

MMXIII.

I. ÉVFOLYAM I. SZÁM

NEMZETBIZTONSÁGI

SZEMLE

## TARTALOM

*A titkos információgyűjtés törvényessége*

*A bűnüldözési célú „titkos  
információszerzés” és a büntetőeljáráskapcsolata*

*A titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági  
ellenőrzése, problémák, modellek, alternatívák*

*A szomszédos államok euro-atlanti és európai uniós  
integrációs törekvései, illetve tagsága  
nemzetbiztonságunk tükrében*

*A biztonság és a biztonságpolitika katonai elemei*

*Megosztani a megoszthatatlant – avagy megmaradni,  
épnek maradni a titok szolgálatában*

*Oroszország állami politikájának alapjai  
a nemzetközi információs biztonság terén  
a 2020-ig terjedő időszakra*



NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM  
NEMZETBIZTONSÁGI INTÉZET  
BUDAPEST

# NEMZETBIZTONSÁGI SZEMLE

A Nemzeti Közszerológálati Egyetem  
Nemzetbiztonsági Intézetének  
elektronikus (online) megjelenésű tudományos folyóirata

HU ISSN 2064-3756

**I. évfolyam, 1. szám, 2013.**

**A szerkesztőbizottság elnöke:** Dr. Boda József, Nemzeti Közszerológálati Egyetem

**Főszerkesztő:** Dr. Dobák Imre, Nemzeti Közszerológálati Egyetem

**Internetes megjelenés:** Morcz Ivett, Nemzeti Közszerológálati Egyetem

**Internetes elérhetőség:** <http://uni-nke.hu/kutatas/egyetemi-kiado/egyetemi-folyoiratok/nemzetbiztonsagi-szemle>

Szerkesztőség: Nemzeti Közszerológálati Egyetem, Nemzetbiztonsági Intézet  
1101 Budapest, Hungária krt. 9-11.

Levelezési cím: Nemzeti Közszerológálati Egyetem, Nemzetbiztonsági Intézet  
1581 Budapest, Pf.: 15.

E-mail: nbszemle@uni-nke.hu

## Szerkesztőbizottság

Elnöke: Dr. Boda József  
Tagok: Dr. Béres János  
Dr. Botz László  
Dr. Dobák Imre  
Hazai Lászlóné dr.  
Dr. Kobilka István  
Dr. Kovács Zoltán András  
Prof. Dr. Padányi József  
Dr. Regényi Kund Miklós  
Dr. Resperger István  
Prof. Dr. Szakály Sándor  
Dr. Takács Tibor  
Dr. Vida Csaba

### **Kiadó:**

Nemzeti Közsolgálati Egyetem  
1101 Budapest, Hungária krt. 9-11.

**E számunk szerzői:**

Győrffy Ágnes  
Koós Gábor  
Dr. Márton András  
Nyeste Péter  
Oláh László  
Dr. Solti István  
Dr. Szilvágyi Tibor  
Prof. Dr. Szternák György  
Dr. Vida Csaba

**A számban megjelent írásokat lektorálták:**

Dr. Kenedli Tamás  
Dr. Kis-Benedek József  
Dr. Regényi Kund Miklós  
Dr. Resperger István  
Dr. Szendrei Ferenc  
Dr. Túri Viktória

## Tartalomjegyzék

A titkos információgyűjtés törvényessége .....	5
A bűnüldözési célú „titkos információszerzés” és a büntetőeljárás kapcsolata ..	20
A titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzése, problémák, modellek, alternatívák .....	39
A szomszédos államok euro-atlanti és európai uniós integrációs törekvései, illetve tagsága nemzetbiztonságunk tükrében .....	60
A biztonság és a biztonságpolitika katonai elemei .....	87
Megosztani a megoszthatatlant – avagy megmaradni, épnek maradni a titok szolgálatában .....	106
Oroszország állami politikájának alapjai a nemzetközi információs biztonság terén a 2020-ig terjedő időszakra.....	121

# A titkos információgyűjtés törvényessége

dr. Solti István<sup>1</sup>

## Absztrakt

*A nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendvédelmi szervek titkos felderítő tevékenységük során igénybe vesznek olyan titkos eszközöket és módszereket, amelyek segítségével a hatóságok az eljárás érintettjeinek privát szféráját ismerik meg, az érintettek féltve őrzött magánéletének részleteit térképezik fel. Az emberek magánszférája azonban az állam és az állami szervek számára tiltott terület, kivéve, ha ilyen eszközök használatára valamilyen különös indoka vagy oka van. Ezen tanulmányban az európai emberi jogi egyezmény érvényesítésére létrehozott bíróság és a magyar alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlata alapján veszem számba azokat a feltételeket, amelyek megléte minden demokratikus jogállamban szükségeltetik és azokat a lényeges követelményeket – a törvényesség követelményét kiemelve – amelyek nélkül a titkos nemzetbiztonsági és rendvédelmi munka parttalaná válna.*

**Kulcsszavak:** emberi jogok, jogállam, titkos eszközök, nemzetbiztonság, rendvédelem, titkos információgyűjtés

## Abstract

*National security services and law enforcement agencies during their secret information gathering activities they use secret devices and methods and the assistance therewith the agencies able to monitor the private sphere of the concerned person, and map the part of their enshrined private life. Generally the private life is “prohibited area” to the state and law enforcement agencies except when there are some special reasons for using these kinds of devices or methods. In this essay I count those conditions based on the practice of court established to enforce the human rights and the Hungarian Constitutional Court which are necessary in every constitutional state and those essential requirements – focus on legality – without which the tasks of national securities and law enforcement agencies would become endless.*

**Keywords:** human rights, constitutional state, secret devices, national security, law enforcement, secret information gathering

---

<sup>1</sup> Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola hallgatója

## A titkos információgyűjtés törvényessége

Az alapvető jogok biztosa 2013 nyarán egy, a nemzetbiztonsági ellenőrzés át-alkakítására beadott törvénymódosítás okán az Alkotmánybírósághoz fordult a már elfogadott, de még hatályba nem lépett egyes rendelkezések megsemmisítése érdekében. Véleménye szerint vizsgálatot érdemel, hogy az Alaptörvény B. Cikk (1) bekezdéséből a demokratikus jogállamból levezethető alkotmányos követelmények a módosításban érvényesülnek-e. Az alapvető jogok biztosa beadványában bemutatta azokat az értékeket és alapelveket, amelyek a szolgálatok titkos eszközrendszereinek alkalmazását szükségessé és indokoltá teszik és azokat is, amelyek ezek ellenőrzésére szolgálnak.

Kifejtette, hogy az ország szuverenitása és alkotmányos rendje a demokratikus jogállam működéséhez nélkülözhetetlen alapértékek. Az ország szuverenitásának biztosítása, és ennek keretében a politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek védelme, valamint a szuverenitást, és az alkotmányos rendet sértő, vagy veszélyeztető tevékenységek felderítése és elhárítása az államnak az Alkotmányból közvetlenül levezethető kötelezettsége. A nemzetközi gyakorlat azt mutatja, hogy minden állam az ország szuverenitása, politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek megóvása céljából nemzetbiztonsági szolgálatokat hoz létre és működtet. A titkos és sajátos eszközöket felhasználó nemzetbiztonsági tevékenység megfelelő jogi szabályozást és garanciákat igényel annak érdekében, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok semmilyen körülmények között ne jelenthessenek veszélyforrást a demokratikus jogrendre. Ezen belül az alapvető jogokat csak akkor és olyan mértékben korlátozhatják, amennyiben az az ország nemzetbiztonságának megóvása, szuverenitásának érvényesítése céljából szükségszerű és indokolt. A jog uralmának a titkosszolgálatok működése során is érvényesülnie kell, vagyis megfelelő szabályozással kell az önkényes jogalkalmazás lehetőségét minimalizálni, ez ellen a jogszabálynak garanciákat kell tartalmaznia<sup>2</sup>. Az Alkotmánybíróság a közelgő ítélezési szünetre és az indítványozó kérésére tekintettel az indítványt még érdemben nem bírálta el, viszont elfogadta az abban szereplő érveket és ideiglenes intézkedéssel a kifogásolt jogszabályok hatálybalépését felfüggesztette, az érdemi döntéshozatalt elhalasztotta.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Az Alapvető jogok biztosának 201301565Ai. számú indítványa, <http://www.ajbh.hu> (letöltve: 2013. 08. 03.)

<sup>3</sup> 19/2013. (VII. 19) AB határozat

A döntés apropóján érdemesnek tartom egy csokorba gyűjteni és értelmezni azokat az alapvetéseket, amelyek a rendvédelmi és nemzetbiztonsági szervek titkos információgyűjtő tevékenységének szabályozását és gyakorlását lényegében határozzák meg. Dolgozatomban ezért az Emberi Jogok Európai Bíróságának a témába vágó egyes ítéleteinek és az Alkotmánybíróság határozatainak vizsgálatával kívánom bemutatni, hogy melyek azok a legalapvetőbb kívánalmak, amelyeknek jogállamban meg kell felelnünk.

## A személyiségi jog

A rendvédelmi és a nemzetbiztonsági szervek a titkos felderítő tevékenységük végrehajtása során elsősorban a saját és más országok állampolgárainak vagy hontalan embereknek a személyes adatait gyűjtik, majd az értékelő-elemző eljárásukban ezeket a személyes adatokat a külvilág számára nem megismerhető módon kezelik. A teljes operatív eljárásban jelen van az adatkezelés, amivel a szolgálatok az érintettek személyiségi jogait korlátozzák és sértik. Az információgyűjtéskor a személyek megfigyelése során titokban lakásokat és telefonokat hallgatnak le, e-mail és chat forgalmat ellenőriznek vagy postai küldemények tartalmát ismerik meg. Ezen tevékenységekről az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy „A titkos eszközök alkalmazása alapvetően korlátozza a magán- és családi élet, a magánlakás és levelezés tiszteletben tartásához, s ehhez szorosan kapcsolódva, az információs önrendelkezéshez, az információs szabadsághoz és a személyes adatok védelméhez való jogot.”<sup>4</sup>, azaz az emberek személyiségi jogait (alapvető jogokat) sértik.

A személyiségi jogok védelme a második világháborút követően került előtérbe, bár a személyiségi jogról, mint jogfilozófiáról több mint két évszázada beszélhetünk. A felvilágosodás korában az Egyesült Államokban kiadott Függetlenségi Nyilatkozat, majd a francia Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata deklarált egyes alapvető jogokat, majd a személyiségi jogok nevesítése a XIX. század végén történt meg. A II. világháború világított rá arra, hogy az emberek a saját államukkal szemben is védelemre szorulnak és szükség van államok feletti, minden embert megillető közös normákra, amelyektől a hatalom birtokosai

---

<http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/BDF888AD1502F6ACC1257B9D001BA3C5?OpenDocument>, (letöltve: 2013. 07. 20.)

<sup>4</sup> 2/2007 (I.24.) AB határozat, Forrás: Az Alkotmánybíróság határozatai. Első kötet. 2007. –pp 65-106.

[http://www.mkab.hu/letoltesek/2007\\_i\\_1\\_1125.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/2007_i_1_1125.pdf), (letöltve 2012. 10. 04.) 76. old.

---



nem térhetnek el. Ennek eredményeképpen születtek meg azok a nemzetközi egyezmények, amelyek a személyiségi jogok ma érvényes alapvetéseit és katalógusát adják. Magyarországon a személyiségi jog, mint az állampolgársághoz kapcsolódó jogok jelentek meg a XIX. század közepén. A fokozatos fejlődés és a nemzetközi joghoz való közeledés a II. világháborút követően ugyan megtört, de a rendszerváltás után az Alkotmány módosításával és nemzetközi szerződések kihirdetésével a nemzetközi követelménynek is megfelelő világszínvonalú szabályozás született meg.<sup>5</sup>

A személyiségi jog:

- általános, minden magatartás jogellenes, ami a személyiséget sérti;
- teljes körű, mindenre kötelező szabályokat fogalmaz meg;
- személyes, alanya csak jogképes személy lehet;
- csak a rendeltetésszerű joggyakorlás során érvényesülhet;
- megsértésétől mindenki köteles tartózkodni;
- gyakorlása nem sértheti mások jogait és törvényes érdekeit;
- csak személyesen érvényesíthető;
- meglétét a cselekvőképesség nem befolyásolja;
- a személyiséghez tapad, nem az állampolgársághoz.<sup>6</sup>

A személyiségi jogok tehát az államok és az egyének alapvető viszonyait határozza meg, amelyek alapján az államoknak és ez által az állami szerveknek kötelességük e jogokat mindenki számára, nemre, fajra, nemzetiségre és állampolgárságra való tekintet nélkül biztosítaniuk és védelmezniük.

## A személyiségi jog nemzetközi jogi védelme

Az alapvető jogok védelme érdekében az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán fogadták el a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát, amelyet Magyarország az 1976. évi 8. számú az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló törvényerejű rendelettel deklarált.

---

<sup>5</sup> SZIGETINÉ DR. JUHÁSZ Orsolya: *A személyhez fűződő jogok védelmének kialakulása és fejlődése, azok általános szabályozása.*, *Jogi Fórum*, 2012.

<http://www.jogiforum.hu/publikaciok/458>, (letöltve: 2013. 08. 12.)

<sup>6</sup> *uo.*

Az Egyezségokmány 17. cikke kimondja: „senkit sem lehet alávetni a magánéletével, a családjával, a lakásával vagy a levelezésével kapcsolatban önkényes vagy törvénytelen beavatkozásnak, sem pedig becsülete és jó hírneve elleni jogtalan támadásnak”, valamint „ilyen beavatkozás vagy támadás ellen mindenkinek joga van a törvény védelmére”.

Az alapvető jogok Európán belüli védelme érdekében Rómában, 1950-ben született meg az Egyezmény az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Védelméről (Római Egyezmény), melyhez Magyarország csak a rendszerváltást követően csatlakozott és az 1993. évi XXXI. sz. törvénnyel tette jogrendszere részévé. A rendelkezések betartását két, az Egyezmény által felállított szerv volt hivatott biztosítani, az Emberi Jogok Európai Bírósága és az azóta megszűnt Emberi Jogok Európai Bizottsága.

Az Egyezmény 8. cikke kimondja: *„mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák”*. Mivel az alapvető jogok – az emberi élethez és a méltósághoz való jog kivételével – nem abszolút jogok, a lényeges tartalmukat nem érintő korlátozásuk megengedhető, ezért az Egyezmény sem biztosít korlátlan jogot az egyén számára. A második bekezdésben meghatározott feltételek fennállása esetén elképzelhetőnek és jogszerűnek tartja, a jogokba való állami beavatkozást mikor kimondja: *„E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”*

Az Egyezményben kihirdetett alapjogok tartalmát és ezen jogok korlátozásának kereteit az Emberi Jogok Európai Bírósága az elé került jogesetek elbírálásakor értelmezte. A 8. Cikk rendelkezéseit is több ítéletében értelmezte, köztük olyan esetekben is, amikor a kérelmezők egyes államok titkosszolgálati eszközeinek alkalmazásait kifogásolták.

