény 10. § d) pont] feladata volt viszont a honvédelemben részt vevő szervek honvédelmi és országmozgósítási feladatokra való felkészítésének összehangolása. A törvény végrehajtási rendelete⁸⁹, amely – többek között – a gazdaságmozgósítás végrehajtásának rendszerét is szabályozhatta volna, a gazdaság felkészítésével keveset, csak a honvédség saját háborús szükségletének kielégítését szolgáló honvédelmi kötelezettség teljesítésével és az azzal kapcsolatos kötelező adatszolgáltatással, a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség, illetve a szolgáltatásért járó kártérítés szabályaival foglalkozott. A törvény részletesen meghatározta a honvédelemben bevont területi szervek feladatait. Így a gazdaságmozgósítás területén is egyértelművé tette, az egyes igazgatási szintek hatásköreit, például a fővárosi, megyei védelmi bizottság állapította meg a helyi gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségeket; a helyi védelmi bizottság hangolta össze a honvédelmi körzetre háruló gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek teljesítését, a polgármester rendelte el a hatáskörébe utalt ingatlanok, technikai eszközök igénybevételét, valamint más gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség teljesítését.

Részletesen foglalkozott a törvény a honvédelem irányításába bevont állami és közigazgatási szervek, illetve a honvédség tevékenységének szabályozása mellett a honvédelmi felkészítés és országmozgósítás rendszerében részt vevő más szervek feladataival is. A rendvédelmi szerveknek például jogszabályban meghatározott alapvető feladataik mellett közreműködési kötelezettségük volt egyes honvédelmi és országmozgósítási feladatok ellátásában. Hasonlóan gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettsége, valamint közreműködési kötelezettsége volt a rendkívüli intézkedések végrehajtásában – többek között – a műsorszóró rádió- és televízióállomásoknak, a közlekedési, szállítási, távközlési, hírközlési szerveknek; a jegybanknak, a közellátást, illetve a közszolgáltatást végző

⁸⁵ „... meghatározza az ország védelmi célú tartalékait, hadiipari kapacitását, valamint a közlekedés, a távközlés és a hírközlés honvédelmi célú felkészítésének és fejlesztésének állami feladatait;” [1993. évi CX. tv. 8. § (1) b) pont]

⁸⁶ [„(4) A Kormány az éves költségvetési tervben]

b) az a) pontban foglaltaktól elkülönítve tervezi a honvédelmi felkészítéssel és a gazdaságmozgósítással – ezen belül a Honvédelmi Tanács működési feltételeinek és a lakosság légi riasztásának biztosításával – kapcsolatos költségeket, valamint gondoskodik a jóváhagyott költségvetési átcsoportosítások végrehajtásáról.” [1993. évi CX. tv. 8. § (4) b) pont]

⁸⁷ 178/1993. (XII. 27.) Korm. rend. a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény végrehajtásáról

⁸⁸ 1041/1994. (V. 31.) Korm. hat. a nemzetgazdaság védelmi felkészítése tervezéséről és a védelmi célú tartalékolási tevékenység szabályozásáról

⁸⁹ 178/1993. (XII. 27.) Korm. rend. a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény végrehajtásáról

szerveknek; továbbá minden olyan szervnek, amely jogszabály alapján valamely honvédelmi feladat ellátására vagy honvédelmi kötelezettség teljesítésében való közreműködésre volt kötelezhető.

Az állampolgárok általános honvédelmi kötelezettségét személyes szolgálatra és vagyoni szolgáltatásra osztotta a honvédelmi törvény. A személyes szolgálatba tartozott – a hadkötelezettség és a polgári védelmi kötelezettség mellett – a honvédelmi munkakötelezettség, amely rendkívüli vagy szükségállapot idején volt elrendelhető. Ez a törvény már jelentős terjedelemben (55 paragrafusban) foglalkozott a személyes honvédelmi kötelezettségüket teljesítők és hozzátartozóik szociális érdekvédelmével.

A gazdasági és anyagi szolgáltatások tárgyalásánál határozta meg a törvény a szolgáltatási kötelezettségek fajtáit:

- meghatározott gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítése, vagy a szolgáltatás igénybevételének türése;

- valamely tevékenységtől való tartózkodás;

- a szolgáltatás igénybevételéhez szükséges előkészületi tevékenység;

- az igénybevétel tervezéséhez szükséges adatok közlése [191. § (1) bekezdés],

valamint a szolgáltatások igénybevételének célját, tulajdonképpen a gazdaságmozgósítás alapfeladatait:

„192. § (1) Szükség esetén, ha a honvédelem érdeke más módon nem, vagy nem megfelelő időben, illetve csak aránytalanul nagy ráfordítással elégíthető ki, szolgáltatás igénybevételével kell biztosítani:

a) a fegyveres erők és a rendvédelmi szervek működéséhez és mozgósításához szükséges anyagi javakat és szolgáltatásokat;

b) az ország kormányzati és közigazgatási rendszernek zavartalan működését;

c) az ország gazdaságának felkészítését a rendkívüli vagy szükségállapot idején adódó védelmi feladatok végrehajtására, működőképességének fenntartására, szükség esetén a működőképesség helyreállítására;

d) a polgári védelmi feladatok ellátását.”

A 192. § (2) bekezdése rögtön meghatározza az alapfeladatokhoz szükséges, már a felkészülési időszakban elrendelhető intézkedéseket, mint

- a honvédelmi célra kijelölt ingatlanok, ingó dolgok és ezek adataiban történt változások bejelentése, illetve igénybevételre alkalmas állapotban tartása;

- tartalékok és készletek képzése a gazdaság működőképességének fenntartásához és a lakosság alapellátásához; a szolgáltatás teljesítéséhez szükséges előkészületi tevékenység (tervezés, szervezetek létrehozása);

- a szolgáltatások teljesíthetőségének helyszíni ellenőrzése; valamint

- a fegyveres erők, a rendvédelmi szervek és a védelmi igazgatás működéséhez, gyakorlataihoz, kiegészítéséhez és mozgósításához szükséges ingatlanok és ingó dolgok ideiglenes igénybevétele.

A törvény a rendkívüli intézkedéseket tárgyaló fejezetben felsorolta a rendkívüli állapotban alkalmazható szabályokat. Ezek közül külön bekezdésben megjelölte a szükségállapot idején és külön bekezdésben az Alkotmány 19/E. §-a szerinti helyzetben⁹⁰ bevezethető intézkedéseket. A veszélyhelyzetben bevezethető intézkedéseket – egy későbbi törvénymódosítással szintén itt határozták meg. A rendkívüli intézkedések között külön

⁹⁰ A Magyar Köztársaság déli országhatárát érintő balkáni háború tapasztalatai nyomán az Országgyűlés az 1993. évi CVII. törvénnyel módosította az Alkotmányt, bevezette a „külső fegyveres csoportok Magyarország területére történő váratlan betörése” esetét, amelyet a hazai jogrend az Alkotmány 19/E. §-a szerinti helyzetnek nevezett.

csoportban (233 – 248. §) nevezte meg a törvény a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségre vonatkozó rendkívüli intézkedéseket.

A meghagyás intézményét az 1993. évi CX. törvény ezen a szinten nem szabályozta. A törvény szövegéből két helyen látszik, hogy számol az intézménnyel: egyrészt a katonai behívás alóli mentességek között⁹¹, másrészt az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvénynek a törvény hatálybalépésével együtt módosult 72. §-ában⁹². A törvény végrehajtási rendelete⁹³ tartalmazta az eljárás részletszabályait, amelyek alapján az egyes miniszterek az általuk irányított vagy felügyelt szervezetekre vonatkozóan miniszteri rendeletben⁹⁴ szabályozták a fontos közérdeket szolgáló munkakörök ellátásához nélkülözhetetlen hadkötelesek meghagyását.

1041/1994. (V. 31.) Korm. határozat a nemzetgazdaság védelmi felkészítése tervezéséről és a tartalékolási tevékenység szabályozásáról

Ez volt az első szabályozási dokumentum, amely kifejezetten csak a gazdaságmozgósításra, illetve a gazdaság védelmi felkészítésére vonatkozott. A kormányhatározattal két módszertani útmutató került jóváhagyásra, egyik a nemzetgazdaság védelmi felkészítése tervezéséhez, a másik a védelmi célú tartalékolási tevékenység szabályozásához. Ezek a módszertani útmutatók, sajnos, csak a minisztériumokra és a megyei védelmi bizottságokra voltak hatályosak, a tervezéshez szükséges adatszolgáltatást egy miniszteri rendelettel⁹⁵ kellett előírni.

Az 1. számú mellékletbe foglalt tervezési módszertani útmutató az alapfogalmak tisztázása (I. rész) után leírta a tervező szervek csoportosítását és az igénykielégítés módjait (II. rész), bemutatta a tervezési folyamatot (III. rész) és az információs rendszert (IV. rész). Ez utóbbi részben előírta a kormányhatározat a tervező szervek folyamatos gazdaságmozgósítási tevékenységéhez szükséges, a követő tervezést támogató információs rendszer létrehozását a PM koordinációjával.

A 2. számú melléklet tartalékolási módszertani útmutatója ismerteti a védelmi célú tartalékolás főbb szabályait, az állami tartalékok és rögzített hadiipari kapacitások összetételét, kezelőit, felelős vezetőit, a kezeléssel járó jogosultságokat és kötelezettségeket, valamint a tartalékok fenntartására, fejlesztésére fordítható pénzügyi eszközök forrását.

1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről

A törvény célja volt, hogy elősegítse a fegyveres összeütközés, a katasztrófa, valamint más veszélyhelyzet életet és a létfenntartáshoz szükséges anyagi javakat fenyegető hatásai elleni védekezést, a lakosság oltalmazása érdekében a védekezésre való felkészítést, tekintettel a háború áldozatainak védelmére vonatkozó Genfi Egyezmények⁹⁶ I. és II. Kiegészítő Jegyzőkönyvében meghatározott kötelezettségekből eredő feladatokra.

⁹¹ [103. § (1) Nem hívható be sorkatonai szolgálatra az a hadköteles,]

„m) akit a honvédelmi miniszter fontos közérdekből az illetékes miniszter javaslatára vagy kivételes méltánylást érdemlő személyi érdekből – kérelmére – ideiglenesen mentesített a behívás alól.” [1993. évi CX. törvény 103. § (1) m) pont]

⁹² [72. § (4) Nincs helye az államigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatának]

g) a polgári szolgálat esetén a foglalkoztatató kijelöléséről, a polgári szolgálat megkezdésére való felhívásról, a katonai szolgálatban való visszatartásról, továbbá mozgósításkor polgári munkakörben való meghagyásról rendelkező,” [határozat esetében.] {az 1957. évi IV. törvénynek az 1991. évi XXVI. törvénnyel megállapított 72. § (4) g) pont}

⁹³ A honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény végrehajtására kiadott 178/1993. (XII. 27.) Korm. rend. 106. §

⁹⁴ Pl. 42/1995. (VIII. 31.) IKM rend. a rendkívüli állapot feladatainak ellátásához nélkülözhetetlen hadkötelesek meghagyásával kapcsolatos követelmények meghatározásáról

⁹⁵ 20/1995. (VII. 25.) PM rend. a gazdaságmozgósítási célú adatgyűjtésről

⁹⁶ a háború áldozatainak védelmére vonatkozóan, Genfben, 1949. augusztus 12-én kötött Egyezmények (kihirdetve az 1989. évi 20. törvényerejű rendelettel)

Ennek megfelelően a törvény hatálya kiterjedt valamennyi alkotmányos minősített időszakra. Ez a törvény részletezte a veszélyhelyzet különféle tényállásait, meghatározásába⁹⁷ a szükségállapotot el nem érő mértékű természeti csapás vagy ipari szerencsétlenség következő eseteit foglalta:

- a) tömeges megbetegedést előidéző kórokozó megjelenése;
- b) ivóvíz célú felszíni vizek haváriaszerű szennyezése;
- c) meghatározott levegőminőségi határértéket meghaladó légszennyezettségi állapot;
- d) a környezet veszélyes hulladékkal való közvetlen és súlyos szennyezése;
- e) nem tervezett radioaktív sugárterhelést előidéző esemény;
- f) súlyos ipari baleset;
- g) meghatározott vízállást elérő árvíz;
- h) több napon keresztül tartó folyamatos, intenzív, megmaradó hóesés;
- i) régió belül egyidejűleg járhatatlan vasútvonal, főút;
- j) lakott területeket, ipartelepeket, fő közlekedési utakat, vasutakat veszélyeztető belvíz. [1996. évi XCXXVII. törvény 2. § (2) a)-j) pont]

1998. évi LXXXIX. törvény a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény módosításáról

A NATO csatlakozás küszöbén bekerültek a hatályos honvédelmi törvénybe a szövetséges államok és azok fegyveres erői egyrészt mint a honvédelem biztosítékai az ország egyéni és kollektív védelmi képességeinek fenntartásában⁹⁸, másrészt mint a minősített időszaki feladatok végrehajtásáért felelős követelménytámasztó szervek. Ennek megfelelően rendre kiegészültek a honvédelemben résztvevő szervek kötelezettségei a szövetségesi csatlakozásból adódó feladatokkal. A gazdaságmozgósítás alapfeladatait felsoroló 192. § kiegészült⁹⁹ a szövetséges fegyveres erők ellátásával, az igénybevételi hatóságokról rendelkező módosult 194. § pedig kimondta, hogy a szövetséges fegyveres erőkkel történő hazai együttműködés során a Kormány rendelheti el a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettséget.

A Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelvei [94/1998. (XII. 29.) OGY határozat]

A gazdaságfelkészítés és -mozgósítás szempontjából legfontosabb megállapítása volt az OGY határozatnak, hogy „A Magyar Köztársaság a biztonságot átfogó módon értelmezi, amely a hagyományos politikai és katonai tényezőkön túl magába foglalja a széles értelemben vett biztonság egyéb – gazdasági és pénzügyi, emberi jogi és kisebbségi, információs és technológiai, környezeti, valamint nemzetközi jogi – dimenzióit is.” [OGY hat. 1. pont] A komplex értelmezés szerint egyre előbbre sorolják a szakírók a gazdasági összetevőt. Dr. Horváth László és Sági Gábor szerint {[11] 9. o.} a politikai után másodikként következik a

⁹⁷ „E törvény alkalmazásában veszélyhelyzet a szükséghelyzetet [Alkotmány 19. § (3) bek. i) pont] el nem érő mértékű, az élet- és vagyónbiztonságot vagy a környezetet veszélyeztető természeti csapás, illetőleg ipari baleset okozta állapot, amelyet különösen a következő események válhatnak ki:” [2. § (2) bekezdés]

⁹⁸ 1. § A honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény (a továbbiakban: Hvt.) 1. §-ának (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) A honvédelem nemzeti ügy. A Magyar Köztársaság az ország egyéni és kollektív védelmi képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére: nemzetgazdaságának erőforrásaira, fegyveres erőinek felkészültségére és elszántságára, illetőleg a polgároknak a haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére és áldozatkészségére, továbbá a szövetséges államok és azok fegyveres erői kölcsönös segítségnyújtására épít.” [1998. évi LXXXIX. törvény 1. § (1) bekezdés]

⁹⁹ 10. § A Hvt. 192. §-ának (1) bekezdése a következő e) ponttal egészül ki:

(Szükség esetén, ha a honvédelem érdeke más módon nem, vagy nem megfelelő időben, illetve csak aránytalanul nagy ráfordítással elégíthető ki, szolgáltatás igénybevételével kell biztosítani.)

„e) a szövetségi kötelezettség alapján kollektív védelmi feladatot végrehajtó szövetséges fegyveres erők ellátását.” [1998. évi LXXXIX. törvény 10. §]

gazdasági elem a biztonság összetevői között. A katonai elem – a hidegháború korszakával ellentétben – itt már az utolsó. A gazdasági felkészülést érintő lényegesebb alapelvek voltak:

- „minimálisra csökkent egy világméretű fegyveres konfliktus veszélye, ugyanakkor lényegesen megnőtt és összetettebbé vált a kockázatok és veszélyforrások köre.” Új típusú kihívások jelentek meg. A gazdaság területén is problémákkal szembesült a biztonságpolitika. Ökonómiai veszélyforrásokhoz vezettek a világ csökkenő energiatartalékai, a nyersanyag- és energiakészletek torzult és pazarló felhasználása, a nemzetközi pénzpiacon az értékhatár nélküli pénzügyi tranzakciók. A munkahelyek és piacok nemzetek fölöttivé válása következtében az államok befolyásolási és ellenőrzési lehetőségeinek elvesztése a fejletlenebb országokat válságok és a gazdasági összeomlás szélére sodorhatják. [11]

- Az ország a biztonságát két alapvető pillérre építi: egyfelől nemzeti önerejére, másfelől az euroatlanti integrációra és nemzetközi együttműködésre.

- A biztonságpolitikai célokat az ország elsősorban a külpolitika, a gazdaságpolitika és a védelempolitika útján törekszik érvényesíteni.

- A biztonságpolitikai célkitűzéseket csak stabil és fejlett piacgazdaságra építve lehet megvalósítani. A nemzetgazdaságnak képesnek kell lennie arra, hogy a biztonság- és védelempolitikai célkitűzések eléréséhez szükséges gazdasági alapokat biztosítsa.

- A gazdaság védelmi felkészítése állami feladat, fontos szempont a piac működésébe történő lehető legkisebb mértékű beavatkozás.

1999. évi I. törvény a Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Szerződéshez történő csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről

Ezzel a törvénnyel fogadta el az Országgyűlés – a jóváhagyó népszavazást követően – Magyarország csatlakozását az Észak-atlanti Szerződés Szervezetéhez, egyben kihirdette az 1949. április 4-én, Washingtonban létrehozott Észak-atlanti Szerződés szövegét angol és magyar nyelven.

A Szerződés szövegéből – vizsgálatunk szempontjából – külön figyelmet érdemelnek a következő cikkek:

A 2. cikkben a szerződő Felek kifejezik szándékukat, arra fognak törekedni, hogy nemzetközi gazdasági politikájukban kiküszöböljenek minden ellentétet, és bátorítani fogják a gazdasági együttműködést.

A 3. cikkben kijelentik, hogy önszegély és kölcsönös segítség útján, fenntartják és fejlesztik egyéni és kollektív védelmi képességüket fegyveres támadással szemben.

A 4. cikk arról szól, hogy a Felek tanácskozni fognak egymással, valahányszor bármelyik fél területi épségét, politikai függetlenségét vagy biztonságát veszély fenyegeti.

Legfontosabb az 5. cikk, melyben a Felek megegyeznek, hogy az egyikük vagy többjük ellen intézett fegyveres támadást valamennyiük ellen irányuló támadásnak tekintik. Ha ilyen támadás mégis bekövetkezik, mindegyikük az egyéni vagy kollektív védelem jogát gyakorolva, támogatni fogja a megtámadott Felet vagy Feleket azzal, hogy azonnal megteszi azokat az intézkedéseket (ideértve a fegyveres erő alkalmazását is), amelyeket a békének és biztonságának a térségben való helyreállítása és fenntartása érdekében szükségesnek tart.

1999. évi LXXIV. törvény a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéséről és 179/1999. (XII. 10.) Korm. rendelet a törvény végrehajtásáról

A törvényt a természeti és civilizációs katasztrófák megelőzése, károsító hatásai elleni védekezés egységes irányítási rendszerének kialakítása és működtetése, továbbá a veszélyhelyzetben, illetve a katasztrófa sújtotta területeken alkalmazható szabályok

bevezetése céljából hozta az Országgyűlés. A törvény bevezette a katasztrófa fogalmát¹⁰⁰, amely független az alkotmányos veszélyhelyzet vagy szükségállapot fokozat mértékétől. Meghatározta a katasztrófahelyzet¹⁰¹ és a katasztrófaveszély¹⁰² fogalmakat is, amelyekkel a különböző szituációkban elvégzendő feladatok azonosítását akarták megkönnyíteni. A veszélyhelyzet definíciójánál egyszerűen hivatkozott a polgári védelmi törvény meghatározására¹⁰³.

A törvény külön fejezetben jelentős teret – a paragrafusok mintegy felét – szánt a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésre.

**„Biztonság az új évezredben – a Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági stratégiája”
[2144/2002. (V. 6.) Korm. hat.]**

Az első ilyen kormányzati dokumentum a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveire¹⁰⁴ (amelynek 17. cikke kimondta, hogy a Kormány felelős a nemzeti biztonsági stratégia és a nemzeti katonai stratégia kidolgozásáért), valamint a NATO 1999-ben elfogadott Stratégiai Koncepciójára épült. A nemzeti biztonsági stratégia rendeltetése volt, hogy a nemzeti értékek és érdekek, valamint a nemzetközi környezet és adottságok alapján megfogalmazta az országot érő biztonságpolitikai kihívásokat, illetve mindezek alapján meghatározta a magyar biztonságpolitika stratégiai feladatait.

A jóváhagyó kormányhatározat döntött arról, hogy a nemzeti biztonsági stratégiára épülve készüljenek el azok az ágazati stratégiák – többek között külpolitikai, katonai, nemzetbiztonsági, gazdasági-pénzügyi, informatika- és információvédelmi, szociálpolitikai, katasztrófavédelmi vagy környezetvédelmi területen –, amelyek az átfogóan értelmezett biztonság terén meghatározzák a teendőket.

131/2003. (VIII. 22.) Korm. rendelet a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása feladatai végrehajtásának szabályozásáról (131 Korm. rend.)

Ez az első jogszabály szintű dokumentum, amely a gazdaságfelkészítési és -mozgósítási tevékenységet átfogó módon önállóan megkísérelte szabályozni. Ez már hatálya alá vont – a felhatalmazó honvédelmi törvénynek¹⁰⁵ megfelelően – valamennyi szervezet, szervezetet és természetes személyt, így a törvényben meghatározott¹⁰⁶ vagyoni szolgáltatásra kötelezettek is. A gazdaságfelkészítési tevékenység vizsgálati körét kiterjesztve az ún. „küszöb alatti

¹⁰⁰ „e) **Katasztrófa:** a szükséghelyzet vagy a veszélyhelyzet kihirdetésére alkalmas, illetőleg a minősített helyzetek kihirdetését el nem érő mértékű olyan állapot vagy helyzet (pl. természeti, biológiai eredetű, tűz okozta), amely emberek életét, egészségét, anyagi értékeiket, a lakosság alapvető ellátását, a természeti környezetet, a természeti értékeket olyan módon vagy mértékben veszélyezteti, károsítja, hogy a kár megelőzése, elhárítása vagy a következmények felszámolása meghaladja az erre rendelt szervezetek előírt együttműködési rendben történő védekezési lehetőségeit és különleges intézkedések bevezetését, valamint az önkormányzatok és az állami szervek folyamatos és szigorúan összehangolt együttműködését, illetve nemzetközi segítség igénybevételét igényli.” [1999. évi LXXIV. törvény. 3. § e) pont]

¹⁰¹ f) „**Katasztrófahelyzet:** olyan mértékű katasztrófaveszély, illetőleg bekövetkezett katasztrófa, amikor az arra felhatalmazott állami szerv vezetője a katasztrófa veszélyének, bekövetkezésének tényét megállapította, és a szükséges intézkedéseket elrendelte.” [Kat. 3. § f) pont]

¹⁰² „**k) Katasztrófaveszély:** olyan folyamat vagy állapot (pl. természeti, biológiai eredetű, tűz okozta), amely közvetlenül és súlyosan veszélyezteti az emberi egészséget, környezetet, az élet- és vagyonbiztonságot, ha egyszerűen lehet számolni a katasztrófa bekövetkezésének valószínűségével.” [Kat. 3. § k) pont]

¹⁰³ 1996. évi XXXVII. törvény 2. § (2) bekezdés

¹⁰⁴ 94/1998. (XII. 29.) OGY hat.

¹⁰⁵ 1993. évi CX. törvény

¹⁰⁶ „(3) A magánszemély állampolgárságára való tekintet nélkül, továbbá a jogi személy, valamint a jogi személyiség nélküli gazdasági társaság és személyegyesülés (a továbbiakban együtt: szolgáltatásra kötelezett) vagyoni szolgáltatásként az e törvényben meghatározott gazdasági és anyagi szolgáltatásra kötelezhető.” [1993. évi CX. törvény 69. § (3) bekezdés]

szituációkra”¹⁰⁷, bevezette a kormányrendelet a gazdaságmozgósítási helyzet¹⁰⁸ fogalmát, amely a minősített időszakokon túl magában foglalta az egyéb gazdaságmozgósítási helyzeteket.

A gazdaságmozgósítás alapfeladataiként sorra veszi a honvédelmi törvényből¹⁰⁹ a minősített időszaki szolgáltatások eseteit az ellátotti csoportok szerint:

- „3. § A gazdaság mozgósításának alapfeladata a vagyoni szolgáltatások biztosítása
- a) a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek mozgósításához és mozgósítás utáni működéséhez,
 - b) a szövetségi kötelezettség alapján kollektív védelmi feladatot a Magyar Köztársaság területén végrehajtó szövetséges fegyveres erők ellátásához,
 - c) a lakosság alapvető élelmiszerral, gyógyszerrel, ruházati, ipar- és közszükségleti cikkekkel valamint alapvető köz- és egészségügyi szolgáltatásokkal történő ellátásához,
 - d) az ország közigazgatási rendszerének zavartalan működéséhez,
 - e) a társadalom és a nemzetgazdaság működőképességének fenntartásához, szükség esetén e funkciók helyreállításához.” [131 Korm. rend.3. §]

A gazdaságmozgósítási feladatok erőforrás szükségletének biztosítása érdekében a kormányrendelet tervezési kötelezettséget írt elő meghatározott tervező szervek számára. Központi tervező szervként a Gazdasági és Közlekedési Minisztériumot jelölte meg. [131 Korm. rend. 5. § (2) a) pont] Tételese felsorolta a gazdaságfelkészítési tervezés – a védelemgazdasági alapterv elkészítésének – egyes lépéseit, hozzárendelve a felelős tervező szervhez.

A tervezéshez szükséges adatháttér biztosításához gazdaságmozgósítási céllal adatszolgáltatás elrendelését tette lehetővé a kormányrendelet, hivatkozva a honvédelmi törvényben meghatározott [1993. évi CX. tv. 16. § (2) bek. és a 191. § (1) d) pont] adatszolgáltatási kötelezettségre.

A *131 Korm. rend.* a békeidei felkészülési tevékenység további eljárásjogi kérdéseivel is foglalkozott, mint a szolgáltatók kijelölése, a gazdaságmozgósítási feladat meghatározása, a honvédelmi szempontból stratégiai érdekű kapacitások kijelölése, a gazdaságfelkészítési szerződések és a gazdaságmozgósítási helyzetre vonatkozó előszerződések feltételei.

A gazdaságmozgósítási helyzetben végrehajtásra kerülő feladatokkal, a gazdaságmozgósítási szerződések megkötésével, azok pénzügyi fedezetével a *131 Korm. rend.* mindössze egyetlen §-a (a 11.) foglalkozott.

