

**A TURIZMUSBIZTONSÁG ÉS AZ EZZEL KAPCSOLATOS ÁLLAMI
FELADATOK MEGJELENÉSE A HAZAI JOGI NORMÁKBAN**

Sólyomfi Andrea Hanna, dr. Gyömbér Béla

Megjelenteti: Jelen-Lét a Társadalomért Egyesület

Összefoglalás

A turizmusbiztonság témaköre általánosságban a rendészettudományok és a gazdaságtudomány metszéspontjainál vizsgálható jelenség. Ennek megfelelően jellemzően ezen két területet szabályozni kívánó normákban kap helyet. Mindazonáltal önállóan, kizárólag a turizmusbiztonsággal foglalkozó, a területet a teljesség igényével szabályozni kívánó jogszabály, norma jelenleg nem létezik Magyarországon. Az egyes részterületek saját normáiban azonban a generális szabályok helyet kapnak, bizonyos elemei pedig egészen az Alaptörvényig nyúlnak.

Abstract

Kulcsszavak: turizmusbiztonság, rendészettudomány, jog, turizmus

JEL besorolás: K15, K22, F52, L83, Z30, Z38

LCC: KKF1-4999, K85-89, HE1-9990, HG4701-4751, HV8290-8291

Bevezetés

Jelen tanulmány célja azonban nem a magas szintű jogszabályok átfogó elemzése, hanem azon normák részletes bemutatása, melyek kifejezetten és közvetlenül, az állami feladatok meghatározása mentén kívánják a turizmusbiztonság területét meghatározni és szabályozni, még akkor is, ha ezen kifejezést közvetlenül nem is tartalmazzák. Ezek a szabályok pedig jellemzően törvényi szintnél jóval alacsonyabb szintű normákat jelentenek.

Az Alaptörvény alapján a rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. Ezek a szabályok azonban úgy adnak keretet a turizmusbiztonság kérdéskörének, mint ahogy keretet adnak a szabályozni kívánt társadalmi folyamatok egészének.

Alacsonyabb szinten, a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (1) bekezdése alapján a Rendőrség feladata – az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett – a határforgalom ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és az e törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bünfelderítési célú ellenőrzés, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése.

Mind az Alaptörvényben, mind a rendőrségről szóló törvényben megtalálhatók tehát olyan szabályok, melyek a turizmusbiztonság kérdéskörét alapvetően meghatározzák, hiszen a közbiztonság, a közrend védelme, a bűncselekmények megakadályozása, vagy épp a határforgalom ellenőrzése alapvetően befolyásolják a turizmusbiztonság szintjét.

A fentiekhez hasonlóan megemlíthető a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény, amely ugyan a tömegrendezvények megszervezésének legalapvetőbb szabályait tartalmazza, az azonban már nem állítható, hogy a benne foglalt szabályok kifejezetten csak a turizmusbiztonság területét érintik, vagy kifejezetten csak azt kívánják szabályozni. Mindenesetre a törvény 11. § (1) bekezdése szerint a rendezvény rendjének biztosításáról a szervező gondoskodik. A rendőrség és más arra illetékes szerv a rendezvény rendjének biztosításában a szervező kérésére közreműködik, a rendezvényt megzavaró személyek eltávolításáról intézkedik.

A jelen tanulmány szempontjából határterületnek minősülnek a zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) korm. rendelet szabályai, amelyek a rendezvények megtartásának és biztosításának legfontosabb előírásait tartalmazzák, ugyanis a kötelezettségek leginkább a szervezőt érintik, amely általában nem állami intézmény.

Viszont a kötelezettségek másik oldalán természetesen állami feladatok is állnak. Így például zenés, táncos rendezvény csak rendezvénytartási engedély birtokában tartható, amit a rendezvény helye szerinti települési, Budapesten a kerületi önkormányzat jegyzője, a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi főjegyző ad ki.

Az engedély iránti kérelemhez a kérelmező csatolni kell a biztonsági tervet, amennyiben ezt külön jogszabály kötelezővé teszi, a tűzvédelmi szabályzatot is. A biztonsági terv tartalmazza a zenés, táncos rendezvény helyszínének alaprajzát, befogadóképességét és az oda való belépés és eltávozás rendjét, helyszínének baleset, elemi csapás, tömeges rendbontás esetére vonatkozó kiürítési, menekítési tervét, a biztonsági követelmények érvényesítésében közreműködők tevékenységének leírását, a biztonsági személyzet létszámát, az egészségügyi biztosítás feltételeinek meglétére vonatkozó utalást; valamint a szabadtéri rendezvényeknél a viharos időjárás esetére vonatkozó intézkedési tervet.

A rendezvény szervezőjének feladata, hogy folyamatosan nyomon kövesse, hogy nem várható-e a rendezvény biztonságát veszélyeztető időjárás, valamint felel a biztonsági tervben és a vonatkozó tűzvédelmi előírásokban meghatározott rendelkezések megtartásáért, ha az időjárás a rendezvény biztonságát veszélyezteti, szükséges esetben gondoskodik a rendezvény felfüggesztéséről.

