

XI. A védelmi és biztonsági célú riasztás rendszere – a Vbö. IX. fejezete

1. A riasztási rendszer rendeltetése, keretei

A védelmi és biztonsági igazgatás mint rendszer elvi megalapozásának, célkitűzésének, strukturális és működési hátterének sarokköve a kormányzati és nem kormányzati szervek legszélesebb körének, illetve ezen túl a lakosság és az egész társadalom aktív bevonása a védelmi és biztonsági célú tevékenységekbe. A fenti elvek szerint működő védelmi és biztonsági igazgatás rendszere az érintettek és a beavatkozók rendkívül széles körét foglalja magába. A rendszer hatékony működéséhez elengedhetetlen, hogy a védelmi és biztonsági feladatokban részt vevő szerveket, szervezeteket, továbbá minden érintett szereplőt gyorsan és szervezeten riasszanak és kiértesítsenek annak érdekében, hogy a védekezéshez szükséges erők, eszközök a megfelelő időben a megfelelő helyen legyenek, illetve a lakosság megkapja a számára nélkülözhetetlen információkat, instrukciókat.

E célból a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény (Vbö.) létrehozta a védelmi és biztonsági célú riasztási rendszert (a továbbiakban: riasztási rendszer), és elrendelte annak folyamatos működtetését.¹ A riasztási rendszer – a kettős rendeltetésének megfelelően – két alrendszere tagozódik:

- az állami szervek riasztása, értesítése,
- a lakosság riasztása, értesítése.²

A Vbö. nem hoz létre egy új, önálló riasztási rendszert, hanem alapvetően a meglévő riasztási és értesítési rendszereket integrálja egy közös logikai és szervezeti keretbe. Ezzel összhangban a védelmi és biztonsági célú riasztás rendszere mint keretrendszer működtetését a védelmi és biztonsági igazgatás központi szerveként működő Védelmi Igazgatási Hivatal koordinálja.³

2. A védelmi és biztonsági célú bejelentési kötelezettség szerepe a riasztási rendszerben

A riasztás alapjául szolgáló információ keletkezhet, vagy érkezhetsz az illetékes állami szervektől vagy kívülről, nem kormányzati szervektől, illetve a lakosságtól. A kívülről

¹ Vbö. 71. § (1) bekezdés.

² Vbö. 71. § (3) bekezdés.

³ Vbö. 71. § (2) bekezdés.

jövő információáramlás erősítése érdekében a Vbő. bevezette a védelmi és biztonsági célú bejelentési kötelezettség jogintézményét. Az ebben foglaltak alapján, normál jogrend idején, alaphelyzetben mindenki köteles haladéktalanul bejelenteni, ha az alábbiak valamelyikét észleli, vagy azokról tudomást szerez:

- a közrend, közbiztonság súlyos és erőszakos megzavarására alkalmas cselekmény bekövetkezte vagy annak közvetlen veszélye;
- katasztrófa bekövetkezte vagy annak közvetlen veszélye.⁴

A normál helyzettől eltérő időszakokban, nevezetesen összehangolt védelmi tevékenység fennállása idején, hadiállapot és szükségállapot kihirdetésének kezdeményezését követően, továbbá különleges jogrend idején a bejelentési kötelezettség kiterjed az alábbi eseményekre, valamint azok közvetlen veszélyére:

- az ország honvédelmi érdekeit súlyosan sértő vagy veszélyeztető cselekmények;
- az államhatár rendjét súlyosan sértő cselekmények;
- az élet- és vagyonbiztonságot jelentős mértékben veszélyeztető létfontosságú rendszer üzemzavara, illetve károsítása.⁵

A bejelentést a készenléti segélyszolgálat, a rendőrség, a honvédelmi szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a területi kormányzati igazgatási szerv, az önkormányzati tűzoltóság, a polgármesteri hivatal vagy a közös önkormányzati hivatal felé kell teljesíteni. A bejelentést fogadó szerv a tudomásszerzést követően haladéktalanul értesíti a tudomására jutott események kapcsán hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervet, valamint a megítélése szerint országos jelentőségű esemény esetén a kormányügyeleti rendszer működtetéséért felelős szervet.⁶

Mindez a kötelezettség-rendszer a védelmi és biztonsági riasztási rendszer egyfajta inputjaként is működik egyben.

