NAGY Ákos Péter

Adalékok a rendvédelmi szervezetek feddhetetlenségét ellenőrző szolgálatok történeti áttekintéséhez, az RSZVSZ tevékenységének folyamatában az NVSZ megalakulásáig.

A feldolgozás a magyarországi belügyi ellenőrzéssel foglalkozó szervezetek, ezen belül is a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának (RSZVSZ) történetét, felépítését, munkáját és a munkához szükséges jogszabályi hátteret, illetve a szervezet tevékenységében közreműködő személyi állományt igyekszik bemutatni, ehhez felhasználtam a témában már megjelent publikációimat és az újabb kutatási eredményeket is. Dolgozatomban kitérek a rendszerváltás előtti időszakban működő szervezetekre is, majd bemutatom a rendszerváltozás után létrejött szervezet tevékenységét egészen 2010-ig, annak *„kvázi”* megszűnéséig, a Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ) megalakulásáig.

A belügyi ellenőrzéseket folytató szolgálatok létével, tevékenységével mindeddig csak néhány rövid tanulmány foglalkozott, ezért is nagyon fontos az itt-ott fellelhető különféle dokumentumok összegyűjtése és publikálása.

Jómagam korábban az RSZVSZ-nél dolgoztam, belülről is megismertem a szervezetet. Mivel a szervezet történetéről és tevékenységéről még nem készült átfogó, tudományos igényű munka, ezért akkori vezetőim és korábbi tanáraim javaslatára kezdtem meg a szervezet történetének doktori iskola keretei közötti feldolgozását.

Néhai FRANKBERGER Ferencnek, PARÁDI Józsefnek, KISS Benedek Józsefnek és HÉJJA Istvánnak - tanáraimnak -, valamint korábbi kollégáimnak ezúton is köszönöm a bíztatást és kutatásaimban a szakmai segítséget.

Az RSZVSZ történeti előzményei

A II. világháború befejezésekor Európa két befolyási övezetre esett szét, Magyarország ettől az időponttól az 1989-1990-es rendszerváltoztatásig a szovjet zóna történelmének a része.

Magyarországon a belügyi ellenőrzés feladatait - az 1989-1990-es rendszerváltoztatást megelőzően - több szervezet is ellátta. Az 1950-es években elsőként -még általános hatáskörrel - az Állami Ellenőrzés Minisztériuma volt a belső ellenőrzésért felelős, 1958-ban a BM Fegyelmi Osztálya, 1959-1962-ig a BM

Fegyelmi Osztálya, 1959-1962-ig a BM Belső Elhárító Csoportja, 1962-1971-ig a belügyminisztérium II/3 csoportja. A belügyminisztérium radikális átszervezését követően, 1971-től 1991-ig pedig a Belügyminisztérium Belbiztonsági Osztálya látta el a feladatot. A rendszerváltoztatást követően a belügyi belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatot az ORFK Biztonsági Főosztálya folytatta 1995-ig, a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának megalakulásáig.

Szerettem volna ugyan ezen történeti egységek mindegyikét a tanulmányomban részletesen elemezni, de erre terjedelmi korlátok miatt sajnos nem tudtam sort keríteni (viszont olvasható a *Rendvédelem-történeti Füzetekben*).

Ezúttal ott kezdeném talán, hogy az 1956-os forradalmat követő megtorlások után 1962-ben ismételten átszervezték a belügyminisztériumot. Az átszervezés célja az úgynevezett *„totális elhárítás”* szervezeti maradványainak felszámolása volt, melynek során a minisztérium szervezetét igyekeztek a megváltozott kül- és belpolitikai viszonyokhoz alakítani. A hírszerzés és a kémelhárítás a belügyminisztérium belső biztonságának fenntartásában is fontos tényezővé vált. Az enyhe nyugati nyitás miatt ugyanis az imperialista aknamunkára a belügyminisztériumi állomány körében is fokozottabban számítani lehetett.

A belügyminisztérium átalakításával megváltozott a korábbi szervezeti struktúra. A belügyi belső bűnfelderítés feladatköre a II. főcsoportfőnökséghez került. A személyi állomány összetételében a legfontosabb elv a rendszerhez való mindenek feletti lojalitás volt, s a módszer a totális elhárítás rendszerének kialakítása. Majd újabb átszervezés következett.

De miért is került erre sor?

Egész Európa II. világháborút követő történelmében kiemelkedően fontos törekvések realizálódnak a XX. század hetvenes éveiben. Hosszas előkészítés után, 1972. XI. 22-én a finnországi Helsinkiben megkezdődtek az Európai Biztonsági és Együttműködési értekezletek az együttműködés elveiről és a tárgyalandó napirendi pontokról az előkészítő tárgyalások. 1973. VI. 3-án - 33 európai állam, valamint az USA és Kanada részvételével - megnyílt Helsinkiben az az értekezlet, amely az európai enyhülési folyamat csúcspontjaként értékelendő.

