



A kritikus infrastruktúrák ellenálló képesség fejlesztését célzó szabályozás mérföldkövei 2022-2025

Milestones to increasing the resilience of critical infrastructure 2022-2025

Dr. Mógor Judit t. vezérőrnagy
szerző

BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság
Hatósági Főigazgató-helyettesi Szervezet
Hatósági Főigazgató-helyettes
ORCID: 0000-0003-3362-2431 

Angyal István t. ezredes
szerző

BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság,
Kritikus Infrastruktúra Koordinációs Főosztály
Főosztályvezető
ORCID:0000-0003-4069-2796 

Absztrakt:

Magyarországon a létfontosságú rendszerlemek védelmére vonatkozó szabályozás már több, mint tíz éve speciális szabályokat állapít meg a kijelölt gazdálkodó szervezetek egyes infrastruktúra-elemeinek üzemfolytonos működése érdekében. A biztonsági környezet változása, a koronavírus világjárvány, a technikai-technológiai fejlődés, továbbá a kockázatok mellett a fenyegetettség megjelenés fokozott intézkedéseket igényelt szövetségi, európai és nemzeti szinten egyaránt.

Ennek eredményeként jelentek meg a NATO-nak a polgári felkészültség alapkövetelményei, a kritikus entitások rezilienciájáról szóló EU irányelv és Magyarországon a kritikus szervezetekre vonatkozó új jogszabályok. A szerzők a jelen cikkben ismertetik a szabályozási környezet változásának jelentősebb pontjait a nemzetközi jogi környezet és a hazai jogszabályok bevezetésének mérföldköveit.

Kulcsszavak: reziliencia, ellenálló képesség, kritikus szervezet, kritikus infrastruktúra, CER irányelv, tagállami szabályozás

Abstract:

In Hungary, the regulation on the protection of the elements of the essential services has been establishing special rules for more than ten years in order to ensure the continuous operation of the designated organizations. The change in the security environment, the coronavirus pandemic along with technical and technological developments, and the emergence of threats in addition to risks have required increased measures on the allied, European and national levels.

As a result, NATO's basic requirements for civil preparedness, the EU Directive on the resilience of critical entities and, new legislation on critical entities in Hungary, have been published. In this article, the authors describe the most significant points of the change in the regulations and the milestones of the introduction of the international legal environment and of the Hungarian member state legislation.

Keywords: resilience, resistance ability, critical organization, critical infrastructure, CER Directive, member state regulation

1. BEVEZETÉS

Az Országgyűlés a 2024. évi őszi ülésszak során több olyan törvényt alkotott, amelyek a hazai kritikus infrastruktúrák ellenálló képességének megerősítését célozzák, középpontban a felkészüléssel, a reagálóképességgel, továbbá az üzembiztos működésben beálló zavar felszámolására és azt követő helyreállítására irányuló képességgel összefüggésben. A kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló 2024. évi LXXXIV. törvényt (a továbbiakban: Kszety.), valamint a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Vbö.) V/A. fejezetét a szövetségi feladatok, a nemzetközi egyezmények és előírások teljesítése, az állam, a társadalom és a gazdaság, továbbá az ország védelme és biztonsága szempontjából jelentős szervezetek ellenálló képességének növelése céljából, az élet és az anyagi javak védelme, az állampolgárok jólétének és az alapvető szolgáltatások folyamatosságának biztosítása érdekében fogadták el. Ezen célkitűzéssel kiegészült a Vbö. V. fejezetében részletezett, a nemzeti ellenálló képesség fejlesztése tekintetében kiemelt szempontrendszer is. A törvényi szabályok alapján 2024. december 31-én hirdették ki a végrehajtást biztosító kormányrendeleteket, így 2025. év elejétől feszes időtervezés mellett megkezdődött a hatósági és szakhatósági adatgyűjtés a kijelölési eljárások megindíthatósága érdekében. 2025. június hónap során lezárulnak az új szabályozás alapján elsőként lefolytatott hatósági eljárások is. A fenti normák felváltották a korábbi, a létfontosságú rendszerelemekre vonatkozó szabályozást, új fogalmak és szereplők, új szemléletű megközelítés jellemzi a hazai szabályozókat. A jogalkotó biztosította az elért eredmények továbbvitelét és nagyobb hangsúlyt helyezett a függőségekből eredő ellátási láncok üzembiztos biztonságára, valamint a kockázat alapú gondolkodás elmélyítésére. A cikk fő részeiben a szerzők a mérföldkövek elemzésével mutatják be a kritikus szervezetek és infrastruktúrák, továbbá az ország védelme és biztonsága szempontjából jelentős szervezetek és infrastruktúrák hazai szabályozásához vezető utat és a 2025. év januárjától hatályos hazai jogszabályok főbb elemeit.

