

**A KRITIKUS INFRASTRUKTÚRA VÉDELEM FOGALMI  
RENDSZERE, HAZAI ÉS NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁSA**

**2011.**

## **TARTALOMJEGYZÉK**

I. FEJEZET – ELŐZMÉNYEK ÉS HELYZETKÉP .....	3
1. 1. Történelmi katasztrófák.....	3
1. 2. A XXI. század posztindusztriális társadalma és a terrorizmus.....	4
1. 3. Az egységes fellépés létjogosultsága.....	7
II. FEJEZET – AZ INFRASTRUKTÚRA FOGALMI ÉRTELMEZÉSE .....	10
2. 1. Társadalom és infrastruktúra a fejlődés útján.....	10
2. 2. Az infrastruktúra.....	11
2. 3. Az infrastruktúrák veszélyeztetettsége .....	13
III. FEJEZET – KRITIKUS INFRASTRUKTÚRA DEFINÍCIÓK, ÖSSZEFÜGGÉSEK.....	17
3. 1. A kritikus infrastruktúra .....	17
3. 2. A kritikus infrastruktúra specifikumai.....	19
IV. FEJEZET – EURÓPAI UNIÓS FOLYAMATOK.....	21
4. 1. Úton az európai kritikus infrastruktúra védelmi program felé.....	21
4. 2. Zöld Könyv a létfontosságú infrastruktúrák védelmének programjáról.....	23
4. 3. Az Irányelv .....	31
4. 4. Felülvizsgálat előtt .....	34
V. FEJEZET – NEMZETI PROGRAM ÉS VÉGREHAJTÁS.....	39
5. 1. Tagállamok a végrehajtás útján .....	39
5. 2. Hazai infrastruktúrák felmérése .....	40
5. 3. Magyar Zöld Könyv és Nemzeti Program.....	41
5. 4. A nemzeti program jelene .....	44
VI. FEJEZET – ÖSSZEGZÉS.....	48
MELLÉKLETEK.....	52
FOGALOMTÁR.....	55
FELHASZNÁLT IRODALOM .....	58

„A háború lényege a pusztítás – nem feltétlenül  
emberi életké, hanem az  
emberi munka eredményeié.”  
George Orwell

## I. FEJEZET

### ELŐZMÉNYEK ÉS HELYZETKÉP

#### 1. 1. Történelmi katasztrófák

Az ember létezése óta teremt és pusztít, vagy elszenvedi a természet erejét és újjáépíti környezetét abban a reményben, hogy a következő alkalommal már lesz olyan tapasztalt, hogy hatékonyan védekezzen a csapással szemben. A világtörténelem számtalan olyan dátumot jegyez, amelyek a „nagy háborúktól” függetlenül szedték áldozataikat.

A Római Birodalom gazdagságát és egyensúlyát ingatta meg az i.sz. 64-ben bekövetkezett *nagy római tűzvész*, amely majdnem ezer áldozatot követelt azért, mert a nagy tömegben menekülők között pánik tört ki. Évszázadokkal később, 1556-ban a *nagy kínai földrengés* Shensi tartományban 830 ezer ember halálát okozta. 1879-ben Magyarországon vonult le az évszázad *legnagyobb árvízi hulláma*, amely Szegeden 150 áldozatot szedett és 60 ezer ember otthonát tette lakhatatlanná. 1932-ben a martinique-i Mont Pelée *vulkán kitörésének* következtében egy 32 ezer lélekszámú város vált a földdel egyenlővé, mintegy 5 perc leforgása alatt. A Tri-State névre keresztelt *tornádó* 15 ezer embert tett földönfutóvá 1938-ban.

A technika és a tudomány fejlődésével a háborúkon és természeti katasztrófákon túl, a XX. században megszorodtak az ipari jellegű katasztrófák is. Bhopalban (India) 3000 ember azonnali és további 15-20 ezer ember későbbi halálát okozta egy baleset, amelynek következtében 40 tonnányi *metil-izocianát*<sup>1</sup> gáz szabadult ki egy rovarirtó szerek előállító üzemből és a levegőben terjedve egy teljes város lakosságát mérgezte meg 1984-ben. Alaszka partjainál 1900 km-es partszakaszon, *40 ezer tonna nyersolaj* került a tengerbe az Exxon Valdez tankhajó 1989-ben bekövetkezett ütközése miatt. 2004 Karácsonyán, Szumátra szigetén 200 ezer ember halálát idézte elő az óceán mélyén történt óriási földrengés következtében kialakult *szökőár*. 2010 októberében a Kolontár melletti vörösiszap tározóból több mint 1

---

<sup>1</sup> A metil-izocianát mérgezés tünetei: szemfájás, könnyezés, légzési nehézségek, látási problémák, vakság, fulladás.

millió m<sup>3</sup> *vörösiszap és lúgos víz elegye* ömlött ki a térségben található 3 településre és mintegy 1000 hektáros mezőgazdasági területre. A katasztrófa 10 ember életét követelte, több mint 120 lakos szorult tartós egészségügyi ellátásra.

A tragikus példák felsorolása igencsak esetleges, azt azonban láthatjuk, hogy az ember és az őt körülvevő környezet folyamatos veszélynek van kitéve. A természet, a technológia és az emberi tényező már sokszoros példát statuált arra, hogy a katasztrófa bárhol és bármikor megtörténhet. Mindezt súlyosbítják azok a globális kihívások, amelyeket ma Földünk minden pontján azonosítani tudunk, és amelyek közül többről állíthatjuk, hogy a nem olyan távoli jövőben újabb és újabb „nagy háborúkra” adhatnak okot. A nem megújuló energiaforrások rohamos csökkenése, az éhínség problémája, az ivóvíz készletek aggasztó mennyisége, a 2008 óta gyűrűző pénzügyi válság és a vallási, vagy politikai meggyőződésből folytatott terrorizmus, olyan érvek a megelőzés és felkészülés fontossága mellett, amelyeket komoly tudományos kutatások, nemzetközi tapasztalatok és maga a történelem támaszt alá.

## **1. 2. A XXI. század posztindusztriális<sup>2</sup> társadalma és a terrorizmus**

Mára egyértelműen látható, hogy a XXI. század új típusú biztonságpolitikai aspektusai, a katonai értelemben vett aszimmetrikus fenyegetettség problémája, a terrorizmus elterjedése és a természet csapásai komplexebb, gyorsabb és hatékonyabb reakciót követelnek az emberiségtől. Fontos kérdés azonban, hogy mi az, amit ténylegesen védelem alá kell vonni, és mi az, amire kapacitásunk van, hogy megvédjük a fenti fenyegetésekkel szemben?

Az elmúlt évtized tapasztalata azt mutatja, hogy a technikai és technológiai fejlődés a modern társadalom javát szolgálja, azonban nehéz nem észrevenni, hogy ezek a rendszerek a természetes környezeti létfeltételek helyébe lépve a társadalom jelentős függőségét okozzák, amely dependencia létét az ártó szándékú cselekmények ötletgazdái is felismerték. A biztonságos, gördülékeny és megszokott életvitelt biztosító háttér vált a XXI. század hajnalán bekövetkezett terrortámadások középpontjává.

Az új generációs terrorizmus egyik legmeghatározóbb eseménye, a *2001. szeptember 11-én az Amerikai Egyesült Államok* (a továbbiakban: USA) ellen

---

<sup>2</sup> A posztindusztriális társadalom – Daniel Bell szerint – a javakat termelő társadalom átváltozása információs vagy tudástársadalommá.

elkövetett támadássorozat volt, amely azonnal és visszavonhatatlanul megváltoztatta a különböző nemzetek biztonságpolitikai álláspontját. A támadások egyértelműen igazolták, hogy a terroristák is meglátták a társadalom mindennapjaira közvetlen hatással lévő rendszerek sebezhetőségét, célpontjaik ugyanis olyan infrastruktúrák voltak, amelyek nem lokális, hanem globális tevékenységet folytatnak, így fennakadásuk, károsodásuk, megsemmisülésük térben és időben, horizontálisan és vertikálisan is jelentős hatásokat vált ki. A Világkereskedelmi Központ ikertornyai és a Pentagon ellen intézett támadás több aspektusból igazolta, hogy a legnagyobb gazdasági és katonai potenciállal rendelkező ország sincs megfelelő szinten felkészülve egy sor olyan eseményre, amelyek egyik pillanatról a másikra, azonosítatlan eredettel, jelentős változásokat idézhetnek elő és hosszabb távon bizonytalan helyzetet eredményezhetnek. Tíz évvel a támadások után is vannak ún. fehér foltok, kutatók, politikusok, polihistorok és megrögzött összeesküvés-elméletgyártók vitáznak a tényeken és a feltételezéseken. Ma sem tisztázott, hogy a terroristák repülőgép-vezetői képességüket hol és milyen módon szerezték. Komoly szakmai kérdéseket vetett fel, hogy a terrortámadás utáni veszélyhelyzet-kezelésére létrehozott válságkezelő központ a Világkereskedelmi Központ két tornyának összeomlásával a helyszínen megsemmisült, amelynek következményeként a beavatkozó egységek koordinálása komoly problémákba ütközött<sup>3</sup>. A tapasztalatok feldolgozása során olyan meghatározó hiányosságokat azonosítottak, amelyeket az akkori amerikai vezetés prioritásként kezelte és megkezdte pótlásukat.

2004 tavaszán újabb, a terrorizmus globális jellegét alátámasztó robbantások rázták fel az Unió tagállamait *Madridban*. A spanyolországi terrorcselekmény célkitűzése azonban túlmutatott az elrettentés szándékán és a megfélemlítés eszközeként sokkal inkább a kormányba vetett bizalom megtörését célozta meg. A célpont kiválasztásánál is érezhető, hogy a támadás elsősorban nem a nagyszámú emberáldozatra, hanem a minél nagyobb, jelentősebb károkozásra és zűrzavarkeltésre irányult. Ezen szándéknak kifejezetten megfelelt a madridi nagy kiterjedésű, stratégiai fontosságú és fejlett főpályaudvar, amelynek hálózatszerűsége miatt a robbantások közvetett hatása országsszerte érezhető volt. Sokkal meghatározóbb azonban az a tény, hogy a támadás valószínűsített célkitűzése

---

<sup>3</sup> Dan Daly volt new york-i tűzoltó parancsnok előadása alapján, 2007. szeptember 13. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem.

teljesült: a robbantást követően oly mértékben megrendült a társadalom kormányba vetett bizalma, hogy az akkori spanyol kormányfő, Jose Maria Aznar 8 éves kormányzás után megbukott a terrortámadást követő héten tartott választásokon. Az új elnök, Jose Luis Rodriguez Zapatero első intézkedései között gondoskodott a spanyol katonai erők Irakból történő kivonásáról. Ebben az esetben konkrétan látható, hogy a lakosságot kiszolgáló létesítmények sebezhetőségi indexe magas, a védelmüket garantáló biztonsági intézkedések különösen magas prioritást igényelnek.

A kulcsfontosságú események másfél év elteltével tovább bővültek, amikor 2005. július 7-én újabb robbantásos merényletek elevenítették fel az európai nemzetek félelemérzetét. A londoni metróhálózat ellen intézett támadás több jegye hasonlóságot mutat a madridi eseményekkel. A robbantás időzítése ismét egy jelentős nemzetközi-politikai döntéshez köthető, tekintettel arra, hogy a robbantások előtt egy nappal derült ki, hogy a brit főváros elnyerte a 2012-es olimpiai játékok rendezési jogát<sup>4</sup>. A támadás magas színvonalú szervezettségét támasztja alá, hogy a 6 metróállomás felrobbantása után egy olyan buszon történt detonáció, amely a leállított metróforgalom pótlására indult. A terroristák tehát azonosítottak egy olyan szolgáltatás-célú rendszert, amelynek sérülése jelentős vezetéstechnikai káoszt, pánikot eredményezett, amelyet tovább fokozott, hogy a túlterheltség miatt, a támadásokat követő órában nem csak a közel 10 milliós lélekszámú Londonban, hanem a környéken is összeomlott a mobiltelefon-szolgáltatás.

Ezek az események rövid idő alatt egyértelműsítették, hogy az állam biztonságát, a nemzetgazdaság működését, valamint az állampolgárok jólétét garantáló infrastruktúrák, illetve az azok által nyújtott szolgáltatások létfontosságú kategóriába tartoznak, így azok védelmére különleges jogrend, vagy sajátos intézkedés szükséges. Az amerikai eseményeket Európa együttérzéssel figyelte, de Madrid és London szinte követelte az Európai Unió azonnali és hatékony reakcióját a történetekre.

---

<sup>4</sup> Forrás: Nemzetközi Olimpiai Bizottság honlapja, <http://www.olympic.org/olympic-games?articlenewsgroup=-1&currentarticlespageipp=20&currentarticlespage=10&articleid=52886>, letöltés ideje: 2011. augusztus 5.

### 1. 3. Az egységes fellépés létjogosultsága

A fenti, ma már történelmi tényekként kezelt esetek olyan nemzetközi szintű kezdeményezéseket indítottak útnak, amelyekből hosszú évek egyeztető munkája, nemzetközi, uniós és tagállami konzultációk sora eredményeként megszületett egy új felfogás, egy új terminológia: a kritikus (másként: létfontosságú) infrastruktúrák védelme.

Az újszerű értelmezéstől függetlenül a fejlett világ országai természetesen már rendelkeztek saját, kipróbált és működőképes védelmi mechanizmusokkal, amelyek a folyamatos életvitelhez nélkülözhetetlenek. A nemzetek különbözőségéből és sajátosságaiban fakadóan azonban ezek a rendszerek nehezen egyeztethetők össze egymással. Igaz, hogy a legtöbb ország az észak-amerikai metódus szerint építette ki saját folyamatait, az eltérések az európai unió területén belül még így is számottevőek.

Az *USA* a hidegháború idején – főként a Varsói Szerződés országai részéről feltételezett atomtámadások elleni védelemre összpontosítva – alkotta meg azokat az irányelveit, amelyek a mai kritikus infrastruktúra védelemhez hasonlóan a megelőzésre, felkészülésre, megóvásra irányuló kezdeményezések voltak. A kétpólusú világrend felbomlása után azonban természetszerűleg új területek váltak meghatározóvá. Az 1990-es években kerültek kiadásra az első olyan rendeleti úton megtett intézkedések, amelyek már főként az informatikai és távközlési hálózatok védelmére irányultak. Mindemellett megkezdődött azon infrastruktúrák felmérése és meghatározása, amelyek az ország biztonsága, a nemzetgazdaság akadálytalan működése, valamint a mindennapi élet folyamatossága szempontjából létfontosságúak. A felmérés eredményeként a Clinton-kormány 5 fontos szektort (energiaellátó rendszerek, banki és pénzügyi rendszerek, közlekedés és szállítás, egészségügyi rendszer és segélyszolgálatok, telekommunikációs rendszerek) nevezett meg és a következő évben kiadta a kritikus infrastruktúrák védelméről szóló iránymutatást. A 2001. szeptember 11-i eseményeket követően rövid idő alatt elfogadásra került az új terrorellenes törvény<sup>5</sup> (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001. – USA PATRIOT ACT), amely már konkrétan és szélesebb körben határozta meg a kritikus infrastruktúrákat. A 2003-ban kiadott, majd több ízben is

---

<sup>5</sup> Forrás: <http://intelligence.senate.gov/patriot.pdf>; letöltés ideje: 2011. augusztus 2.

módosított kritikus infrastruktúrák fizikai védelmére<sup>6</sup> irányuló nemzeti stratégia (The National Strategy for the Physical Protection of Critical Infrastructures and Key Assets) szektorokat és ágazatokat különített el, amelyek között az együttműködés koordinálását egy központi szövetségi kormány szerv, az Egyesült Államok Nemzeti Infrastruktúravédelmi Központja<sup>7</sup> (National Infrastructure Protection Center – NIPC) látja el.

*Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága* kritikus infrastruktúra értelmezése kis mértékben tér el az amerikai meghatározástól, alapvető jellemzője, hogy a kritikusság fogalmát az egész ország nemzeti érdekeihez köti, és ez alapján alakított ki 10 szektort. A szektorokat fizikai és elektronikus/informatikai támadások által okozott károk hatásai alapján különböztették meg. Jelenleg a Nemzeti Infrastruktúra Védelmi Központ (Center for the Protection of National Infrastructure – CPNI) foglalkozik a kritikus infrastruktúrák védelmével<sup>8</sup>.

*Németországban* is a hidegháborús évek lezárását követően ismerték fel a kritikus infrastruktúra védelem fontosságát. 1990-ben alakult, majd 2001 augusztusában vált önálló intézménnyé a Szövetségi Információs Technológiai Biztonsági Hivatal<sup>9</sup> (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik – BSI), amely a kritikus infrastruktúrák védelmével kapcsolatos tevékenységet végzi, különös tekintettel az információs infrastruktúrák biztonságára. A 2001. évi terrortámadás után a szervezet újraértékelte az addig meghatározott és alkalmazásra kerülő definíciókat és 8 ágazatot alakított ki.

A fenti példák alapján egyértelműen megállapítható, hogy a kritikus infrastruktúrák kérdésköre közel sem új keletű feladat a fejlett országok védelmi tevékenységei között. Felmerül azonban a kérdés, hogy van-e módja annak, hogy egységes fellépés keretében, közösségi elvek mentén, közös eljárásokat alkalmazva kialakuljon egy olyan mechanizmus, amely több országot tömörítve lép fel az állami működőképesség és a lakosság védelme érdekében.

Amennyiben csak az Európai Unióra szűkítjük ezt a kérdést, azonnal láthatóak a társadalmi, gazdasági, politikai, és megközelítésbeli különbségek. Ahhoz azonban, hogy megvalósuljon az „egység a sokféleségben” számos tényezőt tekintve kell

---

<sup>6</sup> Forrás: [http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/Physical\\_Strategy.pdf](http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/Physical_Strategy.pdf); letöltés ideje: 2011. augusztus 2.

<sup>7</sup> Forrás: <http://www.virtualref.com/govagency/494.htm>; letöltés ideje: 2011. szeptember 14.

<sup>8</sup> Forrás: <http://www.cpni.gov.uk/about/context/>; letöltés ideje: 2011. szeptember 14.