Nagyobb teret szánt a jogszabály alkotó a védelmi célú tartalékolási tevékenységgel kapcsolatos rendelkezéseknek. Ez a jogszabály a jogi alapja a védelmi célú tartalékoknak, két tartalékfajta kivéve: a Gazdaságbiztonsági Tartalékot kormányrendelet¹¹⁰, az Állami

¹⁰⁷ Elterjedt szakmai elnevezése azoknak a válsághelyzeteknek, amelyek intenzitása nem éri el a minősített időszakokét.

¹⁰⁸ h) gazdaságmozgósítási helyzet:

ha) a kihirdetett minősített időszak,

hb) a minősített időszaki fenyegetettség kialakulásának közvetlen kockázatát jelentő esemény, helyzet, ha okszerűen lehet számolni a minősített időszak kihirdetését indokoló esemény bekövetkezésének valószínűségével,

hc) a minősített időszak kihirdetését nem indokoló olyan hazai vagy nemzetközi esemény, állapot, amely veszélyezteti az állampolgárok élet- és vagyónbiztonságát, a természetes és az épített környezetet, a közrendet és közbiztonságot, az alkotmányos rendet, a nemzetközi stabilitást,

hd) a katonai válságreagálási, béketámogató műveletben vagy nemzetközi segítségnyújtásban való közreműködés [a hb)-hd) pontok a továbbiakban együtt: egyéb gazdaságmozgósítási helyzet]; [131 Korm. rend.2. § h) pont]

¹⁰⁹ [Az 1993. évi CX. törvény 1998. évi LXXXIX. törvénnyel módosított 192. § (1) a)-e) pontjai]

¹¹⁰ A Gazdaságbiztonsági Tartalékról szóló 84/1994. (V. 27.) Korm. rend.

Egészségügyi Tartalékot az egészségügyről szóló 1976. évi CLIV. törvény felhatalmazására kiadott miniszteri rendelet¹¹¹ alapján hozták létre.

A gazdaságfelkészítés és -mozgósítás szempontjából lényeges a 14. szakasz, melyben az információs rendszer létrehozására ad felhatalmazást a *131 Korm. rend.*

A gazdaságfelkészítési tervezés módszertani szabályait a *131 Korm. rend.* 1. számú melléklete tartalmazta.

176/2003. (X. 28.) Korm. rendelet a befogadó nemzeti támogatás egyes kérdéseiről

Az ország NATO-csatlakozásakor vállalt befogadó nemzeti támogatás fogalma először ebben – az 1993. évi honvédelmi törvény felhatalmazásával kiadott – rendeletben jelent meg a hazai jogrendben. A rendeletben kihirdetett szabályokat azokra az esetekre határozták meg, amelyek során Magyarország által nyújtott polgári és katonai logisztikai támogatás végrehajtására vagy tervezésére került sor a NATO- vagy más szövetséges erőknek a Magyar Köztársaság területén való elhelyezése, átvonulása, illetve alkalmazása során. Ez a rendelet vonatkozhatott az Országgyűlés vagy a Kormány által jóváhagyott valamennyi műveletre, gyakorlatra és kiképzési rendezvényre. A tevékenység jogi megfogalmazása a következő lett:

„*Befogadó Nemzeti Támogatás*: egy befogadó állam által a területén elhelyezkedő, átvonuló vagy alkalmazásra kerülő szövetséges fegyveres erők vagy szervezet számára két- vagy többoldalú kötelezettségvállalás alapján nyújtott polgári és katonai logisztikai támogatás.” [176/2003. (X. 28.) Korm. rend. 2. § (1) bek.] A rendelet meghatározta a tevékenységre vonatkozó alapvető fogalmakat és főbb tervezési szabályokat. A tervezés legfontosabb dokumentuma a *Képesség Katalógus*, amely „a Befogadó Állam által a Központi Adatbázis alapján összeállított, a felajánlható polgári és katonai képességeket tartalmazó adatok összessége, melyet a Küldő Állam(ok) és a NATO parancsnokok a meghatározott műveletek BNT tervezéséhez figyelembe vehetnek.” [176/2003. (X. 28.) Korm. rend. 2. § (12) bek.]

A BNT tervezésére külön tervezési rendszert írt elő a kormányrendelet, azzal együtt, hogy az erőforrások tervezésére gyakorlatilag rendelkezésre állt a 131. Korm. rendelettel meghatározott gazdaságfelkészítési tervezési rendszer, amelynek szükséges adatgyűjtései között már a BNT erőforrásokra vonatkozó adatgyűjtés adatkörei is szerepeltek [131 Korm. rend. 3. mell.]

A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája [2003/2004. (III. 31.) Korm. határozat]

A 2004. évi nemzeti biztonsági stratégia épített a korábbi nemzeti biztonsági stratégiára¹¹², a biztonsági környezet értékelése, az érdekek megfogalmazása, valamint a célok, feladatok és eszközök meghatározása ugyanakkor tükrözte az elfogadása óta történt változásokat, elsősorban a NATO-tagságból és az EU-csatlakozásból adódó integrációs teendőket. Így a stratégia a biztonság- és védelempolitikai alapelveken¹¹³ alapszik, és összhangban van a NATO 1999. évi Stratégiai Koncepciójával és az EU által 2003-ban elfogadott Európai Biztonsági Stratégiával.

A biztonsági környezet elemzésénél megállapításra került, hogy a biztonság átfogó értelmezésével együtt bővült a biztonsági kockázatok köre. Az átrendeződő nemzetközi rendszerben egyszerre vannak jelen a hagyományos biztonsági kockázatok és az új, gyakran globális megjelenésű vagy kiterjedésű fenyegetések.

¹¹¹ Az Állami Egészségügyi Tartalékkal való gazdálkodás szabályairól szóló 17/2001. (IV. 28.) EüM rend.

¹¹² 2144/2002 (V. 6) Korm. hat.

¹¹³ 94/1998. (XII. 29.) OGY hat.

Ez a nemzeti biztonsági stratégia is – tekintettel a biztonság komplex értelmezésére – kitért az ágazati stratégiák fontosságára. A stratégiát jóváhagyó kormányhatározat¹¹⁴ – a korábitól eltérően – külön nem döntött az ágazati stratégiák elkészítéséről, csak magában a stratégia preambulumban jelezte, hogy a nemzeti biztonsági stratégiára épülve „összehangoltan készülnek el azok az ágazati stratégiák, többek között katonai, nemzetbiztonsági, rendvédelmi, gazdasági-pénzügyi, ... területen, valamint a terrorizmus elleni küzdelem területén, amelyek az átfogóan értelmezett biztonság területén határozzák meg a teendőket.” [2073/2004. (III. 31.) Korm. hat. Melléklet. Preambulum] Az ágazati stratégiákról szóló fejezetben meghatározza az ágazati biztonsági stratégiák feladatát: „az Országgyűlés 94/1998. (XII. 29.) számú, a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről szóló határozatában rögzített kereteken belül, valamint a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájában meghatározott értékek, érdekek és célok alapján a szakágazat sajátosságai és területe szerint lebontva dolgozzák ki a Magyar Köztársaság külső és belső biztonsága fenntartásának gyakorlati módozatait.” [2073/2004. (III. 31.) Korm. hat. mell. V. fej.]

2004. évi CIV. törvény az Alkotmány módosításáról

A sorkatonai szolgálatot megszüntető Alkotmány-módosítás a gazdaságmozgósítás terén is hozott jelentős változást. Bevezette a minősített időszakok sorába a békeidőszak és a rendkívüli vagy szükségállapot közti átmenetet megvalósító megelőző védelmi helyzetet¹¹⁵. Ezen módosítás a „Védelem 1996” védelmi igazgatási törzsgyakorlat tapasztalatai alapján került be az Alkotmányba.

Fontos változás, hogy az általános honvédelmi kötelezettség keretében teljesített fegyveres vagy nem fegyveres katonai szolgálatot felváltó, csak rendkívüli állapot idején vagy – meghatározott feltételek esetén – megelőző védelmi helyzetben elrendelhető hadkötelezettség mellett megjelent az Alkotmányban a polgári védelmi kötelezettség és a rendkívüli állapotú munkakötelezettség¹¹⁶, valamint a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség¹¹⁷.

2004. évi CV. törvény a honvédelemről és 71/2006. (IV. 3.) Korm. rendelet a törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról

Ez a törvény csak az Alkotmány-módosítás által érintett változások miatt lett új honvédelmi törvény, egyébiránt – a gazdaságmozgósítás szempontjából különösen – csak a korábbi törvény átszerkesztett módosításáról volt szó.

Számos szövegezés korszerűbbre módosult. Az 1. § – a honvédelem biztosítékait felsoroló – korábbi (1) bekezdése két bekezdésre változott, az ország fegyveres erői felkészültsége és elszántsága kifejezést szétbontották a Magyar Honvédség felkészültségére és elszántságára, illetve a rendvédelmi és más szervek közreműködésére, valamint a friss EU-csatlakozás után megemlítésre kerültek az Európai Unió tagállamai és azok fegyveres erői is¹¹⁸. Megszűnt az

¹¹⁴ 2073/2004. [III. 31.) Korm. hat. a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról

¹¹⁵ (E jogkörében az Országgyűlés)

„n) külső fegyveres támadás veszélye esetén vagy szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében meghatározott időre kihirdeti (meghosszabbítja) a megelőző védelmi helyzetet, és felhatalmazza a Kormányt a szükséges intézkedések megtételére.” [Alk. 19. § (3) n) pont]

¹¹⁶ „(3) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára törvény polgári védelmi kötelezettséget és rendkívüli állapot idejére honvédelmi munkakötelezettséget írhat elő”. [Alk. 70/H. § (3) bekezdés]

¹¹⁷ „(4) A természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhetőek.” [Alk. 70/H. § (4) bekezdés]

¹¹⁸ „1. § (1) A honvédelem nemzeti ügy.

országmozgósítás kifejezés, a védelmi felkészítés és országmozgósítás mint rendszer viszont nem kapott új megnevezést. A gazdaságmozgósításra vonatkozó legfontosabb rendelkezés ezzel szemben megmaradt, csak a szövegezés finomodott valamelyest¹¹⁹. Konkrét felhatalmazás¹²⁰ jelent meg ugyanakkor gazdaságmozgósítási kormányrendelet elkészítésére.

A gazdaságmozgósítás szempontjából érdekes meghagyásról két helyen tesz említést a törvény. Egyszer a katonai szolgálat alóli mentességek¹²¹ és egyszer a felhatalmazó rendelkezések között¹²². Az illetékes miniszterek a felhatalmazás alapján – az egyetértő iránymutatás hiányában – nem tudták meghozni az ágazati szabályokat tartalmazó miniszteri rendeleteket, végül a HM előterjesztésében 2009-ben megjelent kormányrendelet¹²³ tárgyalta részletesen a rendszer felépítését és működését.

Az Alkotmány-módosításban megjelent új minősített időszak, „a megelőző védelmi helyzet bevezetésével összefüggő rendszabályok és intézkedések” címmel kiegészült a rendkívüli intézkedésekkel kapcsolatos rendelkezések rész, amely immár mind az öt minősített időszak esetén alkalmazható intézkedéseket tartalmazta. A megelőző védelmi helyzet szabályozása egyébként számos gazdasági jellegű intézkedést tartalmazott.

Zöld könyv a kritikus infrastruktúrák védelmére vonatkozó nemzeti programról [2080/2008. (VI. 30.) Korm. határozat]

A XXI. század elején végrehajtott nagy terrortámadások és bekövetkezett hatalmas természeti katasztrófák, valamint az új technikai kihívások ráirányították a figyelmet az infrastruktúra sebezhetőségére. A cselekvés szükségességét felismerve a NATO és az Európai Unió is kialakította a kritikus infrastruktúrák védelmével kapcsolatos koncepcióját, illetve szabályozási elgondolását. Magyarországon a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium szakértői – többéves hazai kutatómunka és nemzetközi tapasztalatsere alapján – összeállították a Zöld könyvet a kritikus infrastruktúrák védelmére vonatkozó nemzeti programról. A dokumentumot elfogadó kormányhatározat¹²⁴ elrendelte a Zöld Könyvben foglaltak alapján ágazati konzultációk lefolytatását a hazai infrastruktúra elemeinek üzemeltetőivel és tulajdonosaival, valamint elrendelte a hazai infrastruktúra létfontosságú elemeinek védelméről szóló szabályozási koncepció összeállítását. Ez utóbbinál – kiemelte a kormányhatározat – külön figyelemmel kell lenni az infrastruktúra honvédelmi célú felkészítésének és fejlesztésének állami feladataira, valamint a honvédelem szempontjából fontos, kritikus infrastruktúra védelmére vonatkozó követelményekre.

(2) A Magyar Köztársaság a nemzeti és szövetségi védelmi képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére: nemzetgazdaságának erőforrásaira, a Magyar Honvédség (a továbbiakban: Honvédség) felkészültségére és elszántságára, a rendvédelmi és más szervek közreműködésére, illetőleg állampolgárainak a haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére és áldozatkészségére, továbbá a szövetséges államok és fegyveres erők együttműködésére és segítségnyújtására, valamint az Európai Unió tagállamainak és azok fegyveres erőinek együttműködésére épít.”

¹¹⁹ [50. § (1) A Kormány az ország védelmi felkészültségének biztosítása céljából]

„d) meghatározza a nemzetgazdaság felkészítésével kapcsolatos követelményeket, az ország védelmi célú tartalékait, hadiipari kapacitását, valamint az infrastruktúra honvédelmi célú felkészítésének és fejlesztésének állami feladatait, dönt a gazdaság mozgósításáról,” [2004. évi CV. törvény]

¹²⁰ [207. § (1) Felhatalmazást kap a Kormány, hogy a törvény alapján rendeletben állapítsa meg]

„h) a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása (erőforrásainak védelmi célú igénybevétele) feladatai végrehajtásának szabályait.” [2004. évi CV. törvény]

¹²¹ 22.§ (4) g) pont [„Nem hívható be katonai szolgálatra az a hadköteles, aki(t)” „meghagyásban részesült,

¹²² 207. § (3) „Felhatalmazást kap az érintett szerv szerinti illetékes miniszter, hogy a meghagyás szabályait a honvédelmi miniszterrel egyetértésben szabályozza.”

¹²³ 68/2009. (IV. 2.) Korm. rend. a meghagyással kapcsolatos eljárás és a meghagyásba bevont szervek besorolásának szabályairól

¹²⁴ 2080/2008. (VI. 30.) Korm. határozat a Kritikus Infrastruktúra Védelem Nemzeti Programjáról

A kritikus infrastruktúrák védelme kiemelten fontos a gazdaság működőképessége szempontjából. Ez világosan kitűnik a Zöld könyvben szereplő definíciókból:

„Kritikus infrastruktúrák alatt olyan, egymással összekapcsolódó, interaktív és egymástól kölcsönös függésben lévő infrastruktúra elemek, létesítmények, szolgáltatások, rendszerek és folyamatok hálózatát értjük, amelyek az ország (lakosság, gazdaság és kormányzat) működése szempontjából létfontosságúak és érdemi szerepük van egy társadalmilag elvárt minimális szintű jogbiztonság, közbiztonság, nemzetbiztonság, gazdasági működőképesség, közegészségügyi és környezeti állapot fenntartásában.

Kritikus infrastruktúráknak minősülnek azon hálózatok, erőforrások, szolgáltatások, termékek, fizikai vagy információtechnológiai rendszerek, berendezések, eszközök és azok alkotó részei, melyek működésének meghibásodása, megzavarása, kiesése vagy megsemmisítése, közvetlenül vagy közvetetten, átmenetileg vagy hosszútávon súlyos hatást gyakorolhat az állampolgárok gazdasági, szociális jólétére, a közegészségre, közbiztonságra, a nemzetbiztonságra, a nemzetgazdaság és a kormányzat működésére.” [Zöld könyv, 2080/2008. (VI. 30.) Korm. határozat, 3.2.]

A Zöld könyv meghatározta a kritikus infrastruktúra védelem szempontjából kiemelt szektorokat és az ágazati felelősöket. Ezek között rendre szerepelnek a gazdaságfelkészítés és -mozgósítás feladataiba bevont ágazatok, mint energia, infokommunikáció, közlekedés, vízügy, élelmiszeripar, egészségügy, pénzügy, ipar, jogrend-kormányzat, közbiztonság-védelem.

A Magyar Köztársaság katonai biztonsági stratégiája [1009/2009. (I. 30.) Korm. határozat]

A stratégia a IV., „a Magyar Honvédség szükséges képességei, haderőfejlesztési irányok” című fejezetében gazdaságmozgósítási kérdéseket érint.

„Megelőző védelmi helyzetben vagy rendkívüli állapot időszakában sor kerül a hadkötelezettség bevezetésére. A Magyar Honvédség hatékony alkalmazásához szükség van az ország egyéb erőforrásai mozgósításának és a védelem szolgálatába állításának előkészítésére is.” [21. pont]

„Az állami szervezeteknek, intézményeknek, valamint a Magyar Köztársaság kritikus infrastruktúrájának alkalmasnak kell lennie a szükség esetén beérkező erők befogadó nemzeti támogatására.” [22. pont]

A hadfelszerelési eszközök beszerzésével kapcsolatos pontban a katonai stratégia a nemzetközi együttműködési feltételeknek nem megfelelő, elavult technikai eszközök lecseréléséről szól. „Az elavult, illetve a gazdaságosan rendszerben nem tartható technikai eszközöket a rendelkezésre álló erőforrások függvényében fokozatosan le kell cserélni, illetve a rendszerből ki kell vonni. A Magyar Köztársaság közvetlen környezetét jellemző biztonsági helyzet lehetővé teszi, hogy a stratégiai tartalékok képzését és a készletekkel való gazdálkodás elveit a HM – együttműködve az államháztartás érintett szerveivel – hozzáigazítsa a Magyar Honvédség megváltozott feladatrendszeréhez. A Magyar Honvédség a jelenleg meglévő, működőképés és hadra fogható technikai eszközeinek, anyagi készleteinek a szükségleteken felüli részét működési tartalékként megőrzi, illetve új eszközök beszerzése esetén gondoskodik az elhasználódásból és alkalmazásból adódó fogyás pótlásáról.” [40. pont]

68/2009. (IV. 2.) Korm. rendelet a meghagyással kapcsolatos eljárás és a meghagyásba bevont szervek besorolásának szabályairól

Ez az első – rendszerváltás utáni – jogszabály, amely a meghagyás intézményével önállóan foglalkozik. Létrehozása a 2004. évi CV. törvény felhatalmazásával történt. Eredetileg a szerv szerint illetékes miniszterek kaptak felhatalmazást az ágazati szabályok kidolgozására, ami – az egyetértő egységes iránymutatás hiányában – nem sikerült, végül a Kormány kapott

felhatalmazást a meghagyási rendszer egységes szabályozására. Először került meghatározásra a meghagyás¹²⁵ mint intézmény.

55/2010. (III. 11.) Korm. rendelet a befogadó nemzeti támogatás részletes kormányzati feladatairól

A honvédelemről szóló 2004. évi CV. törvényben már törvényi szinten definiálásra¹²⁶ került a BNT tevékenység. A változó jogi környezet és a szövetségi tagságban eltöltött évek, a tagállamokkal folytatott közös gyakorlatok, a BNT adatgyűjtések tapasztalatai alapján a 176/2003. (X. 28.) Korm. rendelet helyett új jogszabály került kiadásra, az 55/2010. (III. 11.) Korm. rendelet a befogadó nemzeti támogatás részletes kormányzati feladatairól. Ez a kormányrendelet már egyértelműen hivatkozik a 131 Korm. rendelettel meghatározott gazdaságfelkészítési tervezésre, amikor elrendeli, hogy „a befogadó nemzeti támogatást igénylő levél befogadó állam által történő átvételét megelőzően, a várható befogadó nemzeti támogatásra vonatkozó igények teljesítésére való felkészülés során a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása feladatai végrehajtásával kapcsolatos külön jogszabály rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.”¹²⁷

A nemzeti védelmi erőforrások túlzott kijánlásának korlátozására a kormányrendelet meghatározta, hogy „A befogadó nemzeti támogatást képező erőforrásokat és szolgáltatásokat a befogadó állam jogrendje, nemzeti érdekei, valamint nemzetgazdasága lehetőségeinek figyelembevételével kell rendelkezésre bocsátani.”¹²⁸

Egyértelműen rögzítette a kormányrendelet, hogy a BNT feladatok irányítása a Kormány feladata. Emellett meghatározta külön a honvédelmi miniszter feladatait, a továbbiakban pedig felsorolta a kormány tagjainak ágazati BNT feladatait, valamint a honvédelem területi és helyi szerveinek a tevékenységgel kapcsolatos területi és helyi feladatait. „Az ország védelméhez kapcsolódó BNT feladatokat az ország fegyveres védelme tervének részeként kell kidolgozni.”¹²⁹

3.3. Stratégiai és szabályozási dokumentumok 2011-től napjainkig

Magyarország Alaptörvénye

Az Alaptörvény (a továbbiakban: Alaptv.) új fogalmat vezetett be a minősített időszakok elnevezésre, az ilyen rendkívüli eseteket az ilyenkor elrendelhető kivételes hatalomgyakorlás alapján a különleges jogrend eseteinek vagy típusainak nevezi a hazai jogrend. Az Alaptv. egyértelműen nevesítette ezeket az eseteket: rendkívüli állapot¹³⁰, szükségállapot¹³¹, megelőző

¹²⁵ „c) *meghagyás*: munkakörhöz kapcsolódóan és névre szólóan végrehajtott eljárás, amely során az 1. mellékletben meghatározott, valamint a meghagyásba bevont szerv által kijelölt személyek a meghagyási névjegyzékbe kerülnek, és akiket ez alapján a hadkiegészítő parancsnokság behívásra ideiglenesen nem tervezhető kategóriába sorol.” [68/2009. (IV. 2.) Korm. rend. 1. § c) pont]

¹²⁶ „j) *befogadó nemzeti támogatás*: az ország, a Honvédség és a honvédelemben részt vevő más szervek által, külföldi fegyveres erőknek az ország területén tartózkodásuk vagy azon átvonulásuk során, béke vagy fegyveres összeütközés időszakában egyaránt nyújtott egyoldalúan vállalt, illetőleg nemzetközi szerződéseken és azok végrehajtási megállapodásain alapuló támogatás.” [2004. évi CV. törvény 204. § (1) j) pont]

¹²⁷ [55/2010. (III. 11.) Korm. rend. 4. § (2) bekezdés]

¹²⁸ [55/2010. (III. 11.) Korm. rend. 5. § (2) bekezdés]

¹²⁹ [55/2010. (III. 11.) Korm. rend. 5. § (2) bekezdés]

¹³⁰ [(1) Az Országgyűlés]

„a) hadiállapot kinyilvánítása vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye (háborús veszély) esetén kihirdeti a rendkívüli állapotot, és Honvédelmi Tanácsot hoz létre;” [Alaptörvény 48. cikk (1) a) pont]

¹³¹ [(1) Az Országgyűlés]

„b) 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 esetén szükségállapotot hirdet ki.” [Alaptörvény 48. cikk (1) b) pont]

védelmi helyzet¹³², váratlan támadás¹³³ és a veszélyhelyzet¹³⁴. Az egyes esetek elnevezése és meghatározása a korábbi alkotmányos megfogalmazásokkal megegyezik, de új neve lett a korábbi Alkotmány 19/E. § szerinti esetnek (ez a váratlan támadás), és letisztult a szükségállapot és a veszélyhelyzet tényállása közti különbség: a szükségállapot korábbi tényállásaiból a katasztrófa típusú helyzetek átkerültek a veszélyhelyzet kategóriába. A 2004. évi Alkotmány-módosításnak megfelelően az Alaptv. is fontosnak tartotta alkotmányos szinten meghatározni a polgári védelmi¹³⁵, a rendkívüli állapot idején elrendelhető honvédelmi munka-¹³⁶ és a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettséget¹³⁷.

A 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrend idején bevezethető intézkedésekről (Hvt.) és 290/2011. (XII. 10.) Korm. rendelet a törvény egye rendelkezéseinek végrehajtásáról

Az Alaptv. alapján kidolgozott sarkalatos új honvédelmi törvényben az 1. § – honvédelem biztosítékait felsoroló – (2) bekezdése tovább finomodott¹³⁸ a szövetségi együttműködésre és segítségnyújtásra vonatkozóan.

A gazdaság védelmi felkészítése területén nem sok újat hozott a törvény. Hasonlóan elődjéhez, szüksézávan meghatározta a gazdaságmozgósításra és felkészítésre vonatkozó két rendelkezést, a fő feladatok meghatározását¹³⁹ és a kormányrendeletre való felhatalmazást¹⁴⁰.

A meghagyás szabályozására – a korábbi honvédelmi törvényeknek megfelelően – itt is két helyen van hivatkozás: a katonai szolgálat alóli mentességek¹⁴¹ és az értelmező rendelkezések¹⁴² között. Először jelent meg törvényi szinten a meghagyás intézményének

¹³² „(1) Az Országgyűlés külső fegyveres támadás veszélye esetén vagy szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében meghatározott időre kihirdeti a megelőző védelmi helyzetet, ezzel egyidejűleg felhatalmazza a Kormányt sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetésére.” [Alaptv. 51. cikk (1) bekezdés]

¹³³ „(1) A Kormány külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése esetén a támadás elhárítására, Magyarország területének a honi és szövetségi légvédelmi és repülői készségi erőkkel való oltalmazására, a törvényes rend, az élet- és vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében – szükség esetén a köztársasági elnök által jóváhagyott fegyveres védelmi terv szerint – a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig a támadással arányos és arra felkészített erőkkel azonnal intézkedni köteles.” [Alaptv. „Váratlan támadás” c. 52. cikk (1) bekezdés]

¹³⁴ „(1) A Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.” [Alaptv. 53. cikk (1) bekezdés]

¹³⁵ [Alaptv. XXXI. cikk (5) bekezdés]

¹³⁶ [Alaptv. XXXI. cikk (4) bekezdés]

¹³⁷ [Alaptv. XXXI. cikk (6) bekezdés]

¹³⁸ „(2) Magyarország a nemzeti és szövetségi védelmi képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére: nemzetgazdaságának erőforrásaira, a Magyar Honvédség (a továbbiakban: Honvédség) felkészültségére és elszántságára, a rendvédelmi és más szervek közreműködésére, állampolgárainak a haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére és áldozatkészségére, továbbá a szövetségi államok és fegyveres erők együttműködésére és segítségnyújtására épít.” [Hvt. 1. § (2)]

¹³⁹ [21. § (1) A Kormány Magyarország védelmi felkészültségének biztosítása céljából]

„d) meghatározza a nemzetgazdaság honvédelmi célú felkészítésével kapcsolatos követelményeket, az ország védelmi célú tartalékait, hadiipari kapacitását, valamint az infrastruktúra honvédelmi célú felkészítésének, fejlesztésének és védelmének állami feladatait, dönt a gazdaság mozgósításáról,” [Hvt. 21. § (1) d) pont]

¹⁴⁰ [81. § (1) Felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben állapítsa meg]

„i) a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása (erőforrásainak védelmi célú igénybevétele) feladatai végrehajtásának szabályait,” [Hvt. 81. § (1) i) pont]

¹⁴¹ [(4) Nem hívható be katonai szolgálatra az a hadköteles,]

„g) aki meghagyásban részesült,” [Hvt. 5. § (4) g) pont]

¹⁴² „k) *meghagyás*: munkakörhöz kapcsolódóan és névre szólóan végrehajtott eljárás, amely során kormányrendelet vagy hatósági határozat alapján meghagyásba bevont szerv által kijelölt személyek a meghagyási névjegyzékbe kerülnek, és akiket ez alapján a katonai igazgatásnak a kijelölt személyek lakóhelye szerint illetékes területi szerve behívásra ideiglenesen nem tervezhető kategóriába sorol,” [Hvt. 80. § k) pont]

meghatározása. A részletes szabályozásra a törvény végrehajtási rendeletében¹⁴³ kerített sort a jogalkotó.

