

NAGY Ákos Péter
A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálata 2000–2010

A közép-kelet-európai függetlenségi küzdelmek több évtizedre tehetők, és az 1989–90-es forradalmakkal teljesebben ki, melyek az egész térség társadalmi átalakulását, a demokratikus jogállamok létrejöttét eredményezték.

Mindez a fegyveres erők, fegyveres testületek teljes átalakítását is szükségesszerűvé tette.

Hazánkban 1971 előtt a BM II/1. Csoportja, majd az 1971. évi átszervezést követően a BM Belbiztonsági Osztálya, s végül a belügyminisztériumi, állambiztonsági és rendőrségi hatáskörök szétválását követően az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) Biztonsági Főosztálya látta el a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat (későbbiekben RSZVSZ) mai feladatainak egy részét.¹

A kádári Magyarország társadalomról alkotott felfogásában és társadalmi berendezkedésének módosításában az 1975-ös Helsinki Konferencia zárónyilatkozatát, amely az emberi jogok érvényesítését és a demokratikus folyamatok fejlesztését tűzte ki célul, már nem lehetett figyelmen kívül hagyni.

A rendszerváltás során a hatalmi ágak szétválasztásának és az alkotmányos kontroll kialakításának hosszú folyamatában különböző, szakmai területeket érintő intézkedések, kormányrendeletek alap- és átmeneti törvények születtek. Ennek során a Belügyminisztérium működését is jogállami alapokra helyezték, amely a belügyminisztériumi, állambiztonsági és rendőrségi hatáskörök szétválasztását jelentette.²

Alapvető változást a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatát RSZVSZ létrehozó kormányrendelet jelentett, amely nyilvánosságával, a Magyar Köztársaság hivatalos lapjában (Magyar Közlöny) történt kihirdetésével minden érdeklődő számára hozzáférhető és közérthető módon szabályozta a szervezet alaptevékenységét és hatáskörét, mind személyi, mind cselekményi értelemben, valamint az alkalmazható módszereket is tartalmazta.³

Működő, demokratikus államokban szerzett tapasztalatokat, szemléletváltást, generációváltást, igényes szellemi alkotótevékenységet és a direkt politikától való függetlenedést feltételezett a különféle jogszabályoknak a megfogalmazása, elfogadtatása és működtetése.⁴

Az RSZVSZ élén megalakulásától 2010. év végéig – gyakorlatilag a más szervezeti keretekbe történő átalakításáig – a szolgálati ág élén öt vezető tevékenykedett. A vezetők személye és szemléletarányomta a bélyegét az RSZVSZ működési filozófiájának alakulására. Megítélésem szerint dr. BENE László r. altbgy. és dr. FRANKBERGER Ferenc r. ddtbk. vezetői tevékenysége nemzetközileg is elismertette az RSZVSZ működését.⁵

A történeti tények azt mutatják, hogy a szervezet működése nem volt egyenletes. Egyfelől az egymást követő kormányok szakminiszteri és államtitkári elképzeléseivel szemben a szervezet önállóságáért, a szervezeti struktúra és működési keretek kialakításáért és megtartásáért folyamatosan küzdelmet kellett folytatniuk a szolgálati ág mindenkor vezetőinek. Másfelől a vizsgált időszakra tehető az is, hogy az RSZVSZ korrekt és meglehetősen szerteágazó kapcsolatokat tudott kialakítani az Európai Unió illetékes szakbizottságaival és néhány meghatározó ország társszerveivel. A szolgálat e körben való megbecsültségét mutatja többek között az is, hogy az évtized közepétől mentori feladatokat kapott a közép-kelet-európai és a nyugat-balkáni országok hasonló szervezeteinek kialakításához és a szakemberek képzéséhez, sőt dr. FRANKBERGER Ferenc r. ddtbk.-t az EPAC vezetésére is felkérték. Így több nemzetközi konferenciának Magyarország volt a házigazdája.⁶

A nemzetközi elismertség azonban nem jelentette azt, hogy itthon eltűnt volna a szolgálatot körüllegő misztikum. Hazánk polgárai a 2000-es évek elején – amennyiben tudtak arról, hogy létezik ez a szervezet – még mindig nem tudták, hogy mire terjed ki a tevékenysége, így nem voltak képesek megkülönböztetni a titkosszolgálatoktól sem. A dokumentumokból úgy tűnik, hogy esetenként az illetékes kormányzati vezetők sem voltak tisztában a szervezet működésének lényegével.

A különböző kormányzati költségvetések összeállításakor a takarékosági kritériumok oly erőteljes szerepet kaptak, hogy egy pénzügyminisztériumi előterjesztés kis híján az RSZVSZ megszüntetését jelentette, hiszen azt a tudatlanság okán a Nemzetbiztonsági Hivatallal gondolták összevonni. Különös fénytörést kap ennek az előterjesztésnek a lényege akkor, ha ismerjük a történések mozgatórugóit. Nevezetesen, hogy a Nemzetbiztonsági Hivatal javaslatára született az összevonás gondolata, miközben alapvető különbség van a két szolgálat tevékenysége, törvényi felhatalmazása, munkamódszere és szakemberi állománya között. A nemzetbiztonsági Hivatal működését szabályozó törvény szűkítette a szervezet tevékenységének lehetőségeit. Ezért – a túlélés érdekében – a testület profiljába kevésbé illő feladatokat igyekeztek a szervezethez társítani.⁷

A törvényi szabályozás témája.