<sup>9</sup> Forrás: [https://www.bsi.bund.de/EN/Topics/Criticalinfrastructures/criticalinfrastructures\\_node.html](https://www.bsi.bund.de/EN/Topics/Criticalinfrastructures/criticalinfrastructures_node.html); letöltés ideje: 2011. szeptember 14.



konszenzusra jutni. A jogi akadályokon túlmenően nem feledkezhetünk meg arról, „hogy ember és ember, nemzet és nemzet különböző értékrendet képvisel, és rögtön egyértelművé válik, hogy állam és állam számára sem létezhet azonos szintű prioritás”<sup>10</sup>. Legfőképpen ez a magyarázat arra, hogy a 2004 óta formálódó európai uniós kezdeményezés rögzös útja a mai napig nem hozta meg a várt eredményeket.

Mindezek tükrében joggal merülhet fel a kérdés, hogy van-e létjogosultsága az infrastruktúrák védelmére összpontosító szupranacionális<sup>11</sup> jellegű programnak, vagy hatékonyabb megoldást jelentene-e ha az tagállamok saját hatáskörben, saját megítélésük szerint, az esetleges és önálló határ-menti kezdeményezéseken alapuló, a szomszédságpolitika jellegétől függő együttműködések keretében alakítanák védelmi mechanizmusait. Napjainkban az Európai Unió nehéz pénzügyi helyzetben van és sok támadás éri a gazdasági válság leküzdésére tett intézkedései miatt. A pesszimistább pénzügyi elemzők már látják az eurózóna összeomlását a közeljövőben, de uniós állampolgárként meggyőződésem, hogy a gazdasági problémáktól eltekintve az EU-s kezdeményezések több hozzáadott értékkel bírnak, mint amennyit effektíve érzékelhetünk belőlük. Ahogy az majd a IV. fejezetben részletesebben kifejtésre kerül, az európai kritikus infrastruktúra védelemmel kapcsolatos folyamatok jó irányt képviseltek a kezdet kezdetén. Egy 27 tagállamot és több mint 500 milliós népességet tömörítő szövetség nem engedheti meg, hogy a közös kül- és biztonságpolitikai pillér elvei mellett hagyja elavulni a létfontosságú szerepű infrastruktúrái védelmére összpontosító kezdeményezéseket.

Véleményem szerint a 2012. év – témával kapcsolatos – legnagyobb feladatától, az ütemezett felülvizsgálattól joggal várhatjuk, hogy konkrétabb, tagállami szinten értelmezhetőbb, átláthatóbb, de főként az eredeti szigorúságot és következetességet tükröző új irányelv kerül majd kiadásra.

A következő fejezetekben az infrastruktúra fogalmának és a kritikus infrastruktúra értelmezésének bemutatásán keresztül, valamint az európai és hazai folyamatok összefoglalásával kívánom alátámasztani azon állításomat, miszerint az uniós szintű szabályozásnak van létjogosultsága, a tagállamok a megfelelő iránymutatás nélkül ugyanis elvesznek a kritikus infrastruktúrák azonosításának és kijelölésének, felkészítésének és védelmének bonyolult útvesztőjében.

---

<sup>10</sup> Bonnyai Tünde: Kritikus infrastruktúra védelem az Európai Unióban és Magyarországon (diplomamunka), Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 2009. p. 3.

<sup>11</sup> Nemzetek feletti irányítású.

*„A modernizáció nem csak technikáról szól,  
hanem mentalitásról is.”*

*Szlankó Bálint*

## II. FEJEZET

### AZ INFRASTRUKTÚRA FOGALMI ÉRTELMEZÉSE

#### 2. 1. Társadalom és infrastruktúra a fejlődés útján

Az evolúciós folyamat korai szakaszában, az „ember” és a „majom” fejlődési vonalának elkülönülését követően jelentek meg az első olyan szükségletek, amelyeket a homo sapiens emberszerűvé válása során egyre ügyesebben és fejlettebben elégített ki. A környezet kihívásai – amelyek már akkor is meghatározóak voltak az élő szervezet számára – válaszokat követeltek: viselkedési formák, eszközhasználati képesség, szabálykövetés és hierarchián alapuló létezési módok kialakulását. Mindez vezetett hosszú évezredek át olyan igények kiszolgálásához, amelyeket ma már technikának, technológiának, kényelemnek, vagy adott esetben létszükségletnek nevezünk.

Kis túlzással ugyan, de az őskori kezdeményezéseket (tűzhasználat, vadászati fegyverek és módszerek, háziiasított állatok, barlangok lakhelyé alakítása, stb.) tekinthetjük az infrastruktúra első megjelenési formájának. Az ember és a világ fejlődésével később megjelentek azok a módszerek, rendszerek, amelyeket már joggal nevezhetünk korai infrastruktúráknak: az ókori öntöző rendszereket, Kína fejlett úthálózatát és óriási porcelánégetőit, az athéni Akropoliszt, vagy Hammurapi törvényoszlopát. Sőt ide tartoznak az ókori, majd középkori birodalmak hatalmas hadseregei is. Akkoriban a társadalmak főként erővel igyekeztek megvédeni azokat a kialakított infrastruktúrákat, amelyek számukra létszükségletként funkcionáltak. Ezekben az időkben tehát főként a fizikai védelem élvezett prioritást, amely a katonai módszerek alkalmazásával vált valósággá.

Az ember fejlődése egyértelműen magával hozta az infrastruktúrák változását is, amelyek az ipari forradalmak hatására ugrásszerű fejlődésen mentek keresztül. A közlekedési lehetőségek bővülése, az elektromosság megjelenése, a távközlési eszközök kialakulása, a tömegtermelésre való áttérés, valamint a kémiai-fizikai-biológiai tudományos felfedezések mind gördülékenyebbé tették az emberek hétköznapjait és élhetőbbé a környezetet. Nem esik szó azonban arról, hogy az új

találmányok, a XX. század nagy áttörései, az emberi képzelő erő szárnyalása, a technikai és virtuális infrastruktúrák a függőség, az egymásrautaltság és a komplexitás kockázatát hordozzák magukban.

## 2. 2. Az infrastruktúra

Fentiek alapján számtalan, különböző szempontot figyelembe vevő fogalmi meghatározást találhatunk az infrastruktúra meghatározására:

Dr. Cecei Katalin és Mórocz Attila szerzőpáros szerint a társadalmat körülvevő környezetet nevezzük infrastruktúrának, amely nem más, mint *„ember alkotta rendszerek és eljárások hálózata, amelyek szinergikusan együttműködve arra törekszenek, hogy folyamatosan alapvető termékeket és szolgáltatásokat állítsanak elő és terjesszenek”*<sup>12</sup>.

Az idegen szavak gyűjteményének megfogalmazása szerint az infrastruktúra *„egy adott szervezet vagy szolgáltatás működéséhez szükséges eszközállomány hálózata”*<sup>13</sup>.

A Bakos Ferenc által szerkesztett Idegen szavak és kifejezések szótárában az infrastruktúra *„a gazdaság működésének üzemén kívüli előfeltételeit biztosító álló- és forgóeszközök; a lakásállomány és a legkülönbébb szolgáltatások (művelődésügy, közlekedés, közművek, hírközlés, egészségügy, kereskedelem stb.) állóeszközei, illetve ezek hálózatoként”*<sup>14</sup> szerepel.

Az Európai Unió kritikus infrastruktúra védelemmel kapcsolatos folyamatában az infrastruktúra *„kölcsonösen egymástól függő hálózatok rendszere, amely magába foglalja az azonosított iparágakat, intézményeket (beleértve humán erőt és tevékenységet) és képességeket, amelyek gondoskodnak a termékek és szolgáltatások megbízható áramlásáról, a kormányok minden szinten történő zavaratlan működéséről és a társadalom egészéről.*

Dr. Kovács Ferenc pedig úgy fogalmazott, hogy az infrastruktúra *„a termeléshez kapcsolódó azon eszközök és intézmények összessége, amelyek nem részei a közvetlen termelési folyamatnak, de annak nélkülözhetetlen feltételei”.*

---

<sup>12</sup> Dr. Cecei-Mórocz: Klímaváltozás és a kritikus infrastruktúra, in: Katasztrófavédelem 4. szám, p. 15., 1998.

<sup>13</sup> Forrás: <http://idegen-szavak.hu/infrastrukt%C3%BAra>; letöltés ideje: 2011. augusztus 8.

<sup>14</sup> Bakos Ferenc: Idegen szavak és kifejezések szótára, Akadémia Kiadó Budapest, 1983. p. 369.

Tulajdonképpen mindegyik definíció magában hordozza, hogy napjaink információs társadalma és a technikai (virtuális) infrastruktúra között többoldalú, komplex és nehezen átlátható függőség áll fenn. A definíciók alapján az infrastruktúrákat alapvetően 2 csoportra oszthatjuk attól függően, hogy gazdasági szempontból milyen típusú szolgáltatásokat tesznek elérhetővé. Az *anyagi szolgáltatások* közé elsősorban a pénzügyi terület működőképességét garantáló folyamatok sorolhatóak, úgy mint gazdasági tevékenység, kereskedelem, idegenforgalom, logisztika, szállítás (áru és személy), információszolgáltatás. A másik nagy kategória a *nem anyagi szolgáltatások* halmaza, amelybe a társadalom működését és fejlődését lehetővé tevő szolgáltatások tartoznak. Ilyen típusú szolgáltatási tevékenység az egészségügyi ellátás, a közigazgatás, a szociális ellátás, a hon- és katasztrófavédelem, valamint a közoktatás és a kutatás-fejlesztés is.

Szintén a fogalmi meghatározásokból vezethetőek le azok az alapvető tulajdonságok, amelyek az infrastruktúrákat (a szolgáltatás típusától függetlenül) jellemzik. Fizikai létezésük szempontjából *hálózat jellegű* kialakításuk (horizontális és vertikális felépítésük) és jellemzően *nagy kiterjedésük* meghatározó. Ehhez kapcsolódik az *alaprendeltetés* szerinti alkalmazás korlátozottsága, valamint a *kapacitás* kérdésköre is, amely megadja, hogy időegység alatt milyen mennyiségű szolgáltatási teljesítményt képes nyújtani az adott infrastruktúra. A kapacitással áll összefüggésben a *véges teljesítőképesség* is, amely minden egyes infrastruktúránál a sajátos működési feltételektől függ. Az esetek többségében igaz, hogy a *közhasznú tevékenységet* ellátó infrastruktúrák *állami tulajdonúak* és *tömeges igénybevételük* miatt a lakosság jelentős hányadának életére hatást gyakorolnak. Tekintettel az ellátott feladatokra és a tömeges alkalmazásra, az infrastruktúráknak *előállítási és fenntartási költségeik* vannak, amelyhez hozzátartozik a *folyamatos és biztonságos működés* garantálása érdekében történő *fenntartási és karbantartási tevékenység* is. Jelentős hangsúlyt kap ugyanis a tény, hogy ezen infrastruktúrák működési zavaraira a *társadalom kifejezetten érzékenyen reagál*, mivel hétköznapi életvitelük folyamatosságát akadályozhatja. Szervesen ide tartozik a *működési zavar elhúzódása* esetén bekövetkező nagyobb károk valószínűsége és azoknak a lakosság életére gyakorolt hatása egyaránt.

### **2. 3. Az infrastruktúrák veszélyeztetettsége**

Az infrastruktúrák fentiekben bemutatott jellemzői alapján, a veszélyeztető tényezők főként az adott fenyegetés jellege szerint különböztethetők meg. A XX. században még jellemző, klasszikus háborús események és fegyveres konfliktusok a mai világ fejlett országaiban már nem számottevőek, sokkal nagyobb jelentőségük van azoknak a hadviselési módszereknek, amelyek nehezen azonosítható veszélyforrásból származnak, hatásuk az emberi életre és az anyagi javakra előre nem prognosztizálható, így váratlanságuk és kiszámíthatatlanságuk révén jelentenek magas fokú biztonsági kihívást. A Szovjetunió összeomlását követően minimálisra csökkent a valószínűsége a nukleáristöltetekkel való támadás lehetőségének és a magas színvonalú technológiai megoldások révén egy újabb „Csernobil” sem fenyeget<sup>15</sup>. A jelenlegi tapasztalatok szerint az infrastruktúrákat veszélyeztető tényezők alábbi csoportjait különböztethetjük meg:

1.) *Ártó jellegű cselekmények* – alapvetően a szándékos károkozás céljából végrehajtott események, amelyek társadalomra gyakorolt pszichológiai hatása lehet rendkívül jelentős.

- **terrorcselekmény**

2001. 09 11. – New York



- **társadalmi eredetű (pl.: zavargás)**

2011. augusztus – London



---

<sup>15</sup> A csernobili atomreaktorban bekövetkezett baleset több ezer ember közvetett halálát, vagy súlyos egészségi rendellenességét okozta 1986-ban. Megjegyezném, hogy a 2011. március 11-i Japán események és a fukusimai atomerőmű természeti katasztrófa következtében történt sérülése véleményem szerint olyan kivételt képez, melyre a jelenlegi energiatermelési folyamatok és megoldások mellett nem feltétlenül szabad példaértéküként tekintenünk. Tekintettel arra, hogy a fejlett országokban nem mindenhol képes a gazdaság nélkülözni az atomenergia nyújtotta szolgáltatást, jelen helyzetben a japán katasztrófa inkább egy figyelmeztető jel, mint az atomenergia hasznosításának ellenérve kell legyen.

- gazdasági, politikai okkal elkövetett visszaélés,
- fegyveres konfliktus előidézése (pl.: polgárháború).

2.) *Természeti eredetű események* – kiterjedést és anyagi kártételt figyelembe véve az egyik legsúlyosabb katasztrófa típus, amely az elmúlt évtizedben egyre szélsőségesebb formákat ölt.

- **árvíz, belvíz**  
2010. június – Miskolc



- **szélsőséges időjárás (pl.: rendkívüli havazás)**

2010. tavasz - Magyarország



- **földmozgások (pl.: földrengés, földcsuszamlás)**

1999. Izmit – Törökország





- **erdőtüzek**

2007. augusztus – Görögország



- **szökőár**

2011. március – Japán



- **hurrikán, tornádó**

2011. augusztus  
Irene hurrikán (USA)



- **rendkívüli hóhelyzet**

2011. július – Chile



3.) *Ipari eredetű veszélyek* – helytelen emberi beavatkozásból, technológiai hiba hatására kialakuló, vagy baleset miatt bekövetkező események forrásai.

- **közlekedési baleset veszélyes áruszállítása során,**
- **környezetkárosodás,**
- **veszélyes ipari baleset,**
- **ipari baleset,**
- **nukleáris baleset.**

4.) *Civilizációs eredetű veszélyek* – a modern társadalom informatikai rendszerektől való függősége és a globális kihívásokból fakadó problémák fenyegetései.

- **informatikai rendszerek károsodása,**
- **cyber támadások,**
- **egészségügyi járványok,**
- **éhínség és vízkészletekért folyó harc,**
- **infrastruktúrák teljesítőképességének kimerülése.**

Az embert körülvevő környezet, az infrastruktúrákat körülvevő atmoszféra mind rejteget olyan veszélyeket, amelyekkel kapcsolatban a „*hogyan előzhetjük meg a katasztrófát*” a legjobb kérdés és a *felkészülés* az adható legpozitívabb válasz. Napjaink technológiai, ipari, gazdasági fejlettsége, a társadalmi rétegek között tapasztalható szakadéknyi különbségek, a szélsőséges vallási és politikai nézeteket valló csoportok elszaporodása és időszakos megerősödése, a világ terrorveszélyeztetettségének elmúlt évtizedben történő exponenciális növekedése mind okot szolgáltatnak arra, hogy a jövőre való tekintettel törekedjünk a közvetlen és tágabb környezetünk megóvására. Szükség van arra, hogy megóvjuk a Föld által nyújtott lehetőségeket, hogy védelmezzük a hétköznapi folyamatosságát biztosító rendszereinket és önállóan, vagy nemzetközi összefogás által kiálljunk nemzeti, szövetségi érdekeinkért. Az élhető világhoz azonban nem csak uniós szintű egyezményekre, stratégiákra és irányelvekre van szükség. Mindehhez nélkülözhetetlen egy olyan *emberi mentalitás*, amely a fentiek érdekében képes és kész cselekedni.



*„Amit fejlődésnek hívunk, az valójában nem más,  
mint az elégedetlenségre és csalódásra  
adott pozitív válaszunk.”*

*Ralph S. Marston, Jr.*

### III. FEJEZET

#### KRITIKUS INFRASTRUKTÚRA DEFINÍCIÓK, ÖSSZEFÜGGÉSEK

##### 3. 1. A kritikus infrastruktúra

Kiindulva a II. fejezetben bemutatott különböző megfogalmazású, de közel azonos tartalmú infrastruktúra definíciókból, nem meglepő, hogy a kritikus infrastruktúra fogalmára is többféle meghatározást találunk. A korábbiakban már kifejtésre került, országonként eltérően értékelt védelmi kérdések tovább nehezítik a kritikus infrastruktúra pontos meghatározását, magának a kritikusság értelmezésének folyamatát.

Érintőlegesen említésre kerültek már a nyugati államok önálló kritikus infrastruktúra védelemmel kapcsolatos tevékenységéhez kapcsolható nemzeti intézmények, amelyek létezése egyértelműsíti, hogy a fejlődő országok már megalkották saját szempontrendszerük alapján a számukra kritikusnak minősíthető infrastruktúrák halmazát, tehát a definíciót is.

Az USA 1998-ban elnöki irányelvben határozta meg kritikus infrastruktúra fogalmát, amely nem más, mint *„mindazon fizikai vagy virtuális rendszerek és berendezések, amelyek oly létfontosságúak az Amerikai Egyesült Államok számára, hogy azok korlátozása vagy megsemmisülése meggyengítő hatással lenne a nemzetbiztonságra és a nemzetgazdaság biztonságára, a közegészségre, közbiztonságra vagy ezek bármely kombinációjára”*<sup>16</sup>.

