

Az összehangolt védelmi tevékenységre vonatkozó szabályrendszer vizsgálata, valamint a szabályozás gyakorlati megvalósulásának bemutatása

An examination of the regulatory framework governing coordinated defence activity, and a presentation of how these regulations are implemented in practice

Dr. László Viktória tű. százados

Nemzeti Közszerológati Egyetem, Rendészettudományi Kar, Katasztrófavédelmi Intézet
Katasztrófavédelmi Műveleti Tanszék

adjunktus

E-mail: laszlo.viktoria@uni-nke.hu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2895-1719> 

Absztrakt:

A védelmi és biztonsági szabályozási reform során megtörtént a védelem és biztonság területét érintő legfontosabb szabályanyag felülvizsgálata, átdolgozása, valamint új szabályrendszer kidolgozására is sor került. A reform egyik alapvető mérföldkövének tekinthető az ágazatokon átívelő keretszabályozás alapjait megteremtő törvény, a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény, amelynek egyik legjelentősebb újítása egy új jogintézmény, az összehangolt védelmi tevékenység (ÖVT) szabályozásának megteremtése volt. A szerző ebben a publikációban vizsgálja az ÖVT szabályrendszerének kidolgozásával elérendő jogalkotói célokat, a kidolgozást szükségessé tevő tényezőket, valamint az új szabályozás kimunkálása során megfigyelhető szemléletmódot. Bemutatja az új jogintézmény alapvető rendeltetését, legfontosabb jellemzőit, az ÖVT-re vonatkozó egyes rendelkezéseket, továbbá annak elrendelését követően a Kormányt megillető jogokat, kötelezettségeket. Kiemelt hangsúlyt fektet az ÖVT szabályrendszerének gyakorlati megvalósulására az összehangolt védelmi tevékenység elrendeléséről szóló Korm.rendeletek vizsgálatán keresztül, továbbá ráirányítja a figyelmet a szabályozás 2026. január 1-jén hatályba lépett változására is. Célja, hogy rámutasson a megválaszolást és ezáltal a szabályrendszer továbbfejlesztését igénylő kérdésekre, valamint a részletszabályokat tartalmazó végrehajtási rendelet megalkotásának szükségességére.

Kulcsszavak: védelmi és biztonsági szabályozási reform, 2021. évi XCIII. törvény, összehangolt védelmi tevékenység, összkormányzati koordináció, válságkezelés

Abstract:

As part of the defence and security regulatory reform, the most important body of legislation in the field was reviewed and revised, and a new regulatory framework was also developed. A key milestone of the reform is Act XCIII of 2021 on the Coordination of Defence and Security Activities, which lays the foundations for a cross-sectoral regulatory framework; one of its most significant innovations is the establishment of a new legal institution: the regulation of coordinated defence activity (CDA). In this publication, the author examines the legislative objectives to be achieved through the development of the regulatory framework for CDA, the factors necessitating its development, and the approach evident during the drafting of the new legislation. She outlines the purpose of this new legal institution, its key characteristics, the specific provisions relating to the CDA, and the Government's rights and obligations following its implementation. She places particular emphasis on the practical implementation of the CDA regulatory framework by examining the Government Decrees on the ordering of coordinated defence activity. Also, she draws attention to the amendments to the regulations that came into force on 1 January 2026. She aims to highlight issues that require clarification and, consequently, further development of the regulatory framework, as well as the need to draft an implementing regulation setting out the detailed rules.

Keywords: defence and security regulatory reform, Act XCIII of 2021, coordinated defence activity, whole-of-government coordination, crisis management

1. BEVEZETÉS

A védelmi és biztonsági szabályozási reform keretében került sor az Alaptörvény kilencedik módosítását követően a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény (Vbö.) kimunkálására, majd 2021. június 25-én annak kihirdetésére, amely – a felülvizsgált és átdolgozott egyéb alkotmányos, törvényi és rendeleti szabályanyaggal együtt – 2022. november 1-jén lépett hatályba. A Vbö. teljesen új megközelítéssel és szemléletmóddal, ágazatokon átívelő keretjogszabályként „a védelmi és biztonsági szféra teljes spektrumára kiterjedően a „legkisebb közös többszörös” funkcióját betöltő szabályrendszer kereteit teremti meg.... egységes szabályozási keretet biztosít valamennyi ágazatra kiterjedően, a védelem és biztonság szavatolásának valamennyi szegmensét érintve, az alkotmányos szabályozás alatti legmagasabb jogszabályi szinten” [1, pp. 88-89.]. Egyfajta „minialkotmány”-nak tekinthető [2, p. 13.], amelynek megalkotásával a jogalkotó legfőbb célkitűzése a biztonság megerősítése érdekében a normál jogrendi válságkezelés és a különleges jogrendi működés hatékonyabbá tétele volt. A Vbö. számos újítása közül az egyik legkiemelkedőbbnek tekinthető az összehangolt védelmi tevékenység (ÖVT), mint új jogintézmény szabályozásának rögzítése. Kiemelt szerepét mutatja, hogy a törvényalkotó a Vbö.-ben önálló fejezetben rögzítette a vonatkozó rendelkezéseket [3, 74-76. §]. Az ÖVT alapvető jelentőségét támasztja alá, hogy a jogalkotó által a Vbö. rendelkezéseinek kidolgozásánál megjelenő szemléletmód és a törvény megalkotása során kitűzött számos cél megjelenik ezen új jogintézmény szabályozásában. Az ÖVT-re vonatkozó rendelkezések átfogó megközelítéssel, az összkormányzati szemlélet mentén kerültek kidolgozásra, amelyeknek a célja – a normál jogrendi válságkezelés hatékonyabbá tétele érdekében – az összkormányzati válságkezelés megerősítése volt, figyelemmel a fokozatosság elvére.

