

# NEMZETKÖZI KATASZTRÓFA-ELHÁRÍTÁSI JOG

Dr. Schweickhardt Gotthilf



MAGYARY  
PROGRAM



Dr. Schweickhardt Gotthilf

**NEMZETKÖZI  
KATASZTRÓFA-ELHÁRÍTÁSI JOG**

Nemzeti Közszolgálati Egyetem  
Budapest, 2014

NKE Katasztrófavédelmi Intézet  
Katasztrófavédelmi Műveleti Tanszék

**Szerző:**

©Dr. Schweickhardt Gotthilf, 2014

**Kiadja:**

©Nemzeti Közsolgálati Egyetem, 2014

Minden jog fenntartva. Bármilyen másoláshoz, sokszorosításhoz, illetve más adatfeldolgozó rendszerben való tároláshoz és rögzítéshez a kiadó előzetes írásbeli hozzájárulása szükséges.

**Olvasószerkesztés, tördelés:** NKTK Zrt.

ISBN 978-615-5305-44-3

# Tartalom

Bevezetés .....	7
1. fejezet.....	9
1.1. A nemzetközi jog tartalma, fejlődése .....	9
1.1.1. A nemzetközi jog fogalma, alapelvei.....	9
1.1.2. A nemzetközi jog alanyai .....	11
1.2. A nemzetközi jog kialakulása, fejlődése.....	12
1.2.1. A nemzetközi jog forrásai.....	15
1.2.2. A nemzetközi szerződések joga.....	16
1.2.3. A nemzetközi katasztrófavédelmi jog kialakulása.....	21
1.3. A katasztrófa-elhárítás nemzetközi .....	22
szabályozásának rendszere .....	22
1.3.1. A humanitárius jog fogalma, alapelvei .....	23
1.3.2. Genfi Egyezmények.....	24
1.3.3. Nemzetközi Vöröskereszt Mozgalom.....	25
1.3.4. A nemzetközi katasztrófavédelmi tevékenységben való részvétel hazai szabályozása .....	26
Ellenőrző kérdések .....	31
2. fejezet .....	33
2.1. Az ENSZ katasztrófa-elhárítási tevékenysége.....	33
2.1.1. A katasztrófavédelemben részt vevő főbb szervezetek.....	35
2.1.2. Az ENSZ keretében kötött katasztrófavédelmet érintő környezetvédelmi nemzetközi egyezmények .....	40
2.1.3. A nukleáris energia békés célú felhasználása tárgyában kötött egyezmények.....	48
2.1.4. Az ENSZ keretében kötött katasztrófavédelmet érintő veszélyesáru-szállítási nemzetközi egyezmények.....	52
Ellenőrző kérdések .....	53
3. fejezet .....	55
3.1. A NATO katasztrófavédelmi tevékenysége, kialakulása, fő feladatai.....	55
3.2. NATO szervezeteinek részvétele a katasztrófák elleni védekezésben.....	55
Ellenőrző kérdések .....	58
4. fejezet .....	59
Az Európai Unió részvétele a katasztrófák káros hatásai elleni védekezésben .....	59
4.1. Az Európai Unió és a katasztrófák elleni védekezés .....	59

4.1.1. Európai Unió jogszabályi rendszere.....	64
4.2. Egyes európai uniós szabályok.....	66
4.2.1. Árvizekkel kapcsolatos szabályozások.....	66
4.2.2. Veszélyes anyagokkal kapcsolatos szabályozások.....	68
4.2.3. A veszélyes anyagok szállításával kapcsolatos szabályozások.....	70
4.2.4. Polgári védelemmel kapcsolatos szabályozások.....	73
Ellenőrző kérdések.....	79
5. fejezet.....	81
5.1. Magyarország regionális és kétoldalú katasztrófavédelmi kötelezettségei.....	81
5.2. Regionális vízvédelmi egyezmény.....	83
Ellenőrző kérdések.....	84
Felhasznált irodalom.....	85

## Bevezetés

A természeti és ember által okozott katasztrófák nemcsak az érintett nemzetet, országot, népcsoportot, adott területen élőket kényszerítik védekezésre, a keletkezett károk kiküszöbölésére, a helyreállításra. Több országot érintő folyón keletkező árvíz esetében természetes, hogy az érintett országok összefognak az árvizek elleni védekezésben. További példaként lehetne hozni azt az esetet, amikor egy ország veszélyes anyagot előállító üzemében keletkezik olyan baleset, melynek következtében a káros anyagok nemcsak az adott országon belül jelentenek veszélyt a környezetre, a természetre, hanem esetleg a levegőn keresztül nagyobb távolságokra is eljutnak, és kiszóródva károsítanak más országokat.

A katasztrófák elleni védekezés megköveteli több ország együttműködését. Ez a tevékenység a nemzetközi szinten folyik, ezért a szabályozása megköveteli a nemzetközi jog előírásainak alkalmazását. A tudomány és a technika fejlődése is egyre inkább megkövetelte a nemzetek együttműködését nemcsak a kutatás, hanem a bekövetkezett katasztrófák elhárításában is. A háborúindítás ősi jogából adódóan uralkodók különböző okokból vívtak harcot más uralkodókkal, melyekben eltérő nagyságú ellenfelek álltak egymással szemben. A háborúkban alkalmazott fegyverek, eszközök és egyéb felszerelések, anyagok különböző mértékben pusztították az harcokban részt vevő embereket, a hátszágban élőket. Koronként más és más filozófia mentén bántak a sérült ellenséggel, a hadifoglyokkal. Hosszú évszázadok kellettek annak a felismerésére, hogy háború esetén az ellenfelek kíméljék a harcokban részt vevőket, a sebesülteket, a polgári lakosságot.

Jelen jegyzet rövid áttekintést ad a hallgatóknak a nemzetközi jog alapelveiről, általános szabályairól, a nemzetek együttműködésének írott és íratlan szabályairól, a nemzetközi jog rendszeréről. A jegyzet megismerteti a hallgatókat a katasztrófavédelem nemzetközi együttműködési rendszerével, fejlődésével. A jegyzet katasztrófavédelmi aspektusból bemutatja az érintett nemzetközi szervezetek tevékenységét, valamint összefoglalja az egyes részterületek vonatkozásában megkötött főbb nemzetközi szerződéseket, bi,- és multilaterális egyezményeket. A jegyzet összefoglalja az Egyesült Nemzetek Szövetsége (továbbiakban: ENSZ), az Észak-atlanti Szövetség Szervezete (továbbiakban: NATO), és az Európai Unió (továbbiakban: EU) katasztrófavédelmi tevékenységét, valamint bemutatja a katasztrófavédelem területén legfontosabbnak ítélt nemzetközi szerződéseket, megállapodásokat (árvízvédelem, nemzetközi segítségnyújtás stb.).





# 1. FEJEZET

## 1.1. A nemzetközi jog tartalma, fejlődése

### 1.1.1. A nemzetközi jog fogalma, alapelvei

A nemzetközi jog a jogágak között speciális helyet foglal el. A belső jogtól eltérő jellemzőkkel bír. Az államok közötti kapcsolatrendszer szabályozása egyidős a történelemmel. Ez a szabályozás sokszor eltért a mai jogi szabályozás értelmezésétől. A nemzetközi jog tudománya, mint önálló diszciplína a középkorból az újkorba való átmenet idején jelent meg. A nemzetközi jog fogalmát többen többféleképpen határozták meg. Bruhács professzor a nemzetközi jog fogalmát az alábbiakban határozta meg: **„A nemzetközi jog a nemzetközi közösség tagjai, elsősorban az államok közötti kapcsolatokat szabályzó, az államok és a nemzetközi jog más alanyai által létrehozott jogi normák rendszere.”**<sup>1</sup>

A nemzetközi jog esetében is felek közötti viszonyokról, jogviszonyokról beszélhetünk. A jogviszonyok alanyai a klasszikus értelemben csak államok lehettek. A jogviszony keretén belül két- vagy többpólusú viszonyok alakultak ki annak függvényében, hogy egy adott eseménynek hány állam volt részese. A nemzetközi jogban sajátosan alakul a kikényszeríthetőség kérdése, hiszen egy-egy önálló, szuverén állam szerződésben vállalt kötelezettségének kikényszerítése nem teljesítés esetén bonyolult feladatot jelent.

A jogviszony alanyai elsődlegesen a szuverenitással rendelkező államok. Az államok olykor egy-egy nemzetközi megállapodás érdekében kölcsönösen lemondanak a szuverenitásuk egy részéről. Természetesen ez a lemondás az érdekeiket szolgálja. A természet, az emberi élet és egészség, illetve az anyagi javak védelme különös helyet foglal el a nemzetközi kapcsolatok terén. Ez az a terület, mely a nemzetközi együttműködés kapcsán összefügg a katasztrófák káros hatásai elleni védekezéssel. A nemzetközi jog – a belső jogrendszerhez hasonlóan – felosztható közjogra, magánjogra, valamint az Európai közösség megjelenése óta közösségi jogra.

A nemzetközi közjog szabályozza a szuverén hatalmak egymás közötti viszonyait. Mivel szuverén hatalmokról beszélünk, így a jog kikényszeríthetőségének kérdésénél el kell mondani, hogy ez nem olyan egyszerű, mint egy belső jogrendszer esetében. Az adott állam csak önkéntesen teljesíthet, annak elmaradása esetén nincs igazi szankcionálási lehetőség. Ebbe a körbe tartoznak az államok közötti különböző megállapodá-

1 BRUHÁCS János a Nemzetközi jog I. általános részében fejtja a fogalom meghatározását. Bruhács János professzor a Pécsi Tudományegyetem elismert nemzetközi jogtudósa. Bruhács professzor a Bős-Nagymaros-vitában részt vevő jogi csoport tagja, a Hágai Állandó Választott Bíróság tagja 1998-tól.

sok, egyezmények stb., valamint a különböző nemzetközi szervezetek, s ezen intézmények keretei között létrejött megállapodások.

Nemzetközi magánjog szabályozza, hogy több államot is érintő kapcsolatok, együttműködések, egyének jogait érintő helyzetek stb. esetén mely állam, vagy mely állam joghatósága jár el. A kereskedelem, az ipar stb. a globalizáció okán is egyre inkább nemzetközivé válik. Ez szükségessé teszi a résztvevők számára az egységes jogi keretet.

Közösségi jog (Az Európai Unió joga) – az Európai Unió (a továbbiakban: Unió) a legátfogóbb, legegységesebb és leghatalmasabb nemzetközi integráció. Az európai államok szuverenitásuk egyes részéről lemondva csatlakoztak az Európai Közösséghez. Az Európai Közösség több fejlődési lépcsőn ment keresztül, ameddig eljutott az Unióhoz. Az Unió a gazdasági érdekek mentén alakult ki. Sajátos jogrenddel rendelkezik, mely többek között a tagállamok és az Unió közötti hatáskör-átruházás, szubszidiaritás elve mentén került kialakításra.<sup>2</sup>

Az Unióban elsődleges és másodlagos jogszabályok rendszere került kialakításra, speciális jogalkotási szabályozás mellett.<sup>3</sup> Az Unió a „*Polgári védelem*” cím alá rendezetten szabályozza a katasztrófák elleni védekezés kérdéskörét. E címben a rendes jogalkotási eljárás szerint kerülnek a közösségi jogszabályok megalkotásra a tagállamok közötti jogszabály-alkotási harmonizáció kizárásával.<sup>4</sup> Ebben a megfogalmazásban is megjelenik a nemzetközi jogalanyok köréhez tartozó államok szuverenitása.

Az Unió az alábbi intézményekkel rendelkezik: Európai Parlament, Európai Tanács, Tanács, Bizottság, Európai Unió Bírósága, Európai Központi Bank, Számvevőszék. Az Európai Unió jogszabályokat alkothat, amelynek alkalmazása a tagállamokban kötelező.<sup>5</sup>

A nemzetközi jog alapelvei – amelyek az Egyesült Nemzetek alapokmányából is levezethetők – a következők:

- \* Szuverenitás és egyenlőség elve.
- \* A vállalt kötelezettségek jóhiszemű teljesítése.
- \* Nemzetközi viszályok békés eszközökkel történő rendezése.
- \* Az erőszakkal való fenyegetés, vagy erőszak tilalma.

Az alapelvek hosszú időn át alakultak ki, s még a mai napig is változásban vannak. Ezt mutatja az, hogy az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmánya is megfogalmazza az együttműködésben részt vevő államok számára az egymás közötti kapcsolataik kereteit.

---

2 Az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikke és 5. cikke fogalmazza meg hatáskör-átruházást.

3 Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés Hatodik rész I. cím 2. fejezet rendelkezései szabályozzák a jogalkotási eljárásokat.

4 Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés Harmadik rész XXIII. cím Polgári védelem elnevezés alatt szabályozza ezt a területet.

5 Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés Hatodik rész 2. fejezet. 1. szakasz 288. cikke határozza meg rendelet esetében a közvetlen hatályt és alkalmazhatóságot.

Ezek az alábbiak:

- \* Szuverén egyenlőség; a szuverenitásban foglalt jogok tiszteletben tartása;
- \* tartózkodás az erőszakkal való fenyegetéstől vagy az erőszak alkalmazásától;
- \* a határok sérthetetlensége;
- \* az államok területi épsége, viták békés rendezése;
- \* a belügyekbe való be nem avatkozás;
- \* az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása, beleértve a gondolat, a lelkiismeret, a vallás és meggyőződés szabadságát;
- \* a népek egyenjogúsága és önrendelkezése;
- \* az államok közötti együttműködés; a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítése.

### 1.1.2. A nemzetközi jog alanyai

A nemzetközi jog alanyainak köre hosszú évszázadok alatt formálódott. A nemzetközi kapcsolatok fejlődése, átalakulása hozta magával a változást. A nemzetközi jogalanyok meghatározásánál szükséges több elemet vizsgálni, ilyen többek között a jogalanyiség jellege, terjedelme. A nemzetközi jog alanyai az alábbiak:

**Az államok** saját jogon vesznek részt a nemzetközi kapcsolatokban. Az *1933. évi montevideói egyezmény* az alábbiak szerint fogalmazta meg az állam fogalmát: **„Az államnak, mint nemzetközi személynek a következő feltételeket kell egyésítenie: állandó lakosság, meghatározott terület, kormány és más államokkal kapcsolatba lépés képessége.”** Azt lehet mondani, hogy az államok természetes jogalanyai a nemzetközi jognak. Az állam jogképessége keletkezésével jön létre, ezért eredeti jogalanyisággal rendelkezik, s ez független attól, hogy más államok elismerik-e, vagy sem. Továbbá mindenféle nemzetközi jogviszonynak alanya lehet, így korlátlan a jogképessége, tehát a nemzetközi jog teljes jogú alanya. A nemzetközi jog alanyai közül csak az állam szuverén, ami azt jelenti, hogy a saját területén főhatalommal rendelkezik, és saját ügyeiben más államoktól jogilag függetlenül dönthet.

A szuverenitás az alábbiakkal jellemezhető:

**Belső szuverenitás:** az állam hatalmának gyakorlását jelenít a kizárólagosan belső jogkörbe tartozó kérdésekben, így elsősorban az állami, politikai, gazdasági, társadalmi rendszert illető kérdésekben. Az állami hatalom törvényhozói, bírói és végrehajtói hatalmat jelent.

**Külső szuverenitás:** függetlenség, a nemzetközi kapcsolatok alakításának szabadsága, melyekbe más állam nem avatkozhat be.

**Területi főhatalom:** az államterület fölötti kizárólagos főhatalom.

**Személyi főhatalom:** az állam területén tartózkodó valamennyi személynek, de a külföldön lévő saját állampolgárainak is tiszteletben kell tartaniuk az állam törvényeit.

**Az immunitás joga:** az állam közhatalmi aktusai mentességet élveznek más államok bíróságainak joghatóságától.

A **nemzetközi szervezetek** képezik a nemzetközi jogalanyok olyan körét, melyek megfelelnek a nemzetközi jogalanyiság feltételeinek. Ezen szervezetek jogalanyiságát az alapszerződésekben deklarálják.

A nemzetközi szervezetek nem rendelkeznek teljes körű jogképességgel, azok terjedelmét a létrehozó államok határozzák meg. Vannak olyan szervezetek is, melyek jogalanyisága levezethető, ilyen például az ENSZ.<sup>6</sup> Származékos jogalanyisággal rendelkeznek a nemzetközi szervezetek, amennyiben a létrehozó államok ezzel felruházzák, s ugyanígy rendelkeznek a jogalkotási képességgel. Ilyen például az Európai Unió.

A nemzetközi szervezetek fő funkciója az államok közötti együttműködés segítése. A **természetes személyek** is lehetnek részesei a nemzetközi jognak. Például az Európai Unióban egyes jogszabályok a közvetlen hatály elve alapján megszólítják az állampolgárokat. Az emberi jogok kapcsán ugyanígy jogalanyai lehetnek természetes személyek a nemzetközi jognak. A **népek** sajátos helyet foglalnak el a jogalanyiság területén. A jogalanyiság az önrendelkezési joghoz kapcsolódóan illeti meg a népeket. Kérdésként merülhet fel, hogy mely népcsoport minősül népnek. A különböző vállalkozások is lehetnek nemzetközi jog alanyai.

## 1.2. A nemzetközi jog kialakulása, fejlődése

A nemzetközi jog csíráit tekintve egyidős az emberiséggel. Az egymástól eltérő, más külső tulajdonságokkal és szokásokkal rendelkező hordák között is volt már valamilyen külső kapcsolat. Az ember fejlődése magával hozta ezen népcsoportok, törzsek, népek közötti külső kapcsolatok változását. A cserekereskedelem és annak változó rendszere az írásos emlékek előtti időszakban jelentős szerepet tölthettek be az emberiség történetében, s talán ez a gazdasági kapcsolat lehetett a nemzetközi jog megjelenési formája. A háborúk kérdésköréből kizárólag a XIX–XX. századi Genfi Egyezményeket vizsgálom a katasztrófavédelmi vonatkozásuk miatt.

A nemzetközi jog fejlődését az ókortól érdemes bemutatni, hiszen ebből az időből már rendelkezésre állnak írásos emlékek. Három korszakot kell kiemelni: A Mezopotámia és Egyiptom közötti világ, Hellasz és a Római birodalom.

A Mezopotámia és Egyiptom közötti világot a folyamatos háborúk, a káosz és az ideiglenes békék jellemezték. A háborúk mellett természetesen megjelent a kereskedelem, mely birodalmakat, népeket kötött össze, s a mai szóhasználattal élve nemzetközi kereskedelemnek nevezhető. A háborúk és a kereskedelem magukkal hozták a nemzetközi szerződések kialakulását. Ezek természetesen elsősorban a háborúhoz, illetve az ezeket követő békekötésekhez kapcsolhatók. A Kr. e. IV. évezredben Umma és Lagasz között kötöttett határszerződés, melyre egyrészt a területi felosztáshoz, másrészt a háborúk el-

---

6 Egyesült Nemzetek Alapokmánya 104. cikk „A Szervezetet mindegyik tagjának területén megilleti a feladatainak ellátásához és céljainak eléréséhez szükséges jogképesség.”

kerüléséhez volt szükség. Természetesen ezen a területen a háborúk, valamint a népek, nemzetek megjelenése és eltűnése következtében összességében káosz uralkodott.

A nemzetközi jog fejlődésének következő ókori állomása Hellasz, ahol a háború természetes állapot volt. Városállamok kerültek kialakításra, és a köztük lévő gazdasági kapcsolatokat nemzetközi jogként lehet értelmezni. A városállamok igyekeztek a terület feletti irányítási jogot és a többi városállam fölötti uralmat megszerezni, melyért – rövid időszakoktól eltekintve – egymással háborúztak. Ez természetesen azt is jelentette, hogy a háborúhoz kapcsolódó nemzetközi jog is fejlődött. A háborúk nagy száma következtében változások álltak be a háborúk humanizálódásában. Ez például abban is megnyilvánult, hogy megjelent, a formális hadüzenet mint követelmény, valamint tiszteletben tartották az ellenség hírnökeit. A háborúk ellenére szövetségeket kötöttek például a perzsák elleni harcra, és egyes istenek szentélyének megóvására (amfunktionák). Ezekon a szent helyeken találkoztak a különböző városállamok lakói, s a vallás gyakorlása mellett színhelyet kaptak az egymás közötti „nemzetközi értekezletek megtartására is”. Még a nemzetközi jog intézményéhez tartozhat az is, hogy az olimpiák idejére békét kötöttek a harcoló felek, s a sportjátékokon a korábbi ellenfelek békésen küzdöttek a babérkoszorúért. A klasszikus korban (Kr. e. 500–338-ban) a szerződésköltési gyakorlat tovább folytatódott és fejlődött.

A Római Birodalom sajátos államfelépítése és külpolitikája, hódításai következtében jelentős szerepet töltött be a nemzetközi jog fejlődésében. Róma a városállamokból való kiemelkedése után szerződésekkel is növelte befolyási övezetét. A tengeri kereskedelem fejlődése magával hozta a tengerrel kapcsolatos szerződések, megállapodások teljesebbé válását. Nemcsak a tengeri, hanem a szárazföldi kereskedelem is magával hozta a nemzetközi kapcsolatok fejlődését. Természetesen a háborúk jelentős szerepet játszottak a birodalom életében, s a limeseken túli területeken élő népekkel békeszerződések (megállapodásokat) kötöttek, ezzel biztosítva békés életüket.

A középkorban több szakaszt lehet megkülönböztetni. A sötét középkorban a római birodalom felbomlása okozta egyensúlybomlás következtében sok rövid életű „állam” jött létre. Természetesen a háborúk nagy számban voltak jelen. Legjelentősebbnek tűnik a több tíz évig tartó investitúra-háború, melynek lezárásaként a lateráni zsinat 1123-ban elfogadja a konkordátumot, és rögzíti, hogy a Szentszék ügyeibe nincs beleszólásuk a világi hatalmaknak. Ezzel a katolikus Európában végleg különvált a politikai és az ideológiai hatalom. Ebben az időszakban folytak a keresztes háborúk, melyek szintén hatással voltak a nemzetközi jog fejlődésére. Ebben az időszakban alakultak meg az itáliai kereskedőállamok, melyek kereskedelmi és tengeri hajózási tevékenysége nagyban hozzájárult a kereskedelmi és tengeri jogok fejlesztéséhez. A kereskedőállamok kereskedelmi ügynökségeket hoztak létre, amelyek szintén megkövetelték a folyamatos nemzetközi együttműködést.

A középkor későbbi szakaszában folytatódott a szerződések létrehozásának gyakorlata. A magán- és közjogi aktusok keveredése volt tapasztalható. Ez a különböző uralkodók és uralkodóházak közötti házasodások miatt történt. A tengeri kereskedelemnek igen nagy jogfejlesztő hatása volt. Az egyházi zsinatokon nemcsak vallásgyakorlási, hanem más kérdéseket is megtárgyaltak. Az egységes vallásgyakorlási kérdések több

esetben gazdasági, sőt hatalmi kérdéseket is érintettek. A zsinatok helyet adtak a nemzetközi kapcsolatok fejlesztésének is. A nemzetközi jog fejlődése, változása a középkorban három nagy korszakra tehető, mely megalapozta a mai nemzetközi jog kereteinek kialakulását. Nagy szerepe volt e kornak a tradicionális nemzetközi jog kialakulásában.

A **spanyol korszak idején** jelentős fejlődés állt be a nemzetközi jogban. Ez az az időszak, amikor kezdtek kialakulni a modern szuverén államok, megkezdődtek a gyarmatosítások, s fellendült a világkereskedelem. Megjelent a szuverenitás fogalma és a különböző államelméletek sora. A legjelentősebb tudós Hugo Grotius volt, aki a nemzetközi jog atyjának is nevezhető.<sup>7</sup> Kiállt a követek extrritorialitása mellett. A gyarmatosítások korában a kereskedelmi kapcsolatok mellett természetesen az államok közötti összetűzések is megjelentek. Ez nem újdonság – az új elem az volt benne, hogy a gyarmatok felosztása kapcsán Portugália és Spanyolország között kialakult vitát a Pápa „mint választott bíróság” rendezte. A gyarmatosításhoz hozzátartozott a tengerjog fejlődése is. Ebben az időszakban a nemzetközi jog kialakulási folyamatában jelentős előrelépések történtek. Többek között elfogadottá vált a szuverenitás fogalma. Tért nyert a háborúindítás joga (ius ad bellum), amely a XX. században megszűnt. Ebben az időszakban terjedt el az állandó követségek intézménye és a mentesség. A leglényegesebb elemnek mondható, hogy ebben a korszakban alakult ki a nemzetközi jog tudománya.

A **francia korszak** az 1645–1815 közötti időszakra tehető. A harmincéves háborút lezáró vesztfáliai béke egyik következménye volt, hogy Európában több mint 300 önálló „állam” jött létre.

A spanyol örökösödési háború következményeként erősödött meg és vált később nagyhatalommá Poroszország. E korszak nemzetközi jogát többek között az alábbiak jellemezték:

- \* az állandó képviseletek fenntartása;
- \* önállóvá váltak a kereskedelmi szerződések;
- \* megjelentek az emberi jogok tiszteletben tartásának követelményei;
- \* a modern államfogalom létrejött;
- \* a nemzetközi szabályok létrejött és a beavatkozás tilalmának nemzetközi jogelvvé válása.

A **Brit korszakban** Európában háborúk dúltak, és a gyarmatbirodalmak kiteljesedtek. E korszak néhány jellemzője: **az európai közösség kibővülése, Genfi Szerződések (Nemzetközi Vöröskereszt Mozgalom kezdete), nemzetközi közlekedés.** A XX–XXI. század nemzetközi jogára, fejlődésére a két világháború és ezek következtében kialakult helyzet gyakorolt nagy hatást. Az I. világháború előtti időszakban az ipar, a technika fejlődése magával hozta nemzetközi szervezetek megjelenését. Megjelentek azok a szerződések, egyezmények, melyek több ország érdekeit sértették. Ilyen volt például az 1912-ban Hágában megkötött Nemzetközi Egyezmény az Ópiumról.

---

7 Hugo Grotius 1583–1645. Németalföldi jogtudós. A természetjogi felfogást képviselte. Legfontosabb nemzetközi jogi műve az 1625-ben megjelent, háború és béke jogáról szóló munkája. A diplomáciai mentességet a nemzetközi kapcsolatokban szükségesnek ítélte meg.

Az I. világháborút lezáró békeszerződések a nemzetközi jogra is rányomták a bélyegüket. A megváltozott hatalmi erőviszonyok, a Szovjetunió létrejötte magában hordozta feszültségek valamikori kirobbanását. A Nemzetek Szövetsége (Népszövetség) – a párizsi Békekonferencia írta elő a létrehozását –, amely Magyarországot az 1922. szeptember 18-i határozatával vette fel tagjai sorába, nem tudta betölteni szerepét.

A II. világháborút követően a nemzetközi jogban erőteljesen megjelentek azok az elemek, amelyek egy újabb világegést voltak hivatottak megelőzni. Létrejött az Egyesült Nemzetek Szövetsége (ENSZ), mely alapokmányában és különböző határozataiban és az általa szervezett konferenciákon létrejött egyezményekben a világbéke és az országok békés együttélésének kialakítását, erősítését jelölte meg. Magyarország az 1956. február 16-án kihirdetett 1956. évi I. törvénnyel iktatta be az ENSZ alapokmányát a hazai jogrendbe. A hidegháború időszaka a nemzetközi jogra is rányomta bélyegét. A két „táborhoz” tartozó szervezetek önálló, egymást ellensúlyozó szervezeteket hoztak létre, s lehetne azt mondani, hogy csak az ENSZ volt az a találkozási pont, ahol a különböző világnézethez tartozó államok párbeszédet folytathattak egymással.

Az 1990-es évektől kezdődően, a két világrendszer felbomlását követően a nemzetközi jogban ismét változások következtek be. A béke biztosítása érdekében más minőségű folyamatok indultak el.

### 1.2.1. A nemzetközi jog forrásai

A nemzetközi jog forrásait több helyen kell keresni. A Nemzetközi Bíróság statútumának 38. cikke írja körül a jogforrások körét:

„1.) A Bíróság, amelynek az a feladata, hogy az eléje terjesztett jogvitákat a nemzetközi jog alapján döntse el, eljárása során a következő forrásokat alkalmazza:

- a.) azokat az általános vagy különös nemzetközi egyezményeket, amelyek a vitában álló Államok által kifejezetten elismert jogszabályokat állapítanak meg;
- b.) a nemzetközi szokást, mint a jog gyanánt elismert általános gyakorlat bizonyítékát;
- c.) a civilizált nemzetek által elismert általános jogelveket;
- d.) az 59. cikk rendelkezéseinek fenntartása mellett a bírói döntéseket és a különböző nemzetek legkiválóbb publicistáinak tanítását, mint a jogszabályok megállapításának segédeszközeit.

2.) Ez a rendelkezés nem érinti a Bíróságnak azt a jogát, hogy a felek megegyezése esetén valamely ügyet *ex aequo et bono* (méltányosság alapján) döntsön el.”

A jogforrások rendszere a nemzetközi jog esetében az alábbiakat foglalja magában: szokásjog, nemzetközi egyezmények, nemzetközi bírósági ítéletek. A **szokásjog** volt az, ami hosszú időn keresztül formálta, meghatározta és alakította a nemzetközi kapcsolatokat. A nemzetközi szokásjog az államok megegyezése, amely bizonyos időn át követett gyakorlatukban nyilvánul meg, s amelyben kifejezésre jut az a meggyőződésük, hogy e gyakorlat folytatása számukra „jogilag kötelező” (*opinio iuris*). A **nemzetközi egyezmények** az 1.5. pontban kerülnek megtárgyalásra. Az **általános jogelvek** a nemzeti jogrendszerek közös elveit és a nemzetközi jogelveket foglalják magukban.