A NATO Felsőszintű Polgári Veszélyhelyzet Tervezési Bizottsága 2001-ben kezdte meg a kritikus infrastruktúra védelemmel kapcsolatos irányelvek kidolgozását, amelynek keretében alapvetően a tapasztalatcserét, kutatás-felmérési folyamatokat, nemzetközi együttműködést szorgalmazott elsősorban. A NATO megközelítése szerint a kritikus infrastruktúra védelem égisze alatt a katonai követelmények érvényesülése mellett a lakosságvédelem, a gazdaság működőképességének fenntartása, a katonai helyzetekben történő polgári segítségnyújtás és a polgári feladatokban való katonai szerepvállalás kell, hogy

---

<sup>16</sup> Forrás: <http://intelligence.senate.gov/patriot.pdf>; letöltés ideje: 2011. augusztus 2.

hangsúlyt kapjon. Ennek megfelelően a 2003-ban elfogadott irányelvben a NATO is megalkotta saját, tevékenységéhez illeszkedő kritikus infrastruktúra fogalmát, amely *„azokat a létesítményeket, szolgáltatásokat és információs rendszereket jelenti, amelyek olyan létfontosságúak a nemzetek számára, hogy működésükkel valószínűleg a nemzeti biztonságára, a nemzetgazdaságra, a közegészségre, a közbiztonságra és a kormány hatékony működésére”*<sup>17</sup>. Az elmúlt években a NATO-n belül kutatási tevékenységeket folytattak a dependenciák feltérképezésére, fejlesztésre került a CIMIC képesség, megalapozták a kockázatkezelés elméleti vetületeit és megteremtették a szükséges szakértői háttérrel is.

A szövetségi lét más jellegére való tekintettel az Európai Unió kritikus infrastruktúra fogalma részletesebb, kifejezetten az Unió egységére irányul, de mégis általánosságban fogalmaz. A Zöld Könyv definíciója szerint *„azok a fizikai eszközök, szolgáltatások, információs technológiai létesítmények, hálózatok és vagyontárgyak”* tekinthetők kritikus infrastruktúrának, *„melyek megrongálása vagy elpusztítása súlyos hatással lenne az európaiak egészségére, békéjére, biztonságára, vagy gazdasági jólétére illetve az EU és a tagállamok kormányainak hatékony működésére”*<sup>18</sup>.

Hazánkban, a kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről szóló európai uniós irányelv alapján szintén aktív kutatói-politikai tevékenység zajlott annak érdekében, hogy saját magunkra leképezve kialakításra kerüljön egy magyar kritikus infrastruktúra fogalom. Természetesen, ahogy haladunk a szupranacionális szinttől a nemzeti önállóság felé, úgy bővül a fogalom tartalma, úgy lesz egyre pontosabb és értelmezhetőbb a megfogalmazás. A magyar Zöld Könyv (lásd: 4. 2. pont alatt) szerint *„kritikus infrastruktúrák alatt olyan, egymással összekapcsolódó, interaktív és egymástól kölcsönös függésben lévő infrastruktúra elemek, létesítmények, szolgáltatások, rendszerek és folyamatok hálózatát értjük, amelyek az ország (lakosság, gazdaság és kormányzat) működése szempontjából létfontosságúak és érdemi szerepük van egy társadalmilag elvárt minimális szintű jogbiztonság, közbiztonság, nemzetbiztonság, gazdasági működőképesség, közegészségügyi és*

---

<sup>17</sup> A NATO Polgári Védelmi Bizottsága által megfogalmazott kritikus infrastruktúra védelmi koncepció alapján (Critical Infrastructure Protection Concept Paper EAPC(SCEPC)D(2003)15).

<sup>18</sup> Az Európai Unió Zöld Könyve alapján (Green Paper on European Programme for Critical Infrastructure Protection COM(2005) 576 final).

*környezeti állapot fenntartásában*”. Mindezek alapján, Magyarországon „kritikus infrastruktúrának minősülnek azon hálózatok, erőforrások, szolgáltatások, termékek, fizikai vagy információtechnológiai rendszerek, berendezések, eszközök és azok alkotó részei, melyek működésének meghibásodása, megzavarása, kiesése vagy megsemmisítése, közvetlenül vagy közvetetten, átmenetileg vagy hosszútávon súlyos hatást gyakorolhat az állampolgárok gazdasági, szociális jólétére, a közegészségre, közbiztonságra, a nemzetbiztonságra, a nemzetgazdaság és a kormányzat működésére”<sup>19</sup>.

### **3. 2. A kritikus infrastruktúra specifikumai**

A fenti fogalmak, illetve a II. fejezet 3. pontjában (Az infrastruktúrák veszélyeztetettsége) bemutatott veszélyeztetettségi tényezők alapján megállapítható, hogy a kritikus infrastruktúra szempontjából a legfontosabb jellemző a függőség, amely kettős eredetű lehet. Egyfelől a társadalom és az infrastruktúra kapcsolatát, másfelől egyéb infrastruktúrákkal való összefüggést jellemezheti.

A fejlődő társadalom révén egyre több kritikus infrastruktúra válik azonosíthatóvá, mellyel párhuzamosan nő a társadalom fenyegetettsége is. Az I. fejezetben bemutatásra került XXI. századi események alapján ugyanis kijelenthető, hogy a létfontosságú rendszerek sérülése, működésének akadályozása alkalmas „eszköz” arra, hogy az érintett lakosság körében komoly pszichológiai hatást váltson ki (kormányzatba vetett hit megingása, pánikhangulat). Elhúzódó esetben – a valószínűség realitásának talaján maradva – ez a jelenség akár az állam és ez által a gazdaság folyamatos működését is veszélyeztetheti.

Az infrastruktúrák egymástól való függősége esetében a hangsúly a kapcsolaton van ugyan, de a sérülés következtében kialakult hatás ugyanúgy befolyással van az érintett lakosságra, mint az előbbi esetben. Tehát a kettő külön értelmezhető, de szét nem választható sem a felkészülés, sem a megelőzés során. Az egymástól való függőség, vagy az egymásrautaltság magában hordozza a lehetőségét annak, hogy mindkét infrastruktúra megfeleljen a kritikusság feltételeinek. A mai fejlett társadalom pedig egyre több ilyen interdependenciát<sup>20</sup> generál maga körül, amelyet a

---

<sup>19</sup> 2080/2008. (VI. 30.) kormányhatározat a Kritikus Infrastruktúra Védelem Nemzeti Programjáról (1. sz. melléklet – Zöld Könyv a kritikus infrastruktúrák védelmére vonatkozó nemzeti programról).

<sup>20</sup> Jelentése: kétoldalú, vagy kölcsönös függőség. In: Bakos Ferenc: Idegen szavak és kifejezések szótára, Akadémia Kiadó Budapest, 1983. p. 377.

Melléklet 1. számú ábrája szemléltet. A függőséget kettő további sajátosság súlyosbíthatja. Egyrészt, ha az adott infrastruktúra saját működéséből fakadóan is különböző veszélyeztetettséggel bír, úgy az üzemeltetésből eredő rizikófaktor eleve magasabb (pl.: atomerőművek). Másrészt, ha az infrastruktúra kiterjedésének és elhelyezkedésének következtében olyan területen fekszik, amely természeti eredetű veszélyek szempontjából nagyobb veszélynek van kitéve (pl. lemeztektonikai törésvonalak környéke).

Az interdependenciából fakadóan egy újabb komplex jellemző azonosítható a kritikus infrastruktúrákra vonatkozóan. A kölcsönös függőség miatt, a rendszer sérülése során tényleges valószínűsége van, hogy a dominó elv alapján az esemény ún. láncreakciót generál és egy rosszabb scenárió esetén egy lokális problémából regionális katasztrófahelyzetet eredményez.

Külön említést érdemel továbbá a kritikusként azonosított infrastruktúrákra vonatkozó információk különleges kezelési módja. Tekintettel arra, hogy szolgáltatások, amelyeket ezen infrastruktúrák biztosítanak létfontosságúak és nélkülözhetetlenek a mindennapi, gördülékeny életvitelhez, prior területnek tekintjük a titokvédelmet.

Végül a már többször említett információs társadalom sajátos jellemzője, az informatikai rendszerektől való erős függősége teszi szükségessé, hogy az informatikai védelem fogalma szintén az elsőbbséget élvező területek közé tartozik.

A fentiekben ismertetett speciális jellemzők alapján készíthetünk egy általános csoportosítást<sup>21</sup>, amelybe a kritikus infrastruktúrák besorolhatóak.

- energiaipar;
- közműellátás nélkülözhetetlen szektorai;
- közlekedés, szállítás;
- távközlés;
- bankrendszer;
- élelmiszer alapellátás;
- egészségügyi ellátás;
- folyamatos kormányzás feltételrendszere;
- rendvédelmi szervek működésének feltételrendszere;
- tömegtartózkodási helyek.

---

<sup>21</sup> Az Európai Bizottság 2004. 10. 20-i Közleménye, valamint Demeter István: Kritikus infrastruktúra – veszélyeztetettség, érzékenység, védelem című cikke alapján.

*„Az infrastruktúrák problémája  
– mint az oly sokszor lenni szokott –  
előbb vált politikai, mint szakmai-elméleti kérdéssé.  
Ennél fogva azután előbb kellett  
egy égető kérdést megoldani, mint megérteni.  
Az eredmény: nyüzsgő kapkodás és  
az újragondolás szükséglete.”*

*Bukovics I. – Vavrik A.*

## IV. FEJEZET

### EURÓPAI UNIÓS FOLYAMATOK

#### 4. 1. Úton az európai kritikus infrastruktúra védelmi program felé

A korábbi fejezetekből egyértelműen kirajzolódik, hogy a 2001-ben elkövetett terrortámadások indították meg azt a napjainkban is zajló cselekvési hullámot, amely az Európai Unió történetében is elhozta az egységes, stratégia alapú, közösségi infrastruktúrák védelmére irányuló jogi szabályozás igényét. A visszaszoruló hagyományos hadviselés helyét az új, nehezen azonosítható fenyegetések vették át, amelyek egyre inkább irányulnak kifejezetten a lakosság elrettentésére és károkozásra, mint a fegyveres erők ellen.

A tengerentúli tapasztalatok és néhány uniós tagállam meglévő gyakorlata alapján kezdődött meg az uniós kritikus infrastruktúra védelemre vonatkozó „projekt”, amelynek elsődleges célja volt, hogy nem tagállami, hanem együttműködésen alapuló közösségi szintű program alakuljon ki, amely ötvözi az uniós szabályozást a tagállami jellegzetességekkel. 2003-ban – amikor az unió az eurózóna első éveiben járt és a legfőbb feladat az európai alkotmány megalkotása, valamint a 2004-es bővítési folyamatok rendezése volt – kiadásra került az Európai Biztonsági Stratégiáról szóló határozat, amelyet akkor a téma érzékenységet jól jellemző kiemelt figyelemmel kísért folyamatként definiáltak.

Az Európai Tanács 2004. július 17-18-i ülésén a közelmúlt terrortámadásai révén kiemelt hangsúlyt kapott az európai állampolgár biztonságérzete, vagyis az a kérdés, hogy mit vár el a hétköznapiak számára kulcsfontosságú biztonsági tényezőkkel kapcsolatban. Az a tény, hogy erre a kérdésre eltérő válaszok adhatók, hatásosan rávilágított arra, hogy új típusú, új megközelítésű és aktívabb biztonsági intézkedésekre van szükség. Ennek érdekében megerősítették a nemzetközi együttműködési platformok fontosságát (ENSZ, USA, harmadik országok), továbbá egyetértés született arról, hogy a tagállamoknak fel kell mérniük terrortámadásra

vonatkozó reagálási képességük szintjét. Az Európai Bizottság pedig felkérést kapott a kritikus infrastruktúrák védelmére összpontosító, átfogó stratégia év végéig történő előkészítésére.

2004. október 22-én az Európai Bizottság közleményt (COM(2004) 702 final)<sup>22</sup> adott ki a terrorizmus elleni küzdelem és a létfontosságú infrastruktúrák védelmének összefüggéseiről és kiemelt szerepéről. Alig egy hónappal később, a Hágai Program<sup>23</sup> második szakaszának elindítása keretében az Európai Tanács megbízást adott a Bizottság részére, hogy 2006. I. félévében – a meglévő struktúrák alapján – a tagállamok integrált és koordinált megállapodások útján gondoskodjanak létfontosságú infrastruktúráik védelméről, olyan formában, amely a közösségi jogrendszer paragrafusai alapján a tagállamok saját hatásköreit tiszteletben tartja.

Az Európai Tanács 2004. december 16-17-ei ülésén elfogadták a Létfontosságú Infrastruktúrák Európai Programjának (European Programme for Critical Infrastructure Protection – EPCIP) kialakítására vonatkozó előterjesztést, amely alapján meghatározták a terrorizmus elleni harc jövőbeli főbb irányvonalait:

- gyakorlati és operatív együttműködés erősítése,
- igazságügyi együttműködés,
- határbiztosítás,
- hírszerzésbeli együttműködés,
- terrorizmus finanszírozásának hatékony akadályozása,
- polgári védelmi tevékenységek fejlesztése,
- külpolitikai tárgyalások folytatása a harmadik országokkal,
- magán és közszféra közötti partnerség kialakítása.

2005 januárjában Stavros Lambrinidis<sup>24</sup> európai parlamenti képviselő kezdeményezésére, a Hágai Programot és a közös biztonsági stratégiát üdvözölve egy konkrétabb, egyértelműbb célkitűzéseket tartalmazó javaslat került kidolgozásra, amely egy többéves kutatási projekt megkezdését szorgalmazza a tagállamokban és az unió területén található létfontosságú infrastruktúrák sebezhetőségének

---

<sup>22</sup> A közleményben az európai szintű megelőzés és felkészültség javítására vonatkozó javaslatok kerültek megosztásra, különös tekintettel a kritikus infrastruktúrákat érő támadásokra vonatkozóan.

<sup>23</sup> A Hágai Program további együttműködést szorgalmaz a menekültügy és a bevándorlás-politika területén, valamint kitér a határokon átívelő válságok közös kezelésének szükségességére, különös tekintettel a szervezett bűnözés és a terrorizmus kihívásaira.

<sup>24</sup> Görög politikus, a Szocialisták és Demokraták Progresszív Szövetsége Európai Parlamenti Képviselőcsoportjának tagja, az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság korábbi alelnöke (2004-2009), Görögország külügyminisztere (2011. június –).

feltérképezésére. Mindehhez egy közös európai kockázat-elemzési rendszer kidolgozását javasolta, valamint olyan információ-megosztásra alkalmas kapcsolat kialakítását, amely révén a tagállamok, a Bizottság és a Tanács az említett infrastruktúrákkal kapcsolatos tevékenységet nyomon tudja követni. Mindezekon túlmenően a javaslat tartalmazta egy állandó válságkezelő központ életre hívását is, a tagállami és európai szinten működésben lévő korai figyelmeztetési (EWS – early warning system) és sürgősségi rendszerek (EMS – emergency system) összefogására vonatkozóan. A „*lambrinidis javaslat*”<sup>25</sup> alapján 2005 júniusában az Európai Parlament kiadta a létfontosságú infrastruktúrák védelméről szóló ajánlását<sup>26</sup>, amelyben hangsúlyozásra került az egységes uniós módszer létrehozásának szükségessége, a létfontosságú infrastruktúrák meghatározásának igénye, valamint a veszélyeztetett infrastruktúrák védelmére vonatkozó közösségi megoldások kidolgozásának elvárása.

A londoni robbantások utáni, 2005. július 13-án tartott rendkívüli tanácsülésen a tagállamok megerősítették a terrorizmus elleni harc melletti határozott elkötelezettségüket, valamint kihangsúlyozták, hogy az uniós állampolgárok és a létfontosságú infrastruktúrák védelmére irányuló egységes fellépéssel törekedni kell a fenyegetettség és kiszolgáltatottság csökkentésére. A Tanács egyúttal felkérte a tagállamok képviselőit, hogy sajátosságaiknak megfelelően kezdjék meg veszélyhelyzeti reagáló képességük hatékony fejlesztését, járuljanak hozzá a megfelelő szintű és tartalmú információcseréhez, valamint a felkészültség szinten tartása és a megelőzés érdekében szervezzenek önálló és összetett, nemzetközi gyakorlatokat is.

#### **4. 2. Zöld Könyv a létfontosságú infrastruktúrák védelmének programjáról**

A fenti folyamatok eredményeként 2005. november 17-én a Bizottság kiadta a létfontosságú infrastruktúrák védelmére vonatkozó európai programról szóló Zöld Könyvét<sup>27</sup>, amely a készülő közösségi programmal kapcsolatos alapvető elméleteket, megállapításokat, definíciókat és folyamatokat rögzítette. A dokumentum elfogadása új fejezetet nyitott az európai program kialakításának folyamatában, tekintettel arra, hogy alapvetően egy vitaindító, konzultációs dokumentumként került nyilvánosságra.

---

<sup>25</sup> B6- 0085/2005, 2005. január 28.

<sup>26</sup> P6\_TA (2005) 0221, 2005. június 7.

<sup>27</sup> COM(2005) 576 final.



A Zöld Könyv elsődleges célja, hogy felhívja a figyelmet egy-egy terület meghatározó és megválaszolatlan kérdéseire, illetve aktív együttműködésre ösztönözze az egyes szektorok képviselőit, mint a létfontosságú infrastruktúrák védelmének kulcsszereplőit. Ennek folytatásaként a dokumentum megjelenésével párhuzamosan kijelölésre került egy konzultációs időszak is. Az „útmutató” jellegű uniós Zöld Könyvre kifejezetten optimistán és pozitív hozzáállással reagáltak a tagállamok, annak ellenére, hogy a dokumentum tagállamokra irányuló tervezett feladatköröket is tartalmaz. Az egy éves konzultációs periódus során – akkor még 25 tagállamból – 22 ország adott hivatalos választ, valamint mintegy 100 észrevétel és javaslat érkezett a magánszférából. Az egyes vélemények összességében elismerték és üdvözölték a Zöld Könyv tartalmát.

A későbbi irányelv két fő sarokpont mentén került kialakításra. A „*rész-egész elv*” és a „*leggyengébb láncszem effektus*” alapvetően meghatározza, hogy a kritikus infrastruktúrák jellemzőit, veszélyeztetettségét, kiszolgáltatottságát és ezeken alapuló védelemét csak komplexitásában lehet vizsgálni a hatékony megelőzés és beavatkozás érdekében. Az első tényező értelmében az infrastruktúrákat önmagukban és egy rendszer részeként is értelmezhetjük, tehát a sebezhetőség szempontjából is ezt a két faktort kell figyelembe venni. A második arra utal, hogy egy több elemből álló rendszer védelme mindig annyira zárt és hatékony, amennyire a leggyengébb pontja megfelel a biztonságos üzemelés kritériumainak.