Az Alaptv-ben nevesített polgári védelmi kötelezettség a 8. címben (11. §), a rendkívüli állapoti munkakötelezettség a 9-ben (12. §) és a gazdaság és anyagi szolgáltatási kötelezettség teljesítésének szabályozása a 10. címben (13-17. §) került részletezésre. A polgári védelmi törvény hatályon kívül helyezésével egy időben a fegyveres összetűzés miatti polgári védelmi feladatok ebben a törvényben, míg az emberi élet és a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak védelme érdekében szükséges polgári védelmi feladatok a katasztrófavédelmi törvényben¹⁴⁴ kerültek szabályozásra. A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség szövegezése szinte megegyezik a korábbi honvédelmi törvények fogalmazásával, csak a paragrafusok számozása és a fejezetben belüli elhelyezése más:

„13. § (1) A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség kiterjed

a) meghatározott gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére vagy a szolgáltatás igénybevételének tűrésére,

b) valamely tevékenységtől való tartózkodásra,

c) az igénybevételhez szükséges előkészületi tevékenységre,

d) az igénybevétel tervezéséhez szükséges adatok közlésére

[a továbbiakban az a)-d) pontban foglaltak együtt: szolgáltatás].” [Hvt. 13. § (1) bekezdés]

A szolgáltatási kötelezettségek fajtáinak, az igénybevétel céljának (a gazdaságmozgósítás alapfeladatainak) meghatározása a korábbi honvédelmi törvények megfogalmazásának kiegészítése:

„(2) Ha a honvédelem érdeke és a honvédelmi feladatok ellátása más módon nem, vagy nem megfelelő időben, vagy csak aránytalanul nagy ráfordítással elégíthető ki, szolgáltatás igénybevételével kell biztosítani:

a) a Honvédség és a rendvédelmi szervek működéséhez szükséges anyagi javakat és szolgáltatásokat,

b) az ország kormányzati és közigazgatási rendszerének zavartalan működését,

c) a nemzetgazdaság működőképességét, szükség esetén a működőképesség helyreállítását,

d) a fegyveres összeütközések időszakának polgári védelmi feladatai ellátását,

e) az időszakos egészségügyi feladatok ellátását,

f) a szövetségi kötelezettség alapján feladatot végrehajtó szövetséges fegyveres erők ellátását.” [Hvt. 13. § (1) bekezdés]

A Hvt. Harmadik része tartalmazza a rendkívüli intézkedéseket a különleges jogrend négy esetére (a veszélyhelyzetre nem). Ezen kívül tudni kell, hogy a NATO Válságreakálási Rendszerrel összhangban álló nemzeti intézkedések¹⁴⁵ önállóan, illetve a bevezetett rendkívüli intézkedésekkel összhangban alkalmazhatók. A korábbi törvények szerkezetének megfelelően ez a törvény is külön címekbe csoportosította

- a rendkívüli intézkedésekkel kapcsolatos általános rendelkezéseket (42. cím),
- a honvédelmi igazgatás körében alkalmazható rendkívüli intézkedéseket (43. cím),
- a közigazgatásra, közrendre és közbiztonságra vonatkozó rendkívüli intézkedéseket (44. cím),

¹⁴³ 290/2011. (XII. 22.) Korm. rend. a Hvt. egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról. 62-70. §

¹⁴⁴ 2011. évi CXXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról

¹⁴⁵ A NATO Válságreakálási Rendszerével összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszer rendeltetéséről, feladatairól, eljárási rendjéről, a közreműködők kötelezettségeiről szóló 278/2011. (XII. 20.) Korm. rend. szerinti Nemzeti Intézkedések Gyűjteményében foglalt minták alapján meghatározott intézkedés vagy előírás.

- az igazságszolgáltatásra vonatkozó rendkívüli intézkedéseket (45. cím),
- a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségre vonatkozó rendkívüli intézkedéseket (46. cím) és
- a megelőző védelmi helyzet bevezetésével összefüggő rendszabályokat és intézkedéseket (47. cím). Ez utóbbi csoportban is számos gazdaságmozgósítási intézkedés található.

A felhatalmazó rendelkezések közül – a gazdaságmozgósítást érintően – említésre érdemesek a következők:

Felhatalmazást kapott a Kormány, hogy rendeletben állapítsa meg

- a NATO Válságreagálási Rendszerrel összhangban álló nemzeti intézkedési rendszer rendeltetését, feladatait, eljárási rendjét, a közreműködők kötelezettségeit [Hvt. 81. § (1) b) pont];
- a magyarországi székhelyű gazdálkodó szervezeteknek a NATO Biztonsági Beruházási Programja keretében kiírásra kerülő pályázatokon való részvételi jogosultsága feltételeit, a ... kapcsolatos eljárás szabályait és az eljáró szervezetet, valamint ... a Magyarország területén kivitelezendő Biztonsági Beruházási Programok megvalósításában közreműködő ... gazdálkodó szervezetek kiválasztásának módját [Hvt. 81. § (1) g) pont];
- a szövetségi együttműködési kötelezettséghez kapcsolódó befogadó nemzeti támogatás részletes kormányzati feladatait [Hvt. 81. § (1) h) pont];
- a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása (erőforrásainak védelmi célú igénybevétele) feladatai végrehajtásának szabályait [Hvt. 81. § (1) i) pont];
- a gazdasági-anyagi szolgáltatások teljesítése és a kártalanítással összefüggő eljárás részletes szabályait [Hvt. 81. § (1) m) pont];
- a szövetségi és honi védelmi infrastruktúra működésének biztosítása, fejlesztése érdekében a honvédelmi és katonai célú építmények, ingatlanok működési és védőterületei kijelölésének eljárási szabályait és az eljáró hatóságot [Hvt. 81. § (1) q) pont].

2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról és a 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet a törvény végrehajtásáról

A védelmi igazgatás másik fő sarkalatos törvénye az új katasztrófavédelmi törvény (a továbbiakban: Kat.). Az Alaptörvényben letisztult különleges jogrendi típusoknak megfelelően módosította a törvény az alapvető fogalmakat az értelmező rendelkezésekben. Így finomította a katasztrófa¹⁴⁶, a katasztrófaveszély¹⁴⁷ kategóriákat. A korábbi törvény katasztrófavédelmi fogalmát megszüntette a törvény.

A Kat. első négy fejezetében – az 1999. évi LXXIV. törvénynek megfelelően – az alapvető rendelkezések, a katasztrófák elleni védekezés irányítására vonatkozó rendelkezések, a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter irányítása alá tartozó, a katasztrófavédelem végrehajtását végző szervek és feladataik meghatározását tartalmazó

¹⁴⁶ „Katasztrófa: a veszélyhelyzet kihirdetésére alkalmas, illetve e helyzet kihirdetését el nem érő mértékű olyan állapot vagy helyzet, amely emberek életét, egészségét, anyagi értékeit, a lakosság alapvető ellátását, a természeti környezetet, a természeti értékeket olyan módon vagy mértékben veszélyezteti, károsítja, hogy a kár megelőzése, elhárítása vagy a következmények felszámolása meghaladja az erre rendelt szervezetek előírt együttműködési rendben történő védekezési lehetőségeit, és különleges intézkedések bevezetését, valamint az önkormányzatok és az állami szervek folyamatos és szigorúan összehangolt együttműködését, illetve nemzetközi segítség igénybevitelét igényli.” [Kat. 3. § 5. pont]

¹⁴⁷ „Katasztrófaveszély: olyan folyamat vagy állapot, amelynek következményeként okszerűen lehet számolni a katasztrófa bekövetkezésének valószínűségével, és amely ezáltal veszélyezteti az emberi egészséget, környezetet, az élet- és vagyónbiztonságot.” [Kat. 3. § 9. pont]

rendeletek, valamint a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés szabályai szerepelnek.

Az V. fejezetben kiemeli a Kat. a veszélyhelyzetben és a katasztrófaveszély esetén végrehajtandó feladatokat. A korábbi törvényben csak fogalomként szereplő katasztrófaveszélyhez mint „küszöb alatti helyzethez” tartalmat is rendel¹⁴⁸, miáltal a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervének vezetője – bizonyos feltételek megléte esetén – megteheti a legszükségesebb intézkedéseket a katasztrófa megelőzése, illetve következményeinek enyhítése érdekében.

A veszélyhelyzetet különösen kiváltó tényállásokat, amit korábban a polgári védelmi törvény¹⁴⁹ tartalmazott, most a Kat. sorolja fel, kibővítve az elmúlt másfél évtized katasztrófavédelmi tapasztalatai alapján:

„a) elemi csapások, természeti eredetű veszélyek, különösen:

aa) árvízvédekezés során, ha az előrejelzések szerint az áradó víz az addig észlelt legmagasabb vízállást megközelíti és további jelentős áradás várható, vagy elháríthatatlan jégtorlasz keletkezett, vagy töltésszakadás veszélye fenyeget,

ab) belvízvédekezés során, ha a belvíz lakott területeket, ipartelepeket, fő közlekedési utakat, vasutakat veszélyeztet és a veszélyeztetés olyan mértékű, hogy a kár megelőzése, az újabb elöntések elhárítása meghaladja az erre rendelt szervezetek védekezési lehetőségeit,

ac) több napon keresztül tartó kiterjedő, folyamatos, intenzív, megmaradó hóesés vagy hófúvás,

ad) más szélsőséges időjárás következtében az emberek életét, anyagi javait a lakosság alapvető ellátását veszélyeztető helyzet következik be,

ae) földtani veszélyforrások.

b) ipari szerencsétlenség, civilizációs eredetű veszélyek, különösen:

ba) a veszélyes anyagokkal és hulladékokkal történő tevékenység során a szabadba kerülő anyag az emberi életet, egészséget, továbbá a környezetet tömeges méretekben és súlyosan veszélyezteti,

bb) nem tervezett radioaktív kiszóródás és egyéb sugárterhelés, amely a biztonságot kedvezőtlenül befolyásolja és a lakosság nem tervezett sugárterhelését idézi elő.

c) egyéb eredetű veszélyek, különösen:

ca) tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vagy járványveszély, valamint állatjárvány,

cb) ivóvíz célú vízkivétellel érintett felszíni és felszín alatti vizek haváriaszerű szennyezése,

cc) bármely okból létrejövő olyan mértékű légszennyezettség, amely a külön jogszabályban meghatározott riasztási küszöbértéket meghaladja,

cd) a kritikus infrastruktúrák olyan mértékű működési zavara, melynek következtében a lakosság alapvető ellátása több napon keresztül, vagy több megyét érintően akadályozott.” [Kat. 44. §]

Ez a fejezet tartalmazza a Kormány veszélyhelyzetben bevezethető rendkívüli intézkedéseit, külön a rendeleti úton bevezethető és külön a rendeleti felhatalmazás alapján alkalmazható rendkívüli intézkedéseket.

¹⁴⁸ „A 3. § 9. pontjában meghatározott katasztrófaveszély esetén a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve vezetője a katasztrófavédelmi feladatok ellátása keretében – a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter által előzetesen jóváhagyott központi veszélyelhárítási terv szerint – azonnal intézkedik az emberi élet, a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak, a kritikus infrastruktúrák védelme, a lakosság alapvető ellátásának biztosítása, valamint a katasztrófa következményeinek lehető legkisebbre csökkentése érdekében.” [Kat. 43. § (1) bekezdés]

¹⁴⁹ 1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről

A Kat. VI. fejezete foglalkozik a polgári védelmi kötelezettséggel. A polgári védelem katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatait, a polgári védelmi szervezetek működését szabályozó rendelkezéseket – a polgári védelemről szóló törvény¹⁵⁰ hatályon kívül helyezésével egy időben – a Kat. tartalmazza.

Ugyanez a fejezet írja le a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettséggel kapcsolatos rendelkezéseket. Lényegében a Kat. átveszi a Hvt. azonos tárgyú paragrafusait, adaptálva a különleges jogrend veszélyhelyzeti típusára. Ezzel a gazdaságmozgósítás alapfeladatai – a veszélyhelyzetre értelmezve – megjelentek a Kat. törvényben is.

A szolgáltatási kötelezettségek fajtái megegyeznek a Hvt-ben megfogalmazottakkal:

„A katasztrófavédelmi feladatok végrehajtása érdekében a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség kiterjed

- a) meghatározott gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére vagy a szolgáltatás igénybevételének tűrésére,
- b) valamely tevékenységtől való tartózkodásra,
- c) az igénybevételhez szükséges előkészületi tevékenységre,
- d) az igénybevétel tervezéséhez szükséges adatok közlésére [a továbbiakban az a)–d) pontban foglaltak együtt: szolgáltatás].” [Kat. 67. § (1) bekezdés]

A szolgáltatások igénybevételének célja analóg a Hvt-vel:

„Ha a katasztrófavédelem érdeke más módon nem vagy nem megfelelő időben, illetve csak aránytalanul nagy ráfordítással elégíthető ki, szolgáltatás igénybevételével kell biztosítani a polgári védelmi feladatok ellátását, különösen veszélyhelyzetben a védekezéshez szükséges feltételek megteremtését.” [Kat. 68. § (1) bekezdés]

A fenti „feladatok teljesítése érdekében már a felkészülés időszakában, e törvény alapján elrendelhető a szolgáltatásra kötelezett részére:

- a) az igénybevételre kijelölt ingatlanok, továbbá ingó dolgok és ezek adataiban történt változások bejelentése, valamint igénybevételre alkalmas állapotban tartása,
- b) a lakosság alapellátásához szükséges tartalékok és készletek képzése,
- c) a szolgáltatás teljesítéséhez szükséges előkészületi tevékenység, ideértve a tervezési feladatokat is,
- d) a bejelentések valódiságának, a szolgáltatások teljesíthetőségének helyszíni ellenőrzése, az ellenőrzés során feltárt hiányosságok megszüntetése,
- e) a gyakorlatokhoz szükséges ingatlanok és ingó dolgok ideiglenes igénybevétele.” [Kat. 68. § (1) bekezdés]

A felhatalmazó rendelkezésekben a katasztrófavédelmi szabályzat részletes szabályai között szerepel a gazdasági-anyagi szolgáltatások teljesítése és a kártalanítással összefüggő eljárás részletes szabályainak kidolgozása. [Kat. 80. § m) mg) alpont]

A nemzetgazdaság biztonságos működésének és védelmi felkészítésének 2012-2030 közötti időszakra vonatkozó átfogó koncepciója (Átfogó Koncepció)

Az Átfogó Koncepció a stratégiai dokumentumok készítésének szabályzata alapján hat fő részből áll, ezen kívül vezetői összefoglalót és következtetéseket is tartalmaz.

Az 1. részben (Bevezetés) a koncepció a kötelező kellékek (pl. indíttatás, felhatalmazás) bemutatása mellett fogalmi lehatárolásokat tesz, amelyek közül kiemelem a gazdaságbiztonsági rendszer és a gazdasági biztonság meghatározását, valamint a gazdaság működésének válsághelyzeteit.

A koncepció gazdaságbiztonsági rendszernek nevezi „a nemzetgazdaság biztonságos válsághelyzeti működését és az arra való hatékony felkészítést szolgáló normál időszaki tevékenység-, intézkedés- és feltételrendszert, amely a válsághelyzetek megelőzési,

¹⁵⁰ 1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről

felkészülési, védekezési, helyreállítási folyamatainak gazdasági erőforrás szükségletét hivatott kielégíteni.” [Átfogó Konceptió 1.5.0. 15. o.]

A biztonság általános definíciójának mintájára kimondható, hogy „a gazdasági biztonság ugyanúgy egyénekhez (fogyasztókhöz), emberi közösségekhez (pl. szolgáltatói csoportokhoz), államokhoz, nemzetközi rendszerekhez – hazai és nemzetközi gazdasági szereplőkhöz – köthető kategória, amely vagy valamilyen gazdasági érték, illetve érdek ellen irányuló fenyegetés, veszély, kockázat megjelenése kapcsán felmerülő általános igényben, vagy egyéb fenyegetés, veszély, kockázat elhárítása során felmerülő gazdasági igényben fejeződik ki.” [Átfogó Konceptió 1.5.2. 16. o.)

„A gazdaság működése szempontjából válsághelyzetek az állam, a társadalom, illetve a gazdaság működésének olyan kivételes esetei, amelyekben a kialakult helyzet kezeléséhez rendkívüli jogrend vagy kormányzati intézkedés alapján erőforrások mozgósítására (igénybevételére) van szükség.” [Átfogó Konceptió 1.5.3. 21. o.) Ezeket a kivételes eseteket javasolja a koncepció gazdaságbiztonsági válsághelyzetnek nevezni.

Ilyen kivételes esetet előidézhetnek a 131 Korm. rend-ben értelmezett alábbi gazdaságmozgósítási helyzetek:

- a) „a kihirdetett minősített időszak¹⁵¹,
- b) a minősített időszaki fenyegetettség kialakulásának közvetlen kockázatát jelentő esemény; ha okszerűen lehet számolni a minősített időszak kihirdetését indokoló esemény bekövetkezésének valószínűségével,
- c) az egyéb – a minősített időszak kihirdetését nem indokoló olyan hazai vagy nemzetközi esemény, állapot, amely veszélyezteti az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát, a természetes és az épített környezetet, a közrendet és közbiztonságot, az alkotmányos rendet, a nemzetközi stabilitást, továbbá
- d) a gazdaság működőképességét tartósan korlátozó, esetleg ellehetetlenítő esemény.” [Átfogó Konceptió 1.5.3. 21. o.)

A 2. rész (Helyzetelemzés) rövid nemzetközi kitekintést és részletes hazai helyzetképet ad a gazdaság biztonságáról és védelmi felkészítéséről. Bemutatja a hazai szabályozási és az intézményi környezetet, a gazdaságfelkészítési tervezés helyzetét, a rendszer finanszírozását, valamint a nemzetközi gazdaságbiztonsági kapcsolatokat.

Lényeges eleme a rendszer bemutatásának a horizontális témák számbavétele. Itt azok a gazdasági biztonsággal kölcsönhatásban lévő védelmi tervezési rendszerek vannak felsorolva, amelyek erőforrás hátterét a nemzetgazdaság hivatott biztosítani, ugyanakkor jelentős befolyással vannak az ország gazdasági biztonságára vagy a nemzetgazdaság biztonságos működésére. „Ezek közül a leglényegesebbek:

- Honvédelem, a Magyar Honvédség és a szövetséges fegyveres erők, valamint a Kormány irányítása alá tartozó katonai nemzetbiztonsági szolgálatok (a Katonai Biztonsági Hivatal és a Katonai Felderítő Hivatal) válsághelyzeti szükségletének tervezése;

- Katasztrófa-elhárítás, a katasztrófák elleni védekezésben részt vevő szervek (katasztrófavédelmi és egyéb rendvédelmi szervek, polgári védelmi, gazdálkodó szervezetek, a Magyar Honvédség, állami és társadalmi szervezetek, önkormányzatok stb.) válsághelyzeti működéséhez szükséges gazdasági erőforrások tervezése;

- Rendvédelem és bevándorlás politika, a BM irányítása alá tartozó rendvédelmi szervek (a Rendőrség, a Terror-elhárítási Központ, a Büntetés-végrehajtás, a Polgári

¹⁵¹ Minősített időszak: az Alaptv. 48. cikk (1) bekezdés a) pontja alapján rendkívüli állapotnak, b) pontja alapján szükségállapotnak, 51. cikk (1) bekezdése alapján megelőző védelmi helyzetnek, 53. cikk (1) bekezdése alapján veszélyhelyzetnek kihirdetett állapot vagy helyzet, illetve az Alaptörvény 52. cikk (1) bekezdése alapján váratlan támadásnak nyilvánított esemény. [131 Korm. rend. 2. § 1) pont alapján aktualizálva]

Nemzetbiztonsági Szolgálatok) és a Bevándorlási Hivatal válsághelyzeti működéséhez szükséges gazdasági erőforrások tervezése;

- Pénzügy, a nemzetgazdaság válsághelyzeti működésének és a reagálóerők minősített időszakai szükségletének pénzügyi biztosításáért felelős szervek és szervezetek (Magyar Nemzeti Bank, Nemzeti Adó- és Vámhivatal, Magyar Államkincstár) válsághelyzeti igényeinek tervezése;

- Egészségügy, a lakosság, a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek, valamint a válsághelyzeti állami feladatok végrehajtásában közreműködő egyéb szervezetek válsághelyzeti gyógyszer-, kötszer-, egészségügyi anyag és szolgáltatás igényének tervezése;

- Környezetvédelem és fenntarthatóság, a természetes és az épített környezet védelméhez szükséges erőforrások tervezése. A gazdaságbiztonság környezeti szempontjainak vizsgálata. Az ivóvíz-, a környezet-, az élelmiszerbiztonság és a GMO¹⁵²-mentesség mint Alaptv. szinten rögzített¹⁵³ stratégiai, gazdasági prioritások védelme;

- Vízkárelhárítás, ár- és belvízvédelem, aszály- és vízminőségi kárelhárítás;

- KIV; a kritikus infrastruktúrák tulajdonosainak, üzemeltetőinek az infrastruktúra védelméhez szükséges gazdasági erőforrások tervezése, melynek alapja a beazonosított és kijelölt infrastruktúrák gazdasági teljesítménye, interdependencia¹⁵⁴ mutatója (a függőségi pontok száma);

- Bíróságok minősített időszakai működése, a bírósági szervezetek minősített időszakai működéséhez szükséges sajátos erőforrások tervezése.” [Átfogó Konceptió 2.4. 43. o.]

Az Átfogó Konceptió 3. része a jövőképet tartalmazza. Az előterjesztők véleménye szerint „a helyzetelemzésben feltárt problémás területek megfelelő kezelésével, a koncepcióban felsorolt fejlesztések végrehajtásával – a szakértői becslés szerint nem hamarabb, mint – középtávon, 2030-ra el lehet érni a következő célállapotot.

A gazdaság – folyamatos működése fenntartása mellett – tartósan biztosítani képes a lakosság válsághelyzeti ellátásához szükséges alapvető létfenntartási cikkeket, szolgáltatásokat, rendelkezik a szükséges képességekkel a válsághelyzetek kezeléséhez és megfelelő mennyiségű tartalék erőforrással a beavatkozás késedelem nélküli megkezdéséhez.

A gazdaság megfelelő teljesítőképességgel rendelkezik egy közepes intenzitású válsághelyzet kezeléséhez a beavatkozó szervek szükségletét kielégítő erőforrások biztosítására. Emellett folyamatosan fenntartja saját biztonságos működését.” [Átfogó Konceptió 3. rész 45. o.]

Az Átfogó Konceptió 4. része tartalmazza a stratégiai alapelveket, követelményeket, amelyekről a Tanulmány 2. fejezete részletesen ír.

A rendszerfejlesztés célrendszerét az 5. rész mutatja be.

A stratégiai cél:

„A nemzetgazdaság folyamatos működésének fenntartása válsághelyzetben – a reagáló erők működési feltételeinek teljes körű biztosítása mellett.” [Átfogó Konceptió 5.1. 49. o.]

Ennél többet mond az átfogó célok felsorolása:

„A stratégiai cél a következő átfogó célok megvalósítása útján érhető el:

1. Az alapvető létfenntartási termékek és szolgáltatások válsághelyzeti biztosítása.

2. Válsághelyzeti energia-ellátás biztosítása.

¹⁵² Genetikailag módosított élőlények

¹⁵³ XX. Cikk (2) bekezdés

¹⁵⁴ Kölcsönös függőség

3. A válsághelyzeti reagáló erők kockázatelemzésen alapuló követelménytámasztással meghatározott szükségletének kielégítése.
4. A közszolgáltatások elégséges szintjének meghatározása.
5. Stratégiai erőforrás-tartalékok, védelmi és helyreállító képességek késedelem nélküli rendelkezésre állása.
6. A gazdaság működése szempontjából alapvető szolgáltatások biztosításához szükséges infrastruktúrák kritikus elemeinek hatékony védelme.
7. Együttműködés nemzetközi és magán szereplőkkel a válság kezelésében.
8. A kis- és középvállalkozások szerepének megerősítése a nemzetgazdaság folyamatos működése fenntartásában” [Átfogó Koncepció 5.2. 49. o.]

Az Átfogó Koncepció „6. Beavatkozási területek, eszközök” című része javaslatokat tartalmaz a rendszerfejlesztés szabályozási eszközeire, az intézményi környezet megerősítésének módjára, a tervezés és végrehajtás korszerűsítésére, a finanszírozás eszközrendszerének bővítésére és a nemzetközi gazdasági biztonság előnyeinek kihasználására.

A „Következtetések, javaslatok” befejező részben azonnal feladatként javasolta a koncepció a gazdaságbiztonságról szóló törvény megalkotását, ehhez el kell készíteni a javasolt intézkedések és költségvetési hatásai ütemezését, valamint a gazdaságbiztonsági beszerzések tervezésének szabályait – összhangban az új közbeszerzési törvény és az európai védelmi beszerzési irányelv előírásaival. További azonnali feladatként javasolta a koncepció a gazdasági-pénzügyi ágazati biztonsági stratégia kidolgozását.

Az Átfogó Koncepciót a Kormány a 2011. XI. 30-ai ülésén elfogadta. Az anyag „Nem nyilvános” minősítésű, kiadásra nem került, a dokumentum másolati példányait megkapták a kormányülések állandó résztvevőin kívül a védelmi felkészítésben érintett országos szervek első számú vezetői, illetve a fővárosi, megyei védelmi bizottságok elnökei.