### **A nemzeti jogrendszerek közös elvei közé tartozik:**

- \* a társaság és a részvényes jogainak sérelme közötti különbségtétel,
- \* az igazságszolgáltatás helyes működését biztosító általános jogelvek,
- \* a nemo plus iuris elve,
- \* a jóhiszeműség elve (az államok rosszhiszeműségét nem lehet vélelmezni).

### **A nemzetközi jog elvei közé tartozik:**

- \* a szuverenitás védelme (a szuverenitásnak meg kell hajlania minden nemzetközi kötelezettség előtt),
- \* az effektivitás elve.

A **bíróság ítéletei** esetében az egységes jogalkalmazás és jogfejlesztés kérdését kell megemlíteni. A bíróság joghatóságának kérdését a Nemzetközi Bíróság statútumának 36. cikke az alábbiakban fogalmazza meg:

1.) „ *A Bíróság joghatósága kiterjed minden ügyre, amelyet a felek eléje terjesztenek és minden olyan kérdésre, amelyet az Egyesült Nemzetek Alapokmánya vagy a hatályban levő nemzetközi szerződések és egyezmények elébe utalnak.*

2.) *Az Alapszabályokban részes Államok bármikor kijelenthetik, hogy ipso facto (önmagában) és külön megegyezés nélkül, minden olyan Állammal szemben, amely ugyanazt a kötelezettséget vállalja, kötelezőnek ismeri el a Bíróság joghatóságát minden olyan jogvitára nézve, amelynek tárgya:*

- a.) *nemzetközi szerződés értelmezése,*
- b.) *a nemzetközi jog bármely kérdése,*
- c.) *olyan tény létezésének megállapítása, amely ha valóban bizonyul, nemzetközi kötelezettség megszegését jelenti,*
- d.) *nemzetközi kötelezettség megszegése esetében teljesítendő jóvátétel természete vagy terjedelme.*<sup>8</sup>

## **1.2.2. A nemzetközi szerződések joga**

Mint ahogy az a nemzetközi jog rövid történeti áttekintéséből is kiderült, hosszú és göröngyös út vezetett a mai nemzetközi szerződéskötési rendszer kialakulásához. A nemzetközi kapcsolatokban igen jelentős szerepet töltek be ma is a szokásjogok. A szokásjog a nemzetközi szerződések jogának egyik forrása. A nemzetközi szerződések jogának kodifikációja azonban nem fogja át a teljes szerződési anyagot.

Az **1969. évi bécsi egyezmény a szerződések jogáról** az államok között írásban kötött szerződéseket szabályozza. A nemzetközi szerződések vizsgálata ennek az egyezménynek alapján történik. Az 1986. évi bécsi egyezmény<sup>9</sup> pedig az államok és nem-

8 Az idézett cikk összefoglalja az ítélkezési gyakorlatához alkalmazottakat és hivatkozási alapokat.

9 Egyezmény az államok és a nemzetközi szervezetek, illetve a nemzetközi szervezetek egymás közötti szerződéseire vonatkozó jogról. Az egyezményt 1986. március 26-án fogadták el. Magyarország 1988-ban ratifikálta. Mivel még nem kellő számú állam ratifikálta, ezért még nem lépett hatályba.



zetközi szervezetek közötti, illetve a nemzetközi szervezetek egymás közötti szerződéseinek jogával fedné le a szerződések másik tipikus területét. A nemzetközi szerződések fogalmát az 1969. évi bécsi egyezmény az alábbiakban fogalmazza meg: „a) a »szerződés« államok között írásban kötött és a nemzetközi jog által szabályozott megállapodást jelent, tekintet nélkül arra, hogy egyetlen, kettő vagy több, egymással kapcsolatos okmányba foglalták-e azt és függetlenül a megállapodás sajátos rendeltetésétől.”<sup>10</sup> Mint ahogy azt a megfogalmazás is tartalmazza, az államok és beleértve a nemzetközi szerződések között megkötött szerződések esetében beszélhetünk nemzetközi szerződésről. A nemzetközi szerződés tehát a nemzetközi jog alanyai között létrejött olyan megállapodás, amely nemzetközi jogok és kötelezettségek létrehozására, módosítására vagy megszüntetésére irányul. A nemzetközi szerződést rendszerint írásbeli formában kötik. A nemzetközi jog alanyai között jön létre, jogokat és kötelezettségeket fakaszt, és ezek nemzetközi jellegűek, melyben a felek szándéka kétségtelenül nemzetközi szerződés létrehozására irányul.

A szerződés szó ebben az esetben több megállapodási formára is kiterjed.

**Szerződés (treaty):** a legjelentősebb politikai megállapodások esetében használatos elnevezés. (Szerződés az Európai Atomenergia-közösség létrehozásáról, 1957.)

**Megállapodás (agreement):** kormányok között kisebb jelentőségű ügyekben létrejött megegyezés, kevésbé formális, kormányok közötti megegyezés. Kormányzati szintű, tehát gyorsított eljárásban készül (például a Menetrendszerinti légijármű közlekedésével kapcsolatos megállapodás, Chichago 1944; az információ biztonságáról szóló, Brüsszelben, 1997. március 6-án kelt NATO-megállapodás).

**Egyezmény (convention):** valamely szakterületre vonatkozó és szakkérdéseket rendező megállapodás, például: A nukleáris anyagok fizikai védelméről szóló egyezmény (1979), A nukleáris balesetekről adandó gyors értesítésről szóló egyezmény (1986), A nukleáris baleset vagy radiológiai veszélyhelyzet esetén történő segítségnyújtásról szóló egyezmény (1986).

**Jegyzőkönyv (protocol):** többfajta okmánynál alkalmazzák:

- \* egyezményeket egészít ki, általános technikai jellegű dokumentum;
- \* egyezményt kiegészítő, de attól jogilag független nemzetközi megegyezés;
- \* önálló nemzetközi szerződés;
- \* fakultatív jegyzőkönyvek.

(Például: A határokat átlépő vízfolyások és nemzetközi tavak védelmére és használatára vonatkozó, Helsinkiben, 1992. március 17-én aláírt egyezményhez kapcsolódó, 1999. június 17-én aláírt Víz és Egészség Jegyzőkönyv.)

**Paktum (pact):** ezzel a felek a megegyezés újszerűségét és ünnepélyes jellegét kívánják hangsúlyozni (például: az 1928. évi Briand–Kellog-paktum a háborúról).

10 Bécsi egyezmény a szerződések jogáról. 2. cikk. 1. pontja tartalmazza a meghatározást. Az egyezményt 1969. március 23-án fogadták el. Magyarországon az 1987. évi. 12. sz. Tvr.-rel került kihirdetésre. Hatályos 1987. július 19-től.

**Alapokmány (charta):** nemzetközi szervezetek felállítására vonatkozó megállapodás, valamint az egyes nemzetközi szervezetek alapító szerződése az alkotmány elnevezést kapta (például az ENSZ alapokmánya).

**A nyilatkozat (deklaráció):** jelenthet

- \* nemzetközi szerződést;
- \* nemzetközi szerződéshez fűzött értelmezést, melyről nem mindig állapítható meg, hogy a szerződés részének minősül-e, vagy sem;
- \* olyan a nyilatkozatokat, melyeket diplomáciai konferenciák záró jegyzőkönyvébe foglalnak (általában nem nemzetközi szerződések);
- \* egyoldalú kötelezettségvállalást is (az Európai Unió alapszerződéséhez fűzött nyilatkozatok), vagy az ENSZ-közgyűlés elvi jelentőségű határozatait, mely utóbbiak nem létesítenek jogi kötelezettségeket.

(Például: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata.)

**Akta (act):** általános, az államok jelentősebb számú részvételével tartott nemzetközi konferencián létrejött megállapodás, mely a szóban forgó kérdések jövőre szóló rendezését célozza, és általános elismerésre tart igényt (például: Európai Közösség Egyesülési Aktája). A záróakta nem tekinthető nemzetközi szerződésnek.

**Statútum:** alapszabály. Például az ENSZ Nemzetközi Bíróságára vonatkozó szabályozás, de így nevezik a nemzetközi egyezményekhez kapcsolt szabályozást is.

**Jegyzékváltás (exchange of note):** több azonos szövegű okmányra használják, általában kisebb jelentőségű megállapodások esetén (kivételesen fontos szerződések vonatkozásában is). Meghatározott tárgyra vonatkozó egyező tartalmú jegyzékek kicserélése két állam külügyi hatóságai, illetve külképviseletei között abból a célból, hogy kisebb jelentőségű kérdésekben megállapodást hozzanak létre (nem egy okmány, hanem a két fél azonos szövegű jegyzékei).

**Konkordátum (concordat):** a Vatikán és valamely állam közötti megállapodás.

**Gentlemen's agreement:** általában a diplomáciai tárgyalások alkalmával tett szóbeli ígérek; a kötelező jelleg vitatott (például így határozták meg az ENSZ BT nem állandó tagsági helyeinek elosztását). Ez nem tartozik a nemzetközi szerződések közé, mivel nem írásban köttetik. A részes felek – mint ahogy az a szerződések jogában is megfogalmazódik – a szóbeli megállapodást is megállapodásnak tartják, és magukra nézve azt kötelezőnek ismerik el.

A szerződések több szempont szerint csoportosíthatók. A **kétoldalú (bilaterális) szerződések** – amelyek a nemzetközi jog két alanyának kapcsolatait szabályozzák – jelentek meg először az államközi kapcsolatok történetében. Hosszú évszázadokon át csak ez a forma volt ismeretes. A **többoldalú (multilaterális) szerződés** az államok nagyobb számával jött létre, megjelenése minőségi változást hozott a nemzetközi szerződésnek a nemzetközi kapcsolatokban betöltött szerepében.

A szerződések megkötésének folyamatát is az 1969. évi bécsi egyezmény szabályozza.

**Tárgyalás:** A nemzetközi szerződések megkötését szükségszerűen megelőzik az érdekelt államok képviselőinek tárgyalásai. Az egyes államok belső joga intézkedik arról, hogy az állam részéről mely szerv jogosult nemzetközi szerződések megkötésére. Rend-

szerint e célra meghatalmazottakat nevez ki. A meghatalmazásokat kétoldalú szerződések esetében a tárgyalás kezdetén kölcsönösen kicserélik. A nemzetközi konferenciákon a tárgyalások menetének megkönnyítésére rendszerint ügyrendi szabályzatot fogadnak el. A szerződés szövegének elfogadásához a jelen lévő és szavazó államok kétharmadának szavazatára van

szükség, kivéve, ha ugyanezzel a többséggel úgy határoznak, hogy eltérő szabályt alkalmaznak (például egyszerű többséget). Megállapodhatnak abban is, hogy szavazás nélkül, közfelkiáltással (konszenzus) fogadják el a szerződés szövegét.

**Aláírás (parafálás):** az eredményes tárgyalásokat követően a meghatalmazottak aláírják a szerződés szövegét. Ami az aláírás sorrendjét illeti, bizonyos udvariassági szabályok alakultak ki. Kétoldalú szerződéseknel az a szokás, hogy mindkét állam meghatalmazottja a nála maradó példányt a bal oldalon (az első helyen), a másik példányt a jobb oldalon írja alá. A többoldalú nemzetközi szerződéseket az államok nevének alfabetikus sorrendjében írják alá. A többoldalú szerződések eredeti példánya annak az államnak az őrizetében marad, amelynek területén a konferencia üléseit tartotta (letéteményes). Ő a szerződés „postaládája”.

A gyakorlat szerint generális szerződések esetében a szerződést egy bizonyos időre, aláírásra nyitva hagyják. A szerződések aláírása a kétoldalú szerződések többségében a nemzetközi szerződés kötelezővé válását eredményezi.

**Ratifikáció** (megerősítés, jóváhagyás): a szerződő felek a nemzetközi szerződések megerősítését (ratifikációját) csak a legjelentősebb nemzetközi szerződések esetében kötik ki. A kormányok nevében kötött nemzetközi megállapodások kötelező erejét a kormányok jóváhagyásától teszik függővé. (Az „elfogadás” kifejezés is használatos.) A kétoldalú szerződések megerősítésére technikailag jogosult belső szerv megerősítő záradékot vezet a szerződésnek egy, az eredetivel mindenben megegyező, másolati példányára. Ezt aláírással és állami pecséttel látják el. A többoldalú szerződések megerősítéséről önálló okmány készül, ezt nevezzük megerősítő okiratnak.

**Fenntartás:** A fenntartás intézménye a nemzetközi szerződés jogának az egyik legfontosabb újítása.

Azt célozza, hogy a generális többoldalú szerződések egyetemessé váljanak. A fenntartás a szerződő államnak a többoldalú szerződés aláírása, megerősítése, jóváhagyása, az ahhoz való csatlakozás vagy az abban való utódlás alkalmával tett olyan nyilatkozata, amelyet annak érdekében tesz, hogy a szerződéses kötelezettségek őt az általános szabályozástól eltérően terheljék.

Fenntartás csak többoldalú szerződés esetében tehető, kétoldalú szerződésnél ugyanis a szerződés szövege a két szerződő állam teljes egyetértésével jöhet csak létre. Kritérium: a fenntartásnak a szerződés „tárgyával és céljával” összeegyeztethetőnek kell lennie. A szerződő felek e kritérium alapján önmaguk állapítják meg, hogy a fenntartást elfogadják-e, vagy sem. A fenntartással szemben a többi állam kifogást emelhet.

**Hatálybalépés, beiktatás:** A nemzetközi szerződések hatálybalépése az az időpont, amikortól számítva az állam a szerződést gyakorlatában alkalmazni is köteles. A hatálybalépések módozatairól a záró rendelkezések intézkednek. A többoldalú szerződések

között vannak olyanok, amelyek a hatálybalépéshez az összes érdekelt állam részességét írják elő.

A szerződéskötési eljárás utolsó mozzanata a nemzetközi szerződéseknek az ENSZ Titkárságán stb. való beiktatása, amelynek célja a szerződések nyilvánosságának biztosítása. A szerződéseket a lehető leghamarabb be kell iktatni. Ez a rendelkezés a szerződések nyilvánosságát és a diplomáciai tárgyalásoknak a közvélemény által való ellenőrzését kívánta biztosítani.

A szerződés szerkezete a következő részekből áll:

A **bevezetés (preambulum)** tartalmazza a szerződő felek és azok meghatalmazottainak megnevezését, a szerződés céljának meghatározását, a szerződéskötésre irányuló szándék megindokolását stb.

Az **érdemi rendelkezések** a szerződő felekre háruló jogokat és kötelezettségeket rögzítik.

A **záró rendelkezések** a nemzetközi szerződések hatálybalépésére, időtartamára, felmondására, az esetleges csatlakozási lehetőségekre stb. vonatkozó rendelkezéseket tartalmaznak. A záró rendelkezéseket követi a szerződés helyének, a szerződés keltének feltüntetése, valamint a felek aláírása. A nemzetközi szerződésekhez mellékletek csatolhatók.

A szerződések nyelvét illetően: napjainkban a kétoldalú szerződéseket rendszerint a szerződő felek mindegyikének hivatalos nyelvén szövegezik, de a felek megállapodhatnak harmadik nyelv használatában is. Mindegyik esetben két eredeti példány készül.

Többoldalú szerződések egy eredeti példányban készülnek, amely példány a letétmentésnél marad (például az ENSZ-főtitkárnál). Nemzetközi konferenciákon a szerződések elfogadott szövegének hitelesítése a záróakta aláírásával történik.

A nemzetközi szerződés érvénytelensége megfelel a polgári jogban alkalmazottaknak. A szerződés érvénytelensége a szerződés jogi létének megtagadását jelenti, az érvénytelen szerződéshez nem fűződnek joghatások, azaz úgy tekintendő, mintha meg sem kötötték volna. A semmis szerződés feltétlenül érvénytelen. A megtámadható szerződés csak feltételesen, az arra jogosult megtámadásától függően válik érvénytelenné. Mindkettő közös vonása, hogy a szerződéskötés időpontjára visszaható (ex tunc) hatást gyakorol. A nemzetközi szerződések érvénytelenségének eseteiben is különbség van a semmisség és a megtámadhatóság között.

A **semmis szerződés** (például: erőszak hatására létrejött szerződés) érvénytelenségére nemcsak a közvetlenül érdekelt állam hivatkozhat, hanem ez a jog minden államot megillet. Az ilyen szerződés ugyanis a nemzetközi közrendet sérti, ezért a semmis szerződés az idő múlásával sem válhat érvényessé.

A **megtámadható szerződés** (például: megtévesztés hatására megkötött szerződés) csupán az egyik szerződő állam vagy egyes szerződő államok jogos érdekeit sérti, a nemzetközi jogrend alapjait tehát ilyen esetekben nem éri sérelem. Ebben az esetben a szerződés érvényének fenntartása a sértett állam akaratától függ: amennyiben a szerződést megtámadja, a szerződés a szerződéskötés időpontjára visszaható hatállyal válik érvénytelenné, akárcsak semmisség esetén.

A **nemzetközi szerződés érvénytelenségének következményei**: Az érvénytelen nemzetközi szerződésnek nincs jogi hatálya. Ez áll mind a semmis, mind a megtá-

madható szerződésekre (megtámadás után). A szerződő felek ilyen esetben kölcsönösen követelhetik az eredeti állapot helyreállítását, feltéve, ha ez lehetséges.

### 1.2.3. A nemzetközi katasztrófavédelmi jog kialakulása

A nemzetközi katasztrófavédelmi jog kialakulásának pontos időpontjának meghatározása nem lehetséges. A katasztrófák elleni védekezésben az egyes államok folyamatosan hosszú időn át szuverenitásuk egy részéről lemondva jutottak el a spontán beavatkozásoktól a mai nemzetközi katasztrófavédelmi rendszerhez. A katasztrófavédelem egyes elemeit tekintve nem hiszem, hogy sokat kell bizonyítani, hogy az önálló államoknak vannak olyan titkaik és érdekeik, melyeket nem akarnak – vagy csak egy részüket akarják, – más államok tudomására hozni Ilyenek például a nukleáris energiával kapcsolatos egyes kérdések, vagy a kritikus infrastruktúra részét képező kormányzati kommunikációs hálózat stb.

A nemzetközi együttműködésben érdekes viszonyok alakultak ki az 1950-es évektől kezdődő hidegháborús időszakban, amikor is a lakosságvédelmi kérdések még igen féltett kincsek voltak mindkét fél esetében. Amennyiben a természet által okozott katasztrófákat vesszük alapul, úgy a nemzetközi jog e területe az ókorig vezethető vissza. Amennyiben a katasztrófa tartalmának változását követjük, akkor a XVIII. századra tehető a nemzetközi katasztrófavédelmi jog kialakulása: A lőpor lőfogattal történő szállítására készült szabályozás 1799-ben. Ez tíz évvel az első speditőrökre vonatkozó müncheni rakományrögzítési előírás után készült a biztonságos közlekedés jegyében. A veszélyes áruk nemzetközi szállításáról szóló első egyezmény 1890-ben jött létre. Ebben Svájc és Németország szabályozta az ilyen áruk egymás közötti vasúti szállítását.

A háború áldozatainak megkülönböztetés nélküli, intézményes nemzetközi védelme a XIX. század második felében vált megvalósítható és mozgósító programmá. A történelmileg szükségszerű lépést az 1859-ben lezajlott solferinói csata ösztönözte. Az ütközet óriási áldozatokat követelt. Henry Dunant svájci üzletember a csatatéren látva a negyvenezer halottat és sebesültet, megrendülten kereste a segítségnyújtás lehetőségét. E megrendítő élmény készítette Henry Dunant-t arra, hogy javaslatot fogalmazzon meg a háborúk áldozatainak védelmére, és kezdeményezze egy segélyszervezet létrehozását.

A Nemzetközi Vöröskereszt Mozgalom 1963-ban alakult meg, s mind a mai napig egyik feladata a háborúk, nemzetközi konfliktusok, katasztrófák stb. esetén a személyek, sebesültek segítése. A háborúban részt vevő katonák segítésére 1864-ben Genfben írták alá az I. Genfi Szerződést. A háborúban megsebesült, elhunyt katonák, majd később a polgári személyek megsegítésére több *Genfi* elnevezéssel született egyezmény. A légi erők fejlődése és ezáltal a hátszország elérésének és károsításának lehetősége magával hozta a polgári védelem (légoltalom) fejlődését, s a hidegháború időszakában az adott katonai táboron belüli nemzetközi együttműködés fejlődését.

A II. világháborút követően a természeti csapások, ember által okozott katasztrófák megelőzése, elhárítása érdekében az államok kötöttek egyezményeket. A technika, a vegyipar fejlődése magával hozta a vegyi anyagok nagy mennyiségű szállítását közúti, vasúti, vízi és légi járművek esetében. A katasztrófák elleni védekezés nemzetközivé

vált. Az ember által okozott katasztrófák a természetet is károsították, s így a természet védelméhez kapcsolódóan születtek nemzetközi katasztrófavédelmi témájú szerződések. A 70-es évektől kezdődően a terrorcselekmények is megjelentek a katasztrófavédelmi feladatok között, s igényelték a nemzetközi szabályozást, az államok közötti együttműködést. A nemzetközi szerződéseket az ENSZ, az Európai Unió és az egyes országok kötötték meg különböző témakörökben. A nagy területet felölelő szerződések – így például a folyóvizek védelmével kapcsolatos nemzetközi egyezmény – az ENSZ égisze alatt születtek meg.

A katasztrófák elleni védekezés összehangolt tevékenységet igényel, ezért a nemzetközi szervezetek – mint például a NATO – egységes nyilvántartó, koordináló, irányító feladatokat is ellátnak, melyhez a részes államok is kapcsolódási pontokat hoztak, hoznak létre. Nem szabad elfelejteni, hogy az első ilyen szervezet az atomenergia felhasználása körében alakult ki. Jelenleg a kritikus infrastruktúra vonatkozásában folynak a nemzetközi szabályozás munkálatai.

### **1.3. A katasztrófa-elhárítás nemzetközi szabályozásának rendszere**

A katasztrófák elleni védekezés nemzetközi szabályozási rendszere az 1970-es évektől kezdődően kezdett kialakulni. A súlyos balesetek, a természeti katasztrófák elhárítása és felszámolása érdekében a korábbi egyes államok között létrejött bilaterális kapcsolatok már kevésnek tűntek, szükség volt nagyobb nemzetközi összefogásra. Az együttműködés érdekében létrejövő nemzetközi megállapodások keretét az ENSZ adta meg. A vegyipar hihetetlen fejlődése következtében elengedhetetlenül szükségessé vált a nemzetközi együttműködés kialakítása a szállításra vonatkozóan, és nem utolsósorban az egyes államok területén bekövetkező balesetek következményeinek más tagállamokra történő áttérjedésének megakadályozása, a keletkezett károk gyors felszámolása érdekében. Ez természetesen megkövetelte egyrészt az információk gyors, pontos áramlását, valamint a kárelhárításban a nemzetközi segítségnyújtást. Angliában 1974-ben Flixborough-ban 50 000 tonna ciklohexán szabadult ki egy vállalat telephelyén lévő csővezetékéből, és robbant fel. A katasztrófa következtében 28-an haltak meg és 89-en sebesültek meg. 3,5 km-es körzetben a házak 90%-a lakhatatlanná vált, s 24 hektáros területen az élet teljesen elpusztult. A természeti katasztrófák esetén az ENSZ pénzügyi, ellátási (egészségügyi, élelmiszer, lakhatás stb.) segítséget nyújtott az érintett államnak függetlenül attól, hogy tagsággal rendelkezett-e, vagy sem.

**A katasztrófavédelem területén a nemzetközi jog vonatkozásában az alábbi csoportosítást lehet felállítani:**

- \* Humanitárius jogok;
- \* Veszélyes áruk szállítása;
- \* Nukleáris energia;
- \* Határokon átnyúló veszélyek;
- \* Határokon átnyúló álló és folyóvizek;

- \* Veszélyes anyagok nyilvántartása;
- \* Nemzetközi segítségnyújtás és az információk áramlása.

Más szempontokat figyelembe véve más csoportosítás is kialakítható. Az egyes területek tárgyalása az egyes nemzetközi szervezetek tevékenységi körét ismertető anyag-részben történik. A humanitárius jogok önálló nemzetközi jogi területet képeznek, ezért ezt a témát ebben a fejezetben fejtjük ki.

### 1.3.1. A humanitárius jog fogalma, alapelvei

**A humanitárius jog** a nemzetközi közjog azon ága, amely nemzetközi és nem nemzetközi fegyveres konfliktus idején bizonyos személyeket és objektumokat véd, és korlátokat állapít meg a hadviselés eszközeit és módjait illetően. A humanitárius jog egyensúlyt tart fenn a humanitárius megfontolások és a katonai szükségesség között. A humanitárius jog tilt a háborúban, ellenségeskedésekben részt nem vevő lakosság elleni minden olyan beavatkozást, amely ezen személyeknek sérülést, szenvedést, vagy fogságba kerülést okoz. A harcokban részt vevők számára sebesülés, sérülés, vagy fogságba esés esetén is biztosítani kell az emberséges bánásmódot és az adott körülmények között a megfelelő ellátást. Továbbá tiltja mindazon objektumok támadását, amelyek nem vesznek részt az ellenségeskedésekben, és tiltja minden olyan eszköz vagy hadviselési mód használatát, amely szükségtelen szenvedést vagy túlzott mértékű sérülést okoz. A humanitárius jog (*ius in bello*) nem tévesztendő össze a háború indításához való joggal (*ius ad bellum*). Ez utóbbi azt a meglehetősen szűk esetkört szabályozza, amikor a fegyveres erőszak alkalmazása megengedett.

#### **A humanitárius jog alapelvei**

A megkülönböztetés elve: mindenkor meg kell különböztetni a hadviselő felektől a polgári lakosságot; a harcokban részt nem vevő személyek és a polgári objektumok nem lehetnek támadás célpontjai. A hadviselés eszközeinek és módjainak megválasztása nem korlátlan: nem szabad olyan hadviselési eszközt vagy módot alkalmazni, amely szükségtelen szenvedést vagy túlzott mértékű sérülést okozhat.

Az arányosság elve: tartózkodni kell olyan támadás indításától, amely során az esetleges polgári áldozatok, vagy a polgári létesítményekben okozott kár aránytalan lenne az elérni kívánt konkrét és közvetlen katonai előnyhöz képest.

Az elővigyázatosság elve: a körülményektől függően minden lehetséges módon meg kell győződni arról, hogy a támadási célpont nem polgári személy vagy objektum, és a lehető legnagyobb elővigyázatossággal kell megválasztani a támadás eszközét és módját annak érdekében, hogy elkerüljék, vagy a lehető legkisebbre csökkentsék a polgári személyek körében az esetleges áldozatok és sebesültek számát, valamint a polgári javakban okozott károkat. A humanitárius jog szintén jelentős változásokon ment keresztül.

A humanitárius jogok közé tartoznak a különböző haditechikák alkalmazásának betiltása érdekében végzett erőfeszítések. Ilyen például a taposóaknák, kazettás lőszer, vegyi fegyverek alkalmazása stb. A mai időkben a háborús övezetekben történő segítségnyújtás mellett jelentős a társadalmi és természeti katasztrófák esetén nyújtott

segítség. Ilyen például a közel két éve tartó vizály Szíriában, amelynek következtében a szíriai menekültek törökországi megjelenése és sáttortáborokban való elhelyezése igényel nemzetközi segítséget.

### 1.3.2. Genfi Egyezmények

A humanitárius jog legrégebbi területe a háborúban részt vevő és sérült katonák megsegítése, valamint a harcok során elhunyt tisztességes eltemetése. Amikor a Genfi Egyezményekről beszélünk, akkor nemcsak az 1949-ben aláírt egyezményeket kell alattuk érteni. A Nemzetközi Vöröskereszt 1863-as genfi megalakulása adta meg az utolsó lökést a háborúban részt vevők és az ott megsebesültek számára egységes ellátási elvek kidolgozásához. 1864-ben Genfben kötötték meg az „I.” Genfi Egyezményt: a Háborús sebesültek megkülönböztetés nélküli megsegítése. A következő nagy változást a „II.” Genfi Egyezmény 1906-os megkötése jelentette: A hadrakelt seregek sebesülteit és betegeit sorsának javítása. Az egyezmény az 1864-es egyezmény helyébe lépett. Az 1864-es egyezményt aláírók között továbbra is hatályban maradt egyezmény azon országok között, amelyek nem írták alá a „II.” Genfi Egyezményt. Az egyezményt az 1929. július 1-jén kezdődött és 1929. július 27-én befejeződött tárgyalások lezárásaként aláírt egyezménnyel módosították. A „II.” Genfi Egyezményt módosító egyezmény pontosításokat hajtott végre, és kiterjesztette a sebesültek ellátásával kapcsolatos előírásokat. Az Egyezmény 34. cikke értelmében a módosító egyezmény a korábbi I. és II. egyezmény helyébe lép. Ez azt jelenti, hogy egy új, „III.” Genfi Egyezmény született. Az 1906-os Genfi Egyezményhez Magyarország az 1911. évi XX. törvénycikkkel, míg az 1929-es egyezményhez az 1936. évi XXX. törvénycikkkel csatlakozott. A Genfi Egyezmények elsősorban a harcok során megsérült, illetve elhunyt katonákra vonatkoztak. A részes felek az egyezményekben kötelezettségeket vállaltak a „vörös kereszt, genfi kereszt” védelmére akár háború, akár béke idején. A részes felek büntetőjogi felelősségre vonásokra is kötelezettségeket vállaltak a saját belső jogrendjük alapján, s amennyiben ilyen nem létezett, úgy megalkotását vállalták. Azon személyekkel szemben, akik megsértették az egyezményekben foglaltakat, és embertelenül bántak a sérültekkel, kifosztották őket, vagy egyéb más módon megsértették az egyezmény előírásaiban foglaltakat, büntetőjogi felelősségre vonást alkalmaztak. Az egyezmények csak a szárazföldi harcokra vonatkoztak. A tengeri harcok esetén a tengerjogi egyezményeket alkalmazták a humanitárius segítségnyújtáshoz.

