
MKJHT
VÉLEMÉNYEK A KATONAI JOG VILÁGÁBÓL
2015/2.



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

1. BEVEZETÉS

Magyarországon, köztudottan a haza védelme a Magyar Honvédség feladata. Noha napjainkban nem fenyeget minket háború - legalábbis nem a közvetlen környezetünkben -, akkor is létfontosságú, hogy az esetleges veszélyekre megfelelően tudjunk reagálni. Ez nem érhető el másképpen, csakis megfelelő felkészültséggel, megalapozott együttműködéssel. Az együttműködés véleményem szerint az egyik legfontosabb összetartó ereje egy közösségnek, egy társadalomnak, azt jelenti, hogy bizalmunkat más szereplőkbe vetjük, és hiszünk abban, hogy közösen elérjük azt az egy célt. A célunk pedig a biztonság fenntartása, az országunk, a hazánk védelme.

Ahogy az Alaptörvény is kimondja: "Minden állampolgár köteles a haza védelmére."¹ Továbbá a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény (a továbbiakban: Honvédelmi törvény) szerint "a honvédelem nemzeti ügy"². Mi sem bizonyítaná jobban témám indokoltságát, mint e két passzus. Az országunk védelmében mindenkinek részt kell vennie, főleg mivel a határok megszűnésével, illetve a globalizáció hatásaival új kihívásokkal kerültünk szembe. Már nem elégséges egyetlen szervezetre támaszkodva elvárásokat megfogalmazni államunk felé, éppen ellenkezőleg. "Magyarország a nemzeti és szövetségi védelmi képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére: nemzetgazdaságának erőforrásaira, a Magyar Honvédség felkészültségére és elszántságára, a rendvédelmi és más szervek közreműködésére, állampolgárainak a haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére és áldozatkészségére, továbbá a szövetséges államok és fegyveres erők együttműködésére és segítségnyújtására épít."³ A biztonsági kihívások olyan sokrétűek, melyekre csak is az együttműködés pontos szabályozásával, a feladatok egyértelmű leosztásával készülhetünk fel.

A rendszerváltás óta eltelt több mint 25 évben egy merőben új alapokra helyezkedő ország kialakulását hozta magával, mely még korántsem érte el végső formáját. Az országunknak rendre új kihívásokkal kell szembe néznie, folyamatosan meg kell felelnie a környezet, a körülöttünk lévő nemzetek nyomásának, elvárásainak, hiszen a határok megnyitásával, továbbá a NATO-, majd EU-tagsággal a szerződésekből fakadó kötelezettségeknek is meg kellett felelnie. Emellett a globalizáció hatása is olyan dimenziókat nyitott meg, mely a biztonság kérdésének új vetületét jelentette, így a katonai szegmens is új értelmezést nyert.

Szem előtt kell tartani, hogy ma sem élünk békés életet, de hiszen az, hogy mit nevezünk békének, hogy mi a békeidőszak, teljesen relatív. Mit teszünk mi a haza védelmében? Hogyan segíthetjük elő mi a haza védelmét? Talán, ha elszakadunk attól a gondolkodásmódtól, hogy csak és kizárólag szervezetek vannak, hideg intézmények, amiktől várjuk a védelmet, a biztonságot.

De vajon mennyire szabályozottak a Honvédség társszervekkel való együttműködésének feltételei?

A dolgozat a fenti kérdésre kíván választ adni, megvizsgálva a Magyar Honvédség társszervekkel való együttműködésének jogi aspektusait. A téma kibontását először is a biztonság, illetve a biztonsági kihívások taglalásával nyitom, hiszen ezek bemutatása nélkül nem adhatunk teljes képet az együttműködés irányairól. Ezek után röviden felvázolom a Honvédség feladatrendszerét, figyelemmel a Honvédelmi törvényben, továbbá a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi

¹ Magyarország Alaptörvénye XXXI. cikk (1) bekezdés

² 2011. évi CXIII. törvény 1.§ (1) bekezdése

³ 2011. évi CXIII. törvény 1.§ (2) bekezdése

CXXVIII. törvényben (a továbbiakban: Katasztrófavédelmi törvény) meghatározottakra. A teljesség érdekében néhány szót ejtek a védelmi igazgatás bonyolult rendszeréről is. Mindezt követően pedig megvizsgálom a Magyar Rendőrség korábbiakban elfoglalt helyét.

2. A BIZTONSÁG FOGALMA

A biztonság széles fogalom, amelybe beletartozik a katonai biztonság, a politikai biztonság, a gazdasági biztonság, a környezeti biztonság és a társadalmi biztonság⁴, így azt három dimenzióban írhatjuk le. Az úgynevezett de facto megközelítés szerint a biztonság olyan sajátos, fenyegetettség nélküli állapot, amikor semmilyen szinten nincs szükség kivételes szabályozások életbeléptetésére, intézkedések megtételére. A második dimenziója a biztonság tudati vonatkozása, mint érzet, percepció, ennél fogva szubjektív. A harmadik a jogi, politikai megközelítés, mely szerint a biztonság külső és belső garanciák rendszere, ezek közé tartozik a fegyveres és rendészeti információszerző, előrejelző rendszerek, az infrastruktúra, a tervezettség. A kiépült és demonstrált szavatossági rendszerek, intézmények erősítik a biztonságtudatot, tényleges stabil szituációt eredményez.⁵

Különböző felmérések szerint a magyar társadalom a biztonságon elsősorban az anyagi biztonságot (szociális biztonság), illetve a közbiztonságot érti. Viszont a fogalom komplexitását jelzi, hogy megkülönböztethetjük a biztonság nem katonai területeit - így a már említett közbiztonságot, a szociális, politikai, gazdasági és környezeti, egyszersmind a társadalmi biztonságot -, valamint katonai területeit. Előbbi esetében a problémák kezelése nem a Honvédség feladata, azonban - mint ahogyan azt később látni fogjuk - aktívan szerepet vállalhat benne. Utóbbi terület esetében a kihívásokra való reagálás elsősorban a Honvédség rendeltetése.⁶

Mindezt a Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Kormányhatározat⁷ is egyértelműen megerősíti:

"A biztonság fogalma egyre átfogóbb értelmezést nyer. A folyamatosan változó biztonsági környezetben a kihívások, kockázati tényezők és fenyegetések ma már több síkon – az egyének, közösségek, államok és régiók szintjén, valamint globális szinten – jelennek meg, és az egyének, kormányzati és nem kormányzati szervezetek, valamint transznacionális szereplők széles körét érintik. Mára elengedhetlenné vált a biztonság politikai, katonai, gazdasági és pénzügyi, társadalmi, ezen belül emberi és kisebbségi jogi, valamint környezeti dimenziójának együttes kezelése. Ugyanakkor a 21. században a biztonság katonai szegmense is új hangsúlyokkal jelenik meg. Egyre inkább előtérbe kerülnek azok a biztonságpolitikai kihívások, amelyek kezeléséhez átfogó és összehangolt politikai, gazdasági és – szükség esetén – katonai fellépésre van szükség."⁸

Ahhoz, hogy a megváltozott elvárásoknak megfelelően tudjuk értelmezni a Magyar Honvédség és társszervei viszonyát a különböző felmerülő válságok kezelése során, érdemes megvizsgálni, hogy manapság ilyen biztonsági kihívásokkal kell szembenéznie az országunknak, illetve a globalizált, határok nélküli világnak, ahol a hagyományos kockázatok és fenyegetések jelentősége csökkenőben van, bár nem figyelmen kívül hagyható.

