

Veszélyes katonai objektumok szabályozási konceptiója (2012.)

dr. Dobos József vezető-tanácsos
VFTHO ovh.

2012.09.05.

A hatályos jogszabály a többször módosított 95/2006. (IV. 18.)

Korm. rendelet

- **A hatályba lépés (2006. május 18.) óta többször módosult.**
- **97/2008. (IV. 29.) Korm. rendelet**
- **362/2008. (XII. 31.) Korm. rendelet**
- **2004. évi CXL. tv (Ket.) módosulása kapcsán: 182/2009. (IX. 10.) Korm. rendelet**
 - **a hatóság (szakhatóság) a döntését 65 munkanap alatt hozza meg 95/2006. (IV. 18.) Korm. rendelet 3. § (2) bekezdés**
 - **kormányrendelet 5. § (1) bekezdése hatályon kívül (a sajátos építményfajták körébe tartozó honvédelmi és katonai célú építményekre vonatkozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárások szabályairól szóló 40/2002. (III. 21). Korm. rendelet 7. § (2) f) pontja**
 - **az eljárások elektronikus úton nem intézhetők 9. § (2) bekezdés**
 - **az engedélykérelem 12. § (1), (2) bekezdés (formanyomtatvány)**

I. Jogszabályi változások 2012 január 1-el:

2012. 01. 01-től hatályon kívül helyezett katasztrófavédelemmel kapcsolatos jogszabályok:

- A katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 1999. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Régi Kat. tv.)
- A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet

2012. 01. 01-el hatályba lépett katasztrófavédelemmel kapcsolatos jogszabályok (a teljesség igénye nélkül):

- A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: **Új Kat. tv.**)
- A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: **Új Korm. r.**)

II. A veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos hatósági eljárás rendjéről szóló 95/2006. (IV. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 95/2006. (IV. 18.) Korm. r.) változásai:

1. 2012. január 1-i hatállyal az Új Korm. r.,
2. 2012. január 2-i hatállyal a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 290/2011. (XII. 22.) Korm. r. rendelkezései szerint.

A 95/2006. (IV. 18.) Korm. r. 2012. 01. 01-ei módosult rendelkezései (nem a teljesség igényével)

A veszélyes tevékenység definíciója Régi Kat. tv. 3. § y) pontja határozta meg az alábbiak szerint:

● 3. § y) *Veszélyes tevékenység*: 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.

A módosítással a fogalmat az Új Kat. tv. 3. § 31. pontja határozza meg (a módosítás pirossal vastagon kiemelve):

● 3. § 31. *Veszélyes tevékenység*: olyan ipari, biológiai (mezőgazdasági), kémiai eljárások felhasználásával végzett tevékenység, amely ellenőrizhetetlenné válása esetén tömeges méretekben veszélyeztet**heti**, illetve károsít**hat**ja az emberi egészséget, a környezetet, az élet- és vagyonbiztonságot.

A 95/2006. (IV. 18.) Korm. r. 2012. 01. 01-el módosult rendelkezései (nem a teljesség igényével)

- A módosuló rendelkezések közül kiemelkedő jelentőséggel a szakhatósági jogkör telepítésével kapcsolatos rendelkezés bír. A HM Hatósági Hivatal veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos engedélyezési eljárásaiban a szakhatóságként 2012. január 1-el a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve (Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság) járt el.
- Tartalmi módosítást eredményezett a veszélyes tevékenység fogalmának megváltozása, azonban a jelenleg folyamatban lévő ügyeket nem befolyásolja.
- A többi módosítás tartalmát tekintve a megváltozott jogszabályi környezettel való összhangot, illetve a jogszabályokban nevesített szervek megnevezésének átvezetését és a korábban fellelhető pontatlanságok kiküszöbölését szolgálja.

A 95/2006. (IV. 18.) Korm. r. 2012. 04. 15-el
módosult rendelkezései (nem a teljesség igényével)

**A 74/2012. (IV. 13.) Korm. r. 2. §-a újraszabályozta
a 3. § (1) bekezdését:**

A 95/2006. (IV. 18.) Korm. r. hivatkozott rendelkezése szabályozta a szakhatósági jogkört az üzemeltetési engedélyezési eljárásokban, a módosulással a hivatásos katasztrófavédelmi szerv veszélyes katonai objektum fekvése szerint illetékes területi szerve gyakorolja a szakhatósági jogkört.