2. FORDULÓPONTOK A NEMZETKÖZI JOGI SZABÁLYOZÁSBAN

2022. december 14-én elfogadták, majd 2023. január 16-án hatályba lépett a kritikus szervezetek rezilienciájáról és a 2008/114/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2557 irányelve (a továbbiakban: CER irányelv). A 2019-től kezdődő koronavírus világiárvány, majd a 2022. február 24-én megkezdődött orosz-ukrán háború ellátásbiztonságra is kiható következményei fordulóponthoz jelentettek a kritikus infrastruktúrákat érintő szabályozási környezetben. Felgyorsultak azok a jogalkotási folyamatok és intézkedések, amelyek célja, hogy az Európai Unió (a továbbiakban: EU) együttesen és a tagállamok önállóan is biztosítsák az alapvető szolgáltatások folyamatos ellátását, továbbá eredményesebben lépjenek fel a kritikus szervezetek rezilienciájának (ellenálló képességének) fokozása érdekében [1, preambulum (2) bekezdés]. Az EU Tanácsa 2022. december 8-án Ajánlást fogalmazott meg a kritikus infrastruktúrák rezilienciájának megerősítését célzó összehangolt uniós megközelítésről. A preambulumban kiemelik, hogy a gyorsan és folyamatosan változó fenyegetettségi helyzetre tekintettel prioritásnak minősül a rezilienciaerősítő intézkedések meghozatala a kulcsfontosságú ágazatokban, továbbá a felkészültség fokozása mellett fontos megerősíteni azokat a képességeket is, amelyek lehetővé teszik a gyors és hatékony reagálást a kritikus infrastruktúra által nyújtott alapvető szolgáltatásokban bekövetkező zavar esetén [2]. A CER irányelv és az Ajánlás nem érinti a tagállamok alapvető nemzetbiztonsági, közbiztonsági, illetve védelmi érdekeit, továbbá biztosítják a bizalmasság elvének alkalmazását. A minimumharmonizáció elve alapján a tagállamok számára biztosított, hogy az uniós joggal összhangban a kritikus szervezetek magasabb szintű rezilienciája érdekében nemzeti jogi rendelkezéseket fogadjanak el. Ezzel összefüggésben Kassai hangsúlyozza, hogy a CER irányelv az ellenálló képességre vonatkozó kereteket adja meg, támogatva, hogy a nemzetek saját jogszabályi kereteik között alakítsák ki a szükséges intézkedéseket [3, pp. 81-82.].

Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (a továbbiakban: NATO) a Szerződés 3. cikkén alapuló „resilience and civil preparedness” követelmény teljesítése érdekében létrehozta a Reziliencia Bizottságot, amely alakuló ülését 2022. május 19-én tartotta, és amely felváltotta a több évtizede működő Felsőszintű Polgári Veszélyhelyzeti Tervezési Bizottságot. A civil-katonai együttműködés fontos alapelve, hogy az elsődleges és végső felelősség a szövetséges államokon nyugszik, azonban a felek külön-külön és együttesen is fejlesztik védelmi/ellenálló képességüket [4, p. 123.]. Az EU és a NATO a Varsói Csúcstalálkozón (Warsaw Summit, 2016) elfogadott deklarációja rögzítette az „első védelmi vonalként” is nevezett, a polgári felkészültség hét alapkövetelményét [4, p. 124.], mivel a népeesség és területek védelmét a kormányzás, az alapvető szolgáltatások folytonosságának biztosítása és a polgári kritikus infrastruktúra biztonságának erősítése nyújtja [5, p. 3.]. A CER irányelv előkészítésével egyidejűleg történt a kibervédelmi szabályok felülvizsgálata is, különös figyelemmel a fizikai védelemmel való összefüggésekre. Az Unió egész területén egységesen magas szintű kiberbiztonságot biztosító intézkedésekről szóló 2022/2555 irányelv (NIS2 irányelv) képezi a kiberbiztonsági kockázatkezelési intézkedések és bejelentési kötelezettségek alapját az irányelv hatálya alá tartozó valamennyi ágazatra. A NIS2 irányelv hangsúlyozza a két szabályozó harmonizálásának szükségességét, így elvárás, hogy a kiberbiztonság és a szervezetek fizikai biztonsága közötti összefüggésekre tekintettel koherens megközelítést kell biztosítani a CER és a NIS2 irányelv között. Fontos cél a hatóságok számára egységes szakpolitikai keretek és együttműködési, továbbá információ-megosztási formák kialakítása, amelyet felelősít az is, hogy a CER irányelv alapján kritikus szervezetként azonosított szervezeteket a NIS2 irányelv értelmében alapvető szervezeteknek kell tekinteni [6, preambulum (30)]. A felgyorsult intézkedések során kialakultak azok a fundamentumot jelentő fogalmak és követelményrendszerek, amelyek meghatározóak a hazai szabályozórendszer kialakításában is. A reziliencia fogalma a NATO rendszerében azt a nemzeti és szövetségesi képességet jelenti, amely a fenyegetések teljes spektrumában, a stratégiai jelentőségű események, zavarok, kiesések következtében biztosítja a felkészülést, az ellenállást, a reagálást és a gyors helyreállást [7, p. 18.]. A CER irányelv 2. cikk 2. pontja szerint a reziliencia valamely kritikus szervezet azon képessége, hogy megelőzzön egy eseményt, azzal szemben védekezzen, arra reagáljon, annak ellenálljon, azt enyhítse, tompítsa, ahhoz alkalmazkodjon és abból helyreálljon. A 20. század utolsó negyedében megkezdődött folyamatok során az elkülönült, önálló politikáktól és stratégiáktól a „nemzetek feletti” összehangolt keretszabályozások felé haladt a normaalkotás, amelyek az egységes védekezési lehetőségek mellett megteremtik a nemzeti sajátosságokhoz igazodó rugalmasságot is. Mindennek eredményeként jött létre az EU CER irányelve, valamint a NIS2 irányelv, továbbá a NATO polgári felkészültségre és ellenálló képességre vonatkozó előírásai.

