

Bakos Tamás¹ 

A létfontosságú rendszerek azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló hatályos magyar jogi dokumentumok

Current Hungarian Legal Documents on the Identification, Designation and Protection of Critical Infrastructures

A magyarországi létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításával, kijelölésével és védelmével kapcsolatos nemzeti jogi szabályozás nemzetközi viszonylatban is magas színvonalú, a legfelső törvény szinttől az ágazati kormányrendeletek útján az egyes ágazatok végrehajtási utasításait is tartalmazó részletes rendszert képez, amely rendszert az elmúlt években is felülvizsgálták és kiegészítették. Céloom egy összefoglaló készítése ezen jogszabályokról, kiemelve az elmúlt években végrehajtott jelentős módosításokat.

Kulcsszavak: létfontosságú rendszer, kritikus infrastruktúra, védelem, jogszabályi háttér

The legal regulations dealing with the identification, designation and protection of critical infrastructures and facilities in Hungary are also of a high standard internationally. They form a detailed system from the highest legal level, together with the sectoral government decrees and the executive instructions of the sectors, which have been revised and supplemented in recent years. My goal is to prepare a summary of these regulations, highlighting the significant amendments made in the past years.

Keywords: vital system, critical infrastructure, protection, law and regulation

¹ Tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar Műveleti Támogató tanszék, e-mail: bakos.tamas@uni-nke.hu

Bevezetés

A létfontosságú rendszerek, kritikus infrastruktúrák az egyik legfontosabb alapvető pilléreit képezik egy társadalom működésének és stabilitásának. Ezek a rendszerek nélkülözhetetlenek mindennapi életünk, valamint a modern társadalmak működése, gazdasági és társadalmi fejlődése, biztonsága szempontjából.

Azonban a létfontosságú rendszerek sérülékenysége a különböző fenyegetésekkel szemben köztudott. A kibertámadások, természeti katasztrófák, terrorista támadások vagy emberi mulasztások komolyan veszélyeztethetik ezen rendszerek működését, szélsőséges esetekben láncreakció-szerű összeomlásokhoz vezethetnek. Emiatt kiemelkedő fontosságú, hogy megfelelő jogszabályi kereteket hozzunk létre és alkalmazzunk, amelyek biztosítják e rendszereknek a megfelelő védelmét és fenntarthatóságát.

Létfontosságú rendszerekkel kapcsolatos jogszabályok

A létfontosságú rendszerekkel kapcsolatos jogszabályok olyan keretrendszert kell hogy képezzenek, amelyek meghatározzák azok működését, fenntartását, védelmét és vészhelyzeti reagálását. A jogszabályok az átláthatóságot, a felelősségre vonhatóságot és a hatékony válságkezelést kell hogy megcélazzák, úgy, hogy közben elősegítik az innovációt és a rendszer, valamint kapcsolódó infrastruktúráinak fejlesztését. A megfelelően kialakított és végrehajtott jogszabályok segítenek biztosítani, hogy a társadalmak létfontosságú rendszerei ellenállóak legyenek a kihívásokkal és fenyegetésekkel szemben, illetve hogy megfeleljenek a társadalom folyamatosan változó igényeinek és a technológiák fejlődésének.

A létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény²

Magyarország Kormánya 2004-ben adta ki a terrorizmus elleni küzdelem aktuális feladatairól szóló határozatát.³ Ez a kormányhatározat tartalmazta 1. sz. mellékletében a Terrorizmus Elleni Nemzeti Akciótervet, amelyben határidőkhöz kötött intézkedések is megjelentek, kapcsolódó költségekkel. A különböző szabályozásfejlesztésre, együttműködésre, felülvizsgálatokra vonatkozó intézkedések között, megjelent „Az infrastruktúra és a lakosság védelme” intézkedéscsoportban a kritikus infrastruktúra biztonságának erősítése vonatkozó intézkedés is, elsősorban a jogi alapok és a megelőzési mechanizmus fejlesztésére vonatkoztatva.

Ezt követően az első jelentős lépés Magyarországon a – mára már hatálytalan – 2080/2008. (VI. 30.) kormányhatározat⁴ megjelenése volt, a Kritikus Infrastruktúra Védelem Nemzeti Programjáról, amely tartalmazta az alapfogalmakat, kihirdette a nemzeti programról szóló

² Lrtv.

³ 2112/2004. (V. 7.) Korm. határozat.

⁴ 2080/2008. (VI. 30.) Korm. határozat.

Zöld Könyvet, valamint elrendelte az ágazatok kijelölését és azok felelősségi körének meghatározását. A *Zöld Könyv*, valamint az európai és nemzeti irányelvek megjelenése, illetve többéves szakmai munka eredményeképpen 2012-ben jelent meg az Lrtv., amely részletesen tárgyalja a nemzeti létfontosságú rendszerlemek azonosításának és kijelölésének, valamint az azonosítás vagy kijelölés visszavonásának teljes folyamatát, megadva a lépéseket és a különböző lépések és feladatok egymáshoz viszonyított határidejét. Ugyancsak meghatározza az ágazatokat, a nemzeti, illetve az európai létfontosságú rendszerlemekkel kapcsolatos kijelölés vagy visszavonás folyamatát, az általános javaslattevő hatóság feladatát, valamint a folyamathoz kapcsolódó feltételeket.

A törvény többek között pár alapfogalmat is meghatároz, úgymint: ágazati kritériumok (az ágazatok által meghatározott szempontok, küszöbértékek), horizontális kritériumok (azon szempontok, küszöbértékek, amelyeket ágazati hovatartozástól függetlenül vizsgálni kell), létfontosságú rendszerlem, nemzeti létfontosságú rendszerlem, létfontosságú rendszerlem védelme, üzemeltető.