A kül- és belpolitikai változások hatására tehát ismételten átszervezéssel reagált a belügyminisztérium. A szervezeti struktúra megváltoztatásával megszüntették a BM II/3 csoportját. A felszámolt csoport munkájára azonban továbbra is szükség volt, ezért - annak jogutódjaként - 1971-ben létrehozták a belügyminisztériumon belül a Belbiztonsági Osztályt.[1]

A BM Belbiztonsági Osztály a számára meghatározott feladatot a BM Belbiztonsági Osztály hatásköréről és feladatairól szóló „SZT/ÁT" minősítésű belügyminiszteri parancs alapján látta el, melyhez a szintén szigorúan titkos minősítésű ügyrend társult.[2]

Amennyiben azonban olyan személy került az osztály látómezejébe, aki a miniszter, illetve a miniszterhelyettesek kinevezési hatáskörébe tartozott, úgy nevezettel szemben az adatgyűjtést csak felsőbb engedély alapján folytathatták.[3]

Tudjuk, minden politikai rendszer működőképességének egyik feltétele az adminisztráció elitjének színvonala. A szovjet rendszeren belül országonként és ágazatonként is különböző jelenségek figyelhetőek meg. Magyarországon a politikai nomenklaturában egyszerre voltak jelen az 1957-ben visszaszivárgott ortodox kommunisták, a *„vonalhű"* szocialisták és a fiatal reformerek, akiket már a 1960-as évek konszolidációja nevelt fel. Az első két csoport képezte KÁDÁR János politikájának legszilárdabb bázisát.[4] A szomszédos országokban ekkor hasonló volt a helyzet, és nem volt meglepő a polgári ellenzék jelentkezése sem.

Ez időben egyszerre volt tapasztalható egyfajta gazdasági fejlődés, és ugyanakkor a gondolkodás szabadságának korlátozott volta. Folyamatos problémát jelentettek a diktatúra számára az értelmiségiek akciói, ezek közül is kiemelkedett az 1985 júniusában tartott monori ellenzéki értelmiségi találkozó, az 1986. őszi úgynevezett *„Lánchídi-csata",* valamint az 1987-ben megszervezett lakiteleki találkozó, amely a többpártrendszer előkészítését is már magában hordozta. Az a gyarmati helyzet, amelyben a mozgásteret a Szovjetunió szabta meg, Közép-Kelet-Európa népei számára már nem volt tolerálható. Az egymást követő agg szovjet vezetők tehetetlenségükkel aktivitásra késztettek, s ezt az aktivitást segítették az amerikai és nyugat-európai diplomaták is.[5]

A különféle reform-értelmiségi kezdeményezések révén 1989

őszére módosításra került a Magyar Népköztársaság Alkotmánya,[6] amely már tartalmazta a demokratikus alapjogokat. Mindezzel egy időben a legfontosabb alaptörvények is módosításra kerültek. 1989. X. 23-án SZŰRÖS Mátyás kikiáltotta a Magyar Köztársaságot.

A rendszerváltoztatás folyamatában mérföldkövet jelentett az 1989-es év végi *„Duna-gate"*-ügy, amely gyakorlatilag felrobbantotta az addigi állambiztonsági struktúrát, hiszen a RÁKOSI és KÁDÁR-rendszer állambiztonsági és részben a rendvédelmi szervezetei diktatórikus alapon, csak a bennfentesek által megismerhető titkos belső parancsok és utasítások alapján, a jogállamiság szellemiségétől idegen módon működtek.[7]

Az országgyűlés, interpelláció nyomán, a *„Duna-gate"*-botrányt a Nemzetbiztonsági Bizottságban tárgyalta, és jelentést készített a BM belső biztonsági szolgálatának tevékenységéről: *„A bizottság vizsgálódása szempontjából fordulópontnak tekintette 1989. október 23-át, a köztársasági alkotmány kihirdetésének napját: megszűnt az egypártrendszer, szertefoszlott az ellenzék- - ellenségkép; egyértelmű megfogalmazásban jelentek meg az alaptörvényben az emberi jogok és alkotmányos védelmük. Az állambiztonsági szolgálatnál azonban nem következtek be a szükséges változások."* [8]

A bizottság megállapította a belügyminisztérium politikai felelősségét és rögzítette mulasztását, amelynek értelmében nem intézkedtek a belső, törvénysértő és alkotmányellenes jogszabályok hatályon kívül helyezéséről. A tényfeltárás során az is kiderült, hogy a belügyminiszter az országgyűlést az interpellációra adott válaszában nem a valóságnak megfelelően tájékoztatta, ezért lemondásra kényszerült. Az országgyűlés a BM belső biztonsági szolgálatának tevékenységéről készült jelentést határozatban fogadta el[9], és ezzel a BM jogállami kereteinek átalakítását kikényszerítette.

1990 tavasza az első demokratikus választásoktól volt eufórikus, a demokratikus államrend kialakítása, a hatalmi ágak szétválasztása és a jogállami normák kialakítása, a sarkalatos törvények elfogadtatása kemény munkával és vitákkal telt. 1991. IV. 15-én, a belügyminisztériumi, állambiztonsági és rendőrségi hatáskörök szétválását követően felállításra került - akkor már az ORFK Biztonsági Főosztálynak nevezett, elődjéhez hasonlóan szintén belbiztonsági munkát végző - speciális

bűnügyi egység. Ezen - az ORFK szervezetébe integrált és közvetlenül a főkapitánynak alárendelt - egységnek a tevékenységét[10] a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyeztetésének átmeneti szabályozásáról szóló törvény[11] mellett a mai napig szigorúan titkos, államtitok minősítésű BM utasítás[12] és a már törölt minősítésű ideiglenes ügyrend szabályozta.[13]

A főosztály alapvető feladata volt ezek szerint: *„. . . az állami és szolgálati titok, az objektumok preventív védelme, szakszolgálati feladatainak ellátása, valamint a hivatali tevékenységgel összefüggő bűncselekmények felderítése, megelőzése, megszakítása."* [14]

A főosztály feladatát - rendőrségi törvény hiányában - alapvetően a már említett törvényben meghatározottak, illetve belügyminiszteri utasításokban foglaltaknak megfelelően kellett ellátnia.