A II. világháború sajnálatos eseményeit is alapul véve 1949-ben ismét átgondolásra és átdolgozásra került a háborús események során megsérültekről, elhunytakról való gondoskodás kérdése. **1949-ben négy egyezmény került aláírásra:**

- \* A hadra kelt fegyveres erők sebesültjei és betegei helyzetének javítására vonatkozóan Genfben, 1949. augusztus 12-én kelt egyezmény: I. Genfi Egyezmény;
- \* A tengeri haderők sebesültjei, betegei és hajótöröttjei helyzetének javítására vonatkozóan Genfben, 1949. augusztus 12-én kelt egyezmény: II. Genfi Egyezmény;



- \* A hadifoglyokkal való bánásmódra vonatkozóan Genfben, 1949. augusztus 12-én kelt egyezmény: III. Genfi Egyezmény;
- \* A polgári lakosság háború idején való védelmére vonatkozóan Genfben, 1949. augusztus 12-én kelt egyezmény: IV. Genfi Egyezmény.

Az egyezményeket az 1954. évi 32-es törvényerejű rendelettel illesztették be a magyar jogrendbe.

#### **Az egyezményeket 1977-ben két jegyzőkönyv egészítette ki:**

- \* Az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezményeket kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről szóló jegyzőkönyv;
- \* Az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezményeket kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összetűzések áldozatainak védelméről szóló jegyzőkönyv.

A kiegészítő jegyzőkönyveket az 1989. évi 20. törvényerejű rendelettel illesztették be a magyarországi jogrendbe.

Az 1949-es Genfi Egyezmények már nemcsak a fegyveres erők sérültjeinek a védelmével foglalkoztak: kiegészültek a polgári lakosság védelmével, a tengeri haderők sebesültjeivel való bánásmóddal, s a hadifoglyokkal való bánásmóddal is. Ezek az egyezmények a nemzetközi összetűzések, háborúk esetén írnak elő kötelezően betartandó normákat. Az egyezmények az egészségügyi személyzet, a sebesültek szállítása, a nemzetközi vöröskereszt jogainak, kötelezettségeinek és védelmének, valamint a büntetőjogi védelem kérdéseit szabályozzák. Az egyezmények lehetőséget biztosítanak a részes felek számára, hogy egymással – az egyezményekkel nem ellentétesen – külön megállapodásokat kössenek. A II. kiegészítő jegyzőkönyv a nem nemzetközi fegyveres összetűzések esetére fogalmaz meg követelményeket a részes államok számára. A Genfi Egyezmények nemcsak a fegyveres összetűzésekkel kapcsolatban szabályozzák a tevékenységet, hanem a katasztrófák elleni védelmet is megalapozzák.

### **1.3.3. Nemzetközi Vöröskereszt Mozgalom**

A háborúk áldozatainak védelméből indult ki a Vöröskereszt Mozgalom. A végső lökést a solferinói csata adta meg. A solferinói csata 1859. június 24-én zajlott le Délkelet-Lombardiában, Solferino község környékén. A csatában a szárdok és franciák oldalán mintegy 120 000, míg az osztrákok oldalán közel 110 000 katona csapott össze. A csatában összesen mintegy 30 000 katona vesztette életét vagy sebesült meg. Mindkét oldalon legalább 10 000 katona eltűnt vagy fogságba esett, és további mintegy 40 000 betegedett meg a csatát követő napokban a hiányos táplálkozás, a megerőltetés és a nem kielégítő orvosi ellátás miatt. A csatában az áldozatok orvosi ellátása elégtelen volt, mivel a katonai egészségügyi alakulatok mindkét oldalon rendkívül rosszul voltak ellátva mind emberrel, mind felszerelésekkel. A sebesülteket gyakran magukra hagyták, miután kimentették őket a harcmezőről, de volt, akit egyszerűen otthagytak. Élelem és

víz is elégtelen mennyiségben állt rendelkezésre, ráadásul az is higiéniai szempontból kifogásolható minőségben.

Henry Dunant svájci üzletember, látva a csatatéren a több tízezer halottat és sebesültet, megoldást keresett. A szomszéd falu lakosságából szervezett önkéntesek vettek részt az ellátásban. Ez indította az üzletembert arra, hogy javaslatot fogalmazzon meg a háborúk áldozatainak védelmére és egy segélyszervezet létrehozására. 1863-ban Svájcban, Genf városában alakult meg a Vöröskereszt Mozgalom. A mozgalom hét alapelve:

- \* emberiesség,
- \* pártatlanság,
- \* semlegesség,
- \* függetlenség,
- \* önkéntesség,
- \* egység,
- \* egyetemesség.

A Magyar Vöröskereszt Mozgalom 1881-ben alakult meg, amelyet a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága 1882-ben ismert el.

#### **1.3.4. A nemzetközi katasztrófavédelmi tevékenységben való részvétel hazai szabályozása**

Magyarország szerencsés, vagy éppen szerencsétlen helyzetben érezheti magát földrajzi fekvése következtében. Hazánk korábban és jelenleg is nagy átmenő forgalmat bonyolít le, melyben megjelennek a veszélyes anyagok is, akár szárazföldi, akár vízi, vagy akár légi szállításról legyen szó, nem beszélve a hazánkat átszelő folyóvizekről, melyek a környező országok vízgyűjtő területeiről időszakonként nagy mennyiségű víz levezetését kell, hogy ellássák, és ezzel árvízveszélyt okoznak. Tovább lehetne folytatni a sort, amely megalapozza hazánk részvételét a nemzetközi katasztrófavédelmi tevékenységben.

A nemzetközi egyezmények esetében nem elég az adott egyezmény részes állam megbízottja általi aláírás, hanem azt a belső jogrendszerbe is be kell építeni. Ezt a procedúrát Magyarországon is le kell folytatni. A folyamat a jogszabályok elfogadásának rendjéhez igazodik. Magyarország Alaptörvénye 1. cikk d) pontja az Országgyűlést hatalmazza fel nemzetközi szerződések megkötésével és hatályuk elismerésével kapcsolatban. A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos szabályok alapján az Országgyűlés jogosult arra, hogy a kiemelkedő fontosságú nemzetközi szerződésekre felhatalmazást adjon, míg más szerződések esetében a Kormány jogosult erre. A felhatalmazás alapján a Kormány, illetve a köztársasági elnök jogosult eljárni. A nemzetközi szerződés akkor minősül kiemelkedő fontosságúnak, ha a szerződés olyan tárgykört érint, amelyről minősített többséggel elfogadott vagy egyéb törvény rendelkezik, az alapvető jogok és köteleességek tartalmának meghatározását és érvényesülésének lényeges biztosítékait érinti, hatályos törvénnyel ellentétes rendelkezést tartalmaz, magyar joghatóság alá tar-

tozó személyek jogait és kötelezettségeit közvetlenül szabályozza, vagy az Országgyűlés hatáskörébe tartozó egyéb kérdést érint.

Magyarország több bilaterális szerződést kötött a katasztrófavédelem területén. Ilyen szerződés például a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovén Köztársaság Kormánya között a természeti és civilizációs katasztrófák elleni védelem terén létrehozott Egyezmény.<sup>11</sup> Ilyen szerződések, megállapodások elsősorban a szomszédos államokkal kötettek. Magyarország több multilaterális szerződésnek is részese. Ezeknek a szerződéseknek egy részében kettős kötelezettség alatt áll az ország, tekintettel az Európai Unió tagságunkra. Ilyen például a Bázelen 1989. március 22-én elfogadott, a veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről és ártalmatlanításáról szóló Egyezmény. Az Egyezményt az Európai Közösségek Tanácsa 1993. február 1-jén hozott határozatával beemelte a közösségi joganyagba. Magyarország a 101/1996. (VII. 12.) kormányrendelettel emelte be a hazai jogrendszerébe. Ez tehát azt jelenti, hogy egyrészt saját önkéntes elhatározásból, másrészt az Európai Unióhoz való csatlakozás következtében is az egyezmény hatálya alá került az ország. A nemzetközi jogszabályok előkészítését, elfogadását és a hazai jogrendbe történő beillesztését a törvény rendelkezései szerint kell végrehajtani.<sup>12</sup>

A katasztrófavédelem területén a jogszabályalkotásról szóló törvény mellett más törvény is szabályozza Magyarország részvételét a nemzetközi katasztrófavédelmi tevékenységben és szerződések megkötésében. A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat., valamint a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Ttv.) fogalmazza meg az e szakterületen megkötendő nemzetközi szerződések előkészítésében és megkötésében közreműködő szervezeteket, személyeket. A Kat. nemcsak a szerződések megkötésével kapcsolatos előírásokat tartalmazza, hanem megfogalmazza a nemzetközi segítségnyújtás adását és kérését. A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) kormányrendelet pontosítja a feladatokat és az azokban részt vevők körét és tevékenységét. Az egyes miniszterek nemzetközi katasztrófavédelmi feladatait az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) kormányrendelet szabályozza.

**Magyarország nemzetközi katasztrófavédelmi tevékenységének szabályozásában részt vevő szervezetek, személyek**

11 Az 1995. március 22-én aláírt egyezményt a 150/1995. (XII. 12.) kormányrendelet hirdette ki.

12 A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény.

Szervezet/ személy	Feladat	Főbb szabályzó
<b>Országgyűlés</b>	Nemzetközi egyezmény jóváhagyása, részt vevő személyek, szervezetek feladatainak meghatározása, költségvetés biztosítása	Magyarország Alaptörvénye, 1996. évi XXXI. törvény, 1999. évi I. törvény, 2004. évi XXIX. törvény, 2005. évi L. törvény, 2010. évi CXXX. törvény, 2011. évi CXXVIII. törvény, 2012. évi CLXVI. törvény, mindenkori államháztartási törvény,
<b>Kormány</b>	Nemzetközi egyezmények megkötése, segítségnyújtási és -adási kérdések, költségvetés biztosítása	004. évi XXIX. törvény, 2011. évi CXXVIII. törvény, 212/2010. (VII:1.) Korm. rend. 234/2011. (XI. 10.) Korm. rend.
<b>Katasztrófák el- leni védekezésért felelős miniszter</b>	Nemzetközi egyezmények előkészítése, megkötése, nemzetközi szervezetekben való részvétel (polgári veszélyhelyzeti tervezés, EU polgári védelmi tervezés stb.) segítségnyújtási és -adási kérdések, költségvetés biztosítása, miniszteriális szintű szabályozás, nemzetközi katasztrófavédelmi feladatok szervezése	1996. évi XXXI. törvény, 1999. évi I. törvény, 2004. évi XXIX. törvény, 2005. évi L. törvény, 2010. évi CXXX. törvény, 2011. évi CXXVIII. törvény, 2012. évi CLXVI. törvény, 212/2010. (VII:1.) Korm. rend. 234/2011. (XI. 10.) Korm. rend.
<b>Külgügyminiszter</b>	Nemzetközi szerződések megkötésében való részvétel	2004. évi XXIX. törvény, 2011. évi CXXVIII. törvény, 212/2010. (VII:1.) Korm. rend.
<b>A hivatásos ka- tasztrófa-védelmi szerv központi szerve vezetője</b>	Nemzetközi szervezetekhez kapcsolódó nemzeti kapcsolattartó pontok működtetése, nemzetközi szervezetek munkájában való részvétel	1996. évi XXXI. törvény, 2004. évi XXIX. törvény, 2005. évi L. törvény, 2010. évi CXXX. törvény, 2011. évi CXXVIII. törvény, 2012. évi CLXVI. törvény, 234/2011. (XI. 10.) Korm. rend.

1. táblázat. Magyarország nemzetközi katasztrófavédelmi tevékenységének szabályozásában részt vevő szervezetek, személyek

A Kat. 3. § az alábbiakban szabályozza a segítségnyújtás kérdéskörét:

„17. Nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás: külföldi államoknak az EU-hoz, az ENSZ-hez, a NATO-hoz vagy közvetlenül a Kormányhoz intézett, illetve regionális vagy határ menti egyezmények alapján kibocsátott nemzetközi segítségkérése nyomán a mentéshez és a katasztrófa következményeinek a felszámolásához szükséges anyagok és információk átadása, illetve kiküldött eszközök és mentőcsapatok biztosítása.

18. Nemzetközi katasztrófa-segítségkérés: a magyar Kormánynak az EU-hoz, az ENSZ-hez, a NATO-hoz, illetve regionális vagy határ menti egyezmények alapján kibocsátott

nemzetközi segítségkérése, amelyben a hazai veszélyhelyzet vagy katasztrófa következményeinek a felszámolásához anyagokat, információkat, eszközöket vagy mentőcsapatokat kér és fogad.

*19. Önkéntes mentőszervezet: különleges kiképzésű személyi állománnyal rendelkező, speciális technikai eszközökkel felszerelt, katasztrófák és veszélyhelyzetek hatásainak kivédésére, felszámolására, katasztrófavédelmi feladatok ellátására, valamint emberi élet mentésére önkéntesen létrehozott civil szerveződés.”*

Magyarország a nemzetközi katasztrófavédelmi rendszer részét képezi. Ez jogokat és kötelezettségeket telepít az arra feljogosított hazai államigazgatási, rendvédelmi szervekre. A belső jogrendből, a nemzetközi szerződésekből és a nemzetközi szervezeti tagságból következik az a lehetőség, hogy egy katasztrófa esetén – amennyiben a hazai erők eszközök nem elégségesek, vagy valamilyen speciális ismeret szükséges – hazánk segítséget kérhet a részes felektől. Ugyanakkor ugyanezekből a kööttségekből adódik a segítségnyújtási kötelezettségünk más államok irányába. Mind a segítségkérés, mind a segítségnyújtás csak a katasztrófa sújtotta állam kifejezett kérésre történhet meg. Több esetben előfordult, hogy a katasztrófa helyszínére előre be nem jelentett módon érkeztek meg segítőkész önkéntes szervezetek. Az ilyen koordinálatlan megjelenés egyrészt zavart okoz a felszámolási munkálatokban, másrészt az ilyen szervezetek biztonságát sem tudják szavatolni a fogadó országokban. Nem utolsósorban a nem megfelelő tudással, felszereléssel rendelkező önkéntes csapatok önmagukra is veszélyt jelentenek. A katasztrófavédelmi nemzetközi segítségnyújtással kapcsolatos főbb részletszabályokat kormányrendelet állapítja meg.

**15. § (1)** *A nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás, illetve segítségkérés polgári védelmi koordinálását az érintett tárcák között, valamint a katasztrófa-segítségnyújtásban, illetve segítségkérésben részt vevő szervek tevékenységének megszervezését és egyéb operatív feladatokat a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve végzi, ennek keretében nemzeti kapcsolattartó pontként működik az Európai Unió (a továbbiakban: EU), az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (a továbbiakban: NATO), az Egyesült Nemzetek Szervezete (a továbbiakban: ENSZ) és egyéb regionális és kétoldalú katasztrófavédelmi együttműködési rendszerben.*

*(2) Nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás és segítségkérés esetében a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervének vezetője tesz javaslatot – a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter útján – a Kormány számára.*

*(3) A nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás a külpolitikáért felelős miniszter hatáskörébe tartozó humanitárius segítségnyújtás része. Külföldről érkező katasztrófa-segítségkérés esetében – a külpolitikáért felelős miniszterrel egyeztetve – a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve vezetőjének kezdeményezésére a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter – a hazai feladatok ellátásának elsőbbségével – tesz javaslatot a Kormány számára nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtásra.*

*(4) Időben egyszerre zajló nemzetközi katasztrófa-események esetében a szomszédos országoknak felajánlott segítség elsőbbséget élvez a nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás tekintetében.*

(5) A hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve kezdeményezésére a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter és a külpolitikáért felelős miniszter a nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás végrehajtásában és szervezésében szorosan együttműködnek, ennek érdekében koordinációs eljárási rendet dolgoznak ki.

(6) Nemzetközi katasztrófa-segítségkérés esetében a hivatásos katasztrófavédelmi szerv tájékoztatja az EU, a NATO, az ENSZ és egyéb regionális nemzetközi szervezetekhez rendelt magyar külképviseleteket a hazai intézkedésekről, a segítségkérés mibenlétéről és feltételeiről, továbbá a nemzetközi segílyt nyújtó szervezetekkel kapcsolatot tart, feladataikat meghatározza és koordinálja.

**16. § (1)** A nemzetközi segítségnyújtásra felhasználható támogatás célja a szolidaritási elv érvényre juttatása.

(2) A külföldön bekövetkezett katasztrófa esetében a Kormány az emberi életek mentéséhez, a biztonságos életkörülmények megteremtéséhez és a katasztrófa következményeinek felszámolásához mentőcsapatok, szakértők és eszközök kijuttatásával járul hozzá.

(3) A nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás esetében a nemzetközi kárhelyszínrre történő kitelepülés szállítási költségeihez igényelhető a polgári védelmi pénzügyi eszköz létrehozásáról szóló, 2007. március 5-i 2007/162/EK, Euratom tanácsi határozat szállításról szóló rendelkezései szerinti támogatás.

(4) A polgári védelmi pénzügyi eszköz létrehozásáról szóló, 2007. március 5-i 2007/162/EK, Euratom tanácsi határozat végrehajtásához és nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás esetében a szállításhoz való uniós támogatás igényjogosultjaként kijelölt nemzeti illetékes hatóság a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve.

66. § (1) A mentőszervezet nemzetközi segítségnyújtásra történő igénybevetelének elrendelésére a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervének vezetője jogosult.

(2) A nemzetközi segítségnyújtásban Magyarország képviselőjében csak olyan mentőszervezet vehet részt, amely

a) az 5. mellékletben meghatározott tartalmú megállapodással elfogadja a segítségnyújtás szabályait,

b) elfogadja a katasztrófa-segítségnyújtást koordináló nemzetközi szervezetek által meghatározott irányelveket és elvárásokat,

c) a feladatok elvégzéséhez szükséges, egynél több, tárgyalóképes angol nyelvtudással rendelkező tagot tud kiállítani,

d) eleget tesz a Nemzetközi Minősítési Rendszer által előírt feltételeknek.

(3) A Nemzetközi Minősítési Rendszer az ENSZ Nemzetközi Kutató és Mentő Tanácsadó Csoportja által kidolgozott irányelveknek és módszertannak megfelelően kialakított, elméleti oktatásból és gyakorlati kiképzésből álló, képzést adó rendszer, amely alkalmas arra, hogy meghatározott eszközrendszerrel rendelkező, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szerve által nyilvántartásba vett és megfelelő szakmai képzéssel rendelkező személyekből álló mentőszervezet részt vegyen a nemzetközi segítségnyújtásban.

(4) A nemzetközi segítségnyújtásban részt vevő mentőcsapat elfogadja a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve által – a nemzetközi szervezetekkel, illetve a helyi hatóságokkal történő helyszíni kapcsolattartás céljából – a mentőcsapattal kiküldött személy koordinatív tevékenységét.

(5) *A segítségnyújtásra, segélycsapatok kiküldésére, valamint a nemzetközi kárhelyszínre való kitelepülésre a Kormány döntése szerint kerülhet sor, ha a fogadó ország a nemzetközi mentőcsoport segítségét hivatalosan kéri.*

(6) *Amennyiben a fogadó ország a nemzetközi segítségnyújtásra felajánlott és abban részt vevő mentőcsapat fogadását visszaigazolja, a mentőegység kiutazására annak megfelelően kerülhet sor.*

(7) *A nemzetközi segítségnyújtásra kiküldendő mentőcsapat vezetőjét a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervének vezetője jelöli ki.*<sup>13</sup>

*A nemzetközi segítségnyújtással kapcsolatos korábbi szabályozás esetenként félreérthető volt. A jelenlegi hazai szabályozás egyértelmű rendelkezéseket tartalmaz a nemzetközi segítségnyújtásban való részvétellel és a mentőszervezetek alkalmazásával kapcsolatban.*

## **Ellenőrző kérdések**

**Mik az indokai a katasztrófavédelem nemzetközivé válásának?**

**Melyek a nemzetközi jog alapelvei?**

**Milyen területekre osztható a nemzetközi jog, és melyek a fő jellemzőik?**

**Ismertesse és jellemezze a nemzetközi jog alanyait!**

**Mely kérdések merülnek fel az állam nemzetközi jogalanyisága körében?**

**Ismertesse a nemzetközi jog forrásait!**

**Melyik egyezmény szabályozza a nemzetközi szerződések jogát, és melyek az egyezmény főbb tartalmi elemei?**

**Milyen főbb formái ismertek a nemzetközi egyezményeknek?**

**Ismertesse a nemzetközi szerződések megkötésének szakaszait és szerződések főbb részeit!**

**Ismertesse a katasztrófavédelem nemzetközi szabályozása kialakulásának és fejlődésének lépéseit!**

13 234/2012. (XI.10.) kormányrendelet a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról 15–16. §, 66. §, 70. §.

**Milyen területeket foglal magában a nemzetközi katasztrófavédelmi jog?  
Ismertesse a humanitárius jog kialakulásának folyamatát, alapelveit!**

**Ismertesse a I.–III. Genfi Egyezmények közös vonásait!**

**Mely területeket szabályozzák az 1949-ben megkötött Genfi Egyezmények és az azokat kiegészítő jegyzőkönyvek?**

**Melyek a nemzetközi katasztrófavédelmi tevékenységben való részvételt meghatározó főbb jogszabályok?**

**Ismertesse a nemzetközi segítségnyújtást, segítségkérést meghatározó főbb hazai jogszabályi rendelkezéseket!**



## 2. FEJEZET

### 2.1. Az ENSZ katasztrófa-elhárítási tevékenysége

A II. világháború végéhez közeledve a teheráni konferencián dőlt el, hogy a világháborút követően létre kell hozni egy olyan szervezetet, mely az államok szuverén egyenlőségén épül fel. A szervezet kialakításának előkészületei megkezdődtek, melyek a további konferenciákon, csúcstalálkozókon folytatódtak. A majdan létrehozandó szervezet a nemzetközi és békebiztonságot szolgálja. 1945. április 25 és június 26 között San Franciscóban 51 állam vett részt a szervezet megalakításának közvetlen előkészítésében, s ennek keretén belül elfogadásra került az Egyesült Nemzetek Alapokmánya 1945. október 24-én. A kialakult szervezet székhely nélküli volt, s erről csak később Londonban a Közgyűlés első ülészakán döntöttek. A döntés eredményeként New York lett székhelyként datálva, s az első főtitkár egy norvég személy, Trygve Lie lett.

Az **ENSZ 6 fő szervvel rendelkezik**, melyek a következők: Közgyűlés, Biztonsági Tanács, Gazdasági és Szociális Tanács, Titkárság, Nemzetközi Bíróság, és az 1992 óta nem működő Gyámsági Tanács. A fő szervek közül nemzetközi bíróság tevékenysége kerül bemutatásra tekintettel a nemzetközi jog államok irányába történő a kikényszeríthetősége kérdésre. A nemzetközi bíróság az ENSZ-alapokmány XIV. fejezetében került szabályozásra. A bíróság az ENSZ legfőbb bírói szerve. A tagállamok kötelezik magukat arra nézve, hogy a bíróság döntésének alávetik magukat. A bíróság előtt csak tagállamok lehetnek felek. A tagállamokon kívül minden olyan állam is kérheti a bíróság eljárását és ítéletét, mely nem tagja az ENSZ-nek, de ilyen esetekben aláveti magát a bíróság döntésének. A bíróságtól tanácsadó véleményt is lehet kérni. A bíróság 15 tagból áll. A bíróság saját maga állapítja meg a működési szabályait. A nemzetközi bíróság 15 tagból áll, s 9 évre szól a tagság. A bírák diplomáciai mentességet élveznek. A választások rotációs rendszerben, háromévenként összel kerülnek lebonyolításra. A nemzetközi bíróság teljes ülésben, öttagú sommás tanácsban és az ügyek gyorsabb elintézése érdekében három- vagy öttagú tanácsban jár el. A bíróság joghatósága az alábbi esetekre vonatkozik: *„A Bíróság joghatósága kiterjed minden ügyre, amelyet a felek eléje terjesztenek és minden olyan kérdésre, amelyet az Egyesült Nemzetek Alapokmánya vagy a hatályban levő nemzetközi szerződések és egyezmények elébe utalnak. Az Alapszabályokban részes Államok bármikor kijelenthetik, hogy ipso facto (önmagában) és külön megegyezés nélkül, minden olyan Állammal szemben, amely ugyanazt a kötelezettséget vállalja, kötelezőnek ismeri el a Bíróság joghatóságát minden olyan jogvitára nézve, amelynek tárgya:*

- \* nemzetközi szerződés értelmezése,
- \* a nemzetközi jog bármely kérdése,
- \* olyan tény létezésének megállapítása, amely ha valóban bizonyul, nemzetközi kötelezettség megszegését jelenti,

- \* nemzetközi kötelezettség megszegése esetében teljesítendő jóvátétel természete vagy terjedelme.”<sup>14</sup>

A bíróság hivatalos nyelve a francia és az angol.

Magyarország a bős-nagymarosi vízierőművel kapcsolatos vitába keveredett Szlovákiával. A nemzetközi bíróság érdemi ítéletet hozott az ügyben.

Az ENSZ munkáját az egyes feladatok végrehajtására létrehozott különböző autonóm és szakosított szervezeteken keresztül végzi. Az ENSZ elsősorban különböző egyezmények, megállapodások megkötésének kezdeményezésében, konferenciák szervezésével nyújt szervezeti keretet. Az ENSZ tevékenysége során a természeti és civilizációs katasztrófák elleni védekezésben egyrészt a megelőzési feladatokat végzi, másrészt a már bekövetkezett katasztrófák esetén az áldozatoknak azonnali segílyt nyújt. Az ENSZ keretén belül több szervezet is kapcsolódik a katasztrófavédelmi feladatokhoz. Kialakításra kerültek azok a szervezetek is, melyek a katasztrófák megelőzésében, illetve a már bekövetkezett események felszámolásában nyújtanak nemzetközi segítséget. Az ENSZ minden év október 13-át jelölte ki a katasztrófa-megelőzés világnapjaként.

Az ENSZ több olyan konferencia kezdeményezője és szervezője volt, amely a katasztrófavédelemhez kapcsolódik. Ezek elsősorban a természetvédelmen és az éghajlatváltozáson keresztül kapcsolódnak a katasztrófavédelemhez. Ilyen egyezmények például az 1985-ben Bécsben a sztratoszférikus ózonréteg védelméről, az 1987-ben Montrealban az ózonréteget lebontó anyagokról szóló jegyzőkönyv, az 1992-ben Rio de Janeiróban az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezmény, az 1994-ben Párizsban aláírt, a sivatagosodás elleni küzdelemről a súlyos aszályval és/vagy sivatagosodással sújtott országokban, különös tekintettel Afrikára aláírt egyezmények. Az ózonréteget lebontó anyagok között szerepelnek a tűzoltáshoz használt halogénezett szénhidrogének csoportjai is. Ezeket a rendszerből kivont tűzoltó anyagokat ma már a harmadik világba sem lehet exportálni. 2005. január 18. és 22. között Kobéban tartották a Katasztrófavédelmi Világkonferenciát. A 2005–2015 közötti időszakra akciótervet fogadtak el, mely az alábbi súlypontokat jelölte meg:

- \* Minden ország önálló felelősséggel tartozik a saját fenntartható fejlődésének biztosításáért és a katasztrófák csökkentéséért.
- \* Az államok felelőssége és nemzeti ügye a katasztrófák csökkentése, amely erős szervezeti háttérrel kell, hogy rendelkezzen.
- \* Növelni kell a proaktív intézkedéseket, amelyek fokozzák a katasztrófákkal szembeni ellenálló képességet.
- \* A kormányok katasztrófa-kockázatokkal szembeni felelősségének megerősítése, a tudatosság és képesség növelése;
- \* A megelőzési kultúra erősítése, ehhez a megfelelő források mobilizálására és a megrterülő beruházások kivitelezésére van szükség.

---

14 A statútum 36. cikke fogalmazza meg a joghatóság kérdéseit.

### 2.1.1. A katasztrófavédelemben részt vevő főbb szervezetek

Az ENSZ több szervezete végez katasztrófavédelmi tevékenységet.<sup>15</sup> Ezek közül az alábbiak emelhetők ki:

**Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságot** (United Nations High Commissioner for Refugees) (a továbbiakban UNHCR) 1950. december 14-i 428-as számú határozattal hozta létre az ENSZ közgyűlése. A szervezet a tevékenységét 1951 januárjában kezdte meg. A főbiztosságot elsődlegesen három évi időtartamra hozták létre, melyet meghosszabbítottak. Ezzel a gyakorlattal szakítva 2003-tól már határozatlan időre módosult a szervezet fennállása. Az UNHCR és a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) táborokat és más létesítményeket hoz létre és tart fenn azok számára, akik kénytelenek voltak elhagyni otthonaikat. A szervezet régiós szintű felépítést alakított ki. A Közép-európai Regionális Képviselet Budapesten került elhelyezésre, s az alábbi országokban fejti ki tevékenységét: Bulgária, Cseh Köztársaság, Lengyelország, Románia, Szlovákia, Szlovénia és Magyarország. Az UNHCR az alábbi feladatokat látja el:

- \* **nemzetközi védelmet nyújtása** a menekülteknek, (garancia az alapvető emberi jogaik tiszteletben tartására, beleértve azt a lehetőséget, hogy [politikai] menedékjogot kérjenek, valamint biztosítják, hogy senkit se küldhessenek önkéntelenül olyan országba, ahol oka van félni bűnvádi eljárástól);
- \* **felügyelet**, hogy a kormányok betartják-e a nemzetközi jogot, valamint rendkívüli és anyagi segítséget nyújt a gondozásában lévőknek, számos partnerrel együttműködve;
- \* **tartós megoldás keresése** a menekültek számára (önkéntes hazatelepítéssel eredeti otthonukba, vagy abba az országba, ahol menedékjogot kértek, vagy egy harmadik országban történő letelepedés, és a beintegrálás elősegítése).

