

Fotó: Bv. fotó



A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI SZERVEZET HELYE, SZEREPE A VÉDELMI IGAZGATÁS RENDSZERÉBEN

I. RÉSZ

The place and role of the Prison Service in the system of defense administration

Part I.

Tanulmányom első része kiindulópontként szolgál a második részben kifejtésre kerülő fő téma megértéséhez és annak alapjairól nyújt általános áttekintést. Ennek keretében egyfelől a bv. szervezet és feladatai, másfelől pedig Magyarország honvédelme és védelmi igazgatási rendszere kerül bemutatásra. A bv. szervezet feladatainak összetevőit egyes igazgatási tevékenységek vonatkozásában határozom meg, a honvédelem, valamint a védelmi igazgatás rendszerének bemutatásakor a lényegre fókuszáló megközelítést alkalmazok. Ezek értelmezését követően, a második részben könnyebben szemlél-tethetővé válnak a bv. szervezet védelmi feladatai, valamint a védelmi igazgatás rendszerével fennálló kapcsolata, amely a tanulmány második részének fő irányvonalát alkotja.

Kulcsszavak: bv. szervezet feladatai, rendszerzet, honvédelem, védelmi igazgatás, különleges jogrend

The first part of my study serves as a starting point for understanding the main topic covered in the second part and provides a general overview of its basics. On the one hand the Prison Service and its tasks, on the other hand Hungary's national defense and defense administration system will be presented. I define the components of the tasks of the Prison Service in relation to certain administrative activities. I use a substance-focused approach when presenting the system of national defense and defense administration. After detailing the above, in the second part of my study the defense responsibilities of the Prison Service and its relationship with the defense administration system will become easier to illustrate, which will be the main focus of the second part of the study.

Keywords: tasks of the Prison Service, law enforcement, national defense, defense administration, special legal order



Bevezető

Az államok és az azok társadalmát alkotó polgárok számára a veszélyek nélküli állapot, tehát a biztonság és annak védelme, megóvása a történelem során mindig végig lényegi kérdés volt, ugyanakkor elmondható, hogy napjaink globalizált világában már szinte az egyik leginkább fontos, központi tényezőként jelenik meg. A biztonság megteremtésének és stabil fenntartásának igénye tetten érhető az államközi viszonyok alakítása, a szövetségi rendszerek létrejötte során, a külpolitika színterén, továbbá megmutatkozik az egyes államok belső rendjének biztosítása érdekében tett intézkedések alkalmával, és nem utolsósorban az egyén által a személyes biztonsági szükségletének kielégítése céljából tett törekvésekkor is. A biztonsághoz szorosan kapcsolódik a védelem fogalma, ami „[...] olyan tevékenységek sorozata, amelyek éppen a biztonságosnak tekintett állapot fenntartására, megteremtésére, fejlesztésére irányulnak”¹. Álláspontom szerint, a védelem fogalmi elemeit alkothatja még a veszélyek elhárítására való preventív, emellett tervszerű felkészülés, valamint az ennek figyelembevételével végrehajtandó, a bekövetkezett rendkívüli helyzet kezeléséhez és a normálállapot visszaállításához szükséges tevékenységkomplexum is. Az alábbiakban kifejtett témám aktualitását mutatja, hogy a fentiekben taglalt biztonság és annak védelmével kapcsolatos időszerű kérdéskörrel függ össze.

Tanulmányom tárgyát a biztonsággal és védelemmel összefüggő külpolitikai, államközi viszonyokat és az egyes nemzetközi szervezeteket, szövetségeket érintő vetület nem képezi. Egy szűkebb területre, Magyarország védelmi igazgatási rendszerére kívánok fókuszálni, a büntetés-végrehajtási szervezet (a továbbiakban: bv. szervezet) e rendszerben aktuálisan elfoglalt helyét, szerepét tanulmányozva, a releváns tények, szabályszerűségek ismertetése, valamint szakmai tapasztalataim, észrevételeim és javaslataim kifejtése mellett.

Célul tűztem ki tehát, hogy vizsgálom a bv. szervezet védelmi igazgatás rendszerében jelenleg elfoglalt helyét és az abban betöltött szerepét, tevékenységi körét. Ennek érdekében bemutatom a bv. szervezet védelmi igazgatási rendszerrel fennálló kapcsolódási pontjait, az ennek során adódó feladatait, valamint elsődlegesen a védelmi tárgykörökben a bv. szervezet és a védelmi igazgatási, rendvédelmi, illetve honvédelmi szervek szervezeti egységei közötti kapcsolatokat, együttműködési kereteket és lehetőségeket.

Indokoltnak tartom az általam vizsgált fő téma és terület átfogó feltárását, lényegi jellemzőinek összegzését tekintettel arra, hogy a tárgykört összefoglalóan ismertető, a jelenkort górcső alá vevő szakmai anyag nem áll rendelkezésre. Szükségesnek tartom a témakör jellemzőinek, összefüggéseinek feltárását, kollektív kifejtését. Hipotézisem szerint a bv. szervezet védelmi igazgatási feladatainak ellátása a jogszabály

1 Gazdag F., Remek É. (2018) p. 18.



által meghatározott szakfeladatok és a büntetés-végrehajtási szakmai szempontok (a továbbiakban: bv. szakmai szempontok) elsődlegessége mellett valósítható meg. Ezzel összefüggően alá kívánom támasztani, hogy a bv. szervezet a szakfeladatait és a bv. szakmai szempontokat szem előtt tartva hajtja végre a védelmi igazgatás rendszerével összefüggő tevékenységi körét.

Kutató munkámban egyrészt a témában fellelhető szakirodalmakra, publikációkra, tudományos kiadványokra és tanulmányokra, továbbá a Nemzeti Közszolgálati Egyetem könyvtárának gyűjteményére, másrészt a vonatkozó jogszabályokra, közjogi szervezetszabályozó eszközökre, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságának (a továbbiakban: BvOP) adattárában fellelhető – minősítéssel nem ellátott – belső szabályzókra, intézkedési és feladattervekre, illetőleg egyéb releváns dokumentációkra támaszkodtam.

A kutatómunka során alkalmazott módszertan jellege

- Az irodalomkutatás keretében a témámra vonatkozóan feltérképeztem, valamint összegyűjtöttem, értelmeztem és feldolgoztam a vonatkozó adatokat, forrásokat, kapcsolódó dokumentumokat.
- Áttekintettem a témával kapcsolatos hatályos szabályozásokat, tanulmányoztam a releváns jogszabályokat, közjogi szervezetszabályozó eszközöket, belső, szervezeti szabályzókat és szakirodalmat.
- Kutató munkám során támaszkodtam a szakterületi munka, valamint a szakirányítási tevékenység ellátása során megszerzett saját elméleti és gyakorlati tapasztalataimra is.
- Felhasználtam a témakörrel kapcsolatban megtartott egyeztetések, konferenciák, szakmai napok, előadások anyagait és dokumentációit.
- A kutatás alatt és dolgozatom elkészítése során alapvetően fontos szempontnak tekintettem a rendszerszemléletű megközelítést, a tudományos megalapozottságra való törekvést, a következtetések kialakítását.
- A kutatómunka alatt saját megállapítások, következtetések és megoldási javaslatok kialakítására is törekedtem. Egyéni megközelítést alkalmaztam a források tanulmányozásával, továbbá az objektív tények és vizsgálati elvek felhasználásával.

