

Kritikus szervezetek ellenálló képességi szabályozási környezetének változása

Changing legal framework for resilience of critical entities

Angyal István
BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság
Kritikus Infrastruktúra Koordinációs Főosztály
főosztályvezető
email: istvan.angyal@katved.gov.hu
ORCID: 0000-0003-4069-2796 

Bevezetés

A kritikus infrastruktúra védelem Európai Unió szintű szabályozási alapjai 2008. decemberére nyúlnak vissza. Az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről szóló 2008/114/EK irányelvből kiindulva jelenleg Magyarországon a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény, a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény végrehajtásáról szóló 65/2013. (III. 8.) Korm. rendelet és kilenc ágazati kormányrendelet szabályozza. Az elmúlt, több mint tizenöt éves irányelvi szabályozás felülvizsgálata a tagállamok bevonásával ez elmúlt években megkezdődött, amely eredményeként 2022. december 27-én megjelent a kritikus szervezetek ellenálló képességéről és a 2008/114/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2022/2557/EU irányelv (CER irányelv).

Introduction

The legal basis for critical infrastructure protection at EU level dates back to December 2008. Based on the Council Directive 2008/114/EC on the identification and designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection, Hungary is currently regulated by Act CLXVI of 2012 on the identification, designation and protection of critical systems and infrastructures, Government Decree 65/2013 (8.III.) on the implementation of Act CLXVI of 2012 on the identification, designation and protection of critical systems and infrastructures and nine sectoral government decrees. A review of the more than fifteen years of Council Directive 2008/114/EC legislation, involving Member States, has been initiated in recent years, resulting in the publication of Directive 2022/2557/EU on the resilience of critical entities and repealing Council Directive 2008/114/EC (CER Directive) on 14 December 2022.

Kulcsszavak: kritikus, infrastruktúra,
szervezet, ellenálló képesség, CER irányelv

Keywords: critical, infrastructure, entity,
resilience, CER Directive

Kritikus infrastruktúrák védelme

A 2008/114/EK irányelv két ágazatra és azok nyolc alágazatára határozza meg a tagállamok számára, hogy hozzanak létre olyan szabályozást, amely alapján legalább az energia és a közlekedés ágazatok területén azonosítják és kijelölik kritikussá azokat az infrastruktúrákat, amelyek a tagállam működéséhez elengedhetetlenek. Az irányelv alapján a létfontosságú infrastruktúrák üzemeltetőinek kockázatelemzésen alapuló üzemeltetői biztonsági tervet kell készíteniük és a hatóságokkal kapcsolatot tartó biztonsági összekötő személyt szükséges foglalkoztatniuk. [1, pp. 1-8.]

A 2012. évi CLXVI. törvény (a továbbiakban: Lrtv.) az irányelv rendelkezései közül az ágazatok és alágazatok esetében nem törekedett a minimum harmonizációra, az elmúlt évek több módosítása eredményeként napjainkban 10 ágazat és 34 alágazat köréből kerülhetnek ki kritikus infrastruktúrák. Az egyes ágazatok és alágazatok ágazati kritériumait, ágazati kijelölő hatóságait, a biztonsági összekötő személyek képzésével kapcsolatos ágazati követelményeket, az ágazati rendkívüli események körét – a társadalombiztosítás ágazati követelményei hiányában – kilenc ágazati kormányrendelet szabályozza. Az üzemeltetői biztonsági terv tartalmával kapcsolatban és a biztonsági összekötő személy feladatrendszere tekintetében az Lrtv. a hatályba lépése óta számos változáson ment keresztül, igazodva a hatósági kijelölések, komplex ellenőrzések és komplex gyakorlatok során szerzett tapasztalatok változásaihoz. [2]

A 65/2013. (III. 8.) Korm. rendelet (továbbiakban: Lrtv. Vhr.) 2024. év végén hatályos verziója – igazodva az Lrtv. számos módosításához – napjainkra részletesen meghatározza a kockázatelemzés és az üzemeltetői biztonsági terv tartalmát, a biztonsági összekötő személy általános, ágazatokon átívelő képzésének követelményeit, azonban továbbra is kizárólag az infrastruktúrák védelmének szempontjából megközelítve. [3]