A Klass ügyben<sup>7</sup> a Bíróság kifejtette, hogy mivel a 8. Cikk 2. bekezdése az Egyezmény által elismert joghoz képest kivételeket biztosít, ezért a 2. bekezdés rendelkezéseit szűken kell értelmezni. Ezzel kapcsolatban rámutatott, hogy az állampolgárok titkos ellenőrzése az Egyezmény alapján csak annyiban megen-

---

<sup>7</sup> A bizottsághoz öt német állampolgár fordult Németországgal szemben 1971-ben, mert állításuk szerint a német állam megszegte az Egyezmény több cikkből (6., 8., és 13.) eredő köteletségét, azáltal, hogy az 1968-ban elfogadott G 10 törvény ellentétes az Egyezménnyel.

gedett, amennyiben az feltétlenül szükséges a demokratikus intézmények védelmében. A bíróság kifejtette azon véleményét is, miszerint a demokratikus társadalmakban a kémkedés kifinomultabb formáinak a megjelenése, a terrorizmus erősödő fenyegetése következtében az államoknak képeseknek kell lenniük a fenyegetettségek hatékony kezelésére, valamint betegségek megelőzésére és a bűnözés visszaszorítására. A bíróság elfogadja ezért azon jogszabályok létezését, amelyek hatáskört és jogkört biztosítanak a titkos megfigyelések körében az e-mail, a posta és a távközlési eszközök ellenőrzésére. A Bíróság viszont azt is hangsúlyozta, hogy ez nem jelenti azt, hogy az államok korlátlan lehetőségekkel rendelkezzenek a személyek titkos megfigyelése körében. Az államok által a kémkedés és a terrorizmus elleni küzdelem nevében megfelelőnek ítélt intézkedés nem erősíti, hanem alássa és rombolja a demokráciát.<sup>8</sup>

A Malone ügyben<sup>9</sup> a Bíróság tovább értelmezte a „törvényben meghatározott” kifejezést, azon belül is a „törvény” fogalmát, amivel kapcsolatban két alapelvet fogalmazott meg. Az első megállapítás szerint a „törvény” alatt nemcsak az írott, hanem az íratlan jogot is érti. A második alapelvből a Bíróság elismeri az államok beavatkozási jogát, ha annak jogalapja a belső jogban megtalálható. Ehhez a belső jognak egyrésztől mindenki számára elérhetőnek kell lenni, másrésztől egyértelműnek kell lennie, hogy a címzettek számára világosak legyenek a magatartásuk következményei. A Bíróság kifejti azon véleményét, hogy a kifejezés nem kizárólag csak a belső jogszabályokra utal, csak akkor ismeri el jogszabálynak, ha megfelelnek a Római Egyezmény preambulumban is kimondott jogállamiság által megkövetelt kívánalmaknak. Ennek következtében magában foglalja azon intézkedésekre vonatkozó követelményeket is, amelyek a hatóságok önkényességétől védenek. A bíróság az ügyben hangsúlyozta, hogy ennek a követelménynek ott különös jelentősége van, ahol a hatóságok titkos eszközök alkalmazására jogosultak, és így az önkényesség veszélye fokozottabb. A bíróság kifejtette továbbá, hogy tekintettel arra, hogy a telefonbeszélgetések titkos ellenőrzésének folytatása sem az érintett, sem pedig a nagyközönség számára nem nyilvános, a jogállamisággal ellentétes lenne a hatóságok számára korlátlan mérlegelési jogkör biztosítása. Követke-

---

<sup>8</sup> *Case of Klass and Others vs. Germany, 1978.*

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57510> (letöltve: 2013. 08. 25.)

<sup>9</sup> *Az Egyesült Királyságot és Észak-Írországot támadta meg a Bizottságnál James Malone brit állampolgár 1979-ben, mert állítása szerint a vele szemben alkalmazott lehallgatások során megsértették az Egyezmény 8. és 13. Cikkelyeit.*

zéseképpen a jogszabályban fel kell tüntetni az illetékes hatóságok mérlegelési hatáskörét és annak gyakorlásának módját, mégpedig olyan egyértelműséggel, hogy az érintettek számára kellő garanciát nyújtson a visszaélésekkel szemben.<sup>10</sup>

A bíróság az eddigiek mellett további lényeges követelményként határozta meg, hogy az alapjogokba való beavatkozást háromfázisú ellenőrzésnek kell alávetni. Az ellenőrzésnek – amit a végrehajtó szervezettől független szervezetnek kell végeznie – biztosítottnak kell lennie a jogkorlátozás teljes időtartama alatt az elrendeléstől kezdve annak befejezéséig. Kizárólag az ilyen szintű és típusú ellenőrzés lehet garancia arra, hogy a titkos-információgyűjtést végző intézmények egyedi ügyekben nem sértik meg az alkalmazás feltételeit.<sup>11</sup>

Ahogy látható, a nemzetközi szerződések és az azt értelmező bíróság elismerik az államok jogát arra, hogy szigorú feltételek fennállása mellett a rendvédelmi és nemzetbiztonsági szervek a Római Egyezményben megjelölt feladataik hatékony ellátása érdekében titkos, az érintettek és a társadalom számára nem hozzáférhető eszközöket és módszereket alkalmazzanak. Hangsúlyozni kell, hogy ezen jogosultság az államot csak oly mértékben illeti meg, ami az adott jogellenes tevékenység megakadályozása érdekében feltétlenül szükséges. Ezek a követelmények pedig nem csak a jogalkotás, hanem a titkos tevékenységek minden szintjén megjelennek, a jogszabályok megalkotásától kezdve, az egyes konkrét ügyekben alkalmazandó titkosszolgálati eszközök és módszerek kiválasztásáig.

## Az alapjogok Magyarországon

Magyarország az előző fejezetben kiemelt két nemzetközi szerződést aláírta és rendelkezéseiket a magyar jog részévé tette. E mellett alkotmányi szinten deklarálja az alapjogokkal kapcsolatos jogelveket. Magyarország Alaptörvénye a „Szabadság és Felelősség” című fejezetének legelső rendelkezéseiben, az I. Cikkében ismeri el az ember alapvető egyéni és közösségi jogait,<sup>12</sup> az ezt köve-

---

<sup>10</sup> *Case of Malonne v. the United Kingdom*, 1984. <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57533> (letöltve: 2013. 08. 25.)

<sup>11</sup> *uo.*

<sup>12</sup> *I. cikk (1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.*  
*(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.*

tó cikkeiben pedig az alapjogok biztosítását deklarálja, amelyek között a titkos információgyűjtéssel érintett jogok is megtalálhatóak, a korábbi alkotmányhoz képest egyet kivéve. A magántitok kifejezést ugyanis az Alaptörvény nem használja, helyette a szélesebb körben értelmezett magán- és családi életet védi és az új Polgári Törvénykönyvben nevesíti külön a magántitokhoz való jogot.

Az Alaptörvény I. Cikkében – amellett, hogy elismeri az alapjogokat, mint elidegeníthetetlen jogokat – hangsúlyozza, hogy a védelmi kötelezettsége alapján az állam az alapvető jogok legfőbb kötelezettje. Ennek következtében, mivel a rendvédelmi és nemzetbiztonsági szervek alkotmányos szervek és alapvető feladatuk az alkotmányos rend védelme, a védelmi kötelezettség a titkos felderítő tevékenységük jogdogmatikai alapelvei kereteit meghatározza. Az alapelvei kereteket a magyar Alkotmánybíróság a bírósággal azonos következtetések mentén, határozataiban értelmezte és ennek során meghatározta az alapvető jogok korlátozásának hazai feltételeit. Határozatban fejtette ki, hogy alapjog gyakorlásába történő beavatkozás esetén a korlátozás alkotmányos határait minden esetben a szükségesség-arányosság tesztje alapján vizsgálja. Esetenként állapítja meg, hogy a jogszabály meghozatalakor a törvényhozónak volt-e alkotmányosan elismerhető kényszerű oka az alapjog korlátozására, a megalkotott szabályozás súlya az elérni kívánt céllal arányban áll-e, továbbá a lehetséges eszközök közül a jogalkotó a legenyhébbet választotta-e.<sup>13</sup>

Az Alkotmánybíróság több határozatában is leszögezte, hogy az állam akkor nyúlhat az alapvető jog korlátozásának végső eszközéhez, ha másik jog védelme vagy érvényesülése, illetőleg egyéb alkotmányos célok védelme más módon nem érhető el, de a korlátozás csak olyan mértékű lehet, amely ezekhez feltétlenül szükséges. Az alapvető jog lényeges tartalmának korlátozása tilos, amely akkor állapítható meg, ha a korlátozás kényszerítő ok nélkül történik és

---

*(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.*

*(4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.*

<sup>13</sup> 30/1992. (V.26.) AB határozat, Forrás: I. Az Alkotmánybíróság teljes ülésének a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1992. pp. 167-181.

[http://www.mkab.hu/letoltesek/1992\\_025\\_314\\_i\\_tuh\\_mk.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/1992_025_314_i_tuh_mk.pdf) (letöltve: 2012. 10. 18.)

---

az nem áll arányban az elérni kívánt cél fontosságával.<sup>14</sup> „A törvényhozó a korlátozás során tehát köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközöt kiválasztani, mert amennyiben az alkalmazott korlátozás a cél elérésére alkalmatlan, az alapjog sérelme megállapítható.”<sup>15</sup>

Az alkotmányos korlátozás feltételeként az Alkotmánybíróság három feltétellel együttes fennállását követeli meg:

1. A korlátozás nem vonatkozhat az alapjog érinthetetlen lényegére.
2. A korlátozásnak elkerülhetetlennek kell lennie.
3. A korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest nem lehet aránytalan.<sup>16</sup>

Emellett az Alkotmánybíróság azt is elismerte, hogy az államok nemzetbiztonsági érdekeik védelmére igénybe vehetik a nemzetbiztonsági szolgálatok lehetőségeit, illetve hogy az ország szuverenitása, politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek megóvása céljából nemzetbiztonsági szolgálatokat hozhat létre és működtethet. A kérdéskör vizsgálata során az AB kiemelte, hogy az alapvetően titkos és sajátos eszközöket felhasználó nemzetbiztonsági tevékenység megfelelő jogi szabályozást és garanciákat igényel annak érdekében, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok semmilyen körülmények között ne jelenthessenek veszélyforrást a demokratikus jogrendre. Ezen belül az alapvető jogokat csak akkor és olyan mértékben korlátozhatják, amennyiben az az ország nemzetbiztonságának megóvása, szuverenitásának érvényesítése céljából szükség-szerű és indokolt.<sup>17</sup>

Az Alkotmánybíróság a bíróság által megfogalmazott ellenőrzési követelményt is magáévá tette és kimondta, hogy a titkos információgyűjtő tevékenységet egy, a végrehajtó hatalomtól független testület által végzett, három szakaszból álló ellenőrzésnek kell alávetni, amelyeket az elrendeléskor, a végre-

---

<sup>14</sup> 7/1991. (II.28.) AB határozat, Forrás: I. Az Alkotmánybíróság teljes ülésének a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1991.–pp. 22-29.

[http://www.mkab.hu/letoltesek/1991\\_0013\\_0358\\_i\\_tuh\\_mk.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/1991_0013_0358_i_tuh_mk.pdf) (letöltve: 2012. 10. 18.)

<sup>15</sup> uo. 25. o.

<sup>16</sup> *Case of Malonne v. the United Kingdom, 1984.*

(<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57533> (letöltve: 2013. 08. 25.)

<sup>17</sup> 16/2001 (V.25.) AB határozat, Forrás: I. Az Alkotmánybíróság teljes ülésének a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 2001. pp. 207-221.

[http://www.mkab.hu/letoltesek/2001\\_0029\\_0572\\_tuh\\_mk.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/2001_0029_0572_tuh_mk.pdf) (letöltve: 2012. 10. 22.)

hajtáskor és a befejezéskor kell végrehajtani. Véleménye szerint egy állandó, folyamatos és kötelező ellenőrzés ad garanciát az arányosság megsértésének kizárására.<sup>18</sup>

Az AB a bíróság gyakorlatából azt a következtetést vonta le, hogy a titkos eszközök alkalmazásának lehetővé tételéhez szigorú, az alapjogokba való beavatkozás minden rész körülményére kiterjedő garanciák kidolgozására van szükség. Arra vonatkozóan, hogy a garanciák kielégítik-e az egyes elvekből eredő elvárásokat, és megfelelnek-e a szükségesség és arányosság kívánalmainak, „a nyílt eljárásokra vonatkozó szabályozás követelményeinél szigorúbb mérce érvényesül”, amit az AB azzal indokolt, hogy az ilyen eszközök alkalmazása a szolgálatok számára rendkívüli hatalmat biztosít, ami az érintetteket fokozottan kiszolgáltatottá tesz.<sup>19</sup>

Megállapíthatjuk, hogy az Alaptörvény és az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata alapján Magyarországon a rendvédelmi és a nemzetbiztonsági tevékenység részeként folytatott titkos információgyűjtés eszközei és módszerei jogi szabályrendszerének kialakításakor és a tevékenység folytatása során több alapelvnek hatványozott érvényesülését kell biztosítani. Az alapvető jogokból eredő követelmények a rendvédelmi és nemzetbiztonsági szervek titkos felderítő tevékenységének olyan kereteit adják, amelyek érvényesülését a jogalkotás és a jogalkalmazás során is biztosítani kell, ezért a titkosszolgálati tevékenység elsődleges alapelveinek tekinthetőek. Az elsődleges alapelvek közül első és legfontosabbnak a törvényességet kell kiemelni, a célhoz kötöttség, a szükségesség és arányosság, valamint az ellenőrzöttség elvei közül.

### **Az első alapelv a törvényesség**

A törvényesség követelményéből jogalkotói szinten mind az Egyezmény, mind az Egyezségokmány rendelkezéseiből az következik, hogy az alapjogok korlátozása kizárólag „törvény”-ben szabályozott keretek között történhet, vagyis a törvényesség alapvető feltétele, hogy az alapjogokat korlátozó intézkedések és azok gyakorlásának módja a hazai jogban szabályozott legyen. Alapvető kérdésként merült fel és ezért a bíróság több határozatában foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy mi tekinthető az államok szintjén „törvényi” szabályozásnak,

---

<sup>18</sup> 2/2007 (I.24.) AB határozat, Forrás: Az Alkotmánybíróság határozatai. Első kötet. 2007. pp 65-106.

([http://www.mkab.hu/letoltesek/2007\\_i\\_1\\_1125.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/2007_i_1_1125.pdf), (letöltve: 2012. 10. 04.)

<sup>19</sup> uo.

illetve milyen eljárás felel meg a törvényesség kritériumának. Kifejtette, hogy az alapvető jogok korlátozása a nemzeti jogokban törvénynél alacsonyabb szintű jogforrásban is lehetséges, viszont a jogforrásnak mindenben meg kell felelnie a jogállami normákkal szemben támasztott követelményeknek. Tehát az országok esetében nem feltétel a legmagasabb szintű jogszabályba foglalás, viszont az alapjogot korlátozó jogszabálynak meg kell felelnie a jogbiztonság, a megismerhetőség, a meghatározottság, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság követelményeinek.<sup>20</sup>

Az alapjogok korlátozása körében a magyar Alkotmánybíróság a törvény fogalmát a bíróságnál szűkebben értelmezi, hiszen gyakorlata szerint a korlátozás lehetséges eseteinek a magyar jogszabályi hierarchia legmagasabb szintjén, törvényi szinten kell szabályozottnak lennie, az alacsonyabb szintű jogszabályi alapjogi korlátozás nem megengedhető. Ráadásul az AB nem elégedett meg az egyszerű többséggel elfogadott törvényi szabályozottsággal, ezért kimondta, hogy alapjogok korlátozását lehetővé tévő jogszabály kizárólag minősített többséggel meghozott kétharmados törvényben (jelenleg sarkalatos törvény) lehetséges.<sup>21</sup>

A jogbiztonság fogalmát vizsgálva az AB kifejtette, hogy az a jogállam nélkülözhetetlen része, ami az állam kötelezettségévé teszi, hogy a jog valamennyi területe – a jogszabályokat is beleértve – világos, egyértelmű, kiszámítható és előre látható legyen az érintettek számára.<sup>22</sup> Fontos elemként határozta meg a normavilágosság követelményét is. A normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabály a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt

---

<sup>20</sup> *Case of Malonne v. the United Kingdom, 1984.*

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57533> (letöltve: 2013. 08. 25.)