Biztonsági kihívások közé azokat a veszélyeket soroljuk, amelyekről a társadalom úgy véli, hogy elhárításához rendkívüli intézkedések szükségesek. Származásuk szerint a biztonságot fenyegető kihívások két nagy csoportba sorolhatóak: természetes (természeti jelenségek által előidézett, pl. árvíz, földrengés, stb.) és mesterséges (melyeket az emberi és

⁴ Katonai Alapismeretek, lásd: <http://www.katonasuli.hu/cikk/60#1>

⁵ Deák, 2007

⁶ Katonai Alapismeretek, lásd: <http://www.katonasuli.hu/cikk/60#2>

⁷ Lásd: http://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_határozat.pdf

⁸ Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája, 2. pont

társadalmi tevékenység hozza létre tudatosan vagy gondatlanságból, pl. háborúk, egyéb fegyveres konfliktusok, terrorizmus, stb.). Biztonság egyénekhez, csoportokhoz, országokhoz vagy államokhoz, azaz nemzetekhez köthető, így tárgya lehet egy ország szuverenitása, az állampolgárok élete vagy életfeltételei. Továbbá tárgya lehet még nemzeti értékek, a nemzeti vagyon, ezen belül a gazdagság, annak egységei, az infrastruktúra, a természeti környezet, a kulturális értékek, a létfontosságú szolgáltatások veszélyeztetése – ezek a modern korban jelentkező ártalom.

Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája egyértelműen meghatározza, hogy milyen biztonsági fenyegetések, kihívások azok, amelyek Magyarországot érinthetik. "Globalizált világunkban a biztonság nem a határainknál kezdődik."⁹ Különösen igaz ez annak fényében, hogy 2004. május 1-jén Magyarország is az Európai Unió tagjává vált¹⁰, továbbá 2007. december 21-én csatlakozott a schengeni térséghez.¹¹ Mindezek mellett technika rohamos fejlődésének köszönhetően a földrajzi távolságok adta gátak felszakadtak nem csak fizikailag¹², de virtuálisan is. Pontosan ebből kiindulva a biztonság külső és belső dimenziója már nem választható szét egymástól. Nem beszélhetünk arról, hogy ami a határainkon kívül van, az ott is marad. A tömegtájékoztatás fejlődésének hála, minden egyes ember, aki már televízióval rendelkezik, a világ legtávolabbi pontjainak helyzetével is tökéletesen tisztában van.¹³ Az internet, illetve a számítástechnikai eszközök - pl. okos telefonok, táblagépek, okos órák, ultra laptopok, stb. - térhódítása pedig egy következő szint, amely révén a televízió adta kötöttségek is lazulnak, és tulajdonképpen bárhol informálódhatunk, bármiről.

Látni kell azonban azt is, hogy noha sok örömmel fogadott hatása van a technika ily mértékű rohamos fejlődésének, ezen vívmányok felhasználása nem történik mindig békés módon. Tekintettel arra, hogy az országok hatalmi harcainak színtere már nem a háború, hanem a fegyverkezés, illetve ezen belül is a tömegpusztító fegyverekkel való fenyegetés szintje.

Pontosan ezt kihasználva válhat globálissá a terrorizmus¹⁴, a szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelem, melyek ellen csak és kizárólag akkor lehetséges fellépni, ha a bűnüldöző szervek is követik a fejlődést, így fejlesztésük nem elhanyagolható szempont. És mindenek előtt az együttműködés az, amely révén gyorsan lehetséges reagálni az ilyen kihívásokra, melynek következtelen, lassú kezelése akár háború kitöréséhez is vezethet.¹⁵ Továbbá nem elhanyagolható veszélyforrás lehet a migráció hatása, de akár a szélsőséges csoportok problémája, ha azt nem ismerik fel időben, és nem születik rá időben átfogó megoldás az államok szuverenitása, a demokrácia és jogállamiság, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásának tükrében. Ugyanilyen hatása lehet a globális pénzügyi-gazdasági válságnak is, hiszen egy instabil rendszerű ország könnyebben támadható.

Láthatjuk, hogy a globális szemlélet, az átfogó megközelítés elengedhetetlen a biztonsági kihívások elemzéséhez, illetve a stratégiák kidolgozásához, azonban nem felejthetjük el a tényt, hogy nem csak az emberi kéz alkotta eszközök jelenthetnek fenyegetést, nem csak kívülről érhet minket veszély. A környezeti változások, mint az éghajlat változások, a globális felmelegedés is egyfolytában jelen lévő fenyegetést hordoznak magukban. A folyók áradása, a föld mozgása a természetes környezetben véghezvitt

⁹ Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája, 5. pont

¹⁰ Lásd bővebben: <http://eu.kormany.hu/a-magyar-eu-tagsag-tortenete>

¹¹ Lásd bővebben: <http://eu.kormany.hu/schengen>

¹² Például a Shinkansen vagy a mágnes vasút, nem is beszélve a légi közlekedés egyre gyorsabbá és olcsóbbá válásának hatásairól.

¹³ Természetesen a média torzító hatásáról nem szabad megfeledkezni, de az elv így is világosan látható.

¹⁴ Lásd bővebben: http://biztpol.corvinueembassy.com/?module=corvinak&module_id=4&cid=32

¹⁵ Lásd például a 2001. szeptember 11-i terrorcselekmények kiváltotta helyzet.

változtatások révén olyan mértékű természeti, de akár ipari katasztrófához¹⁶ vezethetnek, mely esetekben egyetlen perc tétovázás is végzetes következményekkel járhat.

Magyarországnak a nemzetközi szerződésekben - pl. NATO Szerződés 5. cikkelyében¹⁷ - foglalt kötelezettségeiből fakadóan aktívan hozzá kell járulnia a kollektív védelem és biztonság fenntartásához. Látnunk kell azonban hogy az ezekben a nemzetközi szerződésekben foglalt kötelezettségek milyen hatással is vannak államunk saját védelmének fenntartásában.

A missziók olyan felkészültséget és képzettséget mutató katonákat követelnek meg, akik ezt csak összetett képzésük során sajátíthatják el. De ha katonáink elmennek külföldre szolgálatot teljesíteni, akkor ki marad itthon? Kikre támaszkodhat az átlag állampolgár, amikor baj van? A tartalékos rendszerre? Azokra az állampolgárokra, akik még életükben nem láttak homokzsákokat vagy esetleg fegyvert élőben, közelről? Mi történik akkor, ha ténylegesen valamilyen veszély fenyegeti az országot? Hogyan lehet mindezt felkészülni?

A civil és katonai együttműködés erősítése azért is nagy jelentőségű, mert - különösen hazánk vonatkozásában - a múlt béklyóinak megtörése csak úgy érhető el, ha a korábban zárt, erősen militarizált, parancsuralmi szervezetek megnyílnak az állampolgárok felé. Ez úgy érhető el a legkönnyebben, ha közösen, együttműködve dolgoznak együtt hivatásosok és civilek, ha megfelelő tájékoztatás mellett, közös kiképzéseken vesznek részt.

Ahogy az az eddigiekből is kitűnik a honvédelem csakis komplex rendszerként értelmezhető, melynek civil elemeit a védelmi igazgatás, a polgári védelem, a katasztrófavédelem, a nemzetgazdaság stratégiai erőforrása, katonai elemeit a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek alkotják.¹⁸

3. HONVÉDELEM

„A *honvédelem* az ország külső fegyveres támadástól való megvédésével kapcsolatos elvek, szervezetek, tevékenységek és az azt meghatározó tényezők összessége. Össz nemzeti ügy, célja az ország függetlenségének, területi épségének, alkotmányos rendjének, lakosságának és anyagi javainak megóvása, ami az ország összes élő, dologi és szellemi erőforrásainak felkészítésével és aktivizálásával valósul meg.”¹⁹ A hadtudományi lexikon ezen definíciója talán nem éppen naprakész, hiszen az 1995-ben, a Magyar Hadtudományi Társaság által kiadott mű megjelenése óta a honvédelem számos új területtel egészült ki, vegyük például a nemzetközi szerződésekből fakadó kötelezettségek teljesítését. Noha az csak közvetetten kapcsolódik a honvédelem szoros fogalmához, véleményem szerint mégis elválaszthatatlan. "A honvédelem nemzeti ügy, amelynek két alappillére a nemzeti önerő és a szövetségi együttműködés alkotják."²⁰

A hon- és országvédelem kialakításának legfontosabb alapelveiként kell meghatározni a nemzeti és osztársadalmi jelleg érvényesülését, a nemzetközi egyezmények tiszteletben tartását, a védelemre való törekvést és erő kifejtést, a működőképesség és arányosság egyensúlyának fenntartását, valamint a védelmi feladatok megoldásának nemzeti felelősségét.²¹ Mindezt a jogállamiság szem előtt tartásával, a demokratikus elveknek való megfelelés jegyében.

