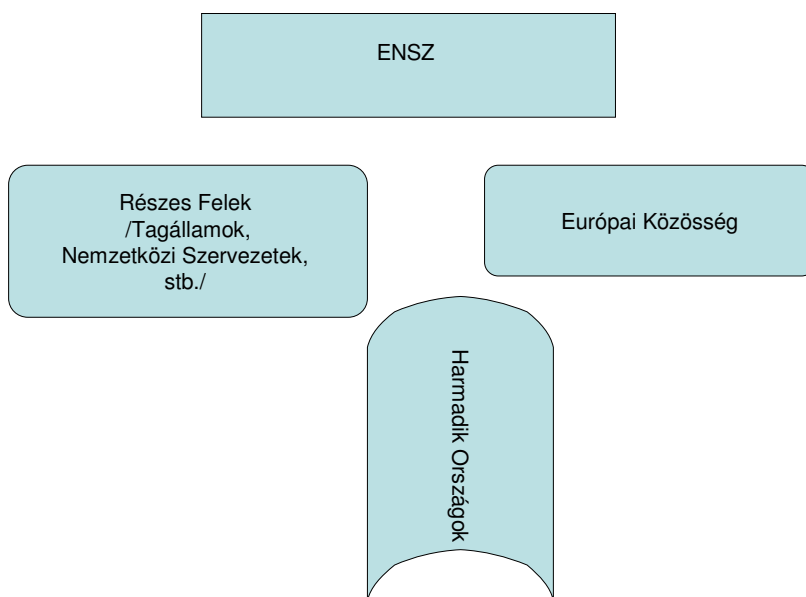


A HATÁROKON ÁTNYÚLÓ VESZÉLYEK KEZELÉSÉVEL KAPCSOLATOS NEMZETKÖZI SZABÁLYOK RENDSZERE

Bevezetés

A határokon átnyúló veszélyek nem korlátozódnak csak az emberi tevékenységgel összefüggő eseményekre. Az árvíz, erdőtűz, földrengés és más katasztrófák alapozzák meg az államok közös cselekvését. Jelenleg a madárinfluenza okoz határon átnyúló hatásokat. A környezetvédelem területén például a Bécsben 1985. március 22-én aláírt és a 31/1990. (II.16.) MT rendelettel kihirdetett „A sztratoszferikus ózonréteg védelméről” szóló egyezmény, már megfogalmazza a határokon átnyúló hatások elleni védelem szükségességét. A természeti katasztrófák megelőzésére csak csekély lehetőség áll rendelkezésre, de az ipari balesetek, az emberek által okozott veszélyhelyzetek megelőzhetők. A természeti katasztrófák esetében a felszámolási, mentési, stb. feladatok azok, melyekre általában fel lehet készülni, tervezni lehet a védekezést. Ez egy igen széles koordinációt követel meg.

Jelen tanulmány keretein belül csak a szabályzás egyes kiválasztott elemeivel foglalkozom. A nemzetközi szabályozásban jelen esetben az alábbi felek találhatók:



Jelen témakörrel kapcsolatos nemzetközi szabályozás az általános elveket követi. Nemzetközi Szerződés képezi a terület alapszabályozását. Ez adja meg az általános kereteket. A Tagállamok a szerződéshez saját akaratukból csatlakozhatnak, illetve abból léphetnek ki. Az államok kétoldalú szerződésekkel oldják meg a két érintett fél által megoldandó közös feladatokat.

Egyesült Nemzetek Szervezete

1992-ben Helsinkiben az Egyesült Nemzetek Szervezete keretén belül megkötött Egyezmény „az Ipari Balesetek Országhatárokon Túli Hatásairól” (továbbiakban Egyezmény). Az Egyezmény a 121/2004. (VII.13.) Kormányrendelettel került kihirdetésre. Az Egyezményt mind Hazánk, mind az Európai Közösség külön – külön írta alá. Ez az Egyezmény képezi a határon átnyúló veszélyek nemzetközi kezelésének egyik közvetlen alapját. Az Egyezmény természetesen általános érvényű, minden Résztes fél számára elfogadható rendelkezéseket tartalmaz. Az Egyezmény a megelőzésre, a veszélyhelyzetek felszámolására való felkészülésre helyezi a hangsúlyt. Többek között az Ipari baleset, a Hatás és az Országhatáron túli hatás fogalmait kerültek meghatározásra az Egyezményben meghatározott feladatok egységes végrehajtása, értelmezése érdekében.