Az 1995-ben megalakult szolgálat működését azonban az új évezred elején még mindig csupán a rendőrségi törvény néhány bekezdése és egy kormányrendelet, illetve miniszteri utasítások szabályozták.⁸ A munkavégzés során azonban számos esetben nyilvánvalóvá vált, hogy az eredményesség érdekében részletes törvényi felhatalmazásra volna szükség.

A kérdés megoldásának szükségességét jól illusztrálja egy megtörtént eset. Bírósági eljárást vont maga után azon újságcikk, amely a szolgálat tevékenységével kapcsolatosan megjelent a médiában. A bírósági tárgyaláson kimondták, hogy nem történt bűncselekmény, mert fogalmilag ugyan a cikk írója elkövette az államtitoksértést, de amire elkövette, az formailag viszont nem volt államtitok. Az indoklás szerint azért, mert egy olyan szervezet vezetője minősítette államtitokká az anyagot, amely szervezet nem is létezett jogilag. Volt ugyan olyan, hogy Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat, de a normában az szerepelt, hogy Megelőzési Szolgálat. Megelőzési Szolgálat pedig nem létezett „csupán” RSZVSZ volt. Nem volt viszont olyan jogszabály, amely kimondta volna, hogy a kettő ugyanaz.⁹

A szervezet működésének továbbfejlesztése céljából elengedhetetlennek látszott a jogi alapok megszilárdítása. Különösen indokoltá tették mindezt a társadalmi folyamatok negatív változásai is: pl. egyre erősebbé váló korrupció, amely begyűrűzött a rendvédelmi szervek mindennapjaiba is, elhatalmasodó és megerősödő szervezett bűnözés és a fehérgalléros bűnözés. A társadalmi megítélés szerint azonban a tisztátalan közélet jelenléte széleskörűvé vált, az nem csak a rendvédelmi szervezetek állományát érintette, hanem megjelent a közigazgatás és politikai szféra minden szintjén is.

Az rendőrségi törvény inkoherens szabályozását kívánta feloldani a szervezett bűnözés elleni fellépés szabályozásával foglalkozó törvény első változatának beterjesztése.¹⁰ Az alkotmánybíróság határozata szerint az RSZVSZ-re vonatkozó speciális hatásköröket elvetésre kerültek.¹¹ Az RSZVSZ feladat- és hatásköre, valamint az erre vonatkozó törvényi szabályozás közötti ellentmondások nem oldódtak, sőt növekedtek.

Közben a szervezet hatásköre tovább bővült.¹² A törvény értelmében az RSZVSZ-nek az állami és hivatásos önkormányzati tűzoltóság, továbbá az időközben a rendőrséghez került Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal nyomozóhatósága és a rendvédelmi szervek irányítását ellátó minisztériumok ezzel kapcsolatos szervezeti egységeinek bűnmegelőző, felderítő jellegű védelmét is el kellett látnia. Közben az RSZVSZ feladat és hatásköre nagymértékben bővült, tevékenységének tartalma és irányításának módja következtében a rendőrségtől számtalan vonatkozásban eltávolodott. Ugyanakkor működésének megfelelő szintű jogi szabályozottsága nem történt meg. Erre az Alkotmánybíróság határozatában körültekintően rámutatott.¹³ Másrészt ugyanezen határozat részletesen kifejti az RSZVSZ-re vonatkozó törvénykezés esetében a $2/3$ -osság megkerülésének tilalmát is.¹⁴ Az alkotmánybíróság vizsgálatainak alapját az alkotmány betűjéhez való ragaszkodás képezte. Ezt az álláspontot igazolja azon alkotmánybírósági határozat, amely – amellett, hogy alaptételként deklarálja a rendőrségi törvény kizárólag a rendőrségre vonatkozó szervezeti hatályát – azt is leszögezi, hogy a rendőrségi törvény VII. fejezetében meghatározottak részét képezik a rendőrség működésének.¹⁵ Az adatvédelmi biztos már korábban kifejtette, hogy “ az RSZVSZ működéséhez szükséges adatkezeléseket a hatályos jogszabályok és egyéb jogi normák igen ellentmondásosan, adatvédelmi szempontból, több vonatkozásban, az alkotmányos követelmények figyelmen kívül hagyásával szabályozzák”.¹⁶

Míndezezből összegezhető tehát, hogy az RSZVSZ feladatainak szerteágazottsága és jelentősége, valamint a megnövekedett feladat és hatáskör – tekintettel tevékenységének jogi alapjaival kapcsolatos alkotmányossági kifogásokra – indokoltá teszi a szervezet jogállásának, feladatának, hatáskörének és működésének alapvető szabályait $2/3$ -os törvényben rögzíteni.