A későbbiekben többször is módosították, pontosították az alapfogalmakat, illetve új fogalmak is kerültek a törvény értelmező rendelkezései közé:⁵

- *alapvető szolgáltatás*: a kritikus társadalmi vagy gazdasági tevékenységek fenntartásához szükséges, elektronikus információs rendszertől függő, az alapvető szolgáltatások jegyzékében feltüntetett szolgáltatás;
- *alapvető szolgáltatások jegyzéke*: az alapvető szolgáltatások listája, amelyet az érintett központi államigazgatási szervek bevonásával állítottak össze, és a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény végrehajtásáról szóló 65/2013. (III. 8.) Korm. rendelet⁶ 3. melléklete tartalmazza;
- *alapvető szolgáltatást nyújtó szereplő*: az a szervezet vagy gazdasági szereplő, amely alapvető szolgáltatást nyújt;
- *helyszíni ellenőrzést lefolytató szerv*: az ágazati kijelölő hatóság, a szakhatóság, a kijelölési eljárásban részt vevő, véleménynyilvánító szerv és jogszabály alapján helyszíni ellenőrzés lefolytatására jogosult szerv;
- *rendkívüli esemény*: olyan külső vagy belső behatás, amely a kijelölt nemzeti vagy európai rendszerlem rendeltetésszerű működését, üzemfolytonosságát jelentős mértékben veszélyezteti, akadályozza;
- *európai létfontosságú rendszerlem*: nemzeti létfontosságú rendszerlemmé kijelölt olyan létfontosságú rendszerlem, amelynek kiesése jelentős hatással lenne – az ágazatokon átnyúló kölcsönös függőségből következő hatásokat is ideértve – legalább két EGT-államra. Az európai létfontosságú rendszerlem fogalmát 2021-ben pontosították,⁷ amely alapján – a korábbi megfogalmazástól eltérően – a kijelölés már kifejezetten és csak a nemzeti létfontosságú rendszerlemmé kijelölt rendszerekre vonatkozik.

⁵ 2020. évi XXXI. törvény 123. §.

⁶ Lrtv. vhr.

⁷ 2021. évi L. törvény 28. §.

Az Lrtv. az alapvető szolgáltatást nyújtó szereplők vizsgálatát, illetve az azonosítás, kijelölés, nyilvántartás, törlés műveleteit a létfontosságú rendszerelemek módszeréhez hasonlóan, az abban részt vevő hivatali szervek feladataként írja le. Az alapvető szolgáltatást nyújtó szereplőként való azonosítás, illetve törlés automatikusan kapcsolódik a nemzeti létfontosságú rendszer elem kijelölési folyamatához, de külön elemzést és eljárást igényel. Ha egy rendszerelemről bebizonyosodik, hogy létfontosságú rendszer elem, és az üzemeltetője alapvető szolgáltatást nyújtó szereplő, ebben az esetben a nyilvántartó hatóság mind a két nyilvántartásba felveszi.

Az Lrtv. vhr. kiemeli azt a lehetőséget is, ha egy rendszerelemről az azonosítási eljárásban kiderül, hogy nem létfontosságú rendszer elem, de az üzemeltető alapvető szolgáltatást nyújtó szereplő, ebben az esetben ugyanúgy végig kell vinni az eljárást, de csak az alapvető szolgáltatást nyújtó szereplők nyilvántartásában kerülnek be az üzemeltető adatai.

A 2020. évi módosítások alapján – az előzőekben tárgyaltak mellett – az ágazatokat és alágazatokat tartalmazó 1. melléklete is kiegészült, illetve módosult:⁸

- az energiaágazat alágazatai közé bekerült a távhőszolgáltatás;
- az egészségügy ágazatnál az aktív fekvő betegek ellátása alágazat kiegészült a működtetésükhöz szükséges szolgáltatásokkal;
- infokommunikációs technológiáknál korábban megtalálható vezetékes és vezeték nélküli elektronikus hírközlési szolgáltatások, vezetékes és vezeték nélküli hírközlő hálózatok, rádiós távközlés, irtávközlés alágazatok helyére – összefoglaló megnevezéssel – az elektronikus hírközlési szolgáltatások, elektronikus hírközlő hálózatok alágazat került.

65/2013. (III. 8.) Korm. rendelet a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény végrehajtásáról

Az Lrtv. vhr. az Lrtv. legfontosabb támogató eleme. A kormányrendeletet 2020-ban⁹ és 2021-ben¹⁰ bővítették, módosították, amely az Lrtv. módosításait, kiegészítéseit volt hivatott követni, illetve az azonosítási és kijelölési folyamat részletesebb leírásával és kiegészítéseivel a hatósági és a tulajdonosi/üzemeltetői oldal kommunikációját támogatja, segíti.

A végrehajtás érdekében az Lrtv. vhr. újabb fogalmakat definiált a törvényben megfogalmazottakat kiegészítve:

- *Azonosítás*: az a folyamat, amely során a lehetséges létfontosságú rendszer elemeket kockázatelemzés, valamint az ágazati és horizontális kritériumok alapján meghatározzák.
- *Azonosítási vizsgálat*: az a folyamat, amelynek eredményeképpen az üzemeltető magára vonatkoztatva, az ágazati és horizontális kritériumok teljesülésének lehetőségét elemezve és értékelve azonosítási jelentésében nemzeti vagy európai létfontosságú rendszer elemmé történő kijelölésre, a kijelölés visszavonására vagy a kijelölés fenntartására vonatkozó javaslatot tesz.

⁸ 2020. évi XXXI. törvény.

⁹ 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet.

¹⁰ 375/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet.