<sup>21</sup> *1/1999. (II. 24.) AB határozat, Forrás: I. Az Alkotmánybíróság teljes ülésének a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1999. pp. 25-38.*

[http://www.mkab.hu/letoltesek/1999\\_0023\\_0372\\_i\\_tuh\\_mk.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/1999_0023_0372_i_tuh_mk.pdf) (letöltve: 2012. 10.19.)

<sup>22</sup> *2/1992. (I.23) AB határozat, Forrás: III. Az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsainak a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1992. pp. 325-328. (letöltve: 2013. 08. 19.)*

[http://www.mkab.hu/letoltesek/1992\\_319\\_434\\_iii\\_hth\\_mk.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/1992_319_434_iii_hth_mk.pdf)



a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak.<sup>23</sup>

Az AB értelmezésében „a törvényben meghatározott eset” a szerint értendő, hogy a jogi szabályozásnak meg kell felelnie a jogállamiság követelményeinek, vagyis a törvényeknek precíznek és részleteseknek, követhetőeknek és hozzáférhetőeknek kell lenniük. Határozatában kiemeli azt is – hasonlóan a bírósághoz – hogy mivel a titkos információgyűjtés kizárja a hatékony jogorvoslat lehetőségét, ezért elengedhetetlen, hogy a jogszabályokban lefektetett eljárási rend kellő garanciát nyújtson az egyén jogainak védelmében.<sup>24</sup>

Jogalkalmazói szinten a törvényesség alapelveinek jelentősége szintén kiemelendő. A titkos információgyűjtés – az előzőekben kifejtettekéből következően – szabályozásának lényegi célja, hogy a bűnügyi vagy nemzetbiztonsági eljárással érintetteknek, vagy bizonyos esetekben az ehhez akár kisebb vagy nagyobb számban kapcsolódó más személyeknek a személyiségi jogaiba lényeges beavatkozást biztosító eszközök és módszerek használata nem lehet az alkalmazók, vagy az alkalmazást engedélyezők diszkrecionális jogkörének függvénye. Az alkalmazás során ennek következtében nemcsak hogy előtérbe kerül, hanem kikerülhetetlen „a mindent szabad, amit nem tilos” alapelvvel szemben „a csak azt szabad, amit a jogszabály megenged” alapelv. Az alapelvi megfelelésnek következtében a rendvédelmi és a nemzetbiztonsági szervezetek a titkos felderítő tevékenységük során csak és kizárólag azokat az eszközöket és módszereket, csak és kizárólag azon eljárások szerint alkalmazhatják, amit az eddig részletezett követelményeknek megfelelő törvények számukra lehetővé tesznek.

Az AB határozata szerint a jogalkalmazói jogértelmezés csak olyan jogszabályra épülhet, amely világosan kijelöli a jogszabály célját, az alkalmazásának kereteit, szempontjait és rendjét, az alkalmazással érintettek körét, jogait és kötelezettségeit és az intézménnyel összefüggésben igénybe vehető jogorvoslati lehetőségeket. Jogértelmezéssel semmiképpen nem határozhatóak meg azok a fogalmak, amelyek önmagukban is bizonytalanok, sőt az alkalmazás

---

<sup>23</sup> 814/B/2004. AB határozat, Forrás: Az Alkotmánybíróság határozatai. Elektronikus megjelenés 2010. pp. 1374-1379.

<http://www.mkab.hu/letoltesek/2010.pdf> (letöltve: 2013. 09. 10.)

<sup>24</sup> 2/2007 (I.24.) AB határozat, Forrás: Az Alkotmánybíróság határozatai. Első kötet. 2007. pp 65-106.

[http://www.mkab.hu/letoltesek/2007\\_i\\_1\\_1125.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/2007_i_1_1125.pdf) (letöltve: 2012. 10. 04.)

---

konkrét időpontjában meghatározhatatlanul tág körben és esetleg összekapcsolódva a bizonytalanságot felerősítik.<sup>25</sup>

A törvényesség elve viszont a jogalkalmazók esetében nem szűkíthető le csak a jogszabályok betartására, hanem erkölcsi parancsként is értelmezendő. Megköveteli a szolgálatoktól, hogy a titkos felderítő tevékenységük során tudomásukra jutott valamennyi bűncselekményt, jogellenes tevékenységet és az állam szuverenitását sértő magatartást felderítsék az érintettekre, vagy bármilyen egyéb körülményre tekintet nélkül. A szolgálatoknak minden esetben élniük kell a részükre törvényben biztosított jogkorlátozás lehetőségével, ha azt a Magyarország biztonsága, érdekeinek védelme megköveteli.

A törvényesség követelménye a jogalkalmazói oldalon egyrészt tehát azt jelenti, hogy egy jogállamban alapvető elvárás a szolgálatok eljárásainak jogi kötöttsége. Aminek része az anyagi jogszabályoknak való megfelelés, a döntéshozó egyértelmű akarat-elhatározása, a mérlegelési korlátok tiszteletben tartása és az eljárási szabályok maradéktalan betartása, a rendeltetésszerű joggyakorlás elveként a szolgálatok a tevékenységüket a jogszabályokban előírt célok megvalósítása érdekében gyakorolják, azzal nem élhetnek vissza. A törvényesség követelménye másrészt pedig azt jelenti, ha a rendvédelmi és nemzetbiztonsági szervek hatáskörüket ténylegesen gyakorolják, törvényi feltételek fennállása esetén eljárásra okot adó körülményről való tudomásszerzés esetén az eljárást megindítják és lefolytatják.

## A hazai jog és a törvényesség

A témával foglalkozó szerzők között nincs vita abban, hogy az 1995. évi CXXV. sz. törvény a nemzetbiztonságról és az 1994. évi XXXIV. sz. törvény a Rendőrségről és a hozzá kapcsolódó jogszabályok eleget tesznek a törvényesség leg-alapvetőbb követelményének az által, hogy az Alaptörvény a 46. Cikkében meghatározza, hogy „a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezete, működésére vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályokat sarkalatos törvény határozza meg”, és a magyar szabályozás eszerint is épül fel, vagyis nyílt és mindenki által hozzáférhető kétharmados többséggel megalkotott törvények.

Ezen túl viszont, egyet értek azokkal az elemzői véleményekkel, amelyek szerint a titkosszolgálati eszközök alkalmazását rendező jogszabályok a törvé-

---

<sup>25</sup> *uo.*

nyesség elvéből fakadó előreláthatóság és kiszámíthatóság követelményeinek már nem felelnek meg teljes egészében. Ahogy Bajczi Alexa doktori értekezésében igazolja, a hatályos magyar szabályozás rendkívül széttagolt, amelynek következménye, hogy átláthatatlan és több helyen ellentmondásos, egymással ellentétes rendelkezéseket tartalmaznak, sok a joghézag és az eltérő fogalomrendszer.<sup>26</sup> Ezen ellentmondások következtében még magasabb szinten jelentkezik a döntéshozó jogalkalmazók felelőssége, hiszen nagy a kísértés, hogy a pillanatnyi érdekeket alárendeljék a hosszú idő alatt kiharcolt jogelveknek.

---

<sup>26</sup> dr. BEJCI Alexa: *Titkos Információgyűjtés vs. Jogállam*, Phd. értekezés Eötvös Lóránt Tudomány Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszék, Budapest, 2011.

**Felhasznált irodalom, források:**

1. dr. BEJCI Alexa: Titkos Információgyűjtés vs. Jogállam, Phd. értekezés Eötvös Lóránt Tudomány Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszék, Budapest, 2011.
2. SZIGETINÉ DR. JUHÁSZ Orsolya: A személyhez fűződő jogok védelmének kialakulása és fejlődése, azok általános szabályozása., Jogi Fórum, 2012.
3. <http://www.jogiforum.hu/publikaciok/458>, (letöltve: 2013. 08. 12.)
4. 1/1999. (II. 24.) AB határozat, Forrás: I. Az Alkotmánybíróság teljes ülésének a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1999. pp. 25-38.
5. [http://www.mkab.hu/letoltesek/1999\\_0023\\_0372\\_i\\_tuh\\_mk.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/1999_0023_0372_i_tuh_mk.pdf), (letöltve: 2012. 10.19.)
6. 7/1991. (II.28.) AB határozat, Forrás: I. Az Alkotmánybíróság teljes ülésének a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1991.–pp. 22-29.
7. [http://www.mkab.hu/letoltesek/1991\\_0013\\_0358\\_i\\_tuh\\_mk.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/1991_0013_0358_i_tuh_mk.pdf) (letöltve: 2012. 10. 18.)
8. 2/1992. (I.23) AB határozat, Forrás: III. Az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsainak a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1992. pp. 325-328. (letöltve: 2013. 08. 19.)
9. [http://www.mkab.hu/letoltesek/1992\\_319\\_434\\_iii\\_hth\\_mk.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/1992_319_434_iii_hth_mk.pdf)
10. 30/1992. (V.26.) AB határozat, Forrás: I. Az Alkotmánybíróság teljes ülésének a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1992. pp. 167-181.
11. [http://www.mkab.hu/letoltesek/1992\\_025\\_314\\_i\\_tuh\\_mk.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/1992_025_314_i_tuh_mk.pdf) (letöltve: 2012. 10. 18.)
12. 2/2007 (I.24.) AB határozat, Forrás: Az Alkotmánybíróság határozatai. Első kötet. 2007. –pp 65-106.
13. [http://www.mkab.hu/letoltesek/2007\\_i\\_1\\_1125.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/2007_i_1_1125.pdf), (letöltve 2012. 10. 04.)

# A bűnüldözési célú „titkos információszerzés” és a büntetőeljárás kapcsolata

Nyeste Péter<sup>27</sup>

## Absztrakt

*A tudatosan leplezett, szervezeten elkövetett bűncselekmények felderítése ma már elképzelhetetlen a titkos információgyűjtés lehetőségeinek széleskörű alkalmazása nélkül. A szerző cikkében a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés és büntetőeljárás viszonyát vizsgálja és röviden összehasonlítja a nemzetbiztonsági célú információgyűjtő tevékenység sajátosságaival. A tanulmány az eddigi szakirodalmi tárgyalásoktól eltérően, a büntetőeljárás alanyainak tradicionális szerepéből, helyzetéből kiindulóan értelmezi a bűnüldözési célú titkos információszerző és adatszerző tevékenységet.*

**Kulcsszavak:** bűnüldözési célú titkos információgyűjtés - bűnügyi felderítés - nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés - titkos információszerzés - adatszerzés

## Abstract

*Nowadays the detection of consciously concealed crimes committed in criminal conspiracy cannot be carried out without utilizing a wide range of secret intelligence methods. The author of this article examines the relationship between criminal intelligence and criminal procedures and briefly compares them with the special features of intelligence activities conducted for national security purposes. Unlike previous studies in the subject matter, this paper discusses criminal intelligence activities and interception from the aspect of the traditional role and position of the defendants, i.e. the subjects of the criminal procedure.*

**Key words:** criminal intelligence - criminal investigation - secret intelligence activities conducted for national security purposes - secret intelligence – interception

---

<sup>27</sup> Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola hallgatója

## A bűnüldözési célú „titkos információszerzés” és a büntetőeljárás kapcsolata

Az állam, a társadalom demokratikus berendezkedésétől függ, hogy a jogalkotó milyen jellegű cselekmények elkövetését pönalizálja és ezek felderítését, nyomozását mely szervekre ruházza. Szintén az országgyűlés határozza meg, jogalkotási funkciója ellátása során, hogy mely szervezetek folytathatják az ország szuverenitását, biztonságát, alkotmányos rendjét sértő cselekmények felderítését, elhárítását. A nyomozóhatósági tevékenység részét képezi a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés (szerzés), az ország biztonságát, védelmét szolgáló tevékenység jelentős részét a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés alkotja. A hazai szakirodalomban ma már egyre több tanulmány foglalkozik a titkos adatszerzés és információgyűjtés egyes részterületeinek vizsgálatával, sőt egyes szerzők komplexitásukban is igyekeztek tárgyalni a témát. Ugyanakkor a büntető igazságszolgáltatási tevékenység előkészítő szakasza, a nyomozás fő szereplőinek (nyomozóhatóság, ügyészség, nyomozási bíró) a tradicionális szerepkörén, feladatain alapuló, azt elősegítő titkos információszerzési tevékenység értelmezéssel a szakirodalomban eddig nem találkozhattunk. A tanulmány ezt az újszerű megközelítést alkalmazza a bűnüldözési célú titkos hírszerzés, információszerzés helyének, és a büntetőeljárással való kapcsolatának a vizsgálatakor.

A közelmúltban – az akkori Rendőrtiszti Főiskola képviselőjeként - részt vettem egy továbbképzésen, amelynek a témája a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés kérdéskörét ölelte fel elsősorban büntető ügyszakos bírák számára.<sup>28</sup>

A rendezvény nyitóelőadását dr. Finszter Géza professzor úr tartotta a titkos felderítés kriminalisztikája címmel. Az előadás zárómondataiban a professzor úr kifejtette, hogy talán szerencsésebb lenne a titkos felderítést, mint témát a szakirodalomban meghonosított fogalmak, a rendőrségi törvény alapján folytatott ún. rendészeti felderítés és a büntetőeljárás törvény alapján végrehajtott bűnügyi felderítés helyett személy és csoport orientált felderítésként és bűncselekmény orientált felderítésként megkülönböztetni, így a felderítési funkciók egyértelműen értelmezhetőek.

---

<sup>28</sup> *Titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés továbbképzés büntető ügyszakos bírák számára, Magyar Bíróképző Akadémia, 2010.*

Hetesy Zsolt a „A titkos felderítés” című PhD értekezésében<sup>29</sup> szintén a rendészeti és bűnügyi célú felderítés megkülönböztetés helyett bűnfelderítési (amely magába foglalja a rendészeti és bűnüldözési felderítést) és igazságszolgáltatási célú (perrendszerű bizonyítékok megszerzését szolgáló) felderítés megkülönböztetést javasolta. Továbbá kiemelte, hogy általános jelleggel, konkrét bűncselekményre utaló információ nélkül, megelőző céllal folyó rendészeti célú felderítés helyett a bűnfelderítési cél megfogalmazása elősegítené, hogy az általános bűnmegelőzési célú titkos felderítésről folyó elméleti viták kikerüljenek a szakirodalomból.<sup>30</sup>

A fent idézett kettő, a szakmában is elismert személy által a „titkos felderítéssel”, mint tevékenységgel kapcsolatos elméleti meghatározások módosításának igénye is jelzi, hogy a témával való foglalkozásnak aktualitása van, mivel a szakirodalomban nincs letisztulva a bűnüldözési célú „titkos felderítés” pontos szerepe, helye, illetve annak viszonya a nemzetbiztonsági célú felderítéshez képest.

Hazánkban a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 2010-es módosításáig bűnüldözési célból nem folytatható titkos információgyűjtés büntetőjogi-  
lag értékelhető cselekmény (befejezett, kísérlet, előkészület, előkészületi jellegű magatartás) nélkül. Ezen jogi garancia alól a jogalkotó szűk körben, a 2010. szeptember 01-én megalakult Terrorelhárítási Központ szűrő-kutató tevékenységének szabályozásával, a 2011. január 01-én megalakult belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó Nemzeti Védelmi Szolgálat, kifogástalan életvitel ellenőrző tevékenysége és megbízhatósági vizsgálatot lefolytató kormányrendeletben szabályozott tevékenysége, illetve a kiemelt személyek biztonsága érdekében folytatott megelőző-védelmi tevékenység esetén kivételt tett a gyanúok nélkül folytatható titkos információgyűjtés engedélyezésével. Továbbá a bűnüldözési feladatok, a bűnügyi felderítés eredményes végrehajtása érdekében a rendvédelmi szervek és a titkosszolgálatok is együttműködő személyeket alkalmaznak.