Az **Egészségügyi Világszervezet** (WHO) segíti természeti vagy ember okozta katasztrófák miatt a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek egészségének védelmét. A Egyesült Nemzetek Gyermekalapja (UNICEF), együttműködve a Nemzetközi Gyermekmentő Szövetséggel és egyéb hasonló szervezetekkel, oktatást biztosít a katasztrófa sújtotta vidékeken élő gyermekek számára.

Amikor az újjáépítés ideje végül eljön, az **Egyesült Nemzetek Szervezetének Fejlesztési Programja** (UNDP) biztosítja, hogy a helyreállítási folyamatok megfelelően stabil alapokra kerüljenek.

A **Központi Vészhelyzeti Alap** (CERF) a Közgyűlés által 2006-ban létrehozott humanitárius célokra szóló pénzalap, amely természeti katasztrófák és fegyveres konfliktusok során bajba kerültek megsegítésére szolgál. Évente kerül feltöltésre kormányok, a magánszektor, alapítványok és magánszemélyek által. Mindezeket túl az ENSZ mindent megtesz, hogy megelőzze a katasztrófákat, akár természet, akár ember okozta

<sup>15</sup> Alapvető tények az ENSZ-ről. A Magyar ENSZ-társaság kiadványa, Bp., 2013.

katasztrófákról legyen szó. A legfőbb ember okozta katasztrófa: a háború, a fegyveres konfliktus.

Az **Élelmezési Világprogram** (WFP) gyors és hatékony segítséget nyújt emberek millióinak, akik természeti vagy ember által előidézett katasztrófák áldozatai, beleértve a világ menekültjeinek és saját hazájukon belül lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyeknek a többségét.

1957-ben kezdte meg a működését a **Nemzetközi Atomenergia Ügynökség** (IAEA) (továbbiakban: ügynökség), mely támogatja az atomenergiának az emberiség javára történő békés felhasználását, és védelmezi a katonai célú felhasználás ellen. A Nemzetközi Atomenergia Ügynökség az ENSZ egyik szakosított szervezete, Bécs székhellyel. Az ügynökség tevékenységi köre három területet foglal magában: a nukleáris energia és más nukleáris technológiák békés célú felhasználásának segítése, támogatása, a nukleáris tevékenység békés jellegének ellenőrzése és a nukleáris biztonság erősítése. Nagy jelentőséggel bírnak azok a műszaki és jogi normák, valamint ajánlások, melyeket az ügynökség dolgoz ki az atomerőművek építésére, üzemeltetésére, az élettartamuk meghosszabbítására, valamint leszerelésükre, illetve a működésükhöz kapcsolódó nukleáris hulladék elhelyezésére vonatkozóan.

Az **ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala** (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, a továbbiakban: OCHA). 1991 decemberében az ENSZ Közgyűlése elfogadta 46/182 számú határozatát, amely az ENSZ reagálását hivatott erősíteni a természeti katasztrófák és komplex veszélyhelyzetek bekövetkeztekor. Emellett célul tűzte ki az ENSZ helyszínén történő humanitárius tevékenységének általános fokozását. Ezt követően az ENSZ-főtitkár jóváhagyta a Humanitárius Ügyek Osztályának megalapítását. Az osztály 1998-ban átalakult, új elnevezése Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala. A szervezet székhelye Genfben, illetve New Yorkban található. Területi irodáinak hálózatán keresztül – humanitárius koordinátorok és nemzeti teamek segítségével – az OCHA azért dolgozik, hogy biztosítsa a segélyműveletek összehangját. Az OCHA koordinálja a szükségletek felmérését, az előre nem látható költségek tervezését, és a humanitárius programok kialakítását.

#### **A rendkívüli segélynyújtás koordinátorának főbb feladatai:**

- \* humanitárius veszélyhelyzetekre történő reagálás koordinációja;
- \* a segélyezési politika kialakítása, biztosítva, hogy valamennyi humanitárius kérdéssel foglalkozzanak;
- \* humanitárius kérdések képviselője politikai szervek (Biztonsági Tanács) előtt.

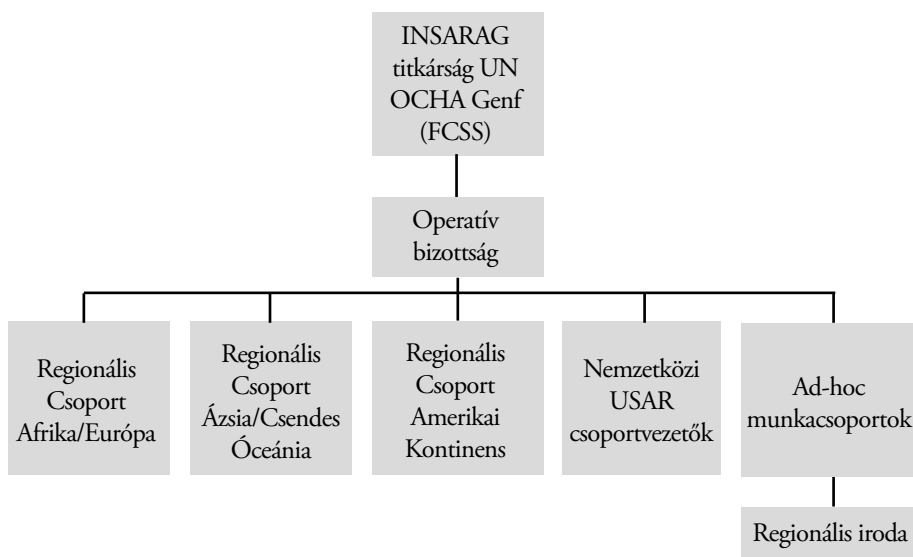
#### **Az OCHA fő feladatai az alábbiakban foglalhatók össze:**

- \* A katasztrófák, veszélyhelyzetek felszámolásához szükséges nemzeti és nemzetközi tevékenységek összehangolása.
- \* A segítségre szorulóknak védelme, támogatása.
- \* A felkészülés és megelőzés támogatása.
- \* Fenntartható megoldások fenntartása.

Az OCHA keretein belül működik egy **Nemzetközi Kutató-mentő Tanácsadó Csoport** (International Search and Rescue Advisory Group, a továbbiakban: INSARAG).

A szervezet 1991-ben alakult. Az INSARAG működésével kapcsolatos irányelv (A nemzetközi városi kutatási és mentési segítségnyújtás hatékonyságának és koordinációjának erősítése, a továbbiakban: irányelv), az ENSZ 57/150 számú Közgyűlési Határozatával 2002. december 16-án került elfogadásra. Az irányelv a Városi Kutató Mentő (Urban Search and Rescue, a továbbiakban: USAR) -csapatok számára ad iránymutatást, minimum-követelmények felállításával. Az irányelv 2003-tól lépett hatályba. Az INSARAG régiórendszerű felépítésben tevékenykedik. I. régió: Afrika, Európa, Közel-Kelet, II. régió: Amerika, III. régió: Ázsia, csendes-óceáni térség. A szervezet titkárságának székhelye Genf.

### INSARAG struktúra



1. ábra. Az INSARAG szervezeti struktúrája (forrás: BM OKF honlap)

Az INSARAG fő feladatai az alábbiakban foglalhatók össze:

- \* A katasztrófa-elhárítási tevékenység hatékonyabbá tétele az emberi élet mentésében, és a káros következmények minimalizálása.
- \* A nemzetközi USAR-csapatok együttműködési hatékonyságának javítása a katasztrófák helyszínén.
- \* Kutatási és mentési tevékenységre való felkészítés színvonalának javításának támogatása, súlypontban a katasztrófa-veszélyeztetett országokkal.
- \* A nemzeti USAR-csapatok rendszeres együttműködésének biztosítása.
- \* A legjobb gyakorlatok egységességének kifejlesztése és kialakítása a mentésben közreműködő szervezetek számára.

Az INSARAG tevékenysége során a gyakorlati feladatokat irányítók és az azokban részt vevők bevonásával rendszeres találkozók, konferenciák és értekezletek megtartá-

sával is biztosítja a mentésben részt vevő csapatok együttműködésének javítását, fejlesztését.

Az irányelv meghatározza az INSARAG célját, rendeltetését és főbb feladatait. Hatálya a segítséget adó országra és mentőcsapatára, valamint az érintett országokra terjed ki. Az irányelv meghatározza az INSARAG struktúráját, a mentés irányítását és szervezését, a beavatkozásra vonatkozó követelményeket, valamint a mentésben részt vevő csapatok kialakítását és a személyi állomány kiképzési követelményeit, s nem utolsósorban a minősítési rendszert. Az irányelv keretbe foglalja az egyes szervezeti egységek fő feladatait.

A központi helyet a **Titkárság** foglalja el azzal, hogy végzi az INSARAG-találkozókat, -műhelyeket, az INSARAG külső minősítési rendszerének, képzések megszervezését a fogadó országgal együttműködésben. A Titkárság felel az INSARAG honlapjának és az USAR-csapatok névsorának kezeléséért, karbantartásáért, valamint az INSARAG-hálózatban egyeztetett, indított projektek felügyeletéért, előmozdításáért. Az INSARAG irányítását az Operatív Csoport biztosítja, amely az elnökből, titkárból (az FCSS, UN OCHA vezetője), a regionális csoportok elnökeiből és elnökhelyetteseiből, a Nemzetközi Vöröskereszt és Vörös Félhold Társaságok (IFRC) képviselőiből, valamint a fontosabb ad-hoc munkacsoportok elnökeiből áll. Az Operatív Csoport évente egy alkalommal ül össze, amikor megállapítja az INSARAG stratégiai irányát, politikáit.

A **Regionális Csoportok** évente egy alkalommal ülnek össze, amikor intézkedéseket hoznak a regionális USAR reakció megerősítése, az Operatív Bizottság által kidolgozott stratégiai irányok, politikák végrehajtásának biztosítása, valamint a részt vevő országoktól kapott, és az Operatív Bizottsághoz benyújtásra kerülő fontosabb információk feldolgozása céljából. A regionális csoportok részvételre ösztönzik a régiójukban lévő országokat, illetve fórumot kívánnak biztosítani az USAR-ral kapcsolatos problémák, a regionális együttműködés és kapacitásfejlesztés megbeszéléséhez. E találkozók egyik legfontosabb eredménye az éves regionális munkaterv, amely a kapacitásfejlesztéssel, a képzéssel kapcsolatos, illetve a katasztrófa-reagálás integrált megközelítése szempontjából fontos egyéb problémákat tárgyalja. Minden regionális csoportot az elnök és elnökhelyettes irányít, akik megválasztására évente kerül sor, és akik részt vesznek az INSARAG Operatív Bizottságban.

A regionális csoportok területén a feladatok elvégzése érdekében **regionális antennák** kerülnek kialakításra. Az INSARAG regionális antennák létrehozásáról szóló döntést az INSARAG Operatív Bizottság hozza. A regionális antennákat az INSARAG-tagállamok hozzák létre területük katasztrófáknak kitett régióiban az INSARAG-hálózat kapacitásának növelése céljából. Az INSARAG regionális antenna nem tekinthető ENSZ-irodának; az irodát a fogadó országgal kötött kétoldalú megállapodás értelmében hozzák létre a regionális csoporthoz tartozó más országok segítségével. Az INSARAG regionális antenna az adott INSARAG regionális csoport joghatósága alatt működik, tevékenységét a Titkárság felügyeli az elfogadott INSARAG-módszertan

tiszteletben tartásának biztosítása érdekében. Az INSARAG regionális antennák főbb feladatai az alábbiakban foglalhatók össze:

- \* Az INSARAG-dokumentumoknak, honlapoknak a régió nyelveire történő lefordítása;
- \* Segítség nyújtása a regionális elnökek az INSARAG-fókuszpontok azonosításában, bejegyzésében a régióon belül, illetve a tagok INSARAG-konferenciákon, -találkozókon, -műhelyeken való részvételének koordinálása;
- \* Segítség nyújtása a Titkárságnak az INSARAG-képzések szervezésében, a tervezett regionális események régióon belüli közzététele az INSARAG honlapon található éves eseménynaptárban.
- \* Az INSARAG aktív előmozdításának és tevékenységeinek segítése egy meghatározott régióban.

Fontos szerepet töltenek be a **nemzetközi USAR-csapatok** vezetői. Ez a hálózat tapasztalt USAR-képviselőkből áll, akik belföldön és külföldön reagálnak a szerkezeti összeomlást okozó eseményekre, és akiknek véleménye, tanácsa, tapasztalata a nemzetközi USAR-csapatok operatív képességének javítására szolgál. Az INSARAG Titkárság évente összehívja a csapatvezetők találkozóját, amelyen az összes bejegyzett nemzetközi USAR-csapat vezetője részt vesz. Ezekon a találkozókön lehetőség nyílik a képzéssel, a legjobb gyakorlattal kapcsolatos szakmai problémák megbeszélésére az előző USAR-műveletek, -gyakorlatok tanulságai alapján.

Az Operatív Bizottság, a regionális csoportok vagy az USAR-csapatvezetők kérésére időről-időre feladat-specifikus **ad-hoc munkacsoportok** hozhatók létre. E csoportok azokból a személyekből állnak, akik rendelkeznek a kérdéses problémák megoldásához szükséges tapasztalattal és képzéssel. A csoportban továbbá részt vesz az INSARAG Titkárság egyik képviselője is. E munkacsoportok célja megoldások kidolgozása a segítségkérő fél által jelzett konkrét problémákra (INSARAG-irányelvek átdolgozása, képzés, orvosi problémák, kutatókutyák stb.).

A feladat befejezésekor a csoport feloszlik. A részes tagállamokban kialakításra kerül egy **Nemzeti Fókuszpont**. Ez a Nemzeti Fókuszpont a kormány egyik vezető tisztviselője, aki a nemzetközi és/vagy nemzeti katasztrófa-kezelésért felel. Ideális esetben az INSARAG Nemzeti Fókuszpont több évig látja el ezt a feladatot az intézményes memória kialakulása, fenntartása, valamint a kormány INSARAG-gal szembeni elkötelezettsége folytonosságának biztosítása érdekében.

Az érintett országban ki kell alakítani egy **Helyi veszélyhelyzet-kezelési hatóságot** (LEMA) A LEMA a helyi veszélyhelyzet-kezelési hatóság leírására szolgál, amely a reagálás általános irányításáért, összehangolásáért, kezeléséért felelős legfontosabb hatóság. A LEMA nemzeti, regionális vagy helyi hatóságokat, vagy ezek kombinációját jelölheti, amelyek együttesen felelnek a katasztrófa-reagálásért. Az irányelv meghatározza a készenlét, a mozgósítás, a műveletek, a visszavonás és a műveletek utáni időszak főbb feladatait, tartalmát. Az irányelv megfogalmazza a mentőcsapatokkal szembeni elvárásokat. Amennyiben a csapat az előírásnak megfelelő, úgy megkaphatja a jogosultságot

a nemzetközi bevetésen való részvételhez. A **Könnyű városi kutató/mentőcsapatok** feladatai a következők:

- \* Az érintett terület felderítése és felmérése.
- \* Meghatározni a veszélyeket, és intézkedéseket foganatosítani, hogy csökkentsék a kockázati szintet.
- \* Felszíni kutatás és mentés.
- \* Az áldozatok egészségügyi ellátásának és kiszabadításának kezdeményezése.
- \* A nemzetközi csapatok segítése, hogy integrálódhassanak a helyi veszélyhelyzet-kezelési intézkedésekbe.

A **Közepes USAR-csapat** felőleli mind az öt komponenst, melyet az INSARAG-irányelvek megkövetelnek: **Vezetés, Logisztika, Kutatás, Mentés és Egészségügy**. A Közepes USAR-csapatoknak megvan az a képességük, hogy technikai kutatási és mentési műveleteket folytassanak le összeomlott és megroggyant szerkezetekben (például nehézfa és/vagy megerősített falazatok, valamint olyan szerkezetek között, melyeket szerkezeti acéllal erősítettek meg). Kötélzeti és emelési műveleteket is végre kell hajtaniuk. A **Nehéz USAR-csapat** a helyi képességnövelés utolsó szintje. Magában foglalja a strukturált mentőcsapatok kiképzését és fejlesztését, melynek alapja a helyi Veszélyhelyzeti szolgálatok, a polgári védelem vagy az önkéntes szervezetek. A Nehéz USAR-csapat fő feladatai:

- \* Az érintett terület felderítése és felmérése.
- \* Meghatározni a veszélyeket és intézkedéseket foganatosítani, hogy csökkentsék a kockázati szintet.
- \* Technikai kutatás és mentés, felhasználva a modern felderítőeszközök és a keresőkutyás képesség kombinációját.
- \* Vágási és áttörési, valamint emelési és kötélhasználati technikák összeomlott épületek szerkezeti elemeinél, melyek meghaladják a közepes képességet.
- \* Azon képesség, hogy fizikailag működjenek és logisztikailag támogassanak két, egymástól távoli helyszínen egy időben.
- \* Az áldozatok egészségügyi ellátásának és kiszabadításának kezdeményezése, akik bizonyos esetekben mélyen be vannak szorulva.
- \* A nemzetközi csapatok segítése, hogy bekapcsolódhassanak a helyi veszélyhelyzet-kezelési intézkedésekbe.

### **2.1.2. Az ENSZ keretében kötött katasztrófavédelmet érintő környezetvédelmi nemzetközi egyezmények**

Az ENSZ nemcsak az alapokmányában meghatározott világbéke<sup>16</sup> érdekében fejti ki tevékenységét, hanem az emberiség más aspektusból történő védelme érdekében is.

16 ENSZ alapokmány I. fejezet 1. cikk.

„Az Egyesült Nemzetek célja, hogy fenntartsa a nemzetközi békét és biztonságot és evégből



Ez pedig egyrészt a környezet védelme, s a vele szorosan összefüggő katasztrófák elleni védekezés kapcsán jelenik meg. Az ENSZ égisze alatt kötött nemzetközi egyezmények általános keretet teremtenek az ilyen irányú nemzetközi összefogáson alapuló tevékenységhez. A katasztrófavédelemmel kapcsolatos nemzetközi egyezmények elsősorban a környezetvédelmi szempontok figyelembevételével alakultak ki, fejlődtek. Az emberek életterének, életfeltételeinek biztosítása és védelme képezte a védendő értékeket. Ennek nem mond ellent, hogy az atomenergia békés célú felhasználásának szabályozására több egyezmény jött létre. Ezek is mind az emberek életének védelmét célozzák meg. Az 1970-es évektől kezdődött meg a katasztrófavédelmet eleinte csak érintőlegesen tartalmazó nemzetközi párbeszéd és szabályozás. Természetesen az egyes egyezmények létrehozásához konszenzusra volt szükség, s így esetenként több évig is elhúzódott, míg egy egyezmény aláírásra és alkalmazásra kerülhetett. A veszélyes anyagokkal kapcsolatos tevékenység, illetve a szállítás, valamint a balesetek következményeként jelentkező világméretű szennyezés képezte az első katasztrófavédelemhez köthető egyezmények tárgyát.

**A nagy távolságra eljutó, országhatárokon áterjedő levegőszennyezésre vonatkozó, Genfben, az 1979. évi november hó 13. napján aláírt nemzetközi egyezmény** (a továbbiakban: egyezmény)

Az egyezményt az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (ENSZ EGB) égisze alatt kötötték meg a részes államok. Európa veszélyeztetett helyzetét jellemzi az államok sokasága, a nagy népsűrűség, valamint az, hogy egy adott országban keletkező levegőbe jutó szennyeződés rövid idő alatt jut el a földrész más területeire. Az egyezmény kapcsolódik az ENSZ alapokmányához, valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet záróokmányához. Az egyezmény nem határozza meg azt, hogy mi a kiváltó oka a szennyezésnek, csak magát a szennyezés tényét veszi alapul. Az egyezmény megfogalmazza, hogy a részes államok politikai, jogszabályi, ellenőrzési keretet alakítsanak ki, mely meggátolja, hogy területükről levegőszennyeződés indulhasson ki, mely más államok számára kárt okoz. A levegőszennyező anyagok nem maradnak csak az adott állam területén belül, és az így terjedő anyagok rövid és hosszabb távon is káros következményeket okozhatnak, melytől meg kell óvni minden érintettet. A levegőszennyezés nagy távolságokra jut el, s éppen ezért szükséges az államok közötti információcsere, szoros együttműködés. Ez nem sértheti az államok szuverenitását. Az együttműködés kiterjed a nemzeti politikák összehangolt kialakítására, a megfigyelés, a konzultációk, a kutatás területeire, s nem utolsósorban a megfigyelő rendszer kialakítására. Az egyezmény meghatározza a levegőszennyezés és a nagy távolságra jutó, országhatárokon áterjedő levegőszennyezés egységes, minden részes fél által azonosan értelmezendő fogalmát. Az egyezmény elhelyezi a tevékenység végrehajtására, koordiná-

---

hathatós együttes intézkedéseket tegyen a békét fenyegető bűncselekmények megelőzésére és megszüntetésére, a támadó cselekményeknek vagy a béke más módon történő megbontásának elnyomására, valamint békés eszközökkel, az igazságosság és a nemzetközi jog elveinek megfelelő módon rendezze vagy megoldja azokat a nemzetközi viszályokat és helyzeteket, amelyek a béke megbontására vezethetnek.”

lására és ellenőrzésére kialakított Végrehajtó Tanácsot az ENSZ EBG Környezeti Kormánytanácsadók testületének felügyelete alá. A Végrehajtó Tanács munkáját Titkárság segíti. A felek a már működő Európai Együtműködési Program (EMEP) végrehajtására és továbbfejlesztésére az alábbiakban állapodtak meg<sup>17</sup>:

- a.) a Szerződő Felek kívánatosnak tartják első lépésként a kén-dioxidnak és származékainak megfigyelésére és mérésére épült EMEP-hez való csatlakozást és annak teljes végrehajtását;
- b.) szükségesnek tartják, hogy a megfigyelés – lehetőség szerint – összehasonlítható vagy szabványosított eljárások alkalmazásával történjék;
- c.) kívánatosnak tartják, hogy a megfigyelési programot nemzeti és nemzetközi programok keretébe illesszék. A megfigyelőállomások létesítése és az adatok begyűjtése annak az országnak a jogszabályai szerint történjék, ahol a megfigyelőállomások vannak;
- d.) kívánatosnak tartják, hogy a jelenlegi és jövőbeni nemzeti, szubregionális, regionális és egyéb nemzetközi programokat figyelembe véve és azokra alapozva közös keretprogram készüljön a környezeti változások megfigyelésére;
- e.) szükségesnek tartják, hogy adatokat szolgáltatassanak egymásnak a Felek megállapodása szerint kialakított méretű területegységekről származó és előzetes megállapodásuk szerinti levegőszennyező anyagok – elsőként a kén-dioxid – bizonyos, későbbi megállapodások tárgyát képező időszakok szerinti kibocsátásáról, illetőleg a Felek előzetes megállapodása szerinti levegőszennyező anyagok – elsőként a kén-dioxid – nemzeti határokon áterjedő részéről, azzal, hogy a terjedési távolság és a kibocsátási időszak tekintetében a Felek a későbbiekben állapodnak meg. A határokon áterjedő szennyezőanyagrészt meghatározásához szükséges módszert, illetve az ezen belül alkalmazott modellt, valamint a területegységekről származó levegőszennyező anyagok továbbterjedésének meghatározására alkalmazott modellt, illetve az ezen belül alkalmazott módszert rendelkezésre kell bocsátani, és időszakonként felül kell vizsgálni e módszerek és modellek továbbfejlesztése céljából;
- f.) a Felek készek arra, hogy az előzetes megállapodásuk szerinti levegőszennyező anyagok – elsőként a kén-dioxid – teljes kibocsátott mennyiségére vonatkozó nemzeti adataikat továbbra is megadják egymásnak, és ezeket az adatokat időszakonként naprakésszé tegyék;
- g.) szükségesnek tartják, hogy megadják egymásnak a terjedés során lejátszódó folyamatokkal kapcsolatos meteorológiai, fizikai és kémiai adatokat;
- h.) szükségesnek tartják a vegyi összetevők olyan más közegekben, mint a vízben, a talajban és a növényzetben való jelenlétének megfigyelését, és ezzel kapcsolatban olyan, a fentiekhez hasonló megfigyelési program kialakítását, amely az egészségre és a környezetre való hatást rögzítené;

---

17 Az egyezmény 10. cikke tartalmazza a megállapodást.

- i.) kívánatosnak tartják a nemzeti EMEP-hálózatok bővítését, hogy azokat ellenőrzési és felügyeleti célokra alkalmassá tegyék.

**A sztratoszférikus ózónréteg védelméről szóló, Bécsben 1985. március 22. napján aláírt egyezmény** (a továbbiakban: egyezmény)

Az egyezménynek katasztrófavédelmi vonatkozása van abban a tekintetben, hogy az I. számú függeléke 4. c–d. pontjaiban megjelölt anyagok kiváló oltóanyagok. Ennek ellenére a gyártásuk, exportjuk, importjuk tiltott. A meglévő és fel nem használt oltóanyagok kezelése, megsemmisítése szigorú szabályokhoz kötött. Az egyezmény a már meglévő, az ózónréteg védelmére hozott nemzeti és nemzetközi szinten megelőző intézkedésekre épül. Az ózónréteg emberi tevékenység általi módosulásától való megvédésére irányuló intézkedések nemzetközi együttműködést és fellépést igényelnek, melyeknek megfelelő tudományos és műszaki megfontolásokon kell alapulniuk. Az ózónréteggel és a módosulásából esetleg következő káros hatásokkal kapcsolatos tudományos ismeretek továbbfejlesztéséhez további kutatásokra és rendszeres megfigyelésekre van szükség. Az egyezmény általános kötelezettségként meghatározta: *„A Felek, az Egyezmény előírásaival és azoknak a hatályban lévő jegyzőkönyveknek a rendelkezéseivel összhangban, amelyeknek részesei, megfelelő intézkedéseket foganatosítanak az emberi egészség és a környezet védelmére olyan káros hatásokkal szemben, amelyek az ózónréteget módosító vagy annak módosításával fenyegető emberi tevékenységből erednek vagy eredhetnek.”*<sup>18</sup> Az egyezmény nagy hangsúlyt fektet a kutatás, a rendszeres megfigyelés és a jogi, tudományos, valamint a műszaki együttműködés területeire.

Az egyezményben a felek az alábbiakat jelölték ki a cél megvalósítására:

- \* rendszeres megfigyelések, kutatás és információcsere útján együttműködnek, hogy jobban megértsék és elemezzék az emberi tevékenységnek az ózónrétegre gyakorolt hatását, valamint az ózónréteg módosulásából az emberi egészségre és a környezetre irányuló hatásokat;
- \* megfelelő jogalkotási vagy igazgatási intézkedéseket hoznak, és együttműködnek a vonatkozó politikák összehangolásában, hogy szabályozzák, korlátozzák, csökkentik vagy megelőzzék a joghatóságuk vagy ellenőrzésük alatt folytatott emberi tevékenységet, ha úgy találják, hogy e tevékenységnek az ózónréteg módosításából vagy valószínű módosításából eredő káros hatásai vannak vagy lehetnek;
- \* együttműködnek ezen Egyezmény végrehajtására irányuló közösen elhatározott intézkedések, eljárások és normák kidolgozásában, jegyzőkönyvek és függelékek elfogadása céljával;
- \* együttműködnek az illetékes nemzetközi testületekkel az Egyezmény és azon jegyzőkönyvek hatékony végrehajtása érdekében.

18 Az egyezmény 2. cikke.

Az egyezmény két függelék tartalmaz. Az I. függelék megfogalmazza a tudományos kutatás és rendszeres megfigyelés főbb elemeit, míg a II. függelék az információcserére vonatkozó elemeket tartalmazza.

**A veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről és ártalmatlanításáról szóló, Bázelen, 1989. március 22. napján aláírt Egyezmény** (a továbbiakban: egyezmény).

Az egyezmény több, a környezet védelmével kapcsolatban született nyilatkozatot, megállapodást, ENSZ-határozatot s ajánlást vett figyelembe.<sup>19</sup> A veszélyes hulladékok nagy mennyiségben kerültek a fejlődő országokba, ahol komoly környezeti károkat okoztak, veszélyeztetve az emberek életét, egészségét. Az egyezmény ezen államok tekintetében általában tiltja a veszélyes hulladékok beszállítását. Az egyezményben elismerésre került, hogy a veszélyes hulladékok mind önmagukban, mind az országhatáron át történő szállításuk során az emberi egészség és a környezetkárosodás kockázatát hordozzák magukban. A veszélyes hulladékok szállításának mennyisége egyre növekszik, s mind a mennyisége, mind az összetétele egyre fenyegetőbb veszélyt jelent. Szükséges akár a veszélyes hulladék mennyiségének, akár a veszélyességnek a csökkentése.