A feladatok között új elemként jelent meg az ellenőrzött személy tájékoztatásának kötelezettsége.[15] A főosztály feladatát - az 1992-es utasítás kiadásáig - kizárólagosan a belügyminiszter és a BM által irányított rendvédelmi testületeknél és egyéb szervezeteknél, valamint a háttérintézményeiknél látta el.[16]

A főosztály legfontosabb feladata a rendőrök által elkövetett bűncselekmények felderítése, illetve annak megakadályozása, hogy a szervezett bűnözés pozíciókat építhessen ki a rendőrségen belül.[17]

Az előzőekben ismertetett struktúrával és megismerhetőséggel szemben az európai normákhoz igazodó és minden tekintetben a jogállami kereteket biztosító változást a Belügyminisztérium Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatát létrehozó kormányrendelet[18] jelentette. A jogszabálynak a Magyar Köztársaság hivatalos lapjában történt kihirdetésével minden érdeklődő számára hozzáférhetővé vált és közérthető módon szabályozásra került a szervezet alaptevékenysége és hatásköre. Nyilvánossá vált a tevékenység, személyi és módszertani feltételrendszerének határai, a felhasználható eszközök jellege.[19]

A belügyminiszter feladat- és hatásköréről szóló 1994. évi kormányrendelet a belügyminiszter részére konkrét feladatot[20] határozott meg a rendvédelmi szervezetek belső bűnmegelőzési ellenőrzésével kapcsolatban. Ennek megvalósítása érde-

kében a 1990-es évek elején a belügyminisztériumban megkezdődött az a munka, amely a feladat végrehajtásához szükséges jogszabályi feltételek megteremtéséhez elengedhetetlenül szükséges volt.[21]

A belügyminisztérium részéről a jogszabályi háttér kidolgozásával párhuzamosan elindultak a társminisztériumokkal (Honvédelmi Minisztérium, Pénzügyminisztérium, Igazságügyi Minisztérium) az egyeztetések, hiszen a felállításra kerülő szervezet elődjével - az ORFK kötelékében működő Biztonsági Főosztállyal - ellentétben alanyi jogon, a jogszabályelőkészítők szándéka szerint - már nem csak a belügyminisztérium alárendeltségébe tartozó szervezetekre terjedt ki a belső bűnmegelőzési célú ellenőrzés és a bűnfelderítés.[22]

Az újonnan létrejött jogállami keretek az állomány szemléletváltoztatását, képzését, át- és továbbképzését tették szükségessé. A rendszerváltozással együtt járó polgári értékrendhez illesztés, valamint az európai normák figyelembevétele a struktúra- és szerkezetváltozást is szükségessé tették.

Ekkor, 1991 elején a BM Belső Ellenőrzési Szolgálatát alárendelték a Rendőrségnek,[23] azonban bizonyos irányítási jogokat a miniszter fenntartott magának, hiszen *„. . . a belső bűnmegelőzési ellenőrzési tevékenység kiterjedt a minisztérium apparátusára is, valamint az igazságügyi és pénzügyminiszterrel együttesen hozott döntés alapján a büntetés-végrehajtási testületre és a vám- és pénzügyőrségre is.”* [24]

A megfelelő jogszabályok hiányában még nem volt lehetőség olyan szervezet felállítására a rendőrség szervezetén kívül, amely megfelelő hatáskörrel rendelkezett volna. A rendőrségről szóló törvény megalkotása és a parlament által történő elfogadása azonban rendezte az eddig hiányzó, a rendeletek és utasítások megalkotásához szükséges alapvető törvényi hátteret.[25]

Ezzel együtt, az RSZVSZ felállításának - a közhiedelemmel ellentétben - nem az szolgáltatott alapot, hogy több bűncselekményt követtek volna el a rendvédelmi dolgozók, mint a korábbi években, hanem az volt az oka, hogy a fegyveres testületek tagjai tevékenységüket a demokrácia alapjaihoz tartozó nyilvánosság kereszttüzében végezték, s ezáltal az állomány által elkövetett bűncselekmények a testületek társadalmi megítélését és elfogadottságát, illetve ezen testületek működőképességét veszélyeztették.[26]

Mi indokolta az RSZVSZ létrehozását?

A rendvédelmi szervezetek jogszabályok által garantált és hatékony működéséhez szükséges közbizalom fenntartásának fontossága szükségessé tette - a rendvédelmi szervek hierarchikus szervezetén kívül álló és megfelelő hatáskörrel rendelkező, szakképzett - bűnmegelőző és bűnfelderítő szervezet létrehozását.

Mivel e tevékenységet a törvényben a kormány részére határozta meg, ezért fontos volt, hogy az újonnan felállításra kerülő szervezet ne legyen egyik fegyveres testületnek sem része.[27]

A rendőrség működési felügyeletét, illetve a rendvédelmi szervezetek belső bűnmegelőzési ellenőrzését, valamint a bűnfelderítést garanciális okokból, illetve a feladat jellege miatt szervezetileg is szét kellett választani. A belügyminisztérium rendészeti igazgatása, továbbá a hatáskör és illetékesség hiánya miatt csakis a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervezetek, illetve minisztérium és háttérintézmények működését felügyelhette volna.

Egy hierarchián kívül lévő szervezet azonban - melynek semmiféle függőségi viszonya sincs az általa ellenőrzött szervezetekkel - nem volt ilyen korlátok közé szorítva.Hatásköre és illetékessége alapján a más minisztériumok által irányított rendvédelmi szervezetek bűnmegelőzési célú ellenőrzését is folytathatta volna.