A honvédelem rendszerében meghatározhatók azok a legfontosabb funkciók, amelyek alapján működtethető:

¹⁶ Lásd Fukushima: <http://www.world-nuclear.org/info/safety-and-security/safety-of-plants/fukushima-accident/>

¹⁷ Lásd: <http://www.origo.hu/itthon/19990209azeszakatlanti.html>

¹⁸ Baán-Bors-Csiffáry-Hári-Szentes, 2014.

¹⁹ Katona András, 2009.

²⁰ Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája, 11. pont

²¹ Baán-Bors-Csiffáry-Hári-Szentes, 2014.

- az állam és a közigazgatás működtetése;
- a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek alkalmazása, tevékenységük biztosítása;
- az állampolgárok létfeltételeinek, élet- és vagyonbiztonságának szavatolása;
- a nemzetgazdaság védelmi célú felkészítése;
- hozzájárulás a szövetség kollektív védelméhez.
- A fenti funkciók megvalósításának elemei:
- a védelemre felkészült és működőképes államszervezet, amelynek szerves része a védelmi igazgatás;
- a védelmi szükségleteket kielégíteni képes gazdaság;
- a lakosság védelmét biztosító polgári védelem és a válsághelyzetek kezelését végző katasztrófavédelem;
- a szövetségi kötelezettségekből adódó jogok és kötelezettségek egysége;
- a fegyveres szervezetek tevékenységének demokratikus irányítása és tevékenységük ellenőrzése;
- a védelmi igényeket tudatosan elfogadó társadalom.²²

Magyarország Alaptörvényének 45. cikke részletesen meghatározza a Magyar Honvédség jogállását:

(1) Magyarország fegyveres ereje a Magyar Honvédség. A Magyar Honvédség alapvető feladata Magyarország függetlenségének, területi épségének és határainak katonai védelme, nemzetközi szerződésből eredő közös védelmi és békefenntartó feladatok ellátása, valamint a nemzetközi jog szabályaival összhangban humanitárius tevékenység végzése.

(2) A Magyar Honvédség irányítására - ha nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik - az Alaptörvényben és sarkalatos törvényben meghatározott keretek között az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Honvédelmi Tanács, a Kormány, valamint a feladat- és hatáskörrel rendelkező miniszter jogosult. A Magyar Honvédség működését a Kormány irányítja.

(3) A Magyar Honvédség közreműködik a katasztrófák megelőzésében, következményeik elhárításában és felszámolásában.²³

Mi sem mutatja jobban a Honvédség honvédelemben fennálló jelentőségét - összehasonlítva például a rendvédelmi szervekről szóló rendelkezéseivel -, mint az, hogy maga az Alaptörvény szabályozza. Ezzel összhangban a Honvédelmi törvény 35.§-ában tovább pontosítja:

(1) A Honvédség polgári irányítás alatt álló, függelmi rendszerben működő, békében az önkéntességen, rendkívüli állapotban és megelőző védelmi helyzetben az önkéntességen és az általános hadkötelezettségen alapuló állami szervezet. Egyes szervei törvényben meghatározott katonai igazgatási feladatokat is ellátnak.

(2) A Honvédség a feladatait a honvédelemben közreműködő más szervekkel együttműködve hajtja végre.

Mindezek tükrében a Nemzeti Biztonsági Stratégiában az alábbi kiegészítést teszi:

"A Magyar Honvédség Magyarország szuverenitása szavatolásának alapvető intézménye, nemzetközi szerepvállalásait tekintve a külpolitika megvalósításának egyik meghatározó eszköze. A Magyar Honvédség alapvető feladata, hogy az Alaptörvénnyel összhangban garantálja hazánk biztonságát, valamint hozzájáruljon szövetségeseink kollektív védelméhez. A Magyar Honvédségnek hazai és nemzetközi feladatai végrehajtása érdekében egyaránt rendelkeznie kell olyan korszerűen felszerelt és kiképzett erőkkel, továbbá rugalmas, hatékonyan alkalmazható, telepíthető és fenntartható képességekkel, amelyek lehetővé teszik az ország területének és szuverenitásának megvédését, továbbá a NATO keretei között

²² Baán-Bors-Csiffáry-Hári-Szentes, 2014.

²³ Magyarország Alaptörvénye, 45. cikk

folytatott kollektív védelemhez, valamint az ENSZ, a NATO, az EU és az EBESZ nemzetközi béketámogató, stabilizációs vagy humanitárius műveleteihez történő hozzájárulást. A Magyar Honvédségnek rendelkeznie kell olyan képességekkel is, amelyekkel tevékenyen hozzájárulhat a természeti vagy ipari katasztrófák következményeinek felszámolásához."²⁴

A Honvédelmi törvény alapján a Honvédség feladatait az alábbiak szerint határozhatjuk meg, melyeket így két csoportra oszthatunk fel: fegyverhasználati joggal és anélkül ellátott feladatok.

(1) A Honvédség fegyverhasználati joggal látja el a következő feladatokat:

- a) a Magyarország függetlenségének, területének, légterének, lakosságának és anyagi javainak külső támadással szembeni fegyveres védelme,
- b) a Szent Korona és a hozzá tartozó egyes jelvények őrzése és védelme,
- c) a szövetségi és nemzetközi szerződésből eredő egyéb katonai kötelezettségek - különösen a kollektív védelmi, békefenntartó és humanitárius feladatok - teljesítése,
- d) a honvédelem szempontjából fokozott védelmet igénylő létesítmények őrzése és védelme,
- e) egyes kijelölt létesítmények őrzése és védelme,
- f) részvétel a szükségállapot idején az erőszakos cselekmények elhárításában (a továbbiakban: felhasználás),
- g) talált robbanótestek tűzszerészeti mentesítése, és egyéb tűzszerészeti feladatok térítés ellenében való végrehajtása.

(2) A Honvédség fegyverhasználati jog nélkül látja el a következő feladatokat:

- a) közreműködés a katasztrófavédelemmel összefüggő feladatok végrehajtásában,
- b) katonai szakértelmet és speciális eszközöket igénylő feladatok ellátása,
- c) részvétel az állami protokolláris feladatok teljesítésében,
- d) közreműködés a nemzetközi megállapodásban vagy jogszabályban meghatározott hadisírok, katonai és hősi emlékművek fenntartásával kapcsolatos feladatok végrehajtásában és a kegyeleti tevékenységben,
- e) közreműködés az állami közfoglalkoztatás feladatainak végrehajtásában.²⁵

Az új kihívásokra tekintettel született meg a Nemzeti Biztonsági Stratégiára alapozva a Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájáról szóló 1656/2012. (XII. 20.) Korm. határozat²⁶, mely szerint "A Nemzeti Katonai Stratégia célja, hogy Magyarország Alaptörvényével, a védelmi szféra tevékenységét meghatározó jogszabályokkal, az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének (a továbbiakban: NATO) Stratégiai Konceptiójával, valamint az Európai Biztonsági Stratégiával összhangban, továbbá a Nemzeti Biztonsági Stratégiában lefektetett elvek alapján kijelölje azokat a stratégiai szintű célkitűzéseket, irányokat, eszközöket és forrásokat, amelyek révén a Magyar Honvédség teljesítheti küldetését."²⁷ A stratégia a Honvédség jövőképét vázolja fel. A stratégia megalkotói már világosan felismerték, hogy "csak erős, magabiztos, önmagára joggal büszke haderővel tudunk hazánk, Európa és a NATO szolgálatára lenni."²⁸ 61-66. Pontjaiban szintűgy nyomatékosítja a Honvédelmi törvényben meghatározott feladatokat is.