Az államoknak saját joguk meghatározni, illetve megtiltatni, hogy mely veszélyesnek minősített hulladékot szállíthatnak be az országba, s mit minősítenek veszélyes hulladéknak. A veszélyes hulladékokból származó veszélyek megelőzésének egyik fontos pillére az államok által végrehajtott szállítások ellenőrzése. További megelőzési lehetőség a környezetet kímélő hulladékszegény technológiák, az anyag-visszaforgatás lehetőségei, a megfelelő üzemvezetési és kezelési rendszerek kifejlesztése és alkalmazása a veszélyes és az egyéb hulladékok képződésének minimumra való csökkentése. Az egyezmény megfogalmazza azokat az alapvető fogalmakat, melyek minden részes fél számára azonos értelmezést nyernek. Az egyezmény a tagállamok számára biztosítja azt a jogot, hogy belső jogrendjükben meghatározzák, hogy mit tekintenek saját részükről veszélyes hulladéknak, mely az egyezmény mellékletein kívül esik.

Meghatározásra került, hogy milyen általános kötelezettségeik vannak a részes feleknek az egyezmény végrehajtása terén. A tagállamok egymás között szoros információs rendszert építenek ki, s biztosítják a szállítások előzetes bejelentését, az illetékes hatóságok közötti tájékoztatást. A felek Tájékoztatási központokat jelölnek ki az egyezmények végrehajtásának biztosítása érdekében.

Az egyezmény rendelkezik a visszaszállítási kötelezettségről. *„Az Egyezmény előírásai szerint, ha az országhatárokat átlépő veszélyes és egyéb hulladékok szállítása, amelyhez az érintett Államok korábban hozzájárultak, nem teljesíthető a szerződésben foglaltaknak*

---

19 Az Egyesült Nemzetek 1972. évi stockholmi, az emberi környezetről rendezett konferenciájának nyilatkozata és a UNEP Kormányzó Tanácsa 1987. június 17-én kelt 14/30 sz. határozatával elfogadott „Veszélyes hulladékok környezetvédelmi szempontból megfelelő kezelésének Kairói Irányelvei és Alapelvei” c. dokumentuma, az Egyesült Nemzetek Veszélyes Áruk Szállítási Szakértőbizottságának Ajánlása, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése harminchetedik ülészakán 1982-ben elfogadott Természetvédelmi Világ-Charta.

*megfelelően, akkor az exportáló Állam biztosítja, hogy amennyiben a környezet károsodását elkerülő ártalmatlanításukra intézkedések nem tehetők, a kérdéses hulladékot az exportáló 90 napon belül vagy más időtartamon belül, amiben az érintett Államok megállapodtak, visszaszállítja az exportáló Államba azt követően, hogy az importáló Állam tájékoztatta az exportáló Államot és a Titkárságot. Ennek érdekében sem az exportáló Állam, sem bármely Részes tranzit Állam ne ellenezze, ne hátráltassa, illetve ne akadályozza meg a hulladékoknak az exportáló Államba való visszajuttatását.*<sup>20</sup> Ehhez kapcsolódóan a jogellenes szállítások kérdésével is foglalkozik az egyezmény. Az ilyen szállítások esetében az állam mellett megjelenik az exportáló, a termelő felelőssége. Jogellenes szállításnak az alábbi szállítás minősül: „az Egyezmény szempontjából bármely, az országhatárokat átlépő veszélyes és egyéb hulladék szállítás, amely

- a) bármelyik érdekelt államnak küldendő, az Egyezmény előírásainak eleget tevő bejelentés nélkül történik vagy
- b) bármelyik érdekelt Államnak az Egyezmény előírásai szerinti hozzájárulása nélkül történik, vagy
- c) az érdekelt Államoktól kapott olyan hozzájárulással történik, amely hamisításon, megtévesztő értelmezésen vagy csaláson alapul, vagy
- d) ha a hulladék lényeges tulajdonságai nem felelnek meg a bizonylatokban foglaltaknak, vagy
- e) a veszélyes és az egyéb hulladékok szándékos, ennek az Egyezménynek és a nemzetközi jog általános alapelveinek megsértésével járó ártalmatlanítását (pl. rendezetlen lerakását) eredményezi.<sup>21</sup>

### **Az országhatáron átterjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló, Espoóban (Finnország), 1991. február 26. napján aláírt egyezmény**

Az egyezmény többek között az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet záródokumentuma alapján jött létre. Az egyezményt aláíró Felek kötelezettséget vállaltak arra, hogy vagy egyenként, vagy közösen megtesznek minden megfelelő és hatékony intézkedést a tervezett tevékenységekből eredő jelentős mérvű, ártalmas, országhatáron átterjedő környezeti hatások megelőzésére, csökkentésére és ellenőrzésére. Az Egyezmény a megelőzési, tájékoztatási kérdésekre helyezi a hangsúlyt. A Felek saját területükön elvégzett környezeti hatásvizsgálatok eredményeit a többi részes fél számára átadják, s a kibocsátó Fél kölcsönös konzultációt kezd a dokumentum alapján.

Ez az Egyezmény is egy fontos dokumentum abban a sorban, mely az 1980-as évek elejétől megkezdődött nemzetközi enyhülés folyamatába beleilleszkedik. Elsősorban Európában van nagy jelentősége, hiszen ezen a földrészén nagyobb területen koncentráldódik az ipari termelés, s ezen belül is a vegyipar, s így egy bekövetkezett ipari baleset nagyon rövid idő alatt az egész földrészre kihatással bír. Ezért is nagy jelentőségű a megállapodásban megfogalmazott információcsere.

20 Az egyezmény 8. cikke.

21 Az egyezmény 9. cikke.

**A határokat átlépő vízfolyások és nemzetközi tavak védelmére és használatára vonatkozó, Helsinkiben, 1992. március 17-én aláírt egyezmény** (a továbbiakban: egyezmény), valamint a **határokat átlépő vízfolyások és nemzetközi tavak védelmére és használatára vonatkozó, Helsinkiben, 1992. március 17-én aláírt egyezményhez kapcsolódó Víz és Egészség Jegyzőkönyv 1999. június 17.** (a továbbiakban: jegyzőkönyv) (a továbbiakban közösen: egyezmények)

Az egyezmény és a jegyzőkönyv egy egységet alkotva komplexen fogalmazza meg az országhatáron átlépő vízfolyások és tavak védelmét. Ebben az esetben sem magát a vízszennyezést kiváltó okkal foglalkoznak az egyezmények. Az egyezmény megjelöli azokat az alapelveket, melyeket az egyezmény alkalmazása során szükséges alkalmazni.

Ezek a következők:

- \* Az „elővigyázatosság elve”, amely szerint a valószínűsíthetően határokon átterjedő hatást okozó veszélyes anyagok kibocsátásának megelőzésére irányuló intézkedések nem halaszthatók el azon az alapon, hogy a tudományos kutatás még nem bizonyította teljes mértékben ezen anyagok és a valószínűsíthetően határokon átterjedő hatásuk közötti oksági kapcsolatot.
- \* A „szennyező fizet” elv, amely szerint a szennyezés megelőzésének, ellenőrzésének és csökkentésének költségei a szennyezőt terhelik.

A vízkészletekkel úgy kell gazdálkodni, hogy a jelen generáció igényeinek kielégítése ne veszélyeztesse a jövő generációk igényeinek kielégítését.

Az alapelveket áttekintve megállapítható, hogy azok a környezetvédelemben használatos fogalmakat fedik le. Az egyezmény az országok közötti információáramlást, a közös műszaki és tudományos kutatás és fejlesztés fontosságát kiemelve szabályozza az együttműködést. A lakosság tájékoztatása fontos feladatként jelenik meg az egyezmény rendelkezései között.

A jegyzőkönyv célként fogalmazza meg, hogy az minden erre alkalmas szinten, országonként, valamint a határok fölötti és nemzetközi összefüggésben egyaránt elősegítse az egyéni és kollektív emberi egészség és jólét védelmét a fenntartható fejlődés keretén belül, valamint a vízgazdálkodás fejlesztését – ideértve a vízi ökoszisztémák (életközösségek) védelmét – és a vízzel összefüggő megbetegedések megelőzését, a vizek ellenőrzése és a szennyezés csökkentése útján. A jegyzőkönyv hatálya az alábbi vizekre terjed ki:

Felszíni édesvíz; felszín alatti víz; folyótorkolatok; parti vizek, amelyeket fürdőzésre, haltenyésztésre, illetve kagyló tenyésztésre és halászatára vesznek igénybe; általában fürdőzésre használható zárt víztárolók; a víz vízkinyerés, szállítás, kezelés és vízellátás során; szennyvizek az összegyűjtés, szállítás, kezelés, valamint környezeti közegbe történő kibocsátás, illetve hasznosítás minden lépésében. A jegyzőkönyv meghatározza azokat a területeket, illetve tevékenységeket, melyek a végrehajtáshoz szükségesek.

- \* **Információcsere** és az ismeretek megosztása a határvizekre és az azokkal kapcsolatos problémákra és kockázatokra vonatkozóan

- \* **Törekedniük kell arra, hogy az ugyanazzal** a határvízzel érintkező Részcs Felekkel közösen, illetve összehangoltan vízgazdálkodási tervet, valamint felületesi és előrejelző rendszereket és intézkedési terveket dolgozzanak ki annak érdekében, hogy kezelni tudják a vízzel összefüggő megbetegedéseket és járványokat, vagy ezek fenyegető kockázatát, különösen vízszennyezési esetek vagy különleges időjárás okozta események alkalmával.
- \* **A határvizeikre vonatkozó egyezmények és egyéb megállapodások összehangolása az egyenlőség és kölcsönösség alapján** a jelen Jegyzőkönyv alapelveivel összefüggő ellentmondások megszüntetése és annak céljait illető kölcsönös kapcsolataik és viselkedésük meghatározása érdekében.
- \* **A Részcs Felek bármelyikének kérése alapján végzendő konzultáció** az emberi egészséget érintő bármely káros hatás jelentőségéről, ha a hatás vízzel összefüggő betegséghez vezethet.

**Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Európai Gazdasági Bizottsága keretében létrejött, az Ipari Balesetek Országhatáron Túli Hatásairól szóló, Helsinkiben, 1992. március 17-én kelt Egyezmény** a legjelentősebb dokumentum, amely nemzetközi viszonylatban szabályozza az ipari katasztrófák megelőzését, a bekövetkezett balesetekből származó károk minimálisra csökkentését, a nemzetközi segítségnyújtást és az információcserét. Tekintettel arra, hogy az Európai Unió Tanácsa 1998. március 23-i 98/685/EK számú Határozatával az Egyezményt jóváhagyta, így az a SEVESO irányelvek átdolgozását is megalapozta.

Az Egyezmény célja, hogy elősegítsék a nemzetközi együttműködést az érintett államok között a súlyos balesetek országhatáron túl terjedő hatásainak megelőzése, a felkészülés, a kölcsönös segítségnyújtás területén, és tegyék lehetővé az országok között a gyors tájékoztatást. Az Egyezmény tárgyi hatálya alá az 1. mellékletében rögzített küszöbértékek szerint nevesített, vagy sajátos veszélyességi osztályba tartozó veszélyes tevékenységek tartoznak, amelyek jelenlétében a bekövetkezett ipari baleset (az Egyezmény 1. cikk c) pontja szerint) országhatáron túli hatásra képes.

A Részcs felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy kidolgozzák azokat a stratégiákat, valamint jogszabályokat, amelyek csökkentik az ipari balesetek bekövetkezésének veszélyét, növelik az ilyen balesetekkel és hatásaikkal szembeni védelmi képességet. Továbbá kötelezik magukat az ipari balesetek, katasztrófák megelőzésére és bekövetkezésük esetén az elhárításra, a káros hatások mérséklésére, valamint az információcserére. Az Egyezmény egységes fogalomrendszert alakít ki, mely a Felek számára biztosítja az egységes értelmezést.

Az Egyezmény együttműködési feladatait három részre bonthatjuk, nevezetesen a nemzetire, a kétoldalú együttműködésre és az ENSZ EGB Titkárság támogatásával folyó kormányközi együttműködésre. A kormányközi együttműködési feladatokat az Egyezmény végrehajtása érdekében a Részcs Felek Konferenciája (döntéshozó szerv), az Elnökség (végrehajtó testület), a Végrehajtási Munkacsoport (ellenőrzési munkacso-

port), a Helsinki Egyezmények Közös Munkacsoportja (szakértői munkacsoport), az Egyezmény fejlesztését szolgáló Munkacsoport (szakértői munkacsoport) végzi.

A kormányzati munkamegosztásban elfoglalt helyük és alaptevékenységük alapján a nemzeti feladatok teljesítésében az Illetékes Hatóságoknak, az üzemeltetőknek és az önkormányzatoknak vannak feladataik. A kétoldalú (határmenti) együttműködés irányítása, a feladat-végrehajtás tervezése és teljesítése az erre feljogosított Illetékes Hatóság feladat- és hatáskörében található.

A súlyos ipari balesetek elleni védekezés feladatai a hatások terjedésének távolságtól függően nemzeti, országhatáron túli hatások prognosztizálása esetében kétoldalú együttműködés körébe tartoznak. Az ipari baleset bekövetkezése során történő EU tagállamok közötti együttműködést a módosított Irányelv a Polgári Védelmi Mechanizmus rendszerében helyezi el.<sup>22</sup>

Az Egyezményt Magyarország 1992-ben írta alá, amelyet a Kormány 1994-ben erősített meg. 1995-ben született döntés az Ipari Baleset-megelőzési Nemzeti Központ és a Regionális Koordinációs Központ létesítéséről, mely 2000. január 1-jétől az integrált katasztrófavédelmi szervezet kialakításával az OKF szervezetében működik. Az Egyezmény 2000. április 19-én lépett hatályba, ezáltal Magyarország az Egyezmény részesévé vált. Részes Félként végre kell hajtania az Egyezményben foglaltakat, amelyet az Irányelv jogharmonizációs és intézményfejlesztési feladataival párhuzamosan végzünk. 1999-ben a Kat. tv IV. fejezetével és a 2001. januárjában megalkotott végrehajtási kormányrendeletével Magyarország eleget tett EU-jogharmonizációs feladatainak. Ezt követően alkotta meg a Kormány a 128/2001. (VII. 13.) rendeletét az Egyezmény magyarországi alkalmazásáról.<sup>23</sup>

Az Egyezmény rendszeres – legalább évenkénti – konferenciák megtartását írja elő, ezzel biztosítva, hogy az Egyezmény szabályozása lépést tartson a tudomány és a technológia fejlődésével. A folyamatos információáramlás, az esetleg bekövetkező ipari balesetről való azonnali tájékoztatás biztosítása céljából minden Fél folyamatosan működő kapcsolattartó pontot működtet. Az Egyezmény mellékletei többek között a veszélyes tevékenységek azonosításhoz szükséges veszélyes anyagok felsorolását tartalmazzák.

### **2.1.3. A nukleáris energia békés célú felhasználása tárgyában kötött egyezmények**

Az ENSZ a béke és biztonság érdekében a nukleáris energiával kapcsolatban több egyezményt fogadott el. Ezek egy része az energia békés célú felhasználásával foglalkozik, míg a katonai célú alkalmazás a különböző leszerelési egyezményekben és az

22 KÁTAI-URBÁN Lajos: *19. Egyezmény az ipari balesetek országhatáron túli hatásairól*. In: Nemzetközi környezetvédelmi és természetvédelmi egyezmények jóváhagyása és végrehajtása Magyarországon. Szerk.: Faragó Tibor – Nagy Boldizsár. Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, Bp., 2005. 149–152.

23 KÁTAI-URBÁN Lajos: *Az ipari balesetek országhatáron túli hatásai elleni védekezés feltételeinek értékelése és fejlesztése*. PhD-értekezés, 2006. 129.



azokhoz kötődő ellenőrzési mechanizmusokban jelenik meg. A nukleáris anyagokkal kapcsolatosan csak annak békés felhasználását érintő egyezményekre térnek ki, a katonai felhasználásukat érintőkre nem. A nukleáris anyagokkal kapcsolatban az alábbi főbb egyezmények születtek:

**Az atomkárokért való polgári jogi felelősségről szóló Bécsi Egyezmény (1963. május 21.)**

(1960-ban az OECD-államok Párizsban írtak alá egy egyezményt, melynek csak a szervezet tagjai lehetnek részesei. A két egyezmény közös alkalmazásáról 1989. szeptember 20-án kelt jegyzőkönyv.) A Nemzetközi Atomenergia Ügynökség keretében létrejött egyezmény a nukleáris létesítmények üzemeltetésével kapcsolatban keletkezett károkért való felelősséget és a károk megtérítésével kapcsolatos kérdéseket szabályozza. A szabályozás szerint a nukleáris létesítmények üzemeltetői vétkességükre való tekintet nélkül objektív felelősséggel tartoznak a létesítmény működésével kapcsolatban keletkezett károkért. A károsultnak nem kell bizonyítania azt, hogy a kár az üzemeltető szándékos, vagy gondatlan magatartásának következménye.

Az egyezmény kimondja, hogy az üzemeltető felelős a nukleáris létesítményben felhasznált nukleáris anyagok szállítása során esetleg keletkező károkért is. Így a károsultnak egyetlen szervvel szemben kell kártérítési igényét érvényesítenie. Az üzemeltető biztosítás útján vagy más módon köteles gondoskodni a megfelelő kárfedezeti összegről. Az egységes értelmezés és az egyezmény alkalmazása szempontjából meghatározásra kerültek az alapfogalmak. Az egyezmény függeléke tartalmazza a Kormányzó Tanács 187-es határozatát a kis mennyiségű nukleáris anyagok felső határértékéről. Az egyezményt 10 éves időtartamra kötötték. Minden szerződő fél ezen időn belül meghatározott feltétellel a maga részéről megszüntethette a szerződést. Ezt követően az Egyezmény hatálya további öt évre meghosszabbodik az olyan Szerződő Felek tekintetében, akik nem szüntették meg alkalmazását az előző mondat szerint, a későbbiekben pedig egymást követő ötéves időszakonként hosszabbodik meg azon Szerződő Felek tekintetében, akik valamelyik időszak folyamán nem szüntették meg alkalmazását.

**Az atomkáráért való polgári felelősségről szóló Bécsi Egyezmény és az atomenergia területén való polgári jogi felelősségről szóló Párizsi Egyezmény végrehajtására (1989. szeptember 20.)**

Az OECD tagországai 1960-ban Párizsban írtak alá egyezményt a nukleáris károkért való felelősségről, amelynek csak OECD-tagországok lehetnek részesei. Ezt követően jött létre 1963-ban Bécsben a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség keretében az atomkárokért való felelősségről szóló egyezmény, amelyhez bármelyik ország csatlakozhatott. A két kárfelelősségi rendszer összehangolására és fejlesztésére irányuló erőfeszítések első lépéseként a két egyezményt összekötő közös jegyzőkönyv jött létre. A jegyzőkönyv a két egyezmény közötti átjárhatóságot biztosítja, elkerülve a kettősséget. A közös jegyzőkönyvet aláíró országok, amennyiben egyik egyezmény részesei, élvezik a másik egyezmény által biztosított jogosultságokat anélkül, hogy a másik egyezménynek részesei lennének, kárfelelősséggel a szerint az egyezmény szerint tartoznak, amelynek eredetileg részesei.

### **Kiegészítő jegyzőkönyv az atomkárokért való polgári jogi felelősségről szóló Bécsi Egyezményhez (1997.)**

A Bécsi Egyezmény felülvizsgálatát és kiegészítését a két kárfelelősségi rendszer összehangolásának szükségessége indokolta. A kiegészítő jegyzőkönyv elfogadásával a Bécsi Egyezmény előírásai több vonatkozásban korszerűsödtek és megváltoztak. Megváltozott a nukleáris kár fogalma, egyes környezeti károk, továbbá a kárenyhítési és kármegelőzési tevékenységből eredő károk is nukleáris kárnak minősültek, bővült az egyezmény földrajzi hatóköre, meghosszabbodott az elévülési idő, csökkentek a kimentési okok. Ezenkívül jelentősen megemelkedett a nukleáris létesítmények engedélyeseinek kárfelelősségi összege, illetve a belső jogok szerinti kárfelelősségi összeg felső határa.

### **A nukleáris anyagok fizikai védelméről szóló egyezmény (1979. október 26.)**

(2005-ben alapos átdolgozáson esett át.) A nukleáris anyagok védelme, a lopástól, szabotázsztól és terrorcselekményektől való megóvásuk kulcsfontosságú mind a nukleáris biztonság, mind az atomfegyverek elterjedésének megakadályozása szempontjából. A Nemzetközi Atomenergia Ügynökség égisze alatt létrejött nemzetközi egyezmény rendeltetése a nukleáris anyagok fizikai védelmének (őrzésének) szabályozása, elsősorban azok nemzetközi szállítása során. Az egyezmény meghatározza a nukleáris anyagok különféle csoportjára vonatkozó védelmi szinteket, a szerződő államok és a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség együttműködését, a köztük szükséges információcserét, az információk titkosságát, az elkövetők elfogása érdekében a szerződő államok közötti együttműködést és a kiadatással kapcsolatos kérdéseket.

### **A nukleáris balesetekről adandó gyors értesítési egyezmény (1986. szeptember 26.)**

A részes országok az egyezményben vállalták, hogy azonnali értesítést adnak a területükön bekövetkezett olyan balesetekről, amelyek radioaktív anyagoknak az országhatárokon túl terjedő hatásával járnak vagy járhatnak, és más országok számára sugár-egészségügyi jelentőségük lehet. Az első gyors tájékoztatást folyamatosan kiegészítik a veszélyhelyzet megszűnéséig. Vállalták továbbá, hogy az értesítésekre a Nemzetközi Atomenergia Ügynökséggel együttműködve folyamatosan elérhető ügyeleti rendszert hoznak létre. Az egyezmény ajánlást tartalmaz kétoldalú, közvetlen együttműködés kialakítására a szomszédos vagy közel fekvő országok között. A kétoldalú egyezmények alapján az érintett országok nemcsak a Nemzetközi Atomenergia Ügynökségen keresztül, hanem közvetlenül is értesítik egymást az esetleg bekövetkező balesetekről. Ennek eredményeként számos kétoldalú egyezmény jött létre az érintett országok között. Az egyezmények az értesítési kötelezettségen túl szabályozzák a nukleáris programokról, a nukleáris biztonsággal és a sugárvédelemmel kapcsolatos jogszabályokról való kölcsönös tájékoztatást, valamint a nukleárisbaleset-elhárítás területén való információcserét és együttműködést.

### **A nukleáris baleset vagy sugaras vészhelyzet esetén való segítségnyújtásról szóló egyezmény (1986. szeptember 26.)**

A Nemzetközi Atomenergia Ügynökség keretében létrejött egyezmény nemzetközi kereteket hozott létre az azonnali koordinált segítségnyújtás biztosítására nukleáris baleset vagy sugaras veszélyhelyzet esetén. A keretjellegű egyezmény szerint minden potenciálisan érintett és veszélyeztetett részes állam fordulhat segítségért bármely részt vevő államhoz vagy a Nemzetközi Atomenergia Ügynökséghez, illetve más nemzetközi szervezethez. A részes államok előre meghatározzák, hogy veszélyhelyzet esetén milyen segítséget tudnak nyújtani más államok számára szakembereket, felszereléseket és anyagokat illetően, továbbá lehetőségeikhez mérten meghatározzák a segítségnyújtás feltételeit is, veszélyhelyzet esetére a más államok számára rendelkezésre bocsátható szakembereket, felszereléseket, anyagokat és a segítségnyújtás feltételeit. A Nemzetközi Atomenergia Ügynökség az egyes országok által rendelkezésre bocsátható segítségről kézikönyvet adott ki, amelynek adatait időszakonként korszerűsítik. Az egyezményben való részvétel veszélyhelyzet esetén gyors hozzáférést biztosít az esetlegesen szükségessé váló nemzetközi segítséghez.

#### **A nukleáris biztonságról szóló egyezmény (1994. június 17.)**

Az egyezmény alapján nemzetközi jogi mechanizmus jött létre, amely kötelezi az atomerőművet üzemeltető országokat a nukleáris biztonság nemzetközileg elfogadott szintjének folyamatos biztosítására, lehetővé teszi annak nemzetközi ellenőrzését és az esetlegesen szükségessé váló intézkedések előkészítését, illetve kikényszerítését. Az egyezményben vállalt kötelezettségek kiterjednek az atomerőművek biztonságával kapcsolatos jogi, szabályozási és hatósági keretek létrehozására, valamint az általános nukleáris biztonsági elvekkel összefüggő intézkedések megvalósítására, köztük a szükséges pénzügyi, személyzeti feltételek biztosítására, biztonsági ellenőrzések és felülvizsgálatok végzésére, a minőségbiztosítási feladatok ellátására, az esetleges balesetekre való felkészülésre.

Az egyezmény foglalkozik a nukleáris létesítmények biztonságának technikai vonatkozásaival is, beleértve a hely kiválasztást, a tervezést és az építést, valamint az üzemeltetést. Az egyezmény fontos előírása, hogy a szerződő felek jelentést nyújtanak be a vállalt kötelezettségek teljesítéséről, amelyet háromévenként összehívott felülvizsgálati értekezleteken értékelnek. Az atomerőművek biztonságának nemzetközi értékelése alapján a szerződő országok szükség esetén intézkedéseket tesznek azok biztonságának növelésére. Amennyiben ez nem valósítható meg, előkészítik az atomerőmű leállítását.

#### **A kiegészítő üzemanyagok kezelésének biztonságáról és a radioaktív hulladékok kezelésének biztonságáról szóló egyezmény (1997. szeptember 5.)**

Az egyezmény a nukleáris biztonsági egyezményhez hasonló nemzetközi jogi mechanizmust hozott létre, amely egyrészt kötelezi a részes országokat a kiegészítő fűtőelemek és radioaktív hulladékok biztonságos kezelésére vonatkozó nemzetközi követelmények alkalmazására, másrészt lehetővé teszi annak nemzetközi ellenőrzését. A biztonsági követelmények között szerepelnek az egyének, a társadalom és a környezet határos védelmének kötelezettsége, a jövőbeni generációk szükségtelen terhelésének elkerülése és a

radioaktív hulladékok keletkezésének a gyakorlatban a legkisebb mértékre való korlátozása. Az egyezmény arra is kötelezte a részes országokat, hogy vizsgálják felül a már meglévő, kiégett fűtőelemeket, illetve radioaktív hulladékokat kezelő létesítményeik biztonságát, beleértve a múltbeli gyakorlatból származó radioaktív hulladékokat tartalmazó telephelyeket, és szükség esetén tegyenek megfelelő intézkedéseket a biztonság javítására. Külön rendelkezést tartalmaz az egyezmény a kiégett fűtőelemek és radioaktív hulladékok határon keresztül történő szállításáról, a szállításához szükséges kötelező érvényű okmányokról, igazolásokról és értesítésekről. Az egyezmény részesei a vállalt kötelezettségek teljesítéséről, az e területen érvényesített elvekről és gyakorlatokról, valamint a kiégett fűtőelemek, illetve radioaktív hulladékok készletéről rendszeresen jelentést készítenek, amelyet a legalább háromévenként összehívott felülvizsgálati értekezleteken értékelnek.

#### **2.1.4. Az ENSZ keretében kötött katasztrófavédelmet érintő veszélyes-áru-szállítási nemzetközi egyezmények**

A veszélyes áruk szállítására vonatkozó különleges biztonsági feltételeket jogszabályok rögzítik. Betartásukra nemzetközi forgalomban államközi szerződések köteleznek bennünket. A nemzetközi előírások szigorúak, de nagyon korszerűek. Az ipari, a közlekedési, a környezetvédelmi, a biztonságtechnikai szakemberek nemzetközi kooperációját tükrözik, amire a kereskedelem és a közlekedés nemzetközi volta, illetve a megkívánt azonos biztonsági szint miatt is szükség van. A veszélyes áruk szállítására tekintetében önálló szabályozással rendelkezik a vasúti, a közúti, az úgynevezett belvízi (nem tengeri), valamint a tengeri és légi szállítási ágazat. A veszélyes áruk szállítására vonatkozó nemzetközi egyezmények előírásait Európában az alábbi jogi eszközök segítségével hajtották végre:

- a.) „A veszélyes áruk nemzetközi közúti szállításáról szóló európai megállapodás” (ADR), amelyet 1957. szeptember 30-án kötöttek meg Genfben, és később módosításokon ment keresztül.
- b.) „A veszélyes áruk nemzetközi vasúti szállításáról szóló előírás” (RID), amely a Nemzetközi Vasúti Árufuvarozási Egyezmény (COTIF) C függelékét képezi, és amelyet 1999. június 3-án kötöttek Vilniusban, majd a későbbiekben módosítottak.
- c.) „A veszélyes áruk nemzetközi belvízi szállításáról szóló európai megállapodás” (ADN), amelyet 2000. május 26-án kötöttek Genfben, és később módosítottak.
- d.) A Nemzetközi Polgári Repülésről szóló Egyezmény 18. Függeléke, a Veszélyes Áruk Biztonságos Légi Szállítása (ICAO TI). Az Egyezményt Magyarországon az 1971. évi 25. számú törvényerejű rendelet, a függelékeit a 20/1997.(X.21.) KHVM rendelet hirdette ki.