A zenés, táncos rendezvény szervezője gondoskodik elsősegély nyújtására képzett személyzet helyszíni jelenlétéről is. A rendezvény biztosítását a zenés, táncos rendezvény és a helyszín jellegzetességeihez, valamint a helyszín befogadóképességéhez igazodó számú biztonsági személyzet végzi, és ha a jóváhagyott biztonsági tervben a biztonsági személyzet létszáma a tíz főt eléri, akkor a biztonsági személyzet legalább egy tagja biztonságszervező, legalább három tagja személy- és vagyonőr kell legyen.

Az alkalmi rendezvényt a hatóság szükség szerint ellenőrzi. A rendszeres rendezvény helyszínén a rendezvények időpontjában egy éven belül – néhány kivétellel – minden hatóság köteles legalább két ellenőrzést végezni. A hatósági ellenőrzés koordinálását a jegyző végzi. Az ellenőrzés végrehajtása során a hatóság törekszik arra, hogy a zenés, táncos rendezvény résztvevőit a lehető legkisebb mértékben zavarja.

A turizmusbiztonságot és az ezzel kapcsolatos állami feladatokat meghatározni képes, alacsonyabb szintű normák a fentiekén túlmenően, alapvetően két tényező köré csoportosíthatók. Az egyik ilyen tényező a szabályozási körbe bevont területet jelenti, a másik tényező pedig a szabályozási körbe bevont időszak, jellemzően időpont.

Mindaz következik a turizmus azon jellegéből, hogy egy vagy több területében koncentrált, vagyis területileg és időpont szempontjából egyfajta „forró pontként” jelenik meg. A turizmus megjelenése területileg és időben jellemzően jól körülhatárolható módon történik, elismerve természetesen, hogy a főszabály alól lehetnek és vannak is kivételek. A turizmus volumenének előre nem látható emelkedésére jó példa lehet az osztrák Grüner See, amely azért került váratlanul a nemzetközi turisztikai érdeklődés központjába, mert 2014 szeptemberében Marc Henauer természetfotós tónál készített képeit Ashton Kutcher hollywoodi sztár is megosztotta egy közösségi tartalomszolgáltató felületén.

A turizmusbiztonságot talán leginkább meghatározó állami feladatok a rendvédelemhez köthetők, így az egyik részletesebben is elemezni kíván norma a 11/2018. (V. 4.) ORFK utasítás, amely a turisztikai idény rendőri feladatainak végrehajtásáról szól. Az ORFK utasítás szabályait a turizmus területi és időbeli meghatározottsága közül inkább előbbiek vezérlik, ezért a másik, vizsgálatra kiemelt jogi norma a nemzeti ünnepek, valamint a nemzeti rendezvények megszervezéséről szóló 1190/2020. (IV. 30.) korm. határozat, amelynek szabályai viszont kifejezetten előre meghatározott időpontok köré szerveződnek.

A turisztikai idény rendvédelmi feladatai

Mint az már említésre került, a rendőrség általános feladatai megismerhetők az Alaptörvényből és a rendőrségről szóló törvényből egyaránt. Ehhez képest jóval speciálisabb, a turizmusbiztonságot közvetlenül meghatározó részletszabályokat tartalmaz a turisztikai idény rendőri feladatainak végrehajtásáról szóló a 11/2018. (V. 4.) ORFK utasítás. Az utasítás célja a bűncselekmények és a szabálysértések elkövetésének a turisztikai szempontból frekventált helyeken, valamint az ország idegenforgalmi szempontból jelentős területein történő megelőzése, felderítése, valamint a rendőri feladatok egységes, hatékony és szakszerű végrehajtásának elősegítése.

Érdekes előjáróban kiemelni, hogy az utasítás hatályát időben meghatározza a turisztikai idény fogalma, amely a normaszöveg szerint – országosan – minden év június 1-jétől augusztus 31-ig

terjedő időszaka. Az utasítás hatálya kiterjed az Országos Rendőr-főkapitányságra (a továbbiakban: ORFK), a Készenléti Rendőrségre (a továbbiakban: KR), a Repülőtéri Rendőr Igazgatóságra (a továbbiakban: RRI), a megyei rendőr-főkapitányságokra és a Budapesti Rendőr-főkapitányságra (a továbbiakban együtt: RFK), illetve a rendőrkapitányságokra (a továbbiakban: RK) és a határrendészeti kirendeltségekre is.

Kiemelt és különálló szabályozást kapott a Balatoni Közbiztonsági Koordinációs Bizottság és a Tisza-tavi Régiós Közbiztonsági Koordinációs Bizottság. A kiemelt turisztikai térségek kapcsán azonban hamarosan újabb turisztikai célterületek szülehetnek meg. A kérdéskört érintő legújabb jogszabályok a kiemelt turisztikai fejlesztési térség meghatározásáról, valamint a térségben megvalósítandó egyes fejlesztésekről szóló kormányhatározatok, amelyek azonban külön-külön jelölik ki a kiemelt turisztikai fejlesztési térségeket.