A törvényi szabályozás indokai:

- A rendőrségi törvény létrehozásakor az RSZVSZ akkori elődszervezete – az ORFK Biztonsági Főosztálya – még a rendőrség részét képezte, ezért a jelenlegi szabályozás idejét múlt.
- Az alkotmány,¹⁷ valamint a jogszabályalkotásról szóló törvény alapján az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat kizárólag törvény határozhatja meg;¹⁸
- Az RSZVSZ tevékenységének titkosszolgálati jellege, illetve a működéséhez elengedhetetlenül tartozó titkos információgyűjtés kiemelt jelentősége miatt indokolt a $2/3$ -os parlamenti döntéssel szabályozni;
- A Szolgálat tevékenysége több minisztérium irányítása alatt álló rendvédelmi szervezetre terjed ki, illetve a Szolgálat feladatainak ellátása az e szervezetek állományába tartozó személyek alkotmányban biztosított alapjogait is érinti;
- A titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályokat – beleértve a gazdálkodás rendjét is – speciálisan a szolgálatra vonatkoztatva kell meghatározni;

- A szolgálat adatkezelése a rendőrségi törvény 75. §-ban megfogalmazott felhatalmazó rendelkezésén alapul, ami azonban alkotmányossági aggályokat vethet fel annak eltérő értelmezés esetén.

- A törvényi szabályozás quasi nyomozóhatósági jogkört biztosítana a szolgálat részére, mivel egyes esetekben szükséges lenne ügyészi utasításra késedelmet nem tűrő nyomozati cselekmények foganatosítása a büntetőeljárás eredményes megindításához, illetve büntetőeljárást követő ügyészi utasításra titkos információgyűjtés és bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés folytatása is.

- A Szolgálat bűnmegelőző és bűnfelderítő hatáskörébe tartozó szervek és személyek körének kibővítése indokolt.¹⁹

- A nemzetközi kapcsolatok és az azonos szinten lévő, részben, vagy egészében azonos feladatokat ellátó külföldi és nemzetközi társszervekkel történő együttműködés fejlesztése céljából.

Dr. BENE László r. ddtbk. 2003 októberében azt kérte a BM Személyügyi Főosztályától, hogy – tekintettel a szolgálat állománytáblájában bekövetkezett jelentős változásokra – a szolgálat szervezeti és működési szabályait meghatározó BM utasítást az ismételt módosítások helyett inkább helyezték hatályon kívül és új BM utasítást fogalmazzanak meg a felterjesztett javaslat alapján.²⁰

2003-ban azonban nem csak arról volt szó, hogy a meglévő BM utasítás helyett egy teljesen új utasítást kellene megfogalmazni, hanem az is felmerült, hogy a hatályos kormányrendeletet módosítani kellene, vagy – mivel adatvédelmi szempontból is felmerültek aggályok a kormányrendelet kapcsán – törvényt kellene hozni az RSZVSZ jogállásáról és működéséről.²¹

A szolgálat 2002. évi tevékenységét értékelő értekezleten 2003. februárjában dr. LAMPERT Mónika belügyminiszter a szolgálat vezetésének feladatul határozta meg a szolgálat törvényességének fenntartását.

A törvénytervezet kidolgozásával egyidejűleg – 2003 szeptemberében a szolgálat által benyújtott tervezet alapján – a BM Jogi Főosztálya elkészítette a szolgálatról szóló kormányrendelet tervezetét. A BM Jogi Főosztály által készített variációval a RSZVSZ vezetése azonban nem értett egyet, hiszen az nem vette figyelembe a szolgálat szabályozási igényeit, melyek jelentős részben kizárólagos törvényi szabályozási tárgykörbe tartoztak.²²

2004 februárjában a belügyminiszter az előző évi feladatértékelő értekezleten feladatul szabta a szolgálatról szóló törvényjavaslat elkészítését. A feladat a szolgálat 2004. évi munkatervébe beépült, mellette párhuzamosan több, alacsonyabb szintű szabályozás alternatívájának elkészítése is szerepelt.²³

A törvénytervezet így, 2004 októberében került a BM Jogi Főosztályhoz. A kormányrendelet az előkészítése a napi feladatok végzése mellett rendkívül leterhelte a szolgálat kapaicitását, ezért csak az előkészületi munkákat sikerült elvégezni. A törvény tervezetét véleményezésre megküldték a szabályozással érintett szervezeteknek, így az IM Közjogi és Kodifikációs Főosztálynak, a BM Felügyeleti és Ellenőrzési Hivatalának, a Legfőbb Ügyészség Nyomozásfelügyeleti és Védőkészítési Főosztálynak, a BM Személyügyi Főosztálynak, a Pénzügyminisztériumnak, az adatvédelmi biztosnak és a BM Titokvédelmi Irodának. A megkérdozettek nagy többsége szükségesnek tartotta a törvényi szabályozást.