1410/2011. (XII. 1.) Korm. határozat a gazdaságbiztonsági rendszer létrehozásának feladatairól

A Koncepció elfogadásakor határozatot hozott a Kormány a gazdaságbiztonsági rendszer létrehozásának 3, azonnalinak ítélt feladatáról:

1. Készüljön előterjesztés először a gazdaságbiztonságról szóló törvény szabályozási koncepciójáról, majd a gazdaságbiztonságról szóló törvényről (Felelős: a nemzetgazdasági miniszter és a nemzeti fejlesztési miniszter)

2. Készüljön javaslat a feladatok végrehajtásának finanszírozási rendjére. (Felelős: a nemzetgazdasági miniszter)

3. Készüljön előterjesztés a gazdasági-pénzügyi ágazati biztonsági stratégiáról. (Felelős: a nemzetgazdasági miniszter az MNB elnöke véleményének figyelembevételével)

Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája /NBS/ [1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat]

Az új NBS épít a tárgyban korábban készült¹⁵⁵ stratégia elvi, szerkezeti, formai kialakítására. Tartalmában hazánk mai globális és közvetlen környezeti biztonsági helyzetét írja le, figyelembe veszi a NATO 2010. évi új Stratégiai Koncepcióját és az Európai Unió Lisszaboni Szerződését (2009). Ezek a változások időszerűvé tették a magyar dokumentum felülvizsgálatát, követve az EU- és NATO-tagállamok gyakorlatát is. Az NBS ezért számos tekintetben folyamatosságot hordoz az előző, 2004-es stratégiával, de egyúttal épít a releváns nemzetközi szervezetek, valamint a hazánkhoz hasonló méretű és adottságú szövetséges országok hasonló dokumentumaira is.

¹⁵⁵2073/2004. (IV.15.) Korm. hat. a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról

A felépítésében követi a korábbi hasonló stratégiákat: Négy fejezete van.

- I. Magyarország biztonságpolitikai környezete.
- II. Magyarország helye és biztonságpolitikai érdekei a világban.
- III. A Magyarországot érintő biztonsági fenyegetések, kihívások és azok kezelése.
- IV. A Nemzeti Biztonsági Stratégia végrehajtásának eszközrendszere.

Néhány jellemző – a gazdasági-pénzügyi szemszögből érdekes – megállapítás, amely összehasonlítja az új NBS-t a korábbi hasonló dokumentumokkal:

- A korábbi dokumentumok születésekor a NATO- és EU tagságunk előtt, illetve küszöbén voltunk, ma már betagozódott tagok vagyunk a két integrációs szövetségben;

- „Egy Magyarország, illetve szövetségesei ellen irányuló, hagyományos fegyverekkel végrehajtott támadás veszélye jelenleg elenyésző mértékű”¹⁵⁶ (a korábbi csekély mérték elenyésző mértékre mérséklődött). Ezután sem lehet azonban figyelmen kívül hagyni bizonyos hagyományos kockázatokat és fenyegetéseket, amelyek jelentősége ugyan csökkent, de nem szűnt meg.

- Továbbra is nagyobb az ambíciószint, mint a költségvetési lehetőség. Nem biztosított a költségvetési háttér a megfogalmazott igények, eszközök biztosítására.

- A mostani NBS fő üzenete – hasonlóan a környezetünkben megjelenő biztonságpolitikai dokumentumokhoz –, az elhúzódó világgazdasági válságra való figyelem felhívás. Biztonságpolitikai szakértők szerint: korunk jellemzője, hogy a gazdasági biztonság fogja meghatározni a társadalmak prioritását, a kormányok kulcsproblematikáját hosszabb távon. A gazdasági-pénzügyi biztonság az NBS megvalósításának eszközrendszerét, anyagi feltételét, a szilárd gazdasági alapot hivatott biztosítani, ezáltal a gazdasági biztonság megőrzése nemzetbiztonsági kérdés.

- Az NBS végrehajtásának eszközrendszerében első helyen szerepel a következő megfogalmazás: „Magyarország biztonságának szilárd gazdasági alapokon kell nyugodnia, amely egyfelől megteremti a hatékony biztonságpolitika erőforrásait, másfelől pedig az ország stabilitásának fokozása révén növeli az ország érdekérvényesítő képességét. A kormány ezért – Magyarország szövetségi kötelezettségeit is szem előtt tartva – mindenkor feladatának és kötelességének tekinti, hogy az ország teherbíró képességével összhangban, megfelelő forrásokat biztosítson az ország és állampolgárai védelmére. Alapvető biztonságpolitikai cél a gazdasági és pénzügyi stabilitás folyamatos erősítése és felügyelete, a makroprudenciális szabályozás erősítése, a nemzetgazdaság külső kockázati kitettségének csökkentése, a társadalom jólétének megalapozott, biztonságos és hosszú távú erősítése. Az euró-zónához való csatlakozás a jövőben szintén fontos eszköz a sérülékenység csökkentésére. Gazdasági mozgásterünk szélesítésének fő eszköze a külső és belső adósságállomány, ezen belül a devizaadósság arányának csökkentése, az államháztartási hiány mérséklése, a gazdasági növekedés feltételeinek megteremtése, a foglalkoztatottak számának emelése, valamint a feketegazdaság és korrupció visszaszorítása.” [NBS 39. pont]

Az NBS – elődjeitől eltérően – nem szorgalmazza az ágazati biztonsági stratégiák elkészítését, mindössze szüksézávan javasolja: „Az egyes állami intézmények biztonsággal összefüggő tevékenységének összhangban kell állnia a Nemzeti Biztonsági Stratégiával, és az ágazati stratégiák időszakos felülvizsgálata során figyelembe kell venni a Nemzeti Biztonsági Stratégia releváns rendelkezéseit.” [NBS 51. pont]

278/2011. (XII. 20.) Korm. rendelet a NATO Válságreakálási Rendszerével összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszer rendeltetéséről, feladatairól, eljárási rendjéről, a közreműködők kötelezettségeiről

¹⁵⁶ [NBS 4. pont, 1035/2012. (II. 21.) Korm. hat.]

A Hvt. felhatalmazása alapján készült kormányrendelet részletezi a Nemzeti Intézkedési Rendszer (a továbbiakban: NIR) alkalmazási időszakait:

a) az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (a továbbiakban: NATO) kezdeményezi a tagállamoknál a válságreagálási intézkedések bevezetését;

b) szükséges a NATO válságreagálási intézkedései szövetségi szintű bevezetésének Magyarország általi kezdeményezése, illetve a szövetséges fegyveres erők magyarországi alkalmazása vagy más szövetségi válságreagáló képesség magyarországi igénybevétele és a kialakult vagy fenyegető válsághelyzet szerinti nemzeti intézkedés vagy a különleges jogrend bevezetésére jogosult szerv a NIR alkalmazásáról dönt;

c) a NATO Válságreagálási Rendszert alkalmazó nemzetközi gyakorlatok során, továbbá a nemzeti felelős, az ágazati felelős szervek, valamint az együttműködő szervek felkészítésekor;

d) sajátos nemzeti érdekből, a NATO Válságreagálási Rendszertől függetlenül, a nemzeti intézkedés vagy a különleges jogrend bevezetésére jogosult szervnek a NIR alkalmazására irányuló döntése alapján;

A kormányrendelet leírja a NIR rendeltetését, célját, a rendszer elemeit, a résztvevő szervek – a NIR koordinációjáért felelős szerv és az ágazati szervek – feladatait. Szabályozza az ágazati válságreagálási intézkedések bevezetésének és végrehajtásának folyamatát. Meghatározza a NIR működtetését támogató infrastruktúrával szemben támasztott követelményeket. Ismerteti a Nemzeti Intézkedések Gyűjteményét, amely a NATO Válságreagáló Rendszerben meghatározott intézkedésekkel összhangban lévő intézkedés- és előírásmintákat tartalmaz. Meghatározásra került továbbá a NIR működtetéséhez elengedhetetlen kapcsolattartás és együttműködés rendje, valamint az értesítési és riasztási rend.

2012. évi CLXVI. törvény a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről és 65/2013. (III. 8.) Korm. rendelet a törvény végrehajtásáról, valamint 360/2013. (X. 11.) Korm. rendelet az energetikai létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről (a továbbiakban: Lrt.)

A kritikus infrastruktúrák védelmének szabályozására hozott Lrt. törvény címét a közel 4 éves jogalkotói munka végső szakaszában magyarították, így mindössze egy helyen maradt meg a törvény szövegében a régi kifejezés¹⁵⁷, ahol igazolja a törvény a 2008. december 8-i 2008/114/EK tanácsi irányelvnek való megfelelést.

A rövid, mindössze 7 címből és 16 paragrafusból álló jogszabály tömören összefoglalja az anyagi javak védelmének, az alapvető szolgáltatások biztosítása folyamatosságának érdekében végzett védelmi tevékenység legfontosabb szabályait. Az értelmező rendelkezésekben tisztázza az alapfogalmakat, köztük a létfontosságú rendszerelem¹⁵⁸, a létfontosságú rendszerelem védelme¹⁵⁹ kategóriákat. Ezután a létfontosságú rendszerelemmé

¹⁵⁷ „16. § Ez a törvény az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről szóló, 2008. december 8-i 2008/114/EK tanácsi irányelvnek való megfelelést szolgálja.” [Lrt. 16. §]

¹⁵⁸ „f) *létfontosságú rendszerelem*: az 1–3. mellékletben meghatározott ágazatok valamelyikébe tartozó eszköz, létesítmény vagy rendszer olyan rendszerleme, amely elengedhetetlen a létfontosságú társadalmi feladatok ellátásához – így különösen az egészségügyhöz, a lakosság személy- és vagyónbiztonságához, a gazdasági és szociális közszolgáltatások biztosításához –, és amelynek kiesése e feladatok folyamatos ellátásának hiánya miatt jelentős következményekkel járna.” [Lrt. 1. § f) pont]

¹⁵⁹ „e) *létfontosságú rendszerelem védelme*: a létfontosságú rendszerelem funkciójának, folyamatos működésének és sértetlenségének biztosítását célzó, a fenyegetettség, a kockázat, a sebezhetőség enyhítésére vagy semlegesítésére irányuló valamennyi tevékenység.” [Lrt. 1. § e) pont]

történő kijelöléssel foglalkozik, külön címben a nemzeti¹⁶⁰ és külön az európai¹⁶¹ létfontosságú elemek esetében és külön cím alatt hozza a hazai és az európai létfontosságú elemekre vonatkozó közös szabályokat. A nemzeti létfontosságú rendszerem kijelöléséről az ágazati kijelölő hatóság az ágazati¹⁶² és horizontális¹⁶³ kritériumok alapján a közigazgatási hatósági eljárás szabályainak megfelelően határozatban dönt. Az energiaágazatra különös szabályokat állapít meg a törvény.

Rögzíti a törvény a Kormánynak az éves jelentéstételi kötelezettségét az Európai Bizottság számára az európai létfontosságú rendszeremnek kijelölt rendszeremek biztonságával kapcsolatban.

A törvény 3 mellékletében – a hatályba léptetés időrendjének megfelelően – tartalmazza a létfontosságú rendszeremek ágazatait. Az 1. melléklet ágazataira (energia és a közlekedés) nézve a törvény kihirdetését követő negyedik hónap első napjától hatályos a szabályozás, a 2. melléklet (agrárgazdaság, egészségügy, pénzügy, ipar) ágazataira 2013. július 1., míg a 3. melléklet szerinti ágazatok (infokommunikációs technológiák, vízügy, jogrend – kormányzat, közbiztonság – védelem) esetében 2014. január 1. a hatálybalépés határideje.

A záró rendelkezésekben kapott felhatalmazások alapján a Kormány kiadta a törvény végrehajtásáról szóló 65/2013. (III. 8.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: Vhr.).

A Vhr. részletesen szabályozza a lehetséges létfontosságú rendszeremek azonosítási eljárását, a nemzeti létfontosságú rendszeremmé történő kijelölés, valamint a kijelölés visszavonásának szabályait, külön az európai létfontosságú rendszeremmé történő kijelölés, valamint a kijelölés visszavonásának szabályait. Külön cím írja le a biztonsági összekötő személy képzési követelményeit és foglalkoztatásának feltételeit, másik cím az üzemeltetői biztonsági tervre vonatkozó előírásokat. A további címek a létfontosságú rendszeremek védelmének ellenőrzésével, az üzemeltetővel szemben kiszabható közigazgatási bírság összegével, a bírság kiszabásának szabályaival, a nyilvántartási és adatbiztonsági előírásokkal, a létfontosságú rendszeremek védelmében közreműködő szervek együttműködésével foglalkoznak.

A rendelet előírásait az energiaágazat létfontosságú rendszeremeinek azonosítása, kijelölése, kijelölésének visszavonása és védelme tekintetében a külön kormányrendeletben¹⁶⁴ foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

A Vhr. 1. melléklete tartalmazza a nemzeti létfontosságú rendszeremmé kijelölés egyik feltételeként meghatározott horizontális kritériumokat.

¹⁶⁰ „g) *nemzeti létfontosságú rendszerem*: e törvény alapján kijelölt olyan létfontosságú rendszerem, amelynek kiesése a létfontosságú társadalmi feladatok folyamatos ellátásának hiánya miatt jelentős hatása lenne Magyarországon,” [Lrt. 1. § g) pont]

¹⁶¹ „c) *európai létfontosságú rendszerem*: e törvény alapján kijelölt olyan létfontosságú rendszerem, amelynek kiesése jelentős hatással lenne – az ágazatokon átnyúló kölcsönös függőségből következő hatásokat is ideértve – legalább két EGT-államra,” [Lrt. 1. § c) pont]

¹⁶² „a) *ágazati kritérium*: azok a szempontok, az azokhoz tartozó küszöbértékek, műszaki vagy funkcionális tulajdonságok, amelyek egy eszköz, létesítmény rendszeremének megzavarása vagy megsemmisítése (a továbbiakban együtt: kiesés) által kiváltott hatásra vonatkoznak, és amelyek teljesülése esetén az eszköz, létesítmény, rendszer vagy azok része létfontosságú rendszeremmé jelölhető ki azzal szoros összefüggésben, hogy mely ágazatba tartozik,” [Lrt. 1. § a) pont]

¹⁶³ „d) *horizontális kritérium*: azok a szempontok, az azokhoz tartozó küszöbértékek, műszaki vagy funkcionális tulajdonságok, amelyek egy eszköz, létesítmény rendszeremének kiesése által kiváltott hatásra vonatkoznak, és amelyek teljesülése esetén – figyelemmel a bekövetkező emberiélet-vesztésekre, az egészségre gyakorolt hatásra, a gazdasági és társadalmi hatásokra, a természetre és az épített környezetre gyakorolt hatásra – az eszköz, létesítmény, rendszer vagy azok része létfontosságú rendszeremmé jelölhető ki attól függetlenül, hogy mely ágazatba tartozik, [Lrt. 1. § d) pont]

¹⁶⁴ 360/2013. (X. 11.) Korm. rend. az energetikai létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről

A Vhr. 2. mellékletében az üzemeltetői biztonsági terv lehetséges követelményei találhatóak.

A külön az energetikai ágazatra hozott kormányrendelet¹⁶⁵ meghatározza az ágazati kritériumokat mind a nemzeti, mind az európai létfontosságú rendszerelemekké nyilvánításhoz. Részletesen szabályozza a lehetséges létfontosságú rendszerelemek azonosítási eljárását, az ágazati minősítés és a horizontális kijelölés folyamatát. Külön rendelkezéseket tartalmaz más EGT-állam¹⁶⁶ lehetséges európai létfontosságú rendszerelemével, valamint más EGT-állam kijelölésre irányuló kezdeményezésével kapcsolatban.

Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája [1656/2012. (XII. 20.) Korm. határozat]

A bevezetőben meghatározásra kerül a Nemzeti Katonai Stratégia (a továbbiakban: NKS) célja: összhangban Magyarország Alaptörvényével, a védelmi szféra tevékenységét meghatározó jogszabályokkal, a NATO Stratégiai Koncepciójával, valamint az Európai Biztonsági Stratégiával, továbbá a Nemzeti Biztonsági Stratégiában lefektetett elvek alapján azoknak a stratégiai szintű célkitűzéseknek, irányoknak, eszközöknek és forrásoknak a kijelölése, amelyek révén a Magyar Honvédség teljesítheti küldetését.

Elfogadja az NKS, hogy az abban kitűzött célok végrehajtására csak korlátozottan állnak rendelkezésre költségvetési erőforrások.

Az ország biztonsági helyzetét illetően az Alapvetések részben megállapítja, hogy a „globális biztonsági környezetben zajló rendkívüli dinamikájú és méretű változások kiszámíthatatlanságot okoznak. Európában és szomszédságában a 21. század elején is előfordulhat, hogy a katonai erő kap elsődleges szerepet egy regionális konfliktusban. Mindez továbbra is szükségessé teszi a hiteles katonai erő fenntartását.”[NKS 5. pont]

A biztonság és stabilitás ellen ható folyamatok közül kiemeli a számítógépes hálózatok elleni támadások növekvő számát és károkozási potenciálját. Megállapítja, hogy a „kiberfenyegetésnek a hagyományos fenyegetésektől eltérő jellemzői szükségessé teszik a háborúval kapcsolatos fogalmaink átfogó felülvizsgálatát és adott esetben módosítását.” [NKS 33. pont]

Egyre súlyosabb problémákat jelentenek az energiabiztonság romló helyzete, a globális éghajlat- és környezetváltozás, a környezetszennyezés, a szélsőségesebbé váló időjárás hatásai, a nyersanyag- és természeti erőforrások kimerülése, az egészséges ivóvízhez jutás és a világban egyre súlyosabb formában jelentkező élelmezési gondok. Ezekből várhatók a konfliktusok fő forrásai, illetve erősítő tényezői. Számolni kell a természeti és ipari katasztrófák száma és súlyossága növekedésével.

A haderő várható alkalmazásának jellemzői bemutatásánál kiemeli az NKS, hogy a Magyar Honvédség alkalmazására jellemzően válságkezelő műveletekben kerül sor, de egyre többször válhat szükségessé a humanitárius célú beavatkozás és segítségnyújtás katonai erő alkalmazásával. A válságok kezelése összetett civil és katonai erőfeszítést, együttműködést igényel. Megállapítja, hogy az „újfajta, aszimmetrikus kihívások miatt bővült a háború és a támadás fogalmainak jelentése. A károkozás mértékétől függően egy nem fegyveres támadás – megítélését tekintve – akár egy fegyveres támadással is egyenértékű lehet. Ilyen fenyegetést jelent elsősorban a kiber hadviselés, amely anyagi kár okozásában és a közrend megzavarásában potenciálját tekintve egyre kevésbé marad el a hagyományos fegyverektől.” [NKS 52. pont]

¹⁶⁵ 360/2013. (X. 11.) Korm. rend. az energetikai létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről

¹⁶⁶ „b) EGT-állam: az Európai Unió tagállama és az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más állam,” [Lrt. 1. § b) pont]

A rendelkezésre álló költségvetési erőforrások szűkülésének „megállítása és megfordítása érdekében Magyarország Kormánya határozatban kötelezte el magát arra, hogy a HM költségvetése a 2013–2015-ös költségvetési évekre vonatkozóan legalább a 2012. évi tervezett költségvetési támogatásának nominálértékén kerül biztosításra, a 2016-os költségvetési évtől kezdődően pedig a GDP részarány évi legalább 0,1 százalékpontos növelésével a támogatási főösszeg 2022-re – az európai NATO tagállamok átlagát közelítve – eléri a GDP 1,39%-át”. [NKS 55. pont]

Az NKS kimondja, hogy a megfogalmazott célkitűzések „megvalósítása érdekében törekedni kell arra, hogy a védelmi költségvetésben már középtávon megvalósuljon a személyi juttatások, a működési és a fejlesztési kiadások 40-30-30 %-os aránya.” [NKS 56. pont]

A végrehajtási irányelvek között írja az NKS, hogy a hadfelszerelés fejlesztését a rendelkezésre álló korlátozott erőforrások célirányos felhasználásával kell tervezni. „Kiemelt figyelmet kell fordítani a nemzetgazdaságban és a hazai hadiiparban rejlő lehetőségek feltárására és kiaknázására.” [NKS 87 pont]

3.4. A gazdaságmozgósítással összefüggő intézkedési tervek

A HB a 11/371/1986 számú határozatában előírta a minisztériumok, országos hatáskörű szervek és a fővárosi, megyei tanácsszervek gazdaságmozgósítási és polgári védelmi intézkedési tervrendszer felépítésének és az egyes tervek kidolgozása szabályainak újra meghatározását, amit az OT elnöke egy 1987. évi tájékoztatóban¹⁶⁷ jelentetett meg. A határozat intézkedési terv készítési kötelezettséget állapított meg a gazdaságmozgósítási munkába bevont minisztériumok, országos hatáskörű szervek, valamint a fővárosi, megyei tanácsszervek részére. Az intézkedési tervek alapjául szolgálnak a már idézett „kék könyv”¹⁶⁸, a jóváhagyott 1986. évi Számítási Év terve (a továbbiakban: SzÉ terv), a háborús jogszabálytervezetek¹⁶⁹, valamint a gazdaságirányításban, a közigazgatás szervezetében történt változások.

A gazdaságmozgósítás minden – alapelvekben meghatározott – időszakára ki kellett dolgozni az elvégzendő feladatokat tartalmazó, országosan egységes tervrendszer szerinti intézkedési tervet. A tervhivatali tájékoztató mellékletében részletesen leírásra került az egyes intézkedési tervek tárgya és tartalma. Külön mellékletben összeállított mátrix jelezte az egyes tervek elkészítéséért felelős szervezetet, valamint külön melléklet tartalmazta a polgári védelem intézkedési terveinek jegyzékét. A gazdaságmozgósítási intézkedési terveket a 2. táblázatban mutatom be.

2. táblázat

Az intézkedés jele és száma	Az intézkedési terv tárgya	Téma-felelős	Az intézkedést kidolgozó szerv
GM-01	Egységes riasztási, berendelési és készütségbhelyezési terv	OT-HM, MT TH	minden szerv
GM-02	A szerv (intézmény) gazdaságmozgósítási feladatai, szervezete, ügyrendje.	OT	minden szerv
GM-03	A hadigazdálkodás tervezési rendje	OT	OT
GM-04	Termékgazdálkodás, árszabályozás és árelőőrzés	OÁH	IpM, ÉVM, MÉM, BkM, Főv. és Megy. tanácsok

¹⁶⁷ OT tájékoztatója a gazdaságmozgósítással összefüggő intézkedési tervek kidolgozásának szabályairól. OT szám: 004707/IV/1987.

¹⁶⁸ A népgazdaság háborúra történő felkészítésének és mozgósításának alapelvei. A HB 7/368/1986. sz. hat. melléklete. OT – HM kiadvány, 1986.

¹⁶⁹ lásd a következő 4. pont alatt

GM-05	Statisztikai adatszolgáltatási rendszer	KSH	IpM, ÉVM, MÉM, BkM
GM-06	Munkaerőgazdálkodás és a munkakötelezettség bevezetésével kapcsolatos feladatok	ÁBMH	ÁBMH, Főv. és Megy. tanácsok
GM-07	A háborús pénzgazdálkodás rendje	PM	PM
GM-08	Az oktatási és művelődési feladatok ellátásának biztosítása	MM	MM, Főv. és Megy. tanácsok
GM-09	Az „SzÉ” terv végrehajtását szolgáló intézkedések		
a/	Az ipari, élelmiszergazdasági termelés és szolgáltatás feladatai	IpM, MÉM	IpM, ÉVM, MÉM, BkM, PM, EüM, OÁH, OT, Főv. és Megy. tanácsok
b/	Az építőipari tevékenység feladatai	ÉVM	ÉVM, Főv. és Megy. tanácsok
c/	A közlekedés forgalmi, kereskedelmi és műszaki szervezési intézkedései	KM	ÉVM, MÉM, BkM, KM, EüM, Főv. és Megy. tanácsok
d/	A Posta és távközlés forgalmi és műszaki szervezési feladatai	MP	MP, Főv. és Megy. tanácsok
e/	Energiai gazdálkodási feladatok	IpM	IpM, Főv. és Megy. tanácsok
f/	Közterületi és temetkezési feladatok	ÉVM	ÉVM, Főv. és Megy. tanácsok
g/	Beruházási és fenntartásokkal kapcsolatos feladatok	OT	OT
h/	Vízgazdálkodás, vízellátás	OVH	OVH, Főv. és Megy. tanácsok
GM-10	Mezőgazdasági termelési kötelezettség és a felvásárlás feladatai	MÉM	MÉM, Megy. tanácsok
GM-11	A háborús egészségügyi ellátás rendszere	EüM,	EüM, Főv. és Megy. tanácsok
GM-12	A belkereskedelmi áruforgalom és az ellátás szervezése	BkM	BkM, Főv. és Megy. tanácsok
GM-13	A külkereskedelmi forgalom technikai lebonyolításának rendje	KKM	KKM
GM-14	A külkereskedelmi ügyletekkel kapcsolatos pénzügyi és elszámolási rendszer	KKM, PM	KKM, PM
GM-15	A bankrendszer háborús működésének szabályozása	PM	PM
GM-16	A gazdálkodó szervek és a lakosság adózásának és adóellenőrzésének rendje	PM	PM
GM-17	Szociálpolitikai feladatok és tevékenységek	OTF	OTF
GM-18	A fegyveres szervek mozgósításából adódó gazdaságmozgósítási feladatok	HM, OT	

GM-19	Hálóterv		
-------	----------	--	--

2. táblázat. A minisztériumok, országos hatáskörű szervek és a fővárosi, megyei tanácsok gazdaságmozgósítási intézkedési terveinek jegyzéke [Forrás: OT 004707/IV/1987. sz. anyag 2. melléklete alapján]

A fővárosi és megyei tanácsszervek egyébként már 1981-től készítene intézkedési terveket mozgósítási időszakokra. A HB HB-6/321/1981. sz. határozata¹⁷⁰ alapján a megyei intézkedési tervek rendszere már tartalmazta a számítási év /SzÉ/ tervét, az intézkedési terveket és a háborús jogszabályok gyűjteményét. [5]

Az intézkedési tervek rendszerét a rendszerváltás után nagymértékben módosították. Kikerültek belőle a háborús gazdálkodásra vonatkozó klasszikus gazdaságmozgósítási intézkedések és természetesen az SzÉ terv végrehajtására vonatkozó tervek. Az 1992. évi Koncepció alapján a HM Védelmi Koordinációs Irodán elkészített tervrendszer formailag még emlékeztetett az 1986. évi rendszerre. A rendszerváltás utáni rendszer megyei védelmi bizottságokat érintő intézkedéseit az alábbiakban mutatom be:¹⁷¹

01. sz. Terv: Riasztási, értesítési és készenlétbe helyezési feladatokra

02. sz. Terv: Szervezeti és tevékenységi kör módosítására

03. sz. Terv: Eseménykövető és jelzőrendszer készenlétbe helyezésére (MONITORING)

17. sz. Terv: Kulturális javak védelme

18. sz. Terv: Közigazgatás mozgósítására

19. sz. Terv: Minősített időszakai tömegtájékoztatás feladatok végrehajtására

20. sz. Terv: Katasztrófa elhárítási feladatokra

21. sz. Terv: Polgári védelmi tevékenység vezetésére

22. sz. Terv: Befogadó Nemzeti Támogatás (BNT) terve.

A fenti felsorolásból hiányzik a 10. sz. Terv, amely a megyei védelmi bizottságoknak a 131. Korm. rend. alapján készített Védelemgazdasági alaptervét tartalmazza. 2003 előtt a megyei védelmi bizottság 10-es számú intézkedési terve a fegyveres erők, rendvédelmi szervek és a lakosság minősített időszakai ellátásának tervét tartalmazta.

A mára jócskán elavult, de papíron még élő intézkedési tervrendszer felülvizsgálatát 2012-ben határozta el a HM, amiről a HM Védelmi Hivatal honlapján is olvashatunk¹⁷².