Mindezek alapján a dokumentumban megtalálhatóak azok az alapvető fogalmak, elvek, eljárások és végrehajtási módszerek, amelyek körvonalazzák és keretet adnak a majdani európai program megvalósításának. A célkitűzés nem más, mint a kritikus infrastruktúrák folyamatos rendelkezésre állásának feltételeit garantáló védelem biztosítása, azok sebezhető pontjainak csökkentése, valamint azonnali beavatkozási és gyors, bevált helyreállítási eljárások rendszeresítése. Az egyes infrastruktúrák védelmi szintje a külső környezeti jellemzőktől és működésből fakadó sajátosságokból adódóan eltérő lehet, így az EPCIP egy állandóan változó eszköz lesz a tagállamok kezében. Emiatt rendszeres felülvizsgálati ciklusokra lesz szükség annak érdekében, hogy az adódó új kihívásoknak és igényeknek való megfelelés – valamennyi érintett bevonásával megvalósuló széleskörű koordináció és együttműködés által – biztosítható legyen. A 3. 1. pontban ismertetett uniós definíció alapján a programnak olyan potenciális veszélyekre kell válaszokat adnia, amelyek



számottevően csökkentenék a lakosság alapvető szükségleteinek biztonságát, jelentős mértékben akadályoznák a rend fenntartását, a minimális közszolgáltatások biztosítását, valamint a nemzetgazdaság zavartalan működését.

#### *RENDELTETÉS*

A kritikus infrastruktúra védelem – a katasztrófavédelem feladatrendszeréhez hasonlóan – 3 fő pilléren (Melléklet 2. sz. ábra) támaszkodva törekszik az infrastruktúrák biztonságos működését elősegítő intézkedések megtételére. A **megelőzés** faktora főként a különböző leállások, meghibásodások kockázatának lehető legkisebb mértékű szintre történő csökkentésére irányul. Ennek tükrében a megelőzési tevékenységek közé soroljuk a veszélyeztető tényezők elemzését, a kockázatok feltérképezését és a legérzékenyebb pontok beazonosítását, amelyek alapján meghatározható a szükséges védelmi szint is. A **felkészülés** fázisa elsősorban a tulajdonosok, üzemeltetők, felügyeleti szervek és központi államigazgatási szervek felkészítését jelenti. A legfőbb cél az, hogy az érintettek között aktív és hatékony kommunikáció, valamint eredményes és célravezető együttműködés alakuljon ki. Az **ellenálló képesség** kialakításához további három összetevő biztosítása szükséges. Elsődleges ezek közül az alternatívák kialakítása, a kieső szolgáltatás mielőbbi pótlásának érdekében. Ehhez kapcsolódik a bekövetkezett esemény utáni, minél rövidebb idő alatt történő visszaállítás képessége, végül pedig a sebezhető pontok számának csökkentése, amelynek következtében az infrastruktúra ellenálló képessége nő, tekintettel arra, hogy kritikusságának mértékét kevesebb kockázati faktor határozza meg.

#### *VÉDELMI STRATÉGIÁK*

A Zöld Könyv három védelmi stratégiát kínál, amelyek közül az irányelv összeállítása során kellett kiválasztani azt, amelyikre a program a tagállamok konszenzusa szerint felépíthető:

- **mindenfajta veszéllyel szembeni védelem** – összetett megközelítés, amely számol a szándékos, ártó jellegű támadásokkal és a természeti katasztrófák veszélyeivel egyaránt, ellenben a terrorizmust nem kezeli kiemelt kihívásként.

- **mindenfajta veszéllyel szembeni védelem, különös tekintettel a terrorizmusra** – komplex és rugalmas megközelítés, amely tekintettel van az egyéb támadásokból származó fenyegetésekre és a természeti katasztrófák okozta veszélyekre, de középpontjában az ártó szándékú cselekmények általi veszélyeztetettség, vagyis a terrorizmus áll.
- **a terrorveszélyekkel szembeni védelem** – kifejezetten a terrorizmusra összpontosító megközelítés, amely nem tekint prioritásnak más egyéb veszélyeztető tényezőt.

#### *ALAPELVEK*

Meghatározásra került továbbá 5 fő alapelv, amelyek a két sarokponthoz igazodva körvonalazzák a tagállami védelmi mechanizmusok irányait. A középpontba a **szubszidiaritás**<sup>28</sup> került, amely szerint a kritikus infrastruktúrák védelme elsősorban nemzeti hatáskör, tehát az elsődleges felelősségi szintet a tagállamokhoz és a tulajdonosokhoz/üzemeltetőkhez delegálja. E tekintetben a Bizottság azokra a szempontokra, tevékenységekre, eseményekre fókuszál, amelyek határokon átnyúló hatásúak. Szervesen kapcsolódik ehhez a **kiegészítő jelleg**, amely hangsúlyozza, hogy a meglévő tagállami intézkedések alapján, azok új, közösségi érdekeken alapuló mechanizmusokkal történő kiegészítésével alakul ki az uniós szintű **együttműködés** és koordináció a kritikus infrastruktúrák védelme területén. A Bizottság állásfoglalása szerint a **titkosság** elvére van szükség ahhoz, hogy a létfontosságú létesítményekkel kapcsolatos kritikus információk illetéktelen kézbe kerülése elkerülhető legyen és így csökkenjen a váratlan, súlyos események, az infrastruktúrák manipulálásának valószínűsége. Ezzel párhuzamosan azonban kiemelt figyelmet szentel arra, hogy a szabályozások és intézkedések **arányosak** legyenek a megállapított fenyegetések által hordozott veszéllyel.

#### *KÖZÖS KERET*

A Zöld Könyv előirányozza egy ún. EPCIP keret kialakítását, amelynek célja, hogy mind a 27 tagállam egységes védelmi mechanizmust tudjon biztosítani létfontosságú infrastruktúrái védelmére. Ennek érdekében olyan horizontális

---

<sup>28</sup> Minden döntést azon a lehető legalacsonyabb szinten kell meghozni, ahol az optimális informáltság, a döntési felelősség és a döntések hatásainak következményei a legjobban átláthatók és érvényesíthetők.

intézkedések megtételét javasolja, amelyek a kritikus infrastruktúrák védelmével kapcsolatban érintett valamennyi szereplő feladat- és hatáskörét, felelősségét konkretizálja. A közös keret alapján a tagállamokban érvényben lévő különböző riasztási fokozatokhoz hozzárendelhető egy készültségi szint, amelynek eredményeképpen lehetőség nyílik általános és egységesen értelmezett biztonsági intézkedések megtételére. Mindemellett a Zöld Könyv feltételezi egy olyan módszer kidolgozását, amely a potenciális fenyegetések, a védelmi képességek és a sebezhető pontok azonosítását és besorolását teszi lehetővé.

#### *LÉTFONTOSSÁGÚ INFRASTRUKTÚRÁK*

A Zöld Könyv a kritikusként azonosított infrastruktúrák között megkülönböztet európai szintű és nemzeti kritikus infrastruktúrát. A közösség érdekei szerint az elsődleges és magasabb szintű létfontosságú infrastruktúrák az **európai kritikus infrastruktúrák** (European Critical Infrastructure, a továbbiakban: ECI). Olyan infrastruktúrákra állapítható meg az európai szint, amelyknél a határon átnyúló hatás lehetősége áll fenn, vagyis az infrastruktúra sérülése az adott tagállamon kívül más ország békéjét, biztonságát veszélyezteti, tehát akár regionális vagy globális szintű kihívásokhoz vezethet. Az EPCIP kezdeményezéseket megelőzően a tagállamok két- vagy többoldalú megállapodások kötésével rendezték a veszélyeztetettségéből fakadó feladatokat és felelősségeket egymás között. Az EPCIP – a kiegészítő jellegből fakadóan – kiegészíti ezeket a már meglévő egyezményeket, tehát a programnak megfelelően európai szintre fejleszti őket.

A másodlagos, de a tagállamok szempontjából kiemelt jelentőséggel bíró csoport a **nemzeti kritikus infrastruktúrák** (National Critical Infrastructure, a továbbiakban: NCI) halmaza, amelyek létesítésük szerint egy adott tagállam területén találhatóak, de sérülésük, leállásuk, megsemmisülésük esetén hatásuk csak az ország határain belül érezhető. Az uniós program kiterjedését és hatáskörét tekintve fontos, hogy a nemzeti létfontosságú infrastruktúrákkal kapcsolatos ellenőrző tevékenységet milyen szervezet látja el. A Zöld Könyv e tekintetben választási lehetőséget adott a tagállamoknak:

- egyetlen, központi kritikus infrastruktúra védelmi felügyeleti szerv, vagy
- hatáskörrel nem rendelkező nemzeti kapcsolattartó pont életre hívása.

A nemzeti felügyeleti szerv megválasztásától függetlenül a Zöld Könyv előirányozta egy ún. nemzeti kritikus infrastruktúra-védelmi koordinációs szerv létrehozását, amely ellenőrzési és felügyeleti jogkörökkel felruházva az EPCIP végrehajtását lett volna hivatott nyomon követni, de ez a szerv a konzultációs eljárás során teljesen eltűnt a programból.

A fenti csoportosításon túl az iránymutatás felhívja a figyelmet az Unió területén kívül található olyan infrastruktúrákra, amelyek esetleges üzemzavara, vagy megsemmisülése hatással lehet az Európai Unió tagállamaira. Erre vonatkozóan a későbbiekben kiemelt szerepet kap a harmadik országokkal való kapcsolattartás, vagyis a kritikus infrastruktúra védelem külső dimenziója.

#### *RÉSZTVEVŐK ÉS ÉRINTETTEK*

A II. fejezetben ismertetett jellemzők alapján egyértelmű, hogy az európai programnak egy sokszereplős, állami és magánszférát egyaránt érintő résztvevői körre kell tekintettel lennie. A létfontosságú infrastruktúrák tulajdonosainak, üzemeltetőinek (és használóinak) szerepe az adott szolgáltatás jellegétől erősen függ, azonban az egységes elgondolás jegyében azonos szintű feladatok és kötelezettségek terhelik őket, amelyek teljesítése nem csak közösségi, hanem egyéni érdek is. Mindezek alapján, a Bizottság szerint a tulajdonosok és üzemeltetők felé a következő kötelezettségek meghatározása az irányadó:

- részvétel a kritikus infrastruktúrák azonosításában és kijelölésében
- biztonsági összekötő tisztviselő kijelölése
- üzemeltetői biztonsági terv kidolgozása, végrehajtása és aktualizálása
- vészhelyzeti intézkedési terv kidolgozásában való részvétel.

A fenti kötelezettségek által garantálható, hogy a Bizottság és az illetékes szervezetek elegendő információval rendelkezzenek az egy-egy tagállamban található kritikus infrastruktúrák jellemzőivel, vagyis ezen információk alapján az interdependenciák és a sebezhető pontok értékelése is megvalósítható. Az EPCIP egyik fontos alaptétele és működésének feltétele, hogy a résztvevők aktív partnerséget alakítsanak ki egymással és azokkal a szervezetekkel, amelyekkel a folyamat során érintkezhetnek, vagy már kapcsolatban állnak.

### *RIASZTÁS ÉS ÉRTEŚÍTÉS*

Egy olyan horderejű program kialakításakor, mint amilyen az európai infrastruktúra védelemre irányuló program, nélkülözhetetlen egy, az érintettek között folyamatosan működő, biztonságos információcserét biztosító, elérhető és könnyen alkalmazható értesítési hálózat. Az eredeti elképzelések szerint – a Bizottság javaslata alapján – a létfontosságú infrastruktúrák figyelmeztető információs hálózata (Critical Infrastructure Warning Information Network, a továbbiakban: CIWIN) egy szakosított gyorsriasztású rendszer lett volna, amely a kritikus infrastruktúrákra vonatkozó fenyegetésekkel kapcsolatos információk és riasztások megosztását teszi lehetővé. Az Európai Tanács határozatban<sup>29</sup> rögzítette, hogy a CIWIN egy biztonságos, önkéntes, többszintű kommunikációs/riasztórendszer két elkülönült feladattal: sürgősségi riasztórendszer, valamint a kritikus infrastruktúra védelemmel kapcsolatos vélemények és bevált módszerek cseréjére szolgáló elektronikus fórum. A határozat 2009. január 1-jén lépett életbe, de a hálózathoz történő csatlakozást nem tette kötelezővé a tagállamok számára. A jelenlegi rendszer „*piaci alkalmazásra épül és beépített, minden nyelvre automatikus fordítóprogramot*”<sup>30</sup> használ. Vitafórum indítására és belső levelezésre is alkalmas, de jelen formájában csak korlátozott terjesztésű minősített adatok továbbítását teszi lehetővé (fejlesztésével kapcsolatos középtávú cél a bizalmas minőségű információk megosztási lehetőségének biztosítása).

### *FINANSZÍROZÁS*

A finanszírozás kérdését természetesen a kialakításnál és a végrehajtásnál egyaránt figyelembe kell venni. Az Európai Bizottság 2005-ben határozatot hozott arról, hogy 7 millió eurót különít el olyan intézkedések finanszírozására, amelyek az európai szintű megelőzési, felkészültségi és reagálási képességet erősíti, főként a terrortámadások tekintetében. E költségvetés jelentős részét, több mint kétharmadát a létfontosságú infrastruktúrák védelmére vonatkozó európai program kidolgozására, valamint olyan veszélyhelyzeti intézkedésekre tartalékkolták, amelyek a madridihoz, vagy a londonihoz hasonló támadás esetén indokoltak lehetnek. A 2007-2013 közötti

---

<sup>29</sup> A Tanács határozata a létfontosságú infrastruktúrák figyelmeztető információs hálózatáról (CIWIN) – COM(2008) 676 final.

<sup>30</sup> A kritikus információs infrastruktúra védelem és a védelmi célú katasztrófavédelmi híradás kapcsolatrendszere – Sándor Miklós, Kuris Zoltán, Hadmérnök V. évfolyam 3. szám, 2010. – p. 198.

finanszírozás időszak eredeti tervei szerint a „Biztonság és a szabadságjogok védelme” című program keretében a „Terrorizmus megelőzése, felkészültség és következménykezelés” nevet viselő egyedi program biztosította volna a létfontosságú infrastruktúrák védelmére, valamint közös műszaki szabványok kidolgozására fordítandó összegeket, ezt azonban a 2008-ban Európába is begyűrűző pénzügyi és gazdasági válság nem tette lehetővé. A CIWIN kialakításának finanszírozása – a létrehozásáról szóló tanácsi határozat szerint, az arányosság jegyében – nem befolyásolja jelentős mértékben sem az uniós, sem a tagállami költségvetéseket, figyelembe véve azt a tényt, hogy a megelőzés költségei (jelen esetben a fenntartási költségek) sokkal kisebb mértékűek, mint az esetlegesen bekövetkező, váratlan események kezelésére fordítandó összegek. A határozat egyben nevesítette, hogy a CIWIN közösségi működtetésből eredő költségeket közösségi forrásokból és a megfelelő közösségi programok keretében indított projektekből kell finanszírozni, míg a tagállami szintű üzemeltetés a szubszidiaritás elvének megfelelően saját állami felelősség.

### 4. 3. Az Irányelv

Kevésbé került előtérbe az EPCIP nemzetközi folyamatának kialakítása során a jogi akadályok kérdése. A kritikus infrastruktúra védelem témakörében az Uniónak azért volt és van ma is kifejezetten nehéz feladata, mert úgy törekszik egységes alapokon nyugvó szabályozási háttér kialakítására, hogy teljes mértékben nélkülözni kényszerül a közös tapasztalatok és hagyományok támaszát, amely más területeken (pl.: szervezett bűnözés) az esetek többségében jelentős segítséget nyújt. Ebben az esetben azonban sem az alapszerződések, sem pedig ez egyéb jogszabályok nem tartalmaznak még iránymutató rendelkezéseket sem. Az Irányelv elfogadása az Európai Közösséget létrehozó római szerződés 308-as cikkelye alapján történt meg, amely kimondja, hogy: *„Ha a Közösség fellépése bizonyul szükségesnek ahhoz, hogy a közös piac működése során a Közösség valamely célkitűzése megvalósuljon, és e szerződés nem biztosítja a szükséges hatáskört, a Tanács, a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően egyhangúlag meghozza a megfelelő rendelkezéseket”*<sup>31</sup>.

A Zöld Könyv egyre szélesebb körben történő megismerése alapvetően pozitív visszhangot váltott ki az unión belül. Az Európai Unió Tanácsa egyetértését fejezte ki a tekintetben, hogy a kritikus infrastruktúra védelem tagállami határokon belül nemzeti felelősség, határokon áterjedő esetekben európai szintű kezelést igényel, továbbá kinyilatkozta, hogy a védelmi stratégiák közül az összveszély-megközelítési elv alkalmazásával szándékozik megvalósítani a programot.

A Bizottság által 2006. december 18-án előterjesztett javaslatot az Európai Unió Tanácsának 2914. ülésén, 2008. 12. 08-án fogadták el, mint az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről szóló 114/2008. EK Irányelvet. Az Irányelv a Zöld Könyvvel, az európai programmal és az ágazati specifikumokkal összhangban, továbbá az Unió egyéb politikai törekvéseivel és célkitűzéseivel harmonizálva határozta meg a kritikus infrastruktúrák azonosítására és kijelölésére vonatkozó eljárások, eszközök és elvek halmazát. Az Irányelv alkalmazhatóságának és

---

<sup>31</sup> Précésényi Zoltán és Solymosi József Úton az európai kritikus infrastruktúrák azonosítása és hatékony védelme felé című cikke alapján.

értelmezhetőségének érdekében kiadásra került egy „nem kötelező iránymutatás”<sup>32</sup>, amely a tagállami feladatok levezetésével törekszik megkönnyíteni a kötelezettségek vállalását és megvalósítását. A konzultációs eljárás keretében a tagállamok által készített vélemények alapján, hatásvizsgálati elemzés készült annak érdekében, hogy a kialakításra kerülő mechanizmus kielégítse a tagállamok igényeit és elvárásait, miközben megvalósítása nem ütközik leküzdhetetlen akadályokba.

Az Irányelv első és legfontosabb tétele, hogy a kihirdetéstől számított két éven belül a megvalósításhoz szükséges intézkedéseket a tagállamoknak végre kell hajtaniuk. Emellett az Irányelv felkéri a tagállamokat, hogy évente készítsenek jelentést arról, hogy szektoronként hány olyan infrastruktúrát tartanak számon, amelyeknél a horizontális küszöbértékkel kapcsolatban egyeztetések zajlottak; valamint két évente küldjenek általános adatokat tartalmazó összefoglaló jelentést, különös tekintettel a területükön található sebezhető pontokra és azok veszélyeztető tényezőire. A tagállamoknak tájékoztatniuk kell továbbá a Bizottságot a szektoronként kijelölt ECI-k számáról, és az ezek miatt függőségbe kerülő tagállamokról egyaránt.

