

A veszélyes katonai objektumok hatósági engedélyezési rendszere

A veszélyes katonai objektumok, hasonlóan a veszélyes ipari üzemekhez a kihatással lehetnek a közvetlen és tágabb környezetükre. Milyen általános és speciális eljárásrend, milyen feladat- és hatáskörök között kell az engedélyezési és a üzemeltetési kötelezettségeket ellátni? Melyek a lakosságvédelem szempontjai?

A veszélyes katonai objektumok hatósági engedélyezési rendszere a veszélyes ipari üzemek mintájára jött létre 2006 áprilisában, a Seveso II. Irányelv módosításához fűződő belső jogi változásokat követően. A vonatkozó kormányrendelet megalkotása egységes követelményrendszerre alakította azon előírásokat, amelyek immár valamennyi, a meghatározott anyagmennyiséggel veszélyes tevékenységet végző gazdálkodó szervekre vonatkoznak. A szerző cikkében áttekinti a szabályozást, a kapcsolódásokat a civil és a katonai objektumokkal kapcsolatos feladat- és hatáskörök között, valamint elemzi a hatósági és üzemeltetői kötelezettségek rendszerét.

Kulcsszavak: veszélyes katonai objektum, lakosságvédelmi feladatok, nyilvánosság, lakossági tájékoztatás – hazardous military installations, tasks for protection of population, publicity, information to the public

dr. Mógor Judit

A veszélyes katonai objektumok hatósági engedélyezési rendszere

A veszélyes katonai objektumok hatósági engedélyezési rendszere a veszélyes ipari üzemek mintájára jött létre 2006 áprilisában, a Seveso II. Irányelv módosításához fűződő belső jogi változásokat követően. A vonatkozó kormányrendelet megalkotása egységes követelményrendszerre alakította azon előírásokat, amelyek immár valamennyi, a meghatározott anyagmennyiséggel veszélyes tevékenységet végző gazdálkodó szervekre vonatkoznak. A szerző cikkében áttekinti a szabályozást, a kapcsolódásokat a civil és a katonai objektumokkal kapcsolatos feladat- és hatáskörök között, valamint elemzi a hatósági és üzemeltetői kötelezettségek rendszerét.

Kulcsszavak: veszélyes katonai objektum, lakosságvédelmi feladatok, nyilvánosság, lakossági tájékoztatás – hazardous military installations, tasks for protection of population, publicity, information to the public

A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek megelőzésének tárgykörében mára már alapidokumentummá vált az Európai Unió 96/82/EK Tanácsi Irányelve (a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek veszélyeinek ellenőrzéséről szóló 96/82/EK Tanácsi Irányelv, a továbbiakban: Seveso II. Irányelv), melyet 2005. évi hatálybalépéssel jelentősen módosított a 2003/105/EK Irányelv.

Az uniós normákat a következő hazai jogszabályok ültették át a magyar jogrendbe:

- a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéséről szóló 1999. évi LXXIV. törvény IV. fejezete, valamint e törvény módosításáról szóló 2006. évi VIII. törvény (a továbbiakban: Katasztrófavédelmi tv.);

- a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 2/2001. (I. 17.) Korm. rendelet, melyet 2006. február 3-tól felváltott a 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet;
- a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal veszélyes ipari üzemekre vonatkozó szakhatósági hozzájárulásának kiadásával kapcsolatos eljárásairól, valamint a veszélyes tevékenységekkel összefüggő adatközlési és bejelentési kötelezettségekről szóló 128/2005. (XII. 29.) GKM rendelet (korábban 42/2001. (XII. 23.) GM rendelet).

A Seveso II. Irányelv a 4. cikkében kimondta, hogy az irányelv nem alkalmazható katonai létesítmények, berendezések vagy tárolók esetében, ezért a hazai jogszabályok is kivették a szabályozás hatálya alól a katonai célból üzemeltetett veszélyes ipari üzemek, veszélyes létesítmények körét.¹ A Katasztrófavédelmi törvény egyéb módon sem rendelkezett ezen létesítményekre vonatkozó szabályozásról, és más, például ágazati normák között sem volt megfelelő rendelkezés. A honvédelmi tárca érzékelte a hiányosságot, ezért kezdeményezte, hogy a veszélyes ipari üzemekkel kapcsolatos szabályrendszerhez hasonlóan – a katonai jelleg sajátosságainak megfelelő eltérésekkel – szülessen meg a katonai létesítmények vonatkozásában is mind a hatósági engedélyezési és felügyeleti rendszer, mind az üzemeltetők felé fokozott biztonsági követelményt tartalmazó előírás, amely a megelőzést, illetve a bekövetkezett balesetek következményeinek csökkentését szolgálja. A hiánypótló szabályozás a kormány eredeti jogalkotási hatáskörében jöhetett létre, az Alkotmány 35. § (1) és (2) bekezdése alapján.

A döntéselőkészítő eljárásokat és egyeztetéseket követően került megalkotásra *a veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos hatósági eljárás rendjéről* szóló 95/2006. (IV. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet). Az egységes szabályozással szemben elvárás, hogy emelkedjen a veszélyes anyagokkal végzett tevékenységek általános biztonsági színvonala, csökkenjen a veszélyeztetettség mértéke, továbbá megvalósuljon és kiépüljön a veszélyes katonai létesítmények környezetében élő lakosság védelmének egységes és teljes körű rendszere.

A VESZÉLYES KATONAI OBJEKTUMOK ENGEDÉLYEZÉSE

Elhatárolás és eljáró hatóságok

A szabályozás fontos kérdésköre volt körülhatárolni a „katonai létesítmények”-et. A Magyar Honvédség tulajdonában, kezelésében lévő ingatlanokon, illetve az általa más módon használt, üzemeltetett ingatlanokon nem minden esetben szorosan értelmezett honvédelmi tevékenység folyik. Egyes ingatlanokat bérbeadás útján lehet hasznosítani, ahol a bérlő olyan veszélyes tevékenységet folytathat, amely teljesen független a Magyar Honvédségtől, és az általa alkalmazott veszélyes anyagok mennyisége alapján veszélyes ipari üzemnek minősül. Fordított helyzet is előfordulhat, amikor honvédségi megrendelés alapján kerül be a rendszerbe a civil üzemeltető. Belátható az ellentmondás, ezért a jogalkotó már a Katasztrófavédelmi törvény 2006. évi módosításakor pontosította a hatály alóli kivételek esetében a korábbi kifejezéseket, így a jelenlegi meghatározás a „katonai célból” formulát alkalmazza. Ezzel lehetővé vált az egyértelmű megkülönböztetés:

- amennyiben a veszélyes ipari üzem katonai célból végzi tevékenységét, az üzem veszélyes katonai objektumnak minősül, az engedélyezési eljárás a Rendelet szerinti hatóság hatáskörébe tartozik, a jogokat és a kötelezettségeket, valamint az eljárási szabályokat a Rendelet tartalmazza;

¹ Katasztrófavédelmi tv. 4. § (3) bekezdés f) pont

- amennyiben a katonai célból történő üzemeltetés feltétele nem valósul meg, az objektum veszélyes ipari üzemnek minősül, az eljáró hatóság a Katasztrófavédelmi tv. szerinti hatóság, a további feltételeket a Katasztrófavédelmi tv. és a 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet részletezi.

A veszélyes katonai objektumok felügyeleti hatósági jogkörét első fokon a Honvédelmi Minisztérium illetékes hivatala (jelenleg: HM Központi Ellenőrzési és Hatósági Hivatal, Veszélyes Katonai Objektum Felügyeleti és Tűzvédelmi Hatósági Osztály) gyakorolja, a veszélyes ipari üzemek esetében az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság. Mindkét eljárásban szakhatósági tevékenységet lát el a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal (a továbbiakban: MKEH).

Ki kell térni a feladatok és hatáskörök megosztására a veszélyes katonai objektumok környezetében élő lakosság védelmének vonatkozásában. A hatósági engedélyezési és felügyeleti feladatokat Veszélyes Katonai Objektum Felügyeleti és Tűzvédelmi Hatósági Osztály látja el, a „kerítésen kívüli” tevékenységért, így a veszélyességi övezet kijelöléséért, a külső védelmi tervezésért és a lakosság tájékoztatásáért az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság felel. A dominóhatás vizsgálatát, illetőleg a dominóhatással érintett veszélyes katonai objektumok és veszélyes ipari üzemek körének kijelölését a két szervezet együttesen végzi.