2. AZ ÖVT SZABÁLYOZÁSÁNAK VIZSGÁLATA

Az ÖVT-re vonatkozó szabályanyag kidolgozásának szükségességét támasztotta alá, hogy a védelmi és biztonsági szabályozási reformot megelőzően – az átdolgozott szabályrendszer 2022. november 1-jei hatályba lépéséig – a védelem és biztonság területén a hazai szabályozás élesen elkülönítette a normál jogrendi és a különleges jogrendi működést. A biztonsági környezetnek az elmúlt évtizedben bekövetkezett változásai, továbbá a magyarországi válságkezelés tapasztalatai azonban rámutattak arra, hogy a hatékonyság növelése érdekében elengedhetetlen a fokozatosság elvének szem előtt tartásával sajátos „hibrid megoldások” alkalmazása, „hidak” építése. Ilyen „híd” szerepét tölti be a normál jogrendi és a különleges jogrendi válságkezelés közötti éles elhatárolás felszámolása érdekében az ÖVT, hiszen normál jogrendi működés mellett valósul meg, ugyanakkor a különleges jogrend egyes sajátosságait is magán viseli. Ennek az új szabályozási megoldásnak a megteremtésével – az azonnali reagálást igénylő, honvédelmi és rendészeti típusú, ágazati törvényekben szabályozott válsághelyzetek kivételével – egy konkrét rendkívüli helyzet kezelése a fokozatosság elvét követve három válságkezelési állomáson keresztül valósulhat meg.

Normál jogrendi működés mellett ágazati válságkezeléssel, normál jogrendi működés mellett összkormányzati válságkezeléssel (ÖVT), továbbá különleges jogrendi működés mellett, szintén összkormányzati válságkezeléssel [1, pp. 105-106.]. Fontos megemlíteni, hogy az Alaptörvény tizenötödik módosításával összefüggésben sor került a Vbö. módosítására is, a megváltozott rendelkezések 2026. január 1-jén léptek hatályba. Ezen változások között a Vbö. 74. §-a egy új, (5) bekezdéssel egészült ki [4, 26. §], amely rögzíti, hogy ÖVT különleges jogrend idején is elrendelhető, amennyiben az elrendelés feltételei fennállnak. A törvény indokolása csupán annyit tartalmaz az új rendelkezés kapcsán, hogy ezáltal a jogalkotó egyértelművé tette azt, hogy az ÖVT elrendelésének a különleges jogrend egyidejű fennállása nem képezi akadályát [5]. Kádár Pál szerint az egyes kihívások nyomán célhoz kötötten megjelenő intézkedéseknek jól elkülöníthetőnek kell maradniuk, az egyes válsághelyzetek kezelésének jogalapját egyaránt biztosítani szükséges [6, p. 15.].

Az összehangolt védelmi tevékenységet a Kormány jogosult rendeletben elrendelni abban az esetben, ha olyan súlyos vagy elhúzódó védelmi és biztonsági esemény következik be, amelynek kezelése több védelmi és biztonsági szervezet, illetve közigazgatási szerv hatáskörét együttesen érinti, valamint a Vbő.-ben az ÖVT esetére megállapított vagy a NATO Válságreakálási Rendszerében meghatározott intézkedések alkalmazása válik szükségessé. A vonatkozó rendelkezések teljeskörű megértése érdekében indokolt a Vbő.-ben megjelenő, az ÖVT elrendelésének is feltételeit képező, új fogalmak értelmezése. A „védelmi és biztonsági esemény” fogalmát a Vbő. vezette be, rögzítve azt az értelmező rendelkezések között. A Vbő. 5. § 15. pontjában meghatározott definíciót a jogalkotó honvédelmi, katasztrófavédelmi, valamint rendészeti típusú események felsorolásával határozta meg, melyek a következők:

- törvényben meghatározott ágazati üzemzavar, válsághelyzet vagy különleges jogrendnek nem minősülő veszélyhelyzet, illetve a lakosság ellátását, annak biztonságát vagy folytonosságát érintő súlyos esemény;
- katasztrófa vagy annak veszélye;
- az államhatár rendjét és annak megóvását érintő súlyos esemény;
- a törvényes rendet, a közrendet és közbiztonságot súlyosan fenyegető esemény;
- az államműködés folytonosságát sértő vagy veszélyeztető súlyos esemény;
- Magyarországot jelentősen érintő katonai fenyegetés;
- szövetségesi kötelezettség teljesítésére okot adó esemény, vagy
- terroristamadás bekövetkezése, illetve annak jelentős veszélye;
- kiberbiztonsági válsághelyzet.

