

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: A közösségi polgári védelmi mechanizmus fejlesztése – a természeti katasztrófákra adott válasz

(2008/C 204/15)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 25-én úgy határozott, hogy az Eljárási Szabályzatában foglalt végrehajtási rendelkezések 29. cikkének A. pontja alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

A közösségi polgári védelmi mechanizmus fejlesztése – a természeti katasztrófákra adott válasz.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2008. február 26-án elfogadta véleményét. (Előadó: María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. március 12–13-án tartott, 443. plenáris ülésén (a március 13-i ülésnapon) 108 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 AZ EGSZB a civil társadalom képviselőjeként úgy véli, hogy hozzá kell járulnia a természeti katasztrófák kezeléséről az EU-n belül folyó vitához úgy, hogy ennek során a megelőzésre, a beavatkozásra és a felelősségvállalásra épülő megközelítési módot alkalmaz, amennyiben ezek a természeti katasztrófák emberi tevékenység mulasztás okán keletkeznek.

1.2 Ebből kiindulva figyelembe kell venni, hogy a jelenleg hatályos európai jogszabályok elegendő előírást tartalmaznak egyes természeti katasztrófák lehetséges következményeinek elkerülésére vagy enyhítésére. Ezért ismételten ragaszkodni kell ahhoz, hogy az illetékes szervek ellenőrizzék ezek végrehajtását az EU egész területén. Ennek értelmében a vízügyi keretirányelvnek és kiegészítő rendelkezéseinek a végrehajtása, különös tekintettel az árvízvédelmi irányelvre, enyhítené a természeti katasztrófák hatásait, amelyek, ha el nem is kerülhetők, de árvízvédelmi tervek felállításával és ezeknek a vízgyűjtő területekre vonatkozó tervezetekbe történő beépítésével mindenképpen enyhíthetők. Az erdőtüzek megelőzésére szolgáló előírások hasonló hatással járhatnak.

1.3 Fontos téma a katasztrófák megelőzése, illetve az oktatás és a képzés, valamint az elegendő információt biztosító rendszer felállítására irányuló igény közötti kapcsolat. Utóbbi lehetővé tenné, hogy a szakemberek és a polgárok ismerjék azokat a módszereket, amelyekkel egy adott területen bekövetkező eseményt kezelni lehet. Ennek tudatában az EGSZB üdvözlí a polgári védelmi oktatás területközi központjainak rendszerét, melyet az Európai Bizottság indított el.

1.4 Ami a polgári védelmet illeti, az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság rövid idő alatt felállított egy európai szolidaritási rendszert, amely nemcsak területközi, hanem nemzetközi alapon működik, és amelyet olyan megfelelő eszközökkel láttak el, amelyek hatékony fellépést tesznek lehetővé nemcsak katasztrófhelyzetekben, hanem az azt követő helyreállítás során is. Ebben az értelemben a Lisszaboni Szerződés új, 176c. cikke megerősíti azokat a célkitűzéseket, amelyeket idevonatkozólag az Európai Parlament és a Tanács határozott meg.

1.5 Végezetül az EGSZB úgy véli, hogy alkalmazni kell a környezetvédelmi felelősségről szóló irányelvben foglalt, a környezeti károk elkerülésére és a környezet helyreállítására szolgáló környezetvédelmi felelősségi rendszert, egyértelműen leszögezve bizonyos katasztrófák, például a gyűjtogatásból eredő

erdőtüzek okozóinak felelősségét. Az EGSZB úgy véli, hogy a nemzeti rendelkezések jobb végrehajtása, valamint az abból adódó következményekről szóló tájékoztatás, hogy nem tartották be a megelőzést szolgáló előírásokat vagy hogy csalárd módon jártak el (nemcsak állampolgárokat, hanem illetékes hatóságokat is értve ezalatt), segítséget jelenthet a természeti katasztrófák következményeinek enyhítésében.