Kritikus szervezetek ellenálló képessége

A CER irányelv – felhasználva a tagállamoknak a kritikus infrastruktúrák védelme területén szerzett több mint tíz éves tapasztalatait – szakít a 2008/114/EK irányelv megközelítésével és már nem kettő, hanem tizenegy ágazatra vonatkozóan határoz meg követelményt. Az irányelv már nem a kritikus infrastruktúrák védelmére fókuszál, hanem a kritikus szervezetek ellenálló képességére, nem elégszik meg a kockázatelemzés alkalmazásával, hanem kockázatalapú gondolkodást vár el, nem csak a követelmények támasztását, hanem a kritikus szervezetek támogatását is előírja a tagállamok számára. A biztonsági összekötő személlyel kapcsolatban bővebb feladatrendszer kialakítását kezdeményezi, előírja a háttérellenőrzésük kialakításának megvalósítását. Az ellenálló képesség fejlesztésével kapcsolatban kiemeli a kockázatazonosítás, kockázatértékelés, kockázatelemzés, kockázatkezelés jelentőségét és az ellenálló képesség fejlesztése érdekében elrendeli a rendkívüli események megelőzésére, hatásainak csökkentésére és kezelésük hatékonyságára vonatkozó intézkedések alkalmazásának figyelembe vételét. [4, pp. 1-35.]

A CER irányelv átültetése eredményeként létrejövő szabályrendszert a Kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló törvény (Kszetv.) [5] létrehozása és a Védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló törvény (Vbö). módosítása, továbbá a végrehajtási rendeleteik fogják tartalmazni.

A Kszetv. és a végrehajtási rendelet - tervezete - szerint megújulnak a kritikus szervezetek felügyeletét ellátó hatóságok hatáskörei. A hatósági ügyintézés általánosságban egycsatornássá válik, egy általános kijelölő hatóság (BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság) lesz felelős az azonosításért, kijelölésért, nyilvántartásért, ellenőrzésért, gyakorlatok koordinációjáért. Az általános kijelölő hatóság tevékenységét ágazati szakhatóságok támogatják.

Kivétel szabályként az energia ágazaton belül a villamos energia, földgáz és hidrogén alágazatok tekintetében energetikai ágazati kijelölő hatóság folytatja le a kijelölési eljárásokat. A Honvédelmi Minisztérium továbbra is valamennyi ágazatban hatáskörrel rendelkezik kijelölési eljárások lefolytatására. A kijelölési eljárások a kijelölő hatóság által, hivatalból indulnak. A lehetséges kritikus szervezeteket a kijelölő hatóság azonosítja, a szervezeteknek nem kell azonosítási jelentést benyújtaniuk. A szervezetre és infrastruktúrára valamint az alapvető szolgáltatásra vonatkozó információkat a kijelölő hatóság által megküldött adatlap kitöltésével szükséges megadni. A kijelölés feltétele ágazati vagy horizontális kritérium teljesülése lesz. A megújult szabályozás hangsúlyosan jeleníti meg a szervezet vezetőjének attitűdjét, azaz a kockázat alapú gondolkodás alkalmazásának szükségességét a menedzsmen tevékenysége során, részletesen meghatározza a felelősségi körét és feladatait a szervezet ellenálló képességi környezetében. Az új szabályozás értelmében a kritikus szervezeteknek Ellenálló Képességért Felelős Vezetőt szükséges foglalkoztatni. Az Ellenálló Képességért Felelős Vezető feladata megtervezni, fejleszteni, értékelni és ellenőrizni a kritikus szervezet ellenálló képességi helyzetét.