A tevékenység elhelyezése a honvédelmi ágazat katasztrófavédelmi feladatai között

Mielőtt a veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos részletek kerülnek tárgyalásra, fontos kitérni arra, hogyan helyezhető el ez a hatósági és tervezési munkafolyamat a honvédelmi ágazat katasztrófavédelmi feladatai között. A vonatkozó jogszabály² határozza meg a Honvédelmi Minisztérium veszélyes katonai objektum felügyeleti hatóság számára, hogy e szervezeti egység végzi az ágazati objektumok veszélyességi minősítésének nyilvántartását, valamint működteti az ágazati „veszélyes anyag és veszélyes objektum” adatbázist. Az adatbázis felhasználhatóságát biztosítja az MH katasztrófavédelmi műveleti feladatok irányítását végző szervezete és az Ágazati Információs Központot működtető szervezet részére. Ily módon az ágazati létesítmények katasztrófavédelmi tervezéséről szóló rendelkezések között kiemelésre kerülnek a külön jogszabály - a Rendelet - szabályozási körébe tartozó veszélyes katonai objektumok. A jogalkotó gondoskodik azon honvédségi létesítményekről is, amelyek a veszélyes ipari üzem vagy veszélyes katonai objektum veszélyességi övezetében lévő, külön jogszabály hatálya alá nem tartozó ágazati létesítmények. Ezen létesítményekre ún. objektumvédelmi tervet³ kell készíteni.

A fogalmak rendszere

Tekintettel a szabályozás alapjára, azaz a veszélyes ipari üzemekre vonatkozó jogszabályokra, számos kapcsolódással és utaló meghatározással találkozunk.

a) veszélyes katonai objektum

² A honvédelmi ágazat katasztrófák elleni védekezésének irányításáról és feladatairól szóló 23/2005. (VI. 16.) HM rendelet 25. § (4) bek.; 26. § (1) és (2) bek.; 1/A. § b) pont

³ 23/2005. (VI. 16.) HM rendelet 1/A. § b) objektumvédelmi tv.: a veszélyes ipari üzem vagy veszélyes katonai objektum veszélyességi övezetében lévő, külön jogszabály hatálya alá nem tartozó ágazati létesítményekben tartózkodó személyi állomány mentése, a haditechnikai eszközökben, egyéb anyagi javakban, a környezetben bekövetkező károk enyhítése érdekében a végrehajtandó rendszabályok bevezetésére, a végrehajtó szervezetre, a vezetésre, az adatszolgáltatásra vonatkozó terv.

A veszélyes katonai objektumok meghatározásánál irányadó a jelenlévő veszélyes anyagok mennyisége, amely küszöbértékeket a Rendelet 1. melléklete sorolja fel. A veszélyes anyagok nevesítetten (pl. cseppfolyós oxigén, karbonil-diklorid (foszgén), petróleumok (beleértve a repülőgép üzemanyagokat), gázolajok stb.), illetve veszélyességi osztályok szerint (pl. nagyon mérgezőek, mérgezőek, oxidáló anyagok, robbanóanyagok és készítmények, fokozottan tűzveszélyes gázok és folyadékok stb.) kerültek felsorolásra, a tonnában megadott küszöbmennyiségek az alsó- illetve felső küszöbértékű objektumok azonosítását teszik lehetővé. Veszélyes katonai objektumnak minősül tehát egy adott honvédségi üzemeltető irányítása alatt álló, katonai célból üzemeltetett azon terület egésze (beleértve a közös vagy kapcsolódó infrastruktúrát is), ahol a küszöbértéket meghaladó mennyiségben van jelen veszélyes anyag.

b) honvédségi üzemeltető

Korábban már utalás történt a honvédségi létesítmények üzemeltetésével kapcsolatban végbement változásokra. A polgári jogi szerződéses kapcsolatokat is figyelembe véve honvédségi üzemeltető lehet:

- a Honvédelmi Minisztérium,
- a minisztériumnak közvetlenül alárendelt szervezet,
- a Kormány, a Honvédelmi Minisztérium által honvédelmi, katonai tevékenység végzése céljából létrehozott szervezet, amely alapszabály, alapító okirat alapján veszélyes katonai objektumot üzemeltet, vagy annak működésére döntő befolyást gyakorol,
- olyan gazdálkodó szervezet, amely szerződésben vállalt kötelezettség alapján végzi e tevékenységet.

c) veszélyes tevékenység

A veszélyes tevékenység fogalma megegyezik a Katasztrófavédelmi törvény 3. § y) pontjában meghatározott fogalommal, eszerint olyan ipari, biológiai (mezőgazdasági), kémiai eljárások felhasználásával végzett tevékenység, amely ellenőrizhetetlenné válása esetén tömeges méretekben veszélyezteti, illetve károsítja az emberi egészséget, a környezetet, az élet- és vagyonbiztonságot.

d) rendkívüli esemény és veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset

A rendkívüli esemény és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset fogalmi meghatározása alapjaiban megegyezik a veszélyes ipari üzemekre vonatkozó definíciókkal, természetesen veszélyes katonai objektumokra adaptálva. Amiben azonban a polgári szabályozás több, az a balesetek jelentéséhez fűződő követelményrendszer. Az uniós szabályok miatt nagyon pontosan körülhatárolásra került, hogy a súlyos baleseti jelentési rendszerben (*MARS, major accident reporting system*) mi minősül veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetnek. A kritériumokat a 18/2006. (I. 17.) Korm. rendelet 9. melléklete sorolja fel, ezek között szerepel: ha az esemény emberi életben és anyagiakban kárt okozott (egy vagy több ember halála, kórházi ellátás szükségessége, lakóházak lakhatatlanná válása, közműszolgáltatások (ivóvíz, elektromos áram, gáz, távbeszélő) két órát meghaladó időtartamú szünetelése); a természeti környezetben azonnali károsodás jött létre; a felszíni vizek végleges vagy tartós károsodása; jelentős anyagi kár bekövetkezése; államhatáron túli hatások okozása.

A veszélyes katonai objektumok vonatkozásában a rendkívüli esemény⁴ a rendeltetészerű működés során, illetőleg a technológiai folyamatokban bekövetkező olyan nem várt esemény, amely azonnali beavatkozást igényel, és magában hordozza a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset kialakulásának lehetőségét.

⁴ Rendelet 2. § j) pont

A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset⁵ olyan mértékű veszélyes anyag kibocsátásával, tűzzel vagy robbanással járó rendkívüli esemény, amely a veszélyes katonai objektum működése során befolyásolhatatlan folyamatként megy végbe, és amely objektumon belül, illetőleg azon kívül közvetlenül vagy lassan hatóan súlyosan veszélyezteti vagy károsítja az emberi egészséget illetőleg a környezetet.

e) dominóhatás

A Rendelet szerinti dominóhatás kitágítja a Katasztrófavédelmi törvényben meghatározott fogalmat, hiszen ezen áttérjedő hatást már a veszélyes katonai objektumok és a veszélyes ipari üzemek között is értelmezi. Így a dominóhatás a veszélyes katonai objektumban bekövetkező olyan baleset, amely a közelben lévő más veszélyes ipari üzemre vagy veszélyes katonai objektumra áttérjedve a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek valószínűségét megnöveli, vagy a bekövetkezett veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset következményeit súlyosbítja.

Az engedélyezési eljárásról általában

A veszélyes katonai objektumok engedélyezési eljárása egy quasi különös hatósági eljárásként működik. A hatósági oldalt képviseli a Veszélyes Katonai Objektum Felügyeleti és Tűzvédelmi Hatósági Osztály (a továbbiakban: VFTHO), valamint a szakhatósági feladatokat ellátó Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal, az engedélykérő ügyfél a honvédségi üzemeltető. Az eljárási határidő a hatósági határozat és a szakhatósági állásfoglalás tekintetében kilencven-kilencven nap. További résztvevők még az eljárásban az anyagnem-felelős, az építető, valamint a dominóhatás vizsgálatához, a veszélyességi övezet kijelöléséhez és a lakosságvédelmi feladatokhoz kapcsolódóan az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: OKF). Az engedélyezés során megjelenő állam- és szolgálati titoknak minősülő adatok miatt a felsorolt szerveknél dolgozók közül csak olyan személyek vehetnek részt az eljárásban, akiknél a nemzetbiztonsági ellenőrzés megtörtént. Ezen adatok védelmét szolgálja az az előírás is, amely szerint a közreműködő szakhatóság számára a VFTHO biztosítja a fizikai biztonsági feltételeket, vagyis bocsátja rendelkezésére a minősített iratok kezelésére vonatkozó követelményeknek megfelelő hivatalos helyiségét, ha az szükséges.