Az 1994. évi rendőrségi törvény felhatalmazó rendelkezései alapján a kormány jogosult volt ilyen, bűnmegelőzési ellenőrző, illetve bűnfelderítő szervezet rendelettel történő létrehozására.[28] Az irányítási jogkör az 1994. évi rendőrségi törvény által leírtak alapján, illetve a belügyminiszter feladat- és hatásköréről szóló 1994. évi kormányrendeletben[29] foglaltak szerint a belügyminisztert illette meg.

A belügyminiszter elé terjesztett tervezet kitért a későbbiekben felállításra kerülő RSZVSZ hatáskörére és illetékességére is. Megfelelően elhatárolta a fentiekben leírt feladatokat a nemzetbiztonsági szolgálatok, illetve a nyomozó hatóságok törvényben leírt feladataitól, ezáltal a hatásköri összeütközést nagyrészt kizárta.

1995. V. 4-én - a közigazgatási egyeztetést követően - a tervezetet a kormány elfogadta,[30] így a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának létrehozásáról szóló kormányrendelet[31] hatályba lépésével 1995. VII. 1-jén a RSZVSZ megalakult.

Az újonnan felállított szervezet, jogelődjeivel ellentétben, már - nem titkos utasítások, parancsok vagy ideiglenes törvény alapján fejthette ki a tevékenységét, hanem - az 1994. évi rendőrségi törvény, illetve a létrehozó kormányrendelet alapján működhetett. A kormányrendelet röviden és tömören, mindössze 6 pontba foglalva fogalmazta meg az RSZVSZ jogállását, feladatát és tevékenységét, személyi állományának körét, illetve utalt az 1995. évi ügyrendre is, amely a részletes szabályokat tartalmazta.[32]

Az RSZVSZ alapító okirata szerint a szervezet a Belügyminisztérium Országos Rendőr-főkapitányság Biztonsági Főosztály jogutódjaként, a Magyar Köztársaság területén a belügyminisztérium szervezeti egységeként, annak közvetlen alárendeltségében, önálló költségvetési szervezeteként működik. Az RSZVSZ vezetését és képviseletét - a vonatkozó jogszabályi keretek között - a belügyminiszter által kinevezett vezető önállóan látta el.[33]

Az RSZVSZ feladatául - utalva az 1994. évi rendőrségi törvény 94.§.-ra - a rendvédelmi szervek belső bűnmegelőzési ellenőrzését, továbbá a bűncselekmények felderítését határozta meg. Hatásköre az Rtv. ide vonatkozó pontjában felsorolt szervezetek hivatásos, köztisztviselői és közalkalmazotti állománya, illetve a határőrségnél hadkötelezettség alapján szolgálatot teljesítő sor- és tartalékos állományra terjedt ki.[34]

Az ügyrend mellékletében megfogalmazottak szerint az RSZVSZ felderítést végez ezen állomány által elkövetett hivatali, hivatalos személyként elkövetett, illetve szolgálati helyen vagy hivatali tevékenységgel összefüggésben elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatban. Kivételt jelent az olyan eset, amely a nemzetbiztonsági szolgálatok vagy a rendőrség kizárólagos hatáskörébe tartozik.[35]

Az RSZVSZ-nek nem tartozik feladat-, illetve hatáskörébe a rendvédelmi szervek feladatai ellátásával kapcsolatos szakmai és vezetési témák vizsgálata. Az RSZVSZ ezen kívül belső bűnmegelőzési feladatokat is foganatosíthat.[36]

Büntetőeljárási cselekményeket nem végezhet, felderítő tevékenységét az 1994. évi rendőrségi törvény VII. fejezetében - a titkos információgyűjtésre vonatkozó részben - leírtak szerint végezhet.[37] Felderítést az alapos gyanú megállapításáig vagy a kizárásig folytatja. Az alapos gyanú esetén feljelentést tesz az

illetékes nyomozó hatóságnál, fegyelmi eljárás elrendelés feltételeinek fennállása esetén pedig a beszerzett adatokat átadja az illetékes vezetőnek.[38]

A munkamódszerek felsorolása során az ügyrend melléklete részletesen felsorolja azon rendvédelmi szervezeteket, melyekkel az RSZVSZ együttműködhet, továbbá megemlíti, hogy az RSZVSZ munkatársai mely adatokhoz férhetnek hozzá, illetve, hogy hova és mikor léphetnek be.

A tárgyalt időszakban a RSZVSZ vezetése a következő gondolatot fogalmazta meg: *„Az elmúlt időszakban fő stratégiai célunk az volt, hogy a védett szervek bűnügyi operatív helyzetéből kiindulva, elsősorban azokat a jogsértéseket helyezzük felderítő munkánk középpontjába, amelyek fokozott mértékben befolyásolták, illetve befolyásolhatták a szervezet társadalmi megítélését, törvényes, szakszerű és eredményes működését. Nagy hangsúlyt fektetünk azoknak a bűncselekményeknek, bűncselekmény sorozatoknak a felderítésére, amelyek a rendvédelmi szervek tevékenységével szemben a lakosság nagyfokú elégedetlenségét váltották ki, illetve a megnövekedett idegenforgalom révén hazánkba látogató külföldiek negatív tapasztalatai miatt az ország megítélését kedvezőtlenül befolyásolták. Bővítettük bűnmegelőzési tevékenységünket és folyamatosabb, tervszerűbb kapcsolattartásra törekedtünk a védett szervek parancsnokaival és állományával. Alapvető álláspontunk, hogy az állománnyal való foglalkozás elsősorban parancsnoki feladat, amely nem hárítható át más szervezetre.”* [39]

Az RSZVSZ élén megalakulásától 2010. év végéig - gyakorlatilag a más szervezeti keretekbe történő átalakításáig - öt vezető tevékenykedett.[40]

Az RSZVSZ vezetőinek személyisége és szemlélete rányomta bélyegét az RSZVSZ működési filozófiájának alakulására. Megítélésem szerint BENE László és FRANKBERGER Ferenc vezetői tevékenysége és a szolgálat számára kialakított új működési filozófiája nemzetközileg is elismertté tette az RSZVSZ működését.