Az együttműködők kiválasztása, tanulmányozása, ellenőrzése és védelme érdekében – az egyes, konkrét bűncselekmények későbbi felderítését elősegítően – a rendvédelmi szervek bűncselekmény gyanúja nélkül, ún. személy és csoportorientált felderítést is folytatnak, de kizárólag a saját hatáskörükben

---

<sup>29</sup> HETESY Zsolt: *A titkos felderítés, PhD értekezés, 2012, Pécs*

<sup>30</sup> BEJCI Alexa: *A titkos információgyűjtés célhoz kötöttsége, Rendészeti Szemle, 2006. évf. 7-8 szám*

igénybe vehető titkos módszerek segítségével, tehát alkotmányos alapjogokat érintő módszereket nem alkalmazhatnak.

Végezetül a rendvédelmi szervek központi, illetve területi szintű szerveinél a bűnüldözési célok érvényesítése érdekében igényként jelentkezik a bünszervezetek beazonosítása, felderítése, bomlasztása, amely személy és csoportorientált jellegű felderítő tevékenységet igényel elsősorban. Természetesen ezen esetekben is szigorúan a büntető törvénykönyvi tényállások alapján folyhat a tevékenység, amely esetekben már a szervezethez való tartozás, illetve egyéb előkészületi jellegű magatartások is büntetendők. Továbbá más, nehezen megközelíthető bűnözői csoportok által elkövetett bűncselekmények felderítése érdekében.

A bűnöző szervezetek bomlasztása, mint bűnüldözési tevékenység, csak konkrét bűncselekmény gyanúja vagy elkövetése alapján, a bűnöző szervezetbe bevezetett fedett nyomozó alkalmazásával, büntető törvénykönyvi tényállás alapján, meghatározott időre történhet, fokozott ügyési felügyelet mellett. Természetesen egyéb együttműködő személyek alkalmazása is történik ilyen jellegű tevékenység során.

A Nemzetbiztonságról szóló 1995. évi CXXV. törvény felhatalmazást ad a titkosszolgálatok részére, hogy a törvényben meghatározott nyílt és a titkos információgyűjtés *eszközrendszerével* Magyarország függetlenségét, politikai, gazdasági, védelmi vagy más fontos érdekét sértő vagy veszélyeztető külföldi titkosszolgálati törekvéseket feltárják, illetve azokat megakadályozzák. A törvény részletezi a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait, amelyek áttekintése során *„megszerez, felderít, elhárít, információt gyűjt”* kifejezésekkel találkozunk, illetve a taxatív felsorolt bűncselekmények gyanúokára alapot adó információk esetén felderítő tevékenység végezhető a büntetőeljárás elrendeléséig. Itt azonban előre kell bocsátani, hogy ez a felderítő tevékenység nem azonos a bűnügyi felderítéssel, a bűnüldözési célú titkos információgyűjtéssel. Adott esetben elképzelhető, hogy a nemzetbiztonsági érdekek gyanúok esetén sem teszik lehetővé az információk megosztását a hatóságok részére, mivel azok veszélyeztethetnék a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységét.

A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés szerepe, a büntetőeljárás rendszerében elfoglalt helye megfelelő értelmezéséhez a cikkben röviden áttekintem a hazai nyomozó hatóságok felderítő tevékenységét és a jogszabályi alapul szolgáló büntetőeljárási és a rendőrségi tevékenységet szabályozó jogi normák fejlődését.



## **A bűnügyi felderítés, illetve a büntetőjog tradicionális fejlődése a szovjet mintájú államberendezkedésig**

A modern büntetőeljárás alapelveit a vádelv és a nyomozóelv kombinációja jellemzi. A modern államokat jellemző vegyes eljárási rendszer a vádelvnek megfelelően elkülöníti a perbeli funkciókat (vád, védelem, ítélezés), bírói eljárás csak vád alapján indulhat, a vádat a bíróságtól elkülönült vádhatóság, illetve bizonyos esetekben a fő- vagy pótmagánvádló képviseli.

Az eljárás első része nyomozó jellegű, nem kontradiktórius, a nyilvánosság kizárásával vagy korlátozásával zajlik, de az eljárás legfontosabb része, a tárgyalás a vádelv szerint zajlik.

A feudális büntetőjog, az úriszéki bíraskodás megszüntetését követően fokozatosan kifejlődött a modern, magyar büntetőeljárási rendszer. 1861-ig az osztrák, inquisitórius jellegű, büntetőeljárási rendszer volt hatályban, majd az országbírói értekezletet követően az Ideiglenes Törvénykezési Szabályzat lépett érvénybe, amely visszatért az 1848-as alapokhoz, amely a vádelvű szóbeli, közvetlen eljárási rendszert jelentette.

Az 1871. évi XXXI. és XXXII. törvénycikkek létrehozták a királyi törvényszékeket és a járásbíróságokat, a XXXIII. törvénycikk pedig a királyi ügyészség szervezetét.

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk, a bűnvádi perrendtartás az, amely a magyar jogi evolúció korabeli elvei szerint foglalta szabályrendszerbe a mai értelemben vett büntetőeljárást.

A törvény miniszteri indokolása szerint felhasználja mind a nyomozó, mind a vádrendszer java részét, azonban határozott túlsúlyt enged a vádrendszernek. Ezért nevezi a törvény ezt az eljárási kódexet bűnvádi perrendtartásnak. A bűnvádi eljárás négy fő szakaszra tagolódott: előkészítő eljárás, közbenső eljárás, főtárgyalás és perorvoslati szakasz.

Az előkészítő eljárásnak két szakasza a nyomozás és a vizsgálat volt. A nyomozás célja a vádló tájékoztatása érdekében azoknak az adatoknak a kipuhatolása és megállapítása, amelyek alapján eldönthető, hogy a felmerült esetben lehete megalapozottan vádat emelni. A törvény a nyomozást egyszerűen – különösebb jogi jelentőséggel nem bíró, – rendőri tevékenységnek tekintette, amelynek feladata és célja, hogy felderítse, kinyomozza azokat az adatokat és információkat melyek a vád gyanújával kapcsolatos „nyomatékok” szolgáltatják, illetve melyek a vád elejtését, más esetekben a vádemeléstől való eltekintést indokolják. A (rendőrségi) nyomozás ezt a határt nem lépheti át.

Az 1896. évi XXXIII. tc. 33. szakasza értelmében nyomozást az ügyész irányította (szükség esetén a helyszínen is vezette). Ennek elsősorban az volt az oka, hogy az ügyészt a törvény kötelezte a tudomására jutott és hivatalból üldözendő bűncselekmények tekintetében a vádat képviselni, amihez viszont – elemi érdeke szerint is – neki kellett a nyomozást is irányítani.

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk 94. szakasza a rendőri hatóságokat és közegeket külön is kötelezte, hogy a tudomásukra jutott hivatalból üldözendő bűncselekményeket külön felhívás nélkül hivatalból nyomozzák, és a tudomásukra jutott adatok megjelölésével, valamint a bizonyító tárgyak áttétele mellett az ügyészségnél feljelentsék. A nyomozást a feljelentés megtétele után is tartoznak folytatni és különösen a bűncselekmény nyomainak épségben tartása, a tettes vagy részes elrejtőzésének és megszökésének megakadályozása és a tényállás felderítése végett a szükséges intézkedéseket kötelesek megtenni és ezekről az ügyészséget sürgősen értesíteni.

Ezt, a nyomozásra kötelező kitévelt, a dolog értelmét illetően kifejezetten és egyértelműen az információ ellenőrzésére és a szükséges – elsődleges – adatok (információk) összegyűjtésére vonatkoztatva értelmezte a jogalkotó, hiszen a nyomozás elrendelésének joga és a kötelezettsége – amennyiben a büntetendő cselekmény hivatalból üldözendő (közvadás) – a királyi ügyészt illeti meg, illetve terheli.

A vizsgálat célja azoknak az adatoknak a bírói megállapítása, amelyek alapján dönteni lehet afelől, hogy van-e helye a főtárgyalás elrendelésének vagy pedig meg kell szüntetni a bűnvádi eljárást. A vizsgálatot rendszerint a vizsgálóbíró folytatja, aki a törvényszéknek a kijelölt bírója.

Előfordulhat, hogy a nyomozás teljesítése során a rendőrhatóságnak, vagy közegnek olyan eljárási cselekmény végrehajtására lenne szüksége, mely meghaladja a nyomozást teljesítő rendőri hatóság hatáskörét. Ezekben az esetekben a királyi ügyész a vizsgálóbírónál terjeszti elő a végrehajtás engedélyezése iránti megkeresését.

## **A nem tradicionális alapú „operatív tevékenység” helye, szerepe a II. világháborút követően a rendőrségi törvény megszületéséig**

A szovjet politikai befolyás – mivel a győztes hatalmak a befolyási övezetek tekintetében már korábbi tárgyalásaikon megegyeztek, ami gyakorlatilag a világ újrafelosztásával volt egyenértékű – minden zavaró, külső tényező nélkül jutott meghatározó pozícióba. Ennek eredményeként és a háborúban üldözött

életben maradtak, illetve azok leszármazottjai nagy igyekezettel léptek be a Katonapolitikai Osztály, illetve a később létrejött Államvédelmi Osztály, majd az abból kialakult Államvédelmi Hatóság állományába. Az egyre erősödő szovjet befolyás, a győztes hatalmak fokozatos egymás ellen fordulása, Churchill Fulton-i beszéde<sup>31</sup>, melyben meghatározta az új ellenséget, a kommunizmus bástyáját, a Szovjetuniót, oda vezetett, hogy a magyar rendőrség és a kialakuló magyar állambiztonsági szervek egyre inkább a szovjet példát követték.

Ebben a tekintetben azonban a szovjet hagyományok egyáltalán nem voltak zavartalanul adaptálhatók, mivel azok teljesen más körülmények között alakultak ki és egyáltalán nem illeszkedtek egy ezeréves hagyományokkal rendelkező társadalom tradícióinak sorába.

A magyar „ÁB” (állambiztonsági) szervek egyik szovjet előfutára a VCSK<sup>32</sup> volt. Ennek a szervnek a feladatává tette a politikai vezetés, hogy a felsorolt tevékenységek ellen országos hatáskörrel járjon el. A VCSK vezetésébe kizárólag régi (megbízható) kommunistákat delegáltak. A VCSK eljárási szabályait maga a szervezet dolgozta ki, maga folytatta le az eljárásokat (nyomozásokat), majd maga hajtotta végre a saját maga által meghozott ítéletet (határozatot). Ez az elzárástól a büntetőtáboron át a kivégzésig terjedt.

Ezen a talajon alakult ki a magyar Katonapolitikai Osztály, amely a hadsereg vezérkarának elhárító szerve, a VKF 2. nyomdokain továbbhaladva egy olyan szervezetté vált, amely egy másik diktatúrát, a kommunista diktatúrát szolgált.

A kiképezett és csak a bűnüldözés iránt elkötelezett (pártonkívüli) rendőröket rövid úton elbocsátották a szolgálatból, így megszületett egy olyan – viszonylag fiatal, de semmiképpen sem tapasztalt – rendőri állomány, melynek a „párt szava volt” a döntő és nem az, hogy mit ír a törvény.

Egyre jobban eluralkodott az a tendencia, amely szerint a jó ügy érdekében minden eszköz megengedett. Azt azonban, hogy mi a „jó ügy”, azt a párt vezetése fogalmazta meg! Ez pedig megalapozta a későbbi koncepciók ügyek végrehajtásának személyi hátterét is.

A rendőrség, az állambiztonság, a hadsereg minden szervezeténél kialakult az a szemlélet, amely egy Sztálinnak tulajdonított kijelentésen alapult, s amely szerint „az ellenség köztünk van”. Ebből egyenesen következett, hogy a valódi bűnözők, az igazi ellenségek helyett az egyébként is rendkívüli felhatalmazással

---

<sup>31</sup> 1946. március 5-én mondta el Winston Churchill brit politikus híres fultoni beszédét, melyben kijelentette, hogy „vasfüggöny ereszkedik le a kontinensre.”

<sup>32</sup> VCSK (Vseszozjuznij Cszrevicsznij Komityet) Összoroszországi rendkívüli bizottság az ellenforradalom, szabotázs és spekuláció megfékezésére

rendelkező szerv, az állambiztonság, a hivatalos hatóságokon belül keresgelte és pártutasításra meg is találta a nép, az állam és a párt ellenségeit.

## **A rendszert támogató büntetőeljárás „fejlődése”, a tradicionális büntetőeljárási szerepkörök megváltozása**

A második világháborút követően a szocialista államberendezkedésnek megfelelő, az 1951. évi III. törvény a büntető perrendtartásról gyökeresen megváltoztatta a rendőrség, a rendőrhatalóság és az ügyészség szerepkörét, valamint a szervezetek egymáshoz való viszonyát.

A törvény 4. szakasza értelmében a büntető eljárás során eljáró hatóság alakszerű bizonyítási szabályokhoz, a bizonyítás meghatározott módjához vagy meghatározott bizonyítási eszközök alkalmazásához nincs kötve és szabadon felhasználhat minden bizonyítékot, amely a tényállás kiderítésére alkalmas lehet.

A rendőrség és az ügyészség közötti tradicionális, eredeti feladatmegosztás az időközben létrejött új szervezetek (a katonapolitikai osztályok, az államvédelmi osztályok, és a későbbi államvédelmi hatóság) és a rendőrség tekintetében átalakult. A nyomozóhatósági jogkörrel rendelkező állambiztonsági szervek és a rendőrség is önálló nyomozó hatósággá vált és a korábbi szabályozástól teljesen eltérve, átvették az „ügygazda” szerepét. Erre elengedhetetlen szüksége volt annak a rendszernek, melyben előbb meghatározták, hogy kit és miért kell elfogni, kivallatni és elítélni, mielőtt még a bűncselekményt elkövette volna az illető.

A „burzsoá” jogalkalmazás egyik pillérének számító vizsgálóbírói intézményt kiiktatták és a korábbi feladatrendszerének egy részét a rendőrség, az állambiztonsági szervek (vádírat benyújtásáig kényszerintézkedések elrendelésének joga, különleges eszköz „rendszabály” bevezetése stb.) és – a nyomozás feletti törvényességi felügyelet tekintetében – az ügyészség kapta meg.

Ebben az értelemben intézkedett a korabeli magyar alkotmány is. Ennek a folyamatnak része az, hogy – az 1953. évi 13. tvr. szerint az ügyészség nincs többé a végrehajtó hatalom alárendeltségében, hanem az állam független szervezetévé vált.

Az ügyészség feladata – az 1949. évi XX. törvény szerint –, hogy őrkdjön a törvényesség megtartása felett, miközben a jogalkotó a nyomozásra vonatkozó

hatásköröket és illetékességeket a rendőrséghez és az állambiztonsági szervekhez telepítette.

A tradicionális magyar jogrendhez képest kifejezetten idegen – a Szovjet-unióban uralkodó társadalmi rendszerhez és viszonyokhoz kialakított – büntetőeljárási rendszer és a végrehajtás strukturális változásai arra a gondolatvilágra vezethetők vissza, hogy a legnagyobb bűn a rendszer elleni fellépés, ezért a legfontosabb feladat az állam biztonságának védelme.

A „fejlődés” egyik jellegzetes állomása volt az 1962. évi 8. számú törvényerejű rendelet, melyben a nyomozóhatóságok (az ügyészséget is beleértve) öntörvényű és önhatalmú fellépésének újabb bizonyítékát lehet megtalálni. Ez a törvényi megfogalmazás ugyanis azt is leírja, hogy „a bizonyítás és a bizonyítékok értékelésének szabadsága alapján a büntető ügyekben eljáró hatóságok szabadon felhasználhatnak minden olyan bizonyítékot, amely a tényállás kiderítésére alkalmas lehet...”.