A VFTHO az üzemeltetői kérelem alapján, illetve hivatalból a hagyományos hatósági feladatokat látja el, így engedélyt ad, tiltást vagy korlátozást bocsát ki, ellenőrzést folytat le, nyilvántartásokat vezet. Ezen szerv végzi az esetlegesen bekövetkezett veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek, rendkívüli események kivizsgálását is. Fontos rendelkezése a szabályozásnak, hogy az egyébként szigorú hierarchikus szervezetben a VFTHO számára függetlenséget biztosít a hatósági ügyekben amikor kimondja, hogy a hatósági jogkörének gyakorlása és döntéshozatala során nem utasítható, a VFTHO csak a jogszabályoknak van alárendelve.

Az üzemeltető feladatai

A honvédségi üzemeltető fő feladatai:

- a) a veszélyes katonai objektum azonosítása,
- b) a biztonsági dokumentáció elkészítése,
- c) a biztonsági dokumentáció és az engedélykérelem benyújtása a hatósághoz,
- d) a veszélyességi mutatók meghatározása és összevetése az engedélyezési kritériumokkal,

⁵ Rendelet 2. § 1) pont

- e) a veszélyességi övezet kijelölése,
- f) a belső védelmi tervben megjelölt feladatok végrehajtásához szükséges feltételek biztosítása,
- g) a belső védelmi terv alkalmazhatóságának és végrehajthatóságának rendszeres ellenőrzése,
- h) a biztonsági dokumentáció rendszeres és soron kívüli felülvizsgálata, szükség szerint módosítása és megküldése a hatóság számára,
- i) a belső védelmi terv foganatosítása rendkívüli esemény vagy veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset bekövetkezése esetén,
- j) adatszolgáltatás és jelentés,
- k) egyéb, jogerős hatósági határozatban előírt kötelezettségek.

A honvédségi üzemeltető az általa üzemeltetett (építeni kívánt) létesítményben jelenlévő veszélyes anyagok milyensége és mennyisége alapján, valamint a Rendelet 1. mellékletében meghatározott módszereket alkalmazva azonosítja, hogy veszélyes katonai objektumnak minősül-e az üzem, létesítmény, objektum-rész. Az azonosítást követően az alsó küszöbértékű veszélyes katonai objektum üzemeltetője biztonsági elemzést, míg a felső küszöbértékű veszélyes katonai objektum üzemeltetője biztonsági jelentést készít. A biztonsági dokumentációk tartalmi és formai követelményeit a Rendelet 2. és 3. mellékletei határozzák meg.

A biztonsági jelentés a magasabb fokú veszélyeztetés miatt többlettartalommal rendelkezik, részletesebb, mint a biztonsági elemzés, ezért a 3. melléklet azon részleteket jelöli, amelyeket a biztonsági jelentéshez hasonlóan el kell készíteni. Amennyiben építési engedélyezési eljárást megelőző engedélykérelemről van szó, a tartalom a tervezett, illetve az előre látható szintű részletezésnek megfelelően módosul.

A biztonsági jelentés elkészítése összetett feladat, mert a biztonsági irányítási rendszer felállításától és működtetésétől az egyes veszélyes technológiák és lehetséges legsúlyosabb baleseti események bemutatásán át el kell jutni a hatósági döntéshez szükséges tényleges mérőszámok, azaz a veszélyességi mutatók meghatározásáig. A honvédségi üzemeltető a biztonsági dokumentációkban azonosított súlyos balesetek bekövetkezésének gyakorisága és következményeinek súlyossága alapján a sérülések egyéni kockázatát figyelembe véve kialakítja a veszélyességi övezetet, ezt követően a veszélyességi övezet minden pontjára meghatározza az egyéni és társadalmi kockázat mértékét. A halálozás egyéni kockázatát esemény/év értékben kell megadni, a társadalmi kockázati szintet a halálos áldozatok várható számának függvényeként kell meghatározni. A sérülések egyéni kockázata alapján kialakított veszélyességi övezetet belső, középső és külső zónára kell osztani. A veszélyességi mutatókat maga az üzemeltető összeveti az engedélyezési kritériumokkal (Rendelet 6. melléklet), így a hatósági döntés tulajdonképpen előre kiszámíthatóvá válik.

Nagyon fontos része mind a biztonsági dokumentációknak, mind a megelőzési feladatoknak a belső védelmi terv. A terv a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek kialakulásának megelőzését, a balesetek elhárítását, következményeinek mérséklését szolgáló intézkedések megtételét, az értesítési, riasztási, felkészítési feladatok objektumon belüli végrehajtásának rendjét, feltételeit szabályozó honvédségi üzemeltetői okmány⁶. A belső védelmi terv részletezi a balesettel kapcsolatos feladatokat, amelyeknek arányosnak kell lenniük a veszélyeztetéssel, illetve megjelöli a feladatok végrehajtását végző, arra alkalmas személyeket, erőket és eszközöket. Mindehhez a feltételeket úgy szervezeti, mint pénzügyi vagy infrastrukturális szinten a honvédségi üzemeltető biztosítja, továbbá gondoskodnia kell az objektum területén dolgozó személyek belső védelmi tervvel kapcsolatos felkészítéséről is.

⁶ Rendelet 2. § c) pont

A belső védelmi terv csak az objektumon belüli (kerítésen belüli) feladatokat tartalmazza, a veszélyes katonai objektum környezetében lévő lakosság védelméről a katasztrófavédelmi szervezetrendszer gondoskodik. Ennek érdekében ún. külső védelmi tervet készítenek, amelyhez az alapadatokat a biztonsági dokumentáció, pontosabban a belső védelmi terv egy része szolgáltatja. A belső védelmi tervben tehát be kell mutatni a veszélyhelyzeti irányító és kapcsolattartó szervezetet nagyon pontosan, a feladat- és hatáskör részletezésével, személyekre lebontva, valamint a külső védelmi tervhez kapcsolódó feladatokat, így a riasztás módját, a közlendő információkat és azok átadásának módját, a segítségnyújtás lehetőségeit és feltételeit.

A belső védelmi terv megvalósíthatóságát időszakonként megtartott gyakorlatokkal kell ellenőrizni. Évente részleges (a tervben megjelölt szervezetek valamely része), háromévente teljes gyakorlatot ír elő a jogszabály, a tapasztalatokat jegyzőkönyvben kell rögzíteni.

A biztonsági jelentést és elemzést, valamint a belső védelmi tervet az üzemeltető rendszeresen (háromévente) felülvizsgálja, továbbá a belső védelmi tervet a biztonsági dokumentáció felülvizsgálatához kapcsolódóan soron kívül felülvizsgálja. Amennyiben módosításra van szükség, azt elvégzi és a hatósághoz a módosított változatot benyújtja.

A belső védelmi tervben foglalt intézkedéseket azonnal foganatosítani kell, ha az objektumban rendkívüli esemény vagy veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset következik be.

A biztonsági dokumentáció változatai

Az előbbieken részletezettek alapján megállapítható, hogy a biztonsági dokumentáció nagyon sok védelmet igénylő adatot, esetenként állam- vagy szolgálati titkot is tartalmaz. Az adatok védelme és a külső védelmi tervezés, valamint a lakossági tájékoztatás érdekében a honvédségi üzemeltető a következő adattartalmú biztonsági jelentést készíti el:

| Adattartalom | Adatok felhasználása |
|--|--|
| a) teljes biztonsági dokumentáció, amely valamennyi információt tartalmazza (a Katasztrófavédelmi tv. szerinti védendő adatokat: üzleti titok és a létesítmény külső támadás elleni védelmére vonatkozó adatok, és a minősített adatokat: állam- és szolgálati titkok) | a hatósági döntés meghozatala |
| b) csökkentett adattartalmú változat, amely nem tartalmazza a minősített adatokat | a katasztrófavédelmi szervek számára átadandó információk a lakosságvédelmi feladatok ellátása érdekében (külső védelmi tervek elkészítése, lakosság felkészítése) |
| c) a biztonsági jelentés kivonata | a lakossági tájékoztató kiadvány elkészítése |

1. sz. ábra: A biztonsági jelentés és elemzés adattartalma

A biztonsági jelentés kivonatának kötelező tartalmát a Rendelet két fő csoportba osztva, nagyon pontosan felsorolja⁷. Eszerint meg kell adni:

A/ a veszélyes katonai objektumra vonatkozó adatokat:

- a) a honvédségi üzemeltető neve, a veszélyes katonai objektum címe,
- b) a veszélyes katonai objektum tájékoztatásért felelős személy neve, beosztása, elérhetősége,

⁷ Rendelet 9. § (5) bek.