A törvénytervezet 2005-ben belső közigazgatási egyeztetésen vett részt.²⁴ 2005 márciusában a belügyminiszter az RSZVSZ új kormányrendeletéről tett előterjesztést a kormánynak. Mivel a parlamenti ellezéki pártok ebben az időben előreláthatóan nem támogatták volna a törvénytervezetet, ezért az lekerült a napirendről.²⁵

Mivel nyilvánvalóvá vált, hogy a $\frac{2}{3}$ -os törvény parlamenti elfogadtatásának nincs realitása, a belügyminiszter egy új kormányhatározat kidolgozására kérte fel a szolgálatot, amely a joghézagok megszüntetést célozta volna meg.

2005 novemberében a BM Igazgatási és Adatvédelmi Főosztálya jelezte a Jogi Főcsoportfőnökség vezetőjének, hogy az RSZVSZ alaptevékenységébe tartozó adatkezelés, melyről a rendőrségi törvény 75. §-a rendelkezik, hogy a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítő feladatokat ellátó szerv feladatkörében a rendőrségi törvény VII. fejezetében szabályozott titkos információgyűjtést a Rendőrségre vonatkozó szabályok szerint végezheti. A feladatkörében eljárva az adatok kezelésére a VIII. fejezetben foglaltak az irányadóak. Az RSZVSZ vonatkozásában azonban csak mindössze ez a törvényi felhatalmazás teremt jogi alapot a védett állomány személyes, illetve különleges adatainak kezelésére. Az akkor hatályos jogszabály²⁶ alapján a személyes adatok kezeléséhez az érintett hozzájárulásának hiányában törvényi felhatalmazás szükséges. A kötelező adatkezelés esetén az adatkezelés célját és feltételeit, a kezelendő adatok körét és megismerhetőségét, az adatkezelés időtartamát, valamint az adatkezelő személyét az adatkezelést elrendelő törvény kell, hogy meghatározza.²⁷

Ilyen törvény azonban az RSZVSZ tekintetében nincs és a kormányrendelet módosítása sem orvosolná a problémát. Ráadásul az adatkezelési törvény több pontjában is olyan tételes felsorolások szerepelnek, melyekben az RSZVSZ nem szerepel, tehát adatkezelést sem végezhet.²⁸

A 2006-os választásokat követően a Belügyminisztériumot az Igazságügy Minisztériummal összevonták. A szolgálat irányítása így átkerült az Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumhoz.

A 2007-től 2009-ig tartó időszakban végképp nyilvánvalóvá vált, hogy az RSZVSZ-re vonatkozó törvényjavaslatot már csak a következő választások és kormányváltás után lehet elfogadtatni.

A rendőrségről készült törvényt az idők folyamán többször is módosították, de az RSZVSZ jogállását ezen módosítások nem érintették. Az RSZVSZ-re vonatkozó kormányrendeletben a tárgyalt időszakban (2000–2010) összesen 8 alkalommal került sor minimális változtatásra, azonban ezek elsődlegesen formai jellegűek voltak, lényegi kérdéseket nem érintettek.²⁹

Az RSZVSZ működési kereteit a Belügyminisztérium, vagy annak jogutódja szervezeti működési szabályzata adja meg, melyeknek változásait miniszteri utasítások rögzítették. Ezek értelmében az RSZVSZ – a felügyeletet tekintve – közvetlenül a miniszterhez tartozott, aki a kapcsolattartását a Személyügyi Főosztály útján a közigazgatási államtitkáron keresztül gyakorolja.

A szolgálat tevékenységét a folyamatosan megújuló szervezeti és működési szabályzat (SZMSZ) szabályozta, melyet a mindenkori felügyeleti minisztériummal jóvá kellett hagyatni és másolatban meg kellett küldeni a közigazgatási államtitkárnak. Az SZMSZ felölelte az RSZVSZ teljes működési tevékenységét, az adott törvényi felhatalmazások határozták meg a jogállását, a szolgálati ág vezetőjének a kinevezését, a szervezeti kereteket (állománytáblát), stb.

Sajnálatos, hogy a jogállamiságot erősítő szakmai és a politikai akarat nem talált egymásra, pedig a megfelelő törvényi szabályozás olyan legitimitást ad egy ilyen szervezetnek, amely azt rendezetté, szervezetté, egyúttal működési kereteit illetően jogilag körülbástyáztató és ezáltal magabiztossá teszi.

Az RSZVSZ új működési filozófiája

Az RSZVSZ-nél megalakulásakor alapvető kérdésként merült fel, hogy mennyire legyen nyitott a szervezet. Ha nagyon zárt, vagy nagyon titkosan dolgozik, akkor a nyilvánossághoz való viszonyában hasonlónak vált volna a szolgálat elődszervezeteihez. A teljes nyitottság azonban a szolgálat tevékenységének eredményességét veszélyeztethette volna.³⁰ Ráadásul a szolgálat speciális tevékenysége miatt – hiszen a rendvédelmi szervek bűnmegelőzésével, bűnfelderítésével és bűnüldözésével foglalkozott – csak korlátozottan nyitható a média irányába.