A történeti tények azt mutatják, hogy a szervezet működése nem volt egyenletes. Az egymást követő kormányok szakminisztereinek és államtitkárainak elképzeléseivel szemben - a szervezet önállóságáért, a szervezeti struktúra és működési keretek kialakításáért és megtartásáért - folyamatosan küzdelmet

kellett folytatniuk a mindenkori testületi vezetőknek.

A tárgyalt időszakra tehető az is, hogy az RSZVSZ korrekt és meglehetősen szerteágazó kapcsolatokat tudott kialakítani az Európai Unió illetékes szakbizottságaival és néhány meghatározó ország társszervezeteivel. Az RSZVSZ 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. Dr. FRANKBERGER Ferencet a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának vezetőjét, az EPAC vezetésére is felkérték. Így több nemzetközi konferenciának Magyarország vált a házigazdájává.[41]

A nemzetközi elismertség azonban nem jelentette azt, hogy itthon eltűnt volna az RSZVSZ-t körüllengő misztikum. Hazánk polgárai a harmadik évezred elején - amennyiben tudtak arról, hogy létezik ez a szervezet - még mindig nem ismerték azt, hogy mire terjed ki a tevékenysége és nem láttak különbséget az RSZVSZ és a titkosszolgálatok között sem. Sokszor az illetékes kormányzati vezetők sem voltak tisztában az RSZVSZ működésének lényegével.

A különböző kormányzati költségvetések összeállításakor meglehetősen sajátos helyzet alakult ki. A takarékossági kritériumok esetenként oly erőteljes szerepet kaptak, hogy az csaknem az RSZVSZ megszűntetését eredményezte. Példának okáért egy pénzügyminisztériumi előterjesztés kis híján az RSZVSZ megszüntetését jelentette. Az előterjesztők ismerethiányából fakadóan - nem ismerve az RSZVSZ feladatait - azt a Nemzetbiztonsági Hivatallal gondolták összevonni.

A törvényi szabályozás

Az 1995-ben megalakult RSZVSZ működését azonban - a XXI. század elején is - még mindig csak az 1994. évi rendőrségi törvény néhány bekezdése az RSZVSZ megalakításáról szóló kormányrendelet, illetve miniszteri utasítások szabályozták, holott a munkavégzés során számos esetben nyilvánvalóvá vált, hogy az eredményesség érdekében részletes törvényi felhatalmazásra volna szükség.[42]

A kérdés fontosságát például az alábbi esettel lehet illusztrálni. Bírósági eljárást vont maga után azon újságcikk, amely az RSZVSZ tevékenységével kapcsolatosan megjelent a médi-

ában. A bírósági tárgyaláson kimondták, hogy nem történt bűncselekmény, mert fogalmilag ugyan a cikk írója elkövette az államtitok sértést, 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 Szolgálata, de a normában az szerepelt, hogy Megelőzési Szolgálat. Namármost ilyen, hogy Megelőzési Szolgálat, nem létezett. RSZVSZ volt csak, viszont nem volt olyan jogszabály, amely kimondta volna, hogy a kettő ugyanaz.[43]

A szervezet működésének továbbfejlesztése céljából elengedhetetlennek látszott a jogi alapok megszilárdítása. Különösen indokolttá tették mindezt a társadalmi folyamatok negatív változásai is. E változások körébe tartozott az egyre erősebbé váló korrupció, amely begyűrűzött a rendvédelmi szervek mindennapjaiba is, valamint az elhatalmasodó és megerősödő szervezett bűnözés, továbbá a fehérgalléros bűnözés is.

Az 1994. évi rendőrségi törvény inkoherenes szabályozását kívánta feloldani az 1999. évi szervezett bűnözésről szóló törvény[44] első változatának beterjesztése. Az alkotmánybíróság határozata szerint[45] az RSZVSZ-re vonatkozó speciális hatáskörök elvetésre kerültek. Emiatt az RSZVSZ feladat- és hatásköre, valamint az erre vonatkozó törvényi szabályozás közötti ellentmondások nem oldódtak, hanem még növekedtek is.

Mindezen közben a szervezet hatáskörét tovább bővítette a bűnüldöző szervezetek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi törvény.[46]

Miközben az RSZVSZ feladat- és hatásköre nagymértékben bővült, tevékenységének tartalma és irányításának módja következtében a rendőrségtől számtalan vonatkozásban eltávolodott. Ugyanakkor a működésének megfelelő szintű jogi szabályozottsága nem történt meg.

Erre az alkotmánybíróság határozatában körültekintően rámutatott. Másrészt ugyanezen határozat részletesen kifejti az RSZVSZ-re vonatkozó törvénykezés esetében a 2/3-osság megkerülésének tilalmát is.[47]

Az adatvédelmi biztos már korábban kifejtette, hogy *„. . . az RSZVSZ működéséhez szükséges adatkezeléseket a hatályos jogszabályok és egyéb jogi normák igen ellentmondásosan, adatvé-*

delmi szempontból, több vonatkozásban, az alkotmányos követelmények figyelmen kívül hagyásával szabályozzák".[48]

Mindezekből összegezhető tehát, hogy az RSZVSZ feladatainak szerteágazottsága és jelentősége, valamint a megnövekedett feladat- és hatásköre - tekintettel tevékenységének jogi alapjaival kapcsolatos alkotmányossági kifogásokra - indokolttá tette a szervezet jogállásának és működése szabályozásának alapvető rendelkezéseit 2/3-os törvényben rögzíteni.