- c) tájékoztatás arról, hogy a veszélyes katonai objektum felső küszöbértékű,
- d) a honvédségi üzemeltető nyilatkozata arról, hogy minden tőle elvárhatót megtett a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek megelőzésére, és a kialakult balesetek hatásainak mérséklésére;

B/ a veszélyes tevékenységre és a lehetséges veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetekre vonatkozó információkat:

- a) a veszélyes katonai objektumban jelenlévő veszélyes anyagok tulajdonságai, veszélyességi osztályuk, az esetleges veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek során kialakuló egészség-, esetleg környezetkárosító hatások,
- b) a lehetséges veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek kialakulása, a károsító hatások lehetséges területi eloszlása,
- c) a veszélyes katonai objektum veszélyhelyzeti tevékenysége és az elhárításban érintett felelős személyek, szervezetek, azok felkészültsége és felszereltsége.

Az előbbieken részletezett információk felhasználása a cikk további fejezeteiben kerül részletezésre.

A hatóság feladatai

A VFTHO tevékenységének középpontjában a klasszikus hatósági feladatok állnak, úm. engedélyezés, ellenőrzés-felügyelet, szükséges hatósági intézkedések megtétele.

Az eljárás megindítása és a hiánypótlás

Az eljárás jellemzően kérelemre indul: a honvédségi üzemeltető által benyújtott engedélykérelmet és annak mellékleteit a hatóság nyilvántartásba veszi, majd megindítja az eljárást. Első lépésként formailag ellenőrzi a benyújtott iratokat, ezt követően tartalmilag vizsgálja meg a biztonsági jelentést és a biztonsági elemzést, illetve az egyéb kérelmeket. Mind a formai, mind a tartalmi ellenőrzés alkalmával sor kerülhet hiánypótlási felhívás kibocsátására, melyet a honvédségi üzemeltetőnek a megjelölt határidőn belül teljesíteni kell. Amennyiben ezt elmulasztja ÉS a biztonságos üzemeltetést nem tudja bizonyítani, - az engedélyezési eljárás jellegétől függően – a VFTHO a kérelmet elutasítja (nem ad ki engedélyt), illetve a veszélyes tevékenység végzését korlátozza vagy felfüggeszti. A korlátozás irányulhat egy adott tevékenységre, vagy egy veszélyes anyag mennyiségének lecsökkentésére.

Fontos megjegyezni, hogy hiánypótlási felhívásra az eljárás későbbi szakaszaiban is sor kerülhet, ha az érdemi vizsgálat derít fényt valamely adat, információ utólagos becsatolásának szükségességére.

Az érdemi vizsgálat

A hatóság (és a szakhatóság) érdemi vizsgálatának tárgya a veszélyes katonai objektum által okozott veszélyeztetés elfogadhatósága, melyet a biztonsági dokumentáción keresztül mutat be az üzemeltető. A vizsgálat során a VFTHO áttekinti a biztonsági jelentésben és elemzésben szereplő adatokat, ellenőrzi a számításokat, felülvizsgálja az alkalmazott módszereket, végül a honvédségi üzemeltető és a saját vizsgálata alapján kimutatott egyéni és társadalmi kockázat mértékét összeveti az engedélyezési kritériumokkal.

A vizsgálódás elméleti foratókönyve a következő lépések szerint építhető fel:

1. Általános vizsgálódások

- a dokumentáció általános áttekintése,
- a biztonsági jelentés és elemzés valóság tartalmának ellenőrzése – ha szükséges helyszíni szemle megtartásával, ahol a „papíron jelöltek” összevetik a valóságban meglévő viszonyokkal,

- a veszélyes katonai objektum biztonsági színvonalát jellemző alapvető mutatók megvizsgálása,

2. A veszélyes katonai objektum által okozott veszélyeztetés minősítése

- a veszélyes tevékenység, a veszélyeztetettség minősítése,
- a szakhatóság elvégzi a veszélyes tevékenységgel összefüggő technológiákra vonatkozó veszélyazonosítást és a kockázatelemzést, amelynek eredményeképpen hozzájáruló, egyedi feltételekkel hozzájáruló, illetve elutasító szakhatósági állásfoglalást hozhat,
- a honvédségi üzemeltető által kimutatott következményelemzés felülvizsgálata,
- a halálozás egyéni kockázata és a társadalmi kockázat értékeinek összevetése az elfogadhatósági kritériumokkal

3. A belső védelmi terv minősítése

- a kimutatott veszélyeztetés és a belső védelmi tervben meghatározott intézkedések, erőeszközök arányosságának vizsgálata,
- a tervezett és bevezetett védelmi intézkedések feltételeinek (pénzügyi, személyi, tárgyi, egyéb) rendelkezésre állásának ellenőrzése,
- a belső védelmi tervben megjelölt szervezetek alkalmazhatóságának, felkészítésének és gyakoroltatásának ellenőrzése.

Kockázathoz és elfogadhatósághoz fűződő mérőszámok összevetése

A felsorolt hatósági tevékenység során alkalmazandó követelményeket, módszereket és kritériumokat a Rendelet 6. melléklete részletezi, amely szabályozás biztosítja, hogy a honvédségi üzemeltető és a hatóság is előre ismert követelményeknek megfelelően lássa el feladatát. A kockázatok kiszámítását követően a megkapott mutatók már előrevetítik az elfogadhatóságot. A veszélyességi övezetben élő lakosság veszélyeztetettségének kiszámításakor a súlyos baleset következtében történő halálozás egyéni kockázata az irányadó. A társadalmi kockázat esetében a lakosságon túl a veszélyességi övezetben nagy számban időszakosan tartózkodó embereket is figyelembe kell venni (pl. munkahely, iskola, sportlétesítmény, szórakozóhelyek), és ún. F-N görbe (logaritmikus skála) formájában szemléltetni, ahol az N a halálozások számát, az F a kockázati szintet, azaz az N vagy annál több ember halálozásával járó balesetek gyakoriságát jelöli.

A veszélyeztetés elfogadhatósági szintjei:

| | Elfogadható kockázat | Feltételekkel elfogadható kockázat | Nem elfogadható kockázat |
|---|---|---|--|
| Halálozás egyéni kockázata | Nem éri el a 10^{-6} esemény/év értéket | 10^{-6} esemény/év és 10^{-3} esemény/év között | Meghaladja a 10^{-5} esemény/év értéket |
| Társadalmi kockázat (a halálos áldozatok várható számának függvényével történő meghatározása) | ha $F < (10^{-5} \times N^2)$ 1/év, ahol $N \geq 1$ | ha minden $F < (10^{-3} \times N^2)$ 1/év és $F > (10^{-5} \times N^2)$ 1/év tartomány közé esik, ahol $N \geq 1$ | $F > (10^{-3} \times N^2)$ 1/év, ahol $N \geq 1$ |

2. sz. ábra: A veszélyeztetés elfogadhatósági szintjei

A hatósági döntés

Az egyéni és társadalmi kockázat értékétől függően alakulhat a hatóság érdemi döntése (természetesen más egyéb vizsgálati szempontokon figyelembevételén túl). Az elfogadható mértékű kockázat elfogadó döntést hozhat, azonban a „feltételekkel elfogadható kockázati” érték esetében a hatóság kötelezést bocsát ki a honvédségi üzemeltető felé, melynek lényege a kockázat elfogadható szintjére csökkentése. Az üzemeltetőt akár adminisztratív (pl. a biztonsági irányítási rendszert érintő, riasztással kapcsolatos intézkedések) akár tényleges biztonsági intézkedések (pl. egyéni védelem), illetve fizikai védelmi módszerek (pl. védősánc építése, biztonsági szelep beiktatása a technológiába stb.) végrehajtására lehet kötelezni,

amelyekkel a kockázat szintjét csökkentik. A kötelezés mértékére vonatkozóan a Rendelet úgy szól, hogy az „ésszerűen kivitelezhető mértékű” legyen.

Ha a kimutatott értékek a nem elfogadható kategóriában vannak, a hatóság csak elutasítható döntést hozhat, vagyis a honvédségi üzemeltetőt a tevékenység korlátozására vagy megszüntetésére szólítja fel.

A VFTHO által kiadandó engedélyek típusai:

- a) előzetes engedély veszélyes katonai objektum építéséhez, használatbavételéhez;
- b) üzemeltetési engedélyek:
 - ba) új létesítésű veszélyes katonai objektumban veszélyes tevékenység megkezdése,
 - bb) működő veszélyes katonai objektumban a veszélyes anyag mennyiségének 25%-os növekedése esetében a veszélyes tevékenység folytatására,
 - bc) leállított veszélyes tevékenység újraindítására.