Az első részben kiindulópontként a témám szempontjából lényeges összetevőkre és a kifejtéshez szükséges alapokra szorítkozva kívánok általános áttekintést nyújtani egyrészt a bv. szervezetről és feladatairól, másrészt pedig Magyarország honvédelméről és védelmi igazgatási rendszeréről. Úgy gondolom, hogy az ezekre való rávilágítást követően, a kellő támpontok birtokában könnyebben szemléltethetők a második fejezetben a bv. szervezet védelmi feladatai, valamint a védelmi igazgatás rendszerével fennálló kapcsolata, amely dolgozatom fő irányvonalát képezi.



Általános áttekintés

A bv. szervezet és feladatai

Tanulmányom témájának egyik fundamentumát a bv. szervezet képezi, amely működését a bv. szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény (a továbbiakban: Bv. Sztv.) 2. § (1) bekezdése alapján a Kormány a büntetés-végrehajtásért felelős miniszter útján irányítja. A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Kormányrendelet 40. § (1) bekezdése alapján a Belügyminiszter látja el a bv. szervezet irányítását, amelynek középírányító szerve a BvOP, élén a büntetés-végrehajtás országos parancsnokával. Említést érdemel, hogy a bv. intézetek, intézmények és a fogvatartottak kötelező foglalkoztatására létrehozott gazdasági társaságok (a továbbiakban: bv. gazdasági társaság) között alá- és fölérendeltségi viszony nem áll fenn, szakmai irányításukat egyaránt közvetlenül a BvOP látja el.

A bv. szervezet által ellátandó feladatokat a vonatkozó jogi szabályozások jól körülhatárolják, továbbá azokra a börtönügy, a közigazgatás-tudomány és a rendészettudomány jeles képviselői is a különböző tudományos munkáikban és publikációikban rávilágítottak. Praktikus elsőként a Bv. Sztv. 1. § (1) bekezdésében meghatározottakat irányadónak tekintenünk, miszerint: *„A büntetés-végrehajtási szervezet a külön törvényben meghatározott szabadságelvonással járó büntetéseket, intézkedéseket, büntetőeljárási kényszerintézkedéseket, a szabadságvesztésből szabadultak utógondozását, valamint a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői feladatokat végrehajtó állami, fegyveres rendvédelmi szerv”*. Ebből látszik, hogy a Bv. Sztv. egyértelműen meghatározza az ellátandó feladatokat, emellett a bv. szervezetet az állami, fegyveres rendvédelmi szervek közé sorolja. A jogalkotó rögzíti továbbá, hogy a bv. szervezet speciális feladatkörének törvényes, jogszerű ellátásával hozzájárul, elősegíti és erősíti a közrend és a közbiztonság fenntartását.² Előbbiekkel kapcsolatban nem hagyhatjuk figyelmen kívül a bv. szervezet közigazgatás rendszerében való elhelyezkedéséről és feladatairól, valamint a büntetés-végrehajtási tevékenységről szakmai álláspontot megfogalmazó kortárs kutatók nézeteit sem.

A rendészet fogalmi és alkalmazási kérdéseivel összefüggő gondolatait kifejező tanulmányában Pallo József³ a szűkebb szakterületéhez kapcsolódva, példaként a bv. szervezet feladatrendszerét állította középpontba. Álláspontja szerint, a bv. szervezet nem rendészeti szervként jelenik meg azon feladatai során, amelyekben a büntető jogterület a meghatározó, így a bv. szervezetet atipikus jegyeket mutató rendészeti

² Bv. Sztv. 1. § (2) bekezdés

³ Pallo J. (2007)



szervként kategorizálja. Vókó György⁴ „A magyar büntetés-végrehajtási jog” című könyvében a büntetés-végrehajtási tevékenységgel kapcsolatban kifejti, hogy azt igazságügyi igazgatási tevékenységként, az igazságszolgáltatási és más tevékenységektől elhatárolva definiálták. Azonban azáltal, hogy a bv. szervezet a Belügyminisztérium irányítása alá került, annak igazságügyi igazgatási jellege nem szűnt meg, de a rendészeti vonatkozások nagyobb hangsúlyt kaptak. Balla Zoltán⁵ a rendészeti szervek által alkotott struktúrát öt alrendszerre osztotta fel a közbiztonsághoz való kötődés ereje, minősége és az ehhez rendelkezésre álló hatáskörök szerint. Elsődleges rendészeti szervként természetesen a legtöbb rendészeti intézkedés, kényszerintézkedés és titkos eszközök alkalmazására jogosult általános rendőrséget (ide nem számítva a Terrorelhárítási Központot), valamint a Nemzeti Védelmi Szolgálatot jelöli meg. A bv. szervezetet a másodlagos rendészeti szervek csoportjába sorolja, amelyek álláspontja szerint az intézkedések és kényszerintézkedések szűkebb eszköztárával rendelkeznek. Finszter Géza⁶ – a fentiekkel kapcsolatos kiegészítő gondolatokat nyújtva – úgy vélekedik, hogy a bv. szervezet közvetve lát el rendészeti feladatokat úgy, hogy a Bv. Sztv.-ben foglalt feladatainak végrehajtásával járul hozzá a közrend és a közbiztonság erősítéséhez. Rögzíti továbbá, hogy a bv. szervezet a bv. szervek rendjének és a fogvatartás biztonságának szavatolásához szükséges mértékben lát el rendészeti funkciókat (örködés és a legitim fizikai erőszak monopóliuma). Ezekből következtetve arra a konklúzióra jut, hogy: „A büntetés-végrehajtási testület a büntetés-végrehajtásra korlátozódó speciális hatáskörében rendészeti igazgatási feladatokat teljesít.”⁷

A kérdéskörrel kapcsolatban véleményt formáló kutatók idézett gondolataira figyelemmel, álláspontom szerint a büntető jogterülethez kapcsolódó büntetés-végrehajtási feladatok igazságügyi igazgatási tevékenységként azonosíthatóak, valamint pontosan ezek a tevékenységek adják a bv. szervezet speciális hatáskörét, amelyek rendészeti nézőpontból az atipikus jegyeit is képezik. Összegezve elmondható, hogy a bv. szervezet speciális hatáskörét a szabadságelvonással járó büntetések, intézkedések, kényszerintézkedések stb. végrehajtását magába foglaló igazságügyi igazgatási tevékenység adja, ugyanakkor emellett a bv. szervezet e speciális hatáskörből adódó feladatok végrehajtásának biztosítására vonatkozóan rendészeti igazgatási feladatokat is ellát. Ennek alapján úgy gondolom, hogy ezek az összetevők képezik a büntetés-végrehajtási tevékenységet.

A fent kifejtettekre figyelemmel, a bv. szervezet tevékenységének (büntetés-végrehajtási tevékenység) összetevőit az 1. ábra hivatott szemléltetni.