A „Nemzeti Turizmusfejlesztési Stratégia 2030” kormányzati stratégia alapján korábban „a turisztikai tervezés alapegysége az ország teljes területét lefedő – statisztikai tervezési logika mentén kialakított – 9 turisztikai régió (Nyugat-Dunántúl, Közép-Dunántúl, Dél-Dunántúl, Balaton, Budapest és Közép-Dunavidék, Észak-Magyarország, Tisza-tó, Észak-Alföld és Dél-Alföld) volt.”

Azonban a stratégiában meghatározottak alapján ezeket *“a jövőben olyan – szakmai alapon meghatározott – kiemelt turisztikai fejlesztési térségek, és azokon belül meghatározott desztinációk váltják fel, amelyek a beutazó és belföldi turizmus szempontjából kiemelkedő jelentőségűek, illetve célzott fejlesztések eredményeként azzá tehetők, ezért koncentrált fejlesztésükhöz országos érdek fűződik.”* Kétségtelen tény, hogy a turizmus fejlődése hamarosan olyan térségekben is megjelenhet, amelyek eddig nem voltak ilyen értelemben kiemelten kezelve.

Az ORFK utasítás rendelkezéseinek sajátos időbeli és területi hatályán túllépve megállapítható, hogy a norma számos aspektusát érinti a turizmusbiztonság kérdéskörének. Az RFK vezetőinek, valamint az RRI igazgatójának az illetékességi területe sajátosságainak és az anyagi lehetőségeik figyelembevételével a turisztikai idényben jelentős többletfeladatai vannak. A Rendőrség ennek megfelelően fokozott tájékoztató tevékenységet fejt ki a média nyújtotta lehetőségek széleskörű igénybevételével, bűn- és baleset-megelőzési tanácsokat tartalmazó szóróanyagok terjesztésével, strandfelügyeletek megszervezésével, valamint a közterületi rendőri jelenlét célirányos növelésével.

A lehetőségek szerint a külföldiekkel való kommunikáció biztosítása céljából – a helyi adottságoknak és lehetőségeknek megfelelően – olyan panaszfelvevő állomásokat, információs centrumokat alakít ki a Rendőrség, ahol idegen nyelveket beszélő rendőrök és szezonálisan alkalmazott diáktolmácsok, valamint önkéntes fiatalok tevékenykednek.

A turisztikai szempontból frekventált helyekre közlekedő személyszállító vonatok, valamint a nemzetközi személyszállító vonatok, a vasúti és autóbusz pályaudvarok közbiztonsági helyzetének javítása érdekében biztosítja a fokozott rendőri jelenlétet. A rendőrfőkapitányok a turisztikai szempontból frekventált helyeken jelentkező többletfeladatokat elsősorban a saját erők és eszközök átcsoportosításával hajtják végre.

Közismert, hogy a turisztikai idényben külföldi rendőrök is hazánkba érkeznek, az ellátásukkal kapcsolatos kiadások a fogadó szervek költségvetését terhelik. A rendőrfőkapitányok a rendvédelmi technikumok első évfolyamát sikeresen elvégző tanulóiból, valamint a Nemzeti Közszolgálati Egyetem (a továbbiakban: NKE) Rendészettudományi Karának hallgatóiból az NKE-vel kötött megállapodás alapján a gyakorlati képzés végrehajtására – szükség szerint – gyakorlóról őrsöket hozhatnak létre, amelyek működtetése az oktatási követelmények megtartásával történik.

A turisztikai idényben, illetve az állami ünnepeken, kiemelt rendezvényeken, illetve általában, a tömegrendezvények megszervezésekor a KR speciális közrendvédelmi, csapatszolgálati egységeként a Rendészeti Igazgatóság állománya a területi rendőri szervek igényei alapján rendszeresen részt vesznek a rendezvények biztosításában, illetve a védett vezetőkkel kapcsolatos biztosítási feladatok végrehajtásában. A KR lovas és kutyás szolgálat ellátásával támogatja a területi és helyi szervek közterületi szolgálatát, továbbá az állami rendezvényeken díszelgési feladatokat ellátó Nemzeti Lovas Díszegység dandárját a főosztály Lovas Alosztály állománya biztosítja.

A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet alapján csapaterő alkalmazása esetén a rendőrség a személyi állomány összevonása és kötelékbe szervezése, ennek egyszemélyi parancsnoki vezetés alá helyezése, továbbá sajátos taktikai szabályok alkalmazása útján biztosítja a feladat végrehajtását. A gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó, valamint más jelentős rendezvény helyszínén csapaterőnek a biztosításban való részvétele esetén azt a területet, ahová a belépők fokozott ellenőrzése kötelező, a rendőri szerv vezetője határozza meg. A fokozott ellenőrzés egyes feladatainak ellátására a rendezőt, a szervezőt a rendőri szerv vezetője hivatalosan felkérheti, akit – ha ezt vállalja – a végrehajtás módjára fel kell készíteni.