3. Az állami szervek riasztása

A fentiekén túl a védelmi és biztonsági célú riasztási rendszeren belül az állami szervek riasztása és értesítése alapvetően a kormányügyeleti rendszerre támaszkodik, amelyet a kormány az 1324/2011. (IX. 22.) számú határozatával (a továbbiakban: Korm. határozat) hozott létre a kormányzati intézkedést igénylő rendkívüli eseményekről⁷ való tájékoztatás, illetve ezen eseményekről készült jelentések gyűjtése, értékelése és továbbítása

⁴ Vbő. 19. § (1) bekezdés.

⁵ Vbő. 19. § (2) bekezdés.

⁶ Vbő. 19. § (3)–(4) bekezdés.

⁷ Kormányzati intézkedést igénylő rendkívüli esemény a Korm. határozat 1. sz. melléklet 20. pont értelmében: „mindaz az előre nem látott veszély vagy bekövetkezett esemény, amely a Magyarországot érintő potenciális vagy tényleges hatásában alkalmas az élet, a testi épség, az egészség, a vagyoni javak, a pénzügyi és a gazdasági ellátó rendszerek, a közigazgatási infrastruktúra, a természeti vagy az épített környezet olyan mérvű károsítására, továbbá a köznyugalom és a társadalom működésének olyan súlyos megzavarására, amely nagyságrendjénél fogva kormányzati fellépést igényel vagy igényelhet, függetlenül

céljából.⁸ A Kormányügyelet működtetésének központi feladatait a Belügyminisztérium, ezen belül a Terrorelhárítási Központ Ügyeleti és Objektumvédelmi Igazgatóság alárendeltségében a BM Ügyeleti Osztály látja el BM Ügyelet elnevezéssel.⁹

A Kormányügyelet ágazati szegmenseinek működtetése¹⁰ érdekében minden miniszter köteles kijelölni a vezetése, irányítása és felügyelete alatt álló szerveken belül (tehát az ágazati szerveken belül) a jelentési kötelezettséget teljesítő biztonsági ügyleteket. Meg kell határozniuk az ágazati jelentési rendet, valamint a kormányzati intézkedést igénylő rendkívüli események jegyzékét.¹¹ A miniszterek, valamint a helyettesítésükre jogosult politikai vagy szakmai felső vezetők, a kormányügyeleti rendszer útján kötelesek biztosítani az elérhetőségi adataik összegyűjtését és folyamatos naprakészen tartását.¹²

A kormányügyeleti rendszeren belüli információáramlás rendjét a Korm. határozat 1. számú melléklete határozza meg az alábbiak szerint:¹³

- a) Az ágazati biztonsági ügyelet a rendkívüli eseményekről és az azokkal összefüggésben felmerült információkról azonnali tényközlő jelentés útján haladéktalanul értesíti Kormányügyeletet.
- b) A Kormányügyelet a biztonsági ügyelet jelentése alapján haladéktalanul tájékoztatja a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkárát, a rendészetért felelős minisztert, a honvédelemért felelős minisztert, valamint a védelmi és biztonsági kormányzati feladatok ellátásának koordinálásáért felelős minisztert.
- c) Szükség esetén a rendkívüli eseményekről, valamint az elrendelt intézkedésekről, javaslatokról a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára vagy a rendészetért felelős miniszter tájékoztatja a miniszterelnököt.¹⁴

A kormányügyelethez kapcsolódóan önálló riasztási és értesítési alrendszerként működik a fővárosi és vármegyei kormányhivatalok jelentési kötelezettsége az őket irányító Miniszterelnökség felé. Védelmi és biztonsági szempontból mindez azért kiemelt jelentőségű, mert a fővárosi és vármegyei kormányhivatalok bázisán működnek a területi védelmi bizottságok, a védelmi és biztonsági feladatok területi szintű összehangolásáért felelős szervek.