A sikeres munkavégzés elengedhetetlen feltétele a védett szervezetekkel történő megfelelő kapcsolat és kommunikáció, illetve ezen szervezetek bevonása a korrupcióellenes küzdelembe.³¹

A titkosság, a korábbi rossz beidegződések és a fals információk miatt a szolgálat a 2000-es évek elején egyre inkább elidegenedett a védeni kívánt állománytól, úgymond nemkívánatos lett, miközben a társadalom bűnügyi fertőzöttsége egyre nyilvánvalóbbá vált és ez természetesen a rendvédelmi szerveket sem hagyta érintetlenül.

Egy felderítő szervezet számára azonban ez a fajta hozzáállás a halálát jelentheti, hiszen kommunikáció és információ hiányában nem tudja alapvető feladatát ellátni. A nyílt és operatív információknak egymást kiegészítve kell megjeleníteniük ahhoz, hogy teljes képet lehessen kapni egy-egy eseményről. Kommunikáció hiányában, csak az operatív adatokra lehetne támaszkodni, azonban csupán ezen információk figyelembe vételével eredményes munkát végezni lehetetlen.

„A rendvédelmi szerveknél jelentkező korrupció valódi veszélye nem annak számszerűségében, hanem abban nyilvánul meg, hogy e cselekmények rendkívül káros hatást gyakorolnak az állomány és a testület megítélésére, és alkalmasak a társadalom rendvédelmi szervek működésébe vetett bizalmának, az egyes rendvédelmi szervek tisztességébe vetett hitének a meggyengítésére.”³²

A bűnüldöző munka sajátossága, hogy közvetlenül és széles felületen érintkezik a bűn világával. Fontos megemlíteni, hogy a bűnüldözés 1990-től a bűnözés növekedése miatt nagyobb tömegű és veszélyesebb kriminalitással került érintkezésbe, ami növelte a kriminalitás és korrupció veszélyét.

A megtévesztésre és hamis látszat keltésére alapozott titkosszolgálati módszerek alkalmazása és bizalmas jellege kizárja a hatékony külső kontrollokat. A jogi szabályozás és a külső ellenőrzés – pl. ügyész, nyomozási bíró részéről – ugyan csökkenti a visszaélések lehetőségét, mégsem teljességgel képesek uralni a titkos információgyűjtés erőit, eszközeit, módszereit mozgókat. Ez a terület fejlett demokráciákban is súlyos visszaélésekre ad lehetőséget, hiszen időről időre napvilágra kerülnek a politika által korrumpált szervezetek visszaélései.

Az RSZVSZ vezetése érzékelte a probléma súlyosságát, ezért 2005-ben dr. BENE László r. altbgy. irányításával egy új filozófia került megfogalmazásra, melynek alapja a felderítés volt, támasztópillérei viszont a megelőzés és a védelem.

A szakmai etika kialakítása és elfogadtatása is az RSZVSZ feladatának ethoszává vált. Különösen figyelemre méltó ez a törekvés akkor, amikor tudjuk, hogy az értékek bizonytalansága és válsága gyengíti a társadalom egészében a bűnhöz való viszony társadalmi alapjait. A rendvédelemben dolgozók esetében pedig mindezek mellett a visszaélések elkövetéséhez nem csak az értékek bizonytalansága gyengíti az erkölcsi alapokat, hanem ehhez hozzájárul a társadalmi, erkölcsi és anyagi megbecsültség hiánya is.

Az RSZVSZ-nek ezen feltételek mellett kellett megtalálnia azt a kényes egyensúlyt, hogy miközben hatékonyan és eredményesen végzi feladatait, képes legyen arra, hogy elfogadtassa magát a rendvédelmi szervezetek állományával és ugyanakkor ne rombolja a rendvédelmi szervek megítélését a társadalom szemében.

A paradigmaváltás az RSZVSZ tekintetében nyilvánvaló. Ezt bizonyítja többek között, hogy tisztelet személyi állománya kezdeményezte és dolgozta ki a törvényi kereteket és el is végezte a törvény előkészítés folyamatait. Elősegítette a szemléletváltást. Ugyanakkor kérdés, hogy mennyire volt hatékony a tevékenysége.

A rendvédelem területén a demokratikus jog- és intézményrendszer létrehozása, a jogalkotás hosszú távú feladat. Kérdés, hogy ebbe a jogalkotási folyamatba hogyan épülnek be a demokratikus normák. Az RSZVSZ vezetői és munkatársai, akik a törvény előkészítés feladatait elkészítették, honnan merítették gondolataikat? Mennyiben kaptak szerepet a személyes kapcsolatok, vagy hivatalos kapcsolatfelvételek? Volt-e esetleg egy jó külföldi példa, amely átvételre került?