Így pedig már nem kérdés, hogy hogyan és milyen módon keletkeztek az eljárásban felhasznált bizonyítékok, hiszen a „jó ügy érdekében” (márpedig a haza és a társadalmi tulajdon védelme egyértelműen a „jó ügy” kategóriába tartozik) bármilyen eszköz megengedett.

A fejlődés sorában a következő az 1973. évi I. törvény a büntetőeljárásról. Ennek szinte a leglényegesebb része az, hogy az előzőekhez képest elmozdul a formális és tartalmi törvényesség irányába. Ennek jegyében a jogalkotó megfogalmazta a korábbiakhoz képest jelentős változást, miszerint a büntetőeljárás során csak azokat a bizonyítékokat lehet felhasználni, „amelyeket az arra illetékes hatóságok a törvényben meghatározott feladataik teljesítése során szereztek be”. Kétségtelenül nem olyan hatalmas lépés ez a fejlődés útján, de már egyértelműen a jog helyes értelmezésének kibontakozása felé hat.

Az addig – legalábbis a jogalkotó szempontjából – elhanyagoltként kezelt rendőrségről a 39/1974. (XI.1.) Minisztertanácsi rendelet intézkedett.

## **A rendőrség és az állambiztonsági szervek operatív (állambiztonsági és bűnügyi felderítő) tevékenysége**

A rendőrség felügyeletét, irányítását a II. világháborút követően a belügyminiszter látta el. Az 1940-es évek végére elkülönült szervezetekben kezelték a rendőrségi (bűnügyi, közlekedési, igazgatási) és az államvédelmi (belbiztonsági, kémelhárítási, politikai) feladatokat. A magyar államrendőrségen belül állam-

védelmi osztályok szerveződtek. A rendőrség bizonyos értelemben másodlagos szolgálattá vált az állambiztonsági szolgálatokhoz képest.

A rendőrség bűnüldözői szerepvállalása egyre szűkebb keretek közé szorult. Ennek egyik oka lehetett az, hogy a hivatalos kormányzati szinten is képviselt eszme<sup>33</sup> szerint a szocializmusban a bűnözés csökken, majd a kommunizmusra megszűnik, mivel az emberek akkorra már olyan öntudatosak lesznek, hogy nem lesz szükség bűnüldözésre.

A másik ok, hogy a törvény igen szigorú büntetéssel fenyegette a társadalmi tulajdon ellen vétőket.

A harmadik ok pedig az volt, hogy fokozatosan eltűntek a pénzintézetek, fokozatosan megszűnt a magántulajdon (betörések, lopások csökkenése) és gyakorlatilag szinte mindenki munkára kötelezetté vált, így az alvilági csoportok száma jelentősen csökkent.

Különösen érdekes és bizonyító erejű a kor állapotaira való tekintettel az a tény, hogy a rendőrség munkáját – az állambiztonsági szolgálatokkal azonos módon – nem törvényekkel, hanem miniszteri parancsokkal és utasításokkal irányították. A rendőrség irányítását – indirekt módon – a rendőrség egységeinek kötelékébe integrált állambiztonsági osztályok munkáján keresztül lehetett befolyásolni. Az egyes központi és területi szervek hivatalos vezetője mellett mindenhol ott állt az ő „ÁB” helyettese, aki minden tekintetben a párt által meghatározott irányvonalat követte.

1962-ben az magyar titkosszolgálatok bekerültek a belügyminisztériumba, ahol főcsoportfőnökségek, csoportfőnökségek és osztályok szerint történt a szervezés. A hadrendi számozás szerint a Belügyminisztérium II. Főcsoportfőnöksége a rendőrség, míg a III. Főcsoportfőnökség ügyrendje alapján a BM. állambiztonsági bűnüldöző szerve volt. Munkáját a törvények és jogszabályok, továbbá parancsok, utasítások és szabályzatok alapján végezte.

A Főcsoportfőnökséget központi és a rendőr-főkapitányságok állambiztonsági szervei alkották.

A III. Főcsoportfőnökség feladata a Magyar Népköztársaság állami, társadalmi, gazdasági rendjének védelme volt az ügyrendben biztosított nyílt, vagy titkos operatív eszközök és módszerek alkalmazása útján, a külső és belső ellenség „aknamunkájával” szemben. A Főcsoportfőnökség büntetőeljárását

---

<sup>33</sup> *A kommunizmusban elhal az állam, mivel az emberek öntevékenységén alapuló társadalmi szerveződések fogják át az egész társadalmat, s nem lesz szükség hatalmi kényszerre.*

kezdeményezhetett, és nyomozást folytathatott az állam elleni és politikai jellegű bűncselekményeket elkövetők ügyében.

A rendőr-főkapitányságok állambiztonsági szerveinek tevékenységét az alá- és fölérendeltség rendszerében a Főcsoportfőnökség központi szerveinek szakirányításával látták el. Jogosultak voltak működési területükön a hatáskörükbe utalt kérdésekben önállóan intézkedni; operatív ellenőrzést és feldolgozó munkát folytatni; a megelőző, felderítő, elhárító munka hatékonyságának és színvonalának emelése érdekében intézkedéseket tenni és kezdeményezni.

Kétségtelen, hogy ez a megoldás se nem új, se nem a kommunista, szocialista szervezés jellemző sajátossága, hiszen Ausztriában mind a mai napig működik a tekintélyes Staatspolizei (Stapo), mely az állam biztonságával összefüggő feladatrendszerben kap komoly szerepet.

Németországban is ott található a Polizeiliche Staatschutz szervezet, amely büszkén viseli a számára rendkívüli befolyást biztosító rendőrségi államvédelem elnevezést.

Lényegében sem a háború után, sem 1956 után nem került sor arra, hogy a rendőrség és a titkosszolgálatok munkáját törvényben szabályozzák. Ez azt is jelentette, hogy a belügyminiszteri parancs jogforrásként volt jelen a rendőrség életében.

Az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet határozta meg először a rendőrség bűnügyi feladatát, amely szerint „A rendőrség a bűnözés elleni harcban intézkedéseket fogantatosít a bűncselekmények megelőzésére, megszakítása és felderítése érdekében.”

A 79/1956-os belügyminiszteri parancs (minősített volt) szabályozta a rendőrség bűnügyi szerveinek hálózati – mai értelemben titkos információgyűjtő – munkáját egységes szabályzatban. A szabályzat szerint „a bűnügyi szervek védik a társadalmi tulajdont, az állampolgárok javait, biztosítják a közrendet, és elősegítik a szocialista fejlődést akadályozó bűnözés felszámolását.”

„A bűnüldöző munkát a társadalmi tulajdon fosztogatói, a népgazdaságra veszélyes elemek, szokásos bűnözők, körözött személyek, csavargók, valamint a társadalmi munkával szembehelyezkedő osztályidegenek ellen kell irányítani.” Ez volt a „fő csapásirány”.

## **A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés az 1990-es évektől napjainkig**

A rendszerváltást követően a titkosszolgálatok, és a bűnüldöző szervek titkos információgyűjtő tevékenységének szabályozására az országgyűlés megalkotta az 1990. évi X. törvényt, a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról. A titkos információgyűjtés részletszabályait a 20/1990, 21/1990, és a 22/1990-es belügyminiszteri utasítások szabályozták 1996-ig.

A törvény értelmében különleges eszköznek minősült minden olyan eszköz és módszer, amelyet az érintett személy tudta nélkül alkalmaztak, és amelynek használata a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő jogokat sérthette. A törvény meghatározta, hogy különleges eszközt csak akkor lehet alkalmazni, ha az adatok más módon nem szerezhetők be. A különleges eszközök közül a technikai úton történő adatgyűjtésnek, a postai küldemény ellenőrzésének és a magánlakásba történő titkos behatolásnak az alkalmazását a Magyar Köztársaság szuverenitásának és alkotmányos rendjének védelme érdekében, annak súlyos veszélyeztetése esetében az igazság- ügyminiszter engedélyezhette. A törvény elsősorban a titkosszolgálatok feladatkörében adott lehetőséget a különleges titkosszolgálati eszközökkel történő információgyűjtésre, és csak másodsorban említette meg, hogy a különleges eszközöket a bűncselekmények megelőzése és felderítése érdekében a rendőrség bűnügyi szervei is alkalmazhatják.

A második világháborút követő évektől első alkalommal történt meg, hogy a felderítő, nyomozó tevékenység során alkalmazható és alkalmazott „különleges eszközök” (korábban rendszabályok) nyílt jogszabályi, törvényi alapot kaptak. A korábbi helyzethez képest jelentős változás, hogy az alkalmazás során beszerzett adatok, információk az ORFK vezetőjének engedélyével a nyílt eljárásban felhasználhatók.

Egy meglehetősen alapos előkészítő munka után elkészült az 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről, amely lényeges és döntő jelentőségű változás volt magának a rendőrségnek az életében is, de ezen belül számos újdonságot tartalmazott, melyek a bűnügyi felderítés, nyomozás szempontjából rendkívül fontosak voltak. Ki lehet jelteni, hogy minőségi változás következett be ennek a kétharmados törvénynek a hatályba lépésével. A rendőrség tevékenységén belül a titkos információgyűjtést a törvény külön is szabályozza.

A bűncselekmények felderítése, bizonyítása új lehetőséghez, erőforráshoz jutott a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény és a végrehajtását szabá-



lyozó normák szerint folytatott titkos információgyűjtő tevékenység, valamint a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény által szabályozott nyomozóhatóság egyéb, illetve titkos adatszerző tevékenységei által.

Az 1998. évi XIX. törvény (amely csak 2003. július 01-én lépett hatályba) egyértelműen megváltoztatta, visszaállította az eredeti, tradicionálisan kialakult nyomozóhatóság-ügyészség-nyomozási bíró szerepköröket. A törvény 165. szakasza szerint ismételten a „nyomozás ura az ügyész”, vagyis „az ügyész rendelkezik a nyomozásról”. Az ügyész és a nyomozóhatóság kapcsolata című fejezet egyértelműen meghatározza az ügyész és a nyomozóhatóság szerepkörét, ezzel megszünteti a második világháborút követően kialakult önjáró, bizonyos mértékben önállóan nyomozó, felderítő nyomozóhatósági tevékenységet. Amennyiben a nyomozóhatóság önállóan jár el (maga észleli, vagy más módon tudomására jut bűncselekmény, illetve annak gyanújára utaló információ) akkor arról haladéktalanul tájékoztatni kell az ügyészt, aki utasíthatja a nyomozóhatóságot, illetve meghatározott esetekben fokozott törvényességi felügyeletet lát el.

A büntetőeljárásról szóló törvény egyértelműen megfogalmazza, hogy a nyomozóhatóságok a gyanú beigazolásához, és megalapozásához a rendőrségi törvényben meghatározott titkos információgyűjtést végezhetnek.<sup>34</sup>

Sokkal jobb lett volna, ha a célszerűséget és célirányosságot lényegesen jobban tükröző titkos információszerzés kifejezés került volna a törvénybe és a szabályzatokba. Az információgyűjtés szó azt sugallja, hogy ha találunk, akkor nem hagyjuk ott. Az információszerzés szó meg arra utal, hogy tudjuk mire van szükségünk és azt meg is szerezjük.

A megalapozott (megszemélyesült) gyanú alapján a vádhatóság (ügyészség), illetve a nyomozóhatóság a vádhatóság tájékoztatásával és felügyeletével el-

---

<sup>34</sup> *Be.178.§.(2) A nyomozó hatóság az adatszerző tevékenysége során az ügyész engedélyével a nyomozó hatóság olyan tagját is igénybe veheti, aki e minőségét leplezi (fedett nyomozó), valamint a reá irányadó törvény szerint más, bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtést is végezhet.*

*76.§(2) A büntetőeljárásban fel lehet használni azokat az okiratokat és tárgyi bizonyítási eszközöket, amelyeket valamely hatóság - jogszabályban meghatározott feladatainak teljesítése során a hatáskörében eljárva - a büntetőeljárás megindítása előtt készített, illetőleg beszerzett.*

*200.§(4) Ha a nyomozás elrendelését megelőzően külön törvény alapján a bíró, illetőleg az igazságügyért felelős miniszter által engedélyezett titkos információgyűjtés végrehajtása során az ügyben a nyomozást elrendelik, a titkos információgyűjtést a továbbiakban csak e törvény szerint, mint titkos adatszerzést lehet folytatni.*

rendeli a nyomozást és ettől kezdve az adatok, és információk összegyűjtésére irányuló tevékenységet, a bizonyítást szolgáló, adatszerzéssel (egyéb, titkos) minősíti át. Nem kétséges, hogy a nemzetbiztonsági, politikai, katonai információgyűjtés (személy és csoport orientált felderítés) és a bűnügyi információszerzés (bűncselekmény orientált felderítés) gyakorlatilag csak néhány ponton különbözik egymástól.

Ami az információ megszerzésének technikai, taktikai és eszközhasználati oldalát illeti, nincs különbség.

A politikai, gazdasági, katonai információgyűjtés megrendelője a mindenkor aktuális államvezetés, a kormány. Az állam irányításához szükséges információk lesznek az eszmei, illetve később a valóságos információs igényt tartalmazó „kérdőív” kérdései.

Ezekre a törvényi felhatalmazással rendelkező szerv (szervek), a már kiépített információs bázisára támaszkodva – a nyílt és titkos csatornák igénybevételével – forrásokat kutat fel, majd a mindenki által pontosan ismert eszközrendszer alkalmazásával megszerzi a kívánt információkat. A megszerzett információk az állam vezetésében hasznosulnak.

A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés megrendelője – kissé elvonatkoztatva – a bűncselekmény elkövetője által megsértett törvény. Az információgyűjtés tényleges megrendelője a kriminalisztika hét fő (a bűncselekmény tényállási elemeire irányuló) kérdéséből kiinduló felderítő, nyomozó, az ügygazda.

A felderítés (nyomozás) számára maga készíti el a kérdőívet és az abban megfogalmazott kérdésekre az információszerzés – a titkosszolgálatokéval azonos – eszközrendszerének alkalmazásával szerzi meg a választ.

Amennyiben mind a hét kérdésre van – releváns, törvényesen megszerzett és a bíróság előtt prezentálható – válasza, akkor az ügyet megoldotta.

Nagyon fontos különbség van a bizonyítottság jellegében, tartalmában és jelentőségében.

A személy és csoport orientált (nemzetbiztonsági, politikai, katonai) titkos információgyűjtés során a döntésekhez szükséges információk helyességét nem a bíróság előtt kell bizonyítani. A helytelen információkra alapozott döntések következményei azonban az egész országot érintik.

A bűnügyi információszerzés alapkövetelménye, hogy a bizonyítást kell szolgáltatnia (a kezdeti információ ellenőrzését, a gyanú beigazolását követően).

Ennek megfelelően nem elég jól informálnak lenni, a bizonyítékokat csak a törvénynek megfelelő módon, törvényesen engedélyezett eszközökkel és csak az adott ügygel kapcsolatban lehet és kell megszerezni.

Azokat a bíróság előtt kell bemutatni. Amennyiben nem a fenti büntetőeljárás törvényességi alapelv mentén hajtjuk végre a hírszerzést, adatszerzést, abban az esetben az eredmény tiltott módon jön létre és az nem vonható be a bizonyítási eljárásba<sup>35</sup>.

A bizonyítás törvényessége ebben a szakaszban is megköveteli, hogy a bizonyítási eszközök felderítése, összegyűjtése, biztosítása és felhasználása során a büntetőeljárás törvény rendelkezései szerint kell eljárni.

Vannak azonban – a különbségek mellett – lényeges és alapvető azonosságok, ilyen a forrás védelme, a belső és külső konspiráció, az eszközök (erők, eszközök és módszerek) védelme, a műveletek titkossága, a feladat végrehajtására kiválasztott és kiképzett, felkészített „humán erőforrás”, az információszerezés költségessége és még számos tényező tekintetében azonosak az „érem” két oldalán szereplők.