4 Vókó Gy. (2014)

5 Balla Z. (2017)

6 Finszter G. (2018)

7 Finszter G. (2018) p. 266.





1. ábra: A bv. szervezet tevékenységének összetevői

A büntetés-végrehajtás feladatát és célját a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) az 1. § (1) bekezdésében foglaltak szerint a következőképp határozza meg: „A büntetés-végrehajtás feladata a büntetési célok érvényesítése a büntetés, illetve az intézkedés végrehajtásán keresztül, azzal a célkitűzéssel, hogy a végrehajtás során az egyéniesítés szempontjait biztosítani kell annak érdekében, hogy az megfelelően szolgálja az *egyéni megelőzési célok elérését*”. A speciális hatáskörben teljesítendő büntetés-végrehajtási szakfeladatokat a bv. szervezet szakterületei hajtják végre. A bv. szervezet egyes szaktevékenységeit magába foglaló egységeinek meghatározását a 21/1997. (VII. 8.) IM rendelettel kiadott Szolgálati Szabályzat (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) tartalmazza.

A bv. szervezet feladatai szakfeladatokból és a kapcsolt szakfeladatokból tevődnek össze. A jogalkotó a bv. szervezet részére öt – alpfeladatokként is felfogható – szakfeladatot állapított meg, amelyek a biztonsági, a nevelési (napjaink terminológiája szerint reintegrációs), a nyilvántartási, a foglalkoztatási, valamint az egészségügyi feladatok. A kapcsolt szakfeladatok csoportjába humánpolitikai, jogi, gazdasági, védelmi, informatikai, energetikai, munkavédelmi, tűzvédelmi, környezetvédelmi, hivatali, továbbá jogszabály alapján a bv. szervezetre háruló egyéb feladatok tartoznak.⁸ A Szolgálati Szabályzat által meghatározott feladatstruktúrát a következő oldali ábra mutatja be.

Ha a Szolgálati Szabályzatban meghatározott feladatrendszerát áttekintjük, látható, hogy a Bv. Sztv. által a bv. szervezet részére meghatározott feladatok a szakfeladatokban érvényesülnek, ugyanakkor azok végrehajtásának biztosításához szükséges a kapcsolt szakfeladatok ellátása is. A Szolgálati Szabályzatot megvizsgálva kitűnik, hogy a védelmi szakfeladatok a kapcsolt szakfeladatok közé kerültek besorolásra.

8 Szolgálati Szabályzat 2. § (1)-(3) bekezdés





2. ábra: A bv. szervezet Szolgálati Szabályzat által meghatározott feladatstruktúrája

Összegzésképp elmondható, hogy a bv. szervezet feladatellátásának a közrend és a közbiztonság színvonalára és minőségére gyakorolt hatása elsősorban az általa ellátott speciális terület feladatainak vonatkozásában értelmezhető. Véleményem szerint ez kiegészíthető azzal, hogy a bv. szervezet ezt a hatást az egyéb – alapesetben nem szakfeladatként a hatáskörébe utalt, ugyanakkor kapcsolt szakfeladatként létjogosultsággal bíró (például honvédelmi, katasztrófavédelmi) – feladatokban közreműködőként, együttműködőként való részvétellel képes tovább növelni, kiterjeszteni, amelynek mikéntjére részletesebben tanulmányom második részében kívánok kitérni.

A honvédelem, valamint a védelmi igazgatás rendszere

A honvédelem rendszere

Magyarország honvédelmi struktúrájának (valamint az egyes elemei közötti kooperatív működést biztosító védelmi igazgatásnak) a feltérképezése és tanulmányozása rendszerszemléletű megközelítést igényel, tekintettel arra, hogy a honvédelem összetársadalmi érdeket reprezentáló komplex szervezet-, feladat- és tevékenységrendszer. Szabályozása hierarchikusan épül fel, legfelsőbb szinten az Alaptörvény tartalmaz a haza védelmére vonatkozó – a Magyar Honvédség szervezetével, a honvédelemmel összefüggő kötelezettségekkel, feladatokkal stb. kapcsolatos – meghatározásokat. Az összetársadalmi érdeket rögzíti a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény (a továbbiakban: Hvt.) 1. §-a, melyben a honvédelem nemzeti ügyként kerül meghatározásra. E jogszabály részletesen meghatározza a honvédelem irányításában jog- és hatáskörrel rendelkező szervek körét, valamint a honvédelmi feladatokat és kötelezettségeket, amelyek alacsonyabb szintű jogszabályokban, végrehajtási szinten további kifejtésre kerülnek.



A bevezetésben a fogalmi értelmezés bemutatásával megemlíttett – honvédelmi struktúrát felölelő – védelemmel összefüggő rendszert is célszerű rövid vizsgálat alá vonni. Védelemnek nevezhetjük azt a cselekvést, ténytet, hogy valakit, valamit védelmeznek, oltalmaznak. Véleményem szerint a védelem rendszerének részét képezi az ország védelmi képessége és az ennek fokozására irányuló cselekvések együttese (tervezés, felkészülés, szervezés, irányítás, ellenőrzés). Előbbiekben kívül meghatározó jelleggel jelen vannak mind a tevékenységi, mind a szervezeti formák, a védelemre vonatkozó elvek, a védelemben résztvevő (fegyveres és polgári) szervek, valamint a védelmi erőt meghatározó potenciális tényezők (az ország geostratégiai és geopolitikai helyzete, társadalma, lakossága, gazdasági stabilitása és lehetőségei, katonai ereje stb.).

A honvédelem összetettségét támasztják alá többek között azok a jellemző ismérvei, hogy biztonság- és védelempolitikai alapelvekre épül, továbbá az ország – védelmi potenciáját átfogó és szükséges esetben aktivizáló – fegyveres, katonai erejét és a rendvédelmi, valamint a honvédelemben közreműködő egyéb szerveket, a nemzetgazdaságot, a polgári védelmet és az állampolgárokat, mint a rendszer elemeit, emellett fontos pillérként az ezek közötti koordinációt és együttműködést megvalósító védelmi igazgatást foglalja magába. A 3. ábra szemlélteti a honvédelem rendszerének főbb összetevőit.