Tudomásom szerint az RSZVSZ-nél mindezek a tényezők kevésbé játszottak szerepet. Természetesen vezérlő elvnek tűnik, hogy egy demokratikus állam jogalkotásában a törvénykezésnek és magának a jogszabálynak is átláthatónak és más törvényekkel harmonizálnak kell lennie. A tények azt mutatják, hogy az EU az RSZVSZ szakembereinek munkáját e tekintetben is példamutatónak és eredményesnek tartja. A szerteágazó együttműködések sorából is kiemelkedik az a tény, hogy az EU környező országokban mentori feladatokkal bízta meg a szolgálatot.³³

A rendszerváltozás hajnalán megfogalmazódott egy eszmény a demokrácia megteremtéséről és ehhez a jogállamiság kereteinek kialakításáról. Ebbe a társadalmi öszképbe tartozott bele a legális erőszakszervezetekről alkotott felfogás alapjaiban való megváltoztatása és így került sor a rendvédelem gyökeres átalakítására is, az ehhez szükséges sarkalatos törvények kidolgozására. Ez hosszú folyamat volt, amelynek véghezvitelére nem csak társadalmi közmegegyezésre volt szükség, hanem a parlamenti pártok egyetértésére is. A rendszerváltozással együtt járó nyitás nem csak az erkölcsi értékek stabilitását eredményezte, hanem az értékek relativizálását és az értékvesztést is magával hozta. Mindezek közben vált nyilvánvalóvá, hogy a sarkalatos törvények mellé a fékek és ellensúlyok rendszerében újabb alaptörvény meghozatala volna szükséges, de abban a polarizálódó világban, amely Magyarországot a XXI. század első évtizedében jellemezte, mindez már csak viszonylagosan volt lehetséges. A rendvédelem területén a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának jogállását ebben az időszakban nem sikerült körültekintően szabályozni. Ez a szolgálat munkatársainak mindennapi munkájára rányomta a bélyegét. Ugyanakkor a vizsgált időszak azt is megmutatja, hogy az évtized második felére mindezek hiányában is a szolgálat nemzetközi elismertséget szerzett magának.

Hogy közéletünk tisztább lehessen, érdemes más gondolkodók intelmeit is megfogadni: „Az ilyen társadalmakban sok fontos és fontosnak vélt teendőnél fontosabb és sürgősebb feladat az alapvető célok, értékek, elvek világos és árnyalt megfogalmazása, eleven, működő rendszerbe való foglalása s végső fokon annak a bizonyos közösségi szerződésnek a megkötése. Nem papíron s nem agyag- vagy kőtáblákra, hanem az emberek tudatába vésve.”³⁴

Jegyzetek:

¹ Ekkor még csak a Rendőrség állományára kiterjedő hatáskörrel. Korábban az elnevezésekben megtalálható volt a biztonsági, belbiztonsági jelző is, ami nem véletlen, hiszen világszerte így nevezték a rendvédelmi egységek belső elhárítását. A jelző elhagyására azért volt szükség, mivel a rendszerváltás során a sajtó a BM III/3 Csoportfőnökséget nevezte tévesen belső elhárításnak, vagy belbiztonsági osztálynak és célszerűnek látszott ettől a kedvezőtlen áthallástól megszabadulni.

² 1994/XXXIV. tv. : 147/1994. Korm. r.

³ 49/1995. Korm. r.

⁴ - NAGY: A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának megalakulása és tevékenységének kialakítása a rendszerváltás folyamatában.

- NAGY: Quies custodiet ipsos custodes, azaz ki őrzi az őrzőket?

⁵ Dr. DEZSŐ Gyula 1995–1998, SZABÓ Péter r. ddtbk. 1998–2001, EGRESSY Pál r. ezds. 2001–2002, dr. BENE László r. altbgy. 2002–2004, dr. FRANKBERGER Ferenc r. ddtbk. 2005–2010.

⁶ EUROPEAN PARTNERS AGAINST CORRUPTION, [Európai korrupcióellenes partnerség] National Police Oversight Bodies and Anti-Corruption Authorities of EU Member States and Council of Europe Member Countries [Nemzeti rendőr felügyeleti szervek és az Európa Tanács, valamint az Európai Unió tagállamainak antikorrupciós hatóságai], www.epac.at

Az EPAC általános célkitűzései között szerepel az EU tagállamok korrupcióellenes szervezeteinek tevékenysége során szerzett tapasztalatok, cseréje és az egymás közötti együttműködésének a továbbmélyítése. Az elmúlt évek során a RSZVSZ kiemelt figyelmet fordított a korábbi konferenciákon megfogalmazott korrupció-ellenes tapasztalatok és irányelvek adaptálására.

⁷ 1995/CXXV. tv.

⁸ 1990/X. tv. ; 20/1990. BM. ut. ; 21/1990. BM. ut. ; 12/1991. BM. ut. ; 37/1991. BM. ut. ; 10-19/2/1992. BM-IM-PM. ut. ; 25/1992. BM. ut. ; 10-21/13/1991. BM. Irattár. .

⁹ 1994/XXXIV. tv. 94. §. (1.bek.)

¹⁰ 1999/LXXXV. tv.

¹¹ 1/1999. (II. 24.) AB. hat.

¹² 2002/LIV. tv.

¹³ Lásd 11. sz. jegyzet.

¹⁴ A rendőrségi törvényben megállapított titkos információ-gyűjtési és adatkezelési szabályokat a 49/1995. (V. 4.) Kormányrendelet „átviszi” egy rendőri szervnek nem tekinthető struktúrára, ez viszont ellentmond az alkotmány 40/A. § (2) bekezdésében megfogalmazottaknak.