#### *AZONOSÍTÁS ÉS KIJELÖLÉS*

Az Irányelv folyamatszabályozásának megfelelően a tagállamok elsőként kidolgozzák **ágazati kritériumaikat**, amelyek főként műszaki, vagy funkcionális jellemzőkként az infrastruktúra jellegét, természetét veszik tekintetbe és alapvetően segítenek meghatározni azon infrastruktúrák körét, amelyek potenciálisan kritikus minősítést kaphatnak. Az Irányelv 3 (3) bekezdése szerint a „*végrehajtásban érintett ágazatok az energiaágazat és a közlekedési ágazat*”, tehát az ezekre vonatkozó ágazati kritériumokat kell előtérbe helyezni. A kritériumok meghatározása során speciális tulajdonságoknak történő megfelelést, kulcsfontosságú elemeket és küszöbértékeket vizsgálnak elsősorban.

Fentiek mellett az Irányelv 3 (2) bekezdésében meghatározott **horizontális kritériumok** szerint is értékelni szükséges az adott tagállamban található, potenciálisan kritikus infrastruktúrákat. A veszteségek kritériumára, a gazdasági hatás kritériumára és a társadalmi hatás kritériumára vonatkozó küszöbértékeket a

---

<sup>32</sup> Az Európai Bizottság egyik főigazgatósága, a Közös Kutatóközpont (Joint Research Center) által készített értelmező dokumentum.



tagállamok eseti alapon határozzák meg, függően az adott infrastruktúra általi szolgáltatás jellegétől.

A kritériumok definiálását követő fázisban a tagállamok meghatározzák azokat a potenciális kritikus infrastruktúrákat, amelyek a kritériumoknak való megfelelésükből fakadóan európai szintűek lehetnek. Az Irányelvben rögzített kritikus infrastruktúra fogalom teljesülése esetén, megvizsgálják, hogy az Irányelv 2. cikk b.) pontjában szereplő határon átnyúló hatás megfigyelhető-e az adott infrastruktúrára vonatkozóan. Végül a horizontális kritériumok érvényesülése következik. Amennyiben az infrastruktúra mindegyik lépésnek megfelel, úgy európai kritikus infrastruktúrává történő kijelölése megkezdődhet.

Tekintettel arra, hogy az ECI – jellegéből fakadóan – több tagállamra hatással van, a kijelölési eljárás során a kiindulási tagállam köteles tájékoztatni a hatás alatt álló tagállamokat a beazonosítással kapcsolatos információkról és egyeztetést folytatni velük a potenciális ECI hatásairól. A kijelölés csak akkor történhet meg, ha az érintett tagállamok arról megállapodás formájában döntést hoztak. A kijelölést követően az adott tagállam informálja az infrastruktúra tulajdonosát/üzemeltetőjét a kijelölés tényéről és a kijelölést rendszeresen felülvizsgálja (Melléklet: 3. sz. ábra). Az Irányelv felszólít minden olyan kritikus infrastruktúra tulajdonost/üzemeltetőt, amely európai minősítést kapott, hogy a kijelölést követő egy éven belül dolgozzon ki **üzemeltetői biztonsági tervet** – amennyiben nem rendelkezik vele –, amelyet később rendszeresen felülvizsgál. Kötelezettség továbbá, hogy kijelölt ECI esetén **biztonsági összekötő tisztviselőt** kell alkalmazni – kivéve, ha már van ilyen, vagy ezzel egyenértékű munkakörrel rendelkező személy –, aki a kapcsolattartó pontként funkcionál a tulajdonos/üzemeltető és az illetékes tagállami hatóság között. Mindemellett az Irányelv kötelezi a tagállamokat a területükön elhelyezkedő európai kritikus infrastruktúrákkal kapcsolatos **veszélyértékelés** lefolytatására.

Összességében megállapítható, hogy a Zöld Könyvben rögzített, alapvetően kötelezően alkalmazandó feladat- és felelősségi körök a kezdeti szigorhoz képest sokat enyhültek az Irányelv elfogadásáig. A tagállamok a legtöbb esetben sajátos jogalkotási folyamataikra, a tulajdonosokkal/üzemeltetőkkel várhatóan felmerülő konfliktusokra, a magánkézben lévő infrastruktúrák jellemző többségére hivatkozva négy év alatt elérték, hogy a Bizottság fokozatosan engedjen az első verzióban

rögzített elvárásokból. A végeredmény egy kötetlenebb, politikailag elfogadottabb Irányelv, amelyben kevésbé jellemzőek a korábban priorizált kötelező elemek. Az Irányelv végrehajtására 2011. január 12-ig kaptak határidőt a tagállamok, amelyet követően megkezdődik a felülvizsgálati ciklus, főként a megvalósítás során szerzett a tapasztalatok és visszajelzések alapján.

#### **4. 4. Felülvizsgálat előtt**

A kritikus infrastruktúra védelem napjainkra egy komplex, több összetevőből álló, össznemzeti feladattá nőtte ki magát, amelynek megvalósításához jól koordinált, kiegyensúlyozott struktúrával rendelkező, szakképzett védelmi rendszer szükséges. Fontos azonban, hogy az egyre gyorsabban változó környezeti tényezőkhöz megfelelő ütemben alkalmazkodó programot tartsunk fenn. Egy olyan nagyságrendű kezdeményezés, mint amilyen a kritikus infrastruktúrák védelmére irányuló uniós program, nehézkes előrehaladása miatt fokozottan szorul a felülvizsgálati periódus új lendületére.

#### *KÜLSŐ DIMENZIÓ*

A 2006-os finn elnökség ideje alatt kezdődött meg a kritikus infrastruktúra védelem külső dimenziójának erősítése. Olyan harmadik országokkal kialakított együttműködések biztosítanak manapság széleskörű tapasztalatszerzési lehetőséget, mint az Amerikai Egyesült Államok, Kanada, Izrael, Japán, Oroszország és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (European Environment Agency – EEA). Az együttműködési területeket négy fő vektor mentén azonosították:

- meglévő, jó tapasztalatok általános cseréje,
- külső együttműködés a kijelölt ECI-vel kapcsolatban,
- együttműködés harmadik országokbeli kritikus infrastruktúrákkal kapcsolatban,
- kritikus infrastruktúra kapacitások növelése a partnerországokban.

A 2006-ban indított folyamat következő állomása a magyar elnökség alatt szervezett II. EU-USA Kritikus Infrastruktúra Védelmi Konferencia volt, amelynek keretében kifejezetten a tengerentúli kapcsolatok megerősítésére került sor. A négy fő területen megerősített együttműködés a következő területeken valósul meg:

- kritikus interdependenciák modellezése, függőség azonosításának módszerei,
- kompetens hatóságok tapasztalatainak alkalmazása, információ megosztás elősegítése,
- ipari ellátási lánc biztonsága prioritásának hangsúlyozása, veszélyhelyzeti tervek kidolgozása,
- globális infrastruktúra-védelmi eszközrendszer önkéntes alapú kidolgozása (vizsgálatok és elemzések; kockázatkezelés; felkészülés és irányítás; információcsere).

A felülvizsgálat szempontjából a külső dimenzió kiemelt szempontot fog képezni, tekintettel arra, hogy az unión kívüli országok rendkívül eltérő módon értelmezik a kritikus infrastruktúrák fontosságát, amelyből fakadóan az EU tagállamai szempontjából jelentős veszélyeztető tényezőkkel lehet számolni.

#### *TÉNYEK A JELENBEN*

Az Európai Bizottság felügyeleti feladatai kapcsán rendszeresen szervez ún. CIP POC (Critical Infrastructure Protection Point of Contact – Kritikus Infrastruktúra Védelmi Kapcsolati Pontok) találkozót, amelyek révén nyomon követi a tagállami tevékenységeket és lehetősége nyílik a felülvizsgálati időszakhoz szükséges alapvető hiátusok gyűjtésére egyaránt. Ezen találkozók során vált nyilvánvalóvá, hogy napjainkban vannak olyan tagállamok, akiknek kritikus infrastruktúra védelemmel kapcsolatos tevékenységéről a Bizottság nem rendelkezik megfelelő információval, amely jelentősen nehezíti az egységes elgondolás továbbfejlesztését.

Függetlenül azonban egy ilyen meglepő hiányosságtól az elmúlt 6 évben az EPCIP kialakítása és az Irányelv alkalmazása révén magas szintű tudás és tapasztalat áll a tagállamok rendelkezésére. E tapasztalatok alapján már most kijelenthető, hogy a felülvizsgálati időszak keretében, az új megközelítésekhez rugalmasan igazodva mely területek átalakítására, pontosítására van szükség. Elsősorban a célkitűzések halmazát kell görcső alá venni, tekintettel arra, hogy alapvetően ezekre épül a program. Már az európai uniós irányelv kidolgozásának időszakában történtek olyan váratlan, de nem támadás jellegű események, amelyek a kialakítás során is, de főként a kritikus infrastruktúra védelem, mint tudományos kutatási terület megjelenését

követően kaptak nagyobb figyelmet. A Körmendi-Földi-Solymosi<sup>33</sup> szerző hármas például a 2003-ban, az Amerikai Egyesült Államok és Kanada területén bekövetkezett áramszünetből vezették le a katasztrófavédelemre háruló, ilyen helyzetek során felmerülő feladatok rendszerét. A mintegy 20 millió ember életét megbénító áramkimaradás következtében nem csak az energiaellátás mielőbbi visszaállítása, hanem az utcákra özönlő embertömegek kezelése is komoly kihívást jelentett az illetékes hatóságok számára. Tekintettel arra, hogy az áramszünet - a szolgáltatás jellegéből adódóan – kihatással volt a távközlési hálózatok, a közlekedési rendszerek, az ipari létesítmények, az egészségügyi és pénzügyi szektor működésére, továbbá súlyosbította a helyzetet rendkívüli meleg időjárás, az emberek reakciója jellemzően negatív, elutasító és pánikszerű volt<sup>34</sup>. A dominó-elv érvényesülése, a lakosság magatartása és felkészültségének szintje jelen esetben konkrét példát statuál arra, hogy a terrorizmustól némiképp elszakadva, a hétköznapi események felé fordulva célszerű a kritikus infrastruktúra védelem prioritásait felülvizsgálni.

Az Irányelv megújításának legfontosabb mérföldkövei a közeljövőben megrendezésre kerülő programok lesznek, amelyek kifejezetten a felülvizsgálat érdekében tüzték ki célul az uniós program fejlesztését. 2011. szeptember 29-30. között kerül sor Berlinben a Nemzeti Kritikus Energia Infrastruktúra Védelem Európában című szeminárium, amely a kritikus energia infrastruktúra folyamatos működését, az energia-ellátás zavarok kezelését, az állami és magánszektor együttműködési lehetőségeit és ezen rendszerek informatikai veszélyeztetettségét vizsgálja majd. Ősszel kerül megtartása a következő CIP POC ülés is, amelyet a lengyel EU elnökség révén Krakkóban tartanak, 2011. október 5-6. között. Az ülésen a korábbiakban megkezdett, EPCIP egyeztetéseket folytatják, különös tekintettel a CIWIN jelenlegi helyzetére és az energia szektor vizsgálatára. Ezt követően 2011. november 17-18-án Milánóban rendezik az első olyan nemzetközi munkaműhelyt, amely a Regionális Kritikus Infrastruktúra Védelmi Programok témájában – 4 modulra bontott rendszerben – a kritikus infrastruktúra védelem jelenlegi helyzetét,

---

<sup>33</sup> Körmendi Krisztina, Földi László, Solymosi József „A kritikus infrastruktúrák érintettsége és a katasztrófavédelem feladatai egy esetleges villamosenergia krízis helyzet esetén a 2003. évi „nagy észak-amerikai áramszünet” tapasztalatai alapján” című cikke alapján.

<sup>34</sup> 2006 novemberében Európában is hasonló jellegű, kevésbé nagy volumenű, 6 országot és több mint fél millió lakást érintő áramszünet következett be hálózati túlterheltség miatt, míg ugyanezen időszakban, Ukrajnában az intenzív havazás okozott tartós áramkimaradást közel 130 településen.

regionális megközelítéseit, valamint a regionális programok tudományos és műszaki kihívásait hivatott elemezni.

Már a fentiekből is kiderült, de fontos ismételt hangsúlyozni, hogy a harmadik országokkal kapcsolatos szempontok megerősítése sem halasztható tovább. Az információs társadalom folyamatos fejlődése és a clausewitz-i háborús elméletek háttérbe szorulása pedig megköveteli, hogy az EU kritikus infrastruktúra védelmi programja számoljon a cyber fenyegetések lehetőségével, főként a 2007-es észti események<sup>35</sup> tükrében. A XIX. században ugyanis új hadszíntér nyílik, immár az ötödik, ez pedig nem más, mint a cybertér<sup>36</sup>. Szorosan ide kapcsolódik az informatika, mint tudományos terület, amelynek fejlődése révén definiálásra került az ún. kritikus információs infrastruktúra fogalma is. Igaz, hogy az infokommunikációs-technológiák (a továbbiakban: IKT) szektora ma még nem tartozik az Irányelv priorizált területei közé, mégis az egyik legfontosabb feltételrendszere a modern, információs társadalom folyamatos működésének. Nem csak az IKT által biztosított mindennapos szolgáltatások, hanem a veszélyhelyzeti üzemelés szempontjából is külön figyelmet szükséges szentelni az uniós szinten egyébként megkülönböztetett<sup>37</sup> területnek. Ezzel a kapcsolatban bevezetésre került az információs stabilitás fogalma<sup>38</sup>, amely a kritikus információk védelme érdekében érvényesített, komplex és integrált védelmi intézkedések információs és fizikai dimenziókban történő, egyidejű megvalósítása által biztosítható. A definíciónak elsősorban minősített helyzetben lehet jelentős szerepe, tekintettel arra, hogy katasztrófa esetén – a beavatkozók közötti és a lakossággal történő kapcsolattartás miatt – különösen fontos a kommunikációs rendszerek akadálytalan működésének garantálhatósága.

---

<sup>35</sup> Egy tallini, orosz katonát ábrázoló szobor eltávolítását követően ismeretlen behatolók több napra blokkolták az észti kormányzati szervek weboldalait és az azokon zajló adatforgalmazást. A támadások feltételezett célja a balti állam online infrastruktúrájának kiütése, és ezen keresztül az észti gazdaság és telekommunikáció megbénítása volt.

<sup>36</sup> A cybertér a hálózatba kötött informatikai eszközök által generált virtuális valóság világa, annak összes kiszolgáló és logisztikai objektumával együtt. Bizonyos álláspontok szerint a cybertér a hadtudomány egyik új hadszínterét nyitja meg azáltal, hogy az informatikai rendszerektől való függőség általánossá válik a hétköznapok minden területén. A cybertér és az abban zajló tevékenységek rövid időn belül hatással lesznek a társadalomra és adott esetben a hon- és katasztrófavédelmi rendszerekre egyaránt.

<sup>37</sup> A kritikus információs infrastruktúrák védelme már a Zöld Könyvben külön definícióként került jegyzésre, de az Irányelv hatálya jelenleg nem terjed ki az infokommunikációs technológiákra.

<sup>38</sup> Sándor Miklós, Kuris Zoltán A kritikus információs infrastruktúra védelem és a védelmi célú katasztrófavédelmi híradás kapcsolatrendszere című cikke alapján.

Az új elemek megjelenése automatikusan magával hozza az egyensúly visszaállításának igényét, és ezzel együtt egy új lendület biztosítását a megújuló program számára. Tekintettel kell lenni továbbá arra is, hogy a kritikus infrastruktúra védelmi folyamatok kezdetekor Európa terrorfenyegetettsége a maihoz képest magasabb volt, így elengedhetetlen a terrorizmus aspektusainak elemzése és a program ennek megfelelő módon történő alakítása. Ehhez szorosan kapcsolódik a veszélyeztető tényezők másik kiemelt körének vizsgálata, a természeti katasztrófák kérdésköre, amelynek esetében egyre érezhetőbben merül fel a lakosságvédelem szerepe, a lakosság hatékonyabb, célirányosabb, az önmentési képesség növelésére irányuló felkészítésének igénye. Mindez együttesen a társadalom működőképességének garanciáját, a krízisekkel és katasztrófákkal szembeni ellenálló képesség erősítését hivatott biztosítani. A jelenlegi egyeztetések alapján az új közlemény, a megújult Irányelv 2012. első félévében lát majd napvilágot.

*„Nagyszerű ember az, aki tesz valamit saját nemzetének,  
de annál nagyszerűbb, aki tesz valamit az egész emberiségnek,  
melyből saját nemzete is meríthet.”*

*Khaled Nashwan*

## V. FEJEZET

### NEMZETI PROGRAM ÉS VÉGREHAJTÁS

#### 5. 1. Tagállamok a végrehajtás útján

Az Európai Unió kezdeményezésének hosszú és rögös útja végül egy olyan Irányelv kiadását eredményezte, amelyet a tagállamok – a konzultációs eljárás keretében kiharcolt módosítások révén – viszonylag gördülékenyen képesek megvalósítani. Az egyes nemzeti programok kialakítása során lehetőség nyílik a nemzetközi tevékenységből származó tapasztalatok felhasználására, a definíciók, eljárások és módszerek saját jellegzetességek szerinti adaptálására. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a tagállamoknak nem szükséges saját nemzeti programjaikat részleteiben kidolgozni, tekintettel arra, hogy a jogszabályi illeszkedés miatt a fogalmak, dokumentációs követelmények, jogi aktusok országonként elérő jellegűek lehetnek. Minden tagállamnak fel kell mérnie infrastruktúrái jellemzőit, veszélyeztetettségi tényezőit, sebezhető pontjait annak érdekében, hogy a komplexitás és az interdependencia jegyében képes legyen azonosítani és kijelölni kritikus infrastruktúráit.