3. ábra: A honvédelem rendszerének főbb elemei⁹

Az előbbiekben bemutatott, kiterjedt komplexitás rávilágít arra, hogy a honvédelem túlmutat a szűk értelemben vett katonai erők és képességek alkalmazásán. Megmutatkozik, hogy a védelemben résztvevők feladatai nem korlátozódnak az idegen hatalom általi agresszió elhárítására, hanem Magyarország biztonság- és védelempolitikai alapelveiben nevesített és potenciálisan meglévő kockázatok és veszélyforrások aktivizálódásának, illetve eszkalálódásának elhárításában jelentkező feladatokra is kiterjednek. Ennek keretében kalkulálni kell az Alaptörvényben rögzített belső rendészeti, katasztrófa-elhárítási

9 Forrás: Hülvely L. (2011), szerkesztve



és humanitárius segítségnyújtási kihívásokkal, valamint a terrorizmus veszélyével összefüggő különleges jogrendi helyzetek életbelépésekor jelentkező, illetve jogszabályban megállapított egyéb válsághelyzetek esetén adódó feladatokkal egyaránt, amelyek kezelése a honvédelmi rendszer elemeinek aktív közre- és együttműködését igénylik. Mindezek alapján egyértelműen láthatóvá vált, hogy honvédelem alatt nem kizárólag az ország szuverenitásának és területi épségének megőrzésére rendeltetett Magyar Honvédség által megtestesített katonai erőt értjük. Ennek következtében a honvédelmi képességek kialakításához, fenntartásához és fejlesztéséhez összkormányzati együttműködéssel való irányítás keretében az egyes szaktárcák által irányított szervezetek, a válságkezelésben érintett egyes ágazatok, beavatkozó erők és egyéb közreműködők kooperációja, valamint a civil szféra felkészültsége is szükséges. Az állam biztonságára különösen nagy hatást gyakorló honvédelem területén kiváltképp nagy fontossággal bír a demokratikus állami intézményrendszernek megfelelően a tevékenységi és a szervezetrendszer alkotmányos és törvényi szabályozásának megléte is.

A különleges jogrend, valamint az azt közvetlenül megelőző időszakok

A honvédelem rendszerének, és így a védelmi igazgatás rendszerének szabályozási kereteit elsősorban Magyarország Alaptörvénye, továbbá más, a területet szabályozó alacsonyabb rendű jogszabályok adják. Természetesen ezekkel a jogszabályokkal szemben is alapvető követelmény, hogy az Alaptörvényben szabályozottakkal ellentétesek nem lehetnek. Elvárható, hogy az alkotmányos szinten meghatározott, különböző honvédelemmel és védelmi igazgatással összefüggő jogintézményekkel összhangban kerüljenek kialakításra, az azokkal életre hívott további szabályozási igényeknek történő megfelelésre tekintettel. Hazánkban az Alaptörvényben kerülnek meghatározásra rendkívüli helyzetek esetén, az arra jogkörrel rendelkező által kihirdethető, a normál jogrendtől (békeidőszaktól) eltérő jogrendi helyzetek, melyek – a védelmi igazgatás összetevőjeként – a különleges jogrendet alkotják.

Különleges jogrend kihirdetése esetén, az államszervezet általános működésétől való eltérés részlegesen és ideiglenesen történhet, amelynek során a kormányzati és közigazgatási szervezetrendszer felépítése, működése módosul, továbbá feladat- és hatásköre átrendeződik. Mindez együtt járhat a gazdasági folyamatokba való beavatkozással és az alapvető jogok gyakorlásának felfüggeszthetőségével és korlátozásának lehetőségével. A különleges jogrendi időszakok közös jellemzője továbbá, hogy a normál jogrendi időszaktól eltérőek és ezen időszakok alatt törvényrontó vagy törvénytörlő rendelkezések hozhatóak rendelettel, illetve az igazságszolgáltatás tevékenységrendszere is átalakulhat (pl.: rögtönbíráskodás). Szintén a különleges jogrend sajátossága, hogy a védelmi igazgatás egyes szereplőinek (pl.: minisztériumok, központi államigazgatási szervek, rendvédelmi szervek stb.) szervezeti és működési szabályzata a különleges jogrendi feladatoknak megfelelően – a feladatok hatékonyabb végrehajtása érdekében



– módosulhat, kiegészülhet, valamint szervezeti egységeik összevonására vagy újak létrehozására is sor kerülhet. Azonban az Alkotmánybíróság működése, valamint az Alaptörvény alkalmazása nem korlátozható. Ezen túlmenően a meghatározott egyes alapvető jogok sem korlátozhatóak és nem függeszthetők fel aránytalanul.¹⁰ A különleges jogrend jelenlegi szabályozás szerinti hat elemét a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a terrorveszélyhelyzet, a váratlan támadás és a veszélyhelyzet képezi.¹¹ Az Alaptörvényben ezek kihirdetésének alapvető szabályai és ismérvei meghatározásra kerültek, ugyanakkor ezek közül a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a váratlan támadás és a terrorveszélyhelyzet további szabályozása a Hvt.-ben, a veszélyhelyzet vonatkozásában pedig a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvényben (a továbbiakban: Kat. tv.) történik. Lakatos László tanulmányában a különleges jogrendről meghatározó összefoglalást tett és ennek során tipizálta annak elemeit is. Nézetei alapján, a különleges jogrend hat elemét és jellemzőiket a következő oldali ábrán táblázatos formában szemléltetem.

Fentiek áttekintésével láthatóvá válik, hogy a különleges jogrend jelenlegi szabályozása a biztonságra vonatkozó fenyegetéseket katonai és civil (honvédelmi és rendvédelmi) oldalról, valamint külső és belső irányultság alapján, átfogóan igyekszik megközelíteni és lefedni. Ugyanakkor elmondható az is, hogy a különleges jogrend alaptörvényi szinten bonyolult és túlszabályozottságot mutat a hat különböző különleges jogrend szerinti időszak definiálása miatt.¹²

Előbbiekén túl, léteznek különleges jogrendet el nem érő normál jogrendi helyzetek is, amelyek a különleges jogrendet nagy valószínűséggel, de nem feltétlenül megelőző időszakok. Ezek tehát olyan helyzetek, amelyek során már korlátozott mértékű rendkívüli intézkedések hozhatók. Ilyen helyzet a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet, az egészségügyi válsághelyzet, a honvédelmi veszélyhelyzet, a katasztrófavészély, valamint a terrorfenyegetettség. Véleményem szerint ezeket bizonyos esetekben tekinthetjük a különleges jogrend „előfutárainak” is, mivel kihirdetésükkel olyan helyzetek kezelésére hivatottak, amelyek korlátozott mértékű rendkívüli intézkedések bevezetését igénylik, ugyanakkor az adott helyzetek súlyossági szintjének megállapításából következően, a kezelésükhöz különleges jogrendi időszak bevezetésére – a körülményekből adódóan – még nincs szükség. Viszont, ha ezek a rendkívüli helyzetek tovább eszkalálódnak, akkor a különleges jogrend kihirdetésének, és azt követően a további rendkívüli intézkedések bevezetésének lehetősége rendelkezésre áll. Úgy vélem, hogy ezekkel a már normál jogrendben alkalmazható, korlátozott mértékű rendkívüli intézkedések