3. A MAGYARORSZÁGI SZABÁLYOZÁS MÉRFÖLDKÖVEI

Magyarországon a '90-es évek végén jelentek meg a létfontosságú infrastruktúra védelméhez fűződő intézkedések a mai hivatásos katasztrófavédelmi szerv jogelőd szervezeteinél, majd a Kormányzati Koordinációs Bizottság hangolta össze a szakértői feladatokat és kiemelten kezelte, hogy ezen feladatok a veszélyhelyzet-kezelés megelőzési és felkészülési időszakához, továbbá a beavatkozáshoz és helyreállításhoz illeszkednek [8]. A 2012. évi CLXVI. törvény a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló szabályokkal (Lrtv.), a végrehajtásáról szóló 65/2013. (III. 8.) Korm. rendelettel és az egyes ágazati szabályokat tartalmazó rendeletekkel együttesen fektette le a kritikus infrastruktúrák védelmének hazai rendszerét. Fontos változás volt az Lrtv. 2020. év júliusi átfogó módosítása, amely a változó biztonsági környezetre, a koronavírus világiárvány tapasztalataira, illetve a kockázat-alapú megközelítésre és a kölcsönös függőségekre, továbbá a kitétségekre kívánt válaszokat adni. Már ebben az időszakban is érvényesült az összveszély-megközelítés elve, a védelem teljeskörűségére törekvés, amely azon a megközelítésen alapul, hogy egy infrastruktúra működőképessége nem csak fizikai károkozással lehetetleníthető el, hanem az infrastruktúra kiberbiztonsági sérülékenységeinek kihasználásával is.

Ennek eredményeként a 2023. július 1-én hatályba lépett, az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény (Ibtv.) a preambulum első mondatával kimondta, hogy „a nemzet érdekében kiemelten fontos – napjaink információs társadalmát érő fenyegetések miatt – a nemzeti vagyon részét képező nemzeti elektronikus adatvagyon, valamint az ezt kezelő információs rendszerek, illetve a létfontosságú információs rendszerek és rendszerelemek biztonsága.” Az Ibtv. a hatálya alá vonta a létfontosságú rendszeremmé kijelölt rendszerlemek elektronikus információs rendszereinek kibervédelmét. 2022. november 01-jétől a Vbö. 5. § 14. pontja határozza meg a védelmi és biztonsági érdek fogalmát: Magyarország szuverenitásának, függetlenségének, területi épségének, állami, társadalmi és gazdasági stabilitásának, valamint működőképességének, továbbá a magyar állampolgárok és az ország lakossága jogai általános érvényesülésének megóvásával, védelmével, illetve károsulásuk, sérelmük esetén ezek helyreállításával összefüggő érdekek összessége. Ugyanezen törvény rendelkezik a nemzeti ellenálló képesség definíciójáról, továbbá az V. fejezetben annak rendszeréről is. A 2023-2024. évben a jogalkotó minderre figyelemmel, továbbá a korábban elért védelmi színvonal megőrzése és egyes sajátos nemzeti rendelkezések megalkotása érdekében a fent említett minimumharmonizáció elvét alkalmazta a CER irányelv átültetése során. Mivel az EU szabályozás és a nemzeti előírások széleskörűen érintik a nemzetgazdaság, a közigazgatás és más közszolgáltatást nyújtó célcsoportok szereplőit, ezért képviselőik részvételével a normaszöveg előkészítését több munkacsoport végezte, így biztosítva az általános követelmények mellett a speciális ágazati kritériumok beépítését. Az új, a fizikai védelmet érvényesítő szabályozás kialakításakor – több más szemléletbeli változáson túl – fontos volt a kibervédelmi szabályozással történő összhang biztosítása, különösen a NIS2 irányelvben foglaltakra is figyelemmel.

A fizikai- és kibervédelmi összehangolt szabályozás kialakításában nem okozott érdemi átültetési újdonságot ez az elvárás, mivel a NIS2 által módosított korábbi irányelvben felsorolt ágazatokkal és alágazatokkal kapcsolatos kibervédelmi követelményeket már az Lrtv. és az Ibtv. is rögzítette. A Magyarországon már több mint 12 éve hatályos megközelítés a CER és NIS2 irányelvek közötti kapcsolat eredményeként tovább folytatódik, amelynek részletszabályait a Kszetv. és Magyarország kiberbiztonságáról szóló 2024. évi LXIX. törvény, valamint a kapcsolódó jogszabályok tartalmazzák.

2025. év januárjától hatályba lépett a Kszetv. és a végrehajtásáról szóló 474/2024. (XII. 31.) Korm. rendelet, amely a tagállami implementációt teljeskörűen biztosítja, míg a nemzeti sajátosságoknak megfelelő szabályozás a Vbö. V/A. fejezetével és 5. mellékletével, továbbá az ország védelme és biztonsága szempontjából jelentős szervezetek ellenálló képességéről szóló 475/2024. (XII. 31.) Korm. rendelettel valósult meg. A Kszetv.-ben szabályozott, a Magyarország területén székhellyel rendelkező kritikus szervezetek ellenálló képességének fokozását célzó intézkedések, továbbá a támogatási és felügyeleti rendszer – egyes kivételekkel – a Vbö. V/A. fejezetének hatálya alá tartozó, az ország védelme és biztonsága szempontjából jelentős szervezetekre vonatkozóan is alkalmazandó. A kivételek az európai kritikus szervezetekkel és infrastruktúrákkal, a határokon átnyúló együttműködéssel összefüggő rendelkezések. Ezzel a kodifikációs megoldással egységes és egyenértékű szabályozórendszer alakult ki a kritikus szervezetek és infrastruktúrák, valamint az ország védelme és biztonsága szempontjából jelentős szervezetek és infrastruktúrák (a továbbiakban együtt: kritikus szervezetek, kritikus infrastruktúrák) ellenállóképességének biztosítása érdekében.

A megújult szabályozásban az ágazatok és alágazatok rendszerét az 1. sz. táblázat foglalja össze, amelyekre a fent jelzett egységes szabályozás vonatkozik.