Milyen feltételek teljesülése estén adja meg engedélyét a VFTHO? Tulajdonképpen röviden is lehet válaszolni: ha a felsorolt követelményeknek megfelel a veszélyes katonai objektum és a biztonsági dokumentáció. A jogbiztonság alapelveivel történő összhang megteremtése érdekében azonban szükséges részletesebben is kifejteni az engedély kiadásának feltételeit:

- a) a biztonságos üzemeltetés feltételeit igazolja a biztonsági elemzés, biztonsági jelentés;
- b) a biztonsági jelentés, illetve biztonsági elemzés valóságtartalmának megfelelőségét a helyszíni szemle alátámasztja,
- c) az egyéni és a társadalmi kockázat elfogadható,
- d) feltételekkel elfogadható egyéni és társadalmi kockázat esetén a honvédségi üzemeltető által tervezett intézkedések elégségesek a súlyos balesetek megelőzésére és hatásaik mérséklésére.

Fontos megemlíteni a VFTHO felügyeleti-ellenőrzési jogkörében alkalmazható döntéstípusokat. Az egyik ilyen döntés a biztonsági dokumentáció háromévenkénti felülvizsgálatához kapcsolódik. Ekkor a biztonsági jelentés, elemzés módosítására, kiegészítésére, illetve változatlanul hagyására kerülhet sor. A honvédségi üzemeltető által elvégzett felülvizsgálatot a hatósági felülvizsgálat követi, majd a tapasztalatok függvényében az üzemeltetési engedélyt meghosszabbítja, vagy meghatározza a meghosszabbítás feltételeit. A másik döntés az engedély-visszavonási lehetőség. Eszerint a hatóság visszavonja az üzemeltetési engedélyt a Rendelet szerinti bejelentési kötelezettség elmulasztása esetén; ha a kötelező (időszakos) felülvizsgálat alkalmával a biztonságos üzemeltetés feltételeit nem igazolja a biztonsági elemzés, biztonsági jelentés; ha az engedélyezés óta eltelt idő alatt megváltozott körülmények következtében a kockázat mértéke nem elfogadható, vagy nem csökkenthető elfogadható mértékűre; bármely egyéb ok esetén, ha a biztonságos üzemeltetés feltétele hiányzik.

Hatósági ellenőrzés

Tekintettel a tárgyi sajátos katonai objektumok által jelentett veszélyeztetésre, a Rendelet periodikus, évenkénti ellenőrzést ír elő, melyet a VFTHO hajt végre a veszélyes katonai objektumokban. A hatósági ellenőrzés célja egyrészt a megelőzés (a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek, katasztrófák, katasztrófhelyzetek, veszélyhelyzetek), másrészt a jogszabályokban, illetve hatósági határozatban foglalt kötelezettségek teljesülésének elősegítése. Az ellenőrzésen tapasztaltokról jegyzőkönyvet kell készíteni, melyet az érdekelték számára meg kell küldeni. Az ellenőrzés következményeképpen a VFTHO az előbbieken felsorolt döntési módokat alkalmazza (pl. felszólítás, kötelezés

hiányok és nem-megfelelőségek pótlására, kijavítására; kötelezés olyan intézkedések bevezetésére, amelyekkel a kockázat csökkenthető; végső esetben tevékenység korlátozás, felfüggesztése). Külön kiemeli a Rendelet a fegyelmi eljárás kezdeményezésének lehetőségét, az ellenőrzés által feltárt súlyos hiányosság esetére.

A hatóság együttműködése a katasztrófavédelmi szervekkel

A veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos lakosságvédelmi feladatok során „osztott” a hatáskör, ezért szoros együttműködés szükséges a végrehajtó szervek között az információ-átadás, a dominóhatás vizsgálata és ahhoz kapcsolódó intézkedések, továbbá a veszélyességi övezet kijelölése tárgyában.

A VFTHO – a civil eljárástól eltérően, a döntéselőkészítő iratokban szereplő adatok védelme érdekében – csak a jogerős hatósági határozatokat, valamint az elfogadott biztonsági dokumentációkat, azok közül is a minősített adatokat nem tartalmazó változatot küldi meg az OKF számára.

Egymásra épül és összefonódik a dominóhatás vizsgálata, az érintett üzemek kijelölése és az intézkedés mindezzel kapcsolatban. A cikk elején, a dominóhatás értelmezésekor már kifejtésre került a „tágabb értelemben vett” fogalom. A dominóhatással érintett objektumok körét veszélyes katonai objektumok vonatkozásában a VFTHO önállóan, míg veszélyes ipari üzem (civil objektum) és veszélyes katonai objektum között létrejövő dominóhatás esetén a két hatóság együttesen állapítja meg. Ezt követően mindkét szervezet a saját hatáskörébe tartozó létesítmények irányába intézkedik a súlyos baleset-megelőzési célkitűzések, a biztonsági irányítási rendszerek és a belső védelmi tervek összehangolására – amennyiben szükséges, a biztonsági elemzés vagy biztonsági jelentés soron kívüli felülvizsgálatának kezdeményezésével. A megtett intézkedésekről egymást kölcsönösen tájékoztatják.

A honvédségi üzemeltető a sérülés egyéni kockázatára vonatkozó számításai alapján a benyújtott biztonsági jelentésben megtervezi a veszélyességi övezet határait. E számításokat a VFTHO felülvizsgálja, majd – szükség szerint változatlanul, vagy módosítva – az OKF számára javaslatot tesz a veszélyes katonai objektum körüli veszélyességi övezet határainak kijelölésére. Az OKF szintén megvizsgálja a javaslatot és a veszélyes ipari üzemekkel megegyező módon látja el a veszélyességi övezet kijelölésével és a településrendezési terveken történő feltüntetésével kapcsolatos feladatait. Az itt alkalmazandó jogszabály a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet, ezért a részleteket a katasztrófavédelmi szervek feladatai című fejezet tárgyalja. Természetesen a kijelölésről tájékoztatni kell a VFTHO-t, továbbá be kell vonni a veszélyességi övezetben történő fejlesztésekkel kapcsolatos állásfoglalások kialakításába is.

A jogszabályban foglalt kötelezettségeken túl az összehangolt jogalkalmazást szolgálja az érintett szervek, így a VFTHO, az OKF és az MKEH kölcsönös részvétele egymás továbbképzéseiben és szakmai rendezvényeiben, valamint a beérkező adatok alapján készített összesítések, nyilvántartások, egyéb (nem bizalmas információt tartalmazó) jelentések átadása. Az ellenőrzések hatásfokát és a hatósági eljárások színvonalát növeli a társhatóságok „megfigyelői státuszú” részvétele a másik hatóság hatáskörébe tartozó eljárások egyes cselekményein.

További személyek az eljárásban

A Magyar Honvédség szervezeti felépítésének és felelősi struktúrájának megfelelően a Rendeletben speciális tevékenységi köröket ellátó személyek feladatai is szabályozásra kerültek. Az anyagnem-felelős a honvédelmi szervezetek veszélyes anyaggal történő ellátásának (tervezés, beszerzés, ellátás-biztosítás, selejtezés stb.) megszervezésére, koordinálására, szakmai irányítására, szakellenőrzésre kijelölt szakmai irányító szervezet⁸; az

⁸ Rendelet 2. § a) pont

építető a honvédelmi miniszter által építetői feladatra feljogosított, veszélyes katonai objektumot létrehozó szervezet⁹.

Az anyagnem-felelős feladatai két fő csoportba oszthatók:

A/ adatszolgáltatási és adatkezelési feladatok:

- a honvédségi üzemeltető számára adatokat szolgáltat a biztonsági dokumentációk elkészítéséhez,
- a VFTHO számára a lehető legrövidebb időn belül tájékoztatást ad a bekövetkezett veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek közép- és hosszú távú következményeinek elhárítása, illetve a veszélyes anyagokkal kapcsolatos hasonló balesetek megelőzése érdekében tett intézkedéséről,
- nyilvántartást vezet a veszélyes katonai objektumokról.

B/ intézkedési feladatok:

- megtesz minden szükséges intézkedést a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek, katasztrófák, katasztrófavhelyzetek, veszélyhelyzetek veszélyeinek megelőzésére, az esetleges baleset hatásainak enyhítésére és az okozott környezeti károk helyreállítására,
- együttműködik a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek kivizsgálásában a VFTHO-val.

Az építető feladatai megegyeznek az anyagnem-felelős intézkedési feladataival.