A veszélyes katonai objektumokra vonatkozó szabályozás újragondolásának szükségessége

- Alaptörvény: hatályos 2012. január 1-től, ezzel a Magyar Köztársaság Alkotmánya (1949. évi XX. törvény) hatályon kívül került, a 95/2006. (IV. 18.) Korm. rendelet kiadására a kormány eredeti jogalkotói hatáskörében került sor;
- az iparbiztonság jogszabályai átalakultak;
- a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai.

Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

- A „veszélyes katonai objektum”, mint szabályozási tárgy fogalmi komplexitása, kísérlet a fogalomalkotásra.
- Az egyes ügyfelek jogai és **kötelezettségei** konkretizálásának szükségessége az egyes eljárásokban, más szóval a sokszereplős jogviszony problémája.
- A honvédségi üzemeltetői feladatrendszer komplexitása és az egyes szereplők közötti megoszlása.

Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

A „veszélyes katonai objektum”, mint szabályozási tárgy fogalmi komplexitása, kísérlet a fogalomalkotásra:

● **2. § m) veszélyes katonai objektum:** egy adott **honvédségi üzemeltető** irányítása alatt álló, **katonai célból üzemeltetett** azon **terület** egésze, ahol egy vagy több veszélyes katonai objektum-részben – ideértve a közös vagy kapcsolódó infrastruktúrát is – veszélyes anyagok vannak jelen az 1. mellékletben meghatározott küszöbértéket elérő mennyiségben;

A fogalomalkotásnál hangsúlyosan kell kezelni:

- a **honvédségi üzemeltető** jelenlegi fogalmának nehézségeit;
- a **katonai cél** jelenleg nem tisztázott fogalmát;
 - a veszélyes katonai objektum mint terület (**ingatlan**) kérdését.

Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

A honvédségi üzemeltető a hatályos jogszabályban:

2. § i) honvédségi üzemeltető: a Honvédelmi Minisztérium (a továbbiakban: HM), a minisztériumnak közvetlenül alárendelt szervezet, vagy olyan a Kormány, a HM által **honvédelmi, katonai tevékenység** végzése céljából létrehozott szervezet, amely alapszabály, alapító okirat alapján veszélyes katonai objektumot üzemeltet, vagy **annak működésére döntő befolyást gyakorol**, illetve olyan **gazdálkodó szervezet**, amely szerződésben vállalt kötelezettség alapján végzi e tevékenységet;.

Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

Üzemeltető: az a természetes vagy jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely küszöbérték alatti katonai objektumban vagy veszélyes katonai objektumban a tulajdonában lévő vagy felelősségi körébe tartozó (a továbbiakban együtt: felelősségi körébe tartozó) veszélyes anyaggal végez veszélyes tevékenységet és köteles a veszélyes tevékenységre vonatkozó jogszabályban, közjogi szervezetszabályozó eszközben, hatósági határozatban foglaltak betartására.

Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

Honvédségi üzemeltető: a honvédségi szervezetnek minősülő üzemeltető, ha a veszélyes katonai objektumban a tulajdonába, vagy felelősségi körébe tartozó veszélyes anyag mennyisége az 1. melléklet alapján meghatározható alsó küszöbértéket eléri, illetőleg meghaladja.

Kiemelt üzemeltető: az üzemeltető, ha a küszöbérték alatti katonai objektumban vagy a veszélyes katonai objektumban lévő, a felelősségi körébe tartozó veszélyes anyag mennyisége az 1. melléklet alapján meghatározható alsó küszöbérték negyedét eléri, illetőleg meghaladja és nem minősül honvédségi üzemeltetőnek.

Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

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

- 4. § (3) A törvény IV. fejezetének hatálya nem terjed ki:
 - e) a **katonai célból üzemeltetett** veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemekre, veszélyes anyagokkal foglalkozó létesítményekre.

A „**katonai cél**” fogalma: a tartalmi ismérvek jogszabályban megjelenő katalógusa hiányzik.