2. Bevezetés

2.1 Egyre gyakrabban történnek katasztrófák, nemcsak az EU határain belül, hanem világviszonylatban is. Néhányuk természeti jelenségeknek tudható be, mint például az árvizek, földrendések, tüzek stb., míg mások terrorcselekmények eredményei, melyek aggodalommal töltik el a polgárokat. Az emberi tevékenység bizonyos mértékben, közvetlenül vagy közvetetten, mindkét esetben felelőssé tehető, bár a szándékosság mértéke nem hasonlítható össze.

2.2 Az EU ígéretet tett arra, hogy megelőző lépéseket fog tenni az éghajlatváltozással kapcsolatban, nem pusztán eleget téve a Kiotói Jegyzőkönyv aláírásával vállalt kötelezettségeknek, hanem számos, a termőföld, a víz és a levegő állapotának megőrzését célzó határozat révén is. Ez a kezdeményezés a megelőzésre irányul; nemcsak a földek, a tengerek és a levegő jelenlegi állapotának megőrzését és helyreállítását segítheti elő, hanem más országokban is intézkedések meghozatalát ösztönözheti. Az Európai Bizottság előkészítő munkákat is folytat a természeti katasztrófák megelőzésére szolgáló, integrált európai koncepció kifejlesztéséhez, melyet 2008 végéig terjesztenek majd elő.

2.3 A fenti megelőző intézkedéseken felül az EU olyan közösségi rendszert is felállított, amely bármilyen, az Unió határain belül bekövetkező katasztrófa esetén segítséget nyújt. Kölcsönös segítségnyújtási rendszerről van szó, amely nemcsak az uniós országokra terjed ki, amelyekben már számos esetben alkalmazták is, hanem az Indiai-óceán térségében, Dél-Amerikában stb. bekövetkező katasztrófákra is.

2.4 Fontos tisztázni a katasztrófaelhárítás és a humanitárius segítségnyújtás egymást kiegészítő viszonyát. Lényegében mindkét eszköz elsődleges célja az, hogy enyhítse a katasztrófa káros hatásait vagy egyéb hasonló eseményeknek a lakosságra gyakorolt hatását. A katasztrófaelhárítás a polgári védelem hatáskörébe tartozik, amely a katasztrófa káros hatásait a természetire vagy valamilyen

köz/magántulajdonra gyakorolt hatásának csökkentésében is segítséget nyújt az EU területén, illetve azon kívül is. Ehhez tagállami forrásokra és munkacsoportokra van utalva. A humanitárius segítségnyújtás viszont bizonyos harmadik országokra vonatkozik, és ebben nem kormányzati szervezetek, illetve egyéb humanitárius szervek működnek közre. Mindkét eszköz együttműködik az ENSZ különböző ügynökségeivel is.

2.5 Meg kell jegyezni, hogy az Elba völgyét sújtó komoly árvizek kapcsán felállított katasztrófavédelmi alap segítséget jelentett az EU-ban végrehajtott segítségnyújtási beavatkozások során. Ugyanilyen fontos a 2001-ben létrehozott polgári védelmi segítségnyújtási eljárás ⁽¹⁾, melyet később módosítottak ⁽²⁾. Ez a tagállamokban vagy harmadik országokban bekövetkező katasztrófákra történő gyors reagálást szolgálja.

3. Megelőző intézkedések

3.1 A megelőzésnek alapvető szerepe van a környezet védelmében, megőrzésében és a polgárokat érő ártalmak kiküszöbölésében. A cél a természetes források fenntartható használata. A legborúlátóbb jóslatokat is túlszárnyalva valósággá váltak a biodiverzitás széles körű hanyatlásáról és eltűnéséről szóló előrejelzések. Amennyiben az emberi tevékenységekből adódó – gyakran szándékos – beavatkozást is hozzászámítjuk mindehhez, akkor mára ismétlődően előforduló katasztrófákkal találjuk szemben magunkat, amelyek természetiek ugyan, de gyakoriságukat és főként hatásuk mértékét tekintve nem normálisak.