- e.) Az „Életbiztonság a tengeren” tárgyú nemzetközi (SOLAS) egyezmény VII. fejezetének „A” része: Nemzetközi Tengeri Veszélyes Áru Kódex (IMDG Kódex).<sup>24</sup>

## **Ellenőrző kérdések**

**Milyen folyamat vezetett az ENSZ kialakulásához?**

**Mely ENSZ-szervezetek vesznek részt a katasztrófák elleni védekezésben?**

**Melyek az OCHA főbb feladatai?**

**Mi az INSARAG szervezeti felépítése, s melyek az egyes szervezeti elemek fő feladatai?**

**Milyen kutató- mentőcsoportokat hoztak létre, s milyen követelményeket támaszt velük szemben az INSARAG-irányelv?**

**Melyek az ENSZ égisze alatt a veszélyes anyagokkal kapcsolatban kötött legfontosabb környezetvédelmi egyezmények?**

**Melyek a nukleáris energiával kapcsolatos főbb egyezmények?**

---

<sup>24</sup> SZAKÁL Béla et al.: *Iparbiztonság I. Veszélyes anyagok és súlyos baleseteik az iparban és a szállításban*. SZIE YMÉK, Bp., 2012.



## 3. FEJEZET

### 3.1. A NATO katasztrófavédelmi tevékenysége, kialakulása, fő feladatai

A második világháborút követő európai események (az 1948-as csehszlovákiai prágai puccs, a berlini blokád 1948–1949-ben stb.) szükségessé tették az Európa nyugati felén élő államok számára a Szovjetunió törekvései elleni politikai és katonai összefogást. (A Szovjetunió előretörésének ellensúlyozásaként 1948-ban Brüsszelben 5 ország (Nagy-Britannia, Franciaország, Belgium, Luxemburg és Hollandia) megalakította a Nyugat-európai Uniót (NYEU). A háborúban gazdaságilag is megrendült államok további ellensúlyként az Amerikai Egyesült Államok felé fordultak, melynek eredményeként 1949. április 4-én 12 ország (Belgium, Dánia, az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, Izland, Kanada, Luxemburg, Norvégia, Olaszország és Portugália) Washingtonban megalapította az Észak-atlanti Szerződés Szervezetét (North Atlantic Treaty Organisation). A NATO székhelye Brüsszel lett, s az is mind a mai napig. A szervezet elsődleges célja a tagállamok védelmének megteremtése külső támadás ellen. A szerződés mindössze 14 cikkelyből áll, s az 5. cikkely fogalmazta meg a kollektív védelmet azzal, hogy ha bármelyik tagállamot támadás érné, úgy a többi azonnal a segítségére siet. Magyarország 1999-ben vált taggá. A NATO-nak jelenleg 26 tagja van, s több állam vár csatlakozásra. A NATO katonai műveletei mellett egyre nagyobb szerepet vállal a katasztrófák felszámolásában. A NATO több alkalommal újult meg. A NATO-t katonai és polgári szervezet alkotja. A katonai szervek közül a legfontosabb a Katonai Bizottság, amely folyamatosan ülésezik és dolgozza ki a területi védelem általános stratégiai koncepcióját. A bizottság munkáját a Nemzetközi Katonai Vezérkar segíti. A katonai szervezetet három főparancsnokság alkotja (Atlanti-óceáni Szövetséges Főparancsnokság, Szövetséges Hatalmak Európai Főparancsnoksága és a Kanada–Egyesült Államok Regionális Tervező Csoport).

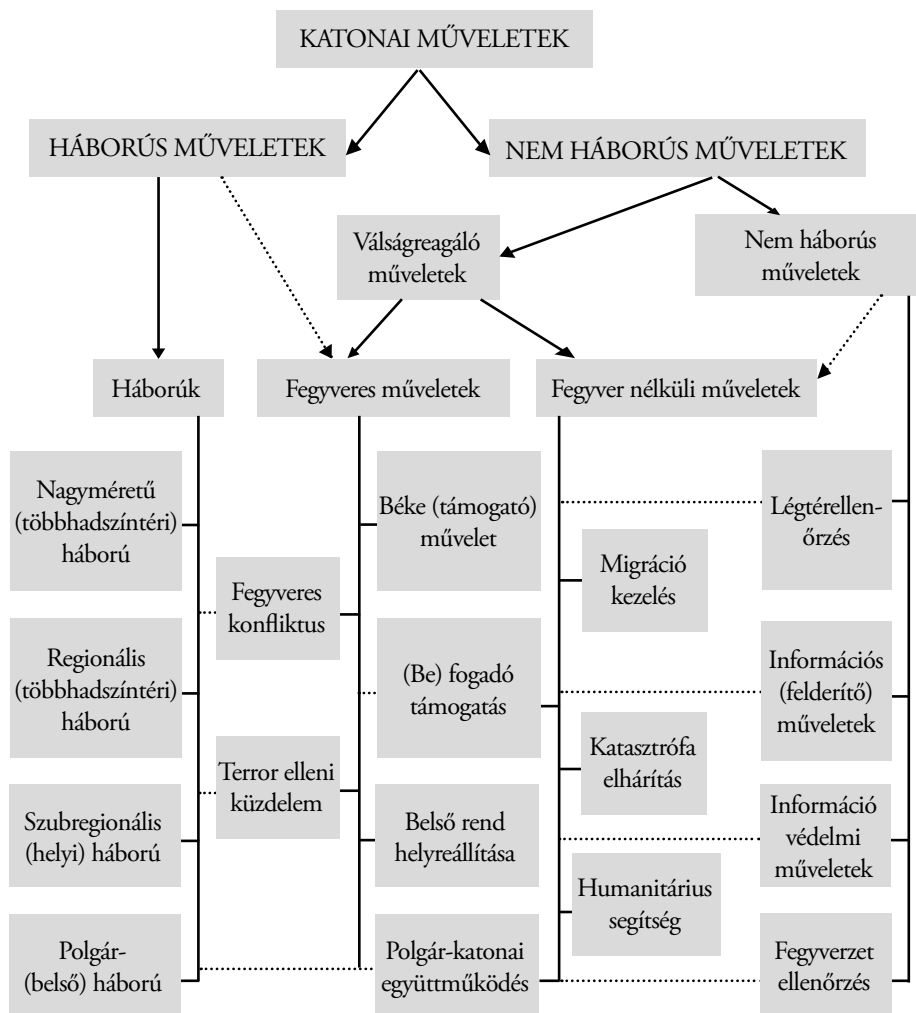
A polgári szervek a főtitkárság keretein belül tevékenykednek. Itt történnek meg a politikai és katonai döntések. Az Észak-atlanti Tanács a legfontosabb politikai és döntéshozó szerv. A Tanácson kívül a Védelmi Tervező Bizottság és a Nukleáris Tervező Csoport a legfontosabb szervezet. A NATO együttműködést alakított ki az ENSZ-szel és az Európai Unióval.

### 3.2. NATO szervezeteinek részvétele a katasztrófák elleni védekezésben

A NATO mint katonai szervezet elsősorban a katonai jellegű feladatokat látta el a humanitárius és természeti katasztrófák során. A változó társadalmi, gazdasági esemé-

nyek hatására a NATO megkezdte a katasztrófákra való reagálásának a kialakítását. Ez egyrészt a terrorcselekményekre való reagálást jelentette, s jelenti most is, másrészt a humanitárius katasztrófák esetén avatkozott be. Ez a humanitárius beavatkozás a későbbiekben a katasztrófák teljes spektrumára kiterjedt. A NATO beavatkozása csak akkor történhet meg, ha egy államban katasztrófa következik be, és az adott állam hivatalosan kéri vagy az ENSZ, vagy a NATO valamelyik tagállamától a segítséget. A segítség nyújtásáról az Észak-atlanti Tanács dönt. Az 1997-es csoportosítás alapján a műveletek három nagy csoportba oszthatók:

Katasztrófa-elhárítás, Menekültek/lakóhelyüket ideiglenesen elhagyni kényszerülők támogatása, Humanitárius segélyezés.



2. ábra. A katonai műveletek csoportosítása (forrás: Deák János: *Napjaink és a jövő háborúja. Hadtudomány*, 2005/1.. Online elérhető: [http://www.zmne.hu/kulso/mbht/hadtudomany/2005/1/2005\\_1\\_3.htm](http://www.zmne.hu/kulso/mbht/hadtudomany/2005/1/2005_1_3.htm).)



### **A NATO Polgári Veszélyhelyzeti Tervezése (Civil Emergency Planning; CEP)**

A CEP a Szövetség nem katonai műveleteit koordináló, a katasztrófák megelőzésére, illetve elhárítására, a hatékony reagálásra fókuszáló intézményrendszer. A CEP a tagállamok katonai és civil szakembereinek tevékenységére épül, s fő feladata a civil lakosság védelmezése természeti, vagy humanitárius katasztrófák esetén. A CEP szerepe, hogy segítse az államokat a tervezésben, a felkészülésben, elősegítse és összehangolja a nemzetközi együttműködést, amennyiben az adott állam nem képes megbirkózni a katasztrófával, illetve annak következményeivel. További fontos feladata a kritikus infrastruktúrák védelme, az energia- és kiberbiztonság kihívásaira való reagálás, a járványok elleni védekezés. Magyarország 1995 óta tagja a CEP hálózatának. A CEP munkáját a Veszélyhelyzeti Tervezési Bizottság (CEPC) irányítja.

A CEPC-t 1950-ben hozták létre. A CEPC biztosítja a NATO katonai és polgári szerveivel a kapcsolatot, együttműködést, s ellátja az adminisztrációs feladatokat is. A CEPC ajánlásokat ad ki, melyek egyrészt segítik a nemzeti CEP szervezetek munkáját, másrészt iránymutatást adnak a NATO ilyen irányú tevékenységéről. A CEPC az alábbi csoportok munkáját irányítja:

- a.) Ipari Erőforrások és Kommunikációs Szolgáltatások Csoportja;
- b.) Közegészség- és Élelmiszer/Vízügyi Csoport;
- c.) Szállítási Csoport;
- d.) Polgári Védelmi Csoport (itt jelennek meg a kritikus infrastruktúrák védelmével kapcsolatos feladatok).

Az ENSZ katasztrófavédelmi tevékenységének segítségére 1998. május 29-én került megalapításra az Euro-atlanti Katasztrófa-reagálási Koordinációs Központ (EADRCC). Az EADRCC a NATO operatív szerve. Az EADRCC munkáját a CEP felügyeli.

E mellett a szervezet mellett a NATO létrehozott egy reagáló csoportot is az Euro-atlanti Katasztrófa-reagálási Egységet (EADRU). Ez az egység a tagállamok által felajánlott egységekből összeállított eseti csoport. Az EADRCC fő feladata az EADRU mozgósítása, együttműködés szervezése és végrehajtása az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatalával (OCHA), valamint hogy megfelelő kommunikációt folytasson a tagállamok irányában. Magyarország és a NATO a polgári veszélyhelyzeti tervezés (CEP) területén 1995-től folytat eredményes együttműködést, ekkor még „békepartnerként”. A NATO-tagság elnyerése után (1999) a szakmai kapcsolat elmélyült. Magyarország a CEP hazai koordinációját a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságon keresztül látja el. Hazánk 2008 októberében csatlakozott a nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás, a humanitárius segély gyorsaságának és hatékonyságának biztosítását célul tűző határátlépesi szándéknyilatkozat aláíróihoz.

## **Ellenőrző kérdések**

**Mely NATO-szervezetek vesznek részt a katasztrófavédelmi tevékenységben?**

**A polgári veszélyhelyzeti tervezés hol helyezkedik el a NATO rendszerében?**

## 4. FEJEZET

# Az Európai Unió részvétele a katasztrófák káros hatásai elleni védekezésben

### 4.1. Az Európai Unió és a katasztrófák elleni védekezés

Az Európai Gazdasági Közösség 1957. március 25-én Rómában kelt alapító szerződésében egy gazdasági alapú szervezetet hozott létre, mellyel elsősorban a tagállamok fejlődését hivatott szolgálni. A szerződés értelmében egyik tagállam sem hozhatta előnybe állami támogatással a saját gazdasági szereplőit. Az állami támogatás ilyen formája alóli egyik kivételt a 92. cikk 2 bekezdés b) pontja jelentette, amikor is csak a természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására lehetett támogatást nyújtani. A szerződő felek között még fel sem merült a természeti és ember által okozott károk megelőzésében, felszámolásában és helyreállításában való közös részvétel. Ugyanezen a napon írták alá az Európai Atomenergia-közösség megalapításáról szóló szerződést. A szerződés egyik céljaként határozták meg a lakosság életét és egészségét fenyegető veszélyek kiküszöbölése érdekében szükséges biztonsági feltételek megteremtését. A lakosság védelme a III. fejezetben, az *Egészség* címszó alatti cikkeken került meghatározásra. A védelem a tagállamok belső rendje szerint történt. A közösség fejlődése, valamint az időközben bekövetkező katasztrófák megkövetelték, hogy a természet védelme önálló szabályozásban részesüljön.

Az 1992-ben Maastrichtben aláírt Európai Unióról szóló szerződés módosította az Európai Közösséget. Ebben a módosított szerződésben a „Környezet” önálló szabályozásban részesült. A környezet védelméhez kapcsolódott a katasztrófák elleni küzdelem kérdésköre is. A szerződés ezt az alábbiakban fogalmazza meg:

*130r. cikk*

*(1) A Közösség környezetpolitikája hozzájárul a következő célkitűzések eléréséhez:*

- \* a környezet minőségének megőrzése, védelme és javítása;*
- \* az emberi egészség védelme;*
- \* a természeti erőforrások körültekintő és ésszerű hasznosítása;*
- \* a regionális vagy világméretű környezeti problémák leküzdésére irányuló intézkedések ösztönzése nemzetközi szinten.*

*(2) A Közösség környezetpolitikájának célja a magas szintű védelem, figyelembe véve ugyanakkor a Közösség különböző régióinak helyzetében mutatkozó különbségeket. Ez a politika az elővigyázatosság és a megelőzés elvén, a környezeti károk elsődlegesen a*

*forrásuknál történő elhárításának elvén, valamint a „szennyező fizet”-elven alapul. A környezetvédelmi követelményeket be kell építeni az egyéb közösségi politikák meghatározásába és végrehajtásába.*

*Ebben az összefüggésben az e követelményeknek megfelelő harmonizációs intézkedések adott esetben egy védzáradékot foglalnak magukban, amely felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy nem gazdasági jellegű környezetvédelmi okokból közösségi ellenőrzési eljárás alá tartozó ideiglenes intézkedéseket hozzanak.*

A közösség a saját területén bekövetkezett katasztrófák kapcsán egyre több másodlagos jogszabályt alkotott. Ezek a teljesség igénye nélkül a veszélyes anyagokat, a hulladékokat, a folyóvizet, a közúti, vízi és légi szállítást, a segélyezést érintették, s pénzügyi alapokat hoztak létre megvalósításukra. A közösség önállóan vált a különböző katasztrófavédelmi egyezmények részesévé. Az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikk t) alpontja megfogalmazza közösségi tevékenységként a polgári védelmi feladatokat. Ezt 1996-ig kellett az alapszerződésbe belefoglalni. Ez adta meg az igazi lökést a nem katonai polgári védelmi feladatok – a katasztrófavédelem – közösségi szintű kialakításához a humanitárius katasztrófák elhárításában. A Lisszaboni Szerződéssel módosított az Európai Unió működéséről szóló szerződés a katasztrófákkal kapcsolatban a Polgári védelem és a Szolidaritási Klauzula önálló címekben történő megjelentetésével emeli ki a területek fontosságát.<sup>25</sup> A katasztrófavédelem területén is szükségesek a változások. Az Unióban az alábbi fejlesztési irányok lettek megcélozva:

„a katasztrófavédelmi szakpolitika koherensebbé tétele, egy átfogó, kiegyensúlyozott közösségi koncepció kidolgozása a polgári védelem területére;

- \* *a helyi és regionális szint erősítése a polgári védelem területén;*
- \* *a polgári védelem keretében megvalósuló fellépések során a szolidaritás, a szubszidiaritás és a megelőzés alapelvei érvényesüljenek;*

25 Polgári Védelem 196. cikk:

(1) Az Unió ösztönzi a tagállamok közötti együttműködést a természeti vagy ember okozta katasztrófák megelőzését és az azokkal szembeni védekezést szolgáló rendszerek hatékonyságának javítása érdekében.

Szolidaritási Klauzula 222. cikk:

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

- a) - megelőzze a terrorista fenyegetést a tagállamok területén,
- megvédje a demokratikus intézményeket és a polgári lakosságot egy esetleges terrortámadástól,
- terrortámadás esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson;
- b) természeti vagy ember okozta katasztrófa esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson.

- \* *az éghajlatváltozással összefüggésben fenyegető természeti katasztrófák gyakorisága és súlyossági foka – különösen az árvizek, az aszály és az erdőtüzek, valamint a hideg és a hó által okozott károk – jelentenek növekvő veszélyt;*
- \* *a katasztrófa-elhárítási képességnek elsősorban az alapvetően bevált közösségi eljárás továbbfejlesztése révén kellene megvalósulnia;*
- \* *célzottan támogatni kellene a természeti katasztrófák által gyakran sújtott tagállamokat és régiókat is, hogy még jobban fel legyenek készítve a katasztrófabhelyzetekre való gyors és hatékony reagálásra;*
- \* *a katasztrófákat csupán a megfelelő megelőző intézkedések átfogó hálózata által lehet gyorsan és hatékonyan leküzdeni és hatásaikat a lehető legjobban megfékezni.*<sup>26</sup>

A polgári védelem területét továbbra is érzékenynek ítélik meg a tagállamok a szuverenitásuk megtartása szempontjából. Ezt a 196. cikk (2) bekezdése fogalmazza meg úgy, hogy kizárja a tagállamok közötti jogszabály harmonizálását. A polgári védelem eredetileg a tagállamok, illetve azok regionális és helyi szintjeinek a feladata, ezek hatáskörét pedig nem szabad az Unió Bizottságának megsértenie. A polgári védelem fejlesztése érdekében az alábbi célok elérését tűzte ki az Unió:

- \* *„A sikeres együttműködés része a kockázati térképek létrehozására, valamint a lehetséges veszélyek értékelésére vonatkozó közös célkitűzés is. A régiók ebben kulcsfontosságú szerepet játszanak, mivel természeti katasztrófák esetén különös mértékben érintettek, emiatt pedig polgári védelmi szolgáltatásokat alakítottak ki és tapasztalatokat gyűjtöttek, amelyek átadhatók a szomszédos harmadik országok számára.*
- \* *A katasztrófák hatékony és gyors elhárítását a legcélszerűbben a nemzeti, regionális és helyi erők biztosítják. A tagállamokban központi szerepet töltenek be a regionális és a helyi szintű egységek a polgári védelem felépítésében.*
- \* *A régiók mint a hatékony és eredményes polgári védelem helyben illetékes és felelős szervei, ezért közöttük intenzíven együttműködést kell kialakítani.”*

A közösség egyes tagjainak védelmét szolgáló Szolidaritási Klauzula esetében a Tanács határozatban állapítja meg a végrehajtásra vonatkozó eljárási szabályokat. A humanitárius segítségnyújtás szintén önálló címben jelenik meg a Lisszaboni Szerződéssel módosított, az Európai Unió Működéséről szóló szerződésben.<sup>27</sup> A humanitárius tevékenység magában foglalja az unión belül és az unión kívül bekövetkező eseményekhez kap-

26 <http://eurlex.europa.eu>

27 Humanitárius segítségnyújtás 214. cikk:

(1) Az Unió humanitárius segítségnyújtási intézkedéseit az Unió külső tevékenységének elvei és célkitűzései által meghatározott keretek között kell végrehajtani. Ezen intézkedések arra irányulnak, hogy a harmadik országok lakosainak, akik természeti vagy ember okozta katasztrófák áldozataivá váltak, eseti támogatást, segítséget és védelmet nyújtsanak a rendkívüli helyzetből eredő emberi szükségleteik kielégítésében. Az Unió és a tagállamok intézkedései kiegészítik és erősítik egymást.

csolódó segélyezési tevékenységet. A humanitárius tevékenység fejlesztésében az alábbi célok kerültek meghatározásra:

- \* A humanitárius segítségnyújtási intézkedések fokozottabb összehangolása a nemzetközi, állami és nem állami segélyszervezetekkel.
- \* Központi feladat a katasztrófa-elhárítás és a humanitárius segítségnyújtás területén nyújtott szolgáltatások láthatóbbá tétele.
- \* A megfelelő szállítási kapacitások rendelkezésre bocsátása és közvetítése fejlesztése.

Az Európai Unió együttműködést alakított ki és folytat az ENSZ-szel és a NATO-val.

Az Európai Unióban a humanitárius segítségnyújtást és a polgári védelmet a Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága (ECHO) irányítja. Az ECHO legfontosabb feladata az életmentés, a szenvedés enyhítése és a szenvedők integritásának és emberi méltóságának védelme. Az ECHO a polgári védelem uniós szintű összehangolásában is részt vesz. Az általa működtetett megfigyelési és tájékoztatási központot az EU 2013 első felében kibővítette, létrehozva az Európai Veszélyhelyzet-reagálási Központot. A Megfigyelési és Tájékoztatási Központ (MIC) / Európai Vészhelyzet-reagálási Központ (ERC) az uniós polgári védelmi mechanizmus műveleti központja, mely a nap 24 órájában készenlétkben áll. Minden olyan ország, amelyet súlyos katasztrófa ér, segítséget kérhet a központon keresztül, függetlenül attól, hogy tagja-e az EU-nak, vagy sem.

A központ

- \* a 32 részt vevő ország, a bajba jutott ország és a helyszínre küldött szakértők kommunikációs központjával szolgál;
- \* friss információkat biztosít a helyzet alakulásáról;
- \* koordinációs szerepet játszik, összehangolva a részt vevő országok által felajánlott segítséget és a válság sújtotta országban felmerülő szükségleteket.

Az Unió a katasztrófavédelem területének fejlesztése érdekében több kezdeményezést indított. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés alapján 2011-ben már elindította a Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest kísérleti projektet. Magyarországon a BM OKF jelentette meg a felhívást. Az önkéntesek nagyobb számú és koordináltabb bevonása mellett a fiatalok nagyobb mértékű részvételével történik a szervezet létrehozása.

A létrehozandó önkéntes szervezet felállítása az alábbi elvek mentén történik:

- \* *Szolidaritás*: A humanitárius fellépés a katasztrófák áldozataival vállalt szolidaritás európai értékének alapvető kifejezése. Az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest felállításával konkrétan kifejezésre kell juttatni e szolidaritás értékét. Az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest egy összetartóbb európai társadalom kifejlődéséhez is hozzájárulhatna azáltal,

hogy új részvételi lehetőségeket teremtsen az európai polgárok, különösen pedig a fiatalok számára. A szervezet az alábbi elvek mentén épül fel:<sup>28</sup>

- \* *Humanitárius elvek:* Az EU erősen elkötelezett az emberiség, a semlegesség, a pártatlanság és a függetlenség humanitárius elvei mellett, mint ahogy azt a 2007. évi, a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos európai konszenzus kimondta. A humanitárius szereplők megítélése és hitelessége közvetlenül összefügg azzal, hogy ezen elveket mennyire tartják be egy humanitárius fellépés kapcsán. Valamennyi válsággal érintett uniós szereplőnek (ideértve az önkénteseket is) ezen elvek tiszteletben tartásával kell dolgoznia.
- \* *Hozzáértés és biztonság:* A humanitárius segítségnyújtás terén az egyik legmeghatározóbb tendencia a segítségnyújtásban közreműködők szakértelmének növelésére irányul, hogy jobban kezelhetőek legyenek az e téren egyre nagyobb számban felmerülő kihívások. A biztonsági és védelmi feltételek egyre komolyabb problémát jelentenek a humanitárius szervezetek és dolgozóik számára – különös tekintettel a konfliktusokkal terhelt területekre –, így e kérdések megfelelő kezelése szükségessé vált. Az önkéntesek változatossága (profilok, indítékok, törekvések), és különösen az önkéntesség ágazatában alkalmazott személyek növekvő szakmaisága az önkénteseket alkalmazó szervezeteken belül új kihívásokat támaszt a humán erőforrások kezelésével kapcsolatban. Az önkéntesek továbbá olyan, egyre többet követelő feladatokkal találják szembe magukat, amelyek különleges tudást és képességeket igényelnek, és esetlegesen feszültséget keltenek egyrészt az önkéntesekkel szemben támasztott igények kapcsán, másrészt pedig azt illetően, hogy az önkéntesek képesek-e ezen igényeknek megfelelni, illetve gyorsan bevethetővé válni.
- \* *Hozzáadott érték:* Különösen meg kell fontolni a már létező önkéntes szervezetek koordinációját és a velük folytatott együttműködést. Az átfedések elkerülése, valamint a rendelkezésre álló erőforrások költséghatékony felhasználásának biztosítása érdekében az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtestnek a lehető legnagyobb mértékben a már meglévő struktúrákra kell épülnie.

A szolidaritási klauzula tartalommal való megtöltése érdekében javaslat született egy Tanácsi határozatra. A klauzula minden uniós szintű válságreagálási struktúrára vonatkozik. Ennek megfelelően terrortámadás, természeti katasztrófa vagy ember okozta katasztrófa esetében alkalmazandó, függetlenül attól, hogy az a tagállamok területén belülről vagy kívülről ered, így hatálya kiterjed:

---

28 Európai Bizottság, Brüsszel, 2010. 11. 23. COM(2010) 683 végleges A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK Az uniós polgárok szolidaritásának kifejezési lehetőségei az önkéntességen keresztül: az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtestre vonatkozó előzetes észrevételek.

- \* a tagállamok azon területeire, amelyekre a Szerződés hatálya kiterjed, ideértve a szárazföldi területet, a parti tengeri területet és a légtérét;
- \* amennyiben a támadás vagy a katasztrófa valamely tagállam fennhatósága alá tartozó, nemzetközi vizeken közlekedő hajót, nemzetközi légtérben haladó repülőgépet vagy kritikus infrastruktúrát (például tengeri olaj- és gázipari létesítményt) érint.

Amennyiben a tagállam kéri a szolidaritási klauzula alapján az Unió segítségét, úgy azt az ERC-n keresztül az Európai Bizottság Elnökétől kéri, a Tanács egyidejű értesítése mellett. Az azonosítást, értékelést követően a releváns uniós eszköz aktiválása történik meg.

#### 4.1.1. Európai Unió jogszabályi rendszere

A katasztrófavédelem szabályozása során az alapvető elveket és politikákat az alapszerződések határozzák meg. Ezek a szerződések a tagállamok konszenzusán alapulnak. A tagállamok a saját jogrendjüknek megfelelően végzik a belső jogrend szerinti jóváhagyást és beépítést jogszabályaik közé. Az alapszerződések képezik az uniós jogrend elsődleges jogszabályait, míg a szerződésekben meghatározott eljárások szerint hozott szabályzók a másodlagos jogszabályok közé tartoznak. Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés I. címe írja elő az Unió és a tagállamok közötti hatáskör megosztását.<sup>29</sup>

A katasztrófavédelem több területet foglal magában, s ezek közül, mint ahogy erről a 4.1. pontban szó volt, egyes elemek a tagállamok számára érzékeny pontoknak minősülnek.<sup>30</sup> A polgári védelem katonai alapját tekintve érzékeny területe a tagállamok védelmi rendszerének, s éppen ezért az uniós jogalkotás nem hozott minden tagállamra kötelező érvényű másodlagos jogszabályokat. A polgári védelmi területen az Unió csak a tagállamok tevékenységét elősegítő jogszabályokat alkothat.

29 3. cikk:

(1) Az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a következő területeken:

- a) vámunió,
- b) a belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok megállapítása,
- c) monetáris politika azon tagállamok tekintetében, amelyek pénzneme az euró,
- d) a tengeri biológiai erőforrások megőrzése a közös halászati politika keretében,
- e) közös kereskedelempolitika

(2) Az Unió szintén kizárólagos hatáskörrel rendelkezik nemzetközi megállapodás megkötésére, ha annak megkötését valamely uniós jogalkotási aktus írja elő, vagy ha az hatásköreinek belső gyakorlásához szükséges, illetve annyiban az a közös szabályokat érintheti, vagy azok alkalmazási körét megváltoztathatja.

30 6. cikk:

Az Unió hatáskörrel rendelkezik a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések végrehajtására. Ezek az intézkedések európai szinten a következő területekre terjednek

ki:

- f) polgári védelem



A humanitárius segítségnyújtás esetében az Unió önálló hatáskörrel rendelkezik.<sup>31</sup>

Az Európai Unióról szóló szerződés 214. cikke tartalmazza a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos általános előírásokat, figyelemmel a 21. cikk. 2. bekezdés (g) alpontjára.