"61. A Magyar Honvédség alapfeladata – önállóan vagy szövetségi keretek között – Magyarország függetlenségének, területének, légterének, lakosságának és anyagi javainak külső támadással szembeni fegyveres védelme. Ehhez szükség van a Magyarországot közvetlenül és közvetve érintő katonai fenyegetések érzékelésére, a megfelelő visszatartó képesség kialakítására, és szükség esetén a katonai fenyegetések kivédésére.

²⁴ Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája, 44. pont

²⁵ 2011. Évi CXIII. Törvény 36.§

²⁶ Lásd: http://www.kormany.hu/download/a/40/00000/nemzeti_katonai_strategia.pdf

²⁷ Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája, előszó

²⁸ Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája, előszó

62. Alapfeladatának ellátásával összefüggésben fontos feladat a szövetséges országok erői részére történő befogadó nemzeti támogatás megszervezése és biztosítása. A Magyar Honvédség további fontos feladata a polgári légi járművek fegyverként történő alkalmazásának megakadályozása.

63. Magyarország ENSZ-, NATO-, EU-, valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezeti (a továbbiakban: EBESZ) tagságával járó felelőssége a szövetségesi és egyéb nemzetközi kötelezettségek – különösen a kollektív védelmi, válságkezelési, humanitárius, valamint bizalom- és biztonságerősítő feladatok – teljesítése, amelyben döntő szerep hárul a Magyar Honvédségre. A nemzetközi kötelezettségek teljesítése hozzájárul a nemzetközi béke és biztonság – és ezáltal Magyarország biztonságának – erősítéséhez, és egyben növeli az ország nemzetközi tekintélyét.

64. A Magyar Honvédség közreműködik a természeti és ipari katasztrófák elhárításában, következményeinek felszámolásában, a humanitárius válságok kezelésében, valamint szükség esetén részt vesz a polgári hatóságok támogatásában. Ellát tűzszerészeti, valamint egyéb katonai szakértelmet és speciális eszközöket igénylő feladatokat, továbbá biztosítja egyes kijelölt kritikus infrastruktúra létesítmények őrzését és védelmét.

65. A Magyar Honvédség mindezen felül biztosítja a nemzetközi katonai kapcsolatok fenntartását, a Szent Korona őrzését és védelmét, részt vesz az állami protokolláris – köztük a Sándor-palotával kapcsolatos – feladatok ellátásában, közreműködik a katonai hagyományörzésben, valamint az állami céltartalékolás és közfoglalkoztatás feladatainak végrehajtásában.

66. A Magyar Honvédség feladatai ellátása érdekében háborús, válságkezelő, valamint békeidőszaki tevékenységek végrehajtására készül fel."

A megannyi felsorolt szabályozás éppen azt a célt szolgálja, hogy a Honvédség megújult, sokrétű feladatait egyértelműsítse, területeit meghatározza. Mindebből egyértelműen látszik, hogy a honvédelemben a Honvédség szerepe a mai napig nem csökkent a biztonsági kihívások merőben új iránya ellenére sem.

Ugyancsak nélkülözhetetlen annak vizsgálata is, hogy mindebben hol és hogyan működhet közre a honvédelem tárgya, az állampolgár, milyen kötelezettségeket, jogokat állapít meg számára a szabályozás.

Az Alaptörvény alapján "minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére"²⁹, "A honvédelemre való felkészülésben és a honvédelmi feladatok végrehajtásában a törvényben meghatározott keretek között a törvény alapján létrehozott jogalanyok és minden Magyarországon tartózkodó ember a szolgáltatások, az állampolgárok pedig a személyes szolgálat teljesítésével vesznek részt."³⁰ Ennek megfelelően a honvédelmi kötelezettségek rendszere az alábbiakra tagozódik azzal a megkötéssel, hogy "a honvédelmi kötelezettségek teljesítése az érintettek számára békében nem okozhat aránytalan megterhelést vagy hátrányt"³¹:

- a) Hadkötelezettség, mely kizárólag két, katonai vonatkozású különleges jogrendben, a megelőző védelmi helyzetben és a rendkívüli állapotban vezethető be, tehát békeidőszakban ezzel kapcsolatosan az állampolgárokat semmilyen személyes kötelezettség nem terheli. A katonai szolgálatot a Honvédségnél kell teljesíteni. a hadkötelezettséggel összefüggő adatszolgáltatási, bejelentési és megjelenési kötelezettségre, a nyilvántartásra és a sorozásra, valamint a honvédelmi célú adatkezelésre vonatkozó szabályokat a 2013. évi XCVII. törvény határozza meg. A katonai szolgálatnak két fajtáját különböztethetjük meg: a fegyveres és a fegyver nélküli katonai szolgálatot. "A fegyveres katonai szolgálat célja a nemzeti és

²⁹ Alaptörvény XXXI. Cikk (1) bekezdése

³⁰ 2011. Évi CXIII. Tv. 1.§ (3) bekezdése

³¹ 2011. évi CXIII. tv. 1.§ (4) bekezdése

szövetségi védelmi feladatok végrehajtása érdekében a hadkötelesek kiképzése, felkészítése a katonai feladatokra és a Honvédség védelmi képességének erősítése. A fegyver nélküli katonai szolgálat célja a Honvédség fegyverhasználat nélküli feladataiban történő közreműködés és az ehhez szükséges felkészítés."³²

- b) Honvédelmi munkakötelezettség, amely alapján rendkívüli állapot idején a magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú, magyar állampolgárok honvédelmi munkakötelezettség teljesítésére kötelezhetők. Célja az ország működőképességének fenntartásában és helyreállításában történő részvétel, amelynek érdekében a kötelezettnek tartósan vagy időlegesen – képességeinek és egészségi állapotának megfelelően – fizikai vagy szellemi munkát kell teljesítenie a számára meghatározott munkahelyen. A honvédelmi munkakötelezettség nem terjed ki a Honvédség tényleges állományú tagjaira, kormánytisztviselőire és közalkalmazottaira, valamint a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjaira, kormánytisztviselőire, köztisztviselőire és közalkalmazottaira.³³
- c) "A polgári védelem olyan összetársadalmi feladat-, eszköz- és intézkedési rendszer, amelynek célja katasztrófa, illetve fegyveres összeütközés esetén a lakosság életének megóvása, az életben maradás feltételeinek biztosítása, valamint a lakosság felkészítése azok hatásainak leküzdése és a túlélés feltételeinek megteremtése érdekében."³⁴ Ebből kiindulva a polgári védelmi kötelezettség alapján létrehozott polgári védelmi szervezetek humanitárius feladatokat látnak el, fegyveres vagy súlyos erőszakos cselekmények elhárítására nem használhatók fel.³⁵ A kötelezettséggel szembeni elvárásokat egyaránt megtaláljuk a Honvédelmi és a Katasztrófavédelmi törvényben is. A Honvédelmi törvény szerint "a fegyveres összeütközés miatt szükséges polgári védelmi feladatok ellátásának célja a lakosság életének megóvása, az életben maradás feltételeinek biztosítása, valamint az állampolgárok felkészítése azok hatásainak leküzdésére és a túlélés feltételeinek megteremtésére."³⁶ Ehhez kapcsolódó feladatok például a riasztás, az óvóhelyek létesítése, fenntartása és működtetése, elsősegélynyújtás, tűzoltás vagy a halottakkal kapcsolatos halaszthatatlan járvány- és közegészségügyi, továbbá kegyeleti és egyéb adminisztrációs feladatok ellátása. A Katasztrófavédelmi törvény a polgári védelmi kötelezettséget személyes kötelezettségként írja le, melynek célja az emberi élet és a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak védelme. A katasztrófavédelem polgári védelmi feladatai fokozatosan alakultak ki a korabeli légoltalmi feladatokból, és váltak a természeti vagy ember okozta katasztrófák megelőzését, és az azokkal szembeni védekezést szolgáló szervezeti, feladat- és intézkedési rendszerré. A rendszer működése abból az alapelvből indul ki, hogy az állampolgároknak joguk van a biztonságra, de annak megteremtésében nekik maguknak is tevékenyen részt kell venniük. Polgári védelmi feladat a törvény szerint így például a lakosság felkészítése a védekezés során irányadó magatartási szabályokra, a polgári védelmi szervezetek létrehozása és felkészítése, valamint a működéshez szükséges anyagi készletek biztosítása, védelmi célú építmények fenntartása vagy a veszély-elhárítási tervezés, szervezés.³⁷ Katasztrófaveszélyben, továbbá veszélyhelyzet idején ideiglenes polgári védelmi szolgálatot lehet elrendelni, amelynek időtartama egyhuzamban a 15 naptári napot nem haladhatja meg.