Az Egyezmény általános keretet teremt a résztes felek számára a megelőzéstől a kölcsönös segítségnyújtáson át egészen a költségek elszámolásáig. A Preambulum két fontos dolgot említ meg, az egyik az államok egyéni felelőssége a környezetvédelem területén, másik a szennyező fizet elve. Az Egyezmény a résztes tagállamok számára kapcsolattartási pontok kijelölését teszi kötelezővé. Ezeket keresztül áramlik az információ az egyes tagállamok között. Ezen szervek azok, melyek egy bekövetkező esemény alkalmával tagállamon belül hajtják végre az érintett szervek, szervezetek értesítését, végzik a szükséges feladatokat. Saját kapcsolattartó pontját értesíti a Kibocsátó fél, amely megteszi a szükséges lépéseket, értesítéseket elvégzi. Az egyezmény egységesíti az elemzés és értékelés, a vészhelyzeti megelőző intézkedések, a Kölcsönös segítségnyújtás és ennek során jelentkező feladatokat.

Európai Közösség

Mint minden esetben, amikor a Közösség egyes feladatát, jogosultságát vizsgáljuk az alapoknál kell kezdeni. Jelen téma esetében az alapszerződés Környezet címe emel be egyes Közösséget megillető jogokat és kötelezettségeket, melyek feljogosították Nemzetközi Egyezmény megkötésére.

Az Európai Közösségen (továbbiakban Közösség) belül az ország határokon átnyúló veszélyhelyzetek felszámolása nem volt újdonság. Az EURATOM szerződés alapján a tagállamok már ehhez hasonló megoldást működtettek. A veszélyes anyagokkal kapcsolatban irányelv jelent meg, s egyéb a katasztrófák során jelentkező eljárási módok is kidolgozásra kerültek. A határon átnyúló veszélyhelyzetekkel kapcsolatos hatékony intézkedések megtétele egyre inkább szükségessé vált.

A Közösségben a Környezet védelmével kapcsolatos rendelkezéseket csak az 1986-os egyesült Akta emelte be az alapszerződésbe.

A Szerződés kiegészült a „KÖRNYEZET” címmel.

„130 r. cikk az alábbiakat fogalmazta meg:

(1) A közösség környezetpolitikájának célkitűzései a következők:

- a környezet minőségének megőrzése, védelme és javítása,
- hozzájárulás az emberi egészség védelméhez,
- a természeti erőforrások körültekintő és ésszerű hasznosításának biztosítása.

(2) A Közösség környezet terén folytatott fellépése a megelőzés elvén alapul, valamint azon az elven, hogy a környezeti károkat elsődlegesen a forrásuknál kell elhárítani, továbbá a „szennyező fizet”- elven. A környezetvédelmi követelmények részét képezik a Közösség egyéb politikáinak.”

Az 1997-es Amszterdami Szerződés módosító rendelkezései szintén érintették a Környezet címet is. A közösség 1973 óta folytatott, látott el a környezet és természet védelmével kapcsolatos feladatokat akcióprogramok keretében.

Az első 1973-as Akcióprogram az alábbi főbb elemeket tartalmazta. Alapelvek a közösségi környezetpolitika alapjai:

- a szennyezés, illetve a környezeti ártalmak forrásánál történő fellépés,
- a környezeti hatások figyelembe vétele,
- a természeti erőforrások ésszerű hasznosítása,
- a tudomány és technika környezetvédelmi célú fejlesztése,
- a szennyező fizet alapelve.

Jelenleg a 6. Akcióprogram fut. A Környezetvédelmi Főigazgatóság keretein belül folytatódik a katasztrófa elhárítással kapcsolatos feladatok végzése.