A KR Különleges Szolgálatok Igazgatósága Légirendészeti Szolgálat szolgálati helikoptereinek a hétvégét megelőző utolsó munkanapon délután – elsősorban a forgalom áramlásának elősegítése és az előre tervezhető feladatok végrehajtásában való segítségnyújtás érdekében, valamint rendkívüli események bekövetkezése esetére – a fővárosból kivezető, valamint a hét vagy a hosszú hétvége utolsó munkaszüneti napján délután a fővárosba vezető utak felett 2-2 óra időtartamban – a BKKB vezetője felkérésére – történő szolgálat teljesítésére. Az RFK-k rendészeti rendőrfőkapitány-helyettesei – az országos rendőrfőkapitány utasítása alapján – intézkednek a közbiztonsági helyzetnek megfelelően a KR állományának és technikai eszközeinek biztosítására a turisztikai szempontból frekventált helyen működő RK-k megerősítése érdekében.

A közveszéllyel fenyegetéssel (amelynek közismerten gyakori célpontjai a zsúfolt, turisztikailag vonzó helyszínek és időpontok) érintett létesítménnyel összefüggő létesítménybiztosítási feladatokat főszabály szerint a rendőrség vagy az Országgyűlési Őrség látja el. Közveszéllyel fenyegetés helyszínén az előzetes felderítő tevékenységre Budapesten, valamint a Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér területén, továbbá a Terrorelhárítási Központ hatáskörébe tartozó ügyekben a Készenléti Rendőrség Tűzserész Szolgálatát, a Készenléti Rendőrség által védett létesítmények, biztosított rendezvények, védett személyek programhelyszínei esetén az egész ország területén a Készenléti Rendőrség Tűzserész Szolgálatát, egyéb esetben a megyei bombakutató kerül kirendelésre.

A fentiekben megismert szerteágazó feladatok végrehajtására a rendőrfőkapitányok elkészítetik és jóváhagyják a végrehajtási terveket, amelyeket május 15-ig felterjesztenek az ORFK rendészeti főigazgatójának. A végrehajtási terv tartalmazza az illetékességi terület turizmussal összefüggő általános feladatait, az illetékességi terület fokozottan veszélyes útszakaszainak felsorolását, azok rendőri ellenőrzésének módszerét, az információs centrumok létesítésének helyeit és működésük szabályozását.

Tartalmazza továbbá a folyamatos rendőri jelenlétet biztosító mozgóőri szolgálati helyek felsorolását, a lehetőség szerint létrehozott 24 órás idegen nyelvű panaszfelvételi helyeket, azok városi telefonszámát, a diák tolmácsok foglalkoztatási rendszerét és melléklet formájában a turisztikailag frekvenciált helyek felsorolását, a végrehajtási tervek elkészítésének időpontjáig a Rendőrség tudomására jutott, az ott megtartandó, jelentős tömeget vonzó rendezvények pontos helyszínének, idejének és a rendezvényen bevezetendő rendőri ellenőrzés módszerének kimutatását.

A rendőrfőkapitányok különös feladataik ellátása során folyamatosan elemzik az illetékességi területük közlekedésbiztonsági helyzetét, amely alapján hétvégeken és a munkaszüneti napokon a fokozottan veszélyes útszakaszokon biztosítják a forgalom segítéséhez és a közlekedési szabályokat megszegők hatékony kiszűréséhez szükséges rendőri erőket. Intézkednek továbbá – az együttműködő szervek, szervezetek elérhetőségét és a kapcsolattartás rendjét is tartalmazó – veszélyelhárítási feladattervek elkészítésére, alkalmazhatóságának megteremtésére, szükség szerint új tervek elkészítésére vagy a rendelkezésre álló tervek aktualizálására.

Emellett a nyári gyermek- és ifjúsági táborok környékén visszatérően rendőri ellenőrzést biztosítanak, a parkokban, ligetekben, fás, bokros közterületeken gondoskodnak a visszatérő rendőri ellenőrzés biztosításáról, szükség esetén a szolgálati állatok igénybevételével, anyagi lehetőségek függvényében nyári baleset-megelőzési táborokat szerveznek. Részt vesznek egyéb nyári táborokban, baleset-megelőzési témájú előadások, tájékoztatók megtartásával, illetve megteszik a szükséges intézkedéseket az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni hatósági fellépés hatékonyságának növelése érdekében.

A rendőrfőkapitányok intézkednek a nagy vendégforgalmat lebonyolító kereskedelmi szálláshelyeken (a továbbiakban: szálláshelyek) a kapcsolattartói rendszer működtetésére, amely érdekében az illetékes RK-k bűnügyi állományából kijelölnek egy-egy fő összekötőt, továbbá felveszik a kapcsolatot a szálláshelyek igazgatóival/vezetőivel az összekötő bemutatása és a feladatok egyeztetése érdekében. A rendőrség és a szálláshelyek kapcsolata a már a rendszerváltoztatás előtti időkben is szabályozott és megszokott volt, sőt, volt olyan időszak is, mikor lényegében minden vendégről jelentés készült az ellenőrzés kapcsán illetékes hatóságok felé.

