

LÉTFONTOSSÁGÚ RENDSZEREK VÉDELME

- **Ellenálló képesség (reziliencia):** valamely kritikus szervezet azon képessége, hogy megelőzzön egy eseményt, azzal szemben védekezzen, arra reagáljon, annak ellenálljon, azt enyhítse, tompítsa, ahhoz alkalmazkodjon vagy abból helyreálljon ([2022/2557](#) irányelv).
- **Létfontosságú (kritikus) infrastruktúra:** olyan eszköz, létesítmény, berendezés, hálózat vagy rendszer, amelyek által nyújtott alapvető szolgáltatások elengedhetetlenek a létfontosságú társadalmi funkciók, gazdasági tevékenységek, a népegészségügy, a biztonság vagy a környezet fenntartásához ([2022/2557](#) irányelv).
- **Az ilyen infrastruktúrák károsodása, megsemmisülése vagy megzavarása természeti katasztrófák, terrorizmus, bűncselekmények vagy rosszindulatú magatartás miatt súlyos következményekkel járhat a polgárok egészsége, védelme, biztonsága, gazdasági jóléte, de akár a kormányok hatékony működése szempontjából is.**

A kormány [T/9707.](#) számon benyújtotta a kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló törvényjavaslatát. Ehhez kapcsolódóan az Infojegyzet bemutatja a létfontosságú rendszerek védelmére vonatkozó uniós és hazai szabályozás főbb rendelkezéseit.

Bevezetés

A fejlett társadalmak működése nagyban támaszkodik a különböző infrastruktúrákra. A digitális gazdaság térnyerése, a hibrid és terrorista fenyegetések mellett az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó szélsőséges időjárási események gyakoribbá válása növeli sebezhetőségük kockázatát, amelyhez az egyes rendszerelemek növekvő kölcsönös függősége is hozzájárul. A létfontosságú infrastruktúrák szervezett és összehangolt védelme, sebezhetőségük csökkentése ezért elengedhetetlen mind tagállami, mind európai szinten. Képesnek kell lenniük a hibrid támadások, természeti katasztrófák, terrorfenyegetések, vagy a népegészségügyi veszélyhelyzetek megelőzésére, a veszélyhelyzet kezelésére és a helyreállításra.

EURÓPAI UNIÓS SZABÁLYOZÁS

A létfontosságú intézmények azonosítása és védelmük javítása érdekében az első lépés a [2008/114/EK irányelv](#) (a továbbiakban – az angol elnevezés rövidítése alapján – **ECI irányelv**) volt, amely elsősorban az energiaágazatra és a közlekedésre összpontosított. Az irányelv felülvizsgálata után került elfogadásra az új, a kritikus szervezetek rezilienciájáról szóló irányelv ([EU 2022/2557 irányelv](#), ún. CER irányelv), amely lényegesen kibővíti az kritikus fontosságú szervezetek körét, így az többek között az egészségügy, az ivóvíz, a szennyvíz, az ürágazat és a közigazgatás létfontosságú szervezeteire is kiterjed.

A szabályozás a korábbi, a rendszerelem védelmére fókuszáló megközelítés helyett a kritikus fontosságú szervezetek és az általuk nyújtott szolgáltatások üzemfolytonos működésének biztosításával kívánja erősíteni az ellenállóképességet ([Mógor–Angyal 2022](#)). A **CER irányelv** célja az infrastruktúrák és ágazatok közötti növekvő kölcsönös függőségek, valamint a dinamikusan változó fenyegetettségi környezet kezelése a sebezhetőség csökkentése és a fizikai ellenállóképesség fokozása érdekében.

Már az ECI irányelv is kiemelten kezelte az európai létfontosságú rendszerelemeket, melyek kiesése legalább két tagállamra lenne jelentős hatással. Az ilyen rendszerelemek esetében a két tagállam együttműködését írta elő. A CER irányelv uniós szintre emeli a több tagállamban jelen lévő kiemelt jelentőségű rendszerelemekkel kapcsolatos feladatokat.

Azok, a valamely tagállam által kritikus szervezetként azonosított szervezetek, amelyek hat vagy több tagállamban azonos vagy hasonló szolgáltatást nyújtanak, **különös európai jelentőségű kritikus szervezetnek** minősülnek. Az ilyen szervezeteket a Bizottság tanácsadó missziók megszervezésével segíti kötelezettségeik teljesítésében.

A **kiberbiztonság** területén az első átfogó, közösségi szintű szabályozás a hálózati és információs rendszerek biztonságáról szóló irányelv (EU [2016/1148](#), ún. **NIS irányelv**) volt 2016-ban, amely informatikai biztonsági kötelezettségeket állapított meg a kritikus ágazatokban alapvető szolgáltatásokat nyújtó szereplők számára, mint például a kórházak, a vasutak, adatközpontok és az energiahálózatok. A 2022-ben elfogadott **NIS2 irányelv** (EU [2022/2555](#) irányelv) célja, hogy a digitalizációból és összekapcsoltságból eredő növekvő veszélyre reagálva erősítse a digitális ellenállóképességet a gazdaság és társadalom szempontjából alapvető fontosságú ágazatokban (ld. erről a [2024/28.](#) számú Infojegyzetet).