Kiemelt feladatként jelenik meg tagállami szinten a társadalmi támogatás biztosítása. Figyelemmel kell lenni arra, hogy a különböző folyamatok során az érintett állami, tulajdonosi/üzemeltetői körön kívül a lakosság szerepe is sokkal számottevőbb, mint az uniós, stratégiai szinten. Hatékony nemzeti programokat csak úgy lehet kialakítani, hogy megfelelő figyelmet fordítunk a figyelemfelkeltés, felkészítés, felkészülés társadalomra vonatkozó szegmenseire is. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy a lakosságot teljes mértékben integrálni kellene a folyamatba, hisz a kritikus infrastruktúrák minősített információi csak szűk körben ismerhetők meg. Sokkal inkább hangsúlyt kell fektetni arra, hogy az adott infrastruktúra meghibásodása, kiesése, vagy megsemmisülése esetén milyen magatartási formákat vár el a védekezés irányítása a lakosság részéről.

## 5. 2. Hazai infrastruktúrák felmérése

A jelenlegi hazai és nemzetközi biztonságpolitikai álláspontok szerint, Magyarország terrorfenyegetettsége alacsony, belső társadalmi rendje kiegyensúlyozott, természeti katasztrófák általi veszélyeztetettsége főként hidrológiai eredetű. Mindez elég okot szolgáltat arra, hogy hazánk integrálja jogi és tevékenységi folyamataiba a kritikus infrastruktúra védelem uniós programjának célkitűzéseit.

Az 1990-es években bekövetkezett nemzetközi változások, politikai rendszerváltások eredményeként Magyarországon is megváltozott a biztonság értékelése, megfogalmazása, teret nyert a nyugati értékrend és vele együtt az új típusú védelmi igazgatást, biztonságpolitikát érintő elvrendszer is. Mindezek alapján a Kárpát-medence térségében elhelyezkedő országok újdonsült vezetése megkezdtek az országok átalakítását, korszerűsítését úgy társadalmi, mint politikai irányvonalak mentén. Egyre nagyobb jelentőséget kapott a biztonság kérdéskörében a polgári veszélyhelyzeti tervezéssel kapcsolatos tevékenység, a „civil protection”<sup>39</sup> típusú polgári védelem fejlesztése, a katasztrófák elleni védekezés feladatrendszere és a válságkezelés területe. Mindezekhez – az európai integráció révén – a NATO és az Európai Unió által alkalmazott irányelveken, módszereken, definíciókon át vezetett az út.

A magyar közigazgatási rendszer megújítása és a polgári védelem 1995-ben lezajlott átalakítása<sup>40</sup> során, az ország területén lévő infrastruktúrák újraértékelése keretében kockázati faktorok azonosítására került sor. A települések veszélyeztetettségi kategóriákba történő besorolása és a rájuk vonatkozó szükséges védelmi szint mértékének megállapítása is ezen értékelés eredményei alapján zajlott.

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: BM OKF) 2000-ben történő életre hívásával, a tűzoltóság és a polgári védelem egy szervezetbe történő integrációjával a megkezdett folyamatok kiegészültek a nemzetközi elvárásoknak is megfelelő fejlesztésekkel.

---

<sup>39</sup> A polgári védelem feladatköre a hidegháború befejezése óta két nagy csoportra bontható. A „civil protection” típusú védelem a katasztrófák elleni védekezéssel kapcsolatos lakosságvédelmi feladatokat jelenti, míg a „civil defense” típusú védelem a klasszikus honvédelmi feladatokon belül a lakosság megóvására irányuló tevékenységet takarja.

<sup>40</sup> A polgári védelem feladatrendszere a honvédelmi feladatokból kiválva 1990-ben a belügyi tárcához került, majd az 1996. évi XXXVII. törvény megalkotásával önálló területté alakult.



A XXI. század első éveiben bekövetkezett környezeti, biztonságpolitikai változások és a terrorizmus burjánzása révén kezdeményezett nemzetközi folyamatok Magyarországon is beindították a védelmi tevékenységek megerősítését. NATO tagságunk révén betekintést nyertünk a kritikus infrastruktúra védelem aspektusaiba, de a 2000-es évek elején még értelemszerűen nem beszélhetünk magyar kritikus infrastruktúra védelmi folyamatokról. 2002-ben országos adatgyűjtés keretében ismételten felmérték az infrastruktúrák helyzetét, amely alapján – a nemzetközi események tükrében – megállapításra került, hogy kormányzati szintű döntésekre van szükség ahhoz, hogy az infrastruktúrák védelemmel kapcsolatos tevékenység megfelelő háttere biztosítva legyen. A felmérések alapján a hazai kritikus infrastruktúra védelem kezdeti stádiumának legfőbb elemeit az alábbiak szerint különítették el:

- nemzetközi alapelvek alkalmazása az infrastruktúrák vizsgálata során,
- kritikus infrastruktúrák adatbázisba vétele,
- védelmi tervek készítése,
- lakosság felkészítése,
- ügyeleti rendszer kialakítása a létfontosságú infrastruktúrák létesítményeiben,
- alternatívák biztosítása a folyamatos működés biztosítása érdekében,
- nemzetközi kapcsolatok fejlesztése.

Ez a kezdeményezés, a későbbiekben kialakításra került nemzeti kritikus infrastruktúra védelmi program megalkotása során hasznos alapokat nyújtott az európai uniós programmal való elvbeli hasonlósága révén.

### **5. 3. Magyar Zöld Könyv és Nemzeti Program**

Magyarország 2004. május 1-jén az Európai Unió teljes jogú tagjává vált, így a kritikus infrastruktúra védelem nemzetközi programjának kidolgozásában már tagállamként vett részt. A 2006 decemberében elfogadott irányelv-tervezet alapján tehát megkezdődhetett az érdemi munka hazánkban is. 2007-ben a tárcák és országos hatáskörű szervek együttműködésével vette kezdetét a magyar nemzeti kritikus infrastruktúra védelmi program kidolgozása.

Az uniós folyamatok alapján egyértelmű volt, hogy a nemzeti programnak meg kell felelnie a kormány, a tulajdonosok/üzemeltetők elvárásainak, miközben

biztosítania szükséges az állami támogatás és a jogi háttér meglétét egyaránt. Olyan struktúrát kellett kialakítani, amely napjaink új típusú biztonsági kihívásaira érdemben tud reagálni, alkalmas az állami és magánszféra összehangolására és képes a kritikus infrastruktúrák működésében bekövetkező bármilyen változások következményeinek hatékony kezelésére.

Az egyeztetések keretében minden szervezet egyetértett abban, hogy az akkor még csak tervezet formájában létező irányelv végrehajtására jogi eszközök megalkotására van szükség. Az egyes ágazatok folyamatos kapcsolattartásának eredménye, hogy minden terület kinyilvánította álláspontját a kritikus infrastruktúra védelem rá vonatkozó szegmenseit illetően, így az akkori Gazdasági és Közlekedési Minisztérium javaslatára minden érintett hozzájárult a magyar zöld könyv elkészítéséhez és kiadásához. A hazai zöld könyv rendeltetése lényegében nem tér el az uniós verziótól, célja, hogy az érintettek részére (állam – tulajdonos/üzemeltető – felhasználó) biztosítsa azokat az alapvető információkat, definíciókat, elveket és folyamatokat, amelyek az uniós irányelv értelmezése és megvalósítása során nélkülözhetetlenek. Mindezekon túlmenően a zöld könyv alapján rugalmasabban és hatékonyabban került megfogalmazásra az egységes nemzeti kritikus infrastruktúra védelmi program. A zöld könyv kidolgozása során a meglévő jogszabályi környezet felülvizsgálatára is sor került, tekintettel arra, hogy a nemzeti program végrehajtására vonatkozóan már egyetértés született egy jogi eszköz kiadására vonatkozóan, amelynek harmonizálnia kell a hatályos jogszabályokkal.

A hazai zöld könyvben megfogalmazott célkitűzések szerint a kritikus infrastruktúra védelem a kockázatok azonosításán alapuló megelőzés, az érintettek bevonásával megvalósuló felkészülés és az ellenálló képesség fejlesztésének hármas rendszerében működő mechanizmus, amely nem irányul minden veszélyeztető tényező elleni védelemre, hanem tudatos elemzések és meglévő tapasztalatok alapján célirányosan garantálja a megfelelő védelmi szintet. Az EPCIP-ben felsorolásra került alapelveket a hazai adaptálás során a nemzetközi szerződésekből fakadó kötelezettségek elvként történő meghatározásával egészítették ki annak érdekében, hogy Magyarország eleget tudjon tenni NATO szövetségi feladatainak is.

A magyar Nemzeti Kritikus Infrastruktúra Védelmi Program (a továbbiakban: NKIV) kiemelt figyelmet szentel az érintetteknek, annak érdekében, hogy növelje a

fogyasztói bizalmat, eredményesebbé és gördülékennyé tegye a partneri együttműködést az üzemfolytonosság biztosításának jegyében.

A dokumentum egyik legfontosabb tartalmi egysége a feladatok és felelősségi körök meghatározása, amelyben jól elkülönülnek az állami és a tulajdonosi/üzemeltetői vonatkozások. Az egyértelmű szétválasztás segíti az egyes intézkedések átláthatóságát és folyamatszerűségének biztosítását, miközben egységet és kooperációt teremt az érintettek között. Az állam feladataként került megnevezésre a világos jogi és szervezeti háttér kidolgozása, az elvárt védelmi szintek meghatározása, az információ áramoltatás biztosítása, a felelősség-arányos finanszírozás megteremtése és a támogatások rendelkezésre bocsátása. Ezzel párhuzamosan a tulajdonosi/üzemeltetői kör felelős az adott infrastruktúra értékeléséért, a tervezési és védelmi programok reális fenyegetettségük tükrében történő átdolgozásáért, biztonsági összekötő tisztviselő kinevezéséért, valamint az üzemeltetői biztonsági tervek kidolgozásáért és alkalmazásáért.

A hazai zöld könyv tartalmazza továbbá az uniós programban megjelölt szektorok magyar viszonyokra történő átdolgozását, vagyis a hazai kritikus infrastruktúra szektorok listáját (Melléklet: 5. sz. ábra).

Az NKIV végrehajtására, az államra és magánszférára vonatkozó feladatok és kötelezettségek megvalósítására, a védelmi folyamatok átláthatóságára a már említett jogi háttér biztosítása elengedhetetlen volt. Egy évvel a hazai folyamatok tényleges megkezdését követően került kiadásra a **2080/2008. (VI. 30.) kormányhatározat** a Kritikus Infrastruktúra Védelem Nemzeti Programjáról. A kormányhatározat *kihirdette* az 1. mellékletében szereplő nemzeti programról szóló, a további konzultációk és folyamatok alapjául szolgáló zöld könyvet. *Elrendelte* a 2. számú melléklet szerinti ágazati konzultációk lefolytatását, amelyhez ágazatonként minisztériumot, vagy országos hatáskörű szervet rendelt felelősként; valamint a különböző ágazati hatáskörbe tartozó tevékenységek összehangolása érdekében ezen konzultációk eredményei alapján – a honvédelmi célú felkészítés figyelembe vételével – szabályozási koncepció kidolgozását *írta elő*. Mindezekon felül a Kormány *meghatározta* a CIWIN-hez történő csatlakozás lehetőségeinek vizsgálatát és az ezzel kapcsolatos jelentés Kormány részére történő felterjesztését is.

#### 5. 4. A nemzeti program jelene

Az Európai Unió Irányelvének megjelenését követően hazánkban jelentős tudományos tevékenység jellemezte a kritikus infrastruktúra védelem témakörét. Konferenciák, publikációk és nagyobb terjedelmű értekezések vették górcső alá az uniós folyamatokat és azok hazai megvalósításának aspektusait. A 2008-ban kiadott kormányhatározatot követően azonban nem kapott akkora lendületet a végrehajtás, mint az elvárt lett volna. Megindultak ugyan az ágazati szintű kritikus infrastruktúrák védelmére irányuló gyakorlatok az interdependenciák feltérképezésére, azonban ezek ágazatok feletti összefogása már nem volt érezhető. A CIWIN-hez hasonlóan létrejött egy webes felület<sup>41</sup>, amelynek célja, hogy a kritikus információs infrastruktúrák védelmével kapcsolatban kutatásokat és elemzéseket végző csoportok információ megosztását támogassa annak érdekében, hogy a fenti csoportok a létfontosságú infrastruktúra védelem szempontjából érintett állami és civil szervezetek együttműködését, a felelősségi körök alá tartozó információs infrastruktúrák védelmének kialakítását elősegítsék.

A végrehajtásra kiszabott határidő közeledtével azonban újra előtérbe került az NKVI, és vele együtt a feladatok megvalósításának szükségessége egyaránt. A feladatok megosztása és a felelősségi körök tisztázása érdekében kiadásra került a **1249/2010. (XI. 19.) kormányhatározat** az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről szóló, 2008. december 8-i 2008/114/EK tanácsi irányelvnek való megfelelés érdekében végrehajtandó kormányzati feladatokról.

A kormányhatározat a belügyminiszter hatáskörébe utalta az európai kritikus infrastruktúrák védelmével kapcsolatos tevékenység koordinálását, a *nemzeti kapcsolattartó pont* feladatait, valamint az azonosítás és kijelölés folyamataihoz szükséges *két- vagy többoldalú egyeztetések* lebonyolítását. A nemzeti fejlesztési miniszter feladatákként nevesítette a Magyarországon található *európai kritikus infrastruktúrák kijelölését*, valamint a kijelölés által érintett ágazati jogszabályok áttekintését és szükség esetén módosításukra való intézkedés jogát. A honvédelmi miniszter feladatákkörébe utalta, hogy a kidolgozásra kerülő kritériumrendszerrel összhangban dolgozza ki a *honvédelmi érdekből kritikus infrastruktúrák* védelmére vonatkozó intézmény- és követelményrendszert. A Kormány részére az *éves jelentési*

---

<sup>41</sup> A honlap elérhetősége: <http://www.kiiv.hu/>

*kötelezettséget* ruházta, amelyet a feladatok végrehajtásáról, a kijelölt európai kritikus infrastruktúrákról, az érintett tagállamok számáról és az alkalmazott kritériumokról az Európai Bizottság felé kell rendszeresen prezentálni. Ezen felül az Irányelvben meghatározottak szerint ágazatonként jelentést kell készíteni azon sebezhető pontok, fenyegető veszélyek és kockázatok típusairól, amelyek a kijelölt európai kritikus infrastruktúrára vonatkoznak.

A legfontosabb tevékenységet a 2010 novemberében létrehozott *munkacsoport* végzi, amelynek felállítását a fenti kormányhatározat rendelte el. A Melléklet 4. számú ábráján szereplő delegáltak azonos jogokkal rendelkeznek a munkacsoporton belül, feladataikat és a munkacsoport működését a 2010 decemberében elfogadott ügyrend és munkaterv rögzíti. A decemberi egyeztetések eredményeként 2011. január 10-re elkészült az EU felé küldendő jelentés tervezete, január végére pedig a horizontális kritériumok rendszere, amelyeket a Kormány február elején megtárgyalt és elfogadott. 2011 tavaszán megtörtént a két kijelölt ágazat (közlekedés és energetika) potenciális európai kritikus infrastruktúráinak felmérése, amely alapján Magyarország nem tesz javaslatot és nem jelöl ki ECI-t, tekintettel arra, hogy a két ágazathoz tartozó infrastruktúrák részei helyettesíthetőek, a szolgáltatás tartós kiesése, vagy korlátozása – a meglévő alternatívák révén – nem jelent kihívást.

A kormányhatározat feladatszabása alapján, a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (a továbbiakban: NFM) vezetésével 2011. április 14-én tartotta alakuló ülését a *Kritikus Infrastruktúra Védelmi Konzultációs Fórum* (a továbbiakban: KIV KF), amelynek hosszú távú célkitűzései, hogy magas szintű kritikus infrastruktúra védelmi módszertant alakítson ki, a szabályozási feladatokat tudományos igényességgel készítse elő és döntés-előkészítő fórumként működjön. Tevékenysége hatékony végzéséhez szakterületenkénti munkacsoportok kerülnek kialakításra. A KIV KF elnöke az NFM biztonsági igazgatója, tagjai az érintett minisztériumok, intézmények, az energetikai, hírközlési és közlekedési szektor érintett hatóságai és szolgáltatói, illetve tudományos testületek képviselői. A KIV KF feladata, hogy elemezze és értékelje hazánk és harmadik országok kapcsolatát és összefüggéseit, aktív és személyes kapcsolatot alakítson ki a szolgáltatókkal, amely alapján a közös tevékenységek gördülékenyebben, az állami szempontok megértetése útján rugalmasabban végezhetőek. Az infokommunikációs technológiák szektorának hangsúlyozása érdekében a hazai energetikai, közlekedési, kormányzati informatikai

és hírközlési szolgáltatók által biztosított szolgáltatások vizsgálata útján a KIV KF értékeli a fenti szolgáltatások kiesésének hatásait és azonosítja a kapcsolódó hazai és nemzetközi legjobb gyakorlatokat. A KIV KF a meglévő tapasztalatok alkalmazásával javaslatokat tehet a kritikus infrastruktúrák ellenálló képességének növelésére, illetve a kritikus infrastruktúra védelemmel kapcsolatos jogszabálytervezetek megalkotására egyaránt. A KIV KF égisze alatt 2011. szeptember 13-án alakult meg a Polgári Védelmi Munkacsoport, amelynek alapvető feladata a kritikus infrastruktúra védelem aktuális kérdéseinek folyamatos vizsgálata, a kapcsolódó lakosságvédelmi feladatok összefüggéseinek feltérképezése, a hazai kritikus infrastruktúra tevékenység uniós változásokkal történő összhangjának elemzése, valamint a polgári védelmi érdekből kritikus infrastruktúrák védelmére vonatkozó intézmény- és követelményrendszer kidolgozásának elősegítése. A munkacsoport tagjai<sup>42</sup> már az alakuló ülésen egyetértettek abban, hogy a kötelező érvényű szabályozás kialakítása mellett szükséges egy kormányzati szintű munkacsoport felállítása, amely feladatot kibővített formában a KIV KF Polgári Védelmi Munkacsoport is elláthatná.