Az összekötő egyfelől folyamatos kapcsolatot tart a szálláshelyekkel, továbbá azokban a szálláshelyeken, ahová a hazai és külföldi turisták rendszeresen, csoportosan érkeznek, igény esetén tájékoztatást, figyelemfelhívást tart. Lényegében ezen kapcsolattartás átalakításának és kibővítésének is tekinthető volt az a jogalkotói kezdeményezés, mely szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok feladataik teljesítése érdekében – eltérő törvényi rendelkezés hiányában – a szálláshely-szolgáltatást végző által rögzített adatokból, az adatkérés céljának megjelölésével, adatszolgáltatást kérhettek volna.

Az adatkérés alapján a szálláshely-szolgáltatást végző az adattovábbítást elektronikus formában, elektronikus adatkapcsolat útján, az érintett nemzetbiztonsági szolgálat által meghatározott módon kiépített és üzemeltetett csatlakozási felületen hajtotta volna végre. Ezek a szabályok a javaslat társadalmi egyeztetését követően végül nem léptek hatályba, a módosított jogalkotói koncepció pedig az adatok kezelőjeként, vagyis a Nemzeti Turisztikai Adatszolgáltató Központ üzemeltetőjeként már a Magyar Turisztikai Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaságot (MTÜ) jelölte ki a turisztikai térségek fejlesztésének állami feladatairól szóló törvény végrehajtásáról szóló 235/2019. (X. 15.) korm. rendelet 1. § (2) bekezdése alapján.

A már elfogadott, de hatályba még nem lépett rendelkezések szerint a szálláshely-szolgáltató – az érintett és mások jogainak, biztonságának és tulajdonának védelme érdekében, továbbá harmadik országbeli állampolgárok és a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek tartózkodására vonatkozó rendelkezések betartásának ellenőrzése céljából – a bejelentkezéskor a szálláshelykezelő szoftver útján a kormány rendeletében kijelölt tárhelyszolgáltató által biztosított tárhelyen rögzíti a vendégek adatait.

Ilyen adat lesz a turisztikai térségek fejlesztésének állami feladatairól szóló 2016. évi CLVI. törvény 9/H. § (1) bekezdése alapján a szálláshely-szolgáltatást igénybe vevő családi és utóneve, születési családi és utóneve, születési helye és ideje, neme, állampolgársága, valamint anyja születési családi és utóneve, a szálláshely-szolgáltatást igénybe vevő személyazonosításra alkalmas okmányának, illetve útiokmányának azonosító adatai, harmadik országbeli állampolgár esetében a vízum vagy tartózkodási engedély száma, a beutazás időpontja és helye, valamint a szálláshely-szolgáltatás címe, végezetül pedig a szálláshely igénybevételének kezdő és várható, valamint tényleges befejező időpontja.

A rendőrség a bűnüldözés, a bűnmegelőzés, valamint a közrend, a közbiztonság, az államhatár rendjének, az érintett és mások jogainak, biztonságának és tulajdonának védelme, és a körözési eljárás lefolytatása érdekében a tárhelyszolgáltatónál tárolt adatokban informatikai eszköz útján keresést végezhet és a keresés eredményeként azt az információt ismerheti meg, hogy az általa megadott keresési feltételek szerinti személy mely szálláshely-szolgáltatónál szerepel igénybe vevőként, továbbá – az adatkérés céljának megjelölésével – a szálláshely-szolgáltató által kezelt adat továbbítását kérheti, amelyet a szálláshely-szolgáltató térítésmentesen teljesít.

A turizmusbiztonság területét mindenképp érinti a Terrorelhárítási Központ feladatrendszere az egyes állami ünnepekkel és kiemelt rendezvényekkel összefüggésben. A feladatok között vannak, melyek közösek a rendőrséggel, de vannak további, speciális feladataik is. A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet 24. § (1) bekezdése alapján a rendőrség és a Terrorelhárítási Központ (TEK) a közbiztonság védelme érdekében a rendezvények helyszínén a feltétlenül szükséges mértékben és időtartamban elrendelhetik egyes útvonalak, utcák, terek, városrészek közötti forgalmának teljes vagy részleges lezárását, a forgalom elterelését vagy korlátozását, illetve a megállás vagy várakozás tilalmát, valamint az arra kijelölt helyen a várakozás megszüntetését, továbbá egyéb közlekedési tilalmak feloldását, az egyirányú forgalmú utcában a közlekedés irányának megváltoztatását.

A TEK általános feladatként elemzi és értékeli Magyarország terrorfenyegetettségének helyzetét, emellett személyvédelmi feladatai körében együttműködik az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv személyvédelmi feladatokat ellátó szerveivel, ennek végrehajtása során. Ellátja továbbá a Magyarország érdekei szempontjából jelentős – különösen a miniszterelnök részvételével megtartott, valamint a rendészetért felelős miniszter által ideiglenesen hatáskörébe utalt egyéb személyvédelmi feladatokkal összefüggő – rendezvények biztosításához kapcsolódó feladatok előkészítését és végrehajtását és együttműködik a személy- és létesítményvédelmi feladatok biztosításban érdekelt és a biztosítás végrehajtásában közvetlenül érintett hazai, valamint külföldi szervekkel és szervezetekkel.