Mivel nyilvánvalóvá vált, hogy a 2/3-os törvény parlamenti elfogadtatásának nincs realitása, a belügyminiszter egy kormányhatározat kidolgozására kérte fel az RSZVSZ-t, amely a joghézagok megszüntetést célozta volna meg.

A 2006-os választásokat követően a belügyminisztérium és az igazságügyminisztérium összevonására került sor. Az RSZVSZ irányítása így átkerült az újonnan létrehozott Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumhoz.

A 2007-től 2009-ig tartó időszakban végképp nyilvánvalóvá vált, hogy ezt a törvényjavaslatot már csak a következő választások után egy esetlegesen létrejövő 2/3-os többséggel lehet elfogadtatni.

A rendőrségről készült törvényt az idők folyamán többször is módosították, de az RSZVSZ jogállását ezen módosítások nem érintették. Az RSZVSZ megalakításáról szóló 1995. évi kormányrendelet létrejötte után a tárgyalt időszakban (2000-2010) összesen 8 alkalommal került sor minimális változásra, ezek azonban elsődlegesen formai jellegűek voltak.

Az RSZVSZ vezetői számára a szakmai etika kialakítása és elfogadtatása 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 viszonyt. A rendvédelmi testületekben szolgálatot teljesítő munkatársak esetében pedig mindezek mellett a visszaélések elkövetése nem csupán az értékek bizonytalanságából fakad. Az elbizonytalanodáshoz járult hozzá a rendvédelmi testületek személyi állománya társadalmi, erkölcsi és anyagi megbecsültségének mérséklődése is. A paradigmaváltás az RSZVSZ tekintetében nyilvánvaló volt.

Szólnunk kell néhány szót arról a nemzetközi szervezetekkel és a szomszédos országok szakmai szervezeteivel létrehozott együttműködésekről is, amelyek az RSZVSZ működését

nemzetközi színtéren elismertté tették.

Természetes,hogy az RSZVSZ - a megalakulását követően egészen 2004. V. 1-ig, az Európai Unióhoz való csatlakozásunkig - a nemzetközi együttműködési megállapodásait a kormányközi vagy hasonló tárcaközi keretszerződésekre hivatkozva kötötte meg. A nemzetközi tevékenységét a bűnüldöző szervezetek nemzetközi együttműködéséről szóló törvény rendelkezéseinek figyelembevételével végezte.[49]

Az EU-hoz történő csatlakozást követően - az egyébként jól működő kapcsolatok mellett - igény mutatkozott arra is, hogy szükség lenne a belügyi védelmi szolgálatokat érintő konkrét és közvetlen együttműködési megállapodásra is.

E helyzetből fakadóan az RSZVSZ kiemelt figyelmet fordított a szomszédos országok, valamint az EU tagállamok társszervezeteivel meglévő kapcsolatainak fejlesztésére. Ezért az RSZVSZ az együttműködés gyakorlati szinten történő elmélyítésére, a kölcsönös bizalom erősítésére és az információcserék napi gyakorlattá tételére törekedett.

Az RSZVSZ mentori feladatokat kapott Románia, Bulgária, Montenegró hasonló szervezeteinek szakmai felkészítésében. Az Európai Unió felkérte arra is, hogy az EPAC keretein belül nemzetközi konferenciát szervezzen.[50]

Összegzés

A rendszerváltozás hajnalán megfogalmazódott egy eszmény a demokrácia megteremtéséről és ehhez kapcsolódóan a jogállamiság kereteinek kialakításáról.

Ebbe a társadalmi összképbe tartozott bele a legális erőszakszervezetekről alkotott felfogás alapjaiban való megváltoztatása, ezért került sor a rendvédelem gyökeres átalakítására és az ehhez szükséges sarkalatos törvények kidolgozására.

Ez egy hosszú és gyötrelmes 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 alaptörvények meghozatala lett volna szükséges, de abban a polarizálódó világban, amely

Magyarországot a XXI. század első évtizedében jellemezte, mindez már csak szórványosan volt lehetséges.

A rendvédelem területén a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának jogállását ebben az időszakban nem sikerült körültekintően szabályozni. Ez az RSZVSZ személyi állományának mindennapi munkájára is rányomta a bélyegét. Megítélésem szerint ez a helyzet nem segítette elő a testületben szolgálatot teljesítők szakmai felkészültségének gyarapodását és ezzel összefüggésben a valóban hatékony és eredményes munkavégzést. Ugyanakkor a tárgyalt időszak egyik következményeként értelmezhető, hogy az évtized második felére mindezek hiányában is az RSZVSZ nemzetközi elismertséget szerzett magának.

Jegyzetek:

1 NAGY: A magyar rendvédelem belbiztonsági szolgálata 1945-1995. ; NAGY: A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálata 2000-210.

2 008/1972.BM.pcs.

3 - Az ügyrendet RÁCZ Sándor r.vörgy. a miniszter első helyettese fogalmazta meg, az ügyrend kiadásával egyidejűleg megszűnt 1962.IX.21.-ei BM II/3. csoport ügyrendje.
BM.I. 10-732/1972. ügyrend a belbiztonsági osztály tevékenységéről.
- A BM belbiztonsági osztály hatáskörének és feladatának módosításáról szóló 1981.I.1.-én hatályba lépő parancs annyiban változtatta meg az osztály hatáskörét, hogy hatáskörét kiterjesztette az állami tűzoltóságra és annak területi szerveire is.
24/1983.BM.pcs.