- *Kockázatelemzés:* fenyegetettség és kockázati tényezők vizsgálata a rendszerelemek sebezhetőségének, valamint a megzavarásuk vagy megsemmisítésük által okozott következmények értékelése céljából.

Ahhoz, hogy egy rendszer vagy rendszerelem kijelölt létfontosságúként vagy alapvető szolgáltatást nyújtó szereplőként legyen nyilvántartva, az első lépés, az ágazati javaslattevő hatóság felkérése után, az azonosítási folyamat végrehajtása. A kormányrendelet megadja az azonosítási jelentés elkészítésének szabályait és annak tartalmát, kiemelve az alapvető szolgáltatások vizsgálatát is. Az azonosítási eljárást követi az a döntési folyamat, amely az adott rendszerelem létfontosságúvá történő kijelölésével, a folyamat kijelölés nélküli lezárásával vagy a kijelölés visszavonásával járhat.

Ki kell emelni, hogy az Lrtv. vhr. már a potenciális létfontosságú rendszerelem azonosítási folyamatában is biztonsági összekötő személy meglétét igényli, akinek képzési követelményeit és foglalkoztatásának feltételeit ugyancsak részletesen taglalja.

Az Lrtv. vhr. a kijelölt létfontosságú rendszerelemek védelmével kapcsolatban részletesen meghatározza az Üzemeltetői Biztonsági Terv elkészítésének szabályait és pontos felépítését, az ellenőrzésre és együttműködésre vonatkozó szabályokat és a nyilvántartás és adtakezelés alapvetőbb előírásait. Ezek a pontok bár elég pontos keretet adnak a védelem kialakításához, de a védelmi intézkedések konkrét tervezését az üzemeltető/tulajdonos kezébe adják, így ezek a tervek, illetve a megvalósítás erősen függ a kijelölt létfontosságú rendszerelem üzemeltetőjének/tulajdonosának anyagi lehetőségeitől, szakmai tudásától és hozzáállásától.

A 2020-ban kiegészített kormányrendeletben új pontként jelent meg a kijelölt létfontosságú rendszerelem üzemeltetéséhez kapcsolódó, kötelezően végrehajtandó, éves komplex gyakorlat. A komplex gyakorlatot a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve rendeli el, és az ágazati hatóságokkal együtt ellenőrzi és minősíti a végrehajtását.

A kormányrendelet mellékleteiben található meg az azonosítás és kijelölés folyamatához szükséges horizontális kritériumok adatai, amelyek a következők.

- *Veszteségek kritériumai:* pontosan számszerűsíti az adott idő alatt bekövetkezett halálesetek vagy súlyos sebesülések számát.
- *Gazdasági hatás kritériumai:* pontosan számszerűsíti a gazdasági veszteség mértékét, a népesség és az egy főre eső bruttó nemzeti jövedelem százalékos arányában kifejezve.
- *Társadalmi hatás kritériuma:* sűrűn lakott területen (több mint 300 fő/km²) a lakosságot káros pszichológiai és közegészségügyi hatás éri.
- *Politikai hatás kritériumai:* a rendelet szerint ha „az állam és intézményei iránti közbizalom megszűnése, valamely állami szerv működésképtelenné válása miatt a lakosság biztonságérzete kritikus szint alá csökken”.
- *Környezeti hatás kritériumai:* pontosan számszerűsíti a kimenekítés, kitelepítés minimális létszámát (10 000 fő), illetve a tartósan szennyezett terület nagyságát (100 km²), kiegészítve a természetes vizek, tájegységek, kiemelkedő területek „negatív változásaival”.

Jelentős változást jelentett a 2020-ban bevezetett¹¹ *védelem kritériuma*, amely figyelembe veszi a létfontosságú rendszerem ellátási láncban betöltött szerepét, illetve sérülés, zavar esetén a mentés, kárfelszámolás, katasztrófák elleni védelem végrehajtására való komolyabb hatásait.

További mellékletek az alapvető szolgáltatások jegyzékét, az Üzemeltetői Biztonsági Terv részletes felépítésének adatait és a hatósági eljárásokhoz kapcsolódó bírságok aktuális összegeit tartalmazzák.

Ágazatokra vonatkozó kormányrendeletek

Az Lrtv. és az Lrtv. vhr. megszabta az ágazatokra vonatkozó, azok speciális szabályait és ágazatspecifikus kiegészítő rendelkezéseit meghatározó ágazati kormányrendeletek megalkotását. Lefontosabb céljuk az ágazati kritériumok kidolgozása, a részt vevő hatóságok konkrét megnevezése és alapfeladataik meghatározása. Jelenleg, 2024 első negyedévéig a 10 ágazat vonatkozásában 9 ágazati kormányrendelet lépett hatályba. Röviden tekintsük át ezeket.

374/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet az energetikai létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről¹²

Az energetikai ágazat már 2013-ban kidolgozta a törvényben előírt kormányrendeletet.¹³ A nemzetközi és hazai energetikai szabályozásban történt módosítások, az Lrtv. és az Lrtv. vhr. tartalmában történt módosítások okán 2020-ban új energetikai vonatkozású kormányrendeletet adtak ki.

Az energetikai ágazathoz kapcsolódó létfontosságú rendszerek, rendszeremek azonosítási, kijelölési folyamatában és védelmük kialakításában a kormányrendelet a tulajdonosokat nem szólítja meg. Minden ehhez kapcsolódó jogosultság és feladat a villamosenergia-rendszer engedélyesét (engedéllyel rendelkező kezelőjét/üzemeltetőjét), a kőolaj- és cseppfolyós szénhidrogén termékekhez kapcsolódó létesítmény üzemeltetőjét, a földgáz- és gáztermékekhez kapcsolódó létesítmény rendszerüzemeltetőjét, illetve az ezekhez kapcsolódó technológiai hírközlési és informatikai rendszerek üzemeltetőit terheli.