Az állami ünnepekkel és kiemelt fontosságú rendezvényekkel összefüggő állami feladatok

Kétség kívül súlyos tragédia világított rá 2006. augusztus 20-án a turisztikai szempontból is kiemelten fontos állami ünnepek lebonyolításával kapcsolatos szervezési, intézményi hiányosságokra. A 2006-i ünnepségre hatalmas vihar csapott le, amelyben több ember, köztük egy kisgyermek életét veszítette, több százan pedig megsebesültek. A katasztrófát követő vizsgálati eredményekről Tunyogi Dóra–Török László okl. mk. alezredes Katasztrófavédelmi feladatok extrém hevességű csapadékok esetén c. tanulmánya számol be. A tanulmányt megalapozó vizsgálatok lesújtóak voltak az esemény szervezőire nézve.

„Az augusztus 20-i tűzijáték alatt bekövetkezett tragédiát feltáró, lezárult vizsgálat során kiderült, hogy a különféle hatóságok között „nincs megfelelő, élő, operatív kapcsolat”, a

katasztrófavédelem, a polgári védelemis hibázott, és a rendszer nem mentes a szervezeti, információáramlási, tájékoztatási, vezetési és szabályozási hibáktól, hiányosságoktól. Az ombudsmani vizsgálat eredményeképpen megállapítást nyert a Miniszterelnöki Hivatal felelőssége az augusztus 20-án történt események kivizsgálásában. A vizsgálat sorozatos hibákat állapított meg a tűzijáték előkészítésében és lebonyolításában.”

A terület részletesebb szabályozása végül 2010-ben történt meg a nemzeti ünnepek, valamint a kiemelkedő fontosságú rendezvények előkészítésének és lebonyolításának rendjéről szóló 1137/2010. (VII. 1.) korm. határozattal. Az új szabályozási koncepció pontosan meghatározta a kiemelten kezelendő állami rendezvényeket és konkrét feladatokat határozott meg a különböző, érintett területekért felelős miniszterek vonatkozásában.

Ebben a közigazgatási és igazságügyi miniszter feladata volt a nemzeti rendezvények tekintetében a rendezvény koncepciójának kidolgozása, a rendezvény hatósági és kiemelt intézményi koordinációjának irányítása, a teljes körű lakossági kommunikációjának kidolgozása és irányítása, a közszolgálati médiával való kapcsolattartás irányítása, valamint az Operatív Törzs, és a Központi Bázis vezetőjének kijelölése.

A miniszter irányította az érintett területekért felelős miniszterek és a Miniszterelnökséget vezető államtitkár által delegált tagokból álló Tárcaközi Koordináló Munkacsoport tevékenységét. A miniszter a Tárcaközi Koordináló Munkacsoport munkacsoportjaként működtette az Operatív Törzset, amely a nemzeti rendezvények szervezett és biztonságos lebonyolításával kapcsolatos feladatokat látta el. Az Operatív Törzset a miniszter által kinevezett személy irányította, míg az állandó tagjai a belügyminiszter, a honvédelmi miniszter, a külügyminiszter, az emberi erőforrások minisztere, és a vidékfejlesztési miniszter voltak.

Talán a legfontosabb szabályként a közigazgatási és igazságügyi miniszter az egyes nemzeti rendezvények tekintetében felelt a rendezvények Kormány által jóváhagyott programjának a jogszabályok, a közjogi szervezetszabályozó eszközök, valamint a hatósági előírások szerinti előkészítéséért és biztonságos megvalósításáért. Ennek keretén belül döntött a programok nem biztonsági okokból, valamint az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető rendkívüli körülmény és más elháríthatatlan ok esetén a rendezvény helyszínének, programpontjainak módosításáról. Továbbá felelt – az érintett szervek feladat- és hatáskörének sérelme nélkül – biztonsági okokból a rendezvény elhalasztására vagy megszakítására irányuló döntés meghozataláért is.

Ebben az időszakban a nemzeti rendezvények szervezését, valamint a műszaki, művészeti, logisztikai, biztosítási feladatainak előkészítését és lebonyolítását, valamint a jogszabályban meghatározott feladatok lebonyolítását a Hungarofest Nemzeti Rendezvényszervező Nonprofit Kft. látta el. A szabályozás a nemzeti ünnepek, valamint a kiemelt fontosságú rendezvények előkészítésének és lebonyolításának rendjéről szóló 1432/2014. (VII. 31.) korm. határozattal változott meg. Az újabb jogszabály szerint az Operatív Törzs állandó tagjai a miniszterelnök

kabinetfőnöke, a belügyminiszter, az emberi erőforrások minisztere és a földművelésügyi miniszter által delegált személyek voltak, a külgazdasági és külügyminiszter által delegált személy viszont már csak eseti jelleggel volt jelen.