10 Baán M. és mtsai. (2014) p. 46-47.

11 Lásd: Magyarország Alaptörvénye 48-54. cikk

12 Hornyacsek J., Kádár P. és mtsai. (2019) p. 16-18.



Felszámolásért felelős védelmi szervek jellege	Honvédelmi jellegű			Rendvédelmi jellegű			
	Alkotmányos minőség	Rendkívüli állapot (49. cikk)	Megelőző védelmi helyzet (51. cikk)	Váratlan támadás (52. cikk)	Szükségállapot (50. cikk)	Terrorveszélyhelyzet (51/A. cikk)	Veszélyhelyzet (53. cikk)
Kiváltó ok jellege, iránya	Külső veszély	Külső veszély	Külső veszély	Külső veszély	Belső veszély (társadalmi konfliktus)	Belső veszély	Külső és belső ipari és természeti katasztrófa
Kiváltó ok jellemzői alapján	Társadalmi típusú	Társadalmi típusú	Társadalmi típusú	Társadalmi típusú	Társadalmi típusú	Társadalmi típusú	Katasztrófa típusú
Alkotmányos tényállás	Hadiállapot Háborús veszély	Külső fegyveres támadás veszélye, Szövetségi kötelezettség végrehajtása	Külső fegyveres csoport váratlan támadása	A törvényes rend megdöntésére, a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló cselekmények	Terrortámadás jelentős és közvetlen veszélye, Terrortámadás	Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség, valamint ezek következményeinek az elhárítása.	
Hatalmi centrum	OGY-Honvédelmi Tanács	Kormány	Kormány	OGY- Köztársasági Elnök	Kormány	Kormány	

4. ábra: Különleges jogrend elemeinek tipizálása¹³

megegyezőségét biztosító jogintézményekkel garantálható a fokozatosság az egyes rendkívüli helyzetek kezelése során, és így biztosítható az, hogy az adott helyzet kezelésére hivatott rendkívüli intézkedések szükséges mértéke kerüljön alkalmazásra. Előbbiek ismertetését követően úgy gondolom, hogy a különleges- és normál jogrendi helyzetek a védelmi igazgatás bemutatásának előkészítéséhez szükséges mértékben felvázolásra kerültek, így azok egyenkénti, mélyebb vizsgálatára és elemzésére – a terjedelmi korlátokra is figyelemmel – tanulmányomban nem kerül sor.

13 Az ábra Lakatos László tanulmányaiban foglaltak alapján került szerkesztésre.



A védelmi igazgatás és elemei

Mielőtt a védelmi igazgatás elemeivel, felépítésével és a közigazgatásban elfoglalt helyével foglalkoznánk, feltétlenül szükséges a védelmi igazgatás fogalmkörének tisztázása, melyről az előbbi alfejezetekben részletezett információk alapján már lehet némi sejtésünk. A Hvt. 80. § 32. pontja egyértelműen meghatározza a védelmi igazgatás fogalmát, amely az összetevői szerinti bontásban a következő:

- „A közigazgatás részét képező feladat- és szervezeti rendszer, amely
- a Kormány – a honvédelemért felelős miniszter útján gyakorolt – irányítása mellett
- a Magyarországot veszélyeztető fenyegetésekkel és támadásokkal szemben az állam feladatainak megvalósítására létrehozott, valamint
- egyes védelmi feladatok ellátására kijelölt közigazgatási szervek által végzett tervező, végrehajtó, rendelkező tevékenység.”

A védelmi igazgatás megfelelő felépítését és működését a releváns alapelvek érvényre jutása biztosítja. A védelmi igazgatás alapelvein az országos szintű védelmi rendszer létrehozásának, felkészítésének, működtetésének, irányításának és vezetésének érdekében megfogalmazott, a védelmi tevékenységet és feladatellátást biztosító általános érvényű tételek, következtetések összességét értjük. A Hvt. 1. §-ban meghatározott kiindulási alapok megfogalmazásából, továbbá a biztonság- és védelempolitikai alapelvekből¹⁴ kiindulva, a védelmi igazgatás alapelvei közé az alábbiak tartoznak:

- nemzeti, szövetségi és osztársadalmi jelleg;
- védelmi orientáltság;
- működőképesség és arányosság;
- összkormányzati felelősség;
- nemzetközi egyezmények tiszteletben tartása.

Az előbbi alapelveknek történő megfelelés és azok megvalósításának érdekében a védelmi igazgatással szemben a következő követelmények határozhatók meg:

- a jogállamiság viszonyainak feleljen meg a védelmi igazgatás szerveinek és szervezeteinek tevékenysége;
- az adott időszaknak megfelelően érvényesüljön a védelmi igazgatási szervek tervező, felkészítő, rendelkező és végrehajtó tevékenysége;

¹⁴ Lásd: 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat a Magyar Köztársaság biztonság és védelempolitikájának alapelveiről



- a védelmi igazgatás integrált rendszerként foglalja magában a különleges jogrend bevezetését igénylő időszakok feladatait, továbbá az időszakok kezeléséhez szükséges mértékű működőképességének elérését a helyzet által megkívánt legrövidebb időn belül biztosítsa;
- a védelmi igazgatás szervezet- és eszközrendszere modulszerűen legyen alkalmas a különleges jogrendben és az azt közvetlenül megelőző időszakokban megoldandó feladatok és tevékenységek ellátására;
- a nemzetgazdaság felkészítése biztosítsa annak működőképességét a veszélyeztettség különböző fokozatainak bekövetkezése esetén is, mindemellett működése feleljen meg a piacgazdaság követelményeinek;
- a védelmi igazgatási rendszer készenlétének fenntartása biztosítsa az országot ért veszélyek és fenyegetések elhárítását, ami egyrészt az azokra való rugalmas, differenciált reagáló képességet, másrészt a védelmi rendszabályok időbeni bevezetési képességének fenntartását jelenti;
- csak a legfelsőbb állami vezetés döntésének függvénye lehet a védelmi igazgatás szervezetrendszerének (és egyes elemeinek) valamely fenyegetettség esetén adódó helyzet kezelése céljából történő átállítása (aktivizálása), valamint az ezzel összefüggő védelmi rendszabályok foganatosítása;
- a védelmi igazgatás rendszerének szükség szerinti igénybevételének biztosítása kell az ország belső fenyegetettségének megszüntetését is.

Megállapítható, hogy a fent felsorolt alapelvek és az azok teljesítése érdekében meghatározott követelmények rendkívüli időszakokban történő érvényesítése az ország honvédelmi rendszerének részét képező, egyben az államszervezet normál (béke-) időszaki működésétől eltérő és sajátos szervezeti-hatásköri feladatrendszerrel rendelkező közigazgatási forma és szervezetrendszer – a védelmi igazgatás – működését igénylik.

A védelmi igazgatás szervezetek és feladatok kombinációja, amelynek alapfunkcióját az állam védelmi feladatainak ellátásában történő közreműködés és rendelkező tevékenység képezi, valamint ezekkel összefüggésben a honvédelmi, katasztrófavédelmi és polgári védelmi, továbbá a rendvédelmi, védelemgazdasági és lakosság ellátási stb. feladatok és az azokhoz kapcsolódó tervezési, irányítási, és koordináló tevékenységek. Magában foglalja a következőkben részletezett, egymással kölcsönhatásban lévő alrendszereit, melyek közül bármelyik megváltozása a többi elem megváltozását is eredményezi.¹⁵

A Hvt. 80. § 12. pontja szerint a honvédelmi igazgatás a védelmi igazgatás részét képező feladat- és szervezetrendszer. Ennek keretében az ország védelmére létrehozott, valamint e feladatra kijelölt közigazgatási szervek, továbbá a honvédelemben közreműködő más szervek ellájtják a Hvt.-ben meghatározott keretek között a törvény alapján létrehozott

¹⁵ Hornyacsek J., Kádár P. és mtsai. (2019) p. 88.



jogalanyok és minden Magyarországon tartózkodó ember, valamint az állampolgárok honvédelemre való felkészítésével, az országvédelemmel és a honvédelmi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos feladatokat.