Kszetv. hatálya alá tartozó, 1. melléklet szerinti ágazatok és alágazatok	Vbö. hatálya alá tartozó, 5. melléklet szerinti ágazatok és alágazatok
Agrárgazdaság - élelmiszeripar - mezőgazdaság - elosztó hálózatok	Gyártás - elsődleges fémgyártás - gépgyártás - elektromos berendezések, készülékek és alkatrészek gyártása - közlekedési eszközök gyártása - vegyipar - máshova nem sorolt gyártói tevékenység
Egészségügy - beteg-ellátás - közegészségügy - gyógyszer-ellátás - egészségügyi eszközellátás - vérellátás	Egészségügy - mentési tevékenység - egészségügyi tartalékok
Energia - villamos energia - távfűtés, távhűtés - kőolaj - földgáz - hidrogén	Honvédelem - honvédelmi szempontból fontos rendszerek és létesítmények - védelmi ipar
Infokommunikációs technológiák - digitális infrastruktúra - világűr	Infokommunikációs technológiák - postai szolgáltatások - IKT-szolgáltatások irányítása (vállalkozások között) - futárszolgáltatás - digitális szolgáltatók
Közigazgatás - központi kormányzati közigazgatás	Közigazgatás - központi kormányzati közigazgatás - rendvédelmi szervek - köznevelés - gondoskodás-, gyermek- és ifjúságpolitika
Közlekedés - közúti közlekedés - vasúti közlekedés - vízi közlekedés - légi közlekedés - tömegközlekedés	Közlekedés - logisztika
Pénzügy - banki szolgáltatás - pénzügyi piaci infrastruktúra	Pénzügy - adó- és vámigazgatás
Víz - ivóvíz - szennyvíz	Víz - árvízi védművek, műtárgyak és tározók
	Hulladékgazdálkodás - települési nem veszélyes hulladék gazdálkodás - veszélyes hulladék gazdálkodás

1. sz. táblázat: Ágazatok, alágazatok a Kszetv. és a Vbö. alapján (készítették a szerzők)

A két törvény az ágazatokhoz és alágazatokhoz rendeltetve nevesíti mindazon alapvető szolgáltatásokat, amelyekben az érintett kritikus szervezet a kritikus infrastruktúrájának felhasználásával nyújtott szolgáltatások elengedhetetlenek Magyarország társadalmi, gazdasági stabilitásához és a biztonság, a környezet, a védelmi képességek, továbbá a nemzeti ellenálló képességi rendszer fenntartásához.

A jogszabályok mellett két új kormányhatározat is mérföldkövet jelent a jogfejlődésben és a jogalkalmazói végrehajtásban.

A Kszetv. alapján a kritikus szervezetek ellenálló képességének megerősítésére vonatkozó nemzeti kockázatelemzést és stratégiát kell készíteni, amelyeket a kijelölő hatóságok a kijelölésre irányuló döntés meghozatala során figyelembe vesznek, továbbá amelyek iránymutatásul szolgálnak a kritikus szervezetek által készítendő kockázatelemzéshez és ellenálló képességi tervhez.

A Kormány 2025. június 5-én bocsátotta ki az erről szóló határozatait:

- Magyarország kritikus szervezetek ellenálló képességére vonatkozó nemzeti kockázatértékeléséről szóló 1191/2025. (VI. 5.) Korm. határozat (a továbbiakban: Kockázatértékelés);
- Magyarország kritikus szervezetek ellenálló képességére vonatkozó nemzeti stratégiájáról szóló 1192/2025. (VI. 5.) Korm. határozat (a továbbiakban: Stratégia).