A veszélyhelyzetek kezelése minden esetben megköveteli az elhárításban résztvevő szervek szoros együttműködését. Tekintettel arra, hogy a Közösségben a tagállamoknak együtt kell működniük szükséges a közös „nyelv” megtalálása. Az Egyezményt az alapító szerződésben megadott feljogosítás alapján 1998. március 23-i 98/685számú határozatával erősítette meg a Tanács. A határozat meghozatalának egyik indoka: a TANÁCS 1982. június 24-i 82/501/EGK tanácsi irányelve az egyes ipari tevékenységekből eredő súlyos balesetek megelőzésére és ezeknek az emberre és a környezetre gyakorolt hatása következményeinek korlátozására.

Az irányelvnek a célja a veszélyes anyagokkal kapcsolatos meghatározott ipari tevékenységek okozta súlyos balesetek megelőzése, mint ahogy ezek következményeinek emberre, környezetre gyakorolt hatásainak korlátozása abból a célból, hogy a tagállami azonos témakörben hozott jogszabályainak rendelkezések egymáshoz közelítését valósítsa meg. Az Irányelv megalkotását követően a gyakorlat szükségessé tette az irányelv módosítását.

A TANÁCS 1996. december 9-i 96/82/EK IRÁNYELVE a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek veszélyeinek ellenőrzéséről (hatályos). Az irányelvnek a célja a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek megelőzése és azok emberre és a környezetre gyakorolt következményeinek korlátozása, abból a célból, hogy egy következetesen és hatékonyan működő magas szintű védelmet biztosítsanak az Európai Közösségben. A Tanács 1999/847 EK számú határozata a Polgári védelem (Katasztrófavédelem) területén közösségi cselekvési program létrehozásáról. A Határozat 2004. december 31-ig terjedő időszakra szól.

A program a tagállamok nemzeti, regionális és helyi szintű, a személyek és az anyagi javak, és így a környezet védelmére irányuló erőfeszítéseinek támogatását és

kiegészítését célozza természeti és technológiai katasztrófák esetén, a hatáskörök tagállamokon belüli megosztásának sérelme nélkül. További célként szerepel a tagállamok közötti együttműködés elősegítése, a tapasztalatsere és a kölcsönös segítségnyújtás e téren.

A Határozat 4 fő területet jelölt ki. Ezek közül a Képzés és Egyéb intézkedések tartalmazznak olyan rendelkezéseket, melyek jelen Konferencia témájával közvetlen kapcsolatban álltak. Ilyenek például: Gyakorlatok, Munkaértekezletek és tanfolyamok. A cselekvési Programban megjelölt feladatok megfelelő alapot biztosítottak ahhoz, hogy az egyes tagállamokban alkalmazott eljárások, az azokban résztvevő szervek és szervezetek az érintettek számára. Ebben természetesen szerepet kaptak a határmenti régiók vonatkozásában a határőrizeti szervek is. A cselekvési Program és az Egyezmény megfelelő alapot teremtett egy fokozottabb együttműködés megteremtéséhez. A Tanács 2001/792/EK számú polgári védelmi (Katasztrófavédelmi) segítségnyújtási beavatkozások terén a fokozott együttműködés előmozdítását segítő közösségi eljárások kialakításáról szóló rendelkezése (továbbiakban Eljárás) konkrét feladatokat szabott meg. Természetesen a rendelkezés nem sértette a tagállamok szuverenitását. Az eljárás általános célja az, hogy veszélyhelyzetek esetén kérésre támogatást nyújtson, illetve a tagállamok és a Közösség által biztosított segítségnyújtás tökéletesebb összehangolását előmozdítsa, a Közösség elszigetelt, legkülső és más övezetei és szigetei sajátos igényeinek figyelembevételével.

Az eljárás többek között kötelezi a tagállamokat, jelöljenek ki olyan egységeket, amelyek az értesítéstől számított 12 órán belül a vészhelyzet felszámolásához szükséges felszerelésekkel. Figyelemmel arra, hogy hazánk jelenleg nem teljes jogú tagja a Schengeni Egyezménynek, ezért az Unió belső határain is jelen vannak a Határőrizeti szervek, ezért feltétlenül szükséges a riasztással egyidőben ezen érintett szervek értesítése.