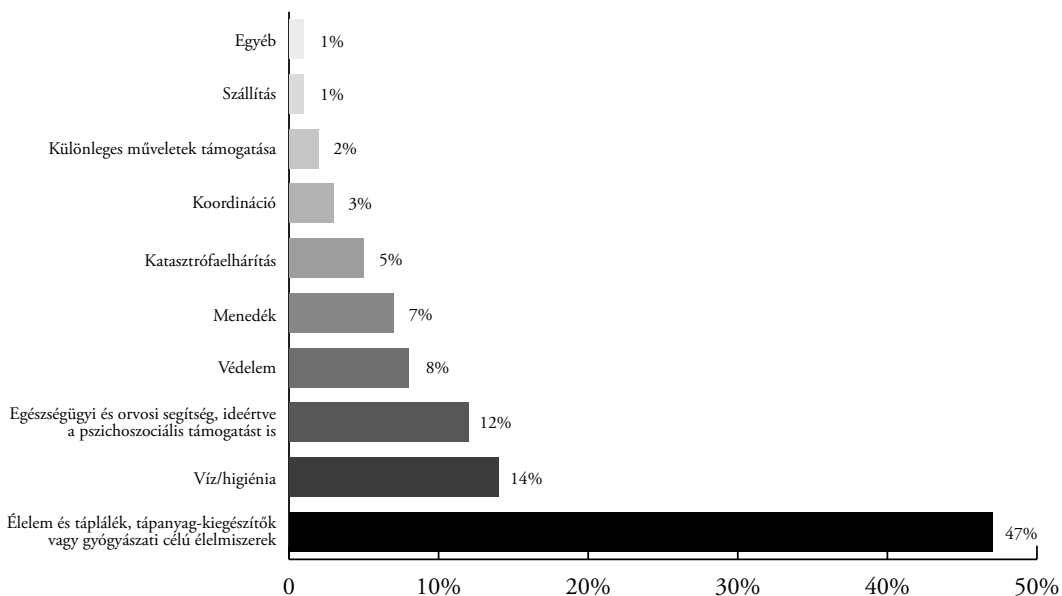
A humanitárius segítségnyújtás az EU legfontosabb külső politikáinak egyike. A segítségnyújtást az ECHO irányítja. A humanitárius segítség nyújtása az alábbi főbb tevékenységeket foglalja magában:

- \* Az ellenálló képesség fejlesztése, hogy fegyveres erőszak, konfliktus, szárazság és más természeti katasztrófa után az érintett egyének, családok, közösségek, régiók és országok alkalmazkodni tudjanak a kialakult helyzethez, és talpra tudjanak állni;
- \* katasztrófakockázat csökkentésére szánt segély, mely többek között a katasztrófavédelmi felkészültség javítását finanszírozza, és kockázatcsökkentést hivatott elősegíteni a humanitárius segítségnyújtás valamennyi vetülete tekintetében;
- \* gyorssegély, ami pénzbeli juttatást jelent, melynek segítségével katasztrófákat követően gyógyszereket, élelmiszereket és más szükségleti cikkeket lehet beszerezni és a helyszínre juttatni, menedék- és lakhelyekről lehet gondoskodni, továbbá a helyreállítási munkát lehet finanszírozni;
- \* élelmezési segély, ami élelmiszerek beszerzését finanszírozza az éhínség vagy aszály sújtotta területeken, így biztosítva az ellátás biztonságát mindaddig, amíg a helyi élelmiszer-termelés újra be nem indul, illetve élelmiszer-szállítmányok eljuttatását támogatja ott, ahol ember okozta vagy váratlan természeti katasztrófa nyomán hirtelen élelmiszerhiány alakul ki;
- \* menekültek segélyezése, hogy át tudják vészelné a nehézségeket addig, amíg haza nem térhetnek, vagy egy másik országban le nem telepednek.

---

31 4. cikk:

(4) A fejlesztési együttműködés és a humanitárius segítségnyújtás területén az Unió hatáskörrel rendelkezik egyes intézkedések megtételére és közös politika folytatására; e hatáskör gyakorlása azonban nem akadályozhatja meg a tagállamokat saját hatásköreik gyakorlásában.



3. ábra. Az Európai Unió 2011. évi humanitárius segélyezése (forrás [http://europa.eu/pol/hum/index\\_hu.htm](http://europa.eu/pol/hum/index_hu.htm))

A Tanács 1257/96/EK rendelete (1996. június 20.) a humanitárius segítségnyújtásról szabályozza a területet. A rendelet a harmadik országok és a fejlődő országok számára nyújtandó segélyezést szabályozza. A segélyezésnek megkülönböztetés-mentesnek kell lennie, s kiterjed a katonai cselekmények áldozataira is. A segélyezés magában foglalja nemcsak magát a segélyezést, hanem a katasztrófák megelőzését is. A rendelet céljai között szerepelteti az emberi élet megmentését a válságok, katasztrófák, vagy más hasonló esemény kapcsán. Katasztrófák esetén a kormányok kerülhetnek olyan helyzetbe, hogy képtelenek segíteni saját állampolgáraikon, s szükséges külső segítség igénybevétele. A segítségnyújtás kiterjed a rövid távú újjáépítési munkálatokra is. A rendelet meghatározza, hogy milyen eljárási rendben kell a segélyezést lefolytatni.

## 4.2. Egyes európai uniós szabályok

### 4.2.1. Árvizekkel kapcsolatos szabályozások

Európában az egyik leggyakoribb természeti katasztrófa az árvíz. Elmondhatni, hogy évente rendszeresen jelenik meg az árvíz az Unió tagállamaiban. A folyók áradásai mind méretüket, mind időtartamukat tekintve eltérőek. Olyan nagy folyók esetében,

mint például a Duna, a Rajna vagy az Elba, előfordulhat, hogy az árvíz jóval az esőzések ideje után következik be, és az árvíz napokig, hetekig, sőt hónapokig is eltarthat. Másrészről a hirtelen árhullám általában egy adott területet érintő, igen intenzív esőzések miatt következik be. A hirtelen árhullámok nagy kiterjedésű károkat képesek okozni, különösen olyankor, ha más természeti eseményekkel, például földcsuszamlással vagy sárlavinával egy időben következnek be. A hirtelen árhullám meglehetősen megszokott jelenség a földközi-tengeri és hegyvidéki területeken; különösen veszélyes az emberek számára, mert hirtelen keletkezik, és alig vannak a keletkezésére figyelmeztető előjelek. Az árvizek elleni közös fellépés az alábbi főbb elemekre épül:

- \* minden olyan folyó-vízgyűjtőnél és minden olyan partvidéki területen, ahol az árvizek az emberi egészségre, a környezetre, a gazdasági tevékenységekre vagy az életminőségre negatív hatást fejtenek ki, javítani kell az együttműködést és a tevékenységek összehangolását az árvíz kockázatok kezelési terveinek kidolgozásával és végrehajtásával;
- \* tervezési és kommunikációs célokra alkalmazott árvíz kockázati térképek kidolgozása és megalósítása;
- \* az információcsere javítása, tapasztalatok megosztása, összehangolt fejlesztés és a legjobb gyakorlatok alkalmazásának támogatása;
- \* szorosabb kapcsolatok kifejlesztése a kutatóközösség és a vízügyekért, valamint árvízvédelemért felelős hatóságok között;
- \* az érintett közösségi politikák közötti összehangolás javítása;
- \* az árvíz kockázatok tudatosságának fokozása az érintettek szélesebb körű bevonásával és a hatékonyabb kommunikáció alkalmazásával.

#### **Az Európai Parlament és a Tanács 2007/60/EK Irányelve (2007. október 23.) az árvíz kockázatok értékeléséről és kezeléséről**

Az irányelv keretet ad a Közösség területén az árvíz kockázatok értékelésére és kezelésére az árvizekkel kapcsolatos, az emberi egészségre, a környezetre, a kulturális örökségre és a gazdasági tevékenységre gyakorolt káros következmények csökkentése érdekében. Kialakítja az egységes fogalomrendszert, árvízvédelmi megelőző tervezési kötelezettségeket állapít meg. Az árvíz kockázatok előzetes értékelését kell elvégezni, hogy megfelelő alap legyen az árvízveszély-térkép és árvíz kockázat-térkép elkészítéséhez. Ez az adott vízgyűjtőkerületek feltérképezését jelenti, s megköveteli az érintett tagállamok együttműködését. Ezekre a tervekre épülve kell elkészíteni az árvíz kockázat-kezelési térképeket. Az árvíz kockázat-kezelési tervek az árvíz kockázat-kezelés minden szempontjára kiterjednek, összpontosítva a megelőzésre, védelemre, felkészültségre, beleértve az árvíz-előrejelzéseket és a korai riasztó rendszereket, valamint figyelembe veszik az adott vízgyűjtő vagy részvízgyűjtő jellemzőit. Az irányelv a feladat nagyságára való tekintettel elégséges időt biztosít azok elvégzésére. Az árvíz kockázat-kezelési terve(ke)t 2021. december 22-ig, majd azt követően hatévente felül kell vizsgálni, és szükség esetén frissíteni kell.

#### 4.2.2. Veszélyes anyagokkal kapcsolatos szabályozások

Európa nagy népsűrűségű földrész, az átlagos népsűrűség kétszeresét is meghaladja a lakosság száma. Nagy számban található ezen a földrészen olyan gyárak, üzemek, melyekben egy esetleg bekövetkező baleset miatt akár közvetlen Budapest lélekszámának megfelelő számú lakosság élete, egészsége kerülhet közvetlen veszélybe, nem is szólva a természetet érő kárról, mely további egészségromlást hordoz magában. Az életfeltételek helyreállítása nagyon komoly összegeket emészt fel. Nem kell messzire menni, csak az 50-es évek DDT rovarirtószereire gondolni, mely még a mai napig is megtalálható a kiszórás helyén lévő növényekben. Az Európai közösség veszélyes anyagokkal kapcsolatos szabályozásainak kialakításához nagyban hozzájárultak a következő ipari balesetek.

1974-ben az Olaszországi Seveso mellett található vegyi üzemben (rovarirtót előállító üzem) a gyártási folyamat során a túlhevülés miatt kinyíló szelepen át dioxin jutott ki a környezetbe. A szerencsének köszönhetően haláleset nem történt, de a környezetet nagy kár érte. 1986-ban Bazel mellett a Sandoz cég üzemében tűz keletkezett. A tűz következtében veszélyes anyagok kerültek a levegőbe, s az oltóvízzel együtt a Rajnába. A Rajna 250 km hosszban szennyeződött, s kipusztult az élővilága. Szerencsére halálos áldozat nem volt. A sort tovább lehet folytatni: 1990-ben egy Toulouse-ban bekövetkezett robbanás következménye 29 halott és több mint 2000 sebesült volt.

#### **A Tanács 96/82/EK (Seveso II.) Irányelve (1996. december 9.) a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek veszélyeinek ellenőrzéséről**

A Seveso II. néven ismert irányelv célja a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek megelőzése és azok emberre és a környezetre gyakorolt következményeinek korlátozása abból a célból, hogy következetesen és hatékonyan működő magas szintű védelmet biztosítsanak az Európai Közösségben. Az irányelv egységes fogalomrendszert alakít ki. Az irányelv meghatározza a veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemeltetői, hatósági feladatokat, a jelentések, az információáramlás rendjét, a nyilvántartás-ellenőrzés és a megelőzés tervszerű végzését, a rendszeres ellenőrzéseket. A lakosság védelme érdekében az üzemeltető számára meghatározásra kerülnek a védelem általános követelményei. Ebben nagyon fontos szerepet játszik a megelőzés és az esetlegesen bekövetkező balesetekre való azonnali reagálás. Az üzemeltető kötelezettségei közé tartozik a megfelelő védelmi tervek kidolgozása és a védelemhez szükséges feltételek biztosítása. Az irányelv kiemelt szerepet szán a tájékoztatási kötelezettségnek, s nem utolsósorban az érintett lakosság információval való ellátásának, melyben az üzemeltető számára szintén fontos feladatokat határoz meg.

A tagállamok felhatalmazást kapnak arra, hogy a meghatározott követelményeket nem teljesítő üzemek működését, illetve működésük megkezdését megtiltsák. Nagyon fontos elem a meghatározott tartalommal bíró bejelentési kötelezettség előírása, valamint a működés közbeni rendszeres biztonsági jelentéstétel. Ezzel az üzemeltető rákényszerül technológiájának, működésének rendszeres felülvizsgálatára. Az irányelv a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetekkel foglalkozó hazai jogszabályokat alapozza meg.

A Seveso II. Irányelv utolsó módosítására többek között a Seveso szabályozás CLP-szabályozáshoz (az anyagok és keverékek osztályozásáról, címkézéséről és csomagolásáról szóló Európai Parlament és a Tanács 1272/2008/EK Rendelete) történő hozzáigazítása céljából volt szükség. **A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek veszélyének kezeléséről, valamint a 96/82/EK tanácsi irányelv módosításáról és későbbi hatályon kívül helyezéséről szóló Európai Parlament és a Tanács 2012/18/EU Irányelve (Seveso III. Irányelv) 2012. július 4.-én került elfogadásra. A Seveso III. Irányelvet az EU-tagállamoknak – így Magyarországnak is – 2015. május végéig kell bevezetniük.**<sup>32</sup>

**Az Európai Parlament és a Tanács 1907/2006/EK Rendelete (2006. december 18.) a vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH), az Európai Vegyianyag-ügynökség létrehozásáról, az 1999/45/EK irányelv módosításáról, valamint a 793/93/EGK tanácsi rendelet, az 1488/94/EK bizottsági rendelet, a 76/769/EGK tanácsi irányelv, a 91/155/EGK, a 93/67/EGK, a 93/105/EK és a 2000/21/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről**

A rendelet céljaként az emberi egészség és a környezet magas szintű védelmének, valamint az anyagok belső piaci szabad forgalmának biztosítása, a versenyképesség és az innováció egyidejű erősítése került meghatározásra. A rendelet a veszélyes anyagok nyilvántartását, ellenőrzését és az azokhoz kapcsolódó tagállami és közösségi feladatokat jelölte ki. A veszélyes anyagok jegyzéke folyamatosan változik. A rendelet az önmagukban, keverékekben vagy árucikkekben előforduló anyagok gyártóira, importőreire és továbbfelhasználóira vonatkozó különleges feladatokat és kötelezettségeket határozta meg.

A rendelet azon az elven nyugszik, hogy az iparnak a vegyi anyagokat olyan felelősséggel és gondossággal kell gyártania, importálnia, felhasználnia vagy forgalomba hoznia, amely elvárható annak biztosítására, hogy azok az ésszerűen előrelátható feltételek között ne legyenek káros hatással az emberi egészségre és a környezetre. Közösségi szinten szükséges biztosítani a rendelet technikai, tudományos és közigazgatási szempontjainak hatékony kezelését. A vegyi anyagokkal összefüggő kockázatok kezeléséért azok a természetes vagy jogi személyek felelősek, amelyek ezeket az anyagokat gyártják, behozzák/importálják, forgalomba hozzák vagy felhasználják. Az anyagokkal kapcsolatos kockázatok és veszélyek felmérésének feladata elsősorban az anyagokat gyártó vagy importáló természetes vagy jogi személyekre lett róva, de – annak érdekében, hogy képesek legyenek az ezzel járó terhek viselésére – kizárólag abban az esetben, ha a gyártást vagy importálást bizonyos mennyiséget meghaladó mértékben teszik.

---

32 4. cikk. Kátai-Urbán Lajos – Vass Gyula: Változik a SEVESO II. irányelv a CLP szabályozás bevezetésével. In: Veszélyes áruk szállítása és tárolása. Szerk.: Ferencz Mónika et al. Verlag Dashöfer Szakkiadó, Bp., 2010. 7.4. fejezet.; 1–6.

A vegyi anyagokat kezelő természetes vagy jogi személyeknek az anyagok felmért kockázatával összhangban meg kell hozniuk a szükséges kockázatkezelési intézkedéseket, és a vonatkozó ajánlásokat tovább kell adniuk a szállítói láncban. Ez magában foglalja az egyes anyagok előállításából, felhasználásából és ártalmatlanításából eredő kockázatok megfelelő és átlátható módon való leírását, dokumentálását és bejelentését. Az e rendelet végrehajtásával kapcsolatos információknak könnyen hozzáférhetőeknek kell lenniük. E szerep betöltésére az Unióban központi szerv létrehozása szükséges. A központi szerv erőforrásigényeire vonatkozó megvalósíthatósági tanulmány megállapította, hogy – más lehetőségekkel szemben – egy független központi szerv hosszú távon számos előnyt nyújt. Ennek megfelelően hozták létre az Európai Vegyianyagügynökséget. Az ügynökség látja el az engedélyezési, nyilvántartási feladatokat is. A rendelet mellékletében megjelölt veszélyes anyagok listája folyamatosan változik, ezért ezt a rendeletet szinte havonta módosítják.

### **4.2.3. A veszélyes anyagok szállításával kapcsolatos szabályozások**

A veszélyes anyagok mozgatása akár államokon belül, akár a tagállamok között igen nagy jelentőséggel bír. Kiemelkedő szerepet tölt be a közúton történő szállítás. A közúti közlekedés biztonságában megjelenik az ember, a gép, és az út mellett megjelenik a szállítmány is, mint biztonsági, veszélyeztető tényező. Az Unióban a veszélyes áruk szállítására tekintetében 2008-ban bekövetkezett egy változás, amikor is a közúti, vasúti és a vízi szállításra egy egységes irányelv került kiadásra.

**Az Európai Parlament és a Tanács 2008/68/EK irányelve (2008. szeptember 24.) a veszélyes áruk szárazföldi szállításáról** a neve ellenére szabályozza a közúti, vízi és vasúti szállításat. Az Unió tagállamainak többsége szerződő fele a veszélyes áruk nemzetközi közúti szállításáról szóló európai megállapodásnak (ADR), a veszélyes áruk nemzetközi vasúti fuvarozásáról szóló szabályzat (a RID), illetőleg a veszélyes áruk nemzetközi belvízi szállításáról szóló európai megállapodásnak (ADN). A veszélyes áruk szállítására összehangolt feltételek melletti végrehajtása, továbbá a közös szállítási piac megfelelő működésének biztosítása céljából ezeket a szabályokat ki kell terjeszteni az országhatárokon belüli szállításra is.







Az irányelv rendelkezései nem vonatkoznak a veszélyes anyagoknak a fegyveres erők közvetlen és tényleges felelősségére történő vagy felügyelete alatti szállítására. A tagállamok lehetőséget kapnak arra, hogy a belvízi veszélyesáru-szállítás tekintetében mentesüljenek az irányelv alkalmazása alól, ha a területükön található belvízi utak más belvízi utak révén nem kapcsolódnak másik tagállam vízi útjaihoz, illetőleg ha ezeken a vízi utakon nem folyik veszélyesáru-szállítás. A tagállamok veszélyesáru-szállítási műveletekre szigorúbb szabályokat állapíthatnak meg a területükön nyilvántartásba vett vagy forgalomba helyezett közlekedési eszközökkel végzett tevékenység során. Az irányelv meghagyta a tagállamok számára azt a jogot, hogy a veszélyes áruk területükön való

szállítását a biztonsági okokon kívüli – például nemzetbiztonsági vagy környezetvédelmi – okokból is szabályozzák vagy tiltás. Az irányelv mellékletei úgy kerültek kialakításra, hogy a később módosítandó RID-, ADR- és ADN-előírások változása esetén gyorsan módosíthatók legyenek. Az átálláshoz megfelelő határidő került meghatározásra.




Vannak olyan megállapodások, melyek tisztán nem köthetők egyik nemzetközi szervezethez sem. Ezek közé tartoznak a különböző járműekkel történő veszélyes anyagok szállításával kapcsolatos egyezmények. Ezek az egyezmények a veszélyes anyagok közúti, vasúti és a vízi szállításánál előírt általános rendelkezéseket fogalmazzák meg. A veszélyes anyagok azonosítására különböző előírásokat fogalmaznak meg az egyezmények. Közös elv, hogy a veszélyes áru egyértelmű beazonosítása történjen meg. A szállítás során megfelelő okmányokkal kell ellátni a szállítmányt. Az azonosításnak fontos szerep jut az esetleges baleset során történő beavatkozás során. A megfelelő adattartalom megmutatja, hogy az adott anyag milyen veszélyeket hordoz magában, s a beavatkozás során milyen veszély fenyegeti magát a beavatkozót, milyen védőfelszereléseket kell alkalmazni. A szállítást kísérő okmányok meghatározott nyelven kell, hogy készüljenek, s egyedi azonosítószámmal kell megjelölni az adott anyagot. Természetesen ehhez hozzátartozik a részes felek tájékoztatása az újabb és újabb anyagokról, azok veszélyeiről stb. A veszélyes anyagok szállításánál a szállítást végzők számára speciális tanfolyami kötelezettséget és ennek időszakos megújítását is előírják az egyezmények. A veszélyes anyagok szállítására az alábbi fő nemzetközi egyezmények születtek:

- \* A 2013. évi CX. törvény a Veszélyes Áruk Nemzetközi Közúti Szállításáról szóló Európai Megállapodás „A” és „B” Melléklete kihirdetéséről, valamint a belföldi alkalmazásának egyes kérdéseiről;
- \* 2013. évi CXI. törvény a Genfben, 2000. május 26. napján kelt, a Veszélyes Áruk Nemzetközi Belvízi Szállításáról szóló Európai Megállapodáshoz (ADN) csatolt Szabályzat kihirdetéséről és belföldi alkalmazásáról;
- \* 2013. évi CIX. törvény a Nemzetközi Vasúti Fuvarozási Egyezmény (COTIF) módosításáról Vilniusban elfogadott, 1999. június 3-án kelt Jegyzőkönyv C Függeléké Mellékletének kihirdetéséről, valamint a belföldi alkalmazásának egyes kérdéseiről.

A veszélyes áruk szállításának azonosításához különböző, mindenki által jól látható jelzéseket alkalmaznak. Ezek egyrészt a többi közlekedő, másrészt a szállítójárművet ért baleset során a beavatkozók számára adnak tájékoztatást.

Kiegészítő útmutatás a járműszemélyzet részére a veszélyes anyagok veszélyeinek jellemzőiről osztályonként, az adott körülményektől függő teendőkről		
Veszélyességi bárca, nagybárca	A veszély jellemzői	Kiegészítő útmutatás
(1)	(2)	(3)
<p><b>Robbanóanyagok és -tárgyak</b></p>  <p><b>1 1.5 1.6</b></p>	<p>Többféle tulajdonság és hatás lehetséges, például:                      az egész tömeg felrobbanása;                      repeszdarabok kivetődése, szétröpülése;                      erőteljes égés vagy hőfejlődés;                      erős fény- vagy hanghatás;                      füstképződés.                      Rázkódásra, ütődésre, hőre érzékeny.</p>	<p>Húzódjon fedezékbe, de ablak közelébe ne menjen!</p>
<p><b>Robbanóanyagok és -tárgyak</b></p>  <p><b>1.4</b></p>	<p>Csekély tűz és robbanásveszély.</p>	<p>Húzódjon fedezékbe!</p>
<p><b>Gyúlékony gázok</b></p>  <p><b>2.1</b></p>	<p>Tűzveszély.                      Robbanásveszély.                      A szállító edényzetben nagy nyomás lehet.                      Fulladás veszélye.                      Égési, fagyási sérülést okozhat.                      Hő hatására a szállító edényzet szétrobbanhat.</p>	<p>Húzódjon fedezékbe!                      Kerülje a mélyebben fekvő területeket!</p>
<p><b>Nem gyúlékony, nem mérgező gázok</b></p>  <p><b>2.2</b></p>	<p>Fulladás veszélye.                      A szállító edényzetben nagy nyomás lehet.                      Fagyási sérülést okozhat.                      Hő hatására a szállító edényzet szétrobbanhat.</p>	<p>Húzódjon fedezékbe!                      Kerülje a mélyebben fekvő területeket!</p>
<p><b>Mérgező gázok</b></p>  <p><b>2.3</b></p>	<p>Mérgezésveszély.                      A szállító edényzetben nagy nyomás lehet.                      Égési, fagyási sérülést okozhat.                      Hő hatására a szállító edényzet szétrobbanhat.</p>	<p>Használjon légzésvédő maszkot, (menekülőkármzsát)!                      Húzódjon fedezékbe!                      Kerülje a mélyebben fekvő területeket!</p>
<p><b>Gyúlékony folyékony anyagok</b></p>  <p><b>3</b></p>	<p>Tűzveszély.                      Robbanásveszély.                      Hő hatására a szállító edényzet szétrobbanhat.</p>	<p>Húzódjon fedezékbe!                      Kerülje a mélyebben fekvő területeket!                      Meg kell akadályozni, hogy a szivárgó anyag a felszíni vizekbe, a talajba vagy a csatornahálózatba jusson!</p>



Kiegészítő útmutatás a járműszemélyzet részére a veszélyes anyagok veszélyeinek jellemzőiről osztályonként, az adott körülményektől függő teendőkről		
Veszélyességi bárca, nagybárca	A veszély jellemzői	Kiegészítő útmutatás
(1)	(2)	(3)
<p><b>Gyúlékony szilárd anyagok, önreaktív anyagok és szilárd, érzékenyített robbanóanyagok</b></p>  <p>4.1</p>	<p>Tűzveszély. Gyúlékony vagy éghető; hő, szikra vagy láng hatására meggyulladhat. Önreaktív anyagot tartalmazhat, ami hő hatására vagy más anyagokkal (pl. savakkal, nehézfém vegyületekkel, aminosavakkal) érintkezve, vagy súrlódás vagy rázkódás hatására hőfejlődéssel járó bomlásra hajlamos. Ilyenkor egészségre ártalmas vagy gyúlékony gázok, gőzök keletkezhetnek.</p> <p>Hő hatására a szállító edényzet szétrobbanhat.</p>	<p>Meg kell akadályozni, hogy a szivárgó anyag a felszíni vizekbe, a talajba vagy a csatornahálózatba jusson!</p>
<p><b>Öngyulladásra hajlamos anyagok</b></p>  <p>4.2</p>	<p>Öngyulladás veszélye áll fenn, ha a szállító edényzet megsérül vagy ha a tartalma kiömlik.</p> <p>Vízzel hevesen reagálhat.</p>	
<p><b>Vízzel érintkezve gyúlékony gázokat fejlesztő anyagok</b></p>  <p>4.3</p>	<p>Ha vízzel érintkezik, tűz- és robbanásveszélyes.</p>	<p>A kiömlött, kiszóródott anyagot le kell takarni, hogy óvjuk a nedveségtől!</p>

4. ábra. ADR-jelölések (forrás: [http://www.ltvtrans.hu/kepek/adr\\_01nagy.jpg](http://www.ltvtrans.hu/kepek/adr_01nagy.jpg))

#### 4.2.4. Polgári védelemmel kapcsolatos szabályozások

A polgári védelmi területen az 1998-ban és 1999-ben hozott Tanácsi határozatok megteremtették az alapját a polgári védelmi együttműködés alapjainak. A polgári védelmi mechanizmus a feladatok végrehajtásához megfelelő pénzügyi eszközöket rendelt, s jelenleg is rendel. 2001-ben a Tanács határozata (2001. október 23.) polgári védelmi segítségnyújtási beavatkozások terén a fokozott együttműködés előmozdítását segítő közösségi eljárás kialakításáról (2001/792/EK, Euratom) keretet adott a tagállai együttműködéshez. Az eljárás általános célja az, hogy veszélyhelyzetek esetén kérésre támogatást nyújtson, illetve a tagállamok és a Közösség által biztosított segítségnyújtás tökéletesebb összehangolását előmozdítsa. A határozat egyik céljaként került meghatározásra a személyek, valamint a környezet és a tulajdon – beleértve a kulturális örökséget is

–, hatékonyabb védelmének biztosítása olyan nagyobb veszélyhelyzetek esetén, mint a természeti, műszaki, radiológiai vagy környezeti balesetek a Közösségen belül vagy kívül, beleértve a véletlen tengerszennyezést is.

Az Unió polgári védelmi mechanizmusát **jelenleg a Tanács határozata (2007. november 8.) a közösségi Polgári Védelmi Mechanizmus kialakításáról (átdolgozás) (EGT-vonatkozású szöveg) (2007/779/EK, Euratom)** szabályozza. A korábbi szabályozás megszületése óta rendszeresen megtörtént a szakterület helyzetének értékelése, a végzett feladatok áttekintése, és a módosításokra tett javaslatok feldolgozása. A kiadott Tanácsi határozat már nagy hangsúlyt fektet a megelőzés kérdésére. A mechanizmus elősegíti a Közösségen belül vagy kívül előforduló valamennyi súlyos vészhelyzetre – beleértve a természeti és az ember által okozott katasztrófákat, a terrorcselekményeket és a technológiai, radiológiai és környezeti baleseteket – adott polgári védelmi reakciót, ideértve a véletlen tengerszennyezést is. A mechanizmusnak biztosítania kell a hatékonyabb és láthatóbb európai szolidaritást, és hogy lehetővé váljon a tagállamok polgári védelmi moduljain alapuló európai gyors reakciós képesség kifejlesztése. A határozat megállapítja, hogy a megelőzésnek nagy jelentősége van a természeti, műszaki és környezeti katasztrófák elleni védekezésben. Az érzékelő és korai figyelmeztető rendszerek továbbfejlesztéséhez való hozzájárulásával a Közösség segíti a tagállamokat a katasztrófákra való reakció átfutási idejének minimalizálásában és az uniós polgárok riasztásában.