4. AZ ÚJ SZABÁLYOZÁS LÉNYEGI ELEMEI

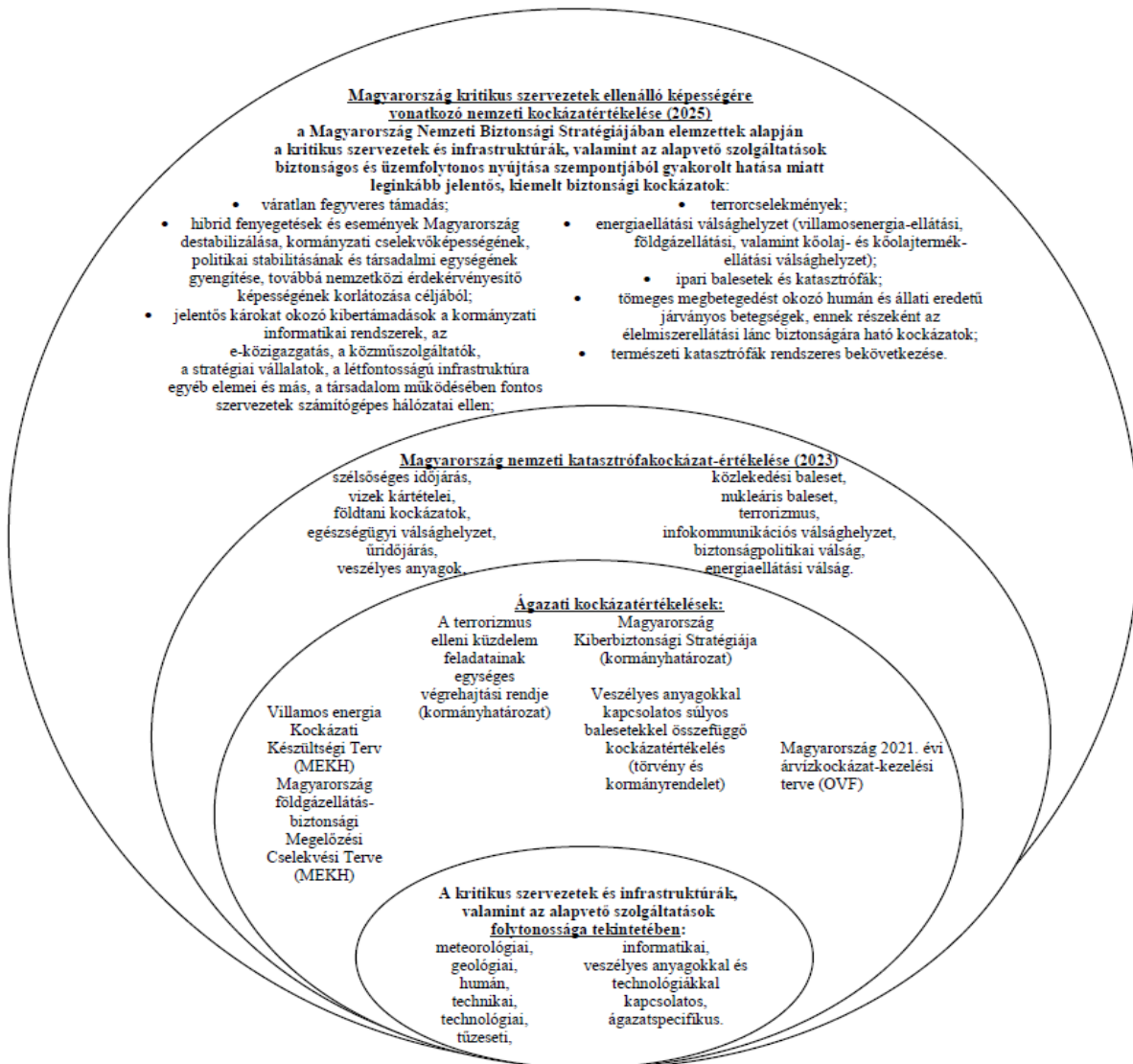
A 2025. évtől hatályos új szabályozás fókuszában állnak a kritikus szervezeteknél működtetett kritikus infrastruktúrákkal biztosított alapvető szolgáltatások, amelyek kiesése kihatással van Magyarország társadalmi, gazdasági stabilitására, továbbá a biztonság, a közegészségügy, a védelmi képességek és a nemzeti ellenálló képességi rendszer fenntartására. Ennek alapján a hatósági tevékenység célja kijelölni, felügyelni és támogatni azon szervezeteket, amelyeknél a fentiek érdekében az ellenálló képesség fejlesztése és magas szinten tartása szükséges.

Az általános kijelölő hatósági hatáskörrel, nyilvántartások vezetésével, továbbá ellenőrzési és felügyeleti tevékenységekkel felruházott közigazgatási szerv a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (BM OKF). Ágazati kijelölő hatóság az energetikai ágazatban a földgáz, hidrogén és villamos energia alágazatban a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (MEKH), honvédelem ágazatban a Honvédelmi Minisztérium. A hatósági eljárásokban az ágazati szakmai követelmények érvényesülését 10 szakhatóság bevonása biztosítja (pl. NÉBIH, NMHH, vízügyi / közlekedési hatóság).

Az új szabályozást áthatja a kockázat-alapú megközelítés, ezért indokolt áttekinteni az erre vonatkozó alrendszereket. A fent jelzett nemzeti Kockázatértékelés a Kszetv. 5. §-a alapján a Kormány által határozattal elfogadott tervezési dokumentum, amelyet a kritikus szervezetek és kritikus infrastruktúrák ellenálló képességének támogatása érdekében kell elkészíteni és 4 évente felülvizsgálni. A Kockázatértékelés stratégiai célkitűzése: „a nemzeti ellenálló képességi rendszer fejlesztése és a kritikus szervezetek ellenálló képességének növelése érdekében elkészített Kockázatértékelés kiterjed különösen a releváns természeti és ember okozta kockázatokra, beleértve a több ágazatot érintő vagy a határokon átnyúló jellegű kockázatok, bekövetkező baleseteket, a természeti katasztrófákat, az egészségügyi válsághelyzeteket, a hibrid fenyegetéseket vagy egyéb ellenséges fenyegetéseket. Az egyedi kockázatértékelés lényege, hogy kiterjedjen valamennyi releváns kockázat értékelésére, amely akadályozhatja az alapvető szolgáltatások nyújtását.”

A Kockázatértékelés az összveszély-megközelítés elve mellett az egyenértékűség elvét is alkalmazza, amely szerint – amennyiben azok megfelelnek a kritikus szervezetek kockázatértékelésére vonatkozó jogszabályi előírásoknak, és tartalmazzák a releváns kockázatok, illetve a függőség releváns mértékét – más ágazati jogszabályban megállapított kötelezettség alapján elkészített kockázatértékelés és ahhoz kapcsolódó releváns dokumentumok alkalmazhatóak az egyedi eljárásokban.

Az általános és ágazati kockázatok mellett a további kockázatok értékelése és kezelése indokolt a Kockázatértékelésben részletezettek szerint, amelyek a következő halmazokként ábrázolhatóak:



1. ábra: A kockázatértékelések egymásra épülése (készítették a szerzők, adatok forrása: ld. Kockázatértékelés)

A Kockázatértékelés önálló alcímben foglalkozik az ágazatok egymás közötti függőségéből eredő kockázatokkal és kiemeli, hogy ezen szervezetek rendkívüli eseményei dominóhatással is járhatnak, mivel egyes ágazatok egymástól is függenek, illetve működésük egymásra is hatást gyakorol. Külön szólni az ellátási lánc folyamatosságának jelentőségéről, továbbá a kölcsönös függőségekről, valamint felidézi, hogy az elmúlt években a koronavírus-világjárvány, a rendkívül nagyméretű teherszállító hajó elakadása, illetve a nemzetközi fegyveres konfliktusok rámutattak az egyre inkább egymásra utalt társadalmak és gazdaságok sebezhetőségére az addig nagy hatású, csekély valószínűségűnek tekintett kockázatokkal (HILP – high impact, low probability) szemben.