A fenti felsorolás alapján megállapítható, hogy a törvényalkotó átfogó megközelítéssel, általános módon, ágazatokon átívelő jelleggel, a rugalmas alkalmazhatóságot biztosítva alkotta meg a fogalmat, lehetővé téve a jelenleg még ismeretlen, biztonságot veszélyeztető új eseményekkel szembeni fellépést is [1, p. 98.]. A Vbő.-ben megjelenő másik, korábban nem létezett kulcsfogalom a „védelmi és biztonsági szervezetek” definíciója, amelyet a jogalkotó ugyancsak az értelmező rendelkezések között – a Vbő. 5. § 18. pontjában –, szintén felsorolás alkalmazásának módszerével határozott meg. Védelmi és biztonsági szervezetek az alábbiak: a Honvédség, a rendvédelmi szervek, a nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint az Országgyűlési Őrség. A fentiek alapján látható, hogy ezen szervezetek közé – az Országgyűlési Őrség kivételével – Magyarország védelem és biztonság szavatolásának elsődleges felelősei tartoznak.

Az ÖVT elrendelése szempontjából lényeges definíciók értelmezését követően megállapítható, hogy ennek az új jogintézménynek a bevezetésére a törvényalkotó abban az esetben biztosít lehetőséget, amennyiben a fenti események valamelyike Magyarországon olyan módon vagy mértékben válik súlyossá vagy húzódik el, amely ágazatokon átívelő fellépést és meghatározott – a Vbő.-ben rögzített, ÖVT keretében bevezethető, vagy a NATO Válságreakálási Rendszerében meghatározott – intézkedések bevezetését teszi szükségessé. A Kormány nemcsak az ÖVT elrendeléséről köteles rendeleti formában dönteni, hanem az irányítása alá tartozó állami szervek ezzel összefüggő konkrét együttműködésének részletes szabályairól is. Az összkormányzati koordináció központi szintű felelőse a Kormány erre kijelölt tagja vagy a Kormány ügydöntő jogkörrel rendelkező, erre kijelölt szerve, aki/amely ezt a feladatát a Védelmi Igazgatási Hivatallal együttműködve köteles ellátni. A törvény tételesen felsorolja a kijelölt miniszter/ kormányzati szerv feladatait: köteles összehangolni az ÖVT-vel kapcsolatos döntés-előkészítést, a kormányzati kommunikációs feladatokat, a műveletek irányítását, valamint a Kormány által bevezetett intézkedések végrehajtását. A kijelölt személy/szerv feladatellátása során javaslattevői joggal rendelkezik. Javaslatot tehet a Kormánynak a szükséges intézkedések bevezetésére, valamint további védelmi és biztonsági erők bevonására.

Ugyanakkor azonnali jelentéstételi kötelezettséget is telepít a jogalkotó a kijelölt miniszterhez/szervhez, ugyanis, ha megítélése alapján a válsághelyzet hatékony kezelése indokoltá teszi a különleges jogrend kihirdetését, köteles erről a Kormánynak azonnal jelenteni.

2.1. Az ÖVT elrendelését követően a Kormányt megillető jogosultságok

2.1.1. Meghatározott intézkedések bevezetése

A Kormány a NATO Válságreakálási Rendszerében meghatározott intézkedéseken kívül a Vbő-ben rögzített intézkedéseket is bevezethet. Az elrendelhető intézkedésekkel összefüggésben megállapítható, *„hogyan azokat a jogalkotó az átfogó megközelítés követelményének megfelelően, általános megfogalmazásban, a lehető legszélesebb szabályozási területet lefedve, rugalmasan állapította meg..... A konkrétan megfogalmazott intézkedéseken kívül nyitott végű szabályozási megoldást alkalmazva rögzített egy „egyéb intézkedés” kategóriát is. Ennek elrendelését azonban szigorú feltételekhez kötötte.”* [1, p. 103.].