3.2 Az ebben a véleményben említésre kerülő megelőző intézkedésekre már vonatkoznak hatályos jogszabályok, azaz az illetékes hatóságoknak minden tagállamban végre kellett volna már hajtaniuk és ellenőrizniük kellett volna őket. Alapvetően megállapítható, hogy számos katasztrófa megelőzhető vagy minimálisra csökkenthető, így arra a következtetésre lehet jutni, hogy a hatályos jogszabályoknak való megfelelés révén az Unió egész területén hasonló környezetvédelmi feltételeknek kellene hatályban lenniük.

3.2.1 A természeti katasztrófák elkerüléséért legtöbbet tevő megelőző jogszabályok egyike a tengerekbe és óceánokba bekeült üzemanyagok okozta szennyezésről szóló jogszabály, nemcsak a szállítással kapcsolatos feltételek (duplafenekű hajók) miatt, hanem az Erika I és Erika II tengerbiztonsági csomagokban foglalt tengerészeti intézkedések miatt is, melyek elősegítették a fenti szennyezések hatásainak minimalizálását.

3.3 A környezetvédelmi kutatás kapcsolódik a megelőzés kérdéséhez, az EGSZB pedig már szorgalmazta a kutatás és a környezetvédelmi programok közötti hatékonyabb és szorosabb együttműködést ⁽³⁾, hogy bizonyos kutatási alapokat gyakorlati környezetvédelmi kutatásokra lehessen fordítani.

⁽¹⁾ 2001/792/EK, Euratom tanácsi határozat.

⁽²⁾ Korábban polgári védelmi cselekvési terv létezett, melyet az 1999. december 9-i 1999/847/EK tanácsi határozat hozott létre, és amelyet a 2005. április 6-i 2005/52 tanácsi rendelet módosított. 2007. november 8-án elfogadták a közösségi polgári védelmi eljárásról szóló tanácsi határozatot (átdolgozás).

⁽³⁾ CESE 578/2003. sz. EGSZB-vélemény, HL C 208., 2003.9.3., 16–22. o.

3.4 A megelőzés a képzés és a tájékoztatás területéhez is kötődik – nemcsak a polgári védelemben érintettek, hanem a nyilvánosság egészére vonatkozóan –, hogy a természeti katasztrófák során még hatékonyabbak legyenek a fellépések. Minden tagállamban támogatni és mindenkinben tudatosítani kell a környezetvédelmi politikákat, melyeket nemcsak az egyetemen, hanem az iskolákban is oktatni kell.

3.5 Árvízmeelőző intézkedések

3.5.1 Az első itt tárgyalandó terület a vízügy. A víz gyakori szereplője a természeti katasztrófáknak; nemcsak az árvizek, cunamik vagy egyéb tengeri jelenségek kapcsán, hanem éppen hiánya révén is ⁽⁴⁾, amely olyan jelentős változásokat idézhet elő, mint például nagy kiterjedésű dél-európai területek elsivatagosodása.

3.5.2 A vízügyi keretirányelv ⁽⁵⁾ mindig is hiányzott valami: a megelőzésre vonatkozó cél kitűzése, az árvizekkel kapcsolatos védelem és felkészülés kérdései. Az elmúlt évtizedben bekövetkezett katasztrófák nagy számát és a számtalan áldozatot figyelembe véve az Európai Bizottság közleményt és irányelvaslatot ⁽⁶⁾ terjeszt elő az árvizekkel kapcsolatos kockázatok értékelésének és kezelésének szabályozására, egyben a jelenlegi helyzet és a jövőbeli kockázatok elemzését, illetve EU-szerte összehangolt fellépést és megelőzési tervet javasol.

3.5.3 Az EU-t sújtó árvizek számának növekedése két fő okra vezethető vissza: először is, ma már általánosan elfogadott az a feltevés, mely szerint az éghajlatváltozás egész Európában hatással van az árvizek intenzitására és gyakoriságára ⁽⁷⁾, részben a szokatlanul heves felhőszakadások és a tengerszint emelkedése miatt; másodsor pedig az olyan emberi tevékenységekre, mint amilyenek a folyókon történő építkezések és a folyószabályozási és –elaterelési projektek, valamint más olyan, a környezeti hatások felmérése és korrekciója nélkül végrehajtott tevékenységek, melyek elzárják a talajt, csökkentve ezáltal annak természetes képességét, hogy árvizek idején felszívja a megnövekedett vízmennyiséget. A kockázatok abban az értelemben is nőnek, hogy egyre komolyabbak az árvizek okozta károk, mivel egyre többen telepednek le a magas árvíz kockázatok jellemezte területeken.