4. A KÜLÖNLEGES JOGREND IDŐSZAKÁBAN ELRENDELHETŐ, ILLETVE RENDELETI ÚTON KIHIRDETHETŐ RENDKÍVÜLI INTÉZKEDÉSEK

Az állam az ún. minősített időszakokban kivételes hatalomgyakorlást biztosít magának, és ezt a normál békeidei törvények rendelkezéseitől eltérő intézkedésekkel éri el. Ezeket a rendkívüli intézkedéseket békében, jogszabálytervezet formájában kidolgozzák, és a különleges jogrend időszakában hirdetik ki.

4.1. Az I. világháborús törvényekben

¹⁷⁰ HB-6/321/1981. sz. határozat: A fővárosi és megyei honvédelmi bizottságok „M” feladatai, szervezete és ügyrendje

¹⁷¹ Védelmi igazgatás minősített időszakokban [http://www.zmne.hu/kmdi/Horvath_Laszlo_Vedelmi%2520_igazgatas.pdf (letöltve: 2014. 01. 25.)]

¹⁷² [A HM Védelmi Hivatal] „Kialakítja az ország védelmi tervének részét képező, a területi és helyi védelmi igazgatási szervek válsághelyzeti és minősített időszakai tevékenységét szolgáló intézkedési tervrendszerre vonatkozó elgondolást és összehangolja a végrehajtást célzó tevékenységet.” [http://www.kormany.hu/hu/honvedelmi-miniszterium/hirek/hm-vedelmi-hivatal (letöltve: 2014. 01. 25.)]

Ha megnézzük a honvédelmi jogszabályok történeti áttekintését az 1. fejezetben, látható, hogy már az I. világháborús törvények – az 1912. évi LXIII. törvénycikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről és az 1912. évi LXVIII. törvénycikk a hadiszolgáltatásokról (és ezek 1914-1916 években megjelent módosításai és kiegészítései) – is tartalmaztak ilyen rendkívüli intézkedéseket. Ezek még nyilvános törvénycikkek formájában jelentek meg.

A háború esetére szóló kivételes intézkedések (1912. évi LXIII. törvénycikk) között még nem sok gazdasági jellegű rendelkezés szerepelt. A kivételes hatalmat tárgyaló fejezet 17 szakaszából mindössze 3 foglalkozott valamilyen gazdasági jellegű korlátozó vagy tiltó intézkedéssel. A „ministerium” korlátozhatta és betilthatta a hadviselés érdekei vagy a közbiztonság veszélyeztetésére alkalmas tárgyak, mint pl. fegyverek, lőpor, robbantó anyagok stb. tartását, forgalmazását, bevezethette a postai, távírdai, telefon forgalom ellenőrzés alá vételét, egyesületek, kereskedelmi társaságok, társulatok, pénztárak hatósági ellenőrzés alá vonását. Rendkívüli intézkedéseket hozhatott a jegybank ügyvitelében a magánjogi követelések érvényesítésével kapcsolatban, valamint felhatalmazást kapott a háborús költségek fedezetére szolgáló összegek megelőlegezésére és az ehhez szükséges hitelműveletek elvégzésére.

A hadiszolgáltatásokról szóló 1912. évi LXVIII. törvénycikk alapján a személy- és teherszállításra alkalmas közúti, vízi és légi járművek, valamint az állat által vontatott járművek, illetve a teherszállításra alkalmas állatok birtokosai kötelezhetők voltak az eszköz, illetve az állat szállításra megfelelően felszerelt állapotban való átengedésére. Az igénybevételért térítés járt. A hírszolgálatra alkalmas állatokat (galambokat) szintén igénybe lehetett venni hadiszolgáltatásként. Külön szakasz szabályozta az utak és a közlekedési célú műtárgyak, valamint a folyami átkelési eszközök fegyveres erők általi szabad használatát. Érdekesség, hogy a közhasználatú átkelési eszközök használatáért – a törvénycikk szerint – járt térítés, a magánhasználatúak használatáért nem. Az utak, műtárgyak használata is térítésmentes volt. Az átkelési eszközökön, valamint a magántulajdonban levő műtárgyakon a használatból okozott kárért nem járt térítés. Nem járt térítés a forgalombeszűntetés miatt sem. Külön paragrafus szabályozta a vasutak igénybevételét, a forgalom korlátozását. Másik szakasz a vasúti távírdák és távbeszélővonalak használatának szabályait írta le. Az üzem beszüntetéséért nem járt térítés, de a használatért és az okozott kárért fizetett az igénybe vevő. Kötelezhetők voltak az üzem- és ipartelepek birtokosai az üzem folytatására vagy használatra – térítés ellenében – történő átengedésére. Köteles volt minden ingatlan tulajdonosa a birtokában lévő ingatlant a hadviselés érdekében történő katonai építkezés céljára vagy hadi műveletek támogatására használatba vételre rendelkezésre bocsátani, vagy épületek esetében szabad rendelkezésre átadni. Az ingatlan használatáért kártalanítás, illetve a szabad rendelkezésre bocsátás esetén kártérítés járt, amelyet bizottság határozott meg.

Amennyiben a tulajdonos a bizottság határozatával nem volt megelégedve, igényét a községi előljáráson írásban bejelentette. A tulajdonos a – külön törvénycikk szerinti – kisajátítás útján történő tulajdonmegváltást is követelhetette. A beszállások¹⁷³ tekintetében az ideiglenes beszállásokra vonatkozó békében fennálló rendelkezéseket¹⁷⁴ lehetett alkalmazni, kiterjesztve a törvénycikk hatálya alá eső egyénekre, valamint az egész állatállományra. A háztartással bíró lakosok kötelezhetők voltak a hivatkozott egyének számára – meghatározott térítés ellenében – természetbeli élelem nyújtására.

¹⁷³ Beszállásolás: A haderőnek béke és háború idején való elszállásolása, mely elsődlegesen fontossággal bír a kiképzés, ellátás, harcképesség, gyors mozgósítás és egyéb katonai érdekekből, valamint közérkölcsei, közgazdasági szempontokból is. (Forrás: Pallas Nagylexikon)

¹⁷⁴ 1879. évi XXXVI. törvénycikk a közös hadsereg (haditengerészet) és a honvédség beszállásolásáról és az 1895. évi XXXIX. törvénycikk a közös hadsereg (haditengerészet) és a honvédség beszállásolásáról szóló 1879. évi XXXVI. törvénycikk némely szakaszának módosításáról

A takarmány birtokában lévők kötelesek voltak – térítés ellenében – a szükséges takarmányt beszolgáltatni. Az állatállomány részére legelőket is igénybe lehetett venni. A terménykészletek birtokosainak a katonai igazgatással kötött szállítási szerződésai a hadi szolgáltatás teljesítésének kötelezettsége alól nem mentesítettek. A hadviselés céljaira egyéb hadi segédeszközök is követelhetők voltak birtokosaiktól térítés, illetve megrongálásuk esetén kártérítés ellenében.

Az igénybevételre kerülő hadi szolgáltatásokat a honvédelmi miniszter a törvényhatóságokra, a törvényhatóság első tisztviselője a járásokra (városokra) és a főszolgabíró (járásfőnök) a községekre veti ki. A közigazgatási hatóságok és községi előljáróságok vonakodás vagy mulasztás esetében a hadiszolgáltatást kényszereszközök alkalmazásával is teljesíthették, és e végből szükség esetében katonai karhatalmat is igénybe vehettek. További vonakodás vagy ellenszegülés esetén a szolgáltatás közvetlenül a katonaság által volt követelhető, az illető katonai parancsnok felelősségére ki lehetett kényszeríteni, vagy a tulajdonos távollétében el is vihették.

A háborúra való felkészülés során, 1912-ben kialakított szabályozást a világháború kitörése után több ízben is módosítani kellett – leginkább a háború esetére meghatározott kivételes intézkedéseket. Mindjárt a háború első évében törvénybe¹⁷⁵ foglalták, hogy az életszükségleti és más elsőrendű közszükségleti cikkek legmagasabb árát a minisztérium rendeletére hatóság állapítsa meg. A hatóság elrendelhetette, hogy a termékek előállításával, feldolgozásával vagy forgalmazásával foglalkozók ezen árucikkek teljes készletét és a saját szükségleten felüli mennyiségét, akik csak készleteznek a szükségletükön felül, a saját szükségleten felüli részt bejelenteni kötelesek, illetve hatósági áron készpénzfizetésért a hatóságnak átengedni tartoznak. (A következő évi törvényekben¹⁷⁶ módosították ezt a rendelkezést: az árucikket készleten tartók teljes körére előírták az egész készlet bejelentési kötelezettségét is, valamint azt, hogy az életszükségleti és a legfontosabb közszükségleti cikkek célszerű biztosítása érdekében megfelelő intézkedések legyenek tehetőek már a jogszabályi feltételek beteljesülése előtt. Ez utóbbival az áruvisszatartást, árfelhajtást akarta a jogszabályalkotó megelőzni.) Ezen cikkek előállítóit, feldolgozóit vagy forgalmazóit a minisztérium kötelezhette, hogy üzemüket a minisztérium által meghatározott módon folytassák vagy személyzettel együtt használatra átengedjék. A malomvállalatok esetében a minisztérium azt is elrendelhetette, hogy milyen minőségű lisztfajtákat állítsanak elő, valamint azt is, hogy a búza- és rozsliszt csak más termények őrlésével keverten, meghatározott keverési arányban volt forgalomba hozható. Közegészségügyi, közlelmezési vagy közbiztonsági szempontból a közigazgatási hatóság minden munkaképes egyént – 18 és 50 éves kor között – személyes szolgálat teljesítésére kötelezhetett, a fogatos járművek és a személy- vagy teherszállításra alkalmas állatok tulajdonosait pedig a járműveik és állataik fuvarozásra való átengedésre kötelezhetette a járásnak vagy városnak és a szomszédos járásoknak vagy városoknak területén belül. (Ezt a rendelkezést az 1915 évi törvény cikk¹⁷⁷ kiegészítette úgy, hogy az a korra és területre vonatkozó korlátozások nélkül is alkalmazható lett.) Halaszthatatlan gazdasági munka elvégzésére a hatóság közmunkát rendelhetett el. Az országos büntető intézetekben és a bírósági fogházakban letartóztatott egyéneket, a javítóintézetek növendékeit is alkalmazhatták az ilyen szolgálatokra.

A kereskedők és a kereskedelmi társaságok működésére a minisztérium a fennálló szabályoktól eltérő rendelkezéseket állapíthatott meg. Ez különösen érinthette a

¹⁷⁵ [1914. évi L. törvény cikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott 1912: LXIII. törvény cikknek és a hadiszolgáltatásokról szóló 1912: LXVIII. törvény cikknek kiegészítéséről. Első fejezet]

¹⁷⁶ [1915. évi XIII. törvény cikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott törvények kiegészítéséről 1. és 3. §]

¹⁷⁷ [1915. évi XIII. törvény cikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott törvények kiegészítéséről 2. §]

leltárkészítést, a mérleg felállítását, a nyereség- és veszteségszámla megállapítását, közgyűlés összehívását, a nyereség felosztását és osztalékfizetést. A hadiszolgáltatásokról szóló törvénycikket kiegészítették azzal, hogy az igényelt járművek és állatok végleges átengedését is lehetett követelni az igénybevétel idején becsült értékük megfizetése fejében.¹⁷⁸

A háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott törvények 1996. évi kiegészítésében¹⁷⁹ a lakosság közszükségleti cikkekkel való ellátásának biztosítása és az árfelhajtás meggátolása érdekében további, a fennálló törvényektől eltérő intézkedések megállapítására adott lehetőséget a jogalkotó. Szankciókat szabott ki a kivételes intézkedések végrehajtását jogellenesen akadályozó egyénekre. A minisztérium rendelettel kivételes intézkedéseket tehetett és evégből a törvénytől eltérő könnyítéseket is állapíthatott meg az ipari és más gazdasági foglalkozások gyakorlásához megkívánt előfeltételek tekintetében, amennyiben ezt a háborúban teljesített katonai szolgálat vagy a háborús események miatt beálló különös méltánylást érdemlő körülmények indokolták.

4.2. A honvédelemről szóló 1939. évi II. törvénycikkben

Itt is a törvény szövegében határozza meg a honvédelmi munka és dologi szolgáltatás igénybevételének lehetőségét. A korábbi törvényekben használt hadiszolgáltatások kifejezés helyett a címében is a honvédelemről szóló törvénycikk immár honvédelmi szolgáltatásoknak nevezte a háború esetén igénybe vehető szolgáltatásokat. Még nem használta a gazdaság mozgósítása kifejezést, de számos gazdasági jellegű rendelkezésével biztosította az ország, a honvédség, a lakosság háborús szükséglete kielégítésének jogi feltételeit.

A gazdaságmozgósítás szempontjából legfontosabb, a honvédelmi szolgáltatási kötelezettség szabályozását a törvény negyedik része tartalmazta. Rögzítésre került, hogy a törvényben meghatározott honvédelmi szolgáltatások igénybevételére és a gazdasági (forgalmazási) korlátozások alkalmazására fő szabályként háború idején vagy az országot közvetlenül fenyegető háborús veszély esetében van lehetőség. A kivételesen békeidőszakban is engedélyezett intézkedéseket a törvény egyes rendelkezései külön megnevezték. A honvédelmi szolgáltatások körére gyakorlatilag a hadiszolgáltatásokról szóló 1912. évi LXVIII. törvénycikk 1. §-ának megfogalmazása lett átvéve¹⁸⁰, amely lényegileg hasonlít a ma is hatályos szövegezésre. A honvédelmi szolgáltatások igénybevételi területét már ebben a törvényben is kiterjesztették a fő követelménytámasztók – a m. kir. honvédség, a m. kir. csendőrség, a m. kir. pénzügyőrség és a hadifoglyok – szükségletein túl a közigazgatás zavartalan működésére, valamint a polgári lakosság ellátására, egyéni szükségleteire, személy- és vagyónbiztonságára, egyéb honvédelmet érintő közfeladatok ellátására, „végül – ha ez honvédelmi szempontból halaszthatatlanul szükséges – magángazdasági munkálatoknak és a háború eseményei következtében elpusztult vagy megrongált magánjavak helyreállításának közerővel való elvégzésére is.”¹⁸¹

A honvédelmi szolgáltatási kötelezettség magába foglalta a munkakötelezettséget és a dologi természetű szolgáltatási kötelezettséget is. Fő szabályként a törvény a honvédelmi szolgáltatásokért térítésfizetést rendelt, a törvényben meghatározott gazdasági (forgalmi) korlátozásokért nem. A gazdaság felkészítése szempontjából lényeges az adatgyűjtésre

¹⁷⁸ [1914. évi L. törvénycikk. Második fejezet 16. §]

¹⁷⁹ [1916. évi IV. törvénycikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott törvények újabb kiegészítéséről]

¹⁸⁰ „A m. kir. honvédség szükségleteinek kielégítése céljából, valamint a hadviselés érdekében szükséges védelmi intézkedésekhez a jelen törvényben meghatározott honvédelmi szolgáltatások vehetők igénybe annyiban, amennyiben az említett szükségletek a rendes úton, vagyis a gazdasági forgalomban közönségesen alkalmazott módozatok szerint idejekorán nem, vagy csak a gazdasági viszonyok által indokoltnál aránytalanul nagyobb költséggel volnának kielégíthetők.” [1939. évi II. törvénycikk 82. § (1) bekezdés]

¹⁸¹ [1939. évi II. törvénycikk 82. § (2) bekezdés]

vonatkozó rendelkezés. A törvény a szolgáltatások igénybevételének előkészítése céljából lehetővé tette a szükséges összeírás, adatgyűjtés és leltározás már béke idején történő elrendelését és e célból bejelentési kötelezettség megállapítását.

A törvény alapján kijelölt üzemeket hadüzemekké nyilvánították. Az ipari mozgósítás végrehajtására békében hadtest üzemi előadókat és hadüzemi megbízottakat jelöltek ki, háborúban létrehozták a hadianyaggyártás országos felügyelőségét, és a hadüzemi megbízottak helyett hadüzemi személyzeti parancsnokokat neveztek ki, akiknek feladatkörébe tartoztak a meghagyási ügyek, a haditermelés figyelemmel kísérése, a hadüzem védelmének megszervezése. A hadüzemek azon alkalmazottai, amelyek egyéb honvédelmi munkára lettek kötelezve, visszatarthatók voltak az addigi munkaviszonyukba.

A dologi honvédelmi szolgáltatások között első helyen a katonai beszállásolás szerepelt. A más törvényben meghatározott ideiglenes katonai beszállásolás szabályait kiterjesztette a törvény a honvédelmi munkát teljesítő személyek elhelyezésére.

A „Közlekedés, fuvarozás, hírközlés” cím alatt a törvény a „fogatos járóművek, személy- és teherhordó állatok”, „szárazföldi gépjárművek, kerékpárok”, „vízi és légi járóművek”, vasutak, „utak, közlekedési műtárgyak, átkelési eszközök, víziutak, kikötők, átrakodóhelyek”, a „M. kir. posta, távirdák, távbeszélők, villamos jelzők, rádió”, a „híradásra (hírközlésre) alkalmas állatok” igénybevételének szabályait, illetve a közlekedési és a postai forgalom korlátozására bevezethető rendelkezéseket sorolta fel.

Az ingatlanok igénybevétele és korlátozása tekintetében külön szabályozta a törvény az üzemek, ipartelepek és egyéb vállalatok igénybevételének, az igénybevétel előkészítésének és létesítésük engedélyhez kötésének szabályait.

A különféle dologi honvédelmi szolgáltatásokra és gazdasági korlátozásokra vonatkozó rendelkezések között szerepelt az élelem, vágóállat, takarmány és vetőmag szolgáltatás; a legelők igénybevétele; a termelés, a forgalom és a munkaviszony eltérő szabályozása; közszükségleti cikkek szolgáltatása; a hadviselés céljára szükséges segédeszközök és anyagok átengedése; a hadviselés szempontjából fontos műszerek és műszaki eszközök előállítása, forgalomba hozatala; a hadianyagok forgalmának szabályozása; valamint a találmányok, szabadalmak szabadalmaztatásának, értékesítésének, nyilvánosságra hozatalának engedélyezése.

A közigazgatási hatóságok feladatai között – a törvény felhatalmazásával kiadott belügyminiszteri és honvédelmi miniszteri utasítások alapján – már gazdasági jellegűek is megjelentek:

- a gépjárművek átadásához és átvételéhez az adott település képviselőjének kijelölése;
- a településre kivetett személyi és dologi szolgáltatás katonai hatóság részére történő átadása.

4.3. A honvédelemről szóló 1960. évi IV. törvényben

Itt már különvált a honvédelmi munkakötelezettség és az anyagi jellegű szolgáltatás kötelezettsége.

A törvény IV. része tartalmazta a honvédelmi munkakötelezettséggel kapcsolatos főbb rendelkezéseket, a munkakötelezettség tartalmát és terjedelmét, a tartós és ideiglenes igénybevétel szabályait. A részletes szabályok meghatározására az MT kapott felhatalmazást.

Az V. részben határozta meg a törvény az anyagi jellegű szolgáltatásokra vonatkozó főbb rendelkezéseket, az anyagi jellegű szolgáltatások körét, a szolgáltatások alóli mentességeket, a szolgáltatásokért járó kártalanítás, térítés és kártérítés szabályait. Az anyagi szolgáltatások szabályait tárgyaló fejezetben megjelent a nem állami tulajdonú ingatlanokkal és ingó dolgokkal kapcsolatos szolgáltatások kötelezettsége. Első helyen az ingatlanokkal való szolgáltatás szerepelt, az ingatlan hadműveletek előmozdítása vagy személyek, dolgok

elhelyezése céljából történő ideiglenes vagy végleges átengedése. A határsávbán lévő föld birtokosát meghatározott termelés folytatására vagy mellőzésére kötelezhette a törvény. Az ingó dolgok átengedésének kötelezettsége első sorban személy- vagy teherszállításra alkalmas járművekre és állatokra, hírközlő berendezésekre, gépekre, műszerekre, valamint közszükségleti cikkekre, anyagokra vonatkozott. Kimondta a törvény, hogy a honvédelem céljaira szükséges cikkek és anyagok előállításával vagy feldolgozásával foglalkozó termelőszövetkezet, szövetkezeti vállalat, illetőleg kisiparos kötelezhető ezeknek a cikkeknek és anyagoknak meghatározott minőségben és mennyiségben való előállítására és szállítására, az ehhez szükséges előkészületi munkálatra; ezen kívül üzemük működésben tartására vagy annak használatra való átengedésére. A szolgáltatások teljesítésére és az igénybevétel foganatosítására vonatkozó részletes szabályokat az MT állapította meg.

A VI. részben tárgyalt rendkívüli intézkedések között csak a közlekedési eszközök és a posta forgalmára vonatkozókat lehet gazdasági jellegűnek tekinteni.

4.4. A honvédelemről szóló 1976. évi I. törvényben

A törvény negyedik részében foglalkozott a rendkívüli intézkedésekkel. Az ezeket tartalmazó jogszabály tervezeteket a szakterület szerint illetékes minisztériumok, hivatalok kidolgozták, és kihirdetésre alkalmas állapotban letárolták azokat egy „Háborús jogszabályok” című kötetben. A rendkívüli intézkedések háború idején a „szükséghez képest” voltak bevezethetők, de elrendelhetők voltak – a törvény alapján – az állam biztonságát fenyegető veszély idején, vagy ha ez a közrend és közbiztonság védelme, vagy elemi csapás elhárítása, illetőleg következményeinek csökkentése érdekében szükségessé vált volna. A rendkívüli intézkedéseket a törvények által hatáskörébe utalt kérdésekben az ET, illetőleg az MT rendelhette el. Az MT-től kapott felhatalmazás alapján egyes rendkívüli intézkedéseket – az irányítása alá tartozó körben – az illetékes miniszter, továbbá a fővárosi és a megyei honvédelmi bizottság is elrendelhetett. A hadművelleti területre vonatkozólag egyes rendkívüli intézkedések elrendelésére az illetékes katonai parancsnoknak is volt felhatalmazása.

Ebben a törvényben már külön csoportot alkottak a gazdaságmozgósítási intézkedések „A gazdálkodást érintő és egyéb rendkívüli intézkedések” című XIX. fejezetben. Ezek között található a népgazdaság egészére vonatkozó utasításos rendszerű, kötött tervgazdálkodás bevezetésére, illetve a honvédelem érdekében az ún. hadigazdálkodás életbe léptetésére szolgáló különleges gazdálkodási intézkedések, mint

- a kötött munkaerő-gazdálkodás bevezetése a honvédelmi szükségletek folyamatos kielégítésének biztosítására;
- a központi termék-gazdálkodás megszervezése;
- az ipari robbanóanyagok, a lőfegyver és a lőszer forgalmának, felhasználásának és tárolásának szabályozása;
- a szállítási és vállalkozási szerződések szabályainak módosítása;
- a szövetkezetekre vonatkozó jogszabályok alkalmazásának felfüggesztése és a szövetkezeti szervek közvetlen állami felügyelet alá rendelése;
- az állam belföldi pénzügyi kötelezettségei teljesítésének átmeneti korlátozása, illetve szüneteltetése; a honvédelmi hozzájárulási kötelezettség kiterjesztése, különleges kártalanítási szabályok megállapítása a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség teljesítésével kapcsolatban;
- a közlekedési eszközök és a posta forgalma, a hírközlés korlátozása, illetve szüneteltetése.

A lakosság ellátásának feladata benne volt a honvédelmi törvényben a helyi tanácsok és valamennyi tanácsi szerv honvédelmi feladatai között¹⁸². A törvényben nevesített rendkívüli intézkedések között ugyan nem szerepelt a lakosság minősített időszakos ellátásával kapcsolatos intézkedés, de az 1976. évi I. törvény felhatalmazása alapján elkészített jogszabálytervezetek között több is található (lásd 3. táblázat). A kidolgozott jogszabálytervezetek jellemzően MT rendeletek, illetve az ezek végrehajtására kiadott miniszteri vagy hivatali rendeletek.

3. táblázat

A jogszabály kiadója	A jogszabály száma	A szabályozás tárgya
Országos Anyag- és Árhivatal elnöke	ÁH számú rendelkezés	az Állami Tartalékkal való gazdálkodás szabályairól
Országos Anyag- és Árhivatal elnöke	ÁH számú rendelkezés	az árhatósági hatáskörök módosításáról
OT elnöke Pénzügyminiszter	OT-PM számú együttes rendelet	a beruházások és fenntartások rendjéről szóló/.....(.....) MT számú rendelet végrehajtásáról
MT	MT számú rendelet	a beruházások és fenntartások rendjéről
Belkereskedelmi miniszter	BkM számú rendelet	a dohányáruval történő szervezett ellátásról
Belkereskedelmi miniszter	BkM számú rendelet	egyres élelmiszerek és iparcikkek vásárlásának szabályozásáról
Belkereskedelmi miniszter	BkM számú rendelet	egyres iparcikkek vásárlásának szabályozásáról
Építésügyi és Városfejlesztési miniszter Honvédelmi miniszter	ÉVM-HM számú együttes rendelet	az építőipari és földmunkagépek igénybevételéről szóló/.....(.....) MT számú rendelet végrehajtásáról
MT	MT számú rendelet	az építőipari és földmunkagépek igénybevételéről
MT	MT számú rendelet	az építőipari kapacitással való központi gazdálkodásról
Építésügyi és Városfejlesztési miniszter	ÉVM számú rendelet	az építőipari kapacitással való központi gazdálkodásról szóló/.....(.....) MT számú rendelet végrehajtásáról
Belkereskedelmi miniszter	BkM számú rendelet	egyres fogyasztási cikkek készleteinek zárolásáról és bejelentéséről

¹⁸² 1976. évi I. törvény 14. § (2) d) pont

Belkereskedelmi miniszter	BkM számú rendelet	az élelmiszerekre és egyes közszükségleti cikkekre kiterjedő szervezett ellátás bevezetéséről
Nehézipari miniszter	NIM számú rendelet	egyres kőolajtermékek központi gazdálkodásának megszervezéséről
MT	MT számú rendelet	a központi termékgazdálkodás megszervezéséről
Országos Anyag- és Árhivatal elnöke	ÁH számú rendelkezés	a központi termékgazdálkodás megszervezéséről szóló/.....(.....) MT számú rendelet végrehajtásáról
MT	MT számú rendelet	a külkereskedelmi tevékenység átmeneti szabályozásáról
Belkereskedelmi miniszter	BkM számú rendelet	a lakosság gépjármű üzemanyaggal való ellátásának szabályozásáról
MT	MT számú rendelet	a lakosság szervezett ellátásának biztosításáról
Mezőgazdasági és Élelmiszeripari miniszter Belkereskedelmi miniszter	MÉM-BkM- ÁH számú együttes rendelet	a mezőgazdasági nagyüzemek által alkalmazható egyes árak és díjak módosításáról
MT	MT számú rendelet	a nyersbőr, valamint a hasznosítható melléktermékek és hulladékanyagok kötelező beszolgáltatásáról
Országos Anyag- és Árhivatal elnöke	ÁH számú rendelkezés	a nyersbőr, valamint a hasznosítható melléktermékek és hulladékanyagok kötelező beszolgáltatásáról szóló/.....(.....) MT számú rendelet végrehajtásáról
Belügyminiszter Könnyűipari miniszter	BM – Kip M számú együttes rendelet	a nyomdák és más sokszorosító eszközök használatáról
MT	MT számú rendelet	az óvóhelyek és kiszóródás elleni védőlétesítmények építéséről
Belügyminiszter	BM számú rendelet	az ipari robbanóanyagok, a lőfegyver és a lőszer forgalmáról, felhasználásáról és tárolásáról szóló/.....(.....) MT számú rendelet végrehajtásáról
MT	MT rendelet	az ipari robbanóanyagok, a lőfegyver és a lőszer forgalmáról, felhasználásáról és tárolásáról
Belkereskedelmi miniszter	BkM számú rendelet	a ruházati cikkek vásárlásának szabályozásáról
MT	MT számú rendelet	a szállítási és vállalkozási szerződések szabályainak módosításáról
Belkereskedelmi miniszter	BkM számú rendelet	a szövetkezetek működésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló/.....(.....) MT számú rendelet végrehajtásáról
MT	MT számú rendelet	a szövetkezetek működésével kapcsolatos egyes kérdésekről
Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa	törvényerejű rendelet	a szövetkezetekről szóló jogszabályok hatályának felfüggesztéséről
MT	MT számú	az utasításos rendszerű kötött tervgazdálkodás

	rendelet	bevezetéséről
Honvédelmi miniszter Építésügyi és Városfejlesztési miniszter OT elnöke	HM-ÉVM- OT számú együttes rendelet	a lakosság védelmét szolgáló védőlétesítmények építéséről
Honvédelmi miniszter Építésügyi és Városfejlesztési miniszter OT elnöke	HM-ÉVM- OT együttes rendelet	az üzemi dolgozók védelmét szolgáló védőlétesítmények építéséről

3. táblázat. Az 1976. évi I. törvény alapján elkészített, a rendkívüli intézkedéseket elrendelő jogszabály tervezetek (Összeállította: Medveczky Mihály)

Az Alkotmány a módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény által új paragrafussal¹⁸³ egészült ki, amely külön alkotmányerejű törvény kidolgozását írta elő a rendkívüli állapot és a szükségállapot idején alkalmazandó rendkívüli intézkedésekre. Ez a külön törvény aztán nem született meg, hanem „ideiglenesen” a honvédelemről szóló törvények egyik fejezeteként fogadta el rendre az Országgyűlés a rendkívüli intézkedéseket tartalmazó jogszabálytervezeteket.