³² 2011. évi CXIII. tv. 4.§ (1) bekezdése

³³ 2011. évi CXIII. tv. 12.§-a

³⁴ 2011. évi CXXVIII. tv. 3.§ 20. pontja

³⁵ 2011. évi CXIII. tv. 11.§ (1) bekezdése

³⁶ 2011. évi CXIII. tv. 11.§ (2) bekezdése

³⁷ 2011. évi CXXVIII. tv. 52-53.§

- d) A gazdasági és anyagi szolgáltatások teljesítésére a honvédelmi és a katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében mindenki kötelezhető.³⁸ A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség célja, hogy igénybevételeivel biztosítsa "a Honvédség és a rendvédelmi szervek működéséhez szükséges anyagi javakat és szolgáltatásokat, az ország kormányzati és közigazgatási rendszerének zavartalan működését, a nemzetgazdaság működőképességét, szükség esetén a működőképesség helyreállítását, a fegyveres összeütközések időszakának polgári védelmi feladatai ellátását, az időszakos egészségügyi feladatok ellátását, valamint a szövetségi kötelezettség alapján feladatot végrehajtó szövetséges fegyveres erők ellátását."³⁹

Éppen ezért érdemes szem előtt tartani, hogy noha könnyen azonosíthatjuk a Magyar Honvédséget a honvédelemmel, az mégsem kizárólagosan a Honvédség feladata. "A biztonság összetett és elemei szorosan összefüggnek egymással, ezért a honvédelem ügyét nem lehet a biztonság más területeitől elválasztva, önmagában értelmezni. A biztonsági kihívások kezelése túlnyúlik az egyes szakminisztériumok hatáskörén, ezért összehangolt kormányzati együttműködést kíván meg."⁴⁰

4. A VÉDELMI IGAZGATÁS RENDSZERE⁴¹

A honvédelem komplexitása a védelmi igazgatási rendszerben mutatható be leginkább, hiszen a védelmi igazgatás a közigazgatás részét képező feladat- és szervezeti rendszer, amely az állam védelmi feladatainak megvalósítására létrehozott, valamint e feladatra kijelölt közigazgatási szervek által végzett végrehajtó, rendelkező tevékenység; magában foglalja a különleges jogrendre történő felkészülést, továbbá az említett időszakok és helyzetek honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófavédelmi, védelemgazdasági, lakosság-ellátási feladatainak tervezésére, szervezésére, a feladatok végrehajtására irányuló állami tevékenységek összességét.⁴²

A védelmi igazgatás rendszerének kiépítése a rendszerváltásig nyúlig vissza, amikor is szükséges volt a korábbi honvédelmi bizottságokra épülő és elsősorban a katonai fenyegetettségre koncentráló struktúra felülvizsgálata, igazodás a jogállamiság alapjaihoz.

A védelmi igazgatás rendszerépítésének első szakasza az 1991 és 1995 közötti időszakra koncentrált. Ekkor működését a korábról örökölt szétagoltság jellemezte, ami a vertikálisan kiépített, egymástól elkülönült alrendszerek tovább élését jelentette. A területi védelmi igazgatás fővárosi és megyei bizottságaiban az elnöki funkciót a köztársasági megbízottak látták el, akik címzetes államtitkárként a közigazgatási hierarchiában közvetlenül a Kormánynak voltak alárendelve. Egy-egy köztársasági megbízott hatásköre két-három megyére terjedt ki, kivéve a fővárosban illetékességgel rendelkező köztársasági megbízottat. A köztársasági megbízottak – a fővárosi és megyei szinten egységes követelményrendszer szerinti – funkcionálásával és a közvetlen felügyelet gyakorlásával a védelmi igazgatás rendszere országos szinten stabilizálódott, döntő feltételét alkotta a védelmi felkészítés rendszere teljes átalakításának.

Az új rendszer kialakítása átfogó megközelítést igényelt, melynek alapelvei: kölcsönös átláthatóság és bizalom, folyamatos információcsere, szubszidiaritás, költséghatékonyság, naprakész kockázatelemzés, képességek hatékony felhasználása, duplikációk megszüntetése, képzés, felkészülés, tervezés összehangolása. Ennek érdekében szem előtt tartották, hogy a területi védelmi bizottságok szerepüket illetően a térségükben jelentkező védelmi helyzetek

³⁸ Baán-Bors-Csiffáry-Hári-Szentes, 2014.

³⁹ 2011. évi CXIII. tv. 13.§ (2) bekezdése

⁴⁰ Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája, 12. pontja

⁴¹ Baán-Bors-Csiffáry-Hári-Szentes, 2014.

⁴² 290/2011. (XII. 22.) Kormányhatározat, 1.§ n) pontja

helyi szinten történő kezelésére specifikálódjanak, függetlenül attól, hogy a központi irányítás a védelmi feladatok jellegéből adódóan esetenként más-más szervezet hatáskörébe tartozik.

Ugyancsak konszenzus alakult ki abban is, hogy a különböző minősített vagy konkrét beavatkozást igénylő helyzetekben a különböző események során megoldandó feladatok végrehajtása indokolttá teszi a fővárosi, illetve megyei, valamint a helyi védelmi bizottságok, továbbá a polgármesterek önálló rendeletalkotási joggal történő felruházását. Mindezek hatására alakult ki mai formájában a következőekben ismertetésre kerülő igazgatási rendszer.

A védelmi igazgatás rendszerének legfőbb jogszabályi alapja természetesen Magyarország Alaptörvénye, mely megállapítja a különleges jogrend közös szabályait. Különleges jogrend öt típusát különböztethetjük meg: rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, váratlan támadás és veszélyhelyzet. Mindezek mellett megemlíthetjük a katasztrófaveszély állapotát is, amely ugyan nem tartozik a különleges jogrend kategóriájába, azonban az együttműködés szempontjából vizsgálata elengedhetetlen.⁴³

Továbbá részletesen szabályozza a Honvédelmi és a Katasztrófavédelmi törvény, valamint az ezekben előírtakat végrehajtási szinten a 290/2011. (XII. 22.) Kormányrendelet, illetve a 234/2011. (XI. 10.) Kormányrendelet. A fenti jogszabályok mindegyike részletesen leírja a területi és helyi igazgatási szintek feladatait a honvédelemben és a katasztrófák elleni védekezésben.

A védelmi igazgatás feladatrendszere átfogja a következőket:

- a rendszer elmeinek átfogó irányítását;
- a polgári védelmi és katasztrófavédelmi feladatokra való felkészülés tervezését, begyakorlását;
- a létfontosságú infrastruktúra elemek védelmével és a katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatokat;
- a honvédelmi munkakötelezettséget, a gazdasági-anyagi szolgáltatások teljesítését, a katonai műveletek polgári támogatásának megszervezését;
- a meghagyással összefüggő feladatokat;
- a nemzetgazdaság stratégiai erőforrásainak igénybevételét, a gazdaságmozgósítási feladatok végzését, a befogadó nemzeti támogatási tevékenységet;
- a lakosság közszolgálati média általi rendszeres tájékoztatását;
- a hadkötelezettségek bevezetésével kapcsolatos feladatokat;
- a kulturális javak védelmének megszervezésével összefüggő feladatokat.

Védelmi igazgatás struktúrája a centrális irányítás elvei mentén igazodik az államigazgatás felépítéséhez, mely alapján két jól elkülöníthető alrendszerre osztható. Az egyes szintek és szereplők közötti hierarchia, a szakmai irányítási jogosítványok alkalmazása és betartása eredményezheti a rendszer belső összetartó erejét.