A mechanizmus 11 pontból álló feladatmeghatározást tartalmaz:

- 1. veszélyhelyzetek esetén a segítségnyújtáshoz a tagállamokban rendelkezésre álló beavatkozási egységek és egyéb segítségnyújtási módok azonosítása;*
- 2. képzési program kidolgozása és végrehajtása a beavatkozási egységek és a többi a segítségnyújtásban részt vevő személy, valamint az értékelésért, és/vagy koordinálásért felelős (a továbbiakban: értékelő és/vagy koordináló) egységek szakértői számára;*
- 3. a beavatkozások fő szempontjaival foglalkozó műhelyek, szemináriumok és kísérleti projektek;*
- 4. az értékelésért és vagy koordinálásért felelős egységek létrehozása és útnak indítása;*
- 5. olyan Megfigyelési és Tájékoztatási Központ (MIC) létrehozása, amely napi 24 órán át elérhető és azonnali reakcióra képes, valamint – a mechanizmus céljai érdekében – a tagállamok és a Bizottság rendelkezésére áll;*
- 6. veszélyhelyzetek esetére Közös Kommunikációs és Tájékoztatási Rendszer (CECIS) létrehozása és irányítása, az információk közlésének és cseréjének biztosítására az MIC és a tagállamok által erre kijelölt operatív kapcsolattartási pontok között;*
- 7. az EU területét esetleg sújtó katasztrófákra vonatkozó érzékelő és korai figyelmeztető rendszerek kifejlesztésének elősegítése a tagállamok és a Közösség gyors reakciójának lehetővé tétele érdekében, valamint az ezek létrehozásához való hozzájárulás az ilyen rendszerek szükségességére és megvalósíthatóságára vonatkozó tanulmányok és értékelések, valamint azon intézkedések révén, amelyek elősegítik e rendszerek egymással, valamint a MIC -cel és a CECIS-szel való összeköttetését. E rendszereknek*

*figyelembe kell venniük a meglévő információkat, valamint a megfigyelő és érzékelő erőforrásokat, és ezekre kell épülniük;*

8. *a tagállamok segítése a felszereléshez és szállítási erőforrásokhoz való hozzáférésben az alábbiak révén:*

a) *a tagállamok által rendelkezésre bocsátható felszerelésre és szállítási erőforrásokra vonatkozó információk nyújtása és cseréje az ilyen felszerelés és szállítási erőforrások összehasonlásának elősegítése céljából;*

b) *a tagállamok segítése az egyéb források – például a kereskedelmi piaci szereplők – által esetleg rendelkezésre bocsátott szállítási erőforrások azonosítása és az azokhoz való hozzáférés megkönnyítése tekintetében;*

c) *a tagállamok segítése az egyéb források – például a kereskedelmi piaci szereplők – által rendelkezésre bocsátott felszerelés azonosításában;*

9. *a tagállamok által biztosított szállítási szolgáltatások kiegészítése a súlyos vészhelyzetekre való gyors reagálás biztosításához szükséges további szállítási erőforrások rendelkezésre bocsátása révén;*

10. *harmadik országokban bekövetkezett súlyos vészhelyzetek idején az uniós polgároknak való, polgári védelmi tevékenységekkel kapcsolatos konzuli segítségnyújtás elősegítése, ha ezt a tagállamok konzuli hatóságai igénylik;*

11. *egyéb, a mechanizmus keretén belül szükséges támogató és kiegészítő intézkedés a polgári védelmi pénzügyi eszköz létrehozásáról szóló, 2007. március 5-i 2007/162/EK, Euratom tanácsi határozat [8] 4. cikkében említetteknek megfelelően.<sup>33</sup>*

A határozat tartalmazza a legfontosabb fogalmakat. A tagállamok előzetesen kijelölik azokat a beavatkozási egységeket vagy modulokat, amelyek a beavatkozáshoz rendelkezésre állhatnak, vagy az értesítéstől számított nagyon rövid idő alatt létrehozhatóak, és a segélykérést követően általában 12 órán belül útnak indíthatók. A tagállamok kiválasztják azokat a szakértőket, akiket a veszélyhelyzet helyszínén az értékelő, és/vagy koordináló egységben tudnak alkalmazni. A Tanácsi határozat kijelöli az Unió szervei számára a felelősségi köröket, valamint a MIC és a CECIS feladatait. A mechanizmus működéséhez, céljainak eléréshez a közösség pénzügyi támogatást nyújt.

A támogatást a **Tanács határozata (2007. március 5.) a polgári védelmi pénzügyi eszköz létrehozásáról (EGT vonatkozású szöveg) (2007/162/EK, Euratom)** szabályozza. A határozat mind az állami, mind a magánszemélyek támogatását engedélyezi. Ez a lehetőség a polgári védelmi tevékenység sajátosságaiból fakad. A határozat – úgy, mint a többi támogatás biztosítása esetén – tartalmaz egy nyomon követési rendszert, mely a felhasználást ellenőrzi. Ezzel biztosítva van, hogy csak a célnak megfelelően történjen meg a pénzügyi támogatás felhasználása. A támogatások az alábbi területekre terjednek ki:

a.) tanulmányok és felmérések készítése, modellezés és forgatókönyv-készítés;

33 2007/779/EK, Euratom: A Tanács határozata (2007. november 8.) a közösségi Polgári Védelmi Mechanizmus kialakításáról.

- b.) képzés, gyakorlatok, munkaértekezletek, alkalmazottak és szakértők cseréje, hálózatok kialakítása, demonstrációs projektek és technológia-átadás a megelőzés, a felkészültség és a hatékony reagálás javítása érdekében;
- c.) a nyilvánosság tájékoztatása, oktatás, a tudatosságot növelő, valamint ahhoz kapcsolódó terjesztési fellépések a veszélyhelyzetek uniós polgárokra gyakorolt hatásának a minimálisra való csökkentése érdekében, valamint az ahhoz való hozzájárulás céljából, hogy az uniós polgárok hatékonyabban védjék magukat;
- d.) a mechanizmus Megfigyelő és Információs Központja (MIC) által betöltött szerep fenntartása a súlyos veszélyhelyzet esetén adandó gyors reagálás elősegítése érdekében;
- e.) tájékoztatási fellépések és intézkedések a közösségi reagálás láthatóságának előmozdítása érdekében;
- f.) a tagállamok és a Közösség általi gyors reagálás lehetővé tétele érdekében hozzájárulás az észlelő és korai előrejelző rendszerek kifejlesztéséhez az olyan katasztrófák tekintetében, amelyek a tagállamok területét érinthetik, valamint – az e rendszerek szükségességére és megvalósíthatóságára vonatkozó tanulmányok és felmérések, továbbá a rendszerek egymáshoz, a MIC-hez és a g) pontban említett CECIS-hez való kapcsolódásának elősegítése révén – hozzájárulás e rendszerek létrehozásához. A rendszereknek figyelembe kell venniük a meglévő információ-, megfigyelő- és észlelőforrásokat, és azokra kell építeniük;
- g.) a közös veszélyhelyzeti kommunikációs és információs biztonsági rendszer (CECIS) és eszközök létrehozása és fenntartása az MIC és a tagállamok kapcsolattartói, valamint az egyéb résztvevők között a mechanizmushoz kapcsolódó kommunikáció és információcsere lehetővé tétele érdekében;
- h.) megfigyelési, elemzési és értékelési tevékenységek;
- i.) a mechanizmus összefüggésében végrehajtott beavatkozások és gyakorlatok során levont tapasztalatokkal kapcsolatos program létrehozása.

### **A kritikus infrastruktúra védelme egyre inkább előtérbe kerül az Unió politikái között.<sup>34</sup>**

A 2001-es terrortámadás felébresztette az Európai Közösség védekező rendszerét. Az új típusú fenyegetettség és a megvalósított terrortámadások, a közösség nagyarányú bővítése, s nem utolsósorban a kialakult eurózóna védelme szükségessé tette a védelem közösségi szintű átgondolását.

Az infrastruktúra-hálózat egyes elmeinek terrorista támadás következtében történő kiesése minimálisan megzavarja nemcsak a konkrétan támadott elemet, hanem – a tagállamok elemeinek összeköttetése következtében – más tagállam, vagy tagállam normális működési menetét is. Például az egységes elektromos távvezetékek elleni támadás, nemzetközi távbeszélő központot is tartalmazó távközlési létesítmény megrongálása, vegyi üzem elleni támadás stb.

---

34 Dr. Schweickhardt Gotthilf: *Katasztrófavédelmi igazgatás*. Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Bp., 7. fejezet, 111–116.

### Főbb dokumentumok időrendben:

- 1.) A 2004 júniusában ülésező Európai Tanács átfogó stratégia kidolgozását kérte a létfontosságú infrastruktúrák védelmére. A **Bizottság 2004. október 20-án közleményt** fogadott el „**A létfontosságú infrastruktúrák védelme a terrorizmus elleni küzdelemben**” címmel, amelyben javaslatokat tett arra vonatkozóan, hogyan lehetne az európai megelőzést, felkészültséget és válaszadást javítani a létfontosságú infrastruktúrákat érintő terrortámadások tekintetében.
- 2.) A **Tanács által 2004 decemberében** elfogadott, „**A terrortámadások megelőzése, felkészültség és válaszadás**” című **következtetések**, valamint „**a terrorfenyegetések és -támadások következményeivel kapcsolatos EU szolidaritási program**” támogatta a Bizottság szándékát, hogy **javaslatot tegyen a létfontosságú infrastruktúrák védelmére vonatkozó európai programra** (European Programme for Critical Infrastructure Protection – EPCIP), és **jóváhagyta a létfontosságú infrastruktúrák figyelmeztető információs hálózatának** (Critical Infrastructure Warning Information Network – CIWIN) Bizottság általi felállítását.
- 3.) **2005 novemberében** a Bizottság **zöld könyvet** fogadott el **a létfontosságú infrastruktúrák védelmére vonatkozó európai programról** (EPCIP), amely választási lehetőségeket fogalmazott meg azzal kapcsolatban, hogy a Bizottság hogyan állíthatná fel az EPCIP-et és a CIWIN-t.
- 4.) A **Bel- és Igazságügyi (IB) Tanács a 2005 decemberében** elfogadott, a létfontosságú infrastruktúrák védelméről szóló **következtetéseiben** felkérte a Bizottságot, hogy terjesszen elő javaslatot a létfontosságú infrastruktúrák védelmére vonatkozó európai programra.
- 5.) **2006. decemberében a Bizottság közleményt** adott ki „a létfontosságú infrastruktúrák védelmére” vonatkozó európai **programról**.
- 6.) A Tanács **2008/114/EK irányelve** (2008. december 8.) az **európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről** (EGT-vonatkozású szöveg).
- 7.) **2011. márciusában** a Bizottság **közleményt** adott ki a kritikus informatikai infrastruktúrák védelméről: „**Eredmények és következő lépések: a globális kiberbiztonság felé**”.
- 8.) A Tanács **2008/114/EK irányelve** (2008. december 8.) az **európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről** (EGT-vonatkozású szöveg).

Az irányelv 14 cikkből áll. Az irányelv meghatározza a kritikus infrastruktúrákhoz kapcsolódó legfontosabb fogalmakat. Felsorolásra kerülnek az ágazatok kritikus infrastruktúrái. A tagállamok számára feladatként került meghatározásra a saját kritikus infrastruktúrájuk egységes elvek alapján történő beazonosítása. A szempontokat az irányelv III. számú melléklete tartalmazza. A beazonosítás nem egyszeri alkalom, hanem folyamatos feladatot jelent mind az Európai Unió, mind a tagállamok számára. 2011. január 12 került meghatározásra a feladat végrehajtása, majd ezt követően rend-

szeres feladatként jelentkezik a felülvizsgálat. A tagállamok kötelezettségeként jelenik meg a többi tagállam felé való információadási kötelezettség, mely a határokon átnyúló infrastruktúrák miatt fontos.

A kritikus infrastruktúrájú gazdálkodó szervezetek, vállalatok számára feladatként jelentkezik üzemeltetői biztonsági terv elkészítése, melynek meglétét, tartalmát, naprakészségét a tagállam erre kijelölt szervezete ellenőrzi. Az irányelv megadja azokat a szempontokat, melyek mentén kell a terveket elkészíteni. Ez a II. számú mellékletben található.

Az Európai Unióban kialakított rendszerhez kapcsolódóan az irányelv alapján létrejön egy biztonsági összekötő tisztai hálózat. E hálózat tagjait a tagállam jelöli ki. Tagállami feladat továbbá az információcseréhez, valamint a kommunikációhoz szükséges szervezeti keretek megteremtése. A tagállamok az információ- és adatvédelem során a saját belső szabályzóik szerint járnak el.

Az Európai Unió mechanizmusához hozzátartozik az egyes tevékenységek, feladatok végrehajtásának folyamatos vagy rendszeres figyelemmel kísérése. Ebben az irányelvben 2011-et határozták meg első jelentéstételi határidőként. Ezt követően két évente kell a tagállamoknak jelentést készíteniük és elküldeniük az Európai Uniónak.

Az irányelv meghatározza, hogy a kritikus infrastruktúrára vonatkozó adatok **érzékeny információknak minősülnek!!!**

A tagállamok kijelölnek egy kapcsolattartási pontot, mely elsődlegesen felelős a tagállamok közötti és a Bizottsággal folytatott információcseréért.

#### **Az irányelvben alkalmazott fogalmak:**

- a.) **„kritikus infrastruktúra”**: a tagállamokban található azon eszközök, rendszerek vagy ezek részei, amelyek elengedhetetlenek a létfontosságú társadalmi feladatok ellátásához, az egészségügyhöz, a biztonsághoz, az emberek gazdasági és szociális jólétéhez, valamint amelyek megzavarása vagy megsemmisítése e feladatok folyamatos ellátásának hiánya miatt jelentős következményekkel járna valamely tagállamban;
- b.) **„európai kritikus infrastruktúra”** vagy „ECI”: a tagállamokban található olyan kritikus infrastruktúra, amelynek megzavarása vagy megsemmisítése jelentős hatással lenne legalább két tagállamra. A hatás jelentőségét a horizontális kritériumok alapján kell értékelni. Ide tartoznak azok a hatások is, amelyek az egyéb típusú infrastruktúrákkal fennálló, ágazatokon átnyúló kölcsönös függőségből erednek;
- c.) **„kockázatelemzés”**: a vonatkozó fenyegetettségi forgatókönyvek vizsgálata a kritikus infrastruktúrák sebezhetőségének, valamint a megzavarásuk vagy megsemmisítésük által okozott potenciális hatásnak az értékelése céljából;
- d.) **„a kritikus infrastruktúrák védelmével kapcsolatos érzékeny információk”**: valamely kritikus infrastruktúrára vonatkozó olyan adatok, amelyek – nyilvánosságra hozataluk esetén – felhasználhatók olyan tervekhez és cselekmé-

nyekhez, amelyek kritikus infrastrukturális létesítmények megzavarására vagy megsemmisítésére irányulnak;

- e.) **„védelem”**: a kritikus infrastruktúra funkciójának, folyamatos működésének és sértetlenségének biztosítását célzó, a fenyegetettség, a kockázat vagy a sebezhetőség megakadályozására, enyhítésére vagy semlegesítésére irányuló valamennyi tevékenység;
- f.) **„az európai kritikus infrastruktúrák tulajdonosai/üzemeltetői”**: azon jogalanyok, akik a beruházásokért és/vagy az ezen irányelv szerint ECI-nek kijelölt konkrét eszközök, rendszerek vagy azok részei napi működéséért és az azokba történő beruházásért felelősek.

## **Ellenőrző kérdések**

**Az Európai Unió katasztrófavédelmi tevékenységének kialakulási folyamata.**

**A humanitárius jog kialakulása, elvei.**

**Az árvizek kezelésének általános elvei az Európai Unióban.**

**Az árvízi védekezés szabályozása az Európai Unióban.**

**A veszélyes anyagok szabályozása az Unióban.**

**A veszélyes anyagok szállításának szabályozási folyamata az Unióban.**

**A polgári védelmi tevékenység szabályozásának elvei és szabályai az Unióban.**

**A kritikus infrastruktúra védelme az Európai Unióban.**





## 5. FEJEZET

### 5.1. Magyarország regionális és kétoldalú katasztrófavédelmi kötelezettségei

A nemzetközi szerződések között kiemelten fontos szerepet töltenek be a kétoldalú kötelezettséget tartalmazó szerződéseink. Hazánk katasztrófavédelmi veszélyeztetettségét alapul véve elsősorban a folyóvizekkel, határvizekkel kapcsolatos szerződéseket kell elsőként megemlíteni. Magyarországnak minden környező országgal van határvízi egyezménye. A határvízi egyezmények az alábbi főbb célokat valósítják meg:

- \* a vizek állapotromlásának megelőzése és a szennyeződések ellenőrzése;
- \* a határon áttérjedő káros hatások (árvizek, szárazság okozta helyzetek és rendkívüli szennyezések) megelőzése, elhárítása, csökkentése, és ellenőrzés alatt tartása;
- \* a vizek állapotát ellenőrző és értékelő rendszerek fejlesztése;
- \* a vízkészletek fenntartható hasznosításának biztosítása;
- \* közös kutatási és technológiai fejlesztési akciók;
- \* a vízi ökoszisztéma védelme, a nemzetközi egyezmények végrehajtása.

A határvízi egyezmények végrehajtása egy közös bizottsági tevékenység során valósul meg. A határvízi egyezmények tartalmaznak egy árvíz és belvíz elleni védekezési részt, melyben a határvizekkel kapcsolatos főbb irányvonalakat fektetik le. Az egyezmények tartalmaznak információadással, értesítéssel kapcsolatos megfogalmazásokat is.

Magyarország *katasztrófák elhárítása* kapcsán szomszédos és távoli országokkal is kötött kétoldalú egyezményeket. Ezek az egyezmények kiegészítik a különböző témákban született nemzetközi egyezményeket, illetve segítik azok végrehajtását. Ezek a nemzetközi egyezmények utalnak is arra, hogy a részes felek egymással is köthetnek megállapodásokat, melyek nem ellentétesek az egyezmény rendelkezéseivel.

A távolabbi országokkal történő kétoldalú együttműködés elsősorban a bekövetkező katasztrófahelyzetek során a kölcsönös segítségnyújtási lehetőséget fogalmazza meg. Segítségkérés esetén mind a segélycsapatok, mind azok felszereléseinek határon történő gyors, akadálymentes átjutását fogalmazzák meg kölcsönös kötelezettségként. A szolidaritás jegyében a segítséget nyújtó fél nem tart igényt beavatkozása költségeinek megtérítésére. Az ilyen megállapodások általában más, a katasztrófához kapcsolódó területeken is megfogalmaz együttműködéseket. Ilyen például a kutatás. Az egyezményekben megállapodás született a veszélyhelyzetek kölcsönös előjelzéséről is. Az egyezmények természetesen tartalmazzanak fogalommeghatározásokat is. Rögzítésre kerülnek az információs, illetve kapcsolattartási pontok, azok a szervezetek, illetve nevesített beosztások, melyek jogsultak a segítség kérésére.

## Egyes, a katasztrófákat érintő kétoldalú egyezmények

Hazai jogrendbe beillesztő jogszabály	Egyezmény témája
150/1995. (XII. 12.) Korm. rendelet	a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovén Köztársaság Kormánya között a természeti és civilizációs katasztrófák elleni védelem terén létrehozott Egyezmény
212/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet	a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között katasztrófák esetén történő együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló Egyezmény
218/1997. (XII. 5.) Korm. rendelet	a Magyar Köztársaság Kormánya és az Oroszországi Föderáció Kormánya között a katasztrófahelyzetek megelőzése és felszámolása területén történő együttműködésről szóló, Moszkvában, 1997. április 26-án aláírt Egyezmény
114/1998. (VI. 11.) Korm. rendelet	a Magyar Köztársaság Kormánya és a Horvát Köztársaság Kormánya között a természeti és civilizációs katasztrófák elleni védelemről szóló, Budapesten, 1997. július 9-én aláírt Egyezmény
188/1998. (XI. 18.) Korm. rendelet	a Magyar Köztársaság Kormánya és a Németországi Szövetségi Köztársaság Kormánya között a katasztrófák és súlyos szerencsétlenségek esetén történő kölcsönös segítségnyújtásról szóló, Bonnban, 1997. június 9-én aláírt Egyezmény
117/1999. (VIII. 6.) Korm. rendelet	a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között Budapesten, 1997. november 11-én aláírt, a határvizekkel kapcsolatos vízgazdálkodási kérdésekről szóló Egyezmény
1999. évi CXII. törvény	a Magyar Köztársaság és az Osztrák Köztársaság között a katasztrófák vagy súlyos szerencsétlenségek esetén történő kölcsönös segítségnyújtásról szóló Egyezmény
2001. évi XXIX. törvény	a Magyar Köztársaság és a Cseh Köztársaság között a katasztrófák és súlyos balesetek esetén történő együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló, Budapesten, 1999. június 17-én aláírt Egyezmény
2002. évi V. törvény	a Magyar Köztársaság és a Litván Köztársaság között a katasztrófák és súlyos balesetek esetén történő együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló, Vilniusban, 2001. május 4-én aláírt Megállapodás
2003. évi XCVIII. törvény	a Magyar Köztársaság és a Lengyel Köztársaság között a katasztrófák és más súlyos balesetek megelőzése és azok következményeinek felszámolása érdekében történő együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló, Varsóban, 2000. április 6-án aláírt Megállapodás

Hazai jogrendbe beillesztő jogszabály	Egyezmény témája
196/2004. (VI. 21.) Korm. rendelet	a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a határvizek védelme és fenntartható hasznosítása céljából folytatandó együttműködésről szóló Egyezmény
2004. évi LXXXI. törvény	a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a katasztrófák esetén történő együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló, Budapesten, 2003. április 9. napján aláírt Egyezmény
2004. évi LXXX. törvény	a Magyar Köztársaság Kormánya és a Lett Köztársaság Kormánya között a katasztrófák és más súlyos balesetek esetén történő együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló, Rigában, 2003. november 19. napján aláírt Megállapodás
2009. évi CXLIII. törvény	a Magyar Köztársaság Kormánya és a Macedón Köztársaság Kormánya között, a katasztrófák esetén történő együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló Egyezmény

2. táblázat. Egyes, a katasztrófákat érintő kétoldalú egyezmények (forrás: <http://www.unece.org/trans/convent/legalinst.html>)

## 5.2. Regionális vízvédelmi egyezmény

A Duna fontos vízi útja Európának. A folyó hajózhatósága érdekében már régóta különböző egyezményeket, megállapodásokat kötöttek az érintett országok. A Dunával kapcsolatban a jelenleg hatályos két egyezményt és egy, az Unió által kidolgozott akcióprogramot kell megemlíteni. Az első a Dunán való hajózás rendjének szabályozása tárgyában Belgrádban 1948. évi augusztus hó 18. napján kelt nemzetközi Egyezmény (a továbbiakban: Duna-egyezmény) a másik a Duna védelmére és fenntartható használatára irányuló együttműködésről szóló, 1994. június 29-én, Szófiában létrehozott Egyezmény (a továbbiakban: Duna Védelme Egyezmény).

A Duna-egyezmény elsősorban a Duna hajózásának kérdéseit szabályozza. Ez az egyezmény a hasonló tárgyú, 1921-ben Párizsban született egyezményt váltotta fel. A Duna-egyezmény szabályozza a Dunán való hajózás rendjét, valamint a Duna folyamatos hajózhatóságának biztosítását. A Duna-egyezmény végrehajtásának letéteményeseként létrehozták a Duna Bizottságot. Ugyanakkor a Duna alsó szakaszán is létrehozásra

kerültek igazgatóságok, melyek feladatként a hajózás biztosítását, valamint a szükséges parti művek kialakítását látják el.<sup>35</sup>

A Duna Védelme Egyezmény a folyam vízgazdálkodásával kapcsolatos együttműködés, a víz megóvása, a határokon áttérjedő kedvezőtlen hatások megakadályozása, a vízkészlet ésszerű használatára és megőrzésére, illetve a folyam hajózásának biztosítására szolgáló egyezmény. Hatálya a Duna vízgyűjtő területére terjed ki. A Duna Védelme Egyezmény egy közös monitoring- és információrendszer kialakítását is megfogalmazta. Létrehozásra került a Duna Védelmére Szolgáló Nemzetközi Bizottság, mely koordinálja a feladatokat. A Duna Védelme Egyezmény fontos szerepet játszik az árvizek elleni védekezésben.

## Ellenőrző kérdések

**Melyek a veszélyes anyagok szállítására vonatkozó főbb egyezmények?**

**Mely területeken születtek a katasztrófavédelemmel kapcsolatos kétoldalú egyezmények?**

**Melyek a főbb kétoldalú egyezmények?**

**Melyek a Dunára vonatkozó főbb egyezmények, s mi a tartalmuk?**

35 **A folyami igazgatási különleges szervek** 20. cikk:

Duna alsó (a Szulinai csatorna torkolatától Brailáig terjedő) szakaszán a hidrotechnikai munkálatok elvégzésére, a part menti határos államok (a Román Népköztársaság és a Szocialista Szovjet Köztársaságok Szövetsége) képviselőiből külön folyami igazgatóság állíttatik fel. Ez az Igazgatóság a benne részt vevő államok közötti Megállapodás alapján működik. Az Igazgatóság székhelye: Galac.

21. cikk: A Vaskapu szakaszán (a jobbparton Vinicétől Kostolig, a balparton Turnu-Severintől Moldova-Vekeig) külön Vaskapu folyami igazgatóság létesül; ez az igazgatóság a Román Népköztársaság és a Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság képviselőiből alakul; ennek az a feladata, hogy az említett szakaszon a hidrotechnikai munkálatokat elvégezze és a hajózást szabályozza. Ez az Igazgatóság a benne résztvevő országok kormányai közötti megállapodás alapján működik. Az Igazgatóság székhelye: Orsova és Tekia.

# Felhasznált irodalom

- BOGNÁR Balázs et al. (szerk.): *Iparbiztonságtan I. Kézikönyv az iparbiztonsági üzemeltetői és hatósági feladatok ellátásához*. Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Bp., 2013. 564.
- BRUHÁCS János: *Nemzetközi jog I. Általános rész*. Dialóg Campus Kiadó, Bp.–Pécs, 2009.
- BRUHÁCS János: *Nemzetközi jog II. Különös rész*. Dialóg Campus Kiadó Bp.–Pécs, 2011.
- KÁTAI-URBÁN Lajos: *19. Egyezmény az ipari balesetek országhatáron túli hatásairól*. In: Nemzetközi környezetvédelmi és természetvédelmi egyezmények jóváhagyása és végrehajtása Magyarországon. Szerk.: Faragó Tibor – Nagy Boldizsár. Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, Bp., 2005. 149–152.
- KÁTAI-URBÁN Lajos: *Az ipari balesetek országhatáron túli hatásai elleni védekezés feltételeinek értékelése és fejlesztése*. ZNME doktori értekezés. Bp., 2006. 129.
- MUHORAY Árpád pv. ezredes: *A katasztrófavédelem területi irányítási modelljének vizsgálata*. Doktori értekezés. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Bp., 2002.
- NAGY Boldizsár (szerk.): *Nemzetközi jogi szerződések és dokumentumok*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Bp., 1991.
- SCHWEICKHARDT Gotthilf dr.: *Katasztrófavédelmi igazgatás*. Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Bp., 2013.
- SZAKÁL Béla et al.: *Iparbiztonság I. Veszélyes anyagok és súlyos baleseteik az iparban és a szállításban*. SZIE YMÉK, Bp., 2012.

**I. Genfi Egyezmény** a hadrakelt fegyveres erők sebesültjei és betegei helyzetének javítására (1949. augusztus 12.)

**II. Genfi Egyezmény** a tengeri haderők sebesültjei, betegei és hajótöröttei helyzetének javítására (1949. augusztus 12.)

**III. Genfi Egyezmény** a hadifoglyokkal való bánásmódra vonatkozóan

**IV. Genfi Egyezmény** a polgári lakosság háború idején való védelmére vonatkozóan

**I. jegyzőkönyv** az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezmények kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összetűzések áldozatainak védelméről

**II. jegyzőkönyv** az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezményeket kiegészítő és a nem nemzetközi fegyveres összetűzések áldozatainak védelméről

INSARAG-irányelvek és módszertan 2003.: SZÍJJ Dóra: *A NATO részvétele a humanitárius műveletekben – több mint katonai szövetség*. (<http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&caid=1127> letöltve: 2013. 08. 31. 16.00)

1949. évi XIII. törvény a Dunán való hajózás rendjének szabályozása tárgyában Belgrádban 1948. évi augusztus hó 18. napján kelt nemzetközi Egyezmény becikkelyezéséről

1936. évi XXX. törvénycikk a hadrakelt seregek sebesültjei és betegei helyzetének javítása és a hadifoglyokkal való bánásmód tárgyában Genfben 1929. évi július hó 27. napján kelt egyezmények becikkelyezéséről.

Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya

ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezmény

A Tanács 96/82/EK irányelve (1996. december 9.) a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek veszélyeinek ellenőrzéséről

AZ Európai Parlament és a Tanács 2012/18/EU irányelve (2012. július 4.)

a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek veszélyének kezeléséről, valamint a 96/82/EK tanácsi irányelv módosításáról és későbbi hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg)

AZ Európai Parlament és a Tanács 2008/68/EK irányelve (2008. szeptember 24.) a veszélyes áruk szárazföldi szállításáról (EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 1907/2006/EK RENDELETE (2006. december 18.) a vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH), az Európai Vegyianyag-ügynökség létrehozásáról, az 1999/45/EK irányelv módosításáról, valamint a 793/93/EGK tanácsi rendelet, az 1488/94/EK bizottsági rendelet, a 76/769/EGK tanácsi irányelv, a 91/155/EGK, a 93/67/EGK, a 93/105/EK és a 2000/21/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg)

A Tanács 1257/96/EK rendelete (1996. június 20.) a humanitárius segítségnyújtásról  
A határokat átlépő vízfolyások és nemzetközi tavak védelmére és használatára vonatkozó, Helsinkiben, 1992. március 17-én aláírt egyezményhez kapcsolódó Víz és Egészség Jegyzőkönyv

2013. évi CX. törvény a *Veszélyes Áruk Nemzetközi Közúti Szállításáról szóló Európai Megállapodás „A” és „B” Melléklete kihirdetéséről, valamint a belföldi alkalmazásának egyes kérdéseiről*

2013. évi CXI. törvény a Genfben, 2000. május 26. napján kelt, a Veszélyes Áruk Nemzetközi Belvízi Szállításáról szóló Európai Megállapodáshoz (ADN) csatolt Szabályzat kihirdetéséről és belföldi alkalmazásáról

2013. évi CIX. törvény a Nemzetközi Vasúti Fuvarozási Egyezmény (COTIF) módosításáról Vilniusban elfogadott, 1999. június 3-án kelt Jegyzőkönyv C Függeléke Mellékletének kihirdetéséről, valamint a belföldi alkalmazásának egyes kérdéseiről

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség  
[www.ujszachenyiterv.gov.hu](http://www.ujszachenyiterv.gov.hu)  
06 40 638 638



MAGYARORSZÁG MEGÚJUL



A projekt az Európai Unió  
támogatásával valósul meg.