A katonai igazgatás a Hvt. 80. § 20. pontjában kerül definiálásra, a közigazgatási szervek jogilag szabályozott és a honvédelmi igazgatás részét képező és a haza fegyveres védelme feltételeinek megteremtése és megvalósítása érdekében történő tevékenységeként. Ez a jogalanyok honvédelmi kötelezettségeinek és önként vállalt honvédelmi feladatainak tervezésére, valamint a kötelezettségek és a vállalt feladatok végrehajtására irányul.

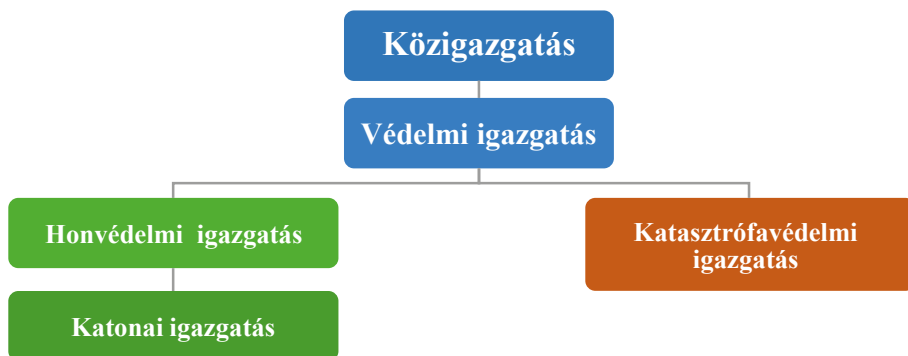
Míg az előbbi fogalmakat jogszabályban, az értelmező rendelkezések között a jogalkotó meghatározta, addig a katasztrófavédelmi igazgatás fogalma ilyen módon nem került egyértelműsítésre, így azzal kapcsolatosan egyelőre a szakértők és az e területet kutató szakemberek álláspontjára hagyatkozhatunk. Muhoray Árpád¹⁶ a *Katasztrófavédelem* I. című egyetemi jegyzet harmadik fejezetében ad információt a katasztrófavédelmi igazgatás rendszeréről, helyéről, valamint szerepéről. Ezzel kapcsolatosan kifejti, hogy a katasztrófavédelmi igazgatás része a védelmi igazgatásnak, ezáltal a közigazgatásnak, és mindezek mellett a belügyi igazgatásnak is. Az ezt követő okfejtésében megmutatkozik, hogy a katasztrófavédelmi és polgári védelmi feladatok ellátására a honvédelmi feladatok végrehajtása során is szükség van, ennek szemléltetése céljából a fegyveres összetűzések időszakában történő lakosságoltalmazás példáját hozza. Mindezzel alátámasztja, hogy a katasztrófavédelem és így a katasztrófavédelmi igazgatás komplex feladat, amely a védelmi igazgatástól elválaszthatatlan, annak szerves részét képezi. Emellett a hivatásos katasztrófavédelmi szerv része a belügyi igazgatásnak, tekintettel arra, hogy belügyi irányítás alatt áll, valamint az államigazgatásban betöltött szerepe alapján a rendvédelmi szervek közé sorolhatjuk.

Előbbi fogalmak tisztázását és vizsgálatát követően – azok könnyebb áttekintése céljából – a következő ábra szemlélteti a védelmi igazgatás, a honvédelmi igazgatás, a katonai igazgatás, valamint a katasztrófavédelmi igazgatás elhelyezkedését és egymáshoz való viszonyát a közigazgatás rendszerében.

Az ábrából láthatóvá válik a védelmi igazgatás elhelyezkedése, továbbá rendszerének alkotóelemei, amellyel kapcsolatosan elmondható, hogy a kormányzati szinten megvalósuló felelősségi, irányítási stb. jogkörökhöz, és így a védelmi igazgatás rendszeréhez a honvédelmi szakigazgatás (honvédelmi ágazat) a honvédelmi igazgatás oldaláról, a belügyi szakigazgatás (belügyi ágazat) a katasztrófavédelmi igazgatás oldaláról adódik hozzá. Fontos megjegyezni, hogy a Hvt. 18. § (1) bekezdése alapján a belügyi oldal is részt vesz (a hivatásos katasztrófavédelmi szervén kívül még a többi rendvédelmi szerv

16 Muhory Á. (2016)





5. ábra: A védelmi igazgatás, a honvédelmi igazgatás, a katonai igazgatás, valamint a katasztrófavédelmi igazgatás elhelyezkedése és egymáshoz való viszonya a közigazgatás rendszerében (szerkesztve)

is közreműködőként) a honvédelmi feladatok ellátásában, emellett pedig az Alaptörvény 45. cikk (3) bekezdése szerint a katasztrófák megelőzésében, következményeik elhárításában és felszámolásában a Magyar Honvédség is közreműködik (honvédelmi katasztrófavédelmi rendszer¹⁷).

Mindezek mellett úgy gondolom, hogy a rendvédelmi szervek által végzett, rendészeti igazgatási feladatok is hozzájárulnak a védelmi igazgatási tevékenységek megfelelő ellátásához, amelyek végrehajtása normál (béke-) időszakban és a különleges jogrend alatt egyaránt nagy jelentőséggel bír.

A védelmi igazgatás központi, területi és helyi irányítása

A védelmi igazgatás szervezetrendszerének összetevője a védelmi igazgatás civil és fegyveres oldala.¹⁸ A civil oldalon megkülönböztetünk: országos, területi és helyi szerveket. Országos szerv az Országgyűlés (Honvédelmi Tanács), a Köztársasági elnök, a Kormány, a Miniszterek, a Minisztériumok és az országos hatáskörű szervek. Területi szervek a Megyei Védelmi Bizottságok és a Fővárosi Védelmi Bizottság (a továbbiakban együtt: MVB), valamint helyi szervek a Helyi Védelmi Bizottságok (a továbbiakban: HVB), illetve települési szinten a polgármesterek. A védelmi igazgatás fegyveres oldalát – az előző alfejezetben ismertetett – katonai igazgatást (belső igazgatási feladatokat) ellátó szervek képezik úgy, mint: Magyar Honvédség Parancsnoksága, illetve a hadkiegészítő parancsnokságok.