A kérdés: szükséges-e a jelenleginél pontosabban meghatározni a katonai cél fogalmát, vagy más irányból közelítsük-e meg a veszélyes katonai objektum fogalmát?

Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

- A jelenlegi veszélyes katonai objektum definícióban nem kap kellő hangsúlyt a szabályozási tárgy dologi jellege:
- A 95/2006. (IV. 18.) Korm. rendelet 2. §:
 - m) ...a honvédségi üzemeltető irányítása alatt álló, azon terület egésze, ahol...”
 - a veszélyes katonai objektum mint ingatlan?

A terület mint az ingatlan-jellegre utaló fogalmi elem nem került kifejtésre. Jelenleg a jogalkalmazásban kell vizsgálni a veszélyes katonai objektum határait, amelynek megállapítása során zavart okoz az egzakt megfogalmazás hiánya.

Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

Kísérlet a „veszélyes katonai objektum” fogalmának meghatározására:

- *Katonai objektum*: honvédségi szervezet elhelyezésére szolgáló létesítmény, valamint a Honvédelmi Minisztérium vagyonkezelésében lévő ingatlan.
- *Honvédségi szervezet*: a Honvédelmi Minisztérium, a honvédelemért felelős miniszter közvetlen alárendeltségébe, közvetlen-, illetve fenntartói irányítása alá tartozó szervezetek, a Magyar Honvédség katonai szervezetei.
- *Honvédségi szervezet a 2011. évi CXIII. Törvény szerint*: a honvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium, a honvédelemért felelős miniszter közvetlen alárendeltségébe tartozó, valamint a Honvédség hadrendje szerinti szervezetek összessége.

Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

- A 259/2011. (XII. 7.) Korm. rendelet szerint: a Magyar Honvédség, a honvédelemért felelős miniszter közvetlen irányítása, fenntartói irányítása, valamint közvetlen felügyelete alá tartozó szervezetek.

Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

Alsó küszöbértékű veszélyes katonai objektum: az a katonai objektum, ahol egy vagy több objektum-részben – ideértve a közös vagy kapcsolódó infrastruktúrát is – veszélyes anyagok vannak jelen az 1. melléklet alapján meghatározható alsó küszöbértéket elérő, illetőleg azt meghaladó, de a felső küszöbértéket el nem érő mennyiségben, valamint bármely ingatlan, ha az ingatlanon honvédségi üzemeltető végez veszélyes tevékenységet az 1. melléklet alapján meghatározható alsó küszöbértéket elérő, illetőleg meghaladó, de a felső küszöbértéket el nem érő mennyiségű veszélyes anyaggal.