A Miniszterelnökséget vezető miniszter vezetése, irányítása, felügyelete alá tartozó szervek kormányügyeleti rendszerben teljesítendő jelentési kötelezettsége rendjéről, valamint a kormányzati intézkedést igénylő rendkívüli események jegyzékéről szóló

attól, hogy a konkrét helyzet alapján az Alaptörvény szerinti különleges jogrend kihirdetésének a feltételei fennállnak-e, vagy azt az ország határain belül vagy kívül keletkezett ok váltja ki.”

⁸ 1324/2011. (IX. 22.) Korm. határozat a kormányügyeleti rendszer létrehozásáról 1. pont.

⁹ 33/2011. (XII. 2.) BM utasítás a Belügyminisztérium és a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek ügyeleti szolgálatai által teljesítendő tájékoztatási kötelezettség rendjéről, valamint a Kormányügyelet működéséről 2. pont.

¹⁰ A Kormányügyelet ágazati feladatait az ágazati miniszterek utasítás formájában határozzák meg.

¹¹ 1324/2011. (IX. 22.) Korm. határozat 5. pont.

¹² 1324/2011. (IX. 22.) Korm. határozat 5a. pont.

¹³ 1324/2011. (IX. 22.) Korm. határozat 1. sz. melléklet 2–4. pont.

¹⁴ A miniszterelnök részére történő jelentés szükségességéről a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára és a rendészetért felelős miniszter együttesen dönt.

11/2015. (VI. 2.) MvM utasítás kötelezi a kormányhivatalokat, hogy a területükön bekövetkezett rendkívüli eseményekkel összefüggő jelentési kötelezettségük teljesítése érdekében helyi ügyeletet működtessenek. A helyi ügyelet a jelentésköteles eseményekről történt tudomásszerzést követően telefonon haladéktalanul tájékoztatják a Miniszterelnökség Szervezetbiztonsági Főosztálya keretein belül működő biztonsági ügyeletet. A biztonsági ügyelet a rendkívüli eseményekről és az azokkal összefüggésben felmerült információkról haladéktalanul jelentést tesz a Miniszterelnökségen belül az ügyeletes állami vezetőnek.¹⁵ Ezt követően az ügyeletes állami vezető dönt a Kormányügyelet tájékoztatásáról, amelyet a döntésnek megfelelően a biztonsági ügyelet hajt végre.¹⁶

Szintén a Kormányügyelethez részben kapcsolódó, önálló alrendszerként értelmezhető a NATO Válságreakálási Rendszer, valamint a Nemzeti Intézkedési Rendszer működtetésével összefüggő értesítési és riasztási rend. Célja, hogy a nemzeti válságreakálási intézkedések bevezetésében, illetve az azokban foglaltak végrehajtásában az érintett döntés-előkészítő, döntéshozó és végrehajtó szerveket megfelelő időben lehessen riasztani és kiértékelni. Az alrendszer fókuszában két szerv áll: a védelmi és biztonsági igazgatás központi szerveként működő Védelmi Igazgatási Hivatal mint a Nemzeti Intézkedési Rendszer nemzeti koordinációjáért felelős szerv, valamint a honvédelmi miniszter által, a Honvédelmi Minisztériumban kijelölt szervezeti egység mint nemzeti válságkezelést koordináló operatív szerv (a továbbiakban: operatív szerv).¹⁷

A NATO részéről a tagállami szintű válságreakálási intézkedés bevezetésére irányuló kezdeményezés főszabályként az operatív szervhez érkezik be, amely rendelkezik az ennek fogadására alkalmas informatikai rendszerrel. Amennyiben a kezdeményezés mégsem az operatív szervhez érkezik be, a kezdeményezés fogadója azonnal tájékoztatja a koordinációs szervet, amely erről értesíti az operatív szervet, valamint az adott intézkedés bevezetéséért felelős ágazati felelős szervet.¹⁸