4.5. A honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvényben

Ez a törvény a IX. fejezet 202-248. §-aiban állapította meg a rendkívüli állapot idején alkalmazandó részletes szabályokat. A rendkívüli intézkedések egy meghatározott része bevezethetőnek volt megjelölve szükségállapot esetén is, sőt némely paragrafus szerinti intézkedésre – a törvény alapján – az új minősített időszak, az Alk. 19/E. §-a szerinti helyzetben is alkalmazhattak volna. Egy későbbi módosítással a veszélyhelyzetben való alkalmazásra is adott a törvény lehetőséget. A rendkívüli intézkedések elrendelője rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács, szükségállapot esetén a köztársasági elnök, az az Alk. 19/E. §-a szerinti helyzetben – és a később bevezetett veszélyhelyzetben – a Kormány. Ennek megfelelően a törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések általában kétfajta – honvédelmi tanácsi (HT) és köztársasági elnöki (KE) rendelettervezet formájában lettek előkészítve.

A rendkívüli intézkedések között külön csoportban (233 – 248. §) voltak találhatóak a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségre vonatkozó rendkívüli intézkedések.

233. § Szerződés-kötési kötelezettség volt előírható a gazdasági tevékenységet folytató szolgáltatásra kötelezettek részére. A szerződés-kötési kötelezettség hatálya alá tartozó termékek és szolgáltatások körét rendelet határozta meg, amelyet az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium (a továbbiakban: IKM) készített elő.

234. § Rendeletben az államháztartásra vonatkozó szabályoktól eltérő rendelkezések voltak megállapíthatók (kötségvetési fejezetek között átcsoportosítás, egyes kiadási előirányzatok felfüggesztése, költségvetési törvényben nem szereplő kiadások teljesítése és rendkívüli fizetési kötelezettség előírása). PM hatáskör volt a rendelet tervezet előkészítése.

235. § Elrendelhető volt a devizaérték kötelező vételre felajánlása. Megszüntethetők voltak a mentességek. A devizaérték kiutalása, átutalása vagy felhasználása engedélyhez volt köthető, illetve ideiglenesen felfüggeszthető volt. (PM)

¹⁸³ [5. § Az Alkotmány a következő 19/A-19/D. §-sal egészül ki:]

„19/D. § A rendkívüli állapot és a szükségállapot idején alkalmazandó részletes szabályokat alkotmányerejű törvény állapítja meg.” [1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról 5. §]

236. § A takaré- és nyereségetbetétekből, valamint az értékpapírok alapján történő kifizetések teljesítése korlátozható, illetve ideiglenesen felfüggeszhető volt. (PM hatáskör)

237. § Az adók és illetékek mértéke rendeletben módosítható volt. (PM hatáskör)

238. § A külkereskedelmi tevékenység engedélyhez volt köthető, a kiadott engedély visszavonható volt, a korábban engedélyhez kötött áruk és szolgáltatások forgalma megtiltható volt. Kötelezően előírható volt egyes termékek behozatala vagy kivitele. (külgazdasági tárca)

239. § Rendeletben tilalmat vagy egyéb korlátozó intézkedést lehetett alkalmazni az olyan országgal szemben, amely magyar árut vagy járművet hátrányosabb elbírálásban részesít, mint más országból származó árut vagy járművet. (külgazdasági tárca)

240. § Rendeletben kötelezővé volt tehető a nemesfémek és nemesfém tárgyak vételre való felajánlása, engedélyhez köthető, illetve felfüggeszhető volt a nemesfém kiutalása, forgalmazása. (PM)

241. § Elrendelhető volt az ország védelme szempontjából fontos termékek, fogyasztási cikkek, energiahordozók forgalmának korlátozása. (IKM)

242. § Rendeletben kötött munkaerő-gazdálkodás volt bevezethető be. Elrendelhető volt közvetítőszerv kijelölése munkaviszony létesítéséhez. (Munkaügyi Minisztérium)

243. § Élet- és vagyonmentés érdekében elrendelhető volt a mentésre alkalmas bármely jármű, műszaki- és földmunkagép igénybevétele. (építésügyi tárca)

244. § Életvédelmi létesítmények (óvóhelyek) kialakítása, építése volt elrendelhető. (építésügyért felelős tárca¹⁸⁴)

245. § Elrendelhető volt különféle ingatlanok és ingó dolgok használatra való átengedése, különféle szolgáltatások teljesítése vagy mellőzése, szakértői szervezetek közreműködése a szolgáltatásra kötelezettek irányításában.

246. § Elrendelhető volt közlekedési célú javító kapacitások, valamint az állomások, kikötők, repülőterek, raktárak igénybevétele, vagy használatának korlátozása. (KHM¹⁸⁵)

247. § Elrendelhető volt a postai és távközlési szolgáltatások szüneteltetése, korlátozása és ellenőrzése, továbbá a távközlési hálózatok és berendezések igénybevétele. (KHM)

248. § A lakosság alapvető élelmiszerekkel, ruházati és iparcikkokkal, valamint egyéb közszükségleti cikkekkel történő ellátása érdekében, rendeleti úton jegy- vagy utalványrendszer volt bevezethető. (IKM)

Ezek többsége szükségállapot idején is elrendelhető volt. Csak rendkívüli állapotban volt bevezethető a 235-238. § és a 244. §.

4.6. A honvédelemről szóló 2004. évi CV. törvényben

A rendkívüli intézkedéseket a XIV. fejezet tartalmazta.

A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségre vonatkozó rendkívüli intézkedések csoportban a korábbi törvényben foglalt intézkedések lettek megismételve, csak más paragrafusokban, nevezetesen a 185-200. §-ban.

Megjelent viszont a megelőző védelmi helyzet bevezetésével összefüggő rendszabályok és intézkedések csoportja. Ezeket „a Kormány külső fegyveres támadás veszélye esetén vagy szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében az Alkotmány 35. §-a (1) bekezdése m) pontjának, illetve (3) bekezdésének alkalmazása során megelőzés céljából elrendelheti.” [2004. évi CV. tv. 201. §] A megelőző védelmi helyzetben bevezethető rendkívüli

¹⁸⁴ 1994-től Környezetvédelmi és területfejlesztési Minisztérium, 1998-tól Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium, 2002-től Belügyminisztérium

¹⁸⁵ Közlekedési és Hírközlési Minisztérium

intézkedéseket a 201. § a-r) pontjaiban helyezte el a törvény. A gazdaságfelkészítés és -mozgósítás szempontjából lényeges pontok a következők:

„201. § b) az ország védelme szempontjából fontos termékek, energiahordozók, fogyasztási cikkek készletezése, forgalmuk szabályozása, illetve korlátozása;

201. § g) az ország védelme, a honvédelem szempontjából fontos, kritikus infrastruktúra védelmére a Honvédség, a rendvédelmi szervek erői és eszközei kirendelése;

201. § i) speciális tartalékok képzése, az importból történő beszerzések felgyorsítása, exportkorlátozás, kereskedelmi kvóták bevezetése, a közbeszerzési eljárás felfüggesztése;

201. § r) levél-, csomag- és postaforgalom fokozott ellenőrzése.” [2004. évi CV. tv. 201. § b), g), i), r) pont]

2009-ben felülvizsgálatra, illetve az érvényes jogszabályoknak megfelelő átdolgozásra kerültek a jogszabálytervezetek, és kiegészültek a megelőző védelmi helyzetre vonatkozó kormányrendelet tervezetekkel. Az egy közös előterjesztésben összeállított rendkívüli intézkedés csomag 2010-ben végül nem jutott be a Kormány elé.

4.7. A honvédelemről szóló 2011. évi CXIII. törvényben (Hvt.)

Ismét a IX. fejezet tartalmazza a rendkívüli intézkedéseket. A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség cím alatt a 76-78. § összesen 13 db bekezdésében foglalt intézkedés található. Ezek gyakorlatilag teljesen megegyeznek az előző honvédelmi törvények hasonló intézkedéseivel, azzal a különbséggel, hogy az intézkedések más csoportosításban – több intézkedés egy szakaszba szedve – lettek szerkesztve, és két korábbi intézkedés átkerült a közigazgatásra, közrendre és közbiztonságra vonatkozó rendkívüli intézkedések csoportjába. Így a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség rendkívüli intézkedései – az érvényes törvény szövegével – a következők:

„**76. §** (1) A termelési, ellátási és szolgáltatási kötelezettségek biztosítása érdekében az igénybevételi hatóság a gazdasági tevékenységet folytató szolgáltatásra kötelezettek részére szerződéskötési kötelezettséget írhat elő. A szerződéskötési kötelezettség hatálya alá tartozó termékek és szolgáltatások körét rendelet határozza meg.

(2) Rendeletben az államháztartásra vonatkozó szabályoktól eltérő rendelkezések állapíthatók meg. Rendelet alapján a költségvetési fejezetek között átcsoportosítás hajtható végre, egyes kiadási előirányzatok felfüggeszthetők, a költségvetési törvényben nem szereplő kiadások teljesíthetők, és rendkívüli fizetési kötelezettség írható elő, az adók és illetékek mértéke módosítható, a mentességek megszüntethetők.

(3) Elrendelhető a deviza és valuta kötelező vételre felajánlása. A deviza és valuta kiutalása, átutalása vagy felhasználása engedélyhez köthető, illetve ideiglenesen felfüggeszthető, a mentességek megszüntethetők.

(4) A takaré- és nyeresémbetétekből, valamint az értékpapírok alapján történő kifizetések teljesítése korlátozható, illetve ideiglenesen felfüggeszthető.

(5) Rendeletben kötelezővé tehető a nemesfémek és nemesfém tárgyak vételre való felajánlása. Nemesfém forgalmazása engedélyhez köthető, illetve felfüggeszthető.

77. § (1) A külkereskedelmi tevékenység engedélyhez köthető, a kiadott engedély visszavonható, a korábban engedélyhez kötött áruk és szolgáltatások forgalma megtiltható. Egyes termékek behozatala vagy kivitele kötelezően előírható.

(2) Rendeletben tilalmat vagy egyéb korlátozó intézkedést lehet alkalmazni az olyan országgal szemben, amely magyar árut vagy járművet hátrányosabb elbírálásban részesít, mint más országból származó árut vagy járművet.

(3) Elrendelhető az ország védelme szempontjából fontos termékek, javak forgalmának korlátozása.

78. § (1) Rendeletben a honvédelmi munkakötelezettség körében kötött munkaerő-gazdálkodás vezethető be. Elrendelhető, hogy munkaviszonyt csak a kijelölt szerv közvetítésével lehet létesíteni.

(2) Az élet- és vagyonmentés érdekében elrendelhető a mentésre alkalmas bármely jármű, műszaki és földmunkagép igénybevétele. A lakosság védelmének biztosítása érdekében életvédelmi létesítmények, óvóhelyek kialakítása, építése rendelhető el.

(3) Halasztást nem tűrő esetben az igénybevételt határozattal elrendelheti a megyei védelmi bizottság elnöke, a polgármester vagy az illetékes katonai szervezet parancsnoka.

(4) Honvédelmi érdekből a már előírt szolgáltatásokon felül elrendelhető:

a) üzemi szolgáltatások teljesítése, ezen belül különösen termelő-, szállító-, forgalmazó- és ellátó tevékenység végzése, ha ezeket a szolgáltatásra kötelezett a rendes gazdasági tevékenysége során folytatja,

b) az üzemi szolgáltatások mellőzése, megszüntetése,

c) az ingó dolog használatra, hasznosításra való átengedése,

d) gazdasági szakértői szervezetek közreműködése a szolgáltatásra kötelezettek tevékenységének szakszerű irányításában.

(5) A lakosság alapvető élelmiszerral, ruházati és iparcikkokkal, valamint egyéb közszükségleti cikkekkel történő ellátása érdekében rendeleti úton jegy- vagy utalványrendszer vezethető be.” [Hvt. 76-78. §]

A megelőző védelmi helyzet bevezetésével összefüggő rendszabályok és intézkedések csoportját a 79. § a-q) pontjaiban helyezte el a törvény. Ebből a csoportból a következő gazdaságfelkészítést és -mozgósítást elősegítő intézkedéseket lehet elrendelni:

„79. § b) az ország védelme szempontjából fontos termékek, energiahordozók, fogyasztási cikkek készletezése, forgalmuk szabályozása, illetve korlátozása;

79. § g) az ország védelme, a honvédelem szempontjából fontos, kritikus infrastruktúra védelmére a Honvédség, a rendvédelmi szervek erői és eszközei kirendelése;

79. § i) speciális tartalékok képzése, az importból történő beszerzések felgyorsítása, export-korlátozás, kereskedelmi kvóták bevezetése, a közbeszerzési eljárás felfüggesztése;

79. § q) az internet-, levél-, csomag- és postaforgalom fokozott ellenőrzése.” [Hvt. 79. § b), g), i), q) pont

5. A GAZDASÁGMOZGÓSÍTÁS TERVEZÉSE

5.1. A Számítási Év tervezés

Az SzÉ terv a Varsói Szerződés tagállamaiban – így Magyarországon is – a gazdaságmozgósítás alapvető tervezési dokumentuma volt.

A már idézett „kék könyv”¹⁸⁶ megfogalmazása szerint: „A számítási év terve a népgazdaság anyagi és személyi erőforrásai, lehetőségei maximális igénybevételével mérlegszerűen előirányozza a fegyveres szervek haditechnikai és hadfelszerelési cikkekkel, valamint egyéb anyagi eszközökkel való ellátását, a polgári lakosság védelméhez és ellátásához, a népgazdaság működéséhez, továbbá a nemzetközi kötelezettségek teljesítéséhez szükséges eszközöket.” [I.2.1. pont, 16. o.]

A SzÉ tervet ötévenként – a népgazdaság középtávú terveivel egyidejűleg – dolgozták ki. Az SzÉ terv mutatóit az ötéves tervidőszak első évére – ez a „számítási év” – vonatkozóan kellett meghatározni. *A tervezés módszertanát Magyarországon az OT Tervezési Előírásban szabályozta.*

¹⁸⁶ A népgazdaság háborúra történő felkészítésének és mozgósításának alapelvei. A HB 7/368/1986. sz. hat. melléklete. OT – HM kiadvány, 1986.

Az SzÉ tervben kiemelten tervezésre kerültek:

- a és hadfelszerelési termelési kapacitások átállítása, a termelés felfuttatása;
- a haditechnikai és hadfelszerelési termékek termelése és javítása;
- a kiemelt polgári termékek termelése;
- a legfontosabb építési, beruházási feladatok;
- a mezőgazdasági termények és termékek termelése és felvásárlása;
- a polgári lakosság szervezett ellátása keretébe tartozó termékek elosztása;
- az egészségügy előirányzatai, az egészségügy személyi, anyagi, technikai ellátása;
- a fegyveres szervek, a népgazdaság szállítási, hírközlési igényeinek kielégítése;
- a Varsói Szerződés tagállamaival szemben fennálló kötelezettségeink teljesítése. {[6]

14. o.}

Az 1986. évi SzÉ tervezést a következő induló adatok határozták meg:

- A HB gazdaságmozgósítási felkészülésre vonatkozó határozatai;
- a fegyveres erők és testületek igényei;
- a népgazdaság termelőerőinek, tartalékainak 1985. évi helyzete;
- a gazdaságmozgósítás megalapozását szolgáló ráfordítások hatásai;
- a Varsói Szerződésben résztvevő országokkal előzetesen egyeztetett kétoldalú szállítások adatai.¹⁸⁷

Az 1986. évi SzÉ terv számszaki anyagából¹⁸⁸ a dokumentum – a gazdaságmozgósítást közvetlenül jellemző – alábbi táblázatait érdemes kiemelni:

2.1.2. Fontosabb polgári termékek forrása és felhasználása

(89 termékcsoport 1985. NG terv és az 1986. SzÉ terv 'Termelés', 'Import', 'Belföldi felhasználás' és 'Export' adata)

2.2.2. Óvóhelyépítési igény az üzemi dolgozók részére

(150/300/450/600 fős építendő objektumok száma megyénként)

2.3.2. Mezőgazdasági termékek termelése és felvásárlása

(19 tétel növénytermelési, élőállat, illetve állati termék termelési és felvásárlási terv adata, összehasonlítva az 1985. évi terv termelési adataival)

2.4.2. A közlekedés összesített személy- és áruszállítási teljesítményei

(A közlekedési alágazatok személy- és teherszállítási teljesítményei, összehasonlítva az 1985. évi terv hasonló adataival)

2.4.3. Kiemelten fontos közúti és vasúti szállítások

(Pl. a fegyveres erők által külön bejelentett, a mentési munkákhoz szükséges kórházi felszerelés, a kitelepítéssel vagy a hadigazdasági termeléssel kapcsolatos GM-1-10. napi¹⁸⁹ szállítási igények)

2.4.4. Közlekedési eszközök állományi és igénybevételi terve

(Közlekedési és egyéb eszközök állományának 1985. évi záró adata és az ebből a fegyveres szerveknek átadandó mennyiség)

2.5.2. A lakosság ellátása alapvető fontosságú termékekből

(32 termékfajta termelési 1986. SzÉ terv adata, összehasonlítva az 1985. évi terv adatával)

¹⁸⁷ Előterjesztés a Honvédelmi Bizottsághoz. Tárgy: A népgazdaság 1986. számítási év terve. OT-005836/IV/1986.

¹⁸⁸ Az előző lábjegyzetben jelzett dokumentum 1. sz. melléklete: A népgazdaság 1985. számítási év tervének előirányzatai

¹⁸⁹ A gazdaságmozgósítás elrendelését követő első 10 napi időszak jelölése

4.1. A Tartalékgazdálkodási Igazgatóság kezelésében lévő Stratégiai Tartalék és Minisztertanácsi Tartalék /1985. XII. 31-én/

(117 cikk mennyiség és érték adata készletenként)

4.2. Az Egészségügyi Minisztérium kezelésében lévő Állami Egészségügyi Tartalék készletek mennyisége és értéke (1985. dec. 31. állapot szerint)

(8 szakfelszerelés, illetve termékcsoport készlet adata)

4.3. Állami Céltartalék értéke kezelő szervenként és tartalékolási célonként (1985. december 31-i állapot)

(6 tartalék kezelő szerv céltartalék készleteinek értékadatai)

Az SzÉ tervet a minisztériumok, országos hatáskörű szervek, valamint a fővárosi és megyei tanácsszervek tervjavaslatai alapján az OT állította össze és terjesztette a HB elé jóváhagyásra. A jóváhagyott terv alapján az OT a tervező szervezetek „címzett terveket” adott ki.[6]

A népgazdaság egészére kiterjedő gazdaságmozgósítási tervezés az 1981. évi SzÉ terv készítésének időszakában kezdődött. (Ekkor vonták be első alkalommal a fővárosi és megyei tanácsszerveket is az SzÉ tervezésbe.) A fővárosi és megyei tanácsszervek az illetékességi területükre vonatkozóan az az alábbi háborús készülségi dokumentumokat dolgozták ki:

- A megyei tanács számítási év terve,
- A megyei tanács hadigazdasági terve,
- A megyei tanács operatív¹⁹⁰ hadigazdasági terve,
- A megyei tanács gm intézkedési tervrendszere.[17]

Az utolsó SzÉ terv az 1991-1995. időszakra lett előkészítve. Az OT még kiadta a tervezési előírást¹⁹¹, és elkészült a központi tervfejezetek kidolgozásával, de a tervezési folyamat befejezésére már nem került sor.

5.2. A nemzetgazdaság védelmi felkészítése tervezése

A rendszerváltás után az 1994-ben kiadott kormányhatározat¹⁹² szabályozta a gazdaságmozgósítási tervezés utódját. A határozat alapján ez a tervezés magában foglalta:

„- a felkészülési és a minősített időszakokban a nemzetgazdaságtól *igényelt erőforrás-szükséglet felmérését és kielégítési módjainak a követő tervezés módszerével való meghatározását* (minősített időszaki igénykielégítési tervek összeállítását), valamint

- az igények kielégítéséhez szükséges *költségvetési fedezet tervezését:*

= *minősített időszaki* költségvetési átcsoportosítási javaslatok elkészítését, illetve

= a védelmi felkészítés *folyó időszaki* egyszeri vagy folyamatos ráfordításainak költségvetési tervezését az éves költségvetési rend ütemezéséhez igazodva.” [1041/1994. (V. 31.) Korm. hat. 1. számú melléklet I. Alapfogalmak]

Az alapfogalmak között rögzítésre kerültek a minősített időszakok tervezésének egységes időtartamai: a veszélyhelyzet, a szükségállapot és a rendkívüli állapot (a háborús időszak) esetén: maximum 1 hónap, a rendkívüli állapotot megelőző, illetve követő veszélyeztetettség (fenyegetettség), illetve helyreállítási időszakban: maximum 6 hónap.

¹⁹⁰ „Az operatív hadigazdasági terv az adott időszak feladatait tartalmazza a csapások következtében kialakult helyzetben.”[17]

¹⁹¹ Tervezési előírás a népgazdaság 1991. számítási év tervének előkészítéséhez (OT-0328/IV/1989.)

¹⁹² 1041/1994. (V. 31.) Korm. határozat a nemzetgazdaság védelmi felkészítése tervezéséről és a tartalékolási tevékenység szabályozásáról

A csak elvek szintjén leírt tervezési módszertan alapját az előző években lefolytatott, a követelménytámasztó szervek minősített időszakai anyagi igényének részletes felmérése képezte, ami alapján a Kormány jóváhagyta¹⁹³ a nemzetgazdaság minősített időszakai teljesítőképességének értékelését, gyakorlatilag a nemzetgazdaság felkészítése tervdokumentumainak – a tényadatokon alapuló és a követő tervezés módszerével – előállított módját.

5.3. A lakosság minősített időszakai ellátásának tervezése

A polgári lakosság alapvető közszükségleti cikkekkel való ellátásának követelménye már az I. világháborús törvényekben is megvolt. A II. világháború idején már a lakosság szervezett ellátásáról, jegyrendszer¹⁹⁴ bevezetését is lehetővé tette jogszabály. Az 1986. évi SzÉ tervben már 32 alapvető fontosságú termékre megtervezték a lakosság háború idején való ellátását. Az 1976. évi honvédelmi törvény felhatalmazásával több jogszabálytervezet készült a lakosság különböző cikkekkel történő minősített időszakai ellátásáról (külön az élelmiszerekre és egyes közszükségleti cikkekre kiterjedő szervezett ellátás bevezetéséről, a lakosság gépjármű üzemanyaggal való ellátásának szabályozásáról, a dohányáruval történő szervezett ellátásról, egyes iparcikkek vásárlásának szabályozásáról, a ruházati cikkek vásárlásának szabályozásáról – lásd a 3. táblázatot)

A rendszerváltás után a védelmi igazgatás területi tervezőiből összeállt szakértői csoport korszerűsítette a lakosság ellátás termékjegyzékét, és az IKM irányításával 1995-ben kidolgozták a tervezés módszertani szabályait. A kiadott módszertan első kötete a béke időszakai tervezésre, a következő évben – már IKIM¹⁹⁵ fejléccel – elkészült második kötet a minősített időszakai szervezett ellátás bevezetésének időszakára vonatkozott.

A 113. Korm. rend. tervezési szabályokat tartalmazó 1. számú melléklete a lakosság minősített időszakai ellátásának évenkénti tervezését a gazdaságfelkészítési tervezés egyik fejezetének sorolta be, és a megyei tervező szerveket – a lakossági ellátás tervezésének vonatkozásában – úgy is, mint követelménytámasztó és úgy is, mint felelős teljesítő szerv minőségben nevesítette.

A lakosság rendkívüli ellátásának tervezéséhez használt kiemelt és kiegészítő fogyasztási cikkek jegyzékét és azok havi normatíváit a 4. táblázat mutatja.

¹⁹³ 3344/1993. Korm. határozat a nemzetgazdaság minősített időszakai teljesítőképességéről, a MH (fegyveres erők + rendvédelmi szervek) gm igényeinek kielégítéséről

¹⁹⁴ „jegyrendszer (1950–1951): a ~ korlátozza és szabályozza a lakosság egyéni fogyasztását. Bevezetését általában háború vagy más válsághelyzet indokolja, amikor a szűkösen rendelkezésre álló közszükségleti cikkeket csak meghatározott mennyiségben (= fejadag), a hatóság által kiadott utalvány ellenében lehet beszerezni. Elsődlegesen az alapvető élelmiszerek, bizonyos iparcikkek (pl. a ruházat) körére terjed ki. A ~ legfőbb célja, hogy ezekhez a termékekhez mindenki hozzájusson – ha nem is azonos mértékben: többre jogosultak pl. a vezetők, a nehéz fizikai munkát végzők, háború esetén a katonák. Magyaro.-on ~ t vezettek be a II. világháború alatt, amelyet 1949. szeptember 1-jén töröltek el.” [<http://hu.wikipedia.org/wiki/Jegyrendszer> — [Fogalmak Magyarország történetéhez: Jegyrendszer](#) – 1956-os Intézet (letöltve: 2014. 01. 27.)]