A feladatmegosztás alapján ekkor a miniszterelnök kabinetfőnöke felelt a miniszterelnök és a Kormány körüli állami protokoll teendőik ellátásáért és a külföldi államfők, kormányfők fogadásáért, a belügyminiszter felelt az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv rendezvénybiztosítási feladatokat ellátó és díszelgő egységeinek, a katasztrófavédelem, a Terrorelhárítási Központ, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat és az Alkotmányvédelmi Hivatal szerveinek rendezvényvel kapcsolatos közreműködéséért, a rendezvények biztosítási tervének elkészítéséért és azok végrehajtásáért.

A terület újraszabályozásáig a nemzeti rendezvények szervezéséről, valamint a műszaki, művészeti, logisztikai feladatok előkészítéséről és lebonyolításáról, illetve a rendezvény biztosítás koordinációjáról, feladatok lebonyolításáról a Honvédelmi Minisztérium Nemzeti Rendezvényszervező Főosztálya gondoskodott.

Ez 2017-ben történt meg, amikor a jogi környezetet ismételten újraszabályozták, amelynek kereteit a nemzeti ünnepek, valamint a kiemelt fontosságú rendezvények előkészítésének és lebonyolításának rendjéről szóló 1256/2017. (V. 10.) korm. határozat adta. A legfontosabb változás alapján a honvédelmi miniszter helyett a nemzeti fejlesztési miniszter került a szabályozás központjába. Emellett az Operatív Törzs tagjai és feladatai is módosultak.

A nemzeti rendezvények szervezését, valamint a műszaki, művészeti, produkciós, logisztikai, feladatainak előkészítését és lebonyolítását, illetve a biztosítás koordinációját, valamint egyéb feladatok lebonyolítását ekkor a Magyar Turisztikai Ügynökség Zrt., vagy a tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó Hungarofest Nemzeti Rendezvényszervező Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság látta el.

Később a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium megszüntetésre került, a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló kormányrendelet alapján pedig a miniszterelnök kabinetfőnöke lett a Kormány turizmusért felelős tagja. A terület legújabb szabályozási koncepciója 2020-ban már erre is tekintettel volt a nemzeti rendezvények megszervezéséről szóló 1190/2020. (IV. 30.) korm. határozat hatálybalépésekor.

Jelenleg tehát a miniszterelnök kabinetfőnöke a nemzeti rendezvény tekintetében felel a nemzeti rendezvény Kormány által jóváhagyott programjának a jogszabályok, a közjogi szervezetszabályozó eszközök és a hatósági döntések szerinti előkészítéséért és biztonságos megvalósításáért, dönt a programok nem biztonsági okokból, valamint az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető rendkívüli körülmény és más elháríthatatlan ok esetén a

rendezvény helyszínének, programpontjainak módosításáról, valamint felel – az érintett szervek feladat- és hatáskörének sérelme nélkül, biztonsági okokból – a nemzeti rendezvény elhalasztására vagy megszakítására irányuló döntés meghozataláért.

A miniszterelnök kabinetfőnöke feladatait a Kormány feladatkörében érintett tagjával együttműködve látja el, amelynek keretében a honvédelmi miniszter felel a Magyar Honvédség közreműködéséért a nemzeti rendezvényeken a szárazföldi, a légi és a vízi bemutatókon történő közreműködés, illetve azok biztosítása során, a belügyminiszter felel az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv rendezvénybiztosítási (közlekedési és közrendvédelmi) feladatokat ellátó és díszelgő egységeinek, a katasztrófavédelem, a Terrorelhárítási Központ, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat és az Alkotmányvédelmi Hivatal szerveinek rendezvényt kapcsolatos közreműködéséért, a rendezvények biztosítási tervének elkészítéséért és azok végrehajtásáért.

A külgazdasági és külügyminiszter felel a diplomáciai protokoll feladatok ellátásáért, az emberi erőforrások minisztere felel az egészségügyi szervek közreműködéséért és az egészségügyi biztosításért, míg az agrárminiszter felel az Országos Meteorológiai Szolgálat közreműködéséért. A feladatok ellátását a miniszterek által delegált tagokból álló Tárcaközi Koordináló Munkacsoport (a továbbiakban: TKM) segíti. A TKM-et a miniszterelnök kabinetfőnöke vezeti.

A miniszterelnök kabinetfőnöke – a TKM munkacsoportjaként – a nemzeti rendezvény lebonyolításához kapcsolódóan működteti az Operatív Törzset (a továbbiakban: OT), amely ellátja a nemzeti rendezvény szervezett és biztonságos lebonyolításával kapcsolatos feladatokat. Az OT működésének rendjét az OT első ülésén határozza meg.

Az OT feladata a nemzeti rendezvény előkészítése során a biztonsági szempontok figyelemmel kísérése, a nemzeti rendezvényt kapcsolatosan elkészített biztonsági terv, közlekedési terv és egészségügyi terv szakmai véleményezése, legkésőbb a nemzeti rendezvényt megelőző 15. napig, és azoknak az OT vezetője által történő jóváhagyása.