A Vbő-ben rögzített, Kormány által bevezethető intézkedések a következők:

- egyes útvonalakon a közlekedés időszakos korlátozása;
- az államhatár rendjének fokozott ellenőrzése;
- az államhatáron történő átlépés fokozott ellenőrzése, illetve időszakos korlátozása;
- az ország egyes területeit érintő személyforgalom és szállítási tevékenység korlátozása;
- egyes – az ÖVT elrendelésére okot adó esemény jellegével összefüggő – intézmény, létesítmény, rendezvény látogatásának és szervezésének korlátozása;
- a kijelölt közterületek és intézmények biztonságának fokozását szolgáló megközelítés-korlátozási, ellenőrzési és védelmi rendszabályok alkalmazása;
- az ÖVT elrendelésére okot adó eseményekhez kapcsolódó, különösen veszélyes személyek elfogása tekintetében a védelmi és biztonsági szervek erre kijelölt erőinek közös igénybevétele;
- a köznevelésre, felsőoktatásra, szakképzésre és felnőttképzésre vonatkozó kiegészítő szabályok alkalmazása;
- a fentiekben nem szereplő egyéb, törvényben meghatározott, ÖVT-t megalapozó esemény kezelésével, felszámolásával, továbbá káros hatásainak megelőzésével, illetve elhárításával közvetlenül összefüggő – alapjogot nem korlátozó – intézkedés.

Figyelemmel arra, hogy normál jogrendi megnövekedett hatalomgyakorlás történik, a jogalkotó a Kormány által bevezethető intézkedésekkel szemben hármas követelményt – a célhoz kötöttség, a szükségesség és az arányosság követelménye – támasztott, amelyek a megnövekedett hatalom ellensúlyozására szolgálnak. Ennek alapján, az intézkedésnek az eseménykezeléssel közvetlenül összefüggőnek, ahhoz elengedhetetlenül szükséges mértékűnek és az elérendő céllal – az adott esemény kezelésével, felszámolásával, káros hatásainak megelőzésével, elhárításával – arányosnak kell lennie. Az intézkedések bevezetését szintén szigorú feltételekhez kötötte a jogalkotó, ugyanis a Kormánynak kizárólag a körülményekhez igazodó módon, az ország meghatározott földrajzi területére, meghatározott időre, de legfeljebb három hónapra van lehetősége olyan intézkedések elrendelésére, amelyek alapjogot nem korlátozhatnak.

2.1.2. Meghatározott intézkedések hatályának meghosszabbítása

A Kormány bevezetett intézkedéseinek a hatályát jogosult szükség szerinti alkalommal három hónappal meghosszabbítani.

2.1.3. Honvédség közreműködésének elrendelése

A Vbö.-ben meghatározott intézkedések hatékonyabb végrehajtása érdekében a Kormánynak joga van elrendelni a Honvédség közreműködését a kapcsolódó rendőrségi feladatok ellátásában.

2.1.4. Egyedi hatásköri és illetékességi szabályok megállapítása ideiglenes jelleggel

A vonatkozó rendelkezések között a jogalkotó azt is meghatározta, hogy az ÖVT elrendeléséről szóló rendeletével a Kormány – a hatékony válságkezelés érdekében – jogosult ideiglenes jelleggel egyedi hatásköri és illetékességi szabályokat megállapítani az irányítása alatt álló központi államigazgatási szervek tekintetében. Ezt a jogosultságát azonban csak a törvény által meghatározott keretek között gyakorolhatja, ugyanis az egyedi hatásköri és illetékességi szabályok nem veszélyeztethetik az érintett központi államigazgatási szerv alapfeladatainak ellátását, továbbá a közfeladat megfelelő, hatékony és szakszerű ellátását.

2.2. Az ÖVT elrendelését követően a Kormányt terhelő kötelezettségek

2.2.1. A konkrét együttműködés részletszabályainak megállapítása

A Kormány köteles az ÖVT elrendeléséről szóló rendeletében az irányítása alá tartozó állami szervek ezzel összefüggő konkrét együttműködésének részletes szabályait meghatározni.

2.2.2. Tájékoztatási kötelezettség

A Kormányt két irányú tájékoztatási kötelezettség is terheli. Egyrészt köteles tájékoztatni a köztársasági elnököt és az Országgyűlés illetékes bizottságát az ÖVT elrendeléséről, annak okairól, tervezett főbb döntéseiről, valamint, ha az általa bevezetett intézkedések hatályát meghosszabbítja, a meghosszabbítás okairól. Ez a széleskörű kötelezettség a köztársasági elnök és az Országgyűlés kontrollszerepét hivatott erősíteni a Kormány megnövekedett hatalmának ellentételezéseként. Másrészt az ÖVT elrendeléséről a lakosságot késlekedés nélkül, azonnali hatállyal tájékoztatnia szükséges, továbbá gondoskodnia kell arról is, hogy a lakosság tájékoztatása folyamatosan megvalósuljon.

2.2.3. Az elrendelt intézkedések negatív hatásait ellensúlyozó intézkedések megtételének kötelezettsége

A Kormány kötelezettségei közé tartozik továbbá, hogy a lakosság ellátása és az esetleges károk enyhítése érdekében meg kell tennie minden lehetséges intézkedést, hogy az általa elrendelt intézkedések negatív következményeit ellensúlyozza.