A nemzeti Kockázatértékelés rögzíti az egyenértékűség és az arányos megközelítés érvényesítésének kívánalmát, továbbá hangsúlyozza, hogy figyelemmel kell lenni a rendszerszintű zavarok bekövetkezhetőségére, az ellátási láncokban történő lehetséges hatásokra, továbbá kifejezetten az IKT-szolgáltatások, -rendszerek vagy -termékek esetében azok jövőbeli jelentőségére a kritikus szervezetek tevékenysége szempontjából.

A hatósági jogalkalmazás mellett az egyes kritikus szervezet általi kockázatértékeléseknek a nemzeti Kockázatértékelés általános és ágazati kockázatértékelésére, további ágazati függőségekre és más ágazatok kitettségre, összességében az ágazatok közötti függőségekre is ki kell terjednie. Ezek közül a Kockázatértékelés nevesíti az energia- és vízellátással, a közlekedéssel, a gyártással, az egészségügyi rendszerekkel, valamint a kiberbiztonsággal kapcsolatos ellenálló képesség szintjének jelentőségét. A kormányhatározat rögzíti még, hogy a kritikus szervezetek kockázatértékelésének teljeskörűségéhez a hatóság biztosítja a módszertani útmutatókat, segédleteket és iratmintákat, amelyek részletesen tartalmazzák a kockázatértékelési szempontokat¹.

A kritikus szervezetek ellenálló képesség fejlesztésének kiindulópontja a fentiek szerint elkészített kockázatelemzés, majd az alapján az ellenálló képességi intézkedési terv. Fontos szabály, hogy valamennyi kockázat kezelését és a szükséges fejlesztések tervezését is tartalmaznia kell, ugyanakkor az egyenértékűség elve biztosítja más terv beintegrálhatóságát.

Az ellenálló képességi terv összességében a technikai, biztonsági és szervezeti intézkedéseket leíró dokumentum, amelynek a Kszetv. 3. § 11. pontjában meghatározott fogalma a kritikus szervezet és kritikus infrastruktúra ellenálló képességével összefüggésben – különösen az alapvető szolgáltatás nyújtásának újraindítására való képesség érdekében – egyben irányt mutat annak tartalmára is:

- a rendkívüli események bekövetkezésének megelőzése, következményeire való reagálás,
- a kockázatkezelési eljárások, riasztási folyamatok végrehajtása,
- a kritikus infrastruktúrák fizikai védelmének biztosítása,
- az alternatív megoldások azonosítása,
- a kritikus munkakörben foglalkoztatottak feladatrendszerének, oktatásának, gyakorlatok megszervezése.

A kritikus szervezet kötelezettsége a kontrollált rendkívüli esemény és a bejelentésköteles rendkívüli esemény kezeléséhez szükséges reagálóképesség folyamatos biztosítása, ennek érdekében belső auditok és gyakorlatok szervezése, végrehajtása. A korábbi biztonsági összekötő személyre vonatkozó rendelkezések helyébe az ellenálló képességért felelős vezető foglalkoztatásával kapcsolatos előírások kerültek. Az elnevezés is előrevetíti, hogy ez a vezető hangsúlyosabb, konkrét pozíciót, illetve beosztást betöltő olyan szakirányú képzettséggel rendelkező foglalkoztatott (vagy szolgáltatással biztosított), aki megfelelő szervezeten belüli felhatalmazásokkal és információkkal rendelkezik, továbbá képes a felsővezetői döntéshozók felé az ellenálló képességgel kapcsolatos kérdésköröket, intézkedéseket előterjeszteni.

A kritikus szervezetek számára nyújtandó támogatások rendszerét számos jogszabály biztosítja, a már említett és a hatóságok által közzétett módszertanok, iratminták, információmegosztás mellett elsőbbségi eljárások lehetőségével rendkívüli esemény kezelése során, energiaellátási, illetve közlekedési korlátozás esetén, továbbá közműszolgáltatóknál, valamint kivételes szabályokkal és mentességekkel egyes más jogszabályi kötelezettséggel összefüggésben, például a polgári védelmi, illetve a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettséggel összefüggésben.

A kritikus szervezetekkel kapcsolatos hatósági tevékenység alapvető tartalma megegyezik a korábbi szabályozással, így a hatóságok fő feladata a kijelölésre, a kijelölés fenntartására vagy a kijelölés visszavonására irányuló eljárások lefolytatása, az ellenálló képességi terv jóváhagyása, a nyilvántartás, a felügyelet, a gyakorlatok, a rendkívüli események kezelése és kivizsgálása. Új elem a kijelölés során a kritikus szervezet ellenálló képességi szintbe sorolása és a szintnek megfelelő védelmi követelmények meghatározása.

¹ A cikk készítésekor elérhető az alábbi linken: <https://katasztrofavedelem.hu/35635/letoltheto-dokumentumok-es-kitoltesi-segedletek> (2025.06.24.)