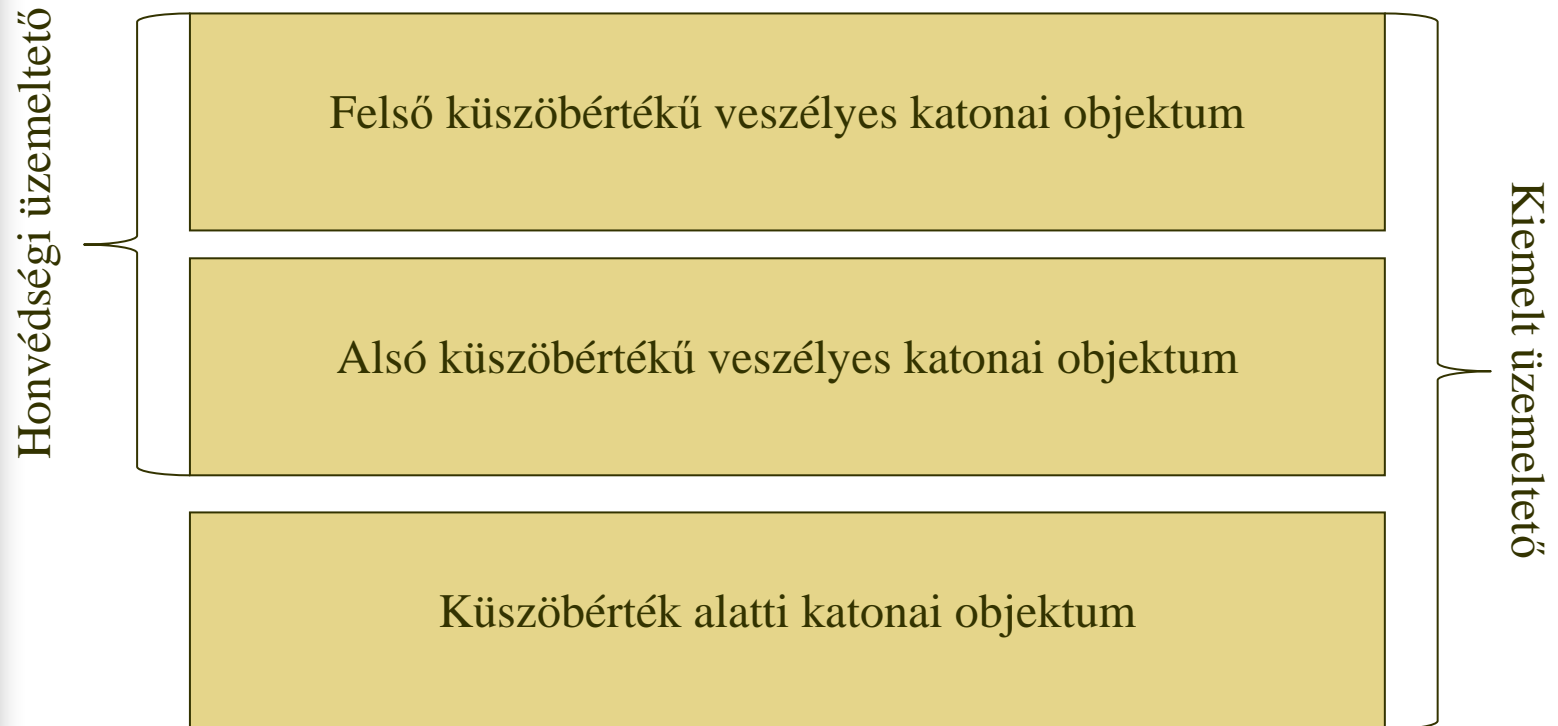
Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

Felső küszöbértékű veszélyes katonai objektum: az a katonai objektum, ahol egy vagy több objektum-részben – ideértve a közös vagy kapcsolódó infrastruktúrát is – veszélyes anyagok vannak jelen az 1. melléklet alapján meghatározható felső küszöbértéket elérő, illetőleg azt meghaladó mennyiségben, valamint bármely ingatlan, ha az ingatlanon honvédségi üzemeltető végez veszélyes tevékenységet az 1. melléklet alapján meghatározható felső küszöbértéket elérő, illetőleg azt meghaladó mennyiségű veszélyes anyaggal.

Jogalkotási feladatok a jogalkalmazás eddigi tapasztalatai alapján

Küszöbérték alatti katonai objektum: az a katonai objektum, ahol egy vagy több objektum-részben – ideértve a közös vagy kapcsolódó infrastruktúrát is – veszélyes anyagok vannak jelen az 1. melléklet alapján meghatározható alsó küszöbérték negyedét meghaladó, de az alsó küszöbértéket el nem érő mennyiségben.

A katonai objektumok felosztása a szabályozás szerint (elgondolás)



Üzemeltető, kiemelt üzemeltető, honvédségi üzemeltető

Üzemeltető: bármely természetes vagy jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki veszélyes tevékenységet végez a veszélyes katonai objektumban, vagy a küszöbérték alatti katonai objektumban.

Kiemelt üzemeltető: bármely üzemeltető, akinek a felelősségi körébe tartozó veszélyes anyag mennyisége az alsó küszöb negyedét eléri, illetőleg meghaladja, ha jómaga nem minősül honvédségi üzemeltetőnek.

Honvédségi üzemeltető: honvédségi szervezetnek minősülő üzemeltető, ha a felelősségi körébe tartozó veszélyes anyag mennyisége az alsó küszöböt eléri, illetőleg meghaladja.

Az új szabályozás jellemzői (elgondolás)

A tervezett jogszabály kormányrendelet, a kormány eredeti jogalkotói hatáskörében.