Az energetikai ágazatban több ágazati kijelölő hatóságot jelöltek ki, attól függően, hogy a vizsgált rendszerem a villamosenergia-, a földgáz- és a távhőrendszerekhez, a kőolajiparhoz, vagy a kőolajtermék-tárolás és kőolaj-feldolgozás rendszeréhez tartozik.

A kormányrendelet az Lrtv.-ben meghatározott feltételeket kiegészítve, részletesebb meghatározásokkal fogalmazza meg az európai létfontosságú rendszeremek ágazati kritériumait, illetve külön pontban a nemzeti létfontosságú rendszeremek ágazati kritériumait is. A villamosenergia-termelés, átviteli és elosztó hálózatok jellemző adataira építő ágazati kritériumok

¹¹ 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet.

¹² 374/2020. (VI.30.) Korm. rendelet.

¹³ 360/2013. (X. 11.) Korm. rendelet.

mellett kiemeli, hogy nemzeti létfontosságú rendszeremként kell azonosítani minden olyan szervezetet vagy gazdasági szereplőt, amely érvényes akkreditációval rendelkezik Black Start szolgáltatás¹⁴ nyújtására, vagyis jelentős kiesés esetén fontos szerepe van az erőművek és vilamosenergia-rendszerek feszültségmentes állapotból történő visszaállításában.

A köolajipar és földgázszolgáltatás tekintetében az európai és nemzeti létfontosságú rendszeremek ágazati kritériumait a szolgáltatás és kapacitás kiesésének időbeli és mennyiségi mutatóiból vezették le.

A kormányrendelet röviden, de konkrétan meghatározott adattal rendelkezik a távhőrendszerről is. Nemzeti létfontosságú rendszeremként kell azonosítani azt a rendszeremet, amely kiesése legalább 20 000 felhasználó vagy díjfizető fűtési és melegvíz-célú felhasználását érinti.

Ahhoz, hogy egy energetikai szolgáltatót szükséges-e felvenni az alapvető szolgáltatást nyújtó szereplők jegyzékébe, a rendelet részletesen, konkrét értékekkel kiegészítve határozza meg a jelentős zavar mértékét, az energiaágazathoz tartozó küszöbértékeket, valamint a rendkívüli eseményekre vonatkozó részletes ágazati szabályokat.

512/2013. (XII. 29.) Korm. rendelet egyes rendvédelmi szervek létfontosságú rendszerei és létesítményei azonosításáról, kijelöléséről és védelméről, valamint a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet módosításáról¹⁵

A rendelet a belügyminiszter közvetlen irányítása alá tartozó országos hatáskörű önálló szervezetet külön nevesítve jeleníti meg, és meghatározza a kijelölő és javaslattevő hatóságot.

Kijelölő hatóságként jelöli meg a hivatásos katasztrófavédelmi szervet az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, a Nemzeti Információs Központ, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága és szervei, a Nemzeti Védelmi Szolgálat, az Országos Rendőr-főkapitányság és szervei, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, valamint a Terrorrelhárítási Központ vonatkozásában. Viszont ezen szervek tekintetében a kijelölő hatóság csak az üzemeltető kérésére, az üzemeltetési azonosítási jelentés tartalma, valamint a rendészeti kormányrendeletben megfogalmazott ágazati kritériumok alapján dönthet a kijelölésről. Ezek az ágazati kritériumok konkrét adatokat, mutatókat csak szűken tartalmaznak, egy adott szerv alapfeladatának kiesését, illetve a pótolhatóság időintervallumát határozzák meg.

Ágazati javaslattevő hatóságként a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságot, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságát, az Országos Rendőr-főkapitányságot jelöli meg, azon rendszer, létesítmény vonatkozásában, amelynek üzemeltetőjét irányítja vagy felügyeli.

A közbiztonság-védelem ágazat létfontosságú rendszerei vonatkozásában az ellenőrzést koordináló és a helyszíni ellenőrzést lefolytató felelősként a katasztrófák elleni védekezését felelős minisztert jelöli meg.

¹⁴ „[A]z a szolgáltatás, amely az egyes akkreditált termelők, üzemeltetők azon képességéből ered, hogy külső feszültség nélkül tudják indítani legalább egy termelő gépegységüket, és képesek a hálózatra kiadott feszültség és teljesítmény, valamint a frekvencia (szigetüzemi) szabályozására.” (Lrtv. vhr. 3. melléklet).

¹⁵ 512/2013. (XII. 29.) Korm. rendelet.

2016 után több módosítás is bekerült a kormányrendeletbe, amelyek a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek szervezeti és alapfeladataikban történt változásokat követték le. Jelentősebb kiegészítés 2020-ban került be, amely meghatározza a Közbiztonság-védelem ágazatban rendkívüli esemény fogalmát és tartalmát.¹⁶ A rendvédelmi kormányrendelet nem tartalmaz utasítást vagy feladatot az alapvető szolgáltatást nyújtó szereplők vagy az Lrtv. vhr. 3. mellékletét képező alapvető szolgáltatások jegyzékének vizsgálatára.

540/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet a létfontosságú agrárgazdasági rendszerelemek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről¹⁷

Az agrárgazdaság, az energetikai ágazathoz hasonlóan az Lrtv. kiadását követően azonnal megkezdte az ágazati kormányrendelet előkészítését, és 2013-ban – 2014. január 1-jei hatállyal – meg is jelent.