¹⁵ 31/2001. (VII.11.) AB. hat.

¹⁶ Ombudsmani állásfoglalás az RSZVSZ működésének jogi megalapozottságáról, 2000.

<http://adatvedelmibiztos.hu/abi/index.php?menu=beszamolok/2000/III/1/1/1>

¹⁷ 1949/XX. tv. a cikk létrehozásakor még az ideiglenes alkotmány volt hatályos.

¹⁸ 1989/XI. tv. 2. §. c)

¹⁹ E körbe tartozónak célszerű tekinteni a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, a Központi Adatfeldolgozó, a Nyilvántartó és Választási Hivatal, az okmányirodák munkatársait, illetve azon személyeket is, akik ugyan nem védett szervezetek állományába tartoznak, azonban a bűncselekményt e szervezetek tagjaival közösen, vagy a segítségükkel követik el.

²⁰ Ezt a felvetést a szolgálat későbbi vezetői is folyamatosan szorgalmazták a Belügyminisztériumnál.

2/2000. BM. ut.

²¹ 49/1995. Korm. r. ; 25-265/1/2005. BM. Irattár.

²² Elsősorban adatkezelést, illetve alapjogokat korlátozó intézkedések tették volna indokolttá a törvényi szabályozást.

²³ A törvény jelentős lépés lett volna az RSZVSZ tekintetében, hiszen olyan kardinális változásokat jelentett volna, mint például azt, hogy az RSZVSZ “quasi” nyomozóhatósági jogkörrel is rendelkezik.

²⁴ Az egyeztetésen a belügyi tárca érintett szervezeteinek a képviselői vettek részt: a Humánpolitikai Főcsoportfőnökség, a Közigazgatásszervezési és Közföldügyi Hivatal, a BM Közgazdasági Főosztály, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, a NATO és EU Koordinációs Főosztály, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, a Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal, az Országos Rendőr-főkapitányság, a Miniszteri Kabinet és a BM Felügyeleti és Biztonsági Főosztály.

²⁵ Ugyanakkor ma már nyilvánvaló, hogy lényeges ellentét a törvénytervezettel szemben az akkor ellenzékben lévő FIDESZ-nek nem volt és ez a kormányra kerülése során ki is derült. A magyarországi demokratikus jogrend megszilárdításában ezek alapján hiába volt elvi egyetértés, annak megszilárdítását a politikai pártok játszmája láthatóan és érezhetően hátráltatta.

²⁶ 1992/LXIII. tv. 3. §. (1.) bekezdés.

²⁷ Loc. cit.

²⁸ 40-16-147/395-3/2005. BM. Irattár.

²⁹ Lásd 3. sz. jegyzet.

³⁰ „... Ha nagyon nyitott, az az operativitás rovására megy, a napi munka látja kárát, ha mindenki látja, hogy te mit csinálsz. Ha egy szervezet nagyon bezár, a sajtó nem tud vele foglalkozni, nem tud a közelébe kerülni, nagyon kevés hír megy ki róla, akkor egy misztifikált szervezet lesz belőle. Ha nagyon nyitott, akkor viszont támadhatóvá válik.” Interjú az RSZ VSZ-ről SZABÓ Csaba nyá. r. ezredessel. Az interjú kézírata 2012 január lezárva. A cikk kéziratának lezárásakor az interjú még nem került publikálásra. Az interjú kézírata a szerző birtokában.

³¹ Contact and communication, [Kapcsolat és kommunikáció] Az Európai Unió tagállamai a rendőrségeiket felügyelő és ellenőrző testületeinek és korrupcióellenes szervezeteinek VI. konferenciája. A konferenciára 2006. november 22–24-én Budapesten került sor az RSZVSZ szervezésével.

³² FINSZTER

³³ „A románokat például addig nem engedték belépni az Unióba, ameddig az ő ilyen tevékenységet végző belső szervük a titkosszolgálathoz tartozott. A Frankberger Ferencnek kellett elmennie többször is Bukarestbe elmagyarázni nekik, hogy hogyan is kell ezt a szabályozást megcsinálni. És csinálták! A mi javaslataink alapján. Ekkor a szervezetet etalonként állították a többi szolgálat elé, hogy ezt így kell csinálni. Többször volt rá példa, hogy voltak itt külföldi kollégák nálunk tanulni, akár hetekig is.” Interjú az RSZVSZ-ről SZABÓ Csaba nyá. r. ezredessel Az interjú kézírata 2012. januárjában lezárva. A cikk kéziratának lezárásakor az interjú még nem került publikálásra. Az interjú kézírata a szerző birtokában.

³⁴ HANKIS: 137. p.

A jegyzetekben alkalmazott rövidítések:

MONOGRÁFIÁK és KISMONOGRÁFIÁK

HANKIS — HANKIS Elemér: *Társadalmi csapdák*. Budapest, 1972, Magvető.

TANULMÁNYOK

FINSZTER — FINSZTER Géza: Módszertani szempontok a rendőrségi korrupció kutatásához. *Belügyi Szemle*, HU-ISSN 1218-8956. XXXVIII. évf. (2000) 11. sz.