A kormányrendeletben szabályozni szükséges a szabályozandó életviszony teljességét, nincs törvényi szint, „csak” kormányrendeleti.

A szabályozás tartalmának illeszkednie kell az iparbiztonsági normákhoz, amennyiben országos szinten egységes követelménytámasztás a cél, de nem hagyhatók figyelmen kívül a honvédelmi sajátosságok.

Az új szabályozás jellemzői (elgondolás)

A jogszabály előkészítésekor meg kell vizsgálni az alábbiak bevezetésének lehetőségét:

- igazgatási szolgáltatási díj (mértéke, díjfizetésre kötelezettek köre, mentességek),
- bírságolás lehetősége (veszélyes tevékenység-felügyeleti bírság (mértéke, a kiszabásának tényállásai),
- az üzemeltetési engedélyezési eljárások ügyfélköre, illetve a honvédségi üzemeltetői jogok és kötelezettségek alanyi körének vizsgálata,
- „veszélyeztetett terület” fogalom bevezetésének kérdése.

Odafigyelést érdemlő kérdéskörök

- **A dokumentációkkal kapcsolatban az alábbiak tapasztalhatók (az okok nem a hiányos feltételekben keresendők)**
 - helytelenül (sok esetben feleslegesen) hivatkozott jogszabályok
 - helytelen terminológia alkalmazása, pontatlan szövegezés (katasztrófa, havária, súlyos baleset, stb.)
 - helytelen, vagy hiányzó célmeghatározás
 - tartalmilag a valóságtól elrugaszkodott dokumentáció
 - hiányzó, vagy pontatlan következtetések
 - hiányzó értékítélet
- **A dokumentációk nagy része a 95/2006. (IV. 18.) Korm. rendelet szerint, tematikusan felépített szerkezetű, ennek megfelelően, bizonyító értékkel is kellene hogy bírjanak**
 - a gond a részletekbe menő vizsgálatkor merül fel a legtöbb esetben
 - minden eredményt igazolni kell (irodalomból történő hivatkozással, részletes számítással)
 - a belső védelmi tervnek végrehajthatónak és a feltárt veszélyhelyzethez igazodónak kell lennie

Biztonsági dokumentációk vizsgálata során az alábbi koncepcionális irányok voltak tapasztalhatók


- **Elmozdulás a „NAGY BUMM” irányba**
 - **Előnyök:**
 - Egyszerűség
 - Alacsony költség- és erőforrásigény
 - Gyors eredmény
 - Konzervativitás
 - **Hátrányok:**
 - Egyszerűség
 - Konzervativitás
 - Kevésbé kifinomult eredmény
- **Elmerülés a részletes technológiaelemzésben**
 - **Előnyök:**
 - A technológia teljességének bemutatása (gyártmányi) szintig
 - Kifinomult kockázatértékelést tesz lehetővé
 - **Hátrányok:**
 - időigényesség
 - nagyobb szakértelem igény
 - nagyobb erőforrás igény

Biztonsági dokumentációk vizsgálata során az alábbi módszertant (nem teljes körű felsorolás) alkalmazták az üzemeltetők

- **Lőszer és robbanóanyag**
 - **Robbanóanyag-ipari biztonsági szabályzat**
 - **AASTP**
 - **Controlling risks around explosives stores**
 - **„SAFER” model**
 - **Technical Paper No. 19.**
- **Szénhidrogének**
 - **Sárga könyv**
 - **Bíbor könyv**

Összefoglaló

- **A BE/BJ-k elkészítése folyamatos:**
 - az eljárások folyamatban 2007-től
 - közben jogszabályváltozás (2004. évi CXL. tv. módosulása kapcsán)
 - több ízben határidő módosítások
 - kikötéses engedélyek
- **A dokumentációk készítésével kapcsolatos problémák (szakértelem, anyagiak, stb. hiánya)**
- **Megoldási lehetőségek**
 - szolgáltató igénybevétele (külső, a szakterülettel foglalkozó vállalkozás)
 - önálló munka
 - hatósági, szakhatósági segítség, konzultáció



Köszönöm a figyelmet!