A JELENTÉSI ÉS TÁJÉKOZTATÁSI RENDSZER

Rendkívüli esemény és veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset kialakulása esetén az emberi élet és egészség védelme, az anyagi javakban bekövetkezett károk és egyéb következmények csökkentése érdekében a legfontosabb a minél gyorsabb intézkedés. Ennek elengedhetetlen feltétele a jelentési és tájékoztatási kötelezettségek pontos szabályozottsága. A veszélyes katonai objektumokhoz kapcsolódó felelős szervezeteknek megfelelően létrehozott rendszer áttekintését teszi lehetővé a következő táblázat.

| Jelentés- tevő | Jelentés módja | Címzett | Jelentés tárgya | Jelentés ideje |
|---|--|--|---|--|
| Honvédségi üzemeltető | MH Központi Ügyeleti Szolgálat útján | - veszélyes katonai objektum felügyeleti hatóság - illetékes megyei katasztrófavédelmi igazgatóság - illetékes védelmi bizottság elnöke - veszélyeztetett települések polgármesterei | a) a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset, rendkívüli esemény körülményei b) a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetben, rendkívüli eseményben szereplő veszélyes anyagok c) a lakosságra, az anyagi javakra és a környezetre gyakorolt hatások értékeléséhez szükséges adatok d) a megtett intézkedések | Haladéktalanul |
| Veszélyes katonai objektum felügyeleti hatóság | Összefoglaló jelentés megküldése | Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság | a veszélyes katonai objektumban bekövetkezett - súlyos baleset, - rendkívüli esemény | A kivizsgálás lezárását követő 8 napon belül |

⁹ Rendelet 2. § g) pont

| | | | | |
|--------------------------|-------------------------|--|--|---|
| Honvédségi üzemeltető | Tájékoztatás küldése | Veszélyes katonai objektum felügyeleti hatóság | A saját tapasztalatok és a technika fejlődése | Ha a megelőzés és a súlyos balesetek elleni védekezés rendszerének áttekintése szükséges |
|--------------------------|-------------------------|--|--|---|

3. sz. ábra: A veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos jelentési és tájékoztatási rendszer

A táblázatban részletezettek rávilágítanak, hogy átlátható, gyors reagálásra képes jelentési és tájékoztatási rendszer került felállításra, amely magában hordozza azt a rugalmasságot is, amely biztosítja a tudomány fejlődésének követését és a tapasztalatokból való tanulás (*lessons learning*) lehetőségét is.

A KATASZTRÓFAVÉDELMI SZERVEK FELADATAI

A veszélyes katonai objektumok hatósági engedélyezési eljárásában a katasztrófavédelmi szervek feladatainak középpontjában a lakosságvédelem áll, így az OKF és területi, valamint helyi szerveinek tevékenysége a következők szerint foglalható össze:

- külső védelmi tervek elkészítése, begyakoroltatása, szükség esetén végrehajtása,
- lakosság felkészítése és tájékoztatása a megelőző, a veszélyhelyzeti és a helyreállítási időszakban,
- veszélyességi övezet kijelölése,
- kapcsolódás a jelentési rendszerhez,
- egyéb együttműködés, adatszolgáltatás, segítségnyújtás.

A nyilvánosság biztosítása és a lakosság tájékoztatása

A veszélyes ipari üzemek engedélyezési eljárása az Európai Unió szabályozáson alapul, így a teljes folyamatban érvényesíteni kell az EU környezeti ügyekben való információhoz jutás jogáról szóló rendelkezéseit. Milyen szabályozóról van itt szó? A dániai Aarhusban, 1998-ban elfogadott ENSZ EGB Egyezményről, melyet hazánk is és az Európai Unió is aláírt, és amely a 2001. évi LXXXI. törvénnyel vált a belső jog részévé. Az Egyezmény teljes címe: *a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Egyezmény* (a továbbiakban: Egyezmény). A kissé hosszú cím egyben megadja az Egyezmény tárgyát, célját és szabályozási területét is, vagyis megjelöli, hol kell a környezeti információkkal kapcsolatban jogot biztosítani a) a hozzáféréshez, b) a nyilvánosság döntéshozatalban való részvételéhez, c) az igazságszolgáltatás eléréséhez. Nyilvánosság alatt értendő egy vagy több természetes vagy jogi személy, továbbá a nemzeti joggal vagy gyakorlattal összhangban azok szövetségei, szervezetei és csoportjai¹⁰. A szolgáltatandó információ meghatározása az Egyezmény szerint¹¹:

A „környezeti információ” jelent bármely írott, látható, hallható, elektronikus vagy egyéb formában megjelenő információt, melynek tárgya:

a) a környezet elemeinek, úgymint a levegőnek és az atmoszférának, a víznek, a talajnak, a földnek, a tájképnek, a természetes élőhelyeknek, a biológiai sokféleségnek és összetevőinek, beleértve a genetikailag módosított szervezeteket is, illetve ezen elemek közti kölcsönhatásnak az állapota;

b) tényezők, úgymint anyagok, energia, zaj és sugárzás, tevékenységek és intézkedések, beleértve a közigazgatási intézkedéseket, a környezetet érintő megállapodásokat, irányelveket, jogalkotást, terveket és programokat, amelyek befolyásolják vagy befolyásolhatják a fenti a) bekezdésben említett környezeti elemeket, valamint a környezeti döntéshozatalban felhasznált költség-haszon, továbbá egyéb gazdasági elemzések és becslések;

c) az emberi egészség és biztonság állapota, az emberi élet, a kulturális helyszínek és az épített környezet állapota, olyan mértékben, amilyen mértékben ezeket befolyásolja vagy befolyásolhatja a környezeti elemek állapota, vagy ezen környezeti elemeken keresztül a b) bekezdésben említett tényezők, tevékenységek vagy intézkedések.

A veszélyes tevékenységet végző létesítmények esetében a c) pontban szereplő tárgy – az emberi egészség vagy biztonság állapota –, valamint az I. melléklet egyes részei alapozzák meg az Egyezmény alkalmazásának kötelezettségét.

A veszélyes ipari üzemek hatósági eljárásában a következők szerint érvényesül a jogok biztosítása:

¹⁰ Egyezmény 2. cikk 4. pont

¹¹ Egyezmény 2. cikk 3. pont

| jog | Végrehajtás |
|---|---|
| <i>a) az információk hozzáférhetőségéhez</i> | - aktív és passzív tájékoztatás (aktív: lakossági tájékoztató kiadvány készítése és eljuttatása a címzettekhez passzív: internetes tájékoztató honlap működtetése, nyilvántartások, adatbázisok készítése és azokból adatszolgáltatás, a biztonsági dokumentációk és a külső védelmi terv nyilvánossága) |
| <i>b) a döntéshozatalban való részvételhez</i> | - előzetes tájékoztatás (betekintés lehetősége, azaz hozzáférés biztosítása a biztonsági dokumentációkhoz a döntéshozatal előtt) - visszacsatolás a döntéselőkészítés során (nyilvános meghallgatás) - vélemény-nyilvánítás figyelembevétele a döntéskor (a hozzáférés ideje alatt érkezett és a nyilvános meghallgatáson tett észrevételek mérlegelése a döntés meghozatalakor) |
| <i>c) az igazságszolgáltatás igénybevételéhez</i> | - közigazgatási és bírói úton történő jogorvoslat (fellebbezés, közigazgatási per) |

4. sz. ábra: Az Aarhusi Egyezmény végrehajtása a veszélyes ipari üzemeknél

A végrehajtás oszlopában felsorolt intézmények biztosítják, hogy az Egyezmény követelményei a veszélyes ipari üzemek hatósági eljárásának teljes folyamatában érvényesüljenek. Egy másik típusú csoportosítással – a hatósági döntés idejéhez viszonyítva - két szakaszra oszthatjuk a fenti feladatokat: 1/ a nyilvánosság biztosítása; 2/ a lakosság tájékoztatása. Ez a felbontás talán az aktív és passzív tájékoztatási módokkal áll rokonságban:

1/ a nyilvánosság biztosítása passzív módon valósul meg oly módon, hogy a hatósági szervek lehetővé teszik az információk (biztonsági dokumentáció nyilvános változata, külső védelmi terv koncepciója) megismerését és az azokra történő vélemény-nyilvánítás lehetőségét azok számára, akik ezt igénylik – még a döntéshozatal előtt;

2/ a lakosság tájékoztatása a következő fázis, amikor a hatósági döntéssel elfogadott (vagy feltételekkel elfogadott) biztonsági jelentés alapján elkészül a lakossági tájékoztató kiadvány és azt aktív módon eljuttatják a veszélyeztetett lakossághoz.