3.5.4 Korábbi álláspontjának megfelelően ⁽⁸⁾ az EGSZB úgy véli, hogy meg kell valósítani az árvizek értékeléséről és kezeléséről szóló irányelvben szereplő intézkedéseket. Az Európai Bizottság elfogadja az EGSZB-nek a 2004-es közleményről írt véleményében szereplő javaslatát, mely szerint a vízügyi keretirányelv végrehajtásába be kell építeni az árvizekkel kapcsolatos

⁽⁴⁾ COM(2007) 414 final – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az Európai Unióban a vízhiány és az aszály jelentette kihívás kezeléséről.

⁽⁵⁾ HL L 327., 2000.12.22., 72. o-tól.

⁽⁶⁾ Közlemény az árvíz kockázatok kezeléséről, az árvízmeelőzésről, árvíz elleni védekezésről és az árvíz károk mérsékléséről. COM(2004) 472 final, HL C 221., 2005.9.8., 35. o.

Javaslat európai parlamenti és a tanácsi irányelvre az árvizek értékeléséről és kezeléséről COM(2006) 15 final, 2006. január 18.

Az Európai Parlament és a Tanács 2007. október 23-i 2007/60/EK irányelve az árvizek értékeléséről és kezeléséről, HL C 195., 2006.8.18., 37. o.

⁽⁷⁾ Az ENSZ éghajlatváltozással foglalkozó kormányközi munkacsoportján (IPCC) belül működő II. munkacsoport „Hatások, alkalmazkodás és sebezhetőség” című jelentése.

⁽⁸⁾ Lásd a 6. lábjegyzetet.

intézkedéseket. Mindez segítséget jelent az árvízkezelési terveknek a vízgyűjtő területek kezelésére vonatkozó tervekbe történő beépítésében, és ezáltal biztosítja a vízgyűjtő területek kapcsán szükséges tervezést, valamint azt, hogy valamennyi illetékes hatóság (helyi, állami és transznacionális) hatékony intézkedéseket hozzon.

3.5.5 Az EGSZB azt is megismétli, hogy az árvízkezelési tervek előzetes értékelését minden egyes vízgyűjtő területre ki kell terjeszteni, egyszersmind meg kell vizsgálni, hogy mely folyószakaszokat érint az árvízveszély. Így olyan beavatkozási térkép készítésére nyílik lehetőség, amely megkönnyíti a megelőző intézkedések meghozatalát, különös tekintettel a hegyvidéki területek (újra)fasítására, a mocsaras területek és az ott található ökoszisztémák védelmére. Ennek kapcsán fontos a civil társadalom tájékoztatása és bevonása, hiszen ez megkönnyíti a megelőző intézkedések meghozatalát.

3.6 A tűzveszélyre vonatkozó megelőző intézkedések

3.6.1 Meg kell erősíteni a megelőzést szolgáló politikákat. A megelőzés ugyan elsősorban a tagállamok felelősségi körébe tartozik, de a Közösség is segítséget nyújthat nekik a természeti katasztrófák, köztük az erdőtűzek megelőzésében, hatásuk csökkentésében.

3.6.2 A Közösségnek továbbra is fontolóra kell vennie intézkedéseket, melyek a közfigyelem felkeltésétől a területrendezésig terjednek. Az ilyen intézkedések egyéb kedvező hatásokkal is járhatnak, például segítséget jelenthetnek az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásban.

3.6.3 Az intézkedéseknek integrált megközelítésen kell alapulniuk, figyelembe véve a különböző ágazatok közötti kölcsönhatásokat. A hagyományosan az erdészet által hasznosított területek beépítése nem csupán a tűzveszély és ezáltal a környezet károsodásának kockázatát növeli, hanem azt is jelentheti, hogy gondolni kell az ott élők evakuációjára is, mely fontosabb szempont, mint az erdőpusztulás.