A rendelet értelmében az agrárgazdasághoz tartozó létfontosságú rendszerelem kijelölését, illetve visszavonását – az üzemeltetőn kívül – a megyei kormányhivatalok is kezdeményezhetik javaslattétvi hatósággként, a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi hatósági hatáskörében, illetve a növény- és talajvédelmi hatósági hatáskörében eljárva. Az agrárgazdaságot illetően kijelölő hatósággként a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal jelöli meg. A nemzeti létfontosságú rendszerelemmé való kijelölésre az agráripár szereplőit külön 15 szaktevékenységre vonatkozó pontokban említi meg, pontosan meghatározva a rájuk vonatkozó minimális kritériumtételket.

A rendelet egy esetet emel ki európai létfontosságú rendszerelem kijelölésére: „Növényi genetikai erőforrásokat megőrző génbank akkor jelölhető ki európai létfontosságú rendszerelemnek, ha egy esetleges katasztrófa helyzet közvetlenül veszélyeztetné az egyedi és pótolhatatlan biológiai alapok megtartását, és a létfontosságú létesítmény legalább harmincezer, szőlő és gyümölcsstermő növények esetén legalább ötezer megőrzött tétellel rendelkezik.”

A kijelölt létfontosságú rendszerelem biztonsági összekötő személynek az Lrtv. vhr.-ben előírt képesítési követelményein kívül az adott létesítmény tevékenységéhez köthető végzettséggel is rendelkeznie kell, úgymint mezőgazdasági, állatorvosi, élelmiszer-kereskedelmi, logisztikai vagy élelmiszer-biztonsági képesítéssel.

2019-ben a rendelet 7. §-a módosult, ettől kezdve a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatalon kívül a vármegyei kormányhivatalok is lefolytathatják agrárgazdasági ágazat tekintetében a létfontosságú rendszerelem helyszíni ellenőrzését, élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi, illetve növény- és talajvédelmi feladatkörében eljárva.¹⁸

2020-ban több kiegészítés és módosítás került a rendeletbe. Bekerült a sertés tartását végző létesítmények, illetve nemcsak a kereskedelemmel, hanem a logisztikai feladatokkal foglalkozó létesítmények köre is. Külön pontban bekerült a rendeletbe az agrárgazdaság ágazatban a rendkívüli esemény fogalma és mutatói.¹⁹

¹⁶ 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet.

¹⁷ 540/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet.

¹⁸ 360/2019. (XII. 30.) Korm. rendelet 128. §.

¹⁹ 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet.

Az agrár kormányrendelet nem tartalmaz utasítást vagy feladatot az alapvető szolgáltatást nyújtó szereplők vagy az Lrtv. vhr. 3. mellékletét képező alapvető szolgáltatások jegyzékének vizsgálatára.

541/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet a létfontosságú vízgazdálkodási rendszer- elemek és vízlétesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről²⁰

A kormányrendelet a víz ágazat tekintetében javaslattevő hatóságként a területileg illetékes vízügyi igazgatóságot, a nemzeti és európai létfontosságú rendszerelem kijelölő hatóságként, valamint a helyszíni ellenőrzések lefolytatására jogosult hatóságként pedig a létesítmény szerint illetékes vízügyi hatóságot jelöli meg.

Pontjaiban részletesen meghatározza a létfontosságúként kijelölendő rendszerelemek ágazati kritériumait, és azok küszöbértékeit az ivóvíz-szolgáltatás, a szennyvízelvezetés és -tisztítás, valamint a vízkárelhárítás területekre lebontva.

Az európai létfontosságú rendszerelemként való kijelölés kritériumait hasonló területek alapján tárgyalja, amelyekben kiemelt rész, ha Magyarországon kívül még egy szomszédos állam is érintett lehet.

2020-ban kiegészítésként került be kormányrendeletbe, hogy amennyiben egy közműves ivóvíz-szolgáltató teljesíti az ágazati követelményeket, abban az esetben az Lrtv. vhr. alapján alapvető szolgáltatást nyújtó szereplőként is azonosítani kell. Ehhez kapcsolódóan a kormányrendelet új pontban fejt ki a víz ágazatra vonatkozó rendkívüli esemény fogalmát.²¹

2021-ben pontosították a vízgazdálkodási létesítmény üzemeltetője által foglalkoztatott biztonsági összekötő személy végzettségét, amely szükség szerint szakági mérnöki vagy „biztonsági összekötő személy” szakirányú végzettséget jelent.²²

246/2015. (IX. 8.) Korm. rendelet az egészségügyi létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről²³

Az egészségügyi kormányrendelet a pontos értelmezés érdekében bevezeti a közepes és magas biztonsági kategóriákat, illetve a mikrobiológiai vagy egyéb biológiai anyag, valamint toxin fogalmát és az ehhez kapcsolódó kutatáshoz, fejlesztéshez, gyártáshoz, kísérletezéshez szükséges műszaki-technológiai támogatás fogalmát.

Javaslattevő hatóságokként több szervezetet is megjelöl, a hozzájuk tartozó alapfeladatoktól függően, úgymint az Országos Kórházi Főigazgatóság, az Országos Mentőszolgálat, az Országos Vérellátó Szolgálat, az országos tisztifőorvos, az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet, illetve a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő.

²⁰ 541/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet.

²¹ 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet.

²² 375/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet.

²³ 246/215. (IX. 8.) Korm. rendelet.

Az egészségügyi kormányrendelet kijelölő hatóságként nem konkrét szervezet, szervezetet, hanem az egészségügyért felelős minisztert jelöli meg, illetve elrendeli az adott azonosítási, kijelölési folyamatra egy 9 tagból álló döntés-előkészítő bizottság létrehozását.

Nemzeti létfontosságú rendszerelemek kijelölésének ágazati kritériumait és azok küszöbértékeit 7 szakterületre vonatkoztatva külön adja meg.