A nemzeti rendezvény lebonyolításának figyelemmel kísérése céljából és az OT Magyarország nemzeti ünnepéhez kapcsolódó nemzeti rendezvény során annak teljes időtartama alatt, a kiemelt fontosságú rendezvény során, szükség esetén a miniszterelnök kabinetfőnöke által kijelölt Központi Bázis helyén ülésezik.

Ha az OT a körülmények gondos mérlegelése alapján azt szükségesnek tartja, az OT vezetőjének javaslatot tesz az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető rendkívüli körülmény és más elháríthatatlan ok esetén a rendezvény egyes elemeinek vagy egészének elhalasztására, illetve megszakítására.

A nemzeti rendezvényt a Magyar Turisztikai Ügynökség vagy a Hungarofest Nemzeti Rendezvényszervező Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság, illetve a Turisztikai Marketingkommunikációs Ügynökség Nonprofit Zártkörűen Működő Részvénytársaság szervezi meg, és ellátja a nemzeti rendezvény műszaki, művészeti, produkciós, logisztikai feladatainak előkészítését és lebonyolítását, illetve a nemzeti rendezvény biztosításának koordinációját.

Konklúzió

Magyarországon jelenleg nincs a turizmusbiztonságot átfogóan szabályozni kívánó norma, illetve egységes jogszabálykörnyezet sem. A területet érintő legfontosabb szabályokat alacsonyabb szintű jogi normák tartalmazzák. A szabályozási területről kiemelt mindkét jogi norma revízióra szorulhat. Felmerülhet annak az igénye, hogy az ORFK utasítás időbeli hatálya egész évre kiterjedjen, hiszen lehetnek olyan turisztikai célpontok, amelyek egész évben jelentős számú érdeklődőt vonzhatnak.

Az ORFK utasítás hatálya ezzel egy időben kibővíülhetne valamennyi szálláshely-szolgáltatásra, vagyis például a kempingekre, Airbnb-re és egyéb szálláshelyekre is. Jelenleg ugyanis nem egyértelmű, hogy pontosan milyen kört fed le az ORFK utasításban említett „kereskedelmi szálláshely,” mivel a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény jelenleg még csak a „szálláshely-szolgáltatás” fogalmát ismeri. Bár a kereskedelemről szóló törvény a jövőben módosul (és ezáltal értelmezhető válik a magán-szálláshely és egyéb szálláshely fogalma is), de az új „Airbnb szabályozás” hatályba lépését követően is érdemes lenne az ORFK utasítást egyértelműbbé tenni.

A nemzeti rendezvények megszervezéséről szóló 1190/2020. (IV. 30.) korm. határozat esetében viszont a fentiekkel ellentétesen nem a revízió hiánya okozhat problémát, hanem épp ellenkezőleg: a túl gyakran végbemenő változások. Az állami ünnepek és a kiemelt fontosságú rendezvények előkészítésének és lebonyolításának a felelőssége az utóbbi néhány évben több minisztériumot is érintett. Ez nyilvánvalóan folyamatosan maga után vonja terület ismételt újraszabályozásának kényszerét, noha vélhetően a turizmusbiztonság állami feladatainak erősödésével járhatna az ezzel kapcsolatos politikai stratégia megszilárdulása.

Mindazonáltal elmondható, hogy a 2010 óta tartalmát tekintve csak kisebb mértékben módosított koncepció, miszerint az állam kiemelt szerepet vállal a nemzeti ünnepek és kiemelt rendezvények turizmusbiztonságának garantálásában jól bevált és az Operatív Törzs felállítása pedig biztosítja a turizmusbiztonság magas szintjét az állami ünnepeken és a kiemelt rendezvényeken egyaránt.

Irodalomjegyzék

Folyóirat:

Tunyogi D. – Török L.: Katasztrófavédelmi feladatok extrém hevesességű csapadékok esetén, Bolyai Szemle, 2009. XVIII. évf. Különszám, 68-90. p., ISSN: 1416-1443
dr. Gyömbér B: Turizmus a hidegháborús hírszerzés szolgálatában, Nemzetbiztonsági Szemle 7. évfolyam (2019) 3. szám, 81–97. p., ISSN 2064-3756, doi: 10.32561/nsz.2019.3.7

Internetes forrás:

http://www.kormany.hu/download/8/19/31000/mtu_kiadvany_EPUB_297x210mm%20-%20preview.pdf Letöltve: 2020. július 18.

<http://www.police.hu/a-rendorsegrol/testulet/teruleti-szervek/keszenleti-rendorseg> Letöltve: 2020. július 18.

<http://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/turisztika-balaton> Letöltve: 2020. július 18.

Hivatkozott jogszabályok:

Alaptörvény

11/2018. (V. 4.) ORFK utasítás

1137/2010. (VII. 1.) korm. határozat

1190/2020. (IV. 30.) korm. határozat

1256/2017. (V. 10.) korm. határozat

1432/2014. (VII. 31.) korm. határozat

1989. évi III. törvény

1994. évi XXXIV. törvény

2005. évi CLXIV. törvény

2016. évi CLVI. törvény

23/2011. (III. 8.) korm. rendelet

235/2019. (X. 15.) korm. rendelet

30/2011. (IX. 22.) BM rendelet