A döntés-előkészítésben, döntéshozatalban és a végrehajtásban érintett szervek, illetve általánosságban a Nemzeti Intézkedési Rendszer működtetésében részt vevő szervek riasztását az operatív szerv végzi a kormányügyelet, az ágazati felelős szerv által megadott ügyelet vagy futárszolgálat útján.¹⁹

A NATO által kezdeményezett válságreakálási intézkedéssel összhangban álló nemzeti intézkedés Magyarország általi bevezetéséről vagy visszavonásáról az operatív szerv tájékoztatja a NATO feladat- és hatáskörrel rendelkező szervét, valamint a koordinációs szervet.²⁰

¹⁵ Az ügyeletes állami vezetői feladatokat a Miniszterelnökségen főszabály szerint a miniszter látja el, akadályoztatása esetén a közigazgatási államtitkár helyettesíti.

¹⁶ 11/2015. (VI. 2.) MvM utasítás a Miniszterelnökséget vezető miniszter vezetése, irányítása, felügyelete alá tartozó szervek kormányügyi rendszerben teljesítendő jelentési kötelezettsége rendjéről, valamint a kormányzati intézkedést igénylő rendkívüli események jegyzékéről 2. § (2)–(9) bekezdés.

¹⁷ 399/2022. (X. 21.) Korm. rendelet a NATO Válságreakálási Rendszerével összefüggő döntéshozatal és feladatellátás, valamint a Nemzeti Intézkedési Rendszer alkalmazásával összefüggő szabályokról (a továbbiakban: NIR rendelet) 2. § 7–8. pont.

¹⁸ NIR rendelet 16. § (1) bekezdés.

¹⁹ NIR rendelet 17. §.

²⁰ NIR rendelet 16. § (3) bekezdés.

4. A lakosság riasztása

A lakosság védelmi és biztonsági célú riasztására a hatályos jogszabályok alapján honvédelmi, polgári védelmi, terrorrelhárítási, valamint katasztrófavédelmi célból kerülhet sor. Az első három esetben a riasztás az Országos Légiriasztási Rendszer (OLGI) útján történik, míg a katasztrófavédelmi célú riasztást külön rendszerben hajtják végre a katasztrófavédelmi törvény és annak végrehajtási rendeletében foglaltak alapján.

Az Országos Légiriasztási Rendszer egy többfunkciós, az egész ország területén riasztani képes rendszer,²¹ amely a riasztást a jogszabályban erre kijelölt elektronikus hírközlési szolgáltató²² és médiaszolgáltató²³ útján hajtja végre olyan módon, hogy az erre hatáskörrel rendelkező döntéshozó utasítása alapján, a kijelölt médiaszolgáltató műsorcsatornáin azonnal megszakítják az éppen folyó műsort, és beolvassák a riasztás szövegét.

Az Országos Légiriasztási Rendszer működtetésével kapcsolatos feladatok koordinálásáért a honvédelmi miniszter felelős, aki a Honvédelmi Minisztérium honvédelmi igazgatási feladatokat ellátó szervezeti egysége útján látja el e feladatát. A rendszer működtetésében kiemelt szerepet játszik még a belügyminiszter, aki irányítja a légiriasztással kapcsolatos polgári védelmi feladatok végrehajtását, ezen belül biztosítja a légiriasztási jelzés továbbítását a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság útján a hivatásos katasztrófavédelmi szervek részére. A működtetés technikai feltételeit a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság biztosítja, míg a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap (MTVA) az adás megszakításával közli a légiriasztásra vagy annak feloldására vonatkozó jelzést, valamint közzéteszi a légiriasztással kapcsolatos közleményeket.²⁴

A légiriasztási rendszer alkalmazását az alábbi személyek rendelhetik el:

- légitámadás vagy annak közvetlen veszélye esetén a légierő ügyeletes parancsnoka;
- katasztrófavédelmi célú alkalmazás esetén a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság főigazgatója által kijelölt személy;
- terrortámadás jelentős és közvetlen veszélye, terrortámadás bekövetkezése esetén a Terrorrelhárítási Központ főigazgatója vagy az általa kijelölt személy.²⁵

Katasztrófariasztás céljából tehát alkalmazható az Országos Légiriasztási Rendszer, emellett azonban az ország rendelkezik egy külön katasztrófavédelmi célú riasztási rendszerrel²⁶ is a lakosság riasztásának és veszélyhelyzeti tájékoztatásának céljából. Az e célú riasztás történhet:

²¹ Az Országos Légiriasztási Rendszer rendeltetésére, működtetésére vonatkozó szabályokat a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 614/2022. (XII. 29.) Korm. rendelet IX. fejezete tartalmazza.