A központi szintet az Országgyűlés jelenti, mely törvényeket alkot, határoz a hadiállapot kinyilvánításáról és a békekötésről, továbbá döntéseket hoz a különleges jogrendet érintően, illetve a katonai műveletekben való részvételt illetően. Az OGY állapítja meg Magyarország biztonság- és védelempolitikájának alapelveit, az abban előírt feladatok végrehajtásának főbb irányait és feltételeit. E szint meghatározó szereplője a köztársasági elnök, aki a Magyar Honvédség főparancsnoka, békeidőben a nemzet egységét jelképezi. A Kormány, mint a végrehajtó hatalom legfőbb általános szerve meghatározza és összehangolja a miniszterek és a központi államigazgatási szervek, valamint a honvédelemben közreműködő egyéb szervek honvédelmi feladatait, biztosítja az azok végrehajtásához szükséges erőforrásokat

Területi szint a védelmi igazgatás alapja, szerve a Megyei (Fővárosi) Védelmi Bizottság, amely ellátja az illetékességi területén a törvényekben illetve kormányrendeletekben meghatározott, a honvédelmi felkészítésben és katasztrófavédelemmel összefüggő feladatait.

⁴³ Sütő, 2015.

A területi igazgatás szerveinek az irányítása három oldalról valósul meg. A Honvédelmi Minisztérium végzi a honvédelmi, a Belügyminisztérium a katasztrófavédelmi, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium pedig az általános működés irányítását. A szakmai és funkcionális irányítás egymástól elvált. Ez a sajátos, hármas kormányzati irányítás a területi védelmi igazgatási szerveknél egy helyen, az Megyei Védelmi Bizottságnál összpontosul, ezáltal a szakmai – profiltisztításon átesett – és funkcionális irányítás egy helyen jelentkezik.

Az irányítás rendszerében a honvédelmi miniszter a HM Védelmi Hivatalt, a belügyminiszter a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságot (a továbbiakban: BM OKF) jelölte ki a szakterülethez kapcsolódó irányítási tevékenység végrehajtására.

A Helyi Védelmi Bizottság a Megyei Védelmi Bizottság irányítása alatt működik a helyi végrehajtásért felelős közigazgatási szerv. Illetékessége a járásokhoz, illetve a fővárosi kerületekhez igazodik. A polgármester látja el a honvédelmi felkészítéssel kapcsolatos államigazgatási feladatokat, irányítja és összehangolja azok végrehajtását.

5. RENDVÉDELMI SZERVEK

A honvédelem átfogja az állam életének valamennyi szegmensét. A honvédelemben közreműködő szerveket, valamint feladataikat a Honvédelmi törvény 18.§-a nevesíti.

"(1) A rendvédelmi szervek, valamint az Országgyűlési Őrség a jogszabályban meghatározott hatáskörükben, illetékességi területükön:

- a) ellátják a honvédelem érdekében meghatározott feladataikat,
- b) ellátják a részükre kijelölt személyek és létesítmények védelmét,
- c) támogatják a Honvédséget egyes feladatainak végrehajtásában,
- d) részt vesznek a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatok ellátásában,
- e) közreműködnek a rendkívüli intézkedések végrehajtásában,
- f) együttműködnek a helyi védelmi igazgatás szerveivel a honvédelmi feladatok ellátásában.

(2) A honvédelemi felkészülés egyes feladatainak ellátásában részt vesznek:

- a) a)
- b) a központi államigazgatási szervek,
- c) a települési önkormányzatok irányítása alatt álló szervek,
- d) a bírósági és az ügyészi szervezet,
- e) az egészségügyi szolgáltatók és gyógyszerellátást végző szervek,
- f) az oktatási, kulturális, tudományos intézmények,
- g) a műsorszóró rádió- és televízióállomások, a nemzeti hírügynökség,
- h) a közlekedési, szállítási, elektronikus hírközlési, informatikai szervek és a posta szervei,
- i) a Magyar Nemzeti Bank,
- j) a közellátást, illetve a közüzemi szolgáltatást végző szervek, továbbá
- k) minden olyan szerv, amely jogszabály alapján honvédelmi feladat ellátására vagy honvédelmi kötelezettség teljesítésében való közreműködésre köteles.

(3) A (2) bekezdésben felsorolt szervek az ott meghatározott feladataik végrehajtása keretében, működési területükön

- a) felkészülnek a jogszabályban meghatározott honvédelmi feladataik teljesítésére,
- b) folyamatosan biztosítják a honvédelmi célú működésük feltételeit, beleértve az ehhez szükséges tervezési és előkészületi tevékenységet is,
- c) gondoskodnak a lakosság fegyveres összeütközések idején történő védelméről, ellátásáról és a nélkülözhetetlen közüzemi szolgáltatások fenntartásáról,

- d) ellátják a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladataikat,
- e) közreműködnek a lakosság honvédelmi célú tájékoztatásában, szükség esetén a riasztásában,
- f) teljesítik gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségeiket,
- g) közreműködnek a különleges jogrend idején kiadott rendeletek és intézkedések végrehajtásában.

(4) Az egyesületek, a vallási közösségek és a karitatív szervezetek - önkéntes alapon - a védelmi igazgatás szervei által koordináltan vehetnek részt a honvédelmi feladatok ellátásában."⁴⁴

A rendvédelem egy időben jelent negatív közigazgatást, az erőszak monopólium birtoklását, illetve biztonsági szolgáltatást, a közbiztonság létrehozásában való együttműködést a társadalom minden kooperációra kész intézményével. A 2006. évi LVII. törvény még hét ilyen szervet sorol fel, az ezt módosító 2010. évi XLIII. törvény értelmében azonban rendvédelmi szervnek már csak a büntetés-végrehajtási szerv, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, polgári nemzetbiztonsági szolgálat minősül.⁴⁵

Témánk szempontjából érdemes megvizsgálni a katasztrófavédelem lényegét. Fogalmát tekintve a katasztrófavédelem a különböző katasztrófák elleni védekezésben azon tervezési, szervezési, összehangolási, végrehajtási, irányítási, létesítési, működtetési, tájékoztatási, riasztási, adatközlési és ellenőrzési tevékenységek összessége, amelyek a katasztrófa kialakulásának megelőzését, közvetlen veszélyek elhárítását, az előidéző okok megszüntetését, a károsító hatásuk csökkentését, a lakosság élet- és anyagi javainak védelmét, az alapvető életfeltételek biztosítását, valamint a mentés végrehajtását, továbbá a helyreállítás feltételeinek megteremtését szolgálják.⁴⁶ A katasztrófavédelem országos hatáskörű rendvédelmi szerve a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság. Fő feladata a katasztrófák hatósági megelőzése; a bekövetkező polgári veszélyhelyzetekben a mentés végrehajtása; a védekezésmegszervezése és irányítása; a káros következmények felszámolása; a helyreállítás-újraépítés megvalósítása. Rendeltetésének betöltése érdekében széleskörű iparbiztonsági, tűzvédelmi, polgári védelmi hatósági hatásköröket gyakorol: előír, engedélyez, tilt, korlátoz, ellenőriz és szankciókat alkalmaz. Veszélyhelyzetek megelőzése érdekében más hatóságok tevékenységét összehangolja. Továbbá országos, megyei, térségi és helyi hivatásos szervezetekkel, önkéntes és bevont- kötelezett polgári védelmi szervekkel, jelentős eszközparkkal, kiépült logisztikai háttérrel rendelkezik. Speciális eszközöket gyártó és javító, országos lefedettségű gazdasági társaságot működtet. Beruházás-szervezést és ingatlangazdálkodást végez. Fontos hatásköröket gyakorol a magyarországi kritikus infrastruktúrák beazonosításában, felügyeletében, valamint a polgári veszélyhelyzeti tervezésben, a védelemigazgatásban, a nemzetgazdaság mozgósításában, az állami tartalékgazdálkodásban. Szabályozza, irányítja és teljes körűen felügyelet alatt tartja a tűzvédelmi rendszert, helyi készenléti hivatásos szervei végzik a tűzoltást, műszaki mentést, a lakosság védelmét, tájékoztatását és riasztását. Irányítja az önkormányzati, létesítményi tűzoltóságok, bevont önkéntes egyesületek részvételét a tűzoltásban, műszaki mentésben. Megyei bevetésirányítást végez. Modern távközlési, bevetés-irányítási, informatikai, valamint az egész országot lefedő, mérő-, érzékelő, lakosságriasztó-rendszereket tart fenn. Együttműködik a rendvédelmi szervekkel, a Honvédséggel, az önkormányzatokkal, a

⁴⁴ 2011. évi CXIII. törvény 18.§-a

⁴⁵ 2010. évi XLIII. törvény 1.§ (5) bekezdése. A Vám- és pénzügyőrségből Nemzeti Adó- és Vámhivatallá lett szerv Kormányhivatalnak minősül, a határőrség 2008. január elsejével pedig beolvadt⁴⁵ a rendőrség szervezetébe.