3. AZ ÖVT SZABÁLYRENDSZER GYAKORLATA: AZ ÖVT ELRENDELÉSEK

A Vbö. – és ezáltal az ÖVT-re vonatkozó rendelkezések – 2022. november 1-jei hatálybalépését követően eltelt időszakban összesen négy alkalommal került sor az összehangolt védelmi tevékenység elrendelésére.

3.1. A 2024-es árhullám

Elsőként a Kormány 2024. szeptember 17-én rendelte el Magyarország egész területére az ÖVT-t a súlyos és elhúzódó árhullám elleni összehangolt védekezés céljából. Ennek oka az volt, hogy 2024 szeptemberében elsősorban a Rába és a Lajta vízgyűjtőjében voltak jelentős esőzések, majd a Boris ciklon hatására több napon keresztül jelentős mennyiségű csapadék hullott a Duna felső vízgyűjtőjén, továbbá Magyarország területén is.

Mindezek együttes hatására a Lajtán, majd a Dunán levonuló árvíz szükségessé tette hazánkban az összehangolt védekezést. Az ÖVT irányítására a Kormány a katasztrófák elleni védekezésért felelős minisztert jelölte ki. Rögzítette azt is a vonatkozó Korm.rendelet, hogy a kijelölt miniszter tevékenységét a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság (KKB) bázisán operatív törzs segíti [7], [8].

3.2. A 2025-ös állatjárvány

A következő alkalommal az ÖVT elrendelésére a Nyugat-Dunántúlon 2025. tavaszán megjelent súlyos állatjárvány miatt került sor. A Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal laboratóriuma 2025. márciusában és áprilisában Győr-Moson-Sopron vármegyében több szarvasmarha telepen is azonosította a ragadós száj- és körömfájás vírusát. Ez egy rendkívül fertőző, elsősorban párosujjú patás állatokat érintő vírusos betegség, amely ugyan emberekre ritkán terjed át, de az állatállományban azáltal, hogy a betegség nem kezelhető és az érintett állomány felszámolását és egyéb intézkedéseket tesz szükségessé, rendkívül súlyos gazdasági károkat okoz [9], [10], [11], [12]. A fenti események hatására a Kormány 2025. április 4-én elrendelte az ÖVT-t a nagy gazdasági kárt okozó járványos állatbetegség elleni védekezés összehangolása érdekében. Az ÖVT elrendelésére ezúttal is az ország egész területén került sor. Az ÖVT irányítására a Kormány a katasztrófák elleni védekezésért felelős minisztert jelölte ki azzal, hogy a munkáját segítő, a Belügyminisztérium által működtetett operatív törzset a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter az élelmiszerlánc-felügyeletért felelős miniszter társelnökletével vezeti. Az operatív törzs a KKB bázisán működött. Fontos megjegyezni, hogy a Kormány április 04-én hatályba lépett rendeletét június 06-tól oly módon módosította, hogy az ÖVT irányítására az élelmiszerlánc-felügyeletért felelős minisztert jelölte ki, továbbá az operatív törzsre vonatkozó valamennyi rendelkezést hatályon kívül helyezte [13], [14].

3.3. A 2026-os magyar energiabiztonságot ért fenyegetések

A Kormány ezt követően – harmadik alkalommal – 2026. február 25-én rendelte el az ÖVT-t Magyarország egész területére a magyar energiabiztonságot ért fenyegetésekre tekintettel, a magyar energiahálózat védelme érdekében. A Barátság kőolajvezeték 2026. január 27-én ért orosz bombatámadás következtében a Magyarországra érkező kőolajszállítás leállt, és közel három hónap elteltével – április 23-án – indult újra. A kieső import pótlása kihívások elé állította a Kormányt. A Mol a Barátság kőolajvezetéken kieső behozatalt a Horvátországon keresztül vezető Adria-vezetéken, valamint a stratégiai készletekből pótolta. Mindezek következtében került sor az ÖVT elrendelésére, melynek irányítására a Kormány a honvédelmi minisztert jelölte ki. A Korm. rendelet rögzítette, hogy a honvédelmi miniszter tevékenységét egy általa vezetett és a Honvédelmi Minisztérium által működtetett koordinációs testület segíti, melynek tagja a honvédelmi miniszter, a belügyminiszter, az energiaügyi miniszter, a Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter, valamint a miniszterelnök nemzetbiztonsági főtanácsadója. A jogszabály meghatározta továbbá, hogy a Magyar Honvédség köteles fegyverhasználati joggal ellátandó feladatként ellátni a koordinációs testület által védelemre kijelölt energetikai létesítmények és energiahálózati elemek őrzésével és védelmével kapcsolatos feladatokat [15], [16].