²² A kijelölt elektronikus hírközlési szolgáltató: Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH).

²³ A kijelölt médiaszolgáltató: Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap (MTVA).

²⁴ Hvt. Vhr. 27. § c) pont; 28. § a)–b) pont; 30. §; 33. § c) és e) pont.

²⁵ Hvt. Vhr. 34. §; 37. § (2) bekezdés; 38. § (2) bekezdés.

²⁶ A katasztrófavédelmi célú riasztás szabályait a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kat. Vhr.) 34–44. §-a tartalmazza.

- közérdekű közlemény közzétételével tömegkommunikációs (televízió, rádió) csatornákon;
- a lakossági riasztó rendszer eszközeivel (sziréna);
- elektronikus hírközlési szolgáltatások igénybevételével (például SMS);
- a helyben szokásos módon (hangosbemondó, hívvivő, falragaszok);
- helyben rendelkezésre álló egyéb eszközökkel (például kihangosító eszközök);
- szükség és lehetőség szerint a fenti módok egyidejű alkalmazásával.²⁷

A katasztrófariasztás elrendeléséért felelősök köre az érintett területhez, közigazgatási egységhez igazodik. Ennek megfelelően a katasztrófariasztásért felelős:

- országos vagy több vármegyét érintő veszélyeztetettség esetében a belügyminiszter;
- vármegyei, fővárosi szintű veszélyeztetettség esetében a területi védelmi bizottság elnöke;
- település veszélyeztetettsége esetén a polgármester;
- a gazdálkodó szervezet területén a gazdálkodó szervezet vezetője.²⁸

A riasztás a hivatásos katasztrófavédelmi szerv útján, illetve tájékoztatása mellett történik.

5. Összegzés

A Vbö. a védelmi és biztonsági célú riasztás rendszerének szabályozásával jogi kereteket biztosít az állampolgárok és az állami szervek védelmi és biztonsági eseményekkel összefüggésben szükséges riasztásához. A rendszert támogatja a védelmi és biztonsági célú bejelentési kötelezettség jogintézménye, amely bár szankció nélküli kötelezettség, szabályaival mégis orientálja az állampolgárok magatartását, erősíti a társadalom egészének bevonását a védelmi és biztonsági feladatok ellátásába.

²⁷ Kat. Vhr. 34. § (1) bekezdés.

²⁸ Kat. Vhr. 36. §.

Irodalom- és forrásjegyzék

2021. évi XCIII. törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról
- 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról
- 399/2022. (X. 21.) Korm. rendelet a NATO Válságreakálási Rendszerével összefüggő döntéshozatal és feladatellátás, valamint a Nemzeti Intézkedési Rendszer alkalmazásával összefüggő szabályokról
- 614/2022. (XII. 29.) Korm. rendelet a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról
- 1324/2011. (IX. 22.) Korm. határozat a kormányügyeleti rendszer létrehozásáról
- 11/2015. (VI. 2.) MvM utasítás a Miniszterelnökséget vezető miniszter vezetése, irányítása, felügyelete alá tartozó szervek kormányügyeleti rendszerben teljesítendő jelentési kötelezettsége rendjéről, valamint a kormányzati intézkedést igénylő rendkívüli események jegyzékéről
- 33/2011. (XII. 2.) BM utasítás a Belügyminisztérium és a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek ügyeleti szolgálatait által teljesítendő tájékoztatási kötelezettség rendjéről, valamint a Kormányügyelet működéséről