A **pénzügyi területen** fontos lépés a digitális működési rezilienciáról szóló rendelet (EU [2022/2554](#), ún. **DORA rendelet**), amelynek célja megerősíteni a pénzügyi szervezetek, például a bankok, a biztosítók és a befektetési vállalkozások informatikai rendszereinek biztonságát (ld. erről a [2024/4.](#) számú Infojegyzetet).

HAZAI SZABÁLYOZÁS

A kritikus infrastruktúrák védelmére vonatkozó **alapvető stratégiai feladatokat** a Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló kormányhatározat ([1163/2020. \(IV. 21.\) Korm. határozat](#)) tartalmazza. Ebben rögzítésre került, hogy a nemzeti létfontosságú infrastruktúra védelme a vonatkozó jogszabályokban előírt követelményeknek megfelelően megoldott, azonban a lehetséges ellenfelek támadó kapacitásainak növekedésével további folyamatos fejlesztésre van szükség. A stratégia a kiberbiztonság kérdését, az infokommunikációs rendszerek védelmét is kiemelten kezeli ([Bodó 2023](#)).

A [2008/114/EK](#) tanácsi irányelv átültetése a **hazai jogrendszerbe** a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló [2012. évi CLXVI. törvénnyel](#) (ún. Lrtv.), a [65/2013. \(III. 8.\) Korm.rendelettel](#), illetve a kapcsolódó ágazati szabályokat tartalmazó rendeletekkel történt meg. A szabályozás átfogó módosítására 2020 júliusában került sor, ennek közepontjában a komplex megelőzés, a felkészülés és a szolgáltatások üzemfolytonos működésének előtérbe helyezése állt.

A törvény mellékletében felsorolt ágazatok valamelyikébe tartozó valamennyi üzemeltetőnek **azonosítási vizsgálatot** kell lefolytatnia annak érdekében, hogy megállapítható legyen, hogy az adott szolgáltatás, eszköz, létesítmény vagy rendszer a meghatározott kritériumok alapján **nemzeti létfontosságú rendszerelemnek** minősül-e. Amennyiben legalább egy ágazati és egy horizontális kritérium teljesül, úgy az ágazati kijelölő hatóság kijelöli és nyilván tartásba veszi a létfontosságú rendszer elemet.

A létfontosságú rendszer elem egyik kötelezettsége az **üzemeltetői biztonsági terv** (ÜBT) elkészítése, amelynek célja a rendszer elem biztonságos és üzemfolytonos működésének biztosítása. A dokumentumban részletesen be kell mutatni a létfontosságú rendszer elemet, a szervezeti és eszközrendszert, illetve meg kell határozni azokat a biztonsági intézkedéseket, amelyeket a különböző kockázati és veszélyszintek esetén meg kell tenni a rendszer elem védelme érdekében. Az ÜBT melléklete a hatást, valószínűséget és kitettséget részletező **kockázatelemzés**.

Valamennyi nemzeti létfontosságú rendszer elem foglalkoztat jogszabályban előírt végzettséggel rendelkező **biztonsági összekötő személyt**, akinek a feladata a kritikus infrastruktúrák védelméből adódó üzemeltetői szakmai feladatok tervezése és végrehajtása, illetve a kapcsolódó üzemeltetői, hatósági kapcsolattartói tevékenység irányítása.

Az üzemeltető **a rendkívüli eseményekről** haladéktalanul tájékoztatja a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi ügyeleti szolgálatát, illetve az ágazati kijelölő hatóságot is.

A rendkívüli esemény olyan külső vagy belső behatás, amely a rendszerem rendeltetészerű működését, üzemfolytonosságát jelentős mértékben veszélyezteti, illetve amely eléri az ágazati kormányrendeletekben meghatározott küszöbértéket.

A nemzeti létfontosságú rendszeremmé történő kijelölés vonatkozásában – a honvédelmi ágazat kivételével – **az általános javaslattevő hatóság a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (BM OKF)**, ami lehetővé teszi, hogy az eljárások során a katasztrófavédelmi, megelőzési szempontok hangsúlyosan érvényesüljenek. A BM OKF feladata során a katasztrófavédelem, közrend, közbiztonság, lakosságvédelem, alkotmányvédelem, nemzetbiztonság, terrorelhárítás szempontjait figyelembe véve jár el, emellett az egyes ágazatok és alágazatok közötti függőségeket is folyamatosan figyelemmel kíséri. BM OKF a létfontosságú rendszeremek hatósági tevékenységével kapcsolatosan számos további hatáskörrel rendelkezik, így többek között szakhatósági, nyilvántartó hatósági feladatai mellett koordinálja a komplex ellenőrzés is.

A kijelölt nemzeti létfontosságú rendszeremek tekintetében a BM OKF öt évente **komplex ellenőrzést** folytat le. A komplex ellenőrzés nemzetbiztonsági és – ágazaton kívüli honvédelmi rendszerem esetén – honvédelmi szempontok figyelembevételével kerül lefolytatásra.