3.4. A 2026-os Magyarországra érkező hőhullám miatt kialakuló extrém hőség

A negyedik esetben 2026. június 25-én történt meg az ÖVT elrendelése a Magyarországra érkező hőhullám miatt kialakuló extrém hőség következtében. A rendkívüli időjárási körülményekre figyelemmel a Kormány célja ez utóbbi esetben az ország működőképességének fenntartása, valamint a lakosság védelmének megfelelő ellátása és tájékoztatásának biztosítása volt.

Az ország egész területére elrendelt ÖVT irányítására a Korm.rendelet a miniszterelnököt jelölte ki, akit feladatai ellátásában egy testület, az összkormányzati koordinációs tevékenységet megvalósító Koordinációs Testület segítette a Védelmi Igazgatási Hivatal által működtetett nemzeti eseménykezelő központ támogatásával. A Koordinációs Testület tagjait is nevesítette a jogszabály, amelyek a következők voltak: a belügyminiszter, az egészségügyi miniszter, a gazdasági és energetikai miniszter, a honvédelmi miniszter, a közlekedési és beruházási miniszter, a miniszterelnök nemzetbiztonsági főtanácsadója. Ezentúl a Korm.rendelet a területi védelmi bizottságok (TVB) vonatkozásában is rögzített rendelkezéseket. Meghatározta, hogy a TVB általános elnökhelyettesének – a kormányhivatal főigazgatójának – akadályoztatása esetén a bizottság elnökének hatáskörébe utalt feladatokat a TVB egyik szakmai helyettese, a katasztrófavédelmi elnökhelyettes látja el, aki az így meghozott intézkedéseiről az akadályoztatás megszűnését követően haladéktalanul köteles tájékoztatni a főigazgatót [17], [18], [19], [20].

Az eltelt szűk két évben elrendelt összehangolt védelmi tevékenységre vonatkozó legfontosabb rendelkezéseket az 1. számú táblázat szemlélteti.

Elrendelést megalapozó esemény	Elrendelés ideje	Elrendelés célja	Összkormányzati koordináció irányításának jogosultja	Irányítás támogatását ellátó testület
árvízveszély	2024. 09. 17.	súlyos és elhúzódó árhullám elleni összehangolt védekezés	katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter	operatív törzs a KKB bázisán (összetétel nincs meghatározva)
ragadós száj-és körömfájás	2025. 04. 04.	nagy gazdasági kárt okozó járványos állatbetegség elleni védekezés összehangolása	katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter, majd: élelmiszerlánc-felügyeletért felelős miniszter	operatív törzs a KKB bázisán (összetétel nincs meghatározva) később: nincs
Barátság kőolajvezeték leállása	2026. 02. 25.	magyar energiahálózat védelme	honvédelmi miniszter	koordinációs testület (összetétel meghatározva)
extrém magas hőmérséklet	2026. 06. 25.	az ország működőképességének fenntartása, a lakosság védelmének megfelelő ellátása és tájékoztatásának biztosítása	miniszterelnök	koordinációs testület (összetétel meghatározva)

1. táblázat: Az elmúlt időszakban elrendelt ÖVT eseteinek összefoglalása (készítette a szerző)

Az összehangolt védelmi tevékenység elrendeléséről szóló Korm. rendeletek elemzése alapján megállapítható, hogy az ÖVT szabályrendszerének hatályba lépése óta eltelt időszakban – 2024-től 2026 nyaráig – összesen négy esetben került sor az ÖVT elrendelésére az ország egész területén, minden alkalommal más-más típusú esemény hatékony kezelése érdekében.

A Korm.rendeletek alapvetően rövidek, tömörek, nem tartalmazzák a Vbő. vonatkozó rendelkezése ellenére a Kormány irányítása alá tartozó állami szervek konkrét együttműködésének részletes szabályait. Továbbá, a Kormány egyetlen esetben sem élt a Vbő-ben rögzített azzal a lehetőséggel sem, hogy az irányítása alatt álló központi államigazgatási szervek számára ideiglenesen egyedi hatásköri és illetékességi szabályokat állapítson meg. Az elrendelések alapjául szolgáló események és az ÖVT elrendelésével elérendő célok ismeretében az összkormányzati koordináció irányítására kijelölt kormánytagok kiválasztása szintén kérdéseket vet fel. A fenti Korm. rendeletek azonban tartalmazznak olyan rendelkezéseket is, amelyekre a Vbő. nem ad felhatalmazást, amely az ÖVT-re vonatkozó szabályrendszerből hiányzik. Ide sorolhatók az ÖVT irányítására kijelölt kormánytagot segítő, a Korm.rendeletekkel ad hoc módon felállított testületekre vonatkozó rendelkezések, a magyar energiahálózat védelme érdekében elrendelt ÖVT esetében a Magyar Honvédséghez telepített feladatok, valamint az extrém hőség miatt történt elrendelés esetén a területi védelmi bizottságokra vonatkozó szabályok.