A kormányrendelet értelmében európai létfontosságú rendszerelemek ágazati kritériumai hasonló területekre vonatkoznak, de maga a rendszerelem magasabb küszöbértékeket teljesít.

A biztonsági összekötő személy vonatkozásában a kormányrendelet az egészségügyi ágazat az adott szakterületekre vonatkozó szakképzettséget ír elő, a „biztonsági összekötő személy” szakképzettség nem jelenik meg a követelmények között.

Az egészségügyi kormányrendelet az Üzemeltetési Biztonsági Terv (ÜBT) elkészítésére is tartalmaz kiegészítő rendelkezéseket, és kötelezően elkészítendő kapcsolódó részterveket követel meg.

2020-ban jelentős módosítás és kiegészítés került az egészségügyi kormányrendeletbe is. A módosítások leköverték a szervezeti változásokat, és újabb fejezeteket iktattak be. Így új fejezetet képez az egészségügyi ágazatban minősített rendkívüli események fogalma és típusai.²⁴

Továbbá új fejezetként került be az alapvető szolgáltatásokkal kapcsolatos jelentős zavar mértéke, amely egészségügyi szakterületenként adja meg a küszöbértékeket.

A rendelkezés szerint minden kórház, mentésirányítási központ, Állami Egészségügyi Tartalékezelő szervezet, vérvérvételkezelő szervezet és gyógyszer-nagykereskedelmi gazdálkodó szervezet, amely létfontosságú rendszerelemmé lett kijelölve, egyben egészségügyi ágazatba tartozó alapvető szolgáltatást nyújtó szereplőként is azonosítandó.

330/2015. (XI. 10.) Korm. rendelet a pénzügyi ágazathoz tartozó létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről²⁵

A pénzügyi ágazat 2015-ben adta ki az Lrtv. által megkövetelt kormányrendeletet. A jogszabály szűk terjedelemben rendelkezik a pénzügyi ágazat kötelezően kijelölendő szereplőiről, amely szerint a javaslattevő, valamint a helyszíni ellenőrzést lefolytató szervezet a Magyar Nemzeti Bank mint felügyelet. Kijelölő hatóságként a pénz-, tőke- és biztosítási piac szabályozásáért felelős minisztert jelöli meg.

A minisztert a kijelölés folyamatában egy 6 tagból álló döntés-előkészítő bizottság segíti, amelynek elnökét a miniszter kéri fel, tagjait pedig az általa vezetett minisztérium kormánytisztviselői közül jelöli ki.

Külön felsorolásban emeli ki a fontosabb pénzügyi, értékpapír-piaci szereplőket, hitelintézeteket, amelyeket létfontosságú rendszerelemként kell azonosítani, amennyiben az intézet vagy szervezet vonatkozásában a horizontális kritériumok bekövetkezésének legalább egy lehetősége fennáll.

²⁴ 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet.

²⁵ 330/2015. (XI. 10.) Korm. rendelet.

2020-ban két új pont került a kormányrendeletbe, amelyek röviden bevezetik a pénzügyi ágazatra vonatkozó, alapvető szolgáltatásokkal kapcsolatos jelentős zavar és rendkívüli esemény lehetséges fajtáit.²⁶ Ezen zavarok és események a normál ügymenet, a bank- és fizetési titok, az informatikai rendszer adatkezelés, számlavezetés, elektronikus banki ügyintézés sérülésére, illetve bizonyos időre történő leállítására vonatkoznak.

359/2015. (XII. 2.) Korm. rendelet a honvédelmi létfontosságú rendszerlemek azonosításáról, kijelöléséről és védelméről²⁷

A honvédelmi ágazat által kiadott kormányrendelet elveiben eltér az eddig tárgyalt ágazati rendeletektől. Egyedüli módon arra is lehetőséget ad, hogy más ágazatokhoz tartozó rendszerlemek honvédelmi érdekből történő kijelölését a honvédelmi ágazat kezdeményezze. A honvédségi szervek kezdeményezhetik saját üzemeltetésű, honvédségi rendszerlemek és más ágazatok által üzemeltetett, ágazaton kívüli rendszerlemek azonosítását és kijelölését is honvédségi létfontosságú rendszerlemként.

A kormányrendelet a honvédelmi ágazaton belüli létfontosságú rendszerlemekkel kapcsolatban javaslattevő hatóságként, kijelölő hatóságként, nyilvántartó hatóságként, helyszíni ellenőrzést lefolytató szervként és az ellenőrzést koordináló szervként a Honvédelmi Minisztériumot jelöli meg. Kiemeli, hogy az elektronikus információs hálózatok, hadiipari gyártás és szolgáltatás tekintetében figyelembe kell venni a kapcsolódó felügyeleti hatóságok véleményét.

A nemzeti létfontosságú rendszerlemek honvédelmi ágazati kritériumai olyan létesítményekre, infrastruktúrára, eszközökre vagy szolgáltatásokra vonatkoznak, amelyek kiesése a honvédelmi ágazat működésképtelenségét, súlyos zavarát vagy képességvesztését okozák, és kiemelten szerepelnek az országvédelmi tervekben, a Befogadó Nemzeti Támogatás feladataiban, a NATO magyarországi szövetségi rendszerében vagy a NATO Válságreakálási Rendszerrel összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszerben. Ebbe a körbe tartozhatnak azon elemek is, amelyek stratégiai fontosságú gyártó-, javító-, tároló-, elosztó-, ellátási vagy egyéb kapacitást képviselnek, és nem helyettesíthetők a készenlétfokozás rendszerét szabályozó tervekben meghatározott időn belül.