A kritikus szervezet ellenálló képességének ellenőrzése mind a szervezeten belül, mind a hatósági felügyeletből következően megvalósul. A belső ellenőrzés az Ellenálló Képességért Felelős Vezető feladata. A hatósági ellenőrzés pedig kiterjed a jogszabályokban és hatósági határozatokban előírt kötelezettségek teljesítésének vizsgálatára. A hatóság a feltárt hiányosságok pótlására kötelezést állapít meg és nem teljesítés esetén – a Lrtv. Vhr.-ben foglaltakhoz képest megemelt mértékű – szankciót alkalmazhat. A kritikus szervezetnek Ellenálló Képességi Tervet szükséges készítenie, amelyben többek között bemutatásra, megtervezésre kerül a kritikus szervezet és kritikus infrastruktúra ellenálló képességi szinthez tartozó követelmények teljesítése, az ágazatspecifikus jellemzők, és a kockázatelemzés alapján meghatározásra kerülő védelmi intézkedések rendszere. Az új szabályozás meghatározza a rendkívüli esemény és a kontrollált rendkívüli esemény elhatárolásának és elemzésének szükségességét, tekintettel arra, hogy a kontrollált rendkívüli események előfordulási helyének, gyakoriságának, okának elemzéséből azonosíthatók olyan kockázatok, amelyek megfelelő értékelésével és kezelésével biztosítható, hogy a rendkívüli események a lehető legkisebb eséllyel és a lehető legkisebb mértékű kár okozásával következzenek be. A kritikus szervezetnek a védelmi intézkedései megfelelőségére irányuló ellenőrzés keretében a hatósággal közösen komplex, vagy önállóan lefolytatva ellenálló képességi gyakorlatot kell megterveznie és lebonyolítania. Az új szabályozás nagy hangsúlyt helyez a kritikus szervezetek támogatására, amely tartalmazhat többek között a jogszabályi előírások alkalmazhatóságát elősegítő útmutatók, központi kiadását, a kritikus szervezetek számára soron kívüliség és kivételes jogosultságok biztosítását.

Összefoglalás és következtetés

A megújuló szabályozás új típusú szemléletet igényel mind a kritikus szervezetek, mind a felügyeletüket ellátó hatóságok részéről. A telephelyhez kapcsolódó infrastruktúra védelménél szélesebb körű felmérés és intézkedés szükséges. kívül kockázatalapú gondolkodás széleskörű alkalmazásával indokolt megtervezni a kritikus infrastruktúrát működtető kritikus szervezet ellenálló képességi kockázataira és az azokból származó intézkedésekre vonatkozó szabályokat, eljárásokat, figyelembe véve a kritikus szervezet kétirányú függőségeit, az ellátási láncokban betöltött szerepét is vizsgálva. Ennek a komplex szemléletnek, az ellenálló képesség fejlesztésének a kritikus szervezet működésében három jelentős pillére van. Az egyik a szakmailag kompetens, a szükséges felhatalmazással és vezetői támogatással rendelkező Ellenálló Képességért Felelős Vezető, a második pillér az ellenálló képesség fejlesztéséért elkötelezett kritikus szervezet vezetője, a harmadik pillér a kritikus szervezet ellenálló képességét fejlesztő követelmények és támogatások rendszere. A CER irányelv alapján létrejövő magyarországi szabályozás ezen alapelvek, célok és pillérek figyelembe vételével változtatja meg a kritikus szervezetek ellenálló képességi szabályozási környezetét.

Irodalomjegyzék

- [1] Az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről szóló 2008/114/EK irányelv [Online].
Elérhetőség: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0114> (2024.12.15)
- [2] 2012. évi CLXVI. törvény a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2012-166-00-00> (2024.12.15)
- [3] 65/2013. (III. 8.) Korm. rendelet a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény végrehajtásáról [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2013-65-20-22> (2024.12.15)
- [4] 2022/2557/EU irányelv a kritikus szervezetek ellenálló képességéről és a 2008/114/EK tanácsi irányelv hatályaon kívül helyezéséről [Online]. Elérhetőség: <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/making-critical-entities-more-resilient.html> (2024.12.15)
- [5] T/9707. törvényjavaslat [Online]. Elérhetőség: <https://www.parlament.hu/irom42/09707/09707.pdf> (2024.12.15)