4 A belügyminiszter első helyettesének engedélye alapján, akkor ez a személy RÁCZ Sándor r.vörgy. volt.

5 GLATZ

6 Kiemelkedő jelentőségű volt Mark PALMER amerikai nagykövet és Alexandro ARNO nyugat-német nagykövet szerepe az ellenzéki gondolkodók megerősítésében.

7 1949/XX.tv.

8 NAGY: A rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat megalakulása és tevékenységének kialakulása a rendszerváltás folyamatában.

9 29/1990. (III.13.) Ogy.hat. melléklet I.fejezet. 2.p.

10 Loc.cit.

11 1990/X.tv.

12 Az 1990/X.tv.-ben foglaltak egységes megvalósítása érdekében az ORFK vezetője és az ORFK Biztonsági Főosztályának a vezetője is egy-egy normát adott ki a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek egységes végrehajtásáról.
13/1992.ORFK.ut. ; 7/1992.ORFK.BFO.int.

13 12/1991.BM.ut.

14 - Az Országos Rendőr-főkapitányság ügyrendjét - dr. SZABÓ Győző országos rendőr-főkapitány egyetértésével - dr. BOROSS Péter belügyminiszter hagyta jóvá. Az Országos Rendőr-főkapitányság Biztonsági Főosztályának első vezetője dr. KAZÁN István r.ezds. volt.
BM.I. 10-21/13/1991. az ORFK ideiglenes ügyrendje.

- Az ORFK 1991. évi ideiglenes ügyrendjét 1995-ben a belügyminiszternek a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatáról ügyrendjéről szóló utasításával helyezték hatályon kívül.
18/1995.BM.ut.

15 BM.I. 10-21/13/1991. : op.cit. 1.p. 1.bekezdés.

16 7/1992.ORFK.BFO.int. : op.cit. 18.p.

17 BM.I. 10-21/13/1991. : op.cit. 1.p. 3.bekezdés.

18 Loc.cit. 2.p. 6.bekezdés.

19 49/1995. (V.4.) korm.r.

20 147/1994. (XI.17.) korm.r.

21 *„ . . . a belügyminiszter a közbiztonsággal kapcsolatos feladatkörében irányítja a rendvédelmi szervek belső bűnmegelőzési célú ellenőrzéseivel és bűnfelderítésével kapcsolatban a kormány részére meghatározott feladatokat."*
Loc.cit.

22 Mivel a feladatszabás a határőrséget is érintette, ezért a készülő tervezetet a honvédelemről szóló 1993/CX.tv. 6.§-nak 3. bekezdése értelmében Az Országgyűlés Honvédelmi Bizottságának is bemutatták, a 7.§. 3. bekezdésében foglaltak alapján pedig tájékoztatásul a köztársasági elnöknek is megküldték.

23 12/1991.BM.ut.

24 BM RSZVSZ honlap.

25 1994/XXXIV.tv.

26 A BM. Biztonsági Főosztály (BM-IM-PM.) egyeztetéseket kö9vetően 1992-től ellenőrizte a VPOP és a BV állományát is.

27 Ezt a célt tükrözte a *„védelmi szolgálat"* elnevezés is.

28 1994/XXXIV.tv. op.cit.

29 147/1994. (XI.17.) korm.r. op.cit.

30 BM előterjesztés az RSZVSZ-ről.

31 49/1995. (V.4.) korm.r. op.cit.

32 1994/XXXIV.tv. op.cit. ; 18/1995. (V.4.) BM.ut.

33 A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának első vezetője dr. DEZSŐ Gyula r.ezds. volt. A szervezet első osztályvezetői MAKAI Ferenc r.ezds., BEKŐ Géza r.alez. és LÉVAI János r.alez voltak.

34 BM.I. 6-539/1995. BM. RSZVSZ Alapító Okirat 1.p.

35 18/1995. (V.4.) .BM.ut. melléklet 1.p.

36 Loc.cit. melléklet 3.bekezdés c.

37 Loc.cit. melléklet 4.bekezdés

38 Loc.cit. melléklet 5.bekezdés c.

39 Csak azon adatokat adhatja át a vezetőnek, amelyek a fegyelmi eljárást megalapozzák és nem titkos információgyűjtés során kerültek a birtokába.
Loc.cit. melléklet 6.bekezdés d.

40 Dr. DEZSŐ Gyula (1995-1998) - SZABÓ Péter r.ddtbk. (1998-2001) - EGRESSY Pál r.szds. (2001-2002) - dr. BENE László r.altbgy. (2002-2004) - dr. FRANKBERGER Ferenc r.ddtbk. (2005-2010).
BM.RSZVSZ honlap. 1.p. 4.bekezdés.

41 Az EPAC általános célkitűzései között szerepel az Európai Unió tagállamainak korrupcióellenes szervezetei tevékenysége során szerzett tapasztalatok cseréje és a testületek egymás közötti együttműködésének az elmélyítése. Az RSZVSZ kiemelt figyelmet fordított az EPAC által szervezett konferenciákon megfogalmazott korrupcióellenes tapasztalatok és iránymutatások megtartására.
NAGY: Az Európai korrupcióellenes kapcsolattartói hálózat. ; 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.

42 1994/XXXIV.tv. op.cit. ; 49/1995. (V.4.) korm.r. op.cit.

43 Interjú az RSZVSZ-ről

44 1999/LXXXV.tv.

45 1/1999. (II.24) AB.hat.

46 2002/LIV.tv.