A felderítés szó magába foglalja az információgyűjtést és az információszerezést éppúgy, mint a hírszerzést, a kémelhárítást, a titokvédelmet, a belbiztonsági munkát és a bűnügyi munkát egyaránt.

Amennyiben a törvény betűjéből indulunk ki, akkor világos, hogy a Magyarországnak több olyan – törvénybe foglalt, törvény által megalapított – szervezete létezik, melyek a felderítés általános fogalmkörébe illeszthető tevékenységgel foglalkoznak, de lényegében csak kettő olyan van, amely a törvény szerint nyomozóhatóság.

Ez a szó, vagy kifejezés – nyomozóhatóság – önmagában is lényeges, mert ez egyben a törvényben meghatározott hatáskört és illetékességet is jelenti.

Amint azt a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény leírja, általános nyomozóhatóság a rendőrség. A törvényben meghatározott hatáskör és illetékesség alapján (szűkítetten) a nemzeti adó és vámhivatal.

Területileg korlátozott nyomozóhatósági jogköre van a magyar repülőgép parancsnokának a nemzetközi légtérben a gép fedélzetén, valamint a magyar tengeri hajó parancsnokának a nemzetközi vizeken és a hajón.

---

<sup>35</sup> Be. 78. § (4) „Nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszközökből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyész vagy a nyomozó hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szerzett meg.”

A felderítés (az információgyűjtés) nem minden esetben a büntetőeljárást kell, hogy szolgálja, miközben a nyomozást a vádhatóság (nyomozóhatóság) rendeli el és a bizonyítékok (törvényesen megszerzett, az ügyben lényeges jelentőségű és a bíróság előtt nyíltan felhasználható bizonyítékokról van szó) megszerzése a célja.

Így világos az is, hogy a tisztán titkosszolgálati feladatként megjelenő felderítés a célok tekintetében sem azonos, az alapvetően bűnügy bizonyítását szolgáló, nyomozással.

Más lehetőségei vannak egy információs forrás vezetésének és felhasználásának, ha a dolog „csak” felderítésről szól és teljesen más a helyzet, ha a forrásnak – mint a bizonyítás eszközének – személyesen meg kell jelennie a bíróság előtt, hogy tanúskodjon.

Teljesen más az a külső figyelés, amely felderítő, informatív jellegű és más az is, melynek célja a gyanúsított (később terhelt, illetve vádlott) mozgásáról szóló – bizonyítékként felhasználható – figyelés végrehajtása.

Semmiképpen nem esik azonos megítélés alá a helységek akusztikus és vizuális ellenőrzése, ha az egyik esetben – a nemzetbiztonsági törvényben foglaltak szerint – igazságügy miniszteri engedély alapján hajtják végre, míg a másik esetben – a rendőrségi törvény és a büntetőeljárásról szóló törvény szerint – ugyanehhez a tevékenységhez bírói engedély szükséges.

A jogalkotónak nyilvánvaló szándéka volt, hogy a felderítési célok esetében miniszteri, míg a nyomozási célok esetében bírói engedélyhez kötötte – a technikailag egyébként azonos – eszköz alkalmazását.

A rendőrség és a többi nyomozóhatóság követő típusú munkát kell, hogy végezzen.

Ezt mutatja az a tény is, hogy a rendőrségi iratvezetés rendszerében nem lehetséges az olyan ügyirat megnyitása, melyen egy jövőbeli gyanúsított neve szerepel. A személy- és csoport orientált felderítés alapvetően nem a rendőrség feladata.

## Összegzés

A tanulmány a kapcsolódó szakirodalom és jogszabályok együttes feldolgozásával egy újszerű megközelítést követ, amelynek segítségével a szakirodalomban jelenleg is jelen lévő, a bűnüldözési célú titkos információszerzés szerepét illető értelmezési problémák egyik lehetséges megoldását kínálja.

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűncselekménnyel összefüggő adatok, információk felderítését (puhatolását) és azok dokumentálását (megállapítását) létező tényezőként ismerte el. A puhatolás magába foglalta azokat a nyílt és leplezett intézkedéseket, amelyekkel a vád gyanúját alátámasztó információk beszerezhetőek, megismerhetőek.

A bizonyítékok forrásainak helyes és szükséges felhasználása alapvetően az ügyész és a vizsgálóbíró feladata volt.

A tradicionális bűnüldözői funkciók, a rendőrség-ügyészség (vizsgálóbíró) szerepköre átalakult a szovjet mintájú államberendezkedés és a rendszer eszmevilágának követelményei szerint.

A nyomozóhatóságok, ideértve az állambiztonsági szerveket is, önállóan folytatták titkos és nyílt nyomozati, felderítő tevékenységüket. Az operatív, titkos felderítő tevékenység jogi alapja a belső, titkos szabályzatok lettek. A nyomozóhatósági munka az uralkodó párt által hirdetett hivatalos eszmevilág hatására elsősorban az állam elleni, állami tulajdon elleni bűncselekmények, illetve kisebb mértékben egyéb bűnügyileg releváns információk felderítésére, megelőzésére irányult.

Az csak értelmezés kérdése volt, hogy milyen cselekményt minősítettek az állam gazdasági, társadalmi rendje ellen elkövetettnek, amely esetében az állambiztonsági szervek folytatták le az előzetes adatgyűjtéseket, illetve operatív feldolgozásokat.

Az ügyész korábbi szerepköre, nyomozásfelügyeleti, irányítói funkciója ezen időszakban megszűnt, tilos volt az operatív módon beszerzett adatokról való tájékoztatása.

A Büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény, és a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény megalkotását követően, azok együttes értelmezése, valamint a tanulmányban vázolt tradicionális bűnüldöző funkciók figyelembe vétele alapján kijelenthető, hogy a bűnüldözési célú titkos információszerzés során a nyomozóhatóságok és a rendőrség felderítő szervei (nyomozóhatósági jogkörrel nem rendelkező) a gyanú beigazolásához, és megalapozásához a rendőrségi törvényben meghatározott titkos információgyűjtést végezhetnek. Tekintettel a bűncselekmény gyanújára utaló információk célhoz kötötten történő ellenőrzésére, további információk megszerzésére, javasolom ezt a tevékenységet információszerzésként értelmezni. Általános célú megelőzés, titkos-szolgálati jellegű információgyűjtés csak igen korlátozott mértékben a terrorelhárítás, illetve belbiztonsági területén szűrő-kutató célból lehetséges.

A megalapozott (megszemélyesült) gyanú alapján a vádhatóság (ügyészség), illetve a nyomozóhatóság a vádhatóság tájékoztatásával és felügyeletével elrendeli a nyomozást és ettől kezdve az adatok, és információk összegyűjtésére irányuló tevékenység, a bizonyítást szolgáló, adatszerzéssé (egyéb, titkos) minősül át.

A titkos információgyűjtés (szerzés) eszközrendszere szinte teljesen azonos az egyéb adatszerző tevékenység és titkos adatszerzés eszközrendszerével, sőt a titkosszolgálati jellegű információgyűjtés eszközrendszere sem különbözik a titkos információszerzés lehetőségeitől.

A tartalmi különbség a személy és csoportorientált (nemzetbiztonsági, politikai, katonai) információgyűjtés és a bűncselekmény orientált (bűnüldözési) információszerzés között abban fogalmazható meg, hogy míg az előbbi a döntések előkészítésében és a döntéshozók informálásában hasznosul, addig az utóbbi a független bíróság munkáját, a büntetőjog érvényre jutását, a bűnözés elleni fellépést hivatott kiszolgálni.

## Irodalomjegyzék

- A III. Főcsoportfőnökség ügyrendje  
[http://www.abtl.hu/sites/default/files/pdf/forrasok/iii\\_ugyrend\\_1967.pdf](http://www.abtl.hu/sites/default/files/pdf/forrasok/iii_ugyrend_1967.pdf) (letöltve: 2012.11.01.)
- A Belügyminiszter 535059/1946 B.M. Számú rendelete  
[http://www.abtl.hu/sites/default/files/pdf/forrasok/1946\\_535059.pdf](http://www.abtl.hu/sites/default/files/pdf/forrasok/1946_535059.pdf) (letöltve: 2012.11.01.)
- BEJCI Alexa: A titkos információgyűjtés célhoz kötöttsége = Rendészeti Szemle, 2006. évf. 7-8 szám -pp 129-132. ISSN 1218-8956
- FINSZTER Géza: A titkos felderítés kriminalisztikája. In: BÓCZ Endre (szerk.): Kriminalisztika 1-2. Budapest, BM Kiadó, 2004, 969-1002. o. ISBN 963 803 685 0
- FINSZTER Géza: A rendészet elmélete –Budapest: KJK Kerszöv Kft., 2003 ISBN 963 224 701 9
- HETESY Zsolt: A titkos felderítés, PhD értekezés, 2012, Pécs, [http://doktori-iskola.law.pte.hu/files/tiny\\_mce/File/Archiv2/hetesy/Hetesy\\_nyilv\\_ertekezes.pdf](http://doktori-iskola.law.pte.hu/files/tiny_mce/File/Archiv2/hetesy/Hetesy_nyilv_ertekezes.pdf) (letöltés:2012.11.01.)
- 1994.évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
- 1995.évi CXXV. törvény a Nemzetbiztonságról
- 1871.évi XXXI. törvénycikk az első folyamodású bíróságok rendezéséről, 1871.évi XXXII. törvénycikk az első folyamodású kir. törvényszékek és járásbíróságok
- 1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartásról
- 1951.évi III. törvény a büntető perrendtartásról
- 1949.évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság Alkotmánya
- 1953.évi 13. tvr. a Magyar Népköztársaság Ügyészségéről
- 1962.évi 8. sz. tvr. a büntetőeljárásról
- 1973.évi I. törvény a büntetőeljárásról
- 39/1974. (XI.1.) Minisztertanácsi rendelet
- 1955. évi 22. tvr. a rendőrségről
- 1990. évi X. törvény a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról
- 20/1990, 21/1990, és a 22/1990-es belügyminiszteri utasítás (minősített)
- 1998.évi XIX. törvény a büntetőeljárásról

## **A titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzése, problémák, modellek, alternatívák**

**dr. Márton András**

### **Absztrakt**

*A magyar jogalkotás az 1989-1990-es társadalmi és politikai rendszerváltást követően kapott arra lehetőséget, hogy létrehozza azokat a jogintézményeket, melyek lehetővé teszik a titkosszolgálatok feletti felügyeleti rendszer kialakítását. Az ellenőrzési mechanizmusok kidolgozása során nehézséget jelentett, hogy a szolgálatok feletti kontrollt olyan módon kellett kialakítani, hogy azok ne veszítsenek a hatékonyságukból, viszont az ellenőrzést folytató szervek képesek legyenek az egyes jogsértések feltárására. Erre a követelményre fókuszálva kerül bemutatásra a titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzésének rendszere hazai és nemzetközi példákon keresztül.*

**Kulcsszavak:** nemzetbiztonság, titkosszolgálati tevékenység, parlamenti ellenőrzés, parlamenti bizottság

### **Abstract**

*Only after the social and political transition of 1989-1990 it became possible for the Hungarian legislation to create legal institutions which allow of the control on the intelligence services. During the creation of the oversight mechanisms the Hungarian legislation had to face a dual challenge. On the one hand these mechanisms had to maintain the efficiency of the system and on the other hand the control bodies had to be able to detect the infringements in the same time. In respect of these requirements this paper describes the parliamentary committee oversight system of the intelligence services by presenting Hungarian and international case examples.*

**Key words:** national security, intelligence activities, parliamentary oversight, parliamentary committees



## A jogalkotás közvetlen előzményi

A titkosszolgálati tevékenység kontrolljának kérdése az 1970-es években jelent meg a nyugat-európai közgondolkodásban. Ebben az időszakban jöttek létre azok az ellenőrzéssel és irányítással kapcsolatos mechanizmusok, melyek máig meghatározzák a kontroll rendszer intézményi képét.<sup>36</sup> Az ellenőrzés iránti igény szorosan kapcsolódik ahhoz a globális politikai helyzethez, melyet Hidegháborúnak nevezünk. A korszak jellemzője, az ún. elrettentésre építő hadviselés, melynek szellemében a szemben álló felek a katonai potenciáljuk maximalizálása mellett kerülték a nyílt összeütközést. Az egymással szembeni versenyhelyzet következtében jelentősen növekedett a titkosszolgálatok alkalmazása, így a volt szocialista blokk országaiban az 1950-es évekre kialakult a totális elhárítás szovjet mintáját követve az „elhárító állam”.<sup>37</sup>

A civil kontroll vizsgálatával az 1970-es évektől a jogtudomány mellett a szociológia speciális területe, a katonaszociológia foglalkozott. A tudományterület művelői kezdetben a hadsereg feletti kontroll kialakításával foglalkoztak, a titkosszolgálatok vonatkozásában nem folytattak kutatásokat. Ennek oka, hogy a bipoláris szövetségi rendszerben a nemzeti haderők fejlesztése az állampolgárok figyelmét a hadseregre irányította. Ezzel a növekvő hadigépezettel szemben alakult ki először a társadalomban egy speciális igény, ami a működés ellenőrzését kívánta megvalósítani.<sup>38</sup>

Az 1970-es évek második felében sorra készültek a nemzeti hírszerzésekkel foglalkozó bizottsági jelentések<sup>39</sup>, melyek nagyrészt a jogi szabályozás és a

---

<sup>36</sup> DEZSŐ Lajos - HAJAS Gábor: *A NATO országok nemzetbiztonsági struktúrái*, HVGORAC 2000. in: Várhalmi Miklós: *A magyar nemzetbiztonsági szolgálatokról, másként és mindenkinek*. Novissima Kiadó, Bp. 2002. 296. old.

<sup>37</sup> Florina Cristiana MATEI: *Romania's Intelligence Community: From an instrument of dictatorship to serving democracy*, *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 20. évf. 4. szám, 2007. Taylor & Francis Group London, 631, 634. old.

<sup>38</sup>Buru Éva: *A „civi kontroll” szerepe a NATO - Államokban és Magyarországon*, in: *TIT, Hadtudományi és Biztonságpolitikai Egyesület kiadványa*, Bp., 2003. 11. old.

<sup>39</sup> Az ún. Schmucker-ügy 1974-ben kezdődött, miután Ulrich Schmuckert holtan találták Berliner Grünwaldban. A nyomozás során megállapították, hogy az áldozat a Berlini LfV beszerzett ügynöke volt és a RAF (Rote Armee Fraktion) terrorszervezet kapcsán szolgáltatott információkat. A bíróság 1991-ben megszüntette az eljárást, mivel a tettes kiléte nem volt megállapítható. Az ügy elhúzódásához nagyban hozzájárult, hogy az LfV

szervrendszeren kívüli felügyelet hiányára, valamint a végrehajtó hatalom irányító hatáskörének elégtelenségére hívták fel a figyelmet.<sup>40</sup> Ez a történelmi folyamat vezetett ahhoz a paradox megállapításhoz, mely szerint „másoktól való félelmünkben az önvédelem erőszakos intézményeit hozzuk létre, majd félni kezdünk a védelmünkre szolgáló intézményektől.”<sup>41</sup> A társadalomban jelenlevő félelem a titkosszolgálatok esetében ezek feladatkörével és módszereivel hozható összefüggésbe. Számukra az eredményes működés feltétele, hogy a saját és más állam állampolgárainak magánszférájába betekintést nyerjenek. Ezzel összefüggésben szükségképpen megsértenek olyan alkotmányos, vagy törvény által védett jogokat, mint a személyes adatok védelme és az információs önrendelkezési jog.<sup>42</sup> Így a társadalomban kialakuló kettős igény (védelem a külső fenyegetéssel és a saját erőszak szervezeteivel szemben) feszültséget generál individuális szinten, mert az egyén számára egyaránt fontos értékek sérülnek.<sup>43</sup> Ezzel kapcsolatban az állam feladata, hogy létrehozzon egy egyensúlyi állapotot, amivel feloldja az egyéni szabadságjogok és a (nemzet)biztonság iránti igény között kialakult ellentétet. A jogalkotás célja, hogy megteremtse azokat az intézményeket, melyek olyan módon képesek megvalósítani az ellenőrzést az érintett struktúrák felett, hogy azok ne veszítsenek a hatékonyságukból, mert utóbbi esetben az adott szerv szakmai működése diszfunkcionálissá válna. A kontroll rendszer kialakítása kapcsán problémát jelent a titkosszolgálati tevékenység immanens jellemzője, a titkosság követelménye. Így összességében a jogalkotónak a megfelelő ellenőrzési mechanizmusok kialakítása során két permanensen érvényesülő tényezőt kell figyelembe vennie. Ezek a szervei működés hatékonysága és a titkosság követelménye.