De hogyan érvényesíthető mindez a „titkokkal övezett” veszélyes katonai objektumoknál? Az Egyezmény lehetővé teszi az adatok bizalmas kezelését, vagyis a környezeti információk hozzáférhetőségének korlátozását, amennyiben az információ feltárása hátrányosan érintené a honvédelmet¹², így ezen felhatalmazás alapján a jogalkotó egy sajátos rendszert hozott létre, amelyben érvényesül a lakosság felé az emberi élet védelmében biztosított tájékoztatás és lehetővé válik a honvédelem érdekében a minősített információk védelmének biztosítása is. Ez a sajátos rendszer gyakorlatilag abban különbözik a veszélyes ipari üzemek rendszerétől, hogy a döntés előtti szakasz, azaz a nyilvánosság biztosítása elmarad. Az engedélyezési eljárás során a VFTHO által meghozott hatósági határozat jogerőre emelkedéséig kizárólag a Magyar Honvédség illetékes szervei és a MKEH, mint szakhatóság rendelkezik információval

¹² Egyezmény 4. cikk 4. pont

a veszélyes katonai objektumok tekintetében. A VFTHO az elfogadott, minősített adatokat nem tartalmazó biztonsági jelentést a határozatának jogerőre emelkedését követően küldi meg az OKF számára – ahol ekkor kezdődik meg a külső védelmi tervek elkészítése és a lakossági tájékoztatás. A Rendelet az eljárás ezen pontjánál utaló szabályt alkalmaz, így a továbbiakban a 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni.

A külső védelmi terv

A külső védelmi terv elkészítése

A külső védelmi terv a felső küszöbértékű veszélyes katonai objektumok környezetében élő lakosság mentése, az anyagi javakban, a környezetben bekövetkező károk enyhítése érdekében a végrehajtandó rendszabályok bevezetésére, a végrehajtó szervezetre, a vezetésre, az adatszolgáltatásra vonatkozó terv¹³. A külső védelmi tervet a biztonsági jelentés elfogadását követő hat hónapon belül készíti el a területileg illetékes megyei katasztrófavédelmi igazgatóság a veszélyeztetett település polgármesterével együttműködésben. A külső védelmi tervről elfogadása előtt véleményt nyilvánít az illetékes hivatásos önkormányzati tűzoltóság, a mentőszolgálat, a rendőrség, az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat megyei (fővárosi) intézete, az illetékes környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség, valamint a honvédségi üzemeltető, majd az OKF egyetértésével az adott megyei (Budapesten a fővárosi) védelmi bizottság elnöke hagyja jóvá.

A külső védelmi terv önállóan is „életképes” okmány, de egyúttal a polgári védelmi tervezés részét is képezi. A 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet kimondja, hogy a külső védelmi terv a külön jogszabályban¹⁴ meghatározott települési veszélyelhárítási alapterv része. Ennek megfelelően egy településre egy külső védelmi tervet kell készíteni akkor is, ha az adott települést több felső küszöbértékű veszélyes katonai objektum hatásai érhetik. Azonban előfordulhat olyan eset is, amikor nem kell külső védelmi tervet készíteni. Erről az OKF dönthet, ha a lehetséges veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek következményeinek értékelése alapján alaposan feltételezhető, hogy a településen nem alakulhat ki az egészséget és a környezetet veszélyeztető hatás.

A külső védelmi terv tartalmi és formai követelményei

A külső védelmi terv tartalmi és formai követelményei azonosak valamennyi veszélyes tevékenységet végző létesítmény esetében. Általános elvárás, hogy a tervben meghatározott feladatok legyenek arányban a veszélyeztető hatásokkal, valamint az adott tevékenység végrehajtására kijelölt szervezetek, erők, eszközök legyenek alkalmasak mindezen feladatok elvégzésére.

A külső védelmi terv fő részei¹⁵:

1. A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés és a káros hatások csökkentésére irányuló tevékenység leírása:

- a) a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset következtében kialakuló helyzetek leírása, a káros hatások elleni védekezéssel kapcsolatos feladatok, a védekezésbe bevont szervezetek, erők és eszközök;
- b) a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésbe bevonható települési infrastruktúra, berendezések és anyagok;
- c) a lakosság és az anyagi javak védelme érdekében hozott intézkedések;
- d) a veszélyes ipari üzemből folyó védelmi tevékenység segítségével kapcsolatos intézkedések.

¹³ ld. Rendelet 21. § és Katasztrófavédelmi tv. 3. § n) pont

¹⁴ A polgári védelmi tervezés rendszeréről és követelményeiről szóló 20/1998. (IV. 10.) BM rendelet

¹⁵ 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet 7. melléklete alapján

2. A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés irányítása;
3. A lakosság tájékoztatásának feladatai a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset bekövetkezése után;
4. Az OKF tájékoztatásának feladatai.

A külső védelmi terv formai követelményei röviden: a jó eligazodást biztosító térképeknek (a méretarányt fel kell tüntetni) ábrázolnia kell a veszélyes katonai objektumot és a lehetséges baleseti hatások által érintett környező területeket; ki kell emelni a veszélyes katonai objektum megközelítési útvonalait, valamint a kimenekítési és egyéb, a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset hatásai elleni védekezéssel kapcsolatos tevékenységek során igénybe vehető útvonalakat.

A külső védelmi terv gyakoroltatása, alkalmazása és felülvizsgálata

A veszélyeztetett települések polgármesterei aktív részt vállalnak a külső védelmi tervezésben. Az előbbieken említésre került, hogy közreműködnek a terv elkészítésekor. A 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet a külső védelmi tervek megvalósíthatóságának ellenőrzésével „bízta meg” a polgármestereket, amely ellenőrzés gyakorlatok megtartásával valósul meg. Részleges begyakorlást – jellemzően törzsvezetési gyakorlatot – évente, míg teljes begyakorlást – valamennyi végrehajtó szervezet, lakosság bevonásával – háromévente kell tartani. A hatékonyság érdekében a központi költségvetés az OKF költségvetése útján biztosít anyagi hátteret a gyakorlatokhoz.

Fontos feladata és felelőssége a polgármesternek a külső védelmi terv aktivizálása. Erre akkor kerül sor, ha olyan súlyos baleset (rendkívüli esemény) következik be a veszélyes katonai objektum területén, amelynél várhatóak a lakosságot veszélyeztető, objektumon kívülre is terjedő hatások. Ilyen esetben a polgármester a külső védelmi tervben foglalt intézkedéseket azonnal foganatosítja, alkalmazásukat elrendeli.

A külső védelmi terv vonatkozásában rendszeres és soron kívüli felülvizsgálatot ír elő a jogszabály. Rendszeres felülvizsgálatot legalább háromévente kell tartani, a soron kívüli felülvizsgálat a terv alapját képező biztonsági jelentés változásaihoz kötődik: az új vagy módosított biztonsági jelentés VFTHO által történő elfogadását követően felül kell vizsgálni.

A lakosság tájékoztatása

A honvédelmi érdekből védett adatokra tekintettel a veszélyes katonai objektumok engedélyezési eljárásában - a veszélyes ipari üzemek eljárásától eltérően - a hatósági döntést megelőzően nem kerül sor a biztonsági jelentés és a külső védelmi terv koncepciójának közzétételére, így azokra nem lehet észrevételeket tenni a lakosság részéről. Ennek következtében a lakosság csak a tájékoztató kiadvány kézhezvételekor találkozik először a veszélyeztető tényezőkkel és a követendő magatartási szabályokkal. Emiatt különösen indokolt a kiadvány elkészítésekor a fokozott gondosság, valamint a külső védelmi terv gyakorlatokról a lakosság értesítés és minél szélesebb körű bevonása.

A tájékoztató kiadványt a polgári védelmi kirendeltségek közreműködésével a veszélyeztetett települések polgármesterei készítik el és juttatják el a lakossághoz, közintézményekhez. A tájékoztató kiadvány lényege, hogy valamennyi érintett aktív módon kapjon információt a veszélyeztetésről – jelen esetben a veszélyes katonai objektumról – és az ellene való védekezés lehetőségeiről. Fontos, hogy nyelvezete közérthető, „bárki által” érthető legyen, kerülni kell az idegen szakmai szavakat és kifejezéseket, mégis érezhető legyen a szakszerűség. A nemzetiségek által lakott, vagy külföldiek által rendszeresen látogatott településeken a megfelelő idegen nyelven is kell tájékoztató kiadványt készíteni. Célszerű az egyezményes, nemzetközileg is alkalmazott grafikus jeleket és piktogramokat alkalmazni a kiadványokban.

A tájékoztató kiadvány a külső védelmi tervhez hasonlóan rendszeresen háromévente, a biztonsági jelentés vagy a külső védelmi terv módosítása esetén haladéktalanul felülvizsgálatra kerül, valamint szükség esetén, de legalább ötvenként újra ki kell adni.