4. KÖVETKEZTETÉS

A védelmi és biztonsági szabályozási reform keretében kidolgozott ágazatokon átívelő keretjogszabály, a Vbő. egyik legjelentősebb újítása az összehangolt védelmi tevékenység jogintézményének a megalkotása volt. Az ÖVT szabályrendszere a megváltozott biztonsági környezethez igazodó módon összekapcsolja a reformot megelőzően élesen elkülönült normál és különleges jogrendi válságkezelést biztosító szabályozást a fokozatosság elvének megfelelően. Az ÖVT a normál jogrendi válságkezelés hatékonyságának fokozására szolgál, normál jogrendi működés mellett valósul meg, azonban egyes elemeiben a különleges jogrendi működéssel hasonlatos jellemzőket mutat. Sajátossága révén az olyan, összkormányzati koordinációt igénylő események hatékony kezelésére hivatott, amelyek esetében – illetve a konkrét események egyes fázisaiban – elkerülhető a különleges jogrend kihirdetése. A Vbő. hatályba lépése óta eltelt időszakban négy alkalommal került sor az ÖVT elrendelésére, továbbá, egy ízben a vonatkozó szabályozásban történt változás. Az ÖVT-re vonatkozó, törvényi szinten – Vbő-ben – meghatározott szabályozás 2026. január 1-jén kiegészült azzal a rendelkezéssel, amely szerint az ÖVT különleges jogrend idején is elrendelhető. Ez utóbbi kiegészítés számos kérdés – a normál és a különleges jogrendi működés mellett egyidejűleg megvalósuló két különböző válságkezelés esetén az érintett szervek, szervezetek feladatainak, együttműködésének, vezetési-irányítási rendszerének, az összkormányzati koordináció megvalósulásának – részletes szakmai megvitatását, tisztázását teszi indokolttá. Az ilyen módon, egységes megközelítéssel és szemlélettel kimunkált legfontosabb részletszabályokat ezt követően célszerű lenne az ÖVT szabályozásának végrehajtását meghatározó jogszabályi keretek között rögzíteni. A szabályrendszer gyakorlati megvalósulásának – az ÖVT elrendelésére vonatkozó Korm.rendeletek rendelkezéseinek elemzésére támaszkodó – vizsgálata alapján megállapítható, hogy a Vbő-ben rögzített szabályanyag egyes rendelkezései nem jelentek meg az ÖVT elrendelése során, míg a Vbő-ben nem szabályozott bizonyos kérdésekben, a szabályanyagon túlterjeszkedve ad hoc szabályozási megoldások figyelhetők meg. Mindezek a hiányosságok, valamint az egyes esetekben alkalmazott egyedi megoldások – több más szemponttal együtt [1, pp. 101-106.] – szintén megerősítik azt a normál jogrendi válságkezelés hatékonyságának növelésére szolgáló igényt, hogy az összehangolt védelmi tevékenység szabályozása tekintetében elengedhetetlennek mutatkozik egy, a Vbő. rendelkezéseit részletező végrehajtási rendelet megalkotása.