---

*minden lehetséges módon hátráltatta a nyomozó hatóságok és a bíróság munkáját. Vö.: Otto Diederichs: Geheimdienstliche Sumpfb Blüten, in: Bürgerrechte und Polizei/CILIP, 93. sz (2/2009) 23. old.*

<sup>40</sup> „Az NZ-SIS főfelügyelőjének 1976-os jelentéséből: „a szolgálat és a kormány közötti együttműködés gyenge, a felelősség a működésért nincs megállapítva egyértelműen, a szolgálaton kívüli ellenőrzés teljesen hiányzik,...” in: Hírszerző Együttműködés UKUSA országok között, II. Kötet, 1987 ZMNE Budapest, 256. old

<sup>41</sup> Szabó János: *Modern civil kontroll–elméletek, konfliktusok, modellek. SVKI–Védelmi Tanulmányok 25. szám 1998. 8. old.*

<sup>42</sup> Tóth Csaba Mihály: *A nemzetbiztonsági szakmai tevékenység és személyiségi jogok. in: KBH Szemle 2009/2. szám 5. old.*

<sup>43</sup> SZABÓ János: *op.cit. 19. old.*

## Parlamenti kontroll kialakulása Magyarországon

A rendszerváltást megelőzően a szocialista blokk országaira jellemző módon a miniszteri és a pártirányítás párhuzamosan érvényesült az állambiztonsági szervek működése terén. Az 1956-os eseményeket követően a feloszlott ÁVH restaurációja nem történt meg, mert a Rákosi-korszak kontra produktív intézkedéseiből a pártvezetés megpróbált levonni bizonyos következtetéseket az állambiztonsági munka vonatkozásában. Ennek eredményeként jött létre a belügyminiszter irányítása alatt a III. Főcsoportfőnökség, ami szervezetileg öt csoportfőnökségre tagozódott. A BM irányítását és ellenőrzését az MSZMP Központi Bizottsága (továbbiakban KB) gyakorolta a KB Titkárság, a Politikai Bizottság és a KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya útján. Befolyással bírt az állambiztonsági tevékenységre a KB Külügyi Osztálya és az Agitációs és Propaganda Osztály is.<sup>44</sup> A politikai irányítás mellett a Hidegháború éveiben az állambiztonsági tevékenység terén „a magyar szerep stabilisan alárendelődött a szovjet érdekeknek”.<sup>45</sup> Az 1989. évi Kerekasztal tárgyalások során csak érintőlegesen esett szó az állambiztonsági szervek feletti parlamenti kontroll kialakításáról. Az akkori ellenzék egy német mintát követő alkotmányvédelmi hivatal létrehozása mellett foglalt állást, amit a törvényhozás mellett az Alkotmánybíróság is ellenőrzött volna.<sup>46</sup> Az MSZMP ezzel szemben a titkosszolgálati tevékenység jelentős részét a rendőrség egyes kiemelt szerveinek hatáskörébe kívánta utalni.<sup>47</sup> A kerekasztal-tárgyalások eredményeit rögzítő megállapodás aláírásának napján, 1989. szeptember 18-án született a Finszter Géza és Pajcsics József alezredek által összeállított dokumentum, ami a „Javaslat a nemzet biztonságának védelmére és a biztonsági szolgálatok szervezetére” címet viselte. A kezdeményezés taglalta az alapvető emberi jogok érvényesülésének problémáit és foglalkozott a korábbi állambiztonsági szervek feletti ellenőrzés kialakításának lehetőségével.<sup>48</sup> Ennek ellenére a Kerekasztal tárgyalásokon nem folytattak vitát az

---

<sup>44</sup> TABAJDI Gábor – UNGVÁRY Krisztián: *Elhallgatott múlt – A pártállam és a belügy*, Corvina Kiadó, Budapest, 2008. 20-23. old

<sup>45</sup> DÁVID Ferenc: *Szmolka-ügy, avagy magyar kémtevékenység az Egyesült Államokban*, in: *KBH Szemle 2011/1. szám*, 207. old

<sup>46</sup> RIPP Zoltán: *Állambiztonsági reformtervek, a Duna Gate és a politikai fordulat*, in: *Kenedi János (szerk.) A szakértői bizottság jelentése, Budapest 2007-2008. 155. old.*

<sup>47</sup> Lásd bővebben: *RÉVÉSZ Béla, Duna Gate III. A jogállam árnyékában, Beszélő online 2005/2. szám*

<sup>48</sup> RIPP Zoltán *op.cit* 159. old.

állambiztonsági szervek jövőjéről. Ezt követően a jogállami átmenet időszakában hazánk kontinentális jogi hagyományait figyelembe véve a parlamenti ellenőrzés gondolata erősödött meg. A 26/1990. (II. 14) MT rendelet megszüntette a BM III. Főcsoportfőnökséget és egy decentralizált szervezetrendszert hozott létre. Ezt a modellt véglegesítette a hatálybalépése óta többször módosított 1995. évi CXXV. törvény a Nemzetbiztonsági Szolgálatokról (továbbiakban Nb tv). Önmagában a decentralizációra építő szervezetalakítási megoldás a civil kontrollal kapcsolatban felmerülő problémákra nem ad tényleges választ. Negatívumként említhető a párhuzamos működések egyre elterjedtebbé válása (a közel azonos munkamódszerek és a generál klauzula jellegű hatásköri szabályok miatt), továbbá a humán és az anyagi erőforrások dekoncentrációja. Emiatt szükségessé válik az elkülönített struktúrák közti ágazati koordináció megerősítése.<sup>49</sup> Az Nb tv elfogadásával megvalósult a nemzetbiztonsági szolgálatok szervrendszeren kívüli (külső) kontrollja, ami két pillérré támaszkodik. Ezek a parlamenti bizottsági ellenőrzés és a bírói kontroll.<sup>50</sup>

## A parlamenti kontroll kialakulása és általános jellemzői

A parlamenti ellenőrzés rendszere a külső kontroll legtöbb garanciális elemet hordozó formája. Jelentőségét az a speciális tulajdonsága adja, hogy kontroll tevékenységét leszámítva a törvényhozás független az ellenőrzése alá vont szervek működésétől, mégis képes bizottságai segítségével megfelelő hatékonyságú vizsgálatok lefolytatására. A titkosszolgálatok vonatkozásában gyakorolt bizottsági ellenőrzés széles körű elterjedését három olyan tényezőre vezethetjük vissza, amelyek valamennyi jogállamban érvényesülnek:<sup>51</sup>

- „a demokrácia a sarokköveként képes megelőzni az autokratikus hatalomgyakorlást”, mivel a végrehajtó hatalom a népképviselői törvényhozó szervnek felelős

---

<sup>49</sup> HAJMA Lajos: *Külföldi Hírszerző és biztonsági szolgálatok jellemző sajátosságok napjainkban in: Külföldi Hírszerző és Biztonsági szolgálatok, (szerk.: HÉJJA István) Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem – Kossuth Lajos Hadtudományi Kar, Biztonság és Politikatudományi-tanszék: Egyetemi Tankönyv, ZMNE Kiadó, Budapest, 2007. 177. old.*

<sup>50</sup> 1995. évi CXXV. törvény (továbbiakban Nb tv) a nemzetbiztonsági szolgálatokról 14-19§§ és Nb tv 56-62 §

<sup>51</sup> Hans BORN: *A biztonsági és védelmi szektor parlamenti felügyelete, Kézikönyv Parlamenti Képviselőknek 2003. 5. szám Geneva, DCAF, 26. old.*

- „nincs adózás képviseleti rendszer nélkül”: a szolgálatok működése jelentős költségvetési ráfordítást igényel, viszont a fejezetek részletes bontása nem hozható nyilvánosságra, így meg kell teremteni a parlament ellenőrzési jogosultságait. Ez biztosíthatja, hogy a források felhasználása az állampolgárok érdekeinek megfelelő módon történik.
- „a biztonsági és védelmi szektorra vonatkozó jogszabályok megalkotásával” világos és pontosan körülhatárolt jogi keretet teremt a titkosszolgálatok működéséhez, ezzel egyidejűleg támogatja és korlátozza a végrehajtó hatalom irányító tevékenységét.

A törvényhozó testületek ellenőrzési mechanizmusai jelentős eltéréseket mutathatnak, attól függően, hogy az adott hatalmi ág mekkora erőt képvisel a vizsgált állam alkotmányos rendszerében. A kontinentális jog államai elsősorban a törvényhozói kontrollra építenek, ezzel szemben a „common law” országai a jogi tradíciójukra tekintettel a bírósági kontrollt tekintik a szolgálatok feletti ellenőrzés elsődleges eszközének.<sup>52</sup> Ennek ellenére az első törvényhozói vizsgáló bizottságokat a common law jogcsaláddhoz tartozó országokban hozták létre. Ilyen volt a Church-bizottság, amely 1975-76 között működött az Egyesült Államokban, a McDonald-bizottság Kanadában (1977-81) és a Hope-bizottság Ausztráliában (1976-77, 1984-85).<sup>53</sup> Jelentéseiből levont következtetések érdemben befolyásolták a későbbi szabályozási megoldásokat.<sup>54</sup> A fenti példák kapcsán kijelenthetjük, hogy míg a Commonwealth egyes államai már az 1980-as évek végére rendelkeztek valamilyen törvényhozáshoz kötődő szervvel, amely a szolgálatok tevékenységét ellenőrizte, addig a volt gyarmattartó Egyesült Királyság ilyen bizottságot nem hozott létre. Ennek oka a Westminster-i típusú parlamentarizmusra vezethető vissza, mivel ebben a rendszerben a

---

<sup>52</sup> *Ibid.* 76. old.

<sup>53</sup> Peter GILL: *Democratic and Parliamentary Accountability of Intelligence Services after september 11.*, DCAF Geneva, 2002. 1. old.

<sup>54</sup> Az 1977. évi Hope jelentést követően létrehozták az ONA-t (*Office of National Assessments*), aminek feladata az ASIS által gyűjtött információk elemzése és értékelése. Ezzel Ausztráliában elsőként elválasztották az adatanyaggyűjtést és a hosszú távú elemzés-értékelést, amivel korábban a hadügyminisztérium szerve (JIO) foglalkozott. in: *UK USA 191. old*

törvényhozó testület munkáját erősen befolyásolja a párt lojalitás.<sup>55</sup> Ezzel a megállapítással szemben Robertson nem elsősorban a brit parlament működésének természetében látja a törvényhozás által gyakorolt kontroll relatív kései kialakításának okát. Véleménye szerint a jelenség összefüggésben áll azzal a tradicionális brit attitűddel, ami a II. Világháború évei alatt jelent meg a titkosszolgálatokkal összefüggésben. Eszerint a szolgálatok működéséhez a megfelelő környezet csak akkor biztosított, ha kevesek ismerik azok tevékenységét. Nevezzük ezt az elvet abszolút titkosság elvének.<sup>56</sup> A britek félelme nem volt alaptalan, mivel a 30-as évektől a nyugat-európai kommunista pártok a hírszerzés terén is támogatták a Szovjetuniót. A brit munkáspárt elnöke 1936-ban tett kijelentése is ezt erősítette meg, mindezt a Kommunista Internacionálé érdekeire hivatkozva. Az SzVR<sup>57</sup> 1998-ig tagadta, hogy a Klugmann nevű angol ügynök beszerzéséhez – a pártban betöltött pozíciójára tekintettel – a pártvezetés hozzájárulása is kellett, mivel ezzel igazolták volna, hogy az SzKP nyugati testvérpártjai a '80 -as évek végéig támogatták a KGB-t.<sup>58</sup> Brit konzervatív politikusok szerint az Egyesült Államok azzal, hogy létrehozta a civil kontrollt, teret engedett a szovjet behatolásnak.<sup>59</sup> Az Egyesült Királyságban a parlament az abszolút titkosság garantálása érdekében egyetlen hatáskörrel rendelkezett a titkosszolgálatokkal kapcsolatban. Ez a költségvetés elfogadásának aktusa volt.<sup>60</sup> A szolgálatok tevékenységét és az államszervezetben elfoglalt helyét nem szabályozta törvény. Az egyetlen írott jogforrás az 1952-es „Maxwell Fyfe-Direction” volt, ami csak a MI-5 tekintetében határozta meg a szolgálat és az irányításra

---

<sup>55</sup> Maria CAPARINI: *Challenges of controll and oversight of intelligence service in a liberal democracy*, DCAF, 2002. 7. old.

<sup>56</sup> ROBERTSON K. G: *Accountable intelligence –The British Experience*, *Journal of Conflict Studies*, Volume 8, issue 1, London,1993., 13. old.

<sup>57</sup> Belső Felderítési Szolgálat a polgári hírszerzés szerve, <http://svr.gov.ru/> (2013.09.22.)

<sup>58</sup> Vö.: 52. pont West & Tsaper SVR 206, 294. pont és 53.pont L-296-299, in: Christopher ANDREW, Vaszilij MITROHIN: *A Mitrohin-Archivum, A KGB otthon és nyugaton*, Talentum Kiadó, 2000. Bp., 88-89. old.

<sup>59</sup> Robertson: *op.cit.* 14. old.