17 Lásd: 1/2019. (I. 31.) HM rendelet a honvédelmi ágazat katasztrófák elleni védekezésének irányításáról és feladatairól

18 Civil oldalként a védelmi igazgatás nem katonai szereplőit, míg fegyveres oldalként Magyar Honvédség szerveit értem.



Fentiekben foglaltak alapján tehát, a védelmi igazgatással összefüggő feladatok és tevékenységek ellátása központi, területi és helyi szinten történik. Magyarország legfőbb törvényhozó szerve, az Országgyűlés feladata országos szinten a védelmi igazgatás rendszerével összefüggő meghatározásokat tartalmazó törvények megalkotása, valamint olyan döntések meghozatala, amelyek hazánk haderejének katonai műveletek során történő alkalmazására irányulnak. A védelmi igazgatás fogalmi meghatározása szerint az általa megtestesített feladat- és szervezetrendszer irányítása, működtetése Magyarország legfőbb közigazgatási szervének, a Kormánynak a feladata. Ez ésszerű, hiszen a Kormánynál összpontosulnak a közigazgatás részét képező államigazgatás minden területére vonatkozó feladat- és hatáskörök. A Kormány – az irányítási jogkörének gyakorlását elősegítő – kettő fő szervet működtet, amelyek javaslatételi, véleményezési és tanácsadói tevékenységet látnak el. Az egyik ilyen szerv a Honvédelmi Igazgatási Koordinációs Tárcaközi Munkacsoport (a továbbiakban: HIKOM), a másik pedig a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság (a továbbiakban: KKB).¹⁹

A két szerv elnevezése is arról árulkodik, hogy melyiknél összpontosulnak a honvédelmi igazgatással összefüggő és melyiknél a katasztrófavédelemmel kapcsolatos védelmi igazgatási feladatok. Mindkettő szervről kormányhatározat és annak mellékleteként kiadott szervezeti és működési szabályzat rendelkezik, működésük részletes szabályait saját maguk állapítják meg ügyrend kiadásával.

A HIKOM az 1525/2013. (VIII. 12.) Kormányhatározatban foglaltak szerint a Kormány javaslattevő, véleményező, tanácsadói tevékenységet végző szerve. A HIKOM szervezeti és működési szabályzatában meghatározásra kerültek a HIKOM feladatai, összetétele, valamint a Kormány részére történő javaslatételi, véleményező, és tanácsadói tevékenysége. Külön-külön meghatározásra kerültek a felkészülés időszaka alatti, valamint a honvédelmi típusú különleges jogrendek alatti feladatai, melyet a szabályozás részletesen tartalmaz. A Kormány döntését szükségessé tevő kérdésekben a Kormány részére előterjesztést készít a véleményéről, melynek benyújtója a Honvédelmi Miniszter. A HIKOM-ot a honvédelmi miniszter által kijelölt politikai vagy szakmai felsővezető vezeti. Tagjai a fenti kormányhatározatban nevesített állami vezetők, valamint nemzetbiztonsági szervezetek és a meghatározott rendvédelmi szervek vezetői által delegált, továbbá a HIKOM vezetője által felkért, legalább fősztályvezetői vagy annak megfelelő kinevezéssel, beosztással rendelkező szakértők. A HIKOM-ba az általános Rendőrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, a Terrorelhárítási Központ, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, valamint a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: BM OKF) vezetője részéről kerül szakértő delegálásra a szabályzás szerint.

¹⁹ Hornyacsek J., Kádár P. és mtsai. (2019) p. 89.



A Kat. tv. 7. §-a meghatározza, hogy a Kormány a katasztrófavédelemmel kapcsolatos döntéseinek előkészítése, továbbá a felkészülési, megelőzési, védekezési és helyreállítási feladatok összehangolt végrehajtása érdekében kormányzati koordinációs szervet (KKB) működtessen. A KKB feladatairól, a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Kat. vhr.), valamint létrehozásáról, szervezeti és működési rendjéről az 1150/2012. (V. 15.) Kormányhatározat (a továbbiakban: KKB Korm. határozat) rendelkezik, amelynek 2-4. pontjai szerint a KKB elnöke a Belügyminiszter, tagjai a meghatározott állami vezetők, valamint a Belügyminisztérium közbiztonsági főigazgatója és az atomenergia felügyeletéért felelős központi államigazgatási szerv vezetője. A KKB ülésén állandó jelleggel, tanácskozási joggal vesz részt a BM OKF főigazgatója, az országos rendőrfőkapitány, a Magyar Honvédség parancsnoka, a KKB Tudományos Tanácsának elnöke, a KKB Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központjának (a továbbiakban: NVK) vezetője, valamint a KKB adminisztratív feladatait ellátó szervezeti egység vezetője, valamint a Belügyminisztérium közbiztonsági főigazgatója által kijelölt, a Belügyminisztérium állományába tartozó, vezetői munkakört betöltő személy.²⁰ A KKB elnökének döntése és meghívása alapján a KKB ülésén részt vehet a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka is tanácskozási joggal. A 6. ábra mutatja be a KKB-t érintő jogszabályi alapokat, valamint a KKB felépítését és szerveit.



6. ábra: A KKB jogszabályi alapjai és szervei²¹

²⁰ KKB Korm. határozat 5. pont

²¹ Forrás: <https://www.katasztrofavedelem.hu/33311/kkb-koordinacio> (Letöltés ideje: 2020.01.05., szerkesztve)



A 6. ábrából megmutatkozik, hogy a KKB három szervezetet működtet. Adminisztratív szerveként a BM OKF-en működő szervezeti egység végzi az adminisztratív feladatokat, amelyek például a munkatervet, a rendes és a rendkívüli ülések, valamint a határozatok és egyéb KKB hatáskörébe tartozó ügyek előkészítése.

A KKB operatív munkaszervét képező NVK a katasztrófák elleni védekezéssel kapcsolatos feladatok végrehajtásának összehangolását és támogatását látja el. Az NVK nem folyamatos működésű szerv. Működése a BM OKF főigazgatója általi elrendelés esetén lehet részleges (a BM OKF bázisán), valamint a KKB elnöke (halaszthatatlan esetben a BM OKF főigazgatója) általi elrendelés esetén teljes (a Belügyminisztérium bázisán teljes állománnyal). Részleges és teljes működése egyaránt 24 órás, folyamatos munkarendben és az ügyrendjében meghatározottak szerint történik, a KKB elnöke által kinevezett NVK vezető irányításával. Az NVK-ban a feladatokat a katasztrófák elleni védekezésben részt vevő központi államigazgatási szervek (minisztériumok, rendvédelmi szervek, Magyar Honvédség stb.) állományából kijelölt szakemberek, valamint meghívott szakértők látják el, emellett biztosítják a folyamatos kapcsolattartást saját szervezetükkel.²²

A tudományos munkaszerv a Tudományos Tanács, amely a KKB tevékenységének tudományos támogatását szolgálja. Tagjai a KKB elnökének felkérésére végzik feladataikat, melyek a katasztrófák elleni védekezéssel kapcsolatos tudományos és tudományszervezési tevékenységek.