3.6.4 Felül kell vizsgálni és aktualizálni kell a tagállamok megelőzésre irányuló törekvéseinek támogatásához igénybe vehető, különböző uniós finanszírozási eszközöket, nemcsak azért, hogy összhangban legyenek az aktuális helyzettel, hanem hogy az élet, a környezet és a kulturális örökség hatékonyabb védelmét szem előtt tartva ötvözni lehessen a különböző eszközök hatásait. Ahol közösségi alapok állnak rendelkezésre a tűzveszélyeket követő helyreállításához vagy az erdőtelepítéshez, illetve az újrafásításhoz, a tagállamoknak bizonyítaniuk kellene, hogy átgondolt megelőző intézkedéseket hajtanak majd végre.

3.6.5 Az Európai Bizottságnak továbbra is ösztönöznie kell az információk és tapasztalatok tagállamok közötti cseréjét is annak érdekében, hogy a bevált gyakorlatok minél szélesebb körben elterjedjenek. Tekintettel kell lenni a különböző országok eltérő helyzetére, és régiók szerinti bontásban kell fokozni a fellépéseket.

3.6.6 A megelőző intézkedéseknek jogi rendelkezéseket is magukban kell foglalniuk a tűz okozóinak polgári és büntetőjogi felelősségét illetően, akár szándékos gyújtogatásról, akár véletlen balesetről van szó.

4. Polgári védelem

4.1 Az EGSZB üdvözli, hogy a Lisszaboni Szerződést⁽⁹⁾ bővítették egy új cikkel (176c. cikk), amely szabályozza a polgári védelmet: „Az Unió ösztönzi a tagállamok közötti együttműködést a természeti vagy ember okozta katasztrófák megelőzését és az azokkal szembeni védekezést szolgáló rendszerek hatékonyságának javítása érdekében.” Hangsúlyozni kell azt is, hogy ennek a fellépésnek nemcsak az a célja, hogy támogassa a tagállamokat, hanem hogy előmozdítsa azoknak az intézkedéseknek a koherenciáját, amelyeket az EU nemzetközi szinten hajt végre.

4.2 A polgári védelmi intézkedések szabályozási kerete két fő eszközre épül: a közösségi polgári védelmi mechanizmusra és a polgári védelmi pénzügyi eszközre⁽¹⁰⁾. A polgári védelmi mechanizmus megfigyelő és információs központja az Európai Bizottság keretén belül, éjjel-nappal működik. A központ az egyes tagállamok polgári védelmi szolgálataival kapcsolatos információit tartalmazó adatbázissal rendelkezik, amelynek katonai adatbázisokból származó, rendkívül hasznos adatok is részét képezik. A központ készenléti programokat is üzemeltet, amelyekbe kiképzési és gyakorló programok is tartoznak.

4.3 Az elmúlt néhány év tapasztalatai bebizonyították, hogy milyen fontos a központ koordinációs munkája – jól példázták ezt a közelmúltban bekövetkezett görögországi erdőtűzek. Mindazonáltal van még mit javítani, ezért is kéri az EGSZB a központ költségvetésének növelését. Így az több és jobb forrásokkal rendelkezhetne munkája ellátásához. A polgári védelmi mechanizmus megfigyelő és információs központja kibővített személyzettel rendelkező, valódi operációs központtá kell hogy váljon, hogy proaktívan részt vehessen a válsághelyzetek megelőzésében, azok alakulásának nyomon követésében, a készenléti tevékenységek megszervezésében, valamint az uniós polgári védelmi segítségnyújtás megkönnyítésében és összehangolásában mind az EU területén, mind annak határain kívül.

4.4 A komolyabb katasztrófákkal szembeni jobb felkészültség érdekében erősíteni kell a polgári védelmi (ki)képzést és gyakorlatozást célzó uniós törekvéseket. Ennek leghatékonyabb módja az Európai Polgári Védelmi Kiképző Központ létrehozása lenne, amely kapcsolatban állna a nemzeti szakértői központokkal. Az európai intézményeknek mielőbb tanulmányozniuk kellene az ilyen strukturált hálózat felállításra vonatkozó javaslatokat.