Az Európai Unió „A terrorizmus és egyéb biztonsági vonatkozású veszélyek megelőzése, az azokra való felkészültség és következményeik kezelése” elnevezésű program keretében a Rendőrtiszti Főiskola (partnerségben a Magyar Villamos Művek Zrt., a Paksi Atomerőmű Zrt., a szlovák Rendőrtiszti Főiskola konzorciumával, illetve az Országos Polgárőr Szövetséggel és a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamarával együttműködésben) 2009-ben elindított egy, a kritikus infrastruktúra védelemmel kapcsolatos projektet<sup>43</sup>. Az európai kritikus villamos-energetikai infrastruktúrák üzemzavarainak és a veszélyhelyzetek kockázatainak megelőzésére összpontosító kutatás-alapú projekt a terrortámadások hatására helyezi a hangsúlyt<sup>44</sup>. Tanulmányok, elemzések, workshopok, konferenciák és egy nemzetközi megfigyelők részvételével végrehajtott

---

<sup>42</sup> Tagjai: BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, Alkotmányvédelmi Hivatal, Nemzeti Biztonsági Felügyelet, Országos Rendőr-főkapitányság, Budapesti Rendőr-főkapitányság, Terrorelhárítás Központ, Nemzeti Konzultációs Fórum Titkársága.

<sup>43</sup> A projekt címe: Exchange of best crisis management practice, know-how of The Best Practice of Training Handbook & experiences of EU agencies and participants involved in the set of measures in the fight against terrorism related to the protection of electric power plants & the review of security standards and their modification (EU-ExTraH)

<sup>44</sup> A projekt keretében 3 különböző forgatókönyv került összeállításra: természeti katasztrófa, civilizációs katasztrófa és terrortámadás feltételezésével.

válságkezelési gyakorlat<sup>45</sup> lebonyolításával a projekt hozzájárul a hazai és uniós szintű kritikus infrastruktúra védelmi mechanizmus elméleti és gyakorlati eredményeinek bővítéséhez, lehetőséget biztosít a tapasztalat- és tudástranszferre, illetve egy kézikönyv elkészítésével széles körben elérhetővé teszi a tagállamok számára a 2 éves projekt tapasztalat alapú, villamos-energetikai létesítmények üzemfolytonosságával kapcsolatos, terrortámadás esetén alkalmazható helyzetkezelési „know-how”ját.

---

<sup>45</sup> A Paksi Atomerőműben feltételezett terrortámadás modellezése a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, a Tolna Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság, a BM Terrorelhárító Központ, az Országos Rendőr-főkapitányság, valamint a projekt partnerek részvételével.

*„Változtasd meg az életed, még ma!  
Ne kockáztasd a jövőt, cselekedj most,  
késedelem nélkül.”*

*Simone de Beauvoir*

## VI. FEJEZET

### ÖSSZEGZÉS

A XX. század megtanította az emberiségnek a tudományos fejlődés negatív oldalát, amikor a II. világháború végén Hirosima és Nagaszaki városát atombomba semmisítette meg. Ezt követően majdnem fél évszázadon keresztül emberek milliói rettegtek a hidegháborús fenyegetések árnyékában. Akkoriban a polgári védelem kifejezetten az ilyen típusú veszélyekkel kapcsolatos felkészülési, megelőzési feladatok ellátására koncentrált.

Az idő múlása, a lakossági igények változása, a technika fejlődése és a modernizációs folyamatok térhódítása biztonságpolitikai és védelmi igazgatási szempontból is új típusú kihívásokat állít a napjaink társadalma elé.

A XXI. század rádöbentette a világot arra, hogy a nukleáris fegyverek leszerelésétől, a békeépítési céllal végrehajtásra kerülő műveletektől és a technikai-technológiai fejlődés kényelmet szolgáló eredményeitől függetlenül adódnak olyan események, amelyek jelentős mértékben befolyásolhatják a fejlett országok rutinszerű működését.

Az I-III. fejezetekben ismertetett történeti háttér, a terrorizmus napjainkban megfigyelhető jellege, a társadalommal párhuzamosan fejlődő infrastrukturális környezet sajátosságai és az ezeket veszélyeztető, különböző eredetű tényezők alapján meggyőződésem, hogy a létfontosságú infrastruktúrák védelmének komplex rendszerére szükség van.

Elteltek attól, hogy az egyes nemzetek fejlettsége és ebből adódóan az infrastrukturális környezete eltérő szintű, sebezhetőségi indexük mégis minden esetben nagyobb a nullánál. A XXI. század országainak többsége oly mértékű függőségben áll ugyanis saját környezetével, hogy a hétköznapiak gördülékenysége szinte kizárólag szolgáltatásokon alapul. Napjainkban a családok nem tartanak otthonaikban elemmel működő rádiót, nem figyelnek a hangosbemondóban hallható információkra, megszokásból közlekednek és veszik igénybe a természetesen rendelkező álló szolgáltatások halmazát. Pesszimistaként és vészmadárként



pecsételi meg a modern társadalom embere azokat a nézeteket, amelyek reális valóságként kezelik az áramszolgáltatás tartós kiesésének lehetőségét, a bankrendszereket támadó „megélhetési hackerek” feltételezett tevékenységét, vagy például azokat az adathalászatról szóló körleveleket, amelyekből mindannyiunk e-mail fiókjában megfordult már legalább egy. Korunk átlagembere hajlamos arra, hogy ne intő jelekből, hanem tragédiákból tanuljon, ne a megelőzésre, hanem a kárenyhítésre fordítson nagyobb figyelmet és nem utolsó sorban hatalmas összegeket.

A kritikus infrastruktúrák védelmére irányuló önálló (USA), vagy nemzetközi (NATO, EU) kezdeményezések ezt a szemléletet követve és egyben cáfolva törekednek arra, hogy az embert körülvevő környezet biztonságát, önmagunktól és külső hatásoktól való védelmét garantálja. A folyamat ok-okozati összefüggéseit vizsgálva – ahogy a pályaműben több ízben említésre került – az uniós kritikus infrastruktúra védelmi program legfőbb kiváltó oka a terrorizmus és az abból fakadó biztonságpolitikai kérdésekre adandó válaszadási kényszer volt. A kialakítás során a védelem célkitűzése – szintén tapasztalati alapon – kibővült az egyéb fenyegetések (pl.: természeti katasztrófák) által képviselt veszélyhelyzetek kezelésével, de találunk a programban olyan elemeket is, amelyek feltevés alapúak, bekövetkezési valószínűségük miatt élveznek prioritást (pl.: infrastruktúrák teljesítőképességének kimerülése).

Tekintettel arra, hogy Európa országainak nagy része egy, vagy több szövetség tagjaként éli meg a fenti fenyegetéseket, teljes mértékben egyetérték azzal, hogy egységes, stratégiai szintű védelmi mechanizmus kerüljön kiépítésre. Meglátásom szerint az események kiszámíthatatlansága és a sebezhető pontok száma (bármely veszélyeztető tényezőt vizsgálva) elég okot szolgáltat arra, hogy igyekezzünk „egy nyelvet beszélni”. Ehhez pedig szupranacionális szintű iránymutatás, azonos alapokon nyugvó megközelítés, hasonló – közel azonos – értékrend kialakítására van szükség.

#### *A FELÜLVIZSGÁLAT SZÜKSÉGE*

A 2004-2005-ben oly lendületesen útnak indított projekt azonban nem bővelkedett sokáig abban a következetességben és szigorúságban, amely a Zöld Könyv tartalmát még jelentős mértékben meghatározta. Meglátásom szerint az (iraki,

de főleg az) afganisztáni háború, a nemzetközi terrorizmus érzékelhető visszaesése Európában, majd később az amerikai jelzáloghitel-válságból kialakult globális pénzügyi válság és az eurózóna gyengülése egyre inkább háttérbe szorított olyan, korábban szignifikáns területeket, amelyek a megelőzésre fektették a hangsúlyt. Így lett az alapvető feladatokat és kötelezettségeket meghatározó kezdeményezésből egy iránymutatásként funkcionáló, kevés kötelező elemmel bonyolított uniós védelmi program.

Fentiek, továbbá az EPCIP-ben azonosított szektorok Irányelv hatálya alá vételének szüksége (főként IKT szektor) a jelenlegi programot elévültté és kevésbé alkalmazhatóvá teszi. A változó nemzetközi környezetben új célkitűzésekre, megújuló tartalomra, de főként új lendületre, érezhető és követhető dinamizmusra van szükség, amelyet a 2012-ben várható felülvizsgálati eredmények remélhetőleg elindítanak.

Mindezek alapján úgy gondolom kijelenthető, hogy napjaink nemzetközi eseményei, az Észak-Afrikában kialakult helyzet eszkalálódásának lehetősége és migrációra gyakorolt várható hatásai alátámasztják, hogy a már kialakított – ugyan felülvizsgálatra szoruló – uniós programnak cáfolhatatlan létjogosultsága van. Ma még kevesen beszélnek arról, hogy 2012-ben Londonban kerülnek megrendezésre a nyári olimpiai játékok, amely rendezvény rendkívül számottevő résztvevői körével, kiemelt médiafigyelmevel és nemzetközi jelentőségével potenciális célpontot jelenthet a terrorcselekmények szempontjából. Figyelembe véve, hogy a 2001. szeptember 11-i események 10. évfordulója a „várt események” bekövetkezés nélkül zajlott, a figyelemfelkeltő, nagy tömegeket vonzó helyszínek mind valószínűbb veszélyeztetéseknek vannak kitéve.

Összességében megállapítható, hogy a kritikus infrastruktúrák védelme alapvetően nemzeti feladat, saját felelősség szerint végrehajtandó tevékenység, amelyre az EU alapvető iránymutatásokat fogalmazott meg azzal a céllal, hogy minden tagállamban felhívja a figyelmet a várható és potenciálisan valószínűsíthető esetek jelentőségére. Fontos, hogy mindebbe bevonjuk az érintetteket az állami felügyeletről a fogyasztói felhasználásig. Még ha lassú, vagy éppen akadozó néha a program végrehajtása, mégis törekedni kell arra, hogy biztosítsuk nemzetközi érvényesülését és országos, területi, akár helyi szinten történő folyamatosságát egyaránt.

**KATASZTRÓFAVÉDELMI TUDOMÁNYOS TANÁCS  
PÁLYÁZATA**

---

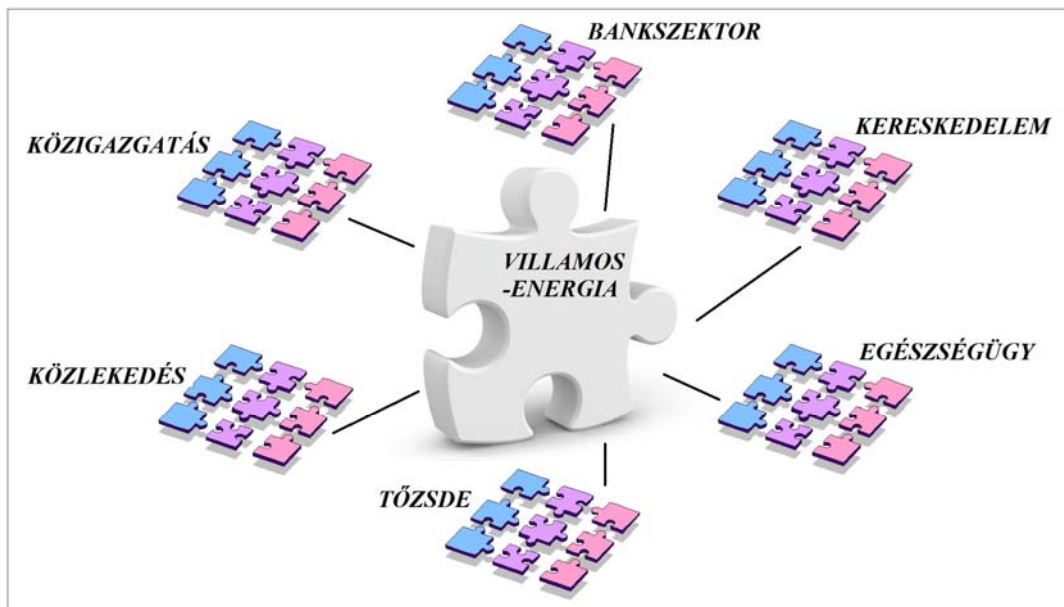
*AJÁNLÁS*

Pályamunkám elsősorban részletes, nemzetközi és hazai szempontból meghatározó mérőszámok áttekintéseként értelmezhető, ezért alkalmasnak tartom részeiben, vagy egészében oktatási tananyagként történő felhasználásra úgy a hivatásos katasztrófavédelmi szervezet állománya, mint a közeljövőben összevonásra kerülő Nemzeti Közszolgálati Egyetem hallgatói állománya részére. Tekintettel arra, hogy a pályaműben alapvető fogalmak, átfogó szemléletű leírások találhatóak, véleményem szerint a lakosságfelkészítési tevékenység keretében kiadásra kerülő tájékoztatók összeállítása során is alkalmazható.

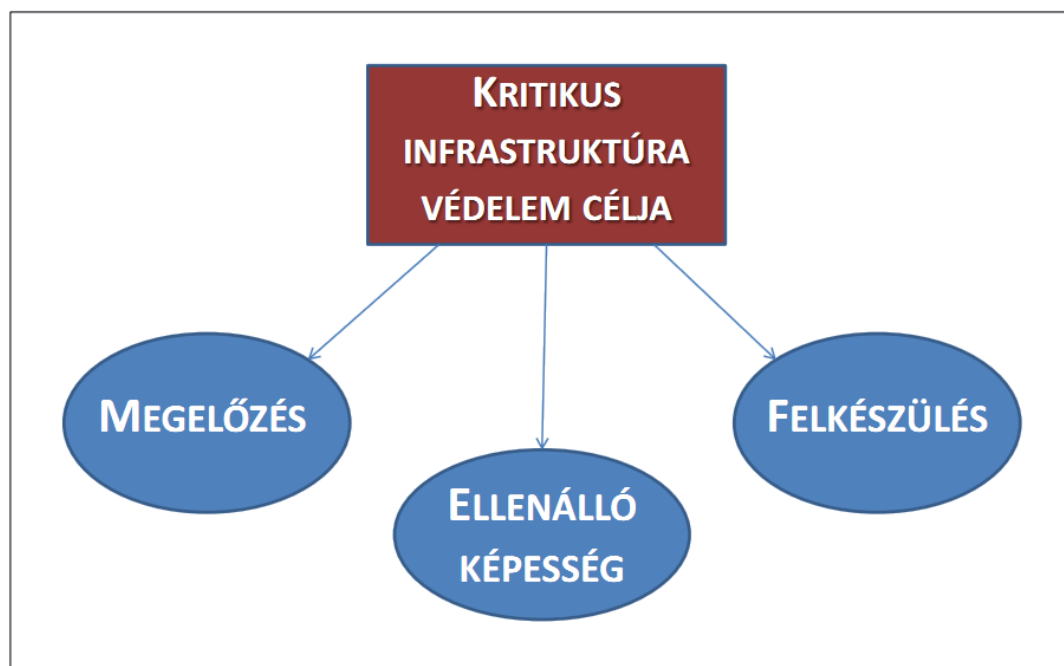
Budapest, 2011. szeptember 27.

MELLÉKLETEK

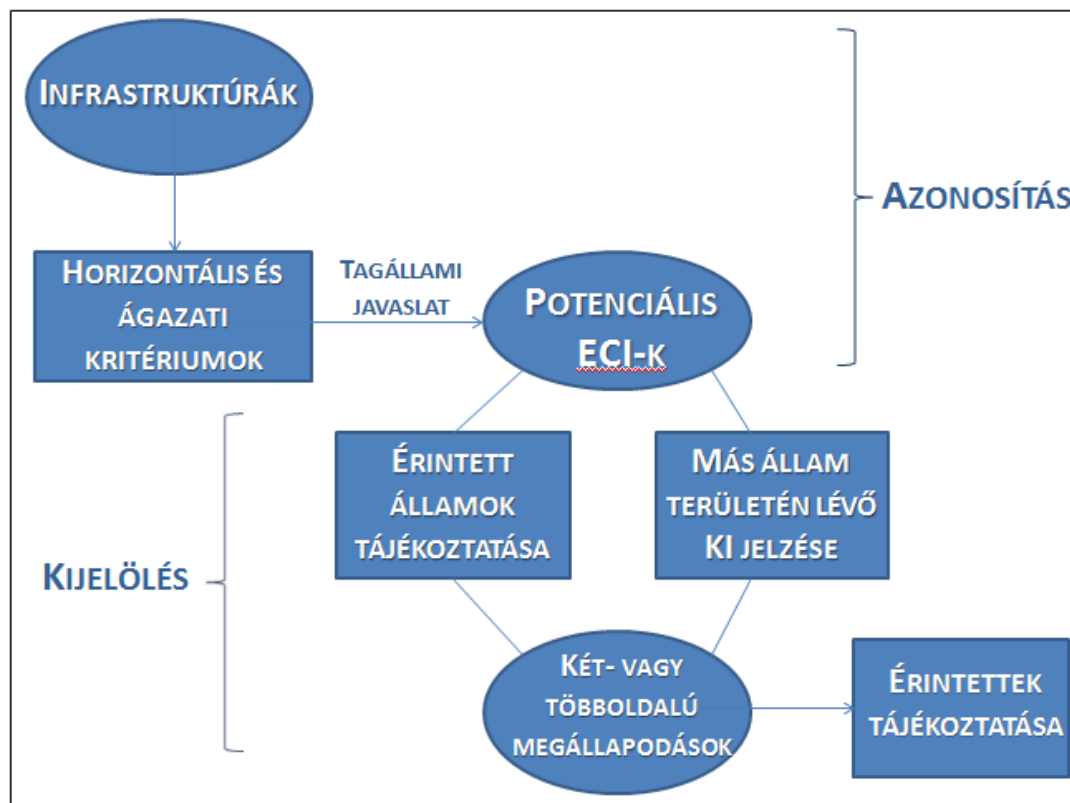
1. számú ábra: Az interdependencia szemléltetése  
(szerkesztette: Bonnyai Tünde, 2011. 09. 03.)