A nukleárisbaleset-elhárítással összefüggően a 167/2010. (V. 11.) Kormányrendelet 1. §-ában meghatározott országos nukleárisbaleset-elhárítási rendszer (a továbbiakban: ONER) feladata az atomenergia békés célokra való felhasználása során bekövetkező radiológiai, nukleáris események elhárítására való felkészülés, a bekövetkezett esemény következményeinek csökkentésének, megszüntetésének biztosítása. Az ONER irányításával kapcsolatos feladatokat a KKB látja el. Az atomenergia felügyeletéért felelős központi államigazgatási szerv – az érintett államigazgatási szervek bevonásával – munkacsoportot működtet Felsőszintű Munkacsoport (a továbbiakban: FMCS) néven, amelynek feladata a BM OKF Központi Veszélyelhárítási Terv részét képező Országos Nukleárisbaleset-elhárítási Intézkedési Terv és az ONER szervek hatékony működésbeli összehangolásának biztosítását célzó műszaki-tudományos dokumentum rendszeres felülvizsgálata.²³

A Megyei (Fővárosi) Védelmi Bizottság képezi a védelmi igazgatás területi szintjét, amely a kormány irányítása alatt közigazgatási szerveként működik. Ellátja – a meghatározott

²² KKB Korm. határozat 12-18. pont

²³ 167/2010. (V. 11.) Kormányrendelet 3. §



illetékességi területén – a törvényben és kormányrendeletben a honvédelmi felkészítéssel és katasztrófavédelemmel kapcsolatosan megállapított feladatait. Irányítja a helyi védelmi igazgatási szervek és a védelemben részt vevő más szervek védelmi felkészítését. A védelmi feladatok tekintetében koordinációs, valamint a hatáskörébe utalt kérdésekben döntési tevékenységet végez.²⁴

A helyi védelmi bizottság szintén közigazgatási szervként, a megyei védelmi bizottság irányításával, helyi szinten, az illetékességi területén hajtja végre a védelmi feladatok koordinálását (honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatokra történő felkészítés és azok helyi szintű végrehajtása). A helyi védelmi bizottság felügyelete és koordinálása mellett települési szinten a polgármester látja el a honvédelemmel és katasztrófavédelemmel kapcsolatos felkészítési tevékenységet, valamint irányítja és összehangolja azok végrehajtását.²⁵

Úgy gondolom, hogy Magyarország honvédelmi és védelmi igazgatási rendszerének, és azt megelőzően a bv. szervezetnek és feladatainak általános szintű ismertetését követően, már a kellő információk és alapismeretek birtokában vehetjük majd górcső alá a bv. szervezet és a védelmi igazgatás rendszerének kapcsolódási területeit és annak lényegi pontjait, a bv. szervezet védelmi tevékenységét, valamint az ezzel kapcsolatos feladatait, mely jelen tanulmány 2. részében, a Börtönügyi Szemle következő számában lesz olvasható.

Felhasznált irodalom

- 1/2016. (IV. 15.) BvOP utasítás a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Szervezeti és Működési Szabályzatáról.
- 1/2016. (IV. 29.) KKB határozat a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság ügyrendjének és a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központ ügyrendjének elfogadásáról.
- 2/2016. (II. 25.) BM utasítás a Belügyminisztérium és a belügyminiszter által irányított szervek értesítési rendjéről.
- 3/2016. (II. 25.) BM utasítás a Belügyminisztérium és a belügyminiszter által irányított szervek készenléte helyezésének, különleges jogrendi feladatokra való felkészülésének és ellenőrzésének rendjéről.
- III. Genfi Egyezmény - A hadifoglyokkal való bánásmódra vonatkozóan Genfben, 1949. augusztus 12-én kelt egyezmény
- 16/2013.(V. 9.)BM rendelet a belügyminiszter feladatkörét érintő ágazati honvédelmi feladatokról.
- 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól.

²⁴ Hornyacsek J., Kádár P. és mtsai. (2019) p. 89-90.

²⁵ Hornyacsek J., Kádár P. és mtsai. (2019) p. 90.



- 21/1997. (VII. 8.) IM rendelet a büntetés-végrehajtási szervezet Szolgálati Szabályzatáról.
- 30/2015. (VI.16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szervezetnél a hivatásos szolgálati beosztásokról és a betöltésükhöz szükséges követelményekről.
- 43/2014. (VIII. 19.) EMMI rendelet az egészségügyi intézmények egészségügyi válsághelyzeti terveinek tartalmi követelményeiről, valamint egyes egészségügyi tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról.
- 62/2011. (XII. 29.) BM rendelet a katasztrófák elleni védekezés egyes szabályairól.
- 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat a Magyar Köztársaság biztonság és védelempolitikájának alapelveiről
- 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről
- 167/2010. (V. 11.) Korm. rendelet az országos nukleárisbaleset-elhárítási rendszerről.
- 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról.
- 290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról.
- 1061/2014. (II. 18.) Korm. határozat a védelmi igazgatás tervrendszerének bevezetéséről.
- 1150/2012. (V. 15.) Korm. határozat a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról, valamint szervezeti és működési rendjének meghatározásáról.
- 1525/2013. (VIII. 12.) Korm. határozat a Honvédelmi Igazgatási Koordinációs Tárcaközi Munkacsoport létrehozásáról, valamint szervezeti és működési rendjének meghatározásáról.
- 1824/2015. (XI. 19.) Korm. határozat a terrorizmus elleni küzdelem feladatainak egységes végrehajtási rendjéről.
1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről.
2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról.
- A büntetés-végrehajtási szervezet honvédelmi intézkedési terve
- A büntetés-végrehajtási szervezet veszély-elhárítási feladatterve
- Baán Mihály – Bors István – Hári László – Csiffáry Tamás – Kocsis Lajos – Szentes László (2014): Magyarország védelmi igazgatása a közigazgatás új környezetében. Szerkesztette: László Szentes. Budapest: Zrínyi Kiadó.
- Balla Zoltán (2017): A rendészet alapjai és egyes ágazatai. Budapest: Dialóg Campus Kiadó.
- Finszter Géza (2018): Rendészettan. Budapest: Dialóg Campus Kiadó.
- Gazdag Ferenc – Remek Éva (2018): A biztonsági tanulmányok alapjai. Budapest: Dialóg Campus Kiadó.
- Hornyacsek Júlia – Kádár Pál – Keszely László – Lakatos László – Muhoray Árpád (2019): A védelmi igazgatás működésének gyakorlati tapasztalatai napjaink kihívásainak tükrében Szerk.: Hornyacsek Júlia Budapest: Dialóg Campus Kiadó
- Hornyacsek Júlia – Kádár Pál – Keszely László – Lakatos László – Muhoray Árpád – Petruska Ferenc (2019): A védelmi igazgatás rendszere és a honvédelmi igazgatással való kapcsolatának elméleti és gyakorlati összefüggései. Szerk.: Hornyacsek Júlia Budapest: Dialóg Campus Kiadó.
- Hüvelly Lajos előadása (2011)
- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
- Muhoray Árpád (2016): Katasztrófa megelőzés I. Budapest: NKE Szolgáltató Nonprofit Kft.
- Pallo József (2007): „Gondolatok a rendészet fogalmi és alkalmazási kérdéseiről.” in Börtönügyi Szemle Budapest, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, 26. évfolyam 2. szám: 33-40.
- Szalai Tímea (2014., Szerk.): A Büntetés-végrehajtási Szervezet 2013. évi évkönyve. Budapest: Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága.
- Vókó György (2014): A magyar büntetés-végrehajtási jog. Budapest: Dialóg Campus Kiadó.