A Kszetv. előírja, hogy a kijelölő hatóság rendszeresen monitorozza és értékeli az ágazatok, az alágazatok, az alapvető szolgáltatások, a lehetséges kritikus szervezetek és kritikus infrastruktúrák ellenálló képességi helyzetét. Ebben a folyamatban naprakész információk biztosításával közreműködnek az ágazati szakhatóságok, továbbá a Védelmi Igazgatási Hivatal javaslatot tehet kritikus szervezet kijelölésére irányuló hatósági eljárás megindítására. A hatósági ellenőrzések – az érintett közigazgatási szervek együttműködésével – tervezetten, időszakos ellenőrzés formájában, valamint soron kívüli ellenőrzéssel valósulnak meg. Az ellenőrzések eredményei alapján a kritikus szervezetek a nem megfelelő ellenálló képességi terveik soron kívüli felülvizsgálatára és módosítására is kötelezhetőek. A jogkövetkezmények megállapítása során a Kszetv. a kötelezettségek betartatása érdekében - végső megoldásként - biztosítja az érintett hatóságok számára a közigazgatási bírság alkalmazásának lehetőségét is.

A honvédelem ágazat esetében – figyelemmel az ágazati sajátosságokra – az új típusú szabályozás továbbra is külön honvédelmi ágazati kijelölő hatósági szerepkört nevesít. A honvédelmi ágazatban a honvédelmi kijelölő hatósági hatáskör alapján a honvédelmi ágazati kijelölő hatóság honvédelmi ágazatban, honvédelmi célból a honvédelmi ágazaton kívüli ágazatban is jogosult kritikus szervezet kijelölésére. A honvédelmi ágazati kijelölő hatóság vizsgálja az ágazati kritériumok meglétét, míg a horizontális kritériumokat – kormányrendeletben meghatározott esetekben – szakhatóságként a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság vizsgálja. A honvédelmi ágazatban a hatósági felügyeleti feladatokat (nyilvántartás vezetése, ellenőrzés, gyakorlatok szervezése, levezetése) szintén a honvédelmi ágazati kijelölő hatóság látja el.

A CER irányelv átültetésével a Kszetv. tartalmazza az európai kritikus szervezetekre vonatkozó rendelkezéseket. Eszerint az európai szintű kijelölés feltétele, hogy Magyarországon már véglegessé vált hatósági határozattal kijelölt kritikus szervezet hat vagy több tagállamban vagy tagállam számára alapvető szolgáltatásokat nyújt, és az Európai Bizottság értesítése alapján a kijelölő hatóság kijelölő határozatában kijelölte. A hatósági kijelölést megelőzően belügyminiszteri szintű egyeztetés, az Európai Bizottság közreműködése és az érintett tagállamokkal lefolytatott konzultáció is szükséges. Új megközelítést mutat a szabályozásban az Ellenálló Képesség Fejlesztési Munkacsoport, amely lehetővé teszi a tárcákon átívelő és az ágazatközi fejlesztési szempontok érvényesülését, továbbá az európai tanácsadó misszió igénylésének lehetősége, valamint az Ellenálló Képességért Felelős Vezetők Tanácsadó Bizottságának működtetése.

5. ÖSSZEGZÉS

Magyarország nemzeti stratégiája határozott célkitűzésként fogalmazza meg, mely módon kell kialakítani a kritikus szervezetek ellenálló képességét biztosító alrendszereket:

- a) átlátható módon a kritikus szervezetekkel és infrastruktúrákkal kapcsolatos követelmények, az engedélyezés és a felügyelet rendszerét,
- b) a gazdálkodó szervezetek számára rugalmas, az egyedi sajátosságok kezelését lehetővé tevő megoldások,
- c) egysátozás hatósági kapcsolattartás, a lehető legegyszerűbb adminisztratív feladatok és terhek.

Szintén hangsúlyos elvárás a jogszabály előkészítési és felülvizsgálati folyamatokban a fizikai és kiberbiztonsági követelmények összhangjának megteremtése, az állami és nem állami szervek szoros együttműködése. Stratégiai jelentőségű célkitűzés, hogy Magyarország szuverenitását, védelmét és biztonságát, a nemzetbiztonságot, a kritikus szervezetek biztonságát és kereskedelmi érdekeit, valamint az érzékeny információk és adatok biztonságát támogassa a kritikus szervezetek ellenálló képességének fejlesztési rendszere.

A Stratégia részletezi az irányítási keretrendszer, a közszektor, a magánszektor, valamint a közjogi és magánjogi szervezetek közötti együttműködés erősítését célzó intézkedések alapvetéseit. Ennek részeként a következőket is rögzíti:

- a) a hatósági-szakhatósági struktúra megfelelő kialakítása kiküszöböli a többszörös vizsgálatokat, hiányosságokat, valamint az esetlegesen az eljárásokban részt vevő hatóságok közötti átfedéseket, ellentmondásokat;
- b) az „egy kijelölő hatóság, ágazati szakhatósági modell” egységes jogalkalmazást és rövidebb eljárásokat biztosít, a szakkérdéseket a megfelelő szakértelemmel rendelkező szervezeteknek kell vizsgálni.