4.5 A legtöbb főbb európai veszélyt illetően már léteznek előrejelző rendszerek, de nagy hiányosság, hogy nem működik olyan rendszer, amely a cunamik előrejelzésére szolgál. A közös riasztórendszerek és eljárási útmutatók hiánya szintén nagy aggodalomra ad okot, hiszen egyre nő a polgárok Európán belüli és harmadik országokra kiterjedő mobilitása.

⁽⁹⁾ HL C 306., 2007.12.17.

⁽¹⁰⁾ Egyes tagállamokban katasztrófakutatási és -tájékoztatási intézmények is működnek, melyek fontos szerepet játszanak a katasztrófák megelőzésében.

4.6 Az Európai Bizottság által javasolt 2005-ös javítások hozzájárultak a polgári védelmi mechanizmusnak az EU-n belüli hatékonyabb működéséhez, és lehetővé tették, hogy a régióközi, nemzetközi szolidaritás eszközzé váljon. Nem szabad tehát sajnálni az annak érdekében tett erőfeszítéseket, hogy biztosítsuk a katasztrófák valamennyi formájára történő leggyorsabb és leghatékonyabb reagálást. Ehhez előre meghatározott eljárásokra és segítségnyújtási tervekre van szükség, amelyeket minden esetben gyakorlati tesztelésnek is alá kell vetni, aktualizálva őket az ezek révén nyert tapasztalatok alapján.

4.7 A terveknek magukban kell foglalniuk a műholdas kommunikációt és a legfrissebb térképeket, valamint rendelkezniük kell a megfelelő erőforrásokkal a kellő koordináció megvalósítása érdekében. Ezeknek az erőforrásoknak az EU tulajdonában kell lenniük. Ezeknek a terveknek példaképpül kell szolgálniuk, és nemzetközi szinten erősíteniük kell a szolidaritás elvét és a hatékonyságot.

4.8 A közösségi polgári védelmi mechanizmus átdolgozása biztosítja, hogy a tagállamok –nemzeti források felhasználásával – polgári védelmi modulokat hozzanak létre, ami elősegítene egy, a nagyobb katasztrófák esetén bevethető, uniós gyorsreagálású különítmény felállítását. A tagállamoknak sürgősen meg kell határozniuk ezeket a modulokat, biztosítva hozzájuk a megfelelő (ki)képzést, elsősorban a tűzvédelem területén. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a közösségi mechanizmus aktiválásakor ezek a modulok rövid időn belül üzemkészek legyenek.

4.9 A közelmúltban bekövetkezett katasztrófák bebizonyították, hogy az uniós szolidaritás ellenére a bevetett eszközök nem mindig megfelelőek. A fennálló hiányosságok feltárásához mostanra égetővé vált egy katasztrófaszcenáriókra épülő elemzés elkészítése. Azokon a területeken, ahol ez az elemzés arra mutat rá, hogy az EU területén bizonyos források/eszközök nem állnak megfelelő mennyiségben rendelkezésre, vagy hogy a (költség) hatékonyság szempontjából előnyös lenne európai polgári védelmi eszközök készleten tartása, az EU-nak biztosítani kell az ilyen európai forrásokat.

4.10 Uniós elemzői csoportokkal és koordinátorokkal is konzultálni kell a katasztrófák által sújtott területek helyreállításáról, mivel az ő szakértelmük mindenképpen hasznos a helyreállítás során. Ezzel megelőzhető egyes spekulánsok tevékenysége is, amely sajnálatos módon néhány tüzesetet követően tapasztalható.

4.11 Amennyiben nem EU-tagállamban kerül sor valamilyen akcióra, a mechanizmus keretében alkalmazott ilyen bevetéseket az uniós külpolitika és humanitárius segítségnyújtás szerves részének, illetve az érintett országokkal szembeni uniós szolidaritás bizonyítékának kell tekinteni.