Egy-egy kiválasztott létfontosságú rendszerem üzemeltetőivel együttműködve **komplex gyakorlatot** is szervez a BM OKF, amely során a létfontosságú rendszerem ágazati, területi sajátosságait is figyelembe véve tesztelik a rendszeremet egy-egy életszerű szimuláció keretein belül. A komplex gyakorlatok kiemelten kezelik az egyes rendszerek kölcsönös függőségének vizsgálatát, a dominóhatás szemléltetését, kezelését is ([Mógor–Angyal 2022](#)). Emellett **országos szintű komplex kritikusinfrastruktúra-védelmi gyakorlatok** is biztosítják a hatékony felkészülést az esetlegesen bekövetkező veszélyhelyzetre.

A hazai kijelölt **nemzeti létfontosságú rendszeremek száma dinamikusan nő**. Az utolsó elérhető adatok szerint

([Katasztrófavédelem 2021](#), illetve [Katasztrófavédelem 2023](#)) a számuk a 2014-es 52-ről 2023-ra 950 fölé emelkedett.

2023-ban a BM OKF több, mint kétszázötven kijelölt rendszerem hatósági ellenőrzését hajtotta végre, továbbá húsz komplex gyakorlatot tartott. Emellett lezajlott az energiaágazatban kijelölt létfontosságú rendszeremek – az új kockázatok és fenyegetések figyelembevételével lebonyolított – stressztesztje is 2023-ban.

HORIZONTÁLIS KRITÉRIUMOK

Ahhoz, hogy egy rendszerem létfontosságú rendszeremnek minősüljön, legalább egy ágazati és egy horizontális kritériumnak teljesülnie kell. A **horizontális kritériumok** olyan szempontok, küszöbértékek, műszaki vagy funkcionális tulajdonságok, amelyek az adott rendszerem kiesése által kiváltott hatásra vonatkoznak. A [65/2013. \(III. 8.\) Korm. rendelet](#) alapján horizontális kritériumok egyetlen vagy egymással közvetlenül összefüggő eseményekkel kapcsolatban Magyarország területén az alábbiak:

- **a veszteségek kritériuma:** például, ha huszonnégy óra leforgása alatt az áldozatok száma a húsz, vagy a súlyos sérültek száma a hetvenöt föt meghaladja);
- **a gazdasági hatás kritériuma:** a gazdasági veszteség mértéke ötvenezer fő vonatkozásában meghaladja az egy főre eső bruttó nemzeti jövedelem bármely harminc napos időszakra vetített mértékének huszonöt százalékát;
- **a társadalmi hatás kritériuma:** háromszáz fő/km²-nél sűrűbben lakott területen a köznyugalom súlyos megzavarása, beleértve a lakosságot érő káros pszichológiai és közegészségügyi hatásokat is;
- **a politikai hatás kritériuma:** az állam és intézményei iránti közbizalom megszűnése, valamely állami szerv működéskép telenné válása miatt a lakosság biztonságérzete kritikus szint alá csökken;
- **a környezeti hatás kritériuma:** például a természeti vagy épített környezetben, az

infrastruktúrában bekövetkező sérülés vagy zavar következtében tízezer fő kimenekítése válik szükségessé, vagy legalább száz km² nagyságú terület tartósan szennyeződik;

- **a védelem kritériuma:** például, ha az infrastruktúrában bekövetkező sérülés

következtében a rendszerelem az ellátási láncban betöltött szerepét nem tudja el látni.

Az **ágazati kritériumokat** az ágazati végrehajtási rendeletek tartalmazzák.

Források:

- [2012. évi CLXVI. törvény](#) a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről
- [65/2013. \(III. 8.\) Korm. rendelet](#) a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény végrehajtásáról
- A kritikus szervezetek rezilienciájának fokozása, [összefoglaló](#) a 2022/2557 irányelvről
- BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság honlapja: Kritikus infrastruktúrák védelmének koordinációja. [Letölthető dokumentumok és kitöltési segédletek](#)
- BM Országos katasztrófavédelmi Főigazgatóság [évkönyvei](#)
- Bodó Attila Pál: A kiberbiztonsági stratégia módosításának kérdései: kihívások és lehetséges válaszok egy változó világban, Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok [2023/5](#).
- Bognár Balázs, Bonnyai Tünde, Vámosi Zoltán: Kritikus infrastruktúrák védelme I., Dialóg Campus Kiadó Budapest, [2019](#).
- Dely Péter: A kritikus infrastruktúra védelmének hazai jogszabályi környezete Hadmérnök XII. évfolyam 3. szám, [2017](#).
- Mógor Judit, Angyal István: A létfontosságú rendszerek védelmére vonatkozó szabályozás fejlesztése, Scientia et Securitas Volume 3, [2022](#).
- Szénási Imre: Kritikus rendszerelemek jellemzői, azok kijelölése, valamint azok védelme Nemzetbiztonsági Szemle 12. évfolyam [2024/2](#).