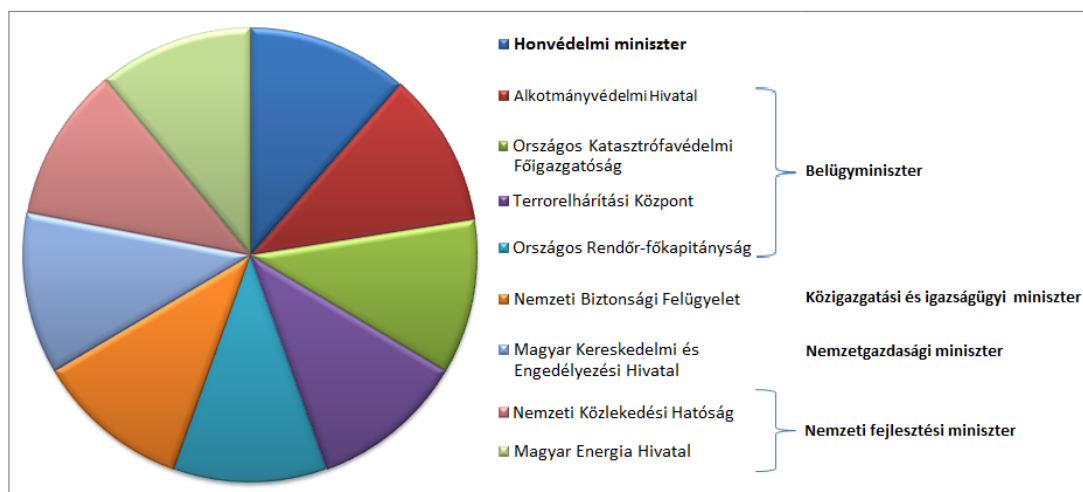
2. számú ábra: A kritikus infrastruktúra védelem célja  
(szerkesztette: Bonnyai Tünde, 2008. 11. 14.)



**3. számú ábra:** Az európai kritikus infrastruktúra kijelölésének folyamata  
(szerkesztette: Bonnyai Tünde, 2008. 11. 26.)



**4. számú ábra:** Kritikus Infrastruktúra Védelem Tárcaközi Szakmai Munkacsoport összetétele (szerkesztette: Bonnyai Tünde, 2011. 04. 26.)



**KATASZTRÓFAVÉDELMI TUDOMÁNYOS TANÁCS  
PÁLYÁZATA**

**5. számú ábra: A magyar nemzeti programban meghatározott szektorok listája**

Ágazat	Alágazat	Felelős
I. Energia	1. kőolaj kitermelés, finomítás, tárolás és elosztás	KHEM
	2. földgáz termelés, szállítás és rendszerirányítás, elosztás	
	3. villamosenergia-termelés, átvitel és rendszerirányítás, elosztás	
II. Infokommunikációs technológiák	4. információs rendszerek és hálózatok	MeH EKK, KHEM
	5. eszköz-, automatikai és ellenőrzési rendszerek	
	6. internet infrastruktúra és hozzáférés	
	7. vezetékes és mobil távközlési szolgáltatások	
	8. rádiós távközlés és navigáció	
	9. műholdas távközlés és navigáció	
	10. műsorszórás	
	11. postai szolgáltatások	
	12. kormányzati informatikai, elektronikus hálózatok	
	III. Közlekedés	
14. vasúti közlekedés		
15. légi közlekedés		
16. vízi közlekedés		
17. logisztikai központok		
IV. Víz	18. ivóvíz szolgáltatás	KvVM
	19. felszíni és felszín alatti vizek minőségének ellenőrzése	
	20. szennyvízelvezetés és -tisztítás	
	21. vízbázisok védelme	
	22. árvízi védművek és gátak	
V. Élelmiszer	23. élelmiszer-előállítás	FVM
	24. élelmiszer-biztonság	
VI. Egészségügy	25. kórházi ellátás	EüM
	26. mentésirányítás	
	27. egészségügyi tartalékok és vérkészletek	
	28. magas biztonsági szintű biológiai laboratóriumok	
	29. egészségbiztosítás	
VII. Pénzügy	30. fizetési, értékpapírklíring- és elszámolási infrastruktúrák és rendszerek	PM
	31. bank és hitelintézeti biztonság	
VIII. Ipar	32. vegyi anyagok előállítása, tárolása és feldolgozása	KHEM, HM, ÖM (OKF), IRM (OAH), NFGM
	33. veszélyes anyagok szállítása	
	34. veszélyes hulladékok kezelése és tárolása	
	35. nukleáris anyagok előállítása, tárolása és feldolgozása	
	36. nukleáris kutatóberendezések	
	37. hadiipari termelés	
	38. oltóanyag és gyógyszergyártás	
IX. Jogrend - Kormányzat	39. kormányzati létesítmények, eszközök	IRM, ÖM, HM
	40. közigazgatási szolgáltatások	
	41. igazságszolgáltatás	
X. Közbiztonság - Védelem	42. honvédelmi létesítmények, eszközök és hálózatok	IRM, HM, ÖM (OKF)
	43. rendvédelmi szerek infrastruktúrái	

## FOGALOMTÁR

### Ágazati kritériumok

Műszaki, illetve funkcionális kritériumok, amelyek a meghatározási eljárás kezdetén segítenek meghatározni azokat az infrastruktúrákat, amelyek potenciálisan kritikussá válhatnak. Ezek a kritériumok azonban nem veszik tekintetbe azt a hatást, amelyet az infrastruktúra leállása vagy megsemmisülése a társadalomra gyakorolhat, csak az infrastruktúra természetét.

### Biztonsági összekötő tisztviselő

Biztonsági kérdésekben kapcsolattartó pontként szolgál az európai kritikus infrastruktúra tulajdonosa/üzemeltetője és az illetékes tagállami hatóság között.

### Európai kritikus infrastruktúra (ECI)

A tagállamokban található olyan kritikus infrastruktúra, amelynek megzavarása vagy megsemmisítése jelentős hatással lenne legalább két tagállamra. A hatás jelentőségét a horizontális kritériumok alapján kell értékelni. Ide tartoznak azok a hatások is, amelyek az egyéb típusú infrastruktúrákkal fennálló, ágazatokon átnyúló kölcsönös függőségből erednek.

### Európai Kritikus Infrastruktúra Védelmi Kapcsolattartási Pont

Az európai kritikus infrastruktúrák védelmével kapcsolatos információk kezelésével megbízott központi államigazgatási szerv kijelölt szervezeti egysége.

### Fenyegetés

Bármely esemény, amely lehetőséget ad a kritikus infrastruktúra – vagy annak egy részének – szétrombolására, illetve megsemmisítésére. A fenyegetés „*all-risk*” megközelítése magába foglalja a baleseteket és a természeti veszélyeket épp úgy, mint a szándékos támadásokat.

### Hatás alatt álló tagállam

Olyan tagállam, amelyet befolyásolhat egy másik tagállamban található infrastruktúra szolgáltatás kimaradása

### Horizontális kritériumok

A horizontális kritériumok közé három kritérium-család tartozik, melyek a veszteség kritériuma, a gazdasági hatás kritériuma és a társadalmi hatás kritériuma.

- veszteségek kritériuma – nagyságrendi adat a halottak és sebesültek feltételezhető száma alapján
- gazdasági hatás kritériuma – a gazdasági veszteség és/vagy a termékek, illetve szolgáltatások romlásának mértéke alapján adható irányszám, melybe a környezeti hatások (az Irányelv tekintetében a környezeti hatás



a földterület elvesztésére és az emberek kitelepítésére korlátozódik) is beleértendők

- társadalmi hatás kritériuma a közbizalomra tett hatás, a fizikai szenvedés és a mindennapi élet rendjének felborulása alapján értékelhető, beleértve az alapvető szolgáltatások veszteségeit is

### **Kiindulási tagállam**

Az a tagállam, amelyiknek a területén az infrastruktúra található.

### **Kockázatelemzés**

A vonatkozó fenyegetettségi forgatókönyvek vizsgálata a kritikus infrastruktúrák sebezhetőségének, valamint a megzavarásuk vagy megsemmisítésük által okozott potenciális hatásnak az értékelése céljából.

### **Kritérium**

Olyan jellemző, amelynek teljesülése esetén az infrastruktúra létfontosságúnak titulálható.

### **Kritikus infrastruktúra**

A tagállamokban található azon eszközök, rendszerek vagy ezek részei, amelyek elengedhetetlenek a létfontosságú társadalmi feladatok ellátásához, az egészségügyhöz, a biztonsághoz, az emberek gazdasági és szociális jólétéhez, valamint amelyek megzavarása vagy megsemmisítése e feladatok folyamatos ellátásának hiánya miatt jelentős következményekkel járna valamely tagállamban.

### **Kritikus információs infrastruktúra**

Olyan rendszerek, amelyek önmagukban kritikus infrastruktúrák, vagy más kritikus infrastruktúrák működéséhez nélkülözhetetlenek (pl.: telekommunikáció).

### **Kritikus információs infrastruktúra védelem**

Infrastruktúra tulajdonosok, üzemeltetők, gyártók, felhasználók és felügyeleti hatóságai által alkalmazott programok és tevékenységek, amelyek célja a kritikus információs infrastruktúrák teljesítményének fenntartása, meghibásodás, támadás vagy baleset esetén a fentiek által nyújtott szolgáltatások meghatározott minimális szinten történő biztosítása és a helyreállítási idő lehető legrövidebbre csökkentése. Ezáltal a kritikus információs infrastruktúra védelem inkább egy ágazatok közötti jelenség, mint speciális, önálló ágazat.

### **Kritikus infrastruktúrák védelmével kapcsolatos érzékeny információk**

Valamely kritikus infrastruktúrára vonatkozó olyan adatok, amelyek – nyilvánosságra hozataluk esetén – felhasználhatók olyan tervekhez és cselekményekhez, amelyek kritikus infrastrukturális létesítmények megzavarására vagy megsemmisítésére irányulnak.

### **Kritikus Infrastruktúra Védelmi Konzultációs Fórum**

A kormányzati szereplők és a civil szféra részvételével a kritikus infrastruktúra védelemmel kapcsolatos együttműködés megteremtése érdekében a nemzeti fejlesztési miniszter vezetésével, a belügyminiszter és az érintett miniszterek részéről kijelölt vezetők részvételével, valamint az érintett infrastruktúra tulajdonosok, üzemeltetők, érdekvédelmi szervezetek és tudományos testületek bevonásával létrehozott szakmai platform.

### **Nemzeti kritikus infrastruktúra**

Olyan belföldi létesítmények, szolgáltatások, információs rendszerek és azok részei, amelyek az ágazati és nemzeti horizontális kritériumok alapján létfontosságúak az élet- és anyagi javak védelme, az alapvető szolgáltatások biztosításának folyamatossága érdekében a társadalmi feladatok ellátásához, az egészségügyhöz, a biztonsághoz, az emberek gazdasági és szociális jólétéhez, valamint amelyek megzavarása, megsemmisítése vagy működésük korlátozása e feladatok folyamatos ellátásának hiánya miatt jelentős hátrányt okozna.

### **Sebezhetőség**

Az infrastruktúra tervezésének, létrehozásának vagy működésének egyik elemét jellemző sajátosság, amely lehetővé teszi az üzemfolytonosság megzavarását, vagy megszüntetését, valamint magába foglalja az egyéb típusú, függőségekből adódó veszélyeket is.

### **Szolgáltatás-kimaradás**

A „szolgáltatás-kimaradás” kifejezés alatt az infrastruktúrától elvárt működési szint elfogadhatatlan leromlása értendő.

### **Üzemeltetői biztonsági terv**

Az európai kritikus infrastruktúrák esetében azonosítja a kritikus infrastrukturális eszközöket és a védelmüket szolgáló meglévő, vagy olyan biztonsági megoldásokat, amelyeknek kialakítása folyamatban van.

### **Védelem**

A kritikus infrastruktúra funkciójának, folyamatos működésének és sértetlenségének biztosítását célzó, a fenyegetettség, a kockázat vagy a sebezhetőség megakadályozására, enyhítésére vagy semlegesítésére irányuló valamennyi tevékenység.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

### *JOGSZABÁLYOK*

- 2080/2008. (VI. 30.) kormányhatározat a kritikus infrastruktúra védelem nemzeti programjáról.
- 1249/2010. (XI. 19.) kormányhatározat az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről szóló, 2008. december 8-i 2008/114/EK tanácsi irányelvnek való megfelelés érdekében végrehajtandó kormányzati feladatokról

### *CIKKEK ÉS TANULMÁNYOK*

- A kritikus infrastruktúra védelme és katasztrófavédelmi aspektusai a terrorizmus tükrében – Nagy Rudolf, Kard és Toll 2006/3. – p. 56-64.
- Infrastruktúrák biztonsága és kockázata: kritikai problémaelemzés – Bukovics István, Vavrik Antal, Hadmérnök I. évfolyam 3. szám, 2006. – p. 32-40.
- Úton az európai kritikus infrastruktúrák azonosítása és hatékony védelme felé – Précsényi Zoltán, Solymosi József, Hadmérnök II. Évfolyam 1. szám, 2007.
- Kritikus infrastruktúrák azonosítása: Körkép az EU-ban és az USA-ban tapasztalható nehézségekről – Précsényi Zoltán, Halász László, Hadmérnök III. évfolyam 1. szám, 2008. – p. 59-69.
- Monitoring és lakossági riasztó rendszer és a kritikus infrastruktúra védelem összefüggései – Nagy Rudolf, Halász László, Hadmérnök III. évfolyam 2. szám, 2008. – p. 67-77.
- Hogyan értsük meg a kritikus infrastruktúra komplex értelmezésének szükségességét és védelmének fontosságát? – Horváth Attila, Hadmérnök V. évfolyam 1. szám, 2010. – p. 377-386.
- Áttekintés a kritikus infrastruktúra védelem jelen helyzetéről, a továbblépést nehezítő tényezők elemzése útján – Potóczki György, Hadmérnök V. évfolyam 2. szám, 2010. – p. 203-218.

- A kritikus információs infrastruktúra védelem és a védelmi célú katasztrófavédelmi híradás kapcsolatrendszer – Sándor Miklós, Kuris Zoltán, Hadmérnök V. évfolyam 3. szám, 2010. – p. 187-200.
- A kritikus infrastruktúrák érintettsége és a katasztrófavédelem feladatai egy esetleges villamosenergia krízis helyzet esetén a 2003. évi „nagy észak-amerikai áramszünet tapasztalatai alapján – Körmendi Krisztina, Földi László, Solymosi József, Hadmérnök V. évfolyam 4. szám – 2010. – p. 55-70.
- A kritikus infrastruktúra védelem elveinek, céljainak és a veszélyes ipari üzemek biztonságának összefüggései, kapcsolatuk – Laczik Balázs, Hadmérnök VI. évfolyam 2. szám, 2011. – p. 55-68.
- Kritikus infrastruktúra védelem az Európai Unióban és Magyarországon (Diplomamunka), Bonnyai Tünde, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 2009.

#### *EU DOKUMENTUM*

- COM (2005) 576 final – Zöld Könyv az európai kritikus infrastruktúrák védelmének európai programjáról.
- B6-0085/2005. számú ajánlási javaslat az Európai Parlament részére, előterjesztő: Stavros Lambrinidis – Európai Parlament Szocialista Képviselőcsoport tagja, témakör: kritikus infrastruktúrák védelme a terrorizmus elleni harc keretében, 2005. január 27.
- A6-2044/2005. számú jelentés az Európai Tanácshoz és a Tanácshoz intézett, a terrorizmus elleni küzdelem keretében a kritikus infrastruktúra védelméről szóló Európai Parlament ajánlására irányuló javaslatról, előadó: Stavros Lambrinidis, Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság, 2005. május 30.
- P6\_TA (2005) 0221. számú Európai Parlament ajánlás a létfontosságú infrastruktúrák védelmére, Strasbourg, 2005. június 7.

- COM (2008) 676 final - A Tanács határozata a létfontosságú infrastruktúrák figyelmeztető információs hálózatáról (CIWIN)
- 114/2008. EK Irányelv az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről.
- Nem kötelező iránymutatások: Non-binding Guidelines – Joint Research Center Scientific and Technical Report, ISSN 1018-5593, Luxemburg, 2008.
- Nyilatkozat az EPCIP külső dimenzióiról – Discussion Paper on the external dimensions of ECIP, Brüsszel, 2009. március 25.
- Nyilatkozat az EU-USA Kritikus Infrastruktúra Védelmi Szakértői Találkozóról – Discussion Paper on the EU-USA Conference on Critical Infrastructure Protection, Budapest, 2011. június 10.

#### *ELŐADÁSOK*

- A kritikus infrastruktúra sérülékenysége, a pv. feladatai, az ivóvíz és a távfűtés hiánya esetén – Leskó György, III. Országos Polgári Védelmi Kirendeltség-vezetői szakmai konferencia, 2008. március 18. Balatonföldvár
- A kritikus infrastruktúra elméleti alapjai – Kovács Ferenc, IVB Innovációs Klubnap, 2008. december 11. Budapest
- Pénzintézetek, mint a kritikus infrastruktúra elemei – Fialka György, MBVE XI. Konferencia, 2010. március 26. Galyatető

#### *SZAKMAI DOKUMENTUMOK*

- Kritikus Infrastruktúra Védelem Tárcaközi Szakmai Munkacsoport Ügyrendje (2010.)
- Kritikus Infrastruktúra Védelmi Konzultációs Fórum Munkaterve (2011.)

*INTERNETES FORRÁSOK*

- <http://www.muszakiforum.hu/cikk/24638/a-kritikus-infrastruktura-ki-vedelme-2resz?area=161> – letöltés ideje: 2011. szeptember 4.
- <http://www.protan.hu/ip02/>
- <http://www.eu-extrah.hu/>
- <http://www.kiiv.hu/>

*KÉPEK FORRÁSA (letöltés ideje: 2011. szeptember 17.)*

- [http://www.nyugatijelen.com/kronika/katasztofalis\\_hohelyzet\\_chileben.php](http://www.nyugatijelen.com/kronika/katasztofalis_hohelyzet_chileben.php)
- <http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/americas/united-states/110824/hurricane-irene-path-north-carolina-bahamas-east>
- [http://nimbus.elte.hu/kutatas/sat/modis2007\\_2.html](http://nimbus.elte.hu/kutatas/sat/modis2007_2.html)
- <http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/e/ec/911-pentagon-3days.jpg>
- <http://texasliberal.wordpress.com/2011/09/11/choices-made-since-91101/>
- <http://nepszava.com/files/2011/08/london-riots-qpr1.jpg>
- [http://www.fogyasztok.hu/kepek/cikk\\_kep/1274439817miskolc.jpg](http://www.fogyasztok.hu/kepek/cikk_kep/1274439817miskolc.jpg)
- <http://veryfatoldman.blogspot.com/2011/03/japan-disaster-japanese-inspired.html>
- <http://www.katasztofak.abbcenter.com/weboldal/katasztofak/cikkek/Kep53.jpg>
- [http://www.jasztuzolto.hu/foto/event\\_403\\_1.jpg](http://www.jasztuzolto.hu/foto/event_403_1.jpg)
- <http://static.panoramio.com/photos/original/22297685.jpg>