4.12 Végezetül meg kell határozni, hogy a humanitárius szervezeteknek az együttműködés milyen formájában kell részt venniük a polgári védelemben. Az EU-n kívüli fellépéseket össze kell hangolni a különböző mandátummal rendelkező, humanitárius segítségnyújtással foglalkozó partnerekkel, mint pl. az ENSZ, a Vöröskereszt, a Vörös Félhold, illetve egyéb nemzetközi és civil szervezetek.

5. A környezeti felelősség

5.1 Meg kell jegyezni, hogy a természeti katasztrófák okozta károkat illetően a megelőzéssel kapcsolatos jogszabályok nem hozták meg a várt hatást. A környezeti felelősségre vonatkozó

jogszabályi rendszer⁽¹⁾ felállítása súlyos késedelmet szenvedett, a környezeti büntetőjogi felelősség jogi szabályozásának kidolgozása⁽²⁾ pedig még mindig csak a második tervezetnél tart.

5.2 Erre a területre vonatkozóan számos, eltérő nemzeti jogszabály van érvényben, ami eltorzítja az idevágó jogi szabályozást. A gyakorlatban nem létezik a környezeti felelősség uniós harmonizációja, és nincsenek általános szabályok a természeti katasztrófák által sújtott területek helyreállítására sem, mivel ez a terület nem esik az uniós jog hatálya alá. Ráadásul a „szennyező fizet” elv az Unió számos régiójában nem alkalmazható.

5.3 Egyéb tényezőket is számításba kell még venni, például azt, hogy bizonyos károk több országot is érintenek, azaz különböző jogszabályok vonatkoznak rájuk. Az illetékes hatóságok helyi és nemzeti szintű széttagoltsága is komoly gondot jelent, mivel ez konfliktushelyzetet teremt a felelősség kérdésében, hiszen adott esetben ezeket a hatóságokat is bevonják a helyreállításba.

5.4 A biodiverzitásról, illetve a víz- és talajszennyezésről szóló, hatályos uniós jogszabályok alapján a felelősségről szóló jogszabályok irányelvben lefektetett alkalmazási köre a természeti károk megelőzésére vagy helyreállítására összpontosít. Ennek a hatáskörnek a meghatározása nagyrészt, de nem kizárólag, a hatályban levő közösségi jogszabályokra való hivatkozás alapján történik. Hangsúlyozni kell ezért, hogy csak az irányelv III. mellékletében felsorolt, hatályban levő környezetvédelmi előírások be nem tartásáért lehet a kár okozóját beperelni.

5.5 Az első felelősségi rendszer az irányelv III. mellékletében felsorolt szakmai tevékenységekre vonatkozik, melyek lehetséges vagy valós veszélyeket rejtenek magukban. Ezek az integrált környezetszennyezés-megelőzésről és –ellenőrzésről szóló irányelv értelmében engedélyköteles mezőgazdasági vagy ipari tevékenységek, illetve olyan tevékenységek, melyek végzése során nehézfémek kerülnek a vízbe vagy a levegőbe, illetve bizonyos üzemekben veszélyes vegyszerek gyártásával járnak. Ide tartozik még a hulladékkezelés (személtelarakók és –égetők), illetve olyan tevékenységek, melyek keretében géntechnológiailag módosított szervezetekkel és mikroorganizmusokkal foglalkoznak. Az első felelősségi körben az üzemeltető akkor is felelősségre vonható, ha nem ő volt a hibás. A második felelősségi rendszer minden olyan szakmai tevékenységre kiterjed, mely nem szerepel az irányelv III. mellékletében, viszont csak abban az esetben alkalmazható, ha a közösségi jogszabályok által védett fajokat vagy élőhelyeket illetően már bekövetkezett a kár, illetve az közvetlenül fenyeget. Ebben az esetben csak akkor vonható felelősségre az üzemeltető, ha az ő hibájából vagy hanyagságából történt a kár. Az irányelv azonban bizonyos esetben mentesít a környezeti felelősség alól.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve (2004. április 21.) a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről, HL L 143., 2004.4.30., 56–75. o.