¹⁹⁵ Ipari, Kereskedelmi és Idegenforgalmi Minisztérium

Sorszá	Megnevezés	Normatíva 1 főre/1 óra
Kiemelt fogyasztási cikkek:		
01	Csontos nyershús és vágott baromfi	3 kg
02	Zsiradékok	2 kg
03	Liszt	2 kg
04	Cukor	2 kg
05	Kenyér	9 kg
06	Tej	11 l
07	Mosó- és mosogatószer	1 kg
08	Ivóvíz	120 l
Kiegészítő fogyasztási cikkek:		
09	Húskészítmények	1 kg
10	Étkezési tyúktojás	15 db
11	Főzelék- és ételkonzerv	1 kg
12	Húskonzerv	0,5 kg
13	Élesztő	0,25 kg
14	Étkezési só	0,25 kg
15	Petróleum	2 l
16	Szappan	0,08 kg
17	Gyertya	1 kg
18	Gyufa	4 doboz
19	Toalett- (WC-) papír	3 tekercs
20	Egészségügyi vatta	0,3 kg
21	Cigaretta	300 db

4. táblázat. Ellátási normatívák a kiemelt és a kiegészítő fogyasztási cikkekből [Forrás: 131. Korm. rend. 1. mell. 5a. számú táblázat] a követelménytámasztó szervek minősített időszakai többlet erőforrás-igény összesítését

5.4. A gazdaságfelkészítési tervezés

A 113. Korm. rend. a gazdaság védelmi felkészítésének érdekében kifejtett valamennyi tervezési tevékenységre egyetlen új fogalmat vezetett be – a gazdaságfelkészítési tervezést¹⁹⁶. A tervezés során elkészülő védelemgazdasági alapterv így már több tervezési tevékenység dokumentumát is tartalmazta:

- a nemzetgazdaság gazdaságmozgósítási helyzetben való működéséhez és az a) pont szerinti erőforrás-igény biztosításához szükséges ágazati és import igények felmérését,
- a lakosság gazdaságmozgósítási helyzeti ellátási szükségletét,
- az a)-c) pontok szerinti igények kielégítésére vonatkozó terveket,
- a gazdaságfelkészítés békeidőszaki egyszeri és folyamatos ráfordításainak költségvetési tervezését,
- a gazdaságmozgósítási helyzetben felmerült igények pénzügyi fedezetéhez szükséges költségvetési átcsoportosítások elkészítését,
- a nemzetgazdaság gazdaságmozgósítási teljesítőképességének ellenőrző vizsgálatát,
- a gazdaságfelkészítési szerződések és a gazdaságmozgósítási előszerződések, valamint az előkészített gazdaságmozgósítási szerződések jegyzékét,

¹⁹⁶ „e) gazdaságfelkészítési tervezés: a védelemgazdasági alapterv négyévenkénti elkészítési és évenkénti rendszeres felülvizsgálati folyamata;” [131. Korm. rend. 2. § e) pont]

h) a védelmi célú tartalékok összetételének, forrásának és minőségmegóvó cseréjének tervezését,

i) a kijelölt gazdálkodó szervezetek gazdaságmozgósítási feladatai végrehajtásához szükséges erőforrás-igény kielégítésének tervezését,

j) a statisztikai tényadatok gyűjtését a nemzetgazdaság békeidőszaki folyamatairól [131. Korm. rend. 5. § (3) bekezdés]

A tervezés elvi és módszertani szabályait a 131. Korm. rend. 1. számú melléklete határozta meg. A módszertani szabályok között leírásra kerültek a tervezés alapelvei, a tervező szervek tervezési feladatai, a védelemgazdasági alapterv fejezeteinek tartalma, az alapterv kidolgozásának módszere és tartalmi követelményei, a tervezés folyamata. Emellett bemutatásra kerültek a tervezés segédletei és az útmutató azok kitöltéséhez. A melléklet utolsó fejezetében az igények visszaigazolásának módszertana lett leírva.

5.5. A gazdaságmozgósítási célú adatgyűjtés

A követő tervezés módszerével történő tervezés a gazdaság aktuális állapotának ismeretére épít, ezért számára elengedhetetlen egyfajta gazdaságmozgósítási célú adatgyűjtés, jóllehet a szolgáltatások igénybevételének előkészítése céljából már a honvédelemről szóló 1939. évi II. törvénycikk is lehetővé tette a szükséges összeírás, adatgyűjtés és leltározás már béke idején történő elrendelését és e célból bejelentési kötelezettség megállapítását. A hidegháborús időszakban a tervek megalapozását a KSH által összeállított ágazati bontású termékmérlegek biztosították. A nemzetgazdaság védelmi felkészítése tervezéséhez először a 20/1995. (VII. 25.) PM rendelet alapján kért adatszolgáltatást a pénzügyminiszter egyes termékek és szolgáltatások tárgyevi forrás- és felhasználás adatairól. 2003-tól a 131. Korm. rend. írta elő a gazdaságmozgósítási célú adatszolgáltatást. A gazdaságfelkészítési tevékenységet felügyelő tárca vezetője, nem minden évben, csak ahogy a minisztérium védelmi költségvetése ezt megengedte, általában 2-3 évenként kiírta a gazdaságmozgósítási célú adatgyűjtést. Ilyenkor a tárca levélben megkereste a megfigyelt termékek és szolgáltatások potenciális, illetve ismert szállítóit, és az első években papíron, később elektronikus úton kérte az adatszolgáltatókat a kérdéses termékek és szolgáltatások forrás- és felhasználás adatainak megküldésére. A kötelező adatszolgáltatást az 1993. évi CX. törvény 16. § (2) bekezdés¹⁹⁷ és 19. § (4) bekezdés¹⁹⁸, később a 2004. évi CV. törvény 53. § (3) bekezdése¹⁹⁹, 56. § (2) bekezdése²⁰⁰, 59. § (4) bekezdése tette elrendelhetővé, a 2011. évi honvédelmi törvény azonban már nem tartalmazza ezeket a felhatalmazásokat. Ez is indokolná a gazdaságfelkészítés törvényi szabályozását.

¹⁹⁷ „(2) A védelmi bizottság az (1) bekezdésben megállapított feladatainak tervezése és végrehajtása céljából a polgármestertől, a honvédelemben részt vevő szervtől, illetve az adattal rendelkező hatóságtól, vagy az adatgyűjtésre feljogosított szervtől a törvényben meghatározott személyes, valamint egyéb adatot kérhet. Az adat más célra nem használható fel. Az adattal rendelkező szerv az adatszolgáltatást köteles teljesíteni.” [1993. évi CX. törvény 16. § (2) bekezdés]

¹⁹⁸ „(4) A polgármester az (1) bekezdésben meghatározottak teljesítése érdekében az állampolgártól, illetve az adattal rendelkező szervtől vagy hatóságtól a törvényben meghatározott személyes, valamint egyéb adatot kérhet, melynek szolgáltatása nem tagadható meg. Az így szerzett adat csak a honvédelmi felkészítés és az országmozgósítás feladatainak tervezése és végrehajtása érdekében használható fel.” [1993. évi CX. törvény 19. § (4) bekezdés]

¹⁹⁹ „(3) A miniszter a (2) bekezdésben, illetőleg a honvédelmi feladatát és hatáskörét szabályozó kormányrendeletben meghatározottak tervezése és végrehajtása céljából a megyei (fővárosi) védelmi bizottságtól, a honvédelemben közreműködő szervtől, illetve az adattal rendelkező hatóságtól vagy az adatgyűjtésre feljogosított szervtől a törvényben meghatározott személyes, valamint egyéb adatot kérhet. Az adat más célra nem használható fel. Az adattal rendelkező szerv az adatszolgáltatást köteles térítésmentesen teljesíteni.” [2004. évi CV. törvény 53. § (3) bek.]

²⁰⁰ A 2004. évi CV. törvény 56. § (3) bek. és az 59. § (4) bek. megegyezik az 1993. évi CX. törvény 16. § (2) és 19. § (4) bekezdéseivel

6. GAZDASÁGMOZGÓSÍTÁS A KÜLÖNBÖZŐ SZÖVETSÉGI RENDSZEREKBEN. NEMZETKÖZI KITEKINTÉS

A gazdaságmozgósítás más országokban folytatott gyakorlatáról, elméletének kérdéseiről a rendszerváltás utáni első években nem sokat lehetett megtudni.

6.1. A Varsói Szerződésben

A hidegháborús időszakban persze ismert volt a *Varsói Szerződés* országaiban egységesített orosz minta, a gazdaságmozgósítás klasszikus elmélete (a teljes gazdaság hadigazdálkodási rendszerre való átállítása), valamint a Számítási Év tervezésének szigorú módszertana.

A gazdaságmozgósítás ma is érvényes orosz megfogalmazásán²⁰¹ mint a teljes mozgósítás legfontosabb elemén mintha nem változott volna semmi. Az orosz Rendkívüli Helyzetek Minisztériuma 2010. évi kiadású Szakkifejezés szótárában a Mozgósítás címszó alatt olvasható definíció magyarul ugyanis ezt tükrözi:

„*Mozgósítás*: az állam intézkedéseinek komplex rendszere a rendelkezésre álló erőforrások, képességek és eszközök – a katonai-politikai célkitűzések elérése érdekében való – aktivizálására, összpontosítására és igénybevételére. Ez gyakorlatilag a fegyveres erők, a gazdaság és az állami intézmények összességének (ez a teljes mozgósítás) vagy ezek bármely részének (részleges mozgósítás) hadiállapotba helyezésében nyilvánul meg. A *gazdaság mozgósítása* képezi a legfontosabb részét az ország teljes mozgósításának. Célja a fegyver, haditechnika, lőszer, ruházati felszerelés, hadfelszerelés és egyéb anyagi eszköz tömegtermelésének felfejlesztése a fegyveres erők, az állam és a lakosság háborús időszaki szükségletének teljes mértékű ellátása érdekében. Magába foglalja az ipari termelés felfuttatását, a hírközlési, mezőgazdasági, közlekedési szervek és berendezések működésének átállítását, az emberi tartalékok átcsoportosítását stb.”²⁰² A megfogalmazás lényegében megegyezik a Szovjetuniótól a II. világháború után átvett országmozgósítás és gazdaságmozgósítás fogalmakkal.

A Varsói Szerződés tagállamaiban – így Magyarországon is – a gazdaságmozgósítás alapvető tervezési dokumentuma az SzÉ terv volt. A nemzeti népgazdasági tervek – és a kölcsönös import igények – alapján azonos időszakokra elkészített tervfejezetek képezték a szövetség gazdaságainak a háborúra történő felkészítésének tervét. A terv hatékony végrehajtásának előkészítése érdekében a tagországok mozgósítási szerveiből létrehozott ideiglenes munkacsoportok rendszeresen értekezleteket tartottak a tervidőszak folyamán, és időről-időre egyeztették a rendkívüli időszakban elvégzendő közös feladatokat. A tagországok külkereskedelmi szervei például a „rendkívüli időszakban” lebonyolítandó, egymásnak vállalt kölcsönös áruszállításokra és szolgáltatásokra típus-megállapodásokat dolgoztak ki, illetve a kölcsönös szállítások műszaki szállítási feltételeire szabályzatokat fogadtak el.

6.2. Az Észak-atlanti Szövetség tagállamaiban

²⁰¹ „Мобилизация экономики составляет основную часть общей М. страны в целях развёртывания массового производства оружия, военной техники, боеприпасов, обмундирования, снаряжения и др. материальных средств для всестороннего обеспечения ВС, деятельности государства и нужд населения в ходе войны. Включает: развёртывание промышленного производства, перестройку работы органов и средств связи, сельского хозяйства, транспорта, перераспределение людских ресурсов и др.” [EdwART. *Словарь терминов МЧС, 2010*]

[<http://dic.academic.ru/dic.nsf/emergency/1389/%D0%9C%D0%BE%D0%B1%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F>] (letölve 2014. 01. 06.)

²⁰² [lásd az előző lábjegyzetet, ford. Medveczky Mihály]

Magyarország NATO-csatlakozása után fokozatosan hozzáférhetővé váltak az Észak-atlanti Szövetség egyes tervezési elvi dokumentumai, amelyekből kiderült, hogy a NATO-tagállamok és más békepartnerségi országok nem egységes védelmi igazgatási rendszerekben, hanem országonként eltérő államigazgatási munkamegosztásban és felelősségi rendszerekben oldják meg a nemzeti biztonságuk kérdéseit. Így a gazdaságmozgósítás, a különféle válsághelyzetek kezeléséért felelős fegyveres és rendvédelmi, illetve egyéb állami szervek gazdasági szükségletének, valamint az érintett civil szervezetek és polgári lakosság ellátásának biztosítását is többféleképp szervezik. A gazdaságmozgósítás fogalma angol nyelvterületen (economic mobilization) az Egyesült Államok Honvédelmi Minisztériumában²⁰³, (és következésképp a NATO-ban is) ismert, de általában az amerikai gazdaságban²⁰⁴ is használják. Az Észak-atlanti Szövetség ellenben nem ösztönzi a tagországokat a saját védelemgazdaság egységes megszervezésére. Viszont hirdeti a szövetségi műveletekhez elengedhetetlen egységes tervezési rendszereket. Magyarország a NATO-csatlakozás pillanatától vállalta a befogadó nemzeti támogatás nyújtására vonatkozó kötelezettséget, amivel tulajdonképpen beléptünk egy komplett gazdaságmozgósítási tervezési rendszerbe, anélkül, hogy a teljes rendszert ismertük volna. Másik rokon NATO rendszer a Polgári veszélyhelyzeti tervezés rendszere. Tulajdonképpen ez is gazdaságfelkészítési és –mozgósítási rendszer, ha elfogadjuk a hazai tevékenység kiterjesztését – a 131. Korm. rendben foglaltaknak megfelelően – az egyéb gazdaságmozgósítási helyzetekre. Továbbá jelentős gazdaságfelkészítési tartalma van az Európai Unió és a NATO által is ajánlott kritikus infrastruktúra védelmi programnak, és hasonlóan a NATO válságreakáló rendszerének is.

Nemzetközi viszonylatban ma már számos példával találkozhatunk a válsághelyzeti gazdasági feladatok jogi szabályozására, kezelésének rendszereire. A NATO tagországok gyakorlatában alkalmazott különféle megoldásokról több szövetségi dokumentumban lehet adatot találni, de eligazít bennünket a NATO és a békepartner országok polgári veszélyhelyzeti tervezési törvényhozási kereteiről a CEP Kézikönyv²⁰⁵ is. Hasonló információkra tehetünk szert a SCEPC²⁰⁶ polgári veszélyhelyzeti tervezési bizottságok és tanácsok dokumentumaiból.

Dániában törvény van érvényben a válsághelyzeti tervezésre és a tervek válság időszaki alkalmazására. Franciaország a törvényes előkészületi intézkedések teljes készletével rendelkezik, ami képessé teszi a kormányt a válsághelyzeti gazdasági intézkedések foganatosítására. Németországban a polgári veszélyhelyzeti tervezés terén a rendkívüli időszaki ellátás biztosítására öt törvény is rendelkezésre áll. A görög törvényhozás két törvényt fogadott el a veszélyhelyzeti készülségre. Norvégiában a válsághelyzetek idején életbe lép az ún. ellátási törvény, amelynek révén az összes nemzeti erőforrás a nemzeti hatóságok ellenőrzése alá hozható. Portugália, Spanyolország, Törökország is rendelkezik olyan törvényi szintű jogszabállyal, amellyel a válság időszakában szükséges intézkedéseknek jogi keretet biztosítanak. Ezekon kívül, szinte valamennyi tagországban fellelhető a védelmi célú, ún. prioritási és elosztási rendszereknek egyfajta kialakítása és érvényben tartása. Ausztriában a lakosság biztonságáért és védelméért – törvény szerint – a szövetségi belügyminiszter felelős, kivéve a szövetségi gazdasági miniszter felelősségi körébe tartozó

²⁰³ Definition: (DOD, NATO) *The process of preparing for and carrying out such changes in the organization and functioning of the national economy as are necessary to provide for the most effective use of resources in a national emergency.* [Dictionary of Military and Associated Terms. US Department of Defense 2005.] <http://usmilitary.about.com/od/glossaryterms/d/g/economicmob.htm> (letöltve 2014. 02. 17.)

²⁰⁴ "mobilization of the country's economic resources" [Based on WordNet 3.0, Farlex clipart collection. © 2003-2012 Princeton University, Farlex Inc.] <http://www.thefreedictionary.com/economic+mobilization> (letöltve 2014. 01. 06.)

²⁰⁵ International CEP Handbook 2009. Civil Emergency Planning in the NATO/EAPC Countries. Swedish Civil Contingencies Agency, Stockholm, 2009.

²⁰⁶ Senior Civil Emergency Planning Committee. Felsőszintű Polgári Veszélyhelyzeti Bizottság

polgári védelmi ügyeket. Svájc alkotmánya külön cikkben foglalkozik a gazdasági ellátás irányításának szervezeti kérdésével. A belga törvényhozási gyakorlatban a gazdasági miniszter és a mezőgazdasági miniszter széleskörű felhatalmazással rendelkezik a nélkülözhetetlen gazdasági tevékenységek fenntartása vagy helyreállítása, és a lakosság létszükségleteinek kielégítése érdekében.

Csehországban a védelmi szempontból kritikus helyzeteket törvény²⁰⁷ definiálja, és külön törvény²⁰⁸ tartalmazza a válsághelyzet²⁰⁹ esetén hozható gazdasági intézkedéseket is. Szlovákia 2002-ben több – a kérdéskörrel kapcsolatos – jogszabályt is megjelentetett: ezek közül említésre méltók az integrált mentő rendszerekről²¹⁰, a háborús és hadiállapotú válságkezelésről²¹¹, a nagyobb ipari balesetek megelőzéséről²¹², a háborús, hadi- és szükségállapotú nemzeti biztonságról²¹³ szóló törvények. [14]

A fentiek alapján látható, hogy a NATO-ban a törvényhozási gyakorlat harmonizációjára való ösztönzés ellenére a tagországok nem követnek egységes gyakorlatot. Megállapítható ugyanakkor, hogy több országban törvényi szinten szabályozzák a válsághelyzeti gazdasági intézkedéseket (Dánia, Franciaország, Németország, Görögország, Norvégia). Csehországban a védelmi szempontból kritikus helyzeteket törvény definiálja, és külön törvény tartalmazza a válsághelyzet esetén hozható gazdasági intézkedéseket is. Ezeken kívül szinte valamennyi tagországban fellelhető a védelmi célú, ún. elsőbbségi és elosztási rendszereknek egyfajta kialakítása és érvényben tartása. A hagyományosan szigorúan szervezett, a katonai célú termelést első helyen támogató amerikai rendszerből számunkra figyelemre méltó, hogy a legmagasabb prioritású szintű megrendelések jelenleg két program támogatására irányulnak az USA-ban: a terrorizmus elleni küzdelemre és a kritikus infrastruktúrák védelmére. Mivel a nemzetközi prioritási rendszereknek nincs extra-territoriális hatálya, szükség van a tagországok közötti kooperációra és koordinációra a válsághelyzeti ellátás megfelelő biztosítása érdekében. Az elsőbbségi és elosztási rendszerek harmonizációjára a NATO tagállamok tervezői részére kiadott miniszteri irányelvek tartalmazzak ajánlásokat, amelyek figyelembe veszik a nemzeti jogszabályokat, szokásokat és politikákat és minden állam fennálló nemzetközi kötelezettségeit is.

6.3. Nemzetközi példák gazdaságbiztonsági rendszerekre

Néhány gazdaságbiztonsági rendszert vizsgáljunk meg részletesebben a [9] jelű irodalomban feltüntetett értekezés alapján.

Az amerikai prioritási és allokációs rendszer

Az Egyesült Államokban kialakított ún. DPAS rendszer²¹⁴ eredete a koreai háborúig nyúlik vissza, amikor a védelmi követelmények tervezése először vált szükségessé. A védelmi

²⁰⁷ 222/1999. Sb. számú törvény a Cseh Köztársaság védelmének biztosításáról, 240/2000. számú törvény a válságkezelésről és egyes törvények módosításáról.

²⁰⁸ 241/2000. Sb. számú törvény a válsághelyzet idején hozható gazdasági intézkedésekről, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról.

²⁰⁹ Itt: a válsághelyzet – külön törvény szerinti rendkívüli esemény, amelynek során a veszélyhelyzetet vagy a szükségállapotot vagy az állam fenyegetettségének állapotát (a továbbiakban: válságállapotot) hirdetik ki.

²¹⁰ The Act of the National Council of Slovak Republic No. 129/2002 Coll. on Integrated Rescue Systems.

²¹¹ The Act of the National Council of Slovak Republic No. 387/2002 Coll. on Crisis Management of the State in War and Warfare.

²¹² The Act of the National Council of Slovak Republic No. 261/2002 Coll. on the Prevention of Major Industrial Accidents and on the amendments of some acts.

²¹³ The Constitutional Act No. 227/2002 Coll. on the Security of the State in Times of War, Warfare and State of Emergency.

²¹⁴ Defense Priority and Allocation System – prioritási és allokációs rendszer

prioritási és allokációs rendszert az ipari források készenlétének biztosítására hozták létre, annak érdekében, hogy azok megfeleljenek a nemzetvédelmi követelményeknek, és nemzeti veszélyhelyzet esetén rendszerezék a gyorsan növekvő ipari forrásokat.

A DPAS rendszer létrehozásáról a védelmi termelésről szóló 1950-es DPA törvény I. címe rendelkezik, amely egyben feljogosítja az Elnököt, hogy a nemzetvédelem szempontjából szükséges szerződések vagy rendeletek elsőbbségéről határozzon, továbbá arra, hogy a nemzetvédelem szempontjából szükséges nyersanyagokat és létesítményeket azonosítson. A törvény rendelkezéseinek végrehajtásához nincs szükség minősített időszak kihirdetéséhez. Az Elnök e hatáskörét végrehajtási rendeletekben delegálhatja az ágazatokat irányító tárcavezetők részére. A prioritási és allokációs rendszer fő mozgatója a kereskedelemért felelős tárca, amely jogosult prioritásokat meghatározni bizonyos védelmi beszerzésekre/megrendelésekre vonatkozóan, és amely erre felhatalmazhatja a honvédelmi, az energiaügyi és a nemzetbiztonságért felelős minisztériumokat, más kormányszerveket, kritikus infrastruktúrát működtető/tulajdonló vagy egyéb vállalatokat is elsősorban az USA ellátási láncának teljes egészében, de akár külföldön is²¹⁵. Amennyiben valamely beszerzésre igény merül fel, úgy azt ún. prioritási szinttel látják el, ennek megfelelően, értelemszerűen a legmagasabb szintű megrendelést kell első helyen teljesíteni. A szerződő vállalatok a prioritást megjelölő utasítást kötelesek saját beszállítóik felé továbbítani. Az Egyesült Államok e rendszerben támogatást nyújt a szerződő feleknek. A legmagasabb prioritású szintű megrendelések jelenleg két program támogatására irányulnak: a terrorizmus elleni küzdelemre és a kritikus infrastruktúrák védelmére.[14]

A svájci tartalékgazdálkodási rendszer

A svájci kötelező tartalékgazdálkodás szintén a piaci szereplőkkel kötött szerződéseken alapul. E szerződésekben a cégek egyes meghatározott termékek, meghatározott mennyiségben és minőségben történő tartalékolását vállalják, továbbá azt hogy biztosítják a tartalékok rendszeres minőségmegóvó, frissítő cseréjét.

Svájcban a kötelező tartalékokat két csoportra osztják: alapvető tartalékokra, és ún. infrastrukturális tartalék elemekre. Mindkét formával szemben általános elvárás, hogy folyamatosan feleljenek meg a velük szemben támasztott követelményeknek. Ez nyilvánvalóan többletköltséget jelent a cégeknek, amit az állam különböző kedvezményekkel kompenzál, pl. a bankok kedvezményes kölcsönt nyújtanak számukra a tartalékokban szereplő elemek értékéig, állami garanciavállalással. Az alapvető tartalék elemek (élelmiszer, energiahordozó, gyógyszer) tartalékolására szerződött cégekre – ellentétben az ún. infrastrukturális tartalékokat (fémek, textilanyagok, egyéb) fenntartó cégekkel – további jogok és kötelezettségek vonatkoznak.

Ha valamely cég rendszeresen az alapvető tartalék elemeit képező termékeket importál, az köteles a Szövetségi Hivatal útján, az állammal tartalékolásra szerződni. Általános importengedély is csak e szerződés fennállása esetén adható ki. Ilyen termékek importja minden esetben (tehát rendszeres vagy alkalmoszerű, kis mennyiségű import esetén is) díjköteles. A díj a kötelező tartalékolásra kötelezettek által viselt költségek kompenzációjára létrehozott alapba kerül.

A fenntartás érdekében tett ráfordítás mellett, kiesést jelent továbbá az elemek értékcsökkenése, mivel azok a piacról a tartalékok közé kerülnek. Ezen értékcsökkenés

²¹⁵ The Defense Priorities and Allocations System (DPAS) is used to prioritize national defense-related contracts/orders throughout the U.S. supply chain in order to support military, energy, homeland security, emergency preparedness, and critical infrastructure requirements. The DPAS can also be used to provide military or critical infrastructure assistance to foreign nations. <http://www.bis.doc.gov/index.php/other-areas/strategic-industries-and-economic-security-sies/defense-priorities-a-allocations-system-program-dpas> [Bureau of Industry and Security/US Department of Commerce] (letöltve 2014. 01. 10.)

kiegyenlítésére a kompenzációs alaptól kerül sor. A svájci kötelező tartalékolási rendszerben alapvető szabály, hogy a tartalékok – a tartalékok részét képező egyes elemek időközben megnövekedett piaci árának mérséklése céljából – nem szabadíthatók fel. A tartalékok felszabadításáról egyébként a gazdaságért felelős miniszter rendelkezhet. [14]

A finn ellátás-biztonsági rendszer

A gazdaság biztonságát már több országban nemzeti ügyként kezelik. Számos pozitív példáját látjuk a köz- és a magánszféra együttműködésének a gazdaság biztonságos működése érdekében. Említésre méltó a finn gazdaságvédelmi és tartalékolási, ún. ellátás-biztonsági rendszer felépítése, amely a köz- és a magánszféra együttműködésére épül, és a maga nemében a világon egyedülálló, immár több mint ötvenéves múltra tekint vissza.