Az Eljárás az alábbi intézkedések sorozatát foglalja magába:

- veszélyhelyzetek esetén a segítségnyújtáshoz a tagállamokban rendelkezésre álló beavatkozási egységek és egyéb segítségnyújtási módok azonosítása,
- oktatási program kidolgozása és végrehajtása a beavatkozási egységek és a többi a segítségnyújtásban részt vevő személy, valamint az értékelést végző, illetve koordináló egységek szakértői számára,
- a beavatkozások fő szempontjaival foglalkozó műhelyek, szemináriumok és kísérleti projektek,
- értékelő és/vagy koordináló egységek létrehozása, szükség szerint útnak indítása,
- megfigyelési és tájékoztatási központ létrehozása és irányítása,
- veszélyhelyzetek esetére közös kommunikációs és tájékoztatási rendszer létrehozása és irányítása,
- egyéb kapcsolódó intézkedés, így például a segítségnyújtáshoz az erőforrások szállításának elősegítésére irányuló intézkedések.

Az eljárás végrehajtására a Bizottság 2004/277/Ek számú határozatát hozta, melyben konkrétan meghatározásra került többek között a Megfigyelési és Tájékoztatási Központ feladata. A közösségen belüli és kívüli beavatkozások rendje is szabályozásra került.

A Közösségben a Tanács 76/161/EGK Határozata a közösségben a környezetre vonatkozó, információforrások nyilvántartásának létrehozására és folyamatos frissítésére vonatkozó közös eljárás megállapításáról szóló rendelkezés megteremtette egy információs hálózat alapjait.

Magyarország

Magyarország esetében a szabályozás közvetlen nemzetközi jogi alapját képezi: egyrészt az Európai Együtműködési Értekezlet 1989-ben Bécsben és 1992-ben aláírt záróokmányai, másrészt 1992-ben Helsinkiben az Egyesült Nemzetek Szervezete keretén belül megkötött Egyezmény az Ipari Balesetek Országhatárokon Túli Hatásairól, harmadsorban a közösségi elsődleges és másodlagos jogszabályok.

Magyarország bilaterális egyezményeket kötött több országgal a határon átlépő veszélyek kezelésével kapcsolatban. Ezeket vagy Törvénnyel, vagy Kormány rendelettel kerültek kihirdetésre. Hazánk 2004. május 1-jét követően a Közösségi szabályozásokat teljes egészében beépítette saját jogrendjébe és így az abban előírtakat köteles betartani.

A szuverenitás egyik kifejezéseként Hazánk kétoldalú Egyezményeket kötött a környező tagállamokkal függetlenül attól, hogy azok a Közösség tagjai, vagy sem. Az egyezményeket Törvények, illetve Kormányrendeletek emelték be a jogrendszerünkbe. Az egyezmény általában az alábbi sablon szerint épül fel:

- Az egyezményben szereplő fogalmak, meghatározások;
- Az együttműködés keretei;
- A segítségkérésre és segítségnyújtásra jogosult szervek, szervezetek;
- Országhatár átlépésének szabályozása;
- Külső határok esetében szükséges a felszerelések és segélyszállítmányok behozataláról, kiviteléről rendelkezni.

Ezek a feladatok természetesen a Határőrizeti szervek tevékenységét is érintik, amely szerveket ezen tevékenységbe be kell vonni és számukra a szüksége információkat időben kell megadni.

Összefoglalásként

Hazánkban a határon átnyúló veszélyhelyzetek kezelésével kapcsolatban a szuverén tagállamok az ENSZ keretén belül, megkötött egyezménye, az Európai Közösség Elsődleges jogszabálya alapján meghozott másodlagos jogszabályok által szabályozottan, központosított kapcsolattartási pontokon keresztül szervezetten történik a veszélyhelyzetek felszámolása. A hangsúly a megelőzésen, az együttműködés koordinálásán, valamint a megfelelő időben történő információ adásán van.