47 1/1999. (II.24) AB.hat. op.cit.

48 A rendőrségi törvényben megállapított titkos információgyűjtési és adatkezelési szabályokat kormányrendelet "*viszi át*" egy rendőri szervezetnek nem tekinthető struktúrába, ez viszont ellentmond az alkotmány 40/A.§.2.bekezdésében megfogalmazottaknak.
1994/XXXIV.tv. op.cit. ; 49/1995. (V.4.) korm.r. op.cit.

49 31/2001. (VII.11.) AB.hat.

50 2005-ben az RSZVSZ hat szomszédos ország társszolgálatával rendelkezett érvényben lévő és a gyakorlati munkában is élő kétoldalú államközi bűnügyi együttműködési megállapodással.
NAGY: Az Európai korrupcióellenes kapcsolattartói hálózat.

Jegyzetekben alkalmazott rövidítések:

MONOGRÁFIA ÉS KISMONOGRÁFIA JELLEGŰ KIADVÁNYOK

GLATZ	GLATZ Ferenc (szerk.): *A magyarok krónikája*. Budapest-Pécs, 2006[4], Helikon-Alexandra. 839 p. HU-ISBN 963 22 7070 3.

TANULMÁNYOK

NAGY: Az Európai korrupcióellenes kapcsolattartói hálózat.	NAGY: Az Európai korrupcióellenes kapcsolattartói hálózat. *Rendvédelmi Füzetek,* XI.évf. (2009) 2.sz. 90-95.p. HU-ISSN 1585-1249
NAGY: A rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat megalakulása és tevékenységének kialakulása a rendszerváltás folyamatában.	NAGY Ákos Péter: A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat megalakulása és tevékenységének kialakulása a rendszerváltás folyamatában. *Rendvédelem-történeti Füzetek* (*Acta Historiae Preasidii Ordinis*), XXII.évf. (2012) 25.sz. 58-66.p. HU-ISSN 1216-6774.
NAGY: A magyar rendvédelem belbiztonsági szolgálata 1945-1995.	NAGY Ákos Péter: A magyar rendvédelem belbiztonsági szolgálata 1945-1995. *Rendvédelem-történeti Füzetek* (*Acta Historiae Preasidii Ordinis*), XXII.évf. (2012) 26.sz. 44-58.p. HU-ISSN 1216-6774.
NAGY: A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálata 2000-2010.	NAGY Ákos Péter: A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálata 2000-2010. *Rendvédelem-történeti Füzetek* (*Acta Historiae Preasidii Ordinis*), XXII.évf. (2012) 26.sz. 59-65.p. HU-ISSN 1216-6774.

KÉZIRATOK

BM előterjesztés az RSZVSZ-ről.	BM előterjesztés az RSZVSZ-ről. A BM előterjesztése a kormány részére a Rendvédelmi szervek Védelmi Szolgálatáról szóló rendeletről. Belügyminisztérium. Budapest, 1995 február. Az előterjesztés duplikátuma a szerző birtokában.
Interjú az RSZVSZ-ről	Interjú az RSZVSZ-ről SZABÓ Csaba nyá.r.ezds.-el 2012.I. Kézirat a szerző birtokában.

LEVÉL- IRAT- és DOKUMENTUMTÁRAK

BM.I.	Belügyminisztérium Irattára.

JOGSZABÁLYOK

1949/XX.tv.	1949/XX.tv. a Magyar Köztársaság alkotmánya.
1990/X.tv.	1990/X.tv. a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról.
1994/XXXIV.tv.	1994/XXXIV.tv. a Rendőrségről.
1999/LXXXV.tv.	1999/LXXV.tv. A szervezett bűnözés, valamint az azzal

	összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról.
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.	49/1995.korm.r. az RSZVSZ megalakulásáról.
29/1990.OGY.hat.	29/1990.OGY.hat. a belügyminisztérium belső biztonsági szolgálatának tevékenységéről.
008/1972.BM.pcs.	008/1972.BM.pcs. a Belügyminisztérium Belbiztonsági Osztály hatásköréről és feladatáról.
24/1983.BM.pcs.	24/1983.BM.pcs. a Belügyminisztérium Belbiztonsági Osztály hatásköréről és feladatáról szóló 008/1972.BM.pcs. módosításáról.
12/1991.BM.ut.	12/1991.BM.ut. az ORFK Belbiztonsági Főosztály feladatköréről.
13/1992.ORFK.ut.	13/1992.ORFK.ut. a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek átmeneti szabályozásának végrehajtása tárgyában.
18/1995 (V.4.) BM.ut.	18/1995. (V.4.) .BM.ut. a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatáról.
7/1992.ORFK.BFO.int.	7/1992.ORFK.BFO.int. a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek átmeneti szabályozásának végrehajtásáról szóló 13/1992.ORFK.ut.-ban foglaltak megvalósításának normatíváiról.
1/1999.AB.hat.	1/1999.AB.hat. maffiatörvény.
31/2001. (VII.11.) AB.hat.	31/2001. (VII.11.) AB.hat. jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól szóló egyes törvényekről.

VILÁGHÁLÓ-HIVATKOZÁSOK

BM.RSZVSZ honlap. 1.p. 4. bekezdés.	BM.RSZVSZ honlap. 1.p. 4.bekezdés. Világhálón: http://www.rszvsz.hu/rolunk/tortenet (Az RSZVSZ átszervezése nyomán a honlap megváltozott, ezért a hivatkozott tartalom már nem érhető el. *a szerk.*)

Mellékletek jegyzéke:

I.sz. melléklet
Válogatott jogszabályok, fontosabb szabályozók.