A kormányrendelet külön pontban tartalmazza a honvédelmi ágazaton kívüli honvédelmi létfontosságú rendszerlemek azonosításának, kijelölésének és ellenőrzésének szabályait.

Két esetet különböztet meg a rendelet honvédelmi létfontosságú rendszerlemként történő kijelölésre. Első esetben a rendszerlem még nem lett kijelölve létfontosságú rendszerlemként más ágazat által, de honvédelmi szempontból kijelölése indokolt. Ebben az esetben javaslattevő hatóságként, kijelölő hatóságként, ellenőrzést koordináló szervként, valamint nyilvántartó hatóságként is a Honvédelmi Minisztérium jár el.

Második esetben a rendszerlemet már kijelölték más ágazatban, de az adott ágazat kritériumai szerinti kijelölés nem biztosítja megfelelő szinten a honvédelmi érdekek maradéktalan

²⁶ 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet.

²⁷ 359/2015. (XII. 2.) Korm. rendelet.

érvényesülését. Ebben az esetben egy új fogalmat vezet be a kormányrendelet, az úgynevezett kettős kijelölés fogalmát. Kettős kijelölés esetén a honvédelmi ágazat kijelölő hatósága is kijelöli külön határozatban a rendszerelemet, illetve a honvédelmi ágazat is nyilvántartásba veszi. Kettős kijelölésű létfontosságú rendszerelem helyszíni ellenőrzését a honvédelmi ágazat és az illetékes ágazat kijelölt szervei összehangolva hajtják végre. Fontos megjegyezni, hogy a nemzeti szabályozás nem enged – a honvédelmi ágazat kivételével – kettős kijelölést.

Az elmúlt években a honvédelmi ágazati kormányrendeletet több ízben is módosították. Több apró változtatás a jogszabályi környezet változásait hivatott lekövetni, de bekerült a rendeletbe a honvédelmi létfontosságú rendszerelemet érintő rendkívüli esemény és a honvédelmi létfontosságú elektronikus információs rendszer elem fogalma is. Mivel az Lrtv. vhr. 2020-ban történt módosítása már részletesen tartalmazza az Üzemeltetői Biztonsági Terv felépítését, ezért a honvédelmi ágazati rendeletről ezek az ágazati kiegészítő követelmények kikerültek.

2020-ban egy fontos kiegészítés került a rendeletbe.²⁸ Honvédelmi létfontosságú rendszer elem gyorsított eljárásban is ki lehet jelölni, akár a honvédelmi ágazaton belüli vagy kívül eső rendszer elem esetén is. Az eljárás megindításának nem feltétele az üzemeltető által elkészített azonosítási jelentés, helyette a javaslattevő hatóság egyszerűsített adatközlést kér az ágazati kritériumok teljesüléséről, amelyet az üzemeltetőnek 3 napon belül vissza kell küldeni. 2022-ben ez a fejezet kiegészült azzal is, hogy az ilyen módon kijelölt létfontosságú rendszer elem fokozott nemzeti és szövetségi védelmének megtervezéséhez és végrehajtásához a honvédelmi ágazat adatokat szolgáltat a honvédségi és NATO-s szervek részére.²⁹

A honvédelmi ágazati kormányrendelet az európai létfontosságú rendszer elemekkel kapcsolatban nem tartalmaz rendelkezést.

249/2017. (IX. 5.) Korm. rendelet az infokommunikációs technológiák ágazathoz kapcsolódó létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről³⁰

A 2017-ben kiadott kormányrendelet az első és második fejezetében értelmezi azt a kört, amelyekre vonatkozik. A rendelet hatálya alá tartoznak:

- az internet-hozzáférési szolgáltatás és internet-infrastruktúra;
- az elektronikus hírközlési szolgáltatások, elektronikus hírközlő hálózatok;
- a műsorszórás;
- a postai szolgáltatások;
- kormányzati elektronikus információs rendszerek.

A rendelet hatálya nem vonatkozik a zárt célú elektronikus információs rendszerekre, mint például a honvédelmi célú elektronikus információs rendszerek, valamint a kísérleti, kutatási, oktatási céllal működtetett rendszereire.

²⁸ 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet 84. §.

²⁹ 409/2022. (X. 24.) Korm. rendelet 20. §.

³⁰ 249/2017. (IX. 5.) Korm. rendelet.

Az ágazati kijelölő hatóságként a 2017-ben megjelent kormányrendelet a postaügyért felelős minisztert határozta meg, de a 2020-ban bevezetett módosítások óta az ágazatba besorolt rendszerelemek nemzeti és európai létfontosságú rendszerelemként történő kijelölésére a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság jogosult.³¹ A kijelölő hatóság feladatát döntés-előkészítő bizottság segíti. A postaügyért felelős miniszter a postai szolgáltatások alágazat nemzeti létfontosságú rendszerlemeinek és európai létfontosságú rendszerlemeinek kijelölése és a kijelölés visszavonása során javaslattevő hatóságként jár el.

2020-as módosítás folyamán több új fejezettel is kiegészült az infokommunikációs kormányrendelet.³²

Új fejezetként került be, hogy az internet-hozzáférést, elektronikus hírközlést, műsor-szórást szolgáltatók, amennyiben elérik az éves nettó 1 milliárd forint árbevételt, azonosítási jelentés beadására kötelezettek. Az Lrtv. vhr. alapján előírt azonosítási jelentés tartalmát ki kell egészíteni az üzemeltető teljes hálózati infrastruktúrájának bemutatásával, illetve egy elemzéssel, amely arra vonatkozik, hogy az adott üzemeltető egyes rendszerlemeit mely más elektronikus hírközlési szolgáltatók veszik igénybe. Ez a pont első lépése lehet egy átfogóbb ágazati belső interdependencia-vizsgálatnak.