⁽²⁾ Az első rendeletjavaslat 2001-ben született, amelyet a Tanács visszavont. Később konzultáltak az EGSZB-vel egy új javaslattal kapcsolatban (COM(2007) 51 final – 2007/0022 COD), amelyben kiálltak az Európai Bíróság 2005. szeptember 13-i ítélete mellett, amelyet az Európai Bizottságnak a környezeti bűncselekmények területére vonatkozó törvénykezési jogköréről hozott, 2007. október 27-i ítélet is megerősített.

5.6 A kár helyreállítására két lehetőség kínálkozik: vagy maga az üzemeltető végzi el – saját költségén – a szükséges helyreállítást, vagy pedig az illetékes hatóság végezteti azt el valamilyen harmadik személy bevonásával, majd a költségeket a kár okozójára terheli. A nagyobb hatékonyság érdekében a két lehetőség kombinációjára is lehetőség van.

5.7 Amennyiben többen is felelőssé tehetőek a kárért, az irányelv a tagállamokra bízta a költségmegosztás eldöntését. Ebben az esetben is két lehetőség áll fenn: egyetemleges vagy megosztott felelősség. Bár a kettős rendszer célja a tagállami

jogszabályi rendszerhez való alkalmazkodás megkönnyítése, meg kell említeni, hogy rendkívül nehéz a környezeti kár mértékének megállapítása, ami miatt körülményes a rendszer gyakorlati megvalósítása.

5.8 Végezetül hangsúlyozni kell, hogy a vízzel, a talajjal és a biodiverzitással kapcsolatos jogszabályok által érintett üzemeltetők pénzügyi biztonságának kívánalma megkönnyíti a hatékony helyreállítást, egyben elkerülhetővé teszi a fizetésképtelenségből eredő negatív következményeket.

Kelt Brüsszelben, 2008. március 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról (saját kezdeményezésű vélemény)

(2008/C 204/16)

2007. szeptember 27-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról COM(2007) 249 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2008. február 21-én elfogadta véleményét. (Előadó: Metka ROKSANDIĆ, társelőadó: Pedro ALMEIDA FREIRE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. március 12–13-án tartott 443. plenáris ülésén (a március 12-i ülésnapon) 118 szavazattal 56 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy harmadik országok az EU területén illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelvjavaslattal kapcsolatban az EGSZB-hez nem érkezett véleménykidolgozási felkérés, holott az irányelv bevezető hivatkozásaiban ez szerepel. A javasolt irányelv ugyan szigorúan véve nem tartozik egyik olyan szakterülethez sem, amellyel kapcsolatban kötelező konzultálni az EGSZB-vel, bizottságunk mégis úgy véli, hogy ilyen és ehhez kapcsolódó kérdésekben ki kell kérni a civil szervezetek képviselőinek véleményét, mert olyan kulcsfontosságú területek szabályozását érintik, amelyek amellett, hogy a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése kérdésköréhez kapcsolódnak, a foglalkoztatás- és szociálpolitikákra is hatással vannak.

1.2 Az EGSZB úgy határozott, hogy saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki az irányelvjavaslatról. Az EGSZB meggyőződése, hogy a szervezett civil társadalomra, és különösen a

szociális partnerekre jelentős szerep hárul a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló európai bizottsági irányelvjavaslat alakítása és végrehajtása terén.

1.3 Az eddigiek során elfogadott véleményeiben ⁽¹⁾ az EGSZB hangsúlyozta, hogy egyszerre kell fellépni a legális bevándorlás megfelelő feltételeinek megteremtéséért és ugyanakkor a „jogszerűtlen” bevándorlás okainak megszüntetéséért.

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB 2004. december 15-i véleményét: *Az Európai Bizottságnak a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére a következő témában megfogalmazott közleményéről: Tanulmány a legális és az illegális bevándorlás közötti kapcsolatról*, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 157., 2005.6.28.).

Lásd az EGSZB 2005. június 9-i véleményét: *Zöld könyv a gazdasági migráció kezelésének uniós megközelítéséről*, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 286., 2005.11.17.).

Lásd az EGSZB 2005. december 15-i véleményét a következő tárgyban: *A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A hágiai program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért*, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 65., 2006.3.17.).