A rendszert úgy alakították ki, hogy az igazodjon az ellátás biztonságának követelményeihez. Az együttműködés színtere a Nemzeti Gazdaságvédelmi Bizottság, amelyben az államot a Nemzeti Veszélyhelyzeti Ellátási Ügynökség szakértői, a magánszféra szereplőit pedig az egyes ágazatok (élelmiszeripar, energetika, közlekedés, egészségügy, informatika) szakértői képviselik. Az Államtanács 4 évre nevezi ki a Bizottság közzszférát képviselő tagjait. Plenáris szervének 67 tagja van, és a Bizottság munkájában közel 500 fő működik közre.

A magánszféra részvétele önkéntes alapon működik, a megközelítőleg 2000 kritikus vállalkozás majdnem felének van a felkészülésért felelős vezetője, akik részvételével a Bizottság tevékenysége a finn ipar és kereskedelem egészének 40%-át fedi le. A Bizottság szervezetrendszere a piaci szektoroknak megfelelően tagozódik, amelyen belül további, ún. szövetségek (pl.: az élelmiszer szektoron belül a viszonteladói és kereskedői szövetség) vannak jelen, melyeknek egyszerre tagjai a köz- és a magánszféra szakértő képviselői.

A szövetség felel a gazdaság operatív felkészítéséért, a tervezésért, monitoringért, és a szükséges intézkedések előkészítéséért; valamint az egyéni működtetők részére felkészülési utasításokat adhat, felkészülési szemináriumokat szervez és tanulmányokat készít. Az államot a bizottságban képviselő ügynökség, egyben a bizottság titkárságaként is működik, továbbá fenntartja az ellátás biztonságához szükséges tartalékokat.

Az ellátás biztosításának feladataihoz szükséges költségeket egy erre a célra létrehozott, a költségvetéstől független és az ügynökség által kezelt alaptól fedezik. Az alapot az energiaadóval együtt beszedett, szintén az energiahordozókat terhelő díjakból képezik. A díjat a kiskereskedelmi ár fél százalékában állapították meg. Az alap, illetve a tartalékok vagyonelemei együttesen 1 milliárd eurót tesznek ki, melyből 80% az utóbbiak aránya.

A finn rendszerben különös hangsúlyt kap továbbá a környező államokkal való együttműködés, elismerve ezzel az ellátásban kialakult kölcsönös függőségeket. [14]

A német gazdaságbiztonsági civil szervezet

Hasonlóan érdekes a német ASW²¹⁶ Egyesület, amelynek minden szövetségi tartományban van regionális szervezete²¹⁷. A civil szerveződésű ASW célja, az ipari gazdaság biztonsági érdekeinek szakszerű képviselete a politikával és az államigazgatással szemben, együttműködés az állam és az ipari gazdaság között a védelmi szükségletek eredményes kielégítése érdekében, együttműködés a tagok között a működés biztonsága összes kérdésében, beleértve a biztonsági érdekképviseleti tanácsadást és támogatást is.

Az egyesület a következő jelenleg tapasztalható biztonsági problémákkal számol, és a gazdasági élet biztonságosabb működése érdekében szervezi az ellenük folytatott küzdelmet.

²¹⁶ Arbeitsgemeinschaft für Sicherheit der Wirtschaft e.V. „Munkaközösség a Gazdaság Biztonságáért”

²¹⁷ „Die Arbeitsgemeinschaft für Sicherheit der Wirtschaft e.V. (ASW) ist die Zentralorganisation der deutschen Wirtschaft in Sicherheitsfragen. Sie wird getragen von den deutschen regionalen Sicherheitsverbänden (VSWn) sowie diversen branchenbezogenen Bundesverbänden.” <http://www.asw-online.de/> (letöltve: 2014. 01. 10.)

- a) Az eddigi nemzetközi politikai rendszerek előretörő destabilizálódása és ennek visszahatása a kölcsönös gazdasági kapcsolatokra.
- b) Támadások a védendő vállalkozói tudás ellen gazdasági bűnözés, ipari kémkedés útján.
- c) Belső, külső bűnügyi cselekmények a telephely- és az országhatárt átlépő kereskedelmi mintákkal (pl. szervezett bűnözés), korrupciós viselkedés a vállalkozásokban.
- d) Gyakran előforduló hibák, mulasztások a gazdaság és az állam megbízható biztonsági és válságkezelési szervezeteiben.[14]

Cseh törvény a válsághelyzet idején hozható gazdasági intézkedésekről

A 2000-ben, a cseh parlament által hozott 241/2000. Sb. törvény²¹⁸ [a továbbiakban: 241/2000. Sb.] szabályozza a vészhelyzet²¹⁹, szükségshelyzet²²⁰, az állam veszélyeztetettségének helyzete²²¹ és a háborús helyzetben²²² (a törvényben a továbbiakban: válsághelyzetek) alkalmazandó gazdasági intézkedések előkészítését és a válsághelyzet kihirdetése utáni végrehajtásukat. A törvény elrendeli a kormány és az államigazgatási hivatalok illetékességét, és megállapítja a természetes és jogi személyek jogait és kötelességeit a válsághelyzetben megteendő gazdasági intézkedések előkészítése és végrehajtása terén.

A törvény tehát csak a Cseh Köztársaság biztonságáról szóló 110/1998 T.t. alkotmánytörvényben, illetve a válságkezelésről szóló 240/2000 Sb. törvényben definiált minősített időszakokra vonatkozóan szabályozza a gazdasági intézkedések bevezetését. A vészhelyzet²²³ a magyar 2011. előtti veszélyhelyzetnek felel meg, amely még nem foglalta magába a magasabb intenzitású katasztrófákat.

Érdemes még megvizsgálni néhány értelmező rendelkezést a 241/2000. Sb. törvényből.

Válsághelyzeti gazdasági intézkedés alatt az államigazgatási hivatal szervezeti, anyagi vagy pénzügyi intézkedését kell érteni, melyeket olyan termék vagy szolgáltatás elengedhetetlen beszállítása érdekében tesznek, amelyek nélkül a válsághelyzet nem leküzdhető. [2. § (1) a) pont]

Gazdasági mozgósítás rendszere alatt szervezeti, anyagi, személyi és más intézkedéseket kell érteni, melyek segítségével a központi államigazgatási hivatal biztosítja a fegyveres erőknek és a fegyveres biztonsági testületeknek szükséges mozgósítási beszállítást az állam veszélyeztetettségének helyzetében és háborús helyzetben. [2. § (1) d) pont]

A válsághelyzeti gazdasági intézkedések rendszere – a törvény szerint – magába foglalja

- a) a hiánygazdaság rendszerét,
- b) a gazdasági mozgósítás rendszerét,
- c) az állami anyagi tartalékok felhasználását,
- d) az infrastruktúra kiépítését és karbantartását, valamint

²¹⁸ 241/2000 Sb. számú törvény a válsághelyzet idején hozható gazdasági intézkedésekről, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról. (241/2000. Sb)

²¹⁹ [240/2000 Sb. törvény 3. § (1) bekezdés]

²²⁰ [110/1998 T.t. alkotmánytörvény 5. és 6. cikkely]

²²¹ [110/1998 T.t. alkotmánytörvény 7. cikkely]

²²² [110/1998 T.t. alkotmánytörvény 43. cikkely]

²²³ „A vészhelyzetet mint haladéktalan intézkedést, akkor lehet kihirdetni, ha elemi csapás, ökológiai vagy ipari katasztrófák, balesetek vagy más veszély esetén veszélybe kerül az élet, az egészség, a vagyon, a környezet vagy a belbiztonság és a közrend, feltéve, hogy a fenyegetettség intenzitása nem éri el a külön törvényben meghatározott jelentős mértéket, és ha a fenyegetettség nem hárítható el az igazgatási hatóságoknak és az integrált mentési rendszer szerveinek szokásos tevékenységével.” [240/2000. Sb. törvény 3. § (1) bekezdés] (Ford. a Google Chrome fordítás alapján)

e) szabályozó intézkedéseket. [4. §]

Szabályozó intézkedést – a magyar rendkívüli intézkedés megfelelője – vészhelyzet esetén a megyei vezető vagy a járási hivatal előljárója hozhat a megye illetékességi területén belül. Szükségállapot, valamint az állam veszélyeztetettsége és a háborús helyzet esetén kormányhatározattal lehet elrendelni. Alapvető pénzügyi politikai intézkedésről, a két utóbbi minősített időszakban a Cseh Nemzeti Bank elnöke határozhat. Lényeges megemlíteni, hogy a válsághelyzeti gazdasági intézkedések előkészítését és végrehajtásának hatékonyságát külön fejezet szabályozza a törvényben, hasonlóan az intézkedések be nem tartása esetén megállapítható szankciókat is. Megjegyzést érdemel, hogy az állami anyagi tartalékok kezelőjének tevékenységét törvény²²⁴ rögzíti.

7. A TEVÉKENYSÉG TARTALMÁNAK ÉS SZÓHASZNÁLATÁNAK ÁTALAKULÁSA: GAZDASÁGMOZGÓSÍTÁS – GAZDASÁGFELKÉSZÍTÉS – GAZDASÁGBIZTONSÁG

A gazdaságmozgósítás klasszikus értelmezése, mint ahogy a fogalom történeti áttekintése során láthattuk, Magyarországon a hidegháborús időszakban, a Szovjetuniótól átvett országmozgósítási rendszerrel egyidejűleg vált önálló kategóriává. A rendszerváltás után a fogalom tartalma fokozatosan kibővült egyrészt a minősített időszakok tevékenységre való felkészülés békeidei gazdasági feladataival, másrészt a nem katonai típusú minősített időszakok kezelésénél a rendvédelmi szervek által végrehajtásra kerülő feladatok gazdasági hátterének biztosítási feladataival. Lassan ezzel két – egymástól a tevékenység végrehajtásának idejétől függően egyértelműen megkülönböztethető - fogalommá vált szét: gazdaságmozgósítás és gazdaságfelkészítés. Ugyanakkor a rendszerváltás utáni felfogásban a gazdaságmozgósítás elvesztette eredeti értelmezését, a teljes gazdaság hadigazdálkodásra történő átállítását. A gyakorlatban még általános a gazdaságmozgósítás szó használata az egész tevékenységre, a jogi szabályozás – meglehetősen lassan ugyan, de – követi a tartalom módosulását. *Ma már a hatályos honvédelmi törvények 2004-től a gazdaságmozgósítást mint az erőforrások védelmi célú igénybevételét értelmezik*, tehát már szó sincs a gazdaság háborús szükségletnek megfelelő teljes átállításáról. Hogy Oroszországban még él a klasszikus értelmezés, az minden bizonnyal az orosz biztonságfelfogás aktuális állapotával magyarázható. Az amerikai katonai definíció szerint – mint láttuk – szintén nem a gazdaság hadigazdálkodásra történő teljes átállításáról van szó, hanem csak bizonyos szervezési és működési változtatásáról annak érdekében, hogy a nemzeti vészhelyzet kezeléséhez az erőforrások felhasználása a leghatékonyabb legyen. A nemzeti vészhelyzet fenyegetettségi típusai között pedig a háború csak egy a sok közül. Nyugati szakértők szerint a klasszikus gazdaságmozgósítás a nukleáris fegyverek megjelenése után elvesztette jelentőségét, hiszen bármelyik gazdag ország, legyen az kicsi, vagy bármelyik nagy ország, legyen az szegény, pár milliárd dollárért megszerezheti a pusztító katonai erőt. Ennélfogva a gazdasági erőforrások felvonultatása sokkal nagyobb fontosságú szerepet játszott a két világháború kimenetelében, mint valószínűleg bármely korábbi vagy későbbi időszakban, ha az megtörtént, illetve megtörténhetne. [18]

A 131 Korm. rend. tervezett módosítása 2006-ban kudarcba fulladt. A minősített időszakok fenyegetettsége ismeretlen bekövetkezési valószínűsége és a várható szituációk rendkívül széles spektruma miatt a szükséges gazdaságmozgósítási folyamatok szabályozását nem tudta a szakma felvállalni. A jogszabály alkotási munkát a tevékenység átfogó koncepciójának kellett megelőznie. A GKM-ben megindított koncepció fejlesztés a gazdaság

²²⁴ 97/1993 T.t. számú törvény az Állami anyagi tartalékok kezelőjének tevékenységéről

működőképességének szemszögéből megfogalmazva a problémát, jutott el a gazdaságbiztonság kérdésköréhez. A védelmi igazgatás szakemberei között lefolytatott széleskörű szakmai és tudományos egyeztetések során kialakuló Átfogó Koncepció a gazdaságfelkészítés és -mozgósítás kérdéseit egyre inkább a gazdaság saját biztonságos működése szemszögéből kezdte vizsgálni a következő megfontolásból: Ahhoz, hogy a gazdaság a követelménytámasztó szervek minősített időszakai szükségletét megfelelően ki tudja elégíteni, először a saját biztonságos működéséről kell gondoskodnia. Ezzel eljutott a gazdaság védelmi felkészítésének kérdése egy következő, szélesebb kategóriához, a nemzetgazdaság biztonságához, röviden a gazdasági biztonsághoz.

Itt elsősorban nem a közgazdasági kutatásokból ismert gazdasági biztonság²²⁵ (értsd: a gazdaság biztonsága) fogalomról van szó, hanem a nemzetbiztonság gazdasági dimenziójáról, amelyet többen szintén gazdasági biztonságnak neveznek. Ez utóbbira is jellemző, hogy állapotát több tényező határozza meg, mint az az Átfogó Koncepcióból is kitűnik. A gazdasági biztonságnak lényeges tényezője a gazdaság kapcsolata a katonai, illetve védelmi szférával, amelynek jellemzői a védelemgazdaság²²⁶, a védelmi ipar állapota, teljesítőképessége, átállási, illetve konverziós lehetőségei, a biztonsági-, hadiipari kereskedelemben elfoglalt pozíciója, valamint a nemzetgazdaság védelmi felkészítésének állapota, azaz az állam kivételes helyzetei (minősített időszakok és egyéb válsághelyzetek) során jelentkező gazdasági feladatok végrehajtására – a gazdaságmozgósításra – való készültség. A gazdasági biztonságot befolyásoló tényezőket a társadalmi, gazdasági szereplők szempontjából csoportosítva, megkülönböztethetünk fogyasztói (állampolgári, lakossági) biztonságot, szolgáltatói (termelői, vállalkozói) biztonságot, közigazgatási (központi és területi) biztonságot és a külső kapcsolatoktól függő nemzetközi gazdasági biztonságot. E négy tényező mindegyike számára különösen fontos a részben közös alap, az infrastruktúra biztonsága. A nemzet- és gazdaságbiztonság, illetve a gazdaság biztonságos működése szempontjából ennek megkülönböztetett figyelmet érdemlő része az ún. kritikus infrastruktúra biztonsága.

A gazdasági biztonságot több nézőpontból is lehet értelmezni. Balázs Judit 1997-ben [4] 21-23. o.) a gazdasági biztonság biztonságpolitikai értelmezésének is négy megfogalmazását adta. Elsőként: azoknak a kereskedelmi és ipari beruházások biztonságának szavatolása, melyek megeremtik az ország védelmi képességét, biztosítják a fegyverbeszerzést és az ahhoz kapcsolódó technológiák megszerzését, a védelmi eszközök megbízhatóságát, az ellenfél/ellenség fegyvertechnológiai fölényének a kivédését.

Második megközelítésben a gazdasági biztonságot gazdaságpolitikai eszközrendszer segítségével definiálta, amelyet agresszió (vagy védelem), kereskedelmi és beruházási bojkott, energia-ellátási restrikciónak céljaira alkalmaznak. A biztonsági szükségleteket gyakran "ellátásbiztonságként" is definiálják. (A világgazdaság ellátásbiztonságának egyik legfontosabb alkotóeleme a nyersolaj, s valamivel kevésbé, de még így is igen fontos másik eleme a földgáz.)

Harmadik megközelítésben: a gazdasági biztonságot a relatív katonai erő ellenére a gazdaság relatív gyenge teljesítőképessége aláaknázza, s így az adott nemzetgazdaság "gazdasági válaszokra" kényszerül. A világgazdasági pozícióvesztéstől való félelem ebben az

²²⁵ „A gazdasági biztonság megítélésének alapvető eleme a gazdasági függés mértéke. Ezt a nyersanyagokhoz és az energiahordozókhoz való hozzájutás biztosítottán, az adóssághelyzeten, az ország nyersanyagbázisa, ipara valamint mezőgazdasága monokultúrás jellegén, valutáris kiszolgáltatottságán, a nemzetközi recesszió átgyűrűzésén, a cserearányok helyzetén, a piacvesztés vagy piacbiztosítás mértékén, valamint az adott állam belső költségvetési, növekedési, inflációs mutatóin, általános gazdasági helyzetén, arviszonyain, a regulációmentes állami befolyásolás fokán stb. mérhetjük le.” [Biztonságpolitikai kézikönyv (szerk.: Deák Péter) Budapest: Osiris Kiadó 2007.]

²²⁶ Védelemgazdaság – a nemzetgazdaság azon része, amely a gazdaság védelmi célú összegyűjtését és védelemmé való transzformációját végzi. [7]

esetben nem katonai megoldásokat keres, hanem a geo-ökonomiai érdekek érvényesítését gazdasági eszközökkel próbálja kicsikarni.

A negyedik megközelítés szerint meglehetősen "lazán" fogalmazzák meg a gazdasági biztonság tényezőit, és csupán a globális gazdasági, szociális és ökológiai veszélyeztetettség kivédésére építik. [4]

Taksás Balázs a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen 2013-ban megvédett doktori értekezésében a gazdasági biztonságot tisztán közgazdasági alapon értelmezte²²⁷. Ennek ellenére az általa felállított gazdaságbiztonsági modell rendszerelemei közé, az ellátás-, finanszírozási, munkaerő-piaci, technológiai, értékesítési és a gazdaságpolitikai eszközrendszer és mozgáster biztonsága alrendszerek mellé a védelemgazdasági biztonságot is mint alrendszert besorolta.

Az átfogó koncepció fő javaslatként gazdaságbiztonsági rendszer létrehozását javasolta a Kormánynak, amely első helyen a gazdaság biztonságos válsághelyzeti működését célozza, ugyanakkor a gazdaság különleges jogrendre való felkészítésének is megfelelő feltételeket fog biztosítani.

A gazdaságbiztonsági rendszer létrehozására az Átfogó Koncepcióban javasolt feladatok egy része azonnali intézkedést sürgetett. Ezek közül a legfontosabb lett volna a gazdaságbiztonságról szóló törvény megalkotása, amellyel az Átfogó Koncepcióban megjelölt átfogó célok megvalósításának törvényi háttérét lehetne biztosítani. A törvényjavaslat kidolgozását két miniszter, a gazdaságpolitikáért felelős (NGM) és a gazdaságbiztonsági szempontból kiemelt jelentőségű ágazatokért – energetika, közlekedés, vagyonpolitika – felelős nemzeti fejlesztési miniszter közös előterjesztéseként írta elő a Kormány [1410/2011. (XII. 1.) Korm. hat. 1. pont.] az érintett miniszterek és a fővárosi, megyei védelmi bizottságok elnökei bevonásával.

A gazdaságbiztonságról szóló törvény a megfelelő jogszabályi szinten tudná szabályozni a gazdaságbiztonsági rendszer valamennyi – a honvédelmi, katasztrófavédelmi, rendvédelmi, környezetvédelmi, kritikus infrastruktúra védelmi, valamint vízügyi, egészségügyi, pénzügyi stb. – védelmi tervezési rendszere erőforrás háttérének biztosítását a saját működésének biztonságos fenntartása mellett.

A gazdaságbiztonsági tevékenységet meghatározó fogalom elnevezése – mint a tanulmányban leírtak ezt mutatják – a gazdaságmozgósítástól a gazdaságbiztonság védelméig fejlődött. Ez alapján felmerülhet a kérdés: mennyire időszerűek a mai törvényekben a fogalmak megnevezései? Vagy a magyar biztonsági stratégiai szabályozás szaladt egy kicsit előre a gyakorlathoz képest, és szükség van még a klasszikus gazdaságmozgósítási fogalmakra: mint láttuk pl. a mozgósítás orosz definícióját, amely nem sokat változott a II. világháború óta. Hasonlóan klasszikus fogalomnak tűnik a meghagyás intézménye, amely hasonlóan jelentős teret élvez a magyar jogrendben. A meghagyás intézménye tulajdonképpen a gazdaságmozgósítás eszköze. A gazdaság érdeke, hogy bizonyos fontos munkakörökben ne vigyék el katonának a sorköteleseket. A 2011. évi Hvt. részletesebben szabályozza a meghagyás intézményét, mint a hidegháborús időszak vagy a II. világháborút megelőző időszak honvédelmi törvényei, amikor még többszázézes mozgósított hadsereg feltöltéséhez tervezték a behívhatóságot biztosítani. Ezt a tevékenységet eredetileg is a honvédelmi szervek végezték, és a jelentős létszámleépítések ellenére még megvan a szakértői apparátus, amely felszínen tartja a tevékenység folytatását. Ezzel szemben a gazdaságfelkészítés és -mozgósítás

²²⁷ „A gazdasági biztonság mint állapot úgy értelmezhető, hogy a gazdaság normál működését és fenntartható bővülését veszélyeztető tényezők és folyamatok aktivizálódásának a kockázata a megszokott mértéknél nem magasabb. A gazdaság – nemzetállami szintű – normál működése alatt pedig a termelési és szolgáltatási folyamatoknak a gazdasági és természeti törvényszerűségekből adódó ciklikusság mértékétől nagyobb kilengésektől mentes, hosszú távú átlagban az adott gazdaság erőforrásainak megfelelő nagyságú trend szerinti növekedését értem”. {[16] 25. o.}

eredendően a honvédelmi, rendvédelmi szervek érdekét szolgálja, ami nemzetbiztonsági érdek. A fentiek alapján úgy látszik levonható az a tanulság, hogy nem került jó helyre a tevékenységet koordináló szerep, amikor az Országos Tervhivatalból, illetve később a Miniszterelnöki Hivatalból egy ágazati tárcához, a gazdaságihoz tevődött át a gazdaságmozgósítás központi irányítása. Ezért is történhetett, hogy a tevékenység az államigazgatás civil szférájában elvesztette presztízsét, a szakapparátus lassan leépült. A gazdasági minisztériumok pedig egyelőre nem ismerték fel a gazdaságbiztonsági tevékenység fontosságát.

Szerző köszönetét fejezi ki Dr. Király Lászlónak, a Hadtudományok kandidátusának a dolgozatra tett értékes észrevételeiért.

Felhasznált irodalom

- [1] 20 év a védelmi igazgatásban. 1990-2010. A Honvédelmi Minisztérium Védelmi Hivatal története keresztmetszetében. Honvédelmi Minisztérium Védelmi Hivatala, Budapest, 2010.
- [2] A védelemgazdaság makrofolyamatai. Hadigazdaságtan. Tankönyv. (Szerk.: Dr. Turák János) Budapesti Közgazdaság-tudományi Egyetem Védelemgazdasági Tanszék, Budapest, 1996. p. 249
- [3] A védelmi felkészítés és az országmozgósítás rendszerének hazai és nemzetközi összehasonlító vizsgálata (Tanulmány). Szerk. Dr. Csabai György. Honvédelmi Minisztérium Védelmi Koordinációs iroda, Budapest, 1991.
- [4] Balázs Judit: A gazdasági biztonságról. Védelmi Tanulmányok, No 16. Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, Budapest, 1997.
- [5] Bielik János: Területi honvédelmi szervek helye, szerepe és feladata a honvédelmi felkészítésben. Értekezés. Békés Megyei Honvédelmi Bizottság, 1985.
- [6] Dr. Doró György: A népgazdaság háborúra történő felkészítésének időszerű kérdései. Honvédelmi Tájékoztató 1/1986. Honvédelmi Minisztérium, Budapest
- [7] Dr. Gazda Pál – Tóth József: Védelemgazdaságtan. Egyetemi jegyzet. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Közgazdaságtan és Védelemgazdaságtan Tanszék, Budapest, 2002
- [8] Dr. Gazda Pál: A gazdaságmozgósítás (anyagi és élőerő) allokációs problémái, a védelmi közigazgatás strukturális működési ekvivalenciája. Tanulmány. Zrínyi Miklós Katonai Akadémia. Budapest, 1994.
- [9] Dr. Gazda Pál: A védelmi felkészítés és országmozgósítás rendszere. Védelemgazdaságtan (Jegyzet). Magyar Honvédség Zrínyi Miklós Katonai Akadémia Védelemgazdaságtan Tanszék. Budapest, 1992.
- [10] Hadtudományi Lexikon. Magyar Hadtudományi Társaság, Budapest, 1995.
- [11] Dr. Horváth László – Sági Gábor: Védelmi igazgatás minősített időszakokban. Egyetemi jegyzet. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Vezetés- és Szervezéstudományi Kar, Haderőszerkezési és Hadkiegészítési Tanszék. Budapest, 2003.
- [12] Király László: A gazdaság védelmi felkészítésének (gazdaságmozgósítás) egyes kérdései a tervgazdaságból a szociális piacgazdaságba átmenet időszakában. Kandidátusi értekezés. ZMKA, 1993
- [13] Dr. Király László – Dr. Medveczky Mihály: Védelemgazdasági ismeretek önkormányzati válságmenedzserek (védelmi igazgatási referensek) számára. Jegyzet. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2009.
- [14] Medveczky Mihály: A nemzetgazdaság minősített időszaki teljesítőképessége vizsgálatának elméleti alapjai és a gazdaságmozgósítás tervezésének lehetséges

- korszerűsítési irányai. Doktori (PhD) értekezés. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem. Budapest, 2004.
- [15] Waclaw Stankiewicz: *Ekonomia Wojenna (Hadigazdaságtan)* HM Katonai Kiadó, Varsó 1970. (Wydawnictwa MON. Varsó, 1970.)
- [16] Taksás Balázs: *Gazdasági biztonsági kihívások napjaink globalizált világában.* Doktori (PhD) értekezés. Nemzeti Közszerződési Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola. Budapest, 2013.
- [17] Tokay Imre: *A megyei tanács és a gazdaság tanácsai szektor háborús időszaki működése.* Egyetemi doktori értekezés. Győr. Megyei Honvédelmi Bizottság, 1990.
- [18] Harrison, Mark: *Miért a gazdag győzött? Gazdasági mozgósítás és gazdasági fejlődés a két világháborúban.* „La mobilisation de la Nation à l'ère de la guerre totale, 1914-1945: Armer, produire, innover, gérer” című konferencián (Párizs, 2004. október 26-28.) elhangzott előadás szövege. [http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/academic/harrison/public/whytherichwon.pdf&sa=U&ei=F_0BU8WAEI3BtAaj8oCoCg&ved=0CAkQFjAE&client=internal-uds-cse&usg=AFQjCNGaJRSaE9Qa3JyUqYx_i1NL_yUuKA] (letöltés ideje: 2014. 02. 20.)

© Medveczky Mihály
© Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság

Vélemények a katonai jog világából

Kiadó

Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság

Székhely

1055 Budapest, Markó u. 27. III. em. 13-18.

Felelős kiadó

Dr. Székely György nyá. dandártábornok, elnök

Sorozat szerkesztő

Dr. Farkas Ádám hadnagy

Honlap

<http://hadijog.hu/vkj>

Email

dradamfarkas@gmail.com

ISSN:

2416-1365