5. IRODALOMJEGYZÉK

- [1] László V. A védelmi és biztonsági igazgatási, valamint a különleges jogrendi szabályozás korszerűsítésének vizsgálata a védelmi és biztonsági reform célkitűzéseinek tükrében PhD értekezés, Hadtudományi Doktori Iskola, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, Magyarország, 2024. [Online] Elérhetőség: https://hdi.uni-nke.hu/document/hdi-uni-nke-hu/0.%20%C3%89rtekez%C3%A9s_dr.%20L%C3%A1szl%C3%B3%20Vikt%C3%B3ria.pdf (2026.07.20.)
- [2] Kádár P. A védelmi-biztonsági szabályozási reform rendszer alapelgondolásának elemzése és lehetséges perspektívái, *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 8. kiadás*, pp. 1-32. 2022. [Online] Elérhetőség: <https://hhk.uni-nke.hu/muhelytanulmanyok-2022> (2026.07.29.)
- [3] 2021. évi XCIII. törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról (Vbö.) [Online] Elérhetőség: <https://njt.jog.gov.hu/jogszabaly/2021-93-00-00> (2026.08.03.)
- [4] 2025. évi V. törvény az Alaptörvény tizenötödik módosításával összefüggő egyes törvénymódosításokról [Online] Elérhetőség: <https://njt.jog.gov.hu/jogszabaly/2025-5-00-00.3#SZ26> (2026.07.30.)
- [5] 2025. évi V. törvény indoklás az Alaptörvény tizenötödik módosításával összefüggő egyes törvénymódosításokról szóló 2025. évi V. törvényhez [Online] Elérhetőség: <https://njt.jog.gov.hu/jogszabaly/2025-5-K0-00> (2026.07.30.)
- [6] Kádár P. A magyar különleges jogrendi szabályozás az Alaptörvény tizenötödik módosítása tükrében és a Vbö. válságkezelési szabályrendszerének módosulása, *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 1. kiadás*, pp. 1-17. 2025. [Online] Elérhetőség: <https://hhk.uni-nke.hu/muhelytanulmanyok-2025> (2026.08.03.)
- [7] 270/2024. (IX.17.) Korm. rendelet az összehangolt védelmi tevékenység elrendeléséről és annak keretében meghatározott intézkedések bevezetéséről [Online] Elérhetőség: <https://njt.jog.gov.hu/jogszabaly/2024-270-20-22.0#NR> (2026.07.29.)
- [8] A 2024. szeptemberi rendkívüli dunai árvíz meteorológiai háttere HungaroMet hivatalos honlapja. [Online] Elérhetőség: https://www.met.hu/ismeret-tar/erdekessegek_tanulmanyok/index.php?id=3476 (2026.08.04.)
- [9] Megjelent a ragados száj- és körömfájás betegség Magyarországon Nébih hivatalos honlapja. [Online] Elérhetőség: <https://portal.nebih.gov.hu/-/megjelent-a-ragados-szaj-es-koromfajas-betegseg-magyarorszagon> (2026.08.04.)
- [10] Újabb telepeken jelent meg a ragados száj- és körömfájás Nébih hivatalos honlapja. [Online] Elérhetőség: <https://portal.nebih.gov.hu/-/ujabb-telepeken-jelent-meg-a-ragados-szaj-es-koromfajas> (2026.08.04.)
- [11] Újabb telepen igazolták a ragados száj- és körömfájás jelenlétét a Nébih vizsgálatai Nébih hivatalos honlapja. [Online] Elérhetőség: <https://portal.nebih.gov.hu/-/ujabb-telepen-igazoltak-a-ragados-szaj-es-koromfajas-jelenletet-a-nebih-vizsgalatai> (2026.08.04.)

- [12] Újabb szigorítások és intézkedések jönnek a ragadós száj- és körömfájás megfékezése érdekében Magyarország Kormányának hivatalos honlapja. [Online] Elérhetőség: <https://kormany.hu/hirek/ujabb-szigoritasok-es-intezkedesek-jonnek-a-ragados-szaj-es-koromfajas-megfekezese-erdekeben> (2026.08.04.)
- [13] 67/2025. (IV. 4.) Korm. rendelet összehangolt védelmi tevékenység elrendeléséről és az ahhoz kapcsolódó intézkedésekről [Online] Elérhetőség: <https://njt.jog.gov.hu/jogszabaly/2025-67-20-22.2#SZ3@BE2> (2026.08.04.)
- [14] Három héttel a száj- és körömfájás vírus megjelenése után Állategészségügyi Operatív Törzsset hoz létre a kormány HVG honlapja. [Online] Elérhetőség: https://hvg.hu/gazdasag/20250404_Harom-hettel-a-szaj-es-koromfajas-virus-Allategeszsegugyi-Operativ-Torzset-kormany-szarvasmarha-telep (2026.08.04.)
- [15] 30/2026. (II. 25.) Korm. rendelet összehangolt védelmi tevékenység elrendeléséről és az ahhoz kapcsolódó intézkedésekről [Online] Elérhetőség: <https://njt.jog.gov.hu/jogszabaly/2026-30-20-22> (2026.08.05.)
- [16] Ukrajna további egy nappal, február 26-ig elhalasztotta a Barátság kőolajvezeték újraindítását Telex honlapja [Online] Elérhetőség: <https://telex.hu/gazdasag/2026/02/24/ukrajna-tovabbi-egy-nappal-februar-26-ig-elhalasztotta-a-baratsag-koolajvezetek-ujrainditasat-szlovakia> (2026.08.05.)
- [17] 97/2026. (VI. 25.) Korm. rendelet az összehangolt védelmi tevékenység elrendeléséről és az ahhoz kapcsolódó intézkedésekről [Online] Elérhetőség: <https://njt.jog.gov.hu/jogszabaly/2026-97-20-22> (2026.08.05.)
- [18] A hőség elleni védekezés osztársadalmi összefogást igényel Magyarország Kormányának hivatalos honlapja. [Online] Elérhetőség: <https://kormany.hu/hirek/a-hoseg-elleni-vedekezes-ossztarsadalmi-osszefogast-igenyel> (2026.08.05.)
- [19] Hőségriadó: Magyar Péter látja el a védelmi tevékenység vezetését HVG honlapja. [Online] Elérhetőség: https://hvg.hu/itthon/20260625_kormanyrendelet-vedelmi-tevekenysego-osszehangolasa (2026.08.05.)
- [20] Mától harmadfokú a hőségriasztás Magyarország Kormányának hivatalos honlapja. [Online] Elérhetőség: <https://kormany.hu/hosegriasztas/matol-harmadfoku-a-hosegrisztas> (2026.08.05.)