NAGY: Quies custodiet ipsos custodes, azaz ki őrzi az őrzőket? *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis)*, HU-ISSN 1216-6774, XXII. évf. (2012) 25. sz. 53–57. p. A tanulmány korábbi változata 2010. december 6-án Budapesten hangzott el a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tu-

- dományos Társaság által szervezett rendvédelem-történeti tudományos konferenciasorozatnak „A közbiztonság közös Kárpát-medencei örökségünk.” című XXV. konferenciáján. A publikált tanulmány az előadás javított, bővített és átdolgozott változata.
- NAGY: A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának megalakulása és tevékenységének kialakítása a rendszerváltás folyamatában. — NAGY Ákos Péter: A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának megalakulása és tevékenységének kialakítása a rendszerváltás folyamatában. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, HU-ISSN 1216-6774, XXII. évf. (2012) 25. sz. 58–66. p. A tanulmány korábbi változata 2010. december 6-án Budapesten hangzott el a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság által szervezett rendvédelem-történeti tudományos konferenciasorozatnak „A közbiztonság közös Kárpát-medencei örökségünk.” című XXV. konferenciáján. A publikált tanulmány az előadás javított, bővített és átdolgozott változata.

LEVÉL-, IRAT és DOKUMENTUMTÁRAK

- 10-21/13/1991. BM.Irattár — 10-21/13/1991. BM.Irattár. az ORFK biztonsági főosztály ideiglenes ügyrendje.
 40-16-147/395-3/2005. BM. Irattár. — 40-16-147/395-3/2005. BM.Irattár. BM Igazgatási és Adatvédelmi Főosztály átirata.
 25-265/1/2005. BM. Irattár — 25-265/1/2005. BM. Irattár. Az Europol Adatvédelmi Hivataltól a BM jogi főcsoportfőnökségének.

JOGSZABÁLYOK

- 1949/XX. tv. — 1949/XX. tv. a Magyar Köztársaság Alkotmánya
 1989/XI. tv. — 1989/XI. tv. az Alkotmány módosításáról
 1990/X. tv. — 1990/X. tv. a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyeztetésének átmeneti szabályozásáról.
 1992/LXIII. tv. — 1992/LXIII. tv. a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról
 1994/XXXIV. tv. — 1994/XXXIV. tv. a rendőrségről.
 1995/CXXV. tv. — 1995/CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról.
 1999/LXXXV. tv. — 1999/LXXXV. tv. a büntügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról.
 2002/LIV. tv. — 2002/LIV. tv. a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről.
 147/1994. Korm. r. — 147/1994. Korm. r. a belügyminiszter feladat- és hatásköréről.
 49/1995. Korm. r. az RSZVSZ megalakulásáról.
 20/1990. BM. ut. — 20/1990. BM. ut. a titkos információgyűjtésről.
 21/1990. BM. ut. — 21/1990. BM. ut. a titkos információgyűjtésről.
 12/1991. BM. ut. — 12/1991. BM. ut. a biztonsági főosztály feladatköréről.
 37/1991. BM. ut. — 37/1991. BM. ut. a belügyminisztérium szervezeti és működési szabályzata.
 10-19/2/1992.BM-IM-PM. ut. — 10-19/2/1992.BM-IM-PM. ut. a bűncselekmények megelőzéséről.
 25/1992. BM. ut. — 25/1992. BM. ut. a biztonsági főosztály feladatköréről.
 2/2000. BM. ut. — 2/2000. BM. ut.
 1/1999. (II.24.) AB. hat. — 1/1999. (II. 24.) AB. hat. az úgynevezett „Maffia törvény” alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványról szóló határozat.
 31/2001. (VII.11.) AB. hat. — 31/2001. (VII.11.) AB. hat. az alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól szóló 1998. évi XCIII. Törvény 5 §. (2.) (3.) bekezdése, a 9. §. (2.) bekezdése, 20. §. V(3.) bekezdése, 20. § (4.) bekezdés a) pontja és a 20. §. (5.) bekezdése, továbbá a bírói engedélyhez kötött különleges eszközök és módszerek engedélyezésével, igénybe vételével kapcsolatos szabályokról szóló 11/1999. (V. 12) PM. Rendelet alkotmányellenes, ezért e rendelkezéseket 2002. december 31.-i hatállyal megsemmisíti.
 7/1992. ORFK. BFO. — 7/1992. ORFK. BFO. a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek egységes végrehajtásáról.

A jegyzetekben alkalmazott technikai rövidítések:

- AB = alkotmánybíróság
 BFO = Biztonsági Főosztály
 BM = Belügyminisztérium
 hat. = határozat
 id. = ideiglenes
 IM = Igazságügyi minisztérium
 int. = intézkedés
 Korm. r. = kormányrendelet
 ORFK = Országos Rendőr-főkapitányság
 PM = Pénzügyminisztérium
 RSZVSZ = Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat
 tv. = törvény
 ut. = utasítás