⁴⁶2011. évi CXXVIII. törvény 3.§ 8. pontja

biztonságot szolgáló hatóságokkal. Kapcsolatot tart civil- és karitatív szervezetekkel, azok szövetségeivel, oktatási, tudományos intézményekkel, a magyar médiával.⁴⁷

Fentiekben kifejtésre került, hogy az ország védelmében milyen szerepe van a katasztrófavédelmi szerveknek, láttuk, hogy igen részletesen szabályozott közegben igazodhat a jelen kihívásaihoz, szorosan együttműködve a Honvédséggel, továbbá nevesítetten eleget téve a védelmi igazgatási rendszerben elfoglalt helyének.

De hol van mindebben a Rendőrség helye? Hogyan lehetséges az, hogy noha a rendőrség az ország legnagyobb létszámú szervezete, ami nap mint nap közvetlen kapcsolatban áll az állampolgárokkal, mégsem kap egyértelmű helyet a védelmi felkészítésben?

Holott a Nemzeti Biztonsági Stratégia is feladatot szab a rendvédelmi szerveknek:

"A belső biztonság fenntartása és a NATO és az EU biztonságát veszélyeztető kihívások kezelése érdekében viselt felelősségünk egyaránt megköveteli a rendvédelmi és a válságkezelési intézményrendszer erősítését, a belső és külső veszélyeztetettségre vonatkozó információszerzés, információ-megosztás és információértékelés minőségének javítását, rendszerének továbbfejlesztését. A rendvédelmi szerveknek a belső biztonság garantálásához szükséges képességeit az intézmény- és erőforrás-fejlesztésen, valamint a bűnmegelőzési feladatok hatékonyabbá tételén túl a nemzetközi, s kiemelten az uniós együttműködés révén – az Európai Unió belső biztonsági stratégiájában foglaltak szem előtt tartásával – kell tovább erősíteni."⁴⁸

Talán az lehet a probléma, hogy maga a Rendőrség is egy olyan szervezet, amely még maga sem találta meg azt az irányt, melyen az új kihívásoknak, valamint a társadalomnak megfelelő elindulhat. Hogyan működhetne együtt más szervezetekkel valami, ami még maga sem tudja, hogy egy jogállamban, egy demokratikus államban mi is a szerepe?

A XIX. század elejéig visszanyúlva a rendőrség egyfajta 'háború a bűnözés ellen' stratégia szerint szerveződött. Ennek motiváló tényezője a társadalmi csoportok közötti feszültség, ellentétek fennállása volt. Lényegét tekintve ez a centralizált államapparátus vívmánya, mely módszereivel a fennálló társadalmi renddel szembenállók elszigetelését kényszer alkalmazásával érte el. A rendőri szervek e kényszer alkalmazására az államtól kaptak felhatalmazást, eszközeiket tekintve militáris rendben szerveződtek meg. Ez azt jelenti, hogy szigorú hierarchikus, parancsuralmi rendszer létezett. Az akkori rendőr-modellre a parancskövetés, testi erő fontossága volt jellemző, aki a parancsoknak minden feltétel nélkül engedelmeskedik, nem követelmény vele szemben az intelligencia, a szociális érzékenység. Ennek következtében tevékenységét félelem és gyűlölet övezte, a felsőbb osztályok hatalmának öreként jelent meg az állampolgárok szemében. Ez a fajta koncepció a XX. század elejéig létezett, amikortól fogva előtérbe került a civil kontroll szükségessége, a fegyveres polgár eszméje és a seregek integrációja, ugyanígy a rendőrségnél a jog uralma, a brutalitások visszaszorítása, a törvényesség biztosítása, az átpolitizáltság megszüntetése, a polgári fejlődés elősegítése, vagyis a demokratikus elvek mentén való átszervezés igénye.⁴⁹

Változást a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény jelenthetett, mely a Rendőrség működésére vonatkozó alapvető jogszabályok közé tartozik, meghatározza annak működési feltételeit, megadja feladatait, leírja az intézkedések során tanúsítandó magatartásokat, követelményeket, igazodási módokat. Megalkotását a jogállamiság követelményének figyelembe vétele, valamint a nemzetközi jogi kötelezettségek ratifikálása kísérte. A törvény az elmúlt majdnem húsz év folyamán számos módosításon esett át. Egyik legnagyobb változást a határőrség és a rendőrség integrációja eredményezte. Emellett megszületett a törvény kiegészítéseként is felfogható 30/2011. (IX.22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzata, mely a rendőrök hazai, illetve nemzetközi szolgálati

⁴⁷Lásd: http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_bemutakozas

⁴⁸ 1035/2012. (II. 21.) Kormány határozat 49. Pont

⁴⁹ Pap, 2012

tevékenységéhez szolgál előírásokkal. Az 1996. évi XLIII. törvény⁵⁰ a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szól, tehát ebben a jogszabályban nem csak a rendőrséggel, hanem a többi rendvédelmi szervvel kapcsolatban találunk szabályozást.

A jelenleg hatályos jogszabályok alapján a Belügyminisztérium koordinálja a rendvédelmi szervek, így a Rendőrség munkáját. A Kormány a Rendőrséget a rendészetért felelős miniszter útján irányítja. A miniszter szabályozza, irányítja, ellenőrzi a rendőrséget törvényességi és hatékonysági szempontokat figyelembe véve. Ezen felül működik az Országgyűlés Honvédelmi és Rendészeti Bizottsága, mely hozzájárul a törvényalkotási munkához és a társadalmi kontroll érvényesítéséhez.⁵¹

Érdemes szem előtt tartani a tényt, hogy annak ellenére, hogy a társszervezeteket szabályozó jogszabályok válaszoltak az Alaptörvény adta változásokra, addig a Rendőrségi törvény nem került módosításra. Továbbá elemezve azt látható, hogy a törvény nem hangsúlyozza ki azt, hogy a közbiztonság, a belső biztonság a nemzet ügye lenne. Ugyancsak nem tesz említést a hazai társszervekkel való együttműködésről sem, ahogyan nem szerepel rendelkezés a védelmi igazgatásra vonatkozóan sem.

A hiányokat kiküszöbölendő számos részterületet érintő szabályozást találhatunk, például a tűzszerezési mentesítési feladatok ellátásáról szóló 142/1999. (IX.8.) Kormányrendelet⁵², vagy a különleges jogrendben irányadó a belügyminiszter feladatkörét érintő ágazati honvédelmi feladatokról szóló 16/2013. (V.9.) BM rendelet⁵³, illetve az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv készenlétbe helyezéséről, a különleges jogrend bevezetésére történő felkészülésének szabályairól, valamint személyi állományának értesítéséről szóló 30/2013. (VII. 5.) ORFK utasítást⁵⁴.