Ugyancsak új fejezetként került be a kormányrendeletbe 2020-ban a jelentős zavar mértékének, az azokhoz kapcsolódó küszöbértékeknek a meghatározása, illetve a rendkívüli események definiálása.

161/2019. (VII. 4.) Korm. rendelet a közlekedési létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről³³

A közlekedési ágazati kormányrendelet az első fejezetében pontosítja, hogy üzemeltetőként a közutak kezelőjét, repülőterek és légiforgalmi földi berendezések, hajózási létesítmények, logisztikai központok üzemben tartóját, valamint a vasúti pályahálózat-működtető társaságokat kell érteni.

A közlekedési létfontosságú rendszerelemek ágazati kijelölő hatósága és a helyszíni ellenőrzést lefolytató szerve tekintetében a kormányrendelet elkülöníti az alágazatokat, amely alapján a közúti, vasúti, vízi, légi közlekedés, valamint a logisztikai alágazat tekintetében a szakmai felelős hatóságokat jelöli meg.

A közlekedési kormányrendelet javaslattevő hatóságot nem jelöl meg, így az azonosítási eljárást vagy maga az üzemeltető, vagy az adott kijelölő hatóság kezdeményezheti. Illetve a honvédelmi ágazati kormányrendelet alapján akár a honvédelmi javaslattevő hatóság.

Európai létfontosságú rendszerelemek kijelölésének ágazati kritériumaiként minden alágazat tekintetében fontos szempont, hogy az adott közlekedési rendszerelem olyan hálózat része, amelynek kiesése nemzetközi viszonylatban is fennakadásokat okoz. Példaként ide lehet sorolni a transeurópai úthálózat törzshálózatának közúti és vízi részeit, a gyorsforgalmi utak hídjait,

³¹ 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet.

³² 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet.

³³ 161/2019. (VII. 4.) Korm. rendelet.

nemzetközi személy- és áruforgalom lebonyolítását végző közúti és vasúti határátkelőhelyeket, nemzetközi kereskedelmi repülőtereket, intermodális terminálokat.

A kormányrendelet megfogalmazása szerint a közlekedési ágazat minden európai létfontosságú rendszereleme, amelyet Magyarország területén jelöltek ki, egyben nemzeti létfontosságú rendszerelem is.

2020-ban új fejezetként került be a kormányrendeletbe az alapvető szolgáltatásokkal kapcsolatos jelentős zavar mértékének, az azokhoz kapcsolódó küszöbértékeknek a meghatározása, illetve a rendkívüli események definiálása.³⁴

Összegzés

A magyarországi létfontosságú rendszerekkel kapcsolatos jogi szabályozás nemzetközi szinten is jól kidolgozott és részletes. A szakterületen jártas szakemberek és a megfelelő jogosultságokkal rendelkező különböző hatóságok minden segítséget megadnak az üzemeltetők részére, és a folyamat végrehajtásának minden fázisában részt is vesznek, mégis a létfontosságú rendszerelemmé történő kijelölés és a kijelölt rendszerelemek valós védelmének kialakítása nagyon nehézkesen, lassan zajlik.

A nehézségek oka – a források hiánya mellett – a törvényi szabályozás üzemeltetők és a hatóságok szerinti eltérő értelmezése, a kritikusság nagyon szerteágazó, több esetben sok szakterületet érintő vizsgálatának nehézségei, valamint az ágazatok közötti, még feltáratlan interdependencia, vagyis függőségi viszony igen bonyolult hálója. A jelen cikkben tárgyalt jogi szabályok jövőbeni fejlesztése esetén, lehetőség szerint figyelembe kell venni ezeket a tényezőket.

Felhasznált irodalom

2012. évi CLXVI. törvény a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről
2020. évi XXXI. törvény egyes törvényeknek a polgárok biztonságát erősítő módosításáról
2021. évi L. törvény az egyes hatósági eljárásokat érintő egyszerűsítések érdekében szükséges törvénymódosításokról
- 2112/2004. (V. 7.) Korm. határozat a terrorizmus elleni küzdelem aktuális feladatairól
- 2080/2008. (VI. 30.) Korm. határozat a Kritikus Infrastruktúra Védelem Nemzeti Programjáról
- 65/2013. (III. 8.) Korm. rendelet a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény végrehajtásáról
- 512/2013. (XII. 29.) Korm. rendelet egyes rendvédelmi szervek létfontosságú rendszerei és létesítményei azonosításáról, kijelöléséről és védelméről, valamint a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet módosításáról
- 540/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet a létfontosságú agrárgazdasági rendszerelemek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről

³⁴ 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet.

- 541/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet a létfontosságú vízgazdálkodási rendszer elemek és vízlétesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről
- 246/2015. (IX. 8.) Korm. rendelet az egészségügyi létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről
- 330/2015. (XI. 10.) Korm. rendelet a pénzügyi ágazathoz tartozó létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről
- 359/2015. (XII. 2.) Korm. rendelet a honvédelmi létfontosságú rendszer elemek azonosításáról, kijelöléséről és védelméről
- 249/2017. (IX. 5.) Korm. rendelet az infokommunikációs technológiák ágazathoz kapcsolódó létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről
- 161/2019. (VII. 4.) Korm. rendelet a közlekedési létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről
- 374/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet az energetikai létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről
- 375/2020. (VII. 30.) Korm. rendelet egyes kiberbiztonsági tárgyú és egyéb kormányrendeletek módosításáról
- 375/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet az egyes hatósági eljárásokat érintő egyszerűsítések érdekében szükséges kormányrendeletek módosításáról