A Stratégia a kritikus szervezetek általános ellenálló képességének fokozásához szükséges intézkedések fejezetében kitér az azonosítás, a kockázatértékelés, az ellenálló képességi terv, a gyakorlatok és a kritikus szervezetek támogatásával összefüggő nemzeti elvárásokra. A kijelölő hatóságok, valamint az ágazati szakhatóságok közötti koordinációt szolgáló szakpolitikai keretek kialakításának indoklásával összefüggésben a Stratégia kiemeli, hogy elengedhetetlen az átlátható, egységes jogalkalmazási gyakorlat kialakítása, az összveszély-megközelítés és az egyenértékűség elvének érvényesítése. A Stratégia a fentebb ismertetett más stratégiákra és kockázatértékelésekre hivatkozva is deklarálja, hogy a védelmi és biztonsági igazgatás összkormányzati rendszerének részeként a nemzeti kritikus infrastruktúra védelmének további folyamatos fejlesztése szükséges a lehetséges ellenfelek támadó kapacitásainak folyamatos növekedésével, mivel az állam működőképességét fenyegető stratégiák és eszközök változatossága és hatékonysága jelentősen nőtt. A szakpolitikai keretek része az együttműködés a kiberbiztonsági kockázatok és a hibrid támadások kezelése, valamint a polgári és katonai infrastruktúra ellenálló képességének együttes fejlesztése tekintetében. A megújult szabályozás alapján a jelenlegi végrehajtási fázisban a hatóságok feladata a kijelölési eljárások új szempontú lefolytatása, a kritikus szervezeteké a kockázati matrixok és az ellenálló képességi tervek elkészítése, majd a végrehajthatósága feltételeinek teljeskörű kialakítása és fenntartása. A bevezetett rendszert időszakosan és szükség esetén soron kívül is vizsgálni szükséges, ezért a hazai jogfejlődés következő mérföldköve várhatóan a 2025. évtől hatályos szabályok alkalmazásának beáallásvizsgálata lehet, amely alapján a döntéshozók számára kell visszajelzést biztosítani annak érdekében, hogy a Stratégiában is rögzítettek szerint a hazánk vagy szövetségi rendszereink ellen a változékony globális környezetben irányuló kihívásokkal, kockázatokkal és fenyegetésekkel szemben folyamatosan magasszintű legyen a kritikus infrastruktúrák ellenálló képessége.

6. JOGFORRÁSOK

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2557 irányelve a kritikus szervezetek rezilienciájáról és a 2008/114/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (CER irányelv)

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2555 irányelve az Unió egész területén egységesen magas szintű kiberbiztonságot biztosító intézkedésekről, valamint a 910/2014/EU rendelet és az (EU) 2018/1972 irányelv módosításáról és az (EU) 2016/1148 irányelv hatályon kívül helyezéséről (NIS 2 irányelv)

A kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló 2024. évi LXXXIV. törvény

Magyarország kiberbiztonságáról szóló 2024. évi LXIX. törvény

A védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény

A kritikus szervezetek ellenálló képességéről szóló törvény végrehajtásáról szóló 474/2024. (XII. 31.) Korm. rendelet

Az ország védelme és biztonsága szempontjából jelentős szervezetek ellenálló képességéről szóló 475/2024. (XII. 31.) Korm. rendelet

Magyarország kritikus szervezetek ellenálló képességére vonatkozó nemzeti kockázatértékeléséről szóló 1191/2025. (VI. 5.) Korm. határozat

Magyarország kritikus szervezetek ellenálló képességére vonatkozó nemzeti stratégiájáról szóló 1192/2025. (VI. 5.) Korm. határozat

Hatályon kívül helyezett jogszabályok, mint források:

A létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény (Lrtv.)

Az Lrtv. végrehajtásáról szóló 65/2013. (III. 8.) Korm. rendelet

Az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény (Ibtv.)

7. IRODALOMJEGYZÉK

[1] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2557 irányelve a kritikus szervezetek rezilienciájáról és a 2008/114/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (CER irányelv), [Online] Elérhetőség:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2557>

(2025.06.24.)

[2] A Tanács (EU) 2023/C 20/01 Ajánlása a kritikus infrastruktúrák rezilienciájának megerősítését célzó összehangolt uniós megközelítésről [Online] Elérhetőség: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023H0120\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023H0120(01)) (2025.06.24.)

[3] Kassai K., „Az egységesen magas szintű kiberbiztonságot biztosító intézkedésekről és a kritikus szervezetek ellenálló képességéről (rezilienciájáról) szóló EU-irányelvek fontosabb követelményei és a várható feladatok áttekintése”, *Felderítő Szemle XXIII. évfolyam – 2. szám*, pp 68-86., 2024, [Online]. Elérhetőség:

<https://m2.mtmt.hu/gui2/?mode=browse¶ms=publication;36153598> (2025.06.24.)

[4] Mógor J., Angyal I. „A létfontosságú rendszerek védelmére vonatkozó szabályozás fejlesztése”, *SCIENTIA ET SECURITAS 3. évf. 2. szám*, pp. 118-125., 2022, [Online]. Elérhetőség: <https://akjournals.com/view/journals/112/3/2/article-p118.xml> (2025.06.24.)

[5] Kassai K. „Az ellenálló képességre vonatkozó NATO, EU általános követelmények fontosabb megjelenéseinek áttekintése”, *MIC RP 2023/8*.

[Online]. Elérhetőség:

<https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/handle/20.500.12944/100741> (2025.06.24.)

[6] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2555 irányelve az Unió egész területén egységesen magas szintű kiberbiztonságot biztosító intézkedésekről, valamint a 910/2014/EU rendelet és az (EU) 2018/1972 irányelv módosításáról és az (EU) 2016/1148 irányelv hatályon kívül helyezéséről (NIS 2 irányelv), [Online]. Elérhetőség:

<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a22i2555.eup> (2025.06.24.)

[7] Reziliencia a NATO-ban, [Online]. Elérhetőség: <https://www.act.nato.int/article/resilience-in-nato/> (2023.12.15.)

[8] Mógor J., Földi L., Solymosi J. „Lépések a kritikus infrastruktúra védelmének magyarországi szabályozása felé”, *HADMÉRNÖK III. évfolyam, 4. szám* pp. 15-28., 2008, [Online]. Elérhetőség: http://hadmernok.hu/archivum/2008/4/2008_4_mogor.pdf (2025.06.24.)