Mindezek mellett talán a téma szempontjából legjelentősebb mégis a 2014. December 4-én aláírt, határozatlan időre kötött, a jogszabályokban nem szabályozott kérdésekre vonatkozó 29000-129/15/2014. emü. ikt. számú, a Honvédelmi Minisztérium és az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (vagyis a Rendőrség) között kötött együttműködési megállapodás. Célja egy egységes kapcsolati rendszer kialakítása, így főként információ- és tapasztalat csere, valamint kapacitás rendelkezésre bocsátása, mely elsősorban a Felek alapfeladatainak ellátását szolgálja. Kiköti, hogy a megállapodásban foglaltak teljesítése kizárólag a kölcsönös előnyök elvén alapulhat, ami nem akadályozhatja alaptevékenységeik ellátását. Azonban csupán általános jelleggel határozza meg az együttműködés fő területeit, így kitér az oktatás, képzés, továbbképzés, kiképzés, felkészítés területére (pl. katasztrófavédelmi, válságkezelési gyakorlatok, missziós felkészítéssel összefüggő feladatok, tűzszerezési szakterületen való közös és kölcsönös felkészítése, szolgálati kutyák kiképzése, igénybevétele, stb.). Továbbá békeidőszaki, közös hazai és külföldi művelési feladatokkal összefüggő együttműködés keretében például természeti és ipari katasztrófavédelmi feladatokban való együttműködés, közös földi és légi kutatás-mentési feladatok ellátása vagy különleges rendőri szakértelmet igénylő esetekben, külföldi békefenntartó műveletekben történő részvétel. A különleges jogrendre történő felkészüléssel összefüggő feladatok és az együttműködés területei tekintetében a különleges jogrendi feladatok tervezésében, cselekvési koncepciók kialakításában történő együttműködés, katonai igazgatási feladatok rendőri biztosítására történő felkészülés, vagy a NATO Válságreakálási Rendszerrel összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszer (NIR) és a Honvédelmi Igazgatási Koordinációs Tárcaközi Munkacsoport munkájában történő együttműködés.

⁵⁰ 2015. Április 24-én megjelent a Magyar Közlönyben a 2015. Évi XLII. Tv., mely 2015. Július 1-jével hatályon kívül helyezi a korábbi Hszt.-t.

⁵¹ Pap, 2012.

⁵² Lásd: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99900142.KOR

⁵³ Lásd: <http://www.police.hu/sites/default/files/16-2013.pdf>

⁵⁴ Lásd: http://www.police.hu/sites/default/files/ot15_0.pdf

Mindezek mellett a megállapodás kitér az egészségügyi, közegészségügyi, munkavédelmi és pszichológia szakterületen történő együttműködés (pl. drogprevenció vagy extrém stresszhelyzetekre történő felkészítés), a kiképzési rendezvények, regeneráló pihenés és üdültetés, illetve sportlétesítmények kapcsán felmerülő együttműködés területeire. Az egyéb, technikai jellegű együttműködés területei között említi a közös családi napok, zenei bemutatók, sportversenyek rendezését, a szakértők biztosítását, vagy az igazságügyi szakértői feladatok elősegítése érdekében történő együttműködést (vizsgálólaboratóriumok, BSZKI kapacitás rendelkezésre bocsátása), illetve lőfegyver tartására jogosító engedély megszerzésével, illetve megújításával kapcsolatos ügyintézés megkönnyítése a honvédségi szervezetek állományába tartozók részére. A fentiek szerint az együttműködés egyes területeire, az együttműködés feltételeinek pontosítása érdekében külön részmegállapodásokat kötnek.

6. ZÁRÓ GONDOLATOK

Dolgozatomban reményeim szerint sikerült rávilágítanom a társszervekkel való együttműködés jogi szabályozásainak legfontosabb pontjaira, így talán az is világossá vált, hogy miben látom annak hiányosságait.

A honvédelem profilja egészen letisztulóban van, az ebben ténykedő szervezetek látják a célt, amit szolgálhatnak, pontosan megfogható számukra, még ebben a teljesen új környezetben is, ahol már nincs akkora szükség a katonai erőre. Legalábbis nem a korábban megszokott, vagy éppen leegyszerűsített formában. A védelmi igazgatási rendszer fejlődik, szakértők egész sorát felölelve a fejlődés érdekében, a megfelelő reagálás, így a megfelelő védelem szinten tartása, fejlesztése érdekében. A szervezetek közti együttműködés kikristályosodik, szilárdul, halad a maga útján.

A Rendőrség azonban még nem találta meg mindebben önmagát, így még nem képes válaszolni a kihívásokra, melyek alatt ezúttal nem a globalizált világ megannyi kihívására gondolunk. Hogyan állja meg a helyét a Rendőrség a mai világban, hogyan nyisson a társadalom, más szervezetek felé, hogyan feleljen meg az együttműködés kritériumainak, amikor még a szervezet sem képes belső problémáira maradéktalanul választ, megoldást adni.

Ez olybá tűnik, hogy egy nagyon égető probléma, egy feladat, melyre persze honnan máshonnan lehetne megoldást találni, mint a szervezetektől körülötte, a közös célban, a haza védelmében.

Felhasznált irodalom:

- [1] Baán Mihály-Bors István-Csiffáry Tamás-Hári László-Kocsis Lajos-Szentes László: Magyarország védelmi igazgatása a közigazgatás új környezetében, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2014
- [2] Deák Péter: A biztonság fogalmi és tartalmi megközelítése, új értelmezései. In: Deák Péter (szerk.): Biztonságpolitikai Kézikönyv, Osiris Kiadó, Budapest, 2007.
- [3] Finszter Géza: Közbiztonság és rendvédelem. In: Deák Péter (szerk.): Biztonságpolitikai Kézikönyv, Osiris Kiadó, Budapest, 2007
- [4] Pap Júlia: Dolgozat a rendőrségről és a bizalomról (szakdolgozat), 2012
- [5] Katona András: A honvédelemről, a hadseregről szóló ismeretek tanításának módszertani kérdései, 2009. Lásd: <http://www.folyoirat.tortenelemtanitas.hu/2010/05/katona-andras-a-honvedelemrol-a-hadseregtol-szolo-ismeretek-tanitasanak-modszertani-kerdesei/>
- [6] Sütő Ákos: A Rendőrség központi szervezeteinek irányítási és vezetési tevékenysége a különleges jogrend (rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet vagy váratlan támadás) esetén bevezethető rendkívüli intézkedések tükrében. Hadtudományi Szemle, 2015. VIII. évfolyam 1. szám, Lásd: http://uni-nke.hu/downloads/kutatas/folyoiratok/hadtudomanyi_szemle/szamok/2014/2015_1/15_1_tt_sutoa.pdf

Jogszabályi háttér:

- [1] Magyarország Alaptörvénye
- [2] A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény
- [3] A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény
- [4] A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény
- [5] Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Kormányhatározat
- [6] Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájáról szóló 1656/2012. (XII. 20.) Korm. Határozat
- [7] A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 290/2011. (XII. 22.) Kormányrendelet
- [8] A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI.10.) Kormányrendelet
- [9] A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény
- [10] A tűzszerezési mentesítési feladatok ellátásáról szóló 142/1999. (IX.8.) Kormányrendelet
- [11] A belügyminiszter feladatkörét érintő ágazati honvédelmi feladatokról szóló 16/2013. (V.9.) BM rendeletet
- [12] Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv készenlétbe helyezéséről, a különleges jogrend bevezetésére történő felkészülésének szabályairól, valamint személyi állományának értesítéséről szóló 30/2013. (VII. 5.) ORFK utasítás

Felhasznált honlapok:

- [1] Katonai alapismeretek. Lásd: <http://www.katonasuli.hu/cikk/60#1>
- [2] Magyar EU-tagság története. Lásd: <http://eu.kormany.hu/a-magyar-eu-tagsag-tortenete>
- [3] Schengen- bővítés és reform. Lásd: <http://eu.kormany.hu/schengen>
- [4] Mi a terrorizmus? Lásd: http://biztpol.corvinuembassy.com/?module=corvinak&module_id=4&cid=32
- [5] Fukushima Accident. Lásd: : <http://www.world-nuclear.org/info/safety-and-security/safety-of-plants/fukushima-accident/>
- [6] Az Észak-Atlanti Szerződés teljes szövege. Lásd: <http://www.origo.hu/itthon/19990209azeszakatlanti.html>
- [7] BM OKF Bemutatókozás. Lásd: http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_bemutakozas

© Pap Júlia
© 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