A veszélyes katonai objektum környezetében élő lakosság számára készítendő tájékoztató kiadvány fő részei¹⁶:

1. A veszélyes katonai objektumról szóló információk
2. A veszélyes tevékenységről és a lehetséges veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetekről szóló információk
3. A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló információk:
 - a) a külső védelmi tervben leírtak rövid összefoglalása;
 - b) a település veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védelmét biztosító felelős személyek, szervezetek, azok felszereltsége és felkészültsége;
 - c) a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek során kialakuló káros hatások elleni védekezés módjai, eszközei és a baleset során követendő magatartási szabályok, így:
 - ca) a lakosság riasztásának módszerei, eszközei, a riasztás jelzései (szirénajelek), a riasztásért felelős szervezetek és azok felkészültsége (a korábbi lakossági riasztási gyakorlatokra utalni kell),
 - cb) a riasztást követő lakossági tájékoztatás eszközei (helyi elektronikus és írott sajtó vagy más tájékoztatási formák), és a riasztást követő magatartási rendszabályok,
 - cc) a lakosságvédelem módszerei (elzárkózás, kitelepítés, kimenekítés, egyéni védőeszközök viselete), és a lakosság ebben való közreműködésének feladatai.
4. A VFTHO, az OKF és az MKEH elérhetőségi adatait, beleértve az elektronikus tájékoztató rendszerek címét.

A sokszereplős eljárások és tervezés összehangoltsága érdekében a lakossági tájékoztatási feladatok felett az OKF gyakorol felügyeletet. Ha azt észleli, hogy mulasztás, hiányosság történt, vagy a lakosság számára biztosított dokumentumok nem a valóságot tartalmazzák, felhívja a feladat ellátásért felelős szervezetet, illetve személyt a kötelessége teljesítésére.

A veszélyességi övezet kijelölése

A veszélyességi övezet kijelölése több lépcsőben valósul meg. A honvédségi üzemeltető és a VFTHO javaslata alapján a kijelölésről – azaz a veszélyes katonai objektum körüli veszélyességi övezet határainak megállapításáról - szóló döntést az OKF hozza meg. Az eljárási szabályokról és a veszélyességi övezethez kapcsolódó mérőszámokról a 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet rendelkezik. Eszerint a sérülés egyéni kockázata alapján a veszélyességi övezeten belül zónákat kell meghatározni:

- a) belső zóna: a sérülés egyéni kockázata meghaladja a 10^{-5} esemény/év értéket.
- b) középső zóna: a sérülés egyéni kockázata 10^{-5} és 10^{-6} esemény/év értékek között alakul.
- c) külső zóna: a sérülés egyéni kockázata nem éri el a 10^{-6} esemény/év értéket, de nagyobb mint 3×10^{-7} .

Az OKF a kijelölésről értesíti a veszélyeztetett település polgármesterét és a megyei közgyűlés elnökét, valamint kezdeményezi a veszélyességi övezet feltüntetését a településrendezési tervekben. Mindennek igen nagy jelentősége van a településrendezési folyamatokban, hiszen a tervezett ingatlanberuházások és -fejlesztések során figyelemmel kell lenni az esetleges veszélyeztető hatásokra. Ha már a településfejlesztési koncepció, mint közép- és hosszútávú fejlesztési tervet felvázoló stratégiai jellegű dokumentum szintjén

¹⁶ 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet 8. melléklete alapján

megjelenik a biztonság érdekében történő hasznosítási korlátozás, elkerülhetők a későbbiekben jelentkező problémák, mint a köz- és magánérdekek ütközése/ütköztetése.

A zónák meghatározása teszi lehetővé, hogy a veszélyességi övezeten belüli fejlesztésekhez korlátozásokat lehessen felállítani, amely korlátozások – a települési önkormányzat döntésétől függően – felvezetésre kerülnek a helyi építési szabályzat oldalaira is. Ily módon „telkekre lebontva” válik kiszámíthatóvá, hogy a veszélyes katonai objektum környezetében milyen jellegű építmények fejlesztése megengedhető. Erre vonatkozóan a 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet 5. melléklete zónánként meghatározza a fejlesztési lehetőséget. A rugalmas, a gazdasági élet változásaihoz és elvárásaihoz alkalmazkodó döntést tesz lehetővé, hogy kisebb fejlesztések esetén az egyedi feltételeket az OKF vizsgálja és enged „eltérést”, míg nagyobb volumenű beruházások esetében bizottsági állásfoglalást kell hozni. A bizottság elnöke az érintett település polgármestere, tagjai a fejlesztéssel érintett települési önkormányzat kijelölt képviselői, a szakhatóság, az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat, az illetékes környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség, továbbá a VFTHO képviselője.

Az OKF feladata, hogy figyelemmel kísérelje a települési önkormányzatok, illetve a polgármesterek fentiekkel kapcsolatos tevékenységét. Mivel itt nem közigazgatási hatósági jogviszony áll fenn az OKF és a polgármesterek között, és a jogszabály szerint is „csak” kezdeményezni kell a veszélyességi övezet feltüntetését, ha az OKF azt észleli, hogy a településrendezési tervben nem vették kellő mértékben figyelembe a veszélyességi övezetben lehetségesen fellépő károsító hatásokat, úgy erre az OKF felhívja a polgármester figyelmét, és javasolja a szükséges intézkedések megtételét. Egyéb következményről a kormányrendelet nem rendelkezik.

ÖSSZEGZÉS

A Honvédelmi Minisztérium 2006. május 18-án kezdte meg a veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos hatósági engedélyezési feladatait, 17 ízben indult veszélyes katonai objektum üzemeltetési engedélyezési eljárás. Két esetben az eljárás – az ügyfél kérelmére – felfüggesztésre került. A VFTHO a hozzá beérkezett biztonsági dokumentációkat megvizsgálta és hiánypótlással élt az ügyfelek irányába. Jelenleg az ügyek, egy kivételével (mindösszesen 14 ügy), „szakhatósági szakaszban” vannak. Egy esetben a szakhatóság állásfoglalásában az engedély megadásához – kikötésekkel – hozzájárulását adta. Veszélyes katonai objektum üzemeltetési engedélyezési eljárásban érdemi hatósági döntés idáig nem született, ebből kifolyólag, veszélyességi övezethatár kijelölésére javaslatot a hatóság az OKF irányába még nem tett.

A cikk áttekintést adott a veszélyes ipari üzemek („sevesos üzemek”) engedélyezési eljárásának mintájára létrehozott, a Magyar Honvédség berkein belül kialakított, ún. veszélyes katonai objektumok engedélyezési rendszeréről. Bebizonyosodott, hogy igen sokszereplős folyamatokról van szó, ahol a Magyar Honvédség által kijelölt illetékes hatóságtól, a honvédségi üzemeltetőtől, anyagnem-felelőstől és építetőtől kezdődően a hivatásos katasztrófavédelmi szervek központi, területi és helyi szervein keresztül a védelmi igazgatás megyei és települési letéteményesei is felelősséggel bírnak. Nagyon fontos a szervezetek közötti információ átadása-átvétele, az összehangolt együttműködés és a felelősségi körök elhatárolása. Szerencsés helyzet alakult ki azzal, hogy a Seveso II. irányelv magyarországi végrehajtásában a katasztrófavédelmi szervek több éves tapasztalattal rendelkeznek, és ezek átadásával lehetővé vált a veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos szabályozók gördülékeny bevezetése. Sajátos osztott hatáskör jött létre a lakosságvédelmi feladatok terén, de ez csak erősítette az együttműködést a honvédelmi és katasztrófavédelmi szervek között.

Alkalmazott jogszabályok:

1. a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek veszélyeinek ellenőrzéséről szóló 96/82/EK Tanácsi Irányelv (Seveso II. Irányelv) és a módosításáról szóló 2003/105/EK Parlamenti és Tanácsi Irányelv
2. a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény
3. a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 1999. évi LXXIV. törvény
4. a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény
5. a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet
6. a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal veszélyes ipari üzemekre vonatkozó szakhatósági hozzájárulásának kiadásával kapcsolatos eljárásairól, valamint a veszélyes tevékenységekkel összefüggő adatközlési és bejelentési kötelezettségekről szóló 128/2005. (XII. 29.) GKM rendelet
7. a veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos hatósági eljárás rendjéről szóló 95/2006. (IV. 18.) Korm. rendelet
8. a honvédelmi ágazat katasztrófák elleni védekezésének irányításáról és feladatairól szóló 23/2005. (VI. 16.) HM rendelet
9. a polgári védelmi tervezés rendszeréről és követelményeiről szóló 20/1998. (IV. 10.) BM rendelet

Egyéb szabályozók:

10. 61/2005. (HK 9.) HM határozat a Honvédelmi Minisztérium Központi Ellenőrzési és Hatósági Hivatal költségvetési szerv alapításáról
11. 82/2006. (MK 94.) HM utasítás a Honvédelmi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatának kiadásáról