<sup>60</sup> 1797 óta jogosult a brit törvényhozás az éves költségvetéssel együtt a titkosszolgálatok költségvetésének elfogadására. A „Secret Service Vote” nem tartalmazta részletes bontásban a felhasználás módját, sőt szolgálatonként sem különíti el a költségvetési tételeket. in: Robertson *op.cit.* 15. old.

jogosult belügyminiszter viszonyát.<sup>61</sup> Az első titkosszolgálati tárgyú törvény megalkotására 1989-ig, az Emberi Jogok Európai Bíróságának (ECHR) Wright-ügyben hozott ítéletéig kellett várni. Az ügy kapcsán az ECHR kimondta, hogy az Emberi Jogok Európai Konvenciójának 8. cikkében szereplő magánszféra védelméhez való jog csak a demokratikus társadalom védelme, vagy más nemzetbiztonsági relevanciájú okból korlátozható. Az ilyen korlátozással szemben feltétel, hogy annak törvényi rendelkezésen kell alapulnia. Ennek a követelménynek a brit titkosszolgálati rendszer szabályozása nem felelt meg, mivel a három polgári titkosszolgálat közül, csak az MI-5 tevékenységét szabályozta rendelet formában. Közvetetten az ítélet alapján került elfogadásra az 1989. évi Security Service Act, ami máig szabályozza az MI-5 tevékenységét.<sup>62</sup> A többi polgári szolgálat tekintetében a törvényi szabályozás megalkotását akadályozta, hogy semmilyen norma nem állt a képviselők rendelkezésére egy tervezet elkészítéséhez. A fordulatot egy 1992-es bírósági eljárás hozta meg, melyben a Government Communications Headquarter (GCHQ) tagjai kollektívan léptek fel a Thatcher- kormány azon intézkedésével szemben, ami megvonta a szolgálat tagjaitól az érdekképviselési tagsághoz való munkavállalói jogot.<sup>63</sup> Az eljárás – ami a két hírszerző szervre irányította a közvélemény figyelmét – és az ECHR korábbi ítélete lehetővé tette az 1994. évi Intelligence Services Act megalkotását, ami az MI-6 és a GCHQ tevékenységének szabályozása mellett létrehozta a Parlament Hírszerzési és Biztonsági Bizottságát, ezzel teremtve meg a törvényhozói ellenőrzés tényleges lehetőségét a szolgálatok felett.<sup>64</sup>

Nem minden államban kap szerepet a törvényhozás a titkosszolgálati tevékenységek feletti ellenőrzésben. Franciaországban a parlament lehallgatásokat ellenőrző bizottsága csak a titkos információgyűjtéssel összefüggően folytathat vizsgálatokat. A szolgálatok más jellegű tevékenysége nem áll törvényhozói kontroll alatt.<sup>65</sup> Ennek oka, hogy a francia titkosszolgálati

---

<sup>61</sup> Ian LEIGH: *Oversight of Security and Intelligence in the U.K., Oslo 2003, DCAF Working Paper, 1. old.*

<sup>62</sup> Ian LEIGH: *The U.K.'s Intelligence and Security Committee, DCAF Geneva, 2002., 1 old.*

<sup>63</sup> *Concil of Civil Services Union vs. minister for the civil services, 1985. AC 374. in: Ian Leigh (2003) op.cit 2. old.*

<sup>64</sup> *Ibid. 5. old.*

<sup>65</sup> DEZSŐ Lajos – HAJAS Gábor: *A NATO országok nemzetbiztonsági struktúrái in: A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok, HVG - ORAC Budapest, 2000. 305-306. old.*

rendszer és a hozzá kapcsolódó ellenőrzés mechanizmusait jelentősen befolyásolja az V. Köztársaság alkotmányos rendszere.<sup>66</sup> A félprezidenciális kormányzati struktúrában a védelem politika irányvonalának meghatározásáért és annak megvalósításáért a köztársasági elnök felelős.<sup>67</sup> A közjogi hagyományok mellett több szerző is a brit példához hasonló történelmi okokra vezeti vissza a parlament ellenőrzési jogosítványának hiányát. Véleményük szerint a törvényhozás azért nem rendelkezik titkosszolgálati ügyekben általános hatáskörrel rendelkező bizottsággal, mert a második világháborút követően a Francia Kommunista párt jelentősen megerősödött. Ezzel egyidejűleg jó kapcsolatra törekedett az akkori hidegháborús ellenséggel, a Szovjetunióval.<sup>68</sup>

Összességként a parlamenti ellenőrzés kapcsán meg kell említeni, hogy az ellenőrzés alá vont szervek kivétel nélkül speciális jogállásúak, ami lényegesen megnehezíti eredményes vizsgálatok lefolytatását. Akadályt jelent a titkosság követelménye és annak törvényi biztosítékai, az ágazat szakterületi jellege és a többi állam felől ható kényszerítő körülmények.<sup>69</sup> Ezekről a tényezőktől függetlenül valamely állam parlamenti ellenőrzése akkor lehet hatékony, ha:<sup>70</sup>

- jogszabályok biztosítják az ellenőrzési funkciót és annak kereteit
- megfelelő források és szakértelem rendelkezésre áll az ellenőrző oldalán
- megvan a kontrollra vonatkozó politikai akarat, amit az ellenzéki erők részvételének biztosítása garantál

---

<sup>66</sup> PATAKI Gábor Zsolt: *A francia honvédelem működési modellje és politikai kontrollja*, in SVKI, *Védelmi Tanulmányok*, 1997/ 19. szám, 13. old.

<sup>67</sup> *Ibid.* 13. old. és 19. old.

<sup>68</sup> ANDREW C. & MITROHIN V: *opcit.* 96. old.

<sup>69</sup> Alain FAQIN: *Reform of the French Intelligence Services after the End of the Cold War*, DCAF Geneva 2002., 6. old.

<sup>70</sup> MÁRTON András - TÖZSÉR Tamás János: *A titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzésének lehetőségei a hazai és a nemzetközi gyakorlat tükrében*, in: *Varietas Delectat – A PPKE JÁK hallgatóinak válogatott tanulmányai*, (szerk. Pogácsás. Szilágyi, Ádány) Pázmány Press, Budapest 2013. 53-54. old



## A parlament bizottsági kontrollja

A törvényhozás által gyakorolt kontroll elsődleges formája a bizottsági ellenőrzés. Ennek „szükségképpen” jellege a nemzetbiztonsági tevékenység alapvető követelményével, a titkosság érvényesülésével magyarázható. A szolgálatok tevékenysége általában minősített adat, így indokolt, hogy az ilyen természetű információk, minél kevesebb személynek kerüljenek a birtokába. Ezekkel a személyekkel szemben további elvárás, hogy a nemzet biztonságára veszélyt ne jelentsenek. Utóbbi szempont biztosítása érdekében került a Nb tv-be a bizottsági tagsággal kapcsolatos nemzetbiztonsági ellenőrzés intézménye.<sup>71</sup> Fontos, hogy a titkosság követelményéből adódóan az ellenőrzésben résztvevő bizottságok száma sem lehet parttalan. Romániában a szocialista rendszer összeomlását követően a korábbi Securitate megszüntetésével egy erősen decentralizált titkosszolgálati rendszer jött létre. A szolgálatok feletti demokratikus kontroll megvalósítása érdekében négy állandó bizottságot hatalmaztak fel ellenőrzési jogosítványokkal. Ezek a saját működési területükkel összefüggésben mind a hét szolgálat vonatkozásában eljárhatnak.<sup>72</sup> További két állandó szakbizottság végzi a két legnagyobb, közvetlen elnöki irányítás alatt álló szolgálat -SIE és SRI- ellenőrzését.<sup>73</sup> A bonyolult bizottsági struktúra legnagyobb hátránya, hogy a jogalkotó nem hozta létre köztük az együttműködés lehetőségét és a nagyszámú tag miatt nő az információk veszélyeztetettsége.<sup>74</sup>

A bizottsági ellenőrzés rendszerének képét minden államban befolyásolja a törvényhozó testület szerkezeti felépítése, mivel ez megszabja, hogy mennyi és milyen összetételű bizottság jöhet létre.

Az egyes államok törvényhozásának szerkezete szempontjából a kamarák száma az irányadó. Magyarországon az Országgyűlés egy kamarával rendelkező törvényhozó testület. A parlamenti ellenőrzés két fő szerve: a Nemzetbiztonsági Bizottság (NbB) és a Honvédelmi és Rendészeti Bizottság (HRB) tagjai ebből az egy kamarából kerülnek jelölésre. Azokban az országokban, ahol két kamarás a törvényhozás, több megoldás lehetséges. A Német Szövetségi Köztársaságban csak a Bundestag rendelkezik ellenőrző

---

<sup>71</sup> Nb tv 19§, 68§

<sup>72</sup> MATEI (2008): *România's transition to democracy: press's role in intelligence reform.* Naval Postgraduate School 2008. 636. old.

<sup>73</sup> *Ibid.* 636. old.

<sup>74</sup> *Ibid.* 637. old.

bizottságokkal, a Bundesrat nem.<sup>75</sup> Ezzel szemben az USA-ban a Szenátusnak és a Képviselőháznak külön ellenőrző bizottsága van.<sup>76</sup> Az Nb tv a bizottsági tagok személyéről külön nem, csak a megválasztásuk menetéről rendelkezik. A tagok jelölésére az egyes képviselő csoportok jogosultak.<sup>77</sup> A bizottság szerkezetével kapcsolatban a törvény speciális követelményt állít, mivel végrehajtó hatalomtól való függetlenségének erősítése érdekében előírja, hogy a bizottság elnökének mindig ellenzéki képviselőnek kell lennie.<sup>78</sup>

### **A bizottságok ellenőrzéssel kapcsolatos hatáskörei**

A szervezeti különbségeken túl a vizsgált bizottságok hatáskörei rendszerében jelentős eltérések mutatkoznak. utóbbi szempont alapján bizottságoknak két fajtáját különböztethetjük meg. Ezek lehetnek „általános hatáskörű” bizottságok, melyek a titkosszolgálatok tevékenységének ellenőrzése érdekében széles körű jogosítványokkal rendelkeznek és „korlátozott hatáskörű” bizottságok, melyek valamely a titkosszolgálati tevékenység egyes vetületeivel foglalkoznak. A magyar bizottságok közül az NbB rendelkezik általános hatáskörrel a nemzetbiztonsági szolgálatok ellenőrzésére. Ennek hatáskörei öt generális kategóriába sorolhatóak. A felosztás vonatkoztható a többi elemzett bizottságra:

- Bizottsági meghallgatás
- Iratbetekintéshez való jog
- Ajánlás a főigazgató jelöltekről
- Közreműködés panasz kivizsgálásában
- Költségvetési ellenőrzés

Az Nb tv 14§ (2) alapján a miniszter a szolgálatok „általános tevékenységéről” rendszeresen, de legalább félévente tájékoztatja az NbB-t. A miniszter rendes beszámolója tartalmazza a főigazgató jelentését. Szükség szerinti esetben a bizottságnak lehetősége van a főigazgató, vagy a szolgálatok hivatásos állományú tagjának személyes meghallgatására. Ezekben az esetekben a

---

<sup>75</sup> *Gesetz über die parlamentarische Kontrolle, nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz - PKGrG) 2 § (1)*

<sup>76</sup> *Marina Caparini: Controlling and overseeing intelligence services in democratic states, DCAF 17. old*

<sup>77</sup> *Nb tv 19§ (2)*

<sup>78</sup> *Nb tv 14§ (1)*

törvény kötelezi a bizottságot, hogy főigazgató meghallgatásáról a minisztert, a szolgálat tagjának meghallgatásáról pedig a munkáltatói jogokat gyakorló főigazgatót értesítse.<sup>79</sup> Az NbB konkrét ügyel összefüggésben is jogosult a szükséges információk igénylésére. Ennek korlátja a törvény 16 § -ban deklarált forrás és módszer védelmének elve.

Az Nb tv a szolgálatok tevékenységével összefüggő egyedi ügyben elkövetett jogsértések kivizsgálására felhatalmazza a nemzetbiztonsági szolgálat irányításáért felelős minisztert. A vizsgálat szabályairól a törvény nem egy cím alatt rendelkezik, hanem azon rendelkezései mellett, amelyekkel kapcsolatban a panasz előterjeszhető. Az eljárás általános szabályait a törvény 11§ (5) tartalmazza. Az egyes eljárásokat a panasz benyújtására jogosult személy jogállása alapján lehet megkülönböztetni. Ezek a „hivatásos szolgálati jogviszonnyal rendelkező személy panasz”<sup>80</sup> az „intézkedés alá vont személy panasz”<sup>81</sup> a „hatósági jogkörrel nem rendelkező adatkezelő szerv panasz”<sup>82</sup> és a „nemzetbiztonsági ellenőrzés alá vont személy panasz”<sup>83</sup> alapján indult eljárások.

A brit ISC (Intelligence and Security Committee) esetében az ellenőrzési jog csak a szervei működést biztosító és a kormányzat információs igényeinek kielégítése érdekében adott tájékoztató jellegű tevékenységekre terjed ki. Vitatott máig, hogy a törvény megfogalmazása felhatalmazza-e a bizottságot konkrét ügyek megismerésére és azzal kapcsolatos vizsgálat lefolytatására.<sup>84</sup> A vita alapja Lord Denning Profumo - ügyben hozott ítélete, melyben megállapította, hogy a miniszterelnök nem felelős a titkosszolgálatok napi (day to day) működéséért<sup>85</sup> annak ellenére, hogy az MI-5 vezetőjét kivételesen feljogosította a Maxwell Fyfe Direction a miniszterelnök közvetlen tájékoztatására. Denning megállapításának az alapja, hogy a miniszterelnök nem rendelkezik egy ellenőrzés érdekében felállított testülettel, így nem is lehet megfelelő mennyiségű információja a szolgálatok működésének figyelemmel kísérésére. Az ítélet utóbbi rendelkezéseit a bizottsági kontroll ellenzői úgy értelmezik, hogy a miniszterelnök és a miniszterek

---

<sup>79</sup> Nb tv 14§ (4)-(5)

<sup>80</sup> Nb tv 27§ (4)

<sup>81</sup> Nb tv 37§

<sup>82</sup> Nb tv 42§ (3)

<sup>83</sup> Nb tv 72§ (3)

<sup>84</sup> Leigh (2002) *opcit.* 5. old.

<sup>85</sup> Robertson *opcit.* 18. old.

eszköztelensége nem teszi lehetővé a konkrét ügyek ellenőrzését, ami pozitívan értékelendő, mivel a titkosszolgálatok tevékenysége depolitizált maradt. Akár a miniszterelnök, akár az ISC hatáskörének a konkrét ügyekre való kiterjesztése lehetővé tenné az esetleges politikai befolyásolást. Ennek megakadályozás végett az ISC csak a titkosszolgálatoktól származó jelentésekből tájékozódik. Ezeket a jelentéseket csak a szolgálatok vezetőin keresztül igényelheti. A bizottság nem jogosult a szolgálatok vezetőin kívül más személyt meghallgatni.<sup>86</sup>

A brit gyakorlattal szemben az Egyesült Államok kongresszusi bizottságai széles ellenőrzési jogosultsággal rendelkeznek. Ennek keretében konkrét ügyben eljárhatnak, bárkit meghallgatásra idézhetnek. Az elnök köteles az 1947-es Nemzetbiztonsági törvény alapján szolgálatok mindennemű tevékenységéről tájékoztatni a bizottságot.<sup>87</sup> A törvény kifejezetten előírja a tájékoztatási kötelezettséget az illegális tevékenységekre és azok megakadályozására tett lépésekről. Az információk napi szolgáltatását a DNI<sup>88</sup> személye biztosítja, aki köteles a titkos akciókkal kapcsolatban is eleget tenni a bizottság tagjai által kért tájékoztatásnak.<sup>89</sup>

A német PKGr tájékoztatása az ülésrendjéhez igazodóan negyedéves periódusokban történik. A szövetségi kormány köteles a PKGrG 1§-ban említett szolgálatok tevékenységéről általános tájékoztatást adni. A konkrét ügy miatti vizsgálatok esetében az információt a bizottság tagjai nem a szolgálatoktól, hanem a szövetségi kormánytól igényelhetik.<sup>90</sup> A titkosszolgálatok tevékenységével összefüggő panaszok kivizsgálását a miniszter helyett az általános hatáskörű bizottság végzi. A PKGrG az Nb tv-től eltérően lehetővé teszi a német titkosszolgálatok tagjainak, hogy a jogsértő működést közvetlenül a bizottságnak jelentsék. A bejelentőt a törvény kifejezetten mentesíti a szolgálati jogviszonyából adódó jelentéstételi kötelezettség alól. A bizottság, ha a panaszt megalapozottnak találja, akkor a vizsgálat indításáról értesíti a szövetségi kormányt.<sup>91</sup> Az állampolgárok a titkos információgyűjtéssel kapcsolatban tudomásukra jutott jogsértéseket a

---

<sup>86</sup> Leigh (2003): *opcit.*13. old.

<sup>87</sup> No. 50. USCA § 413 a

<sup>88</sup> Director of National Intelligence,

<http://www.dni.gov/index.php/about/mission> (letöltve: 2013. 09.21.)

<sup>89</sup> No. 50. USCA § 413 b

<sup>90</sup> PKGrG 4§

<sup>91</sup> PKGrG 8§ (1)

Bundestag hivatalánál jelenthetik be. A panaszt a hivatal nyomban megküldi kivizsgálás végett a PKGr-nek, ami az alapján vizsgálatot indíthat.<sup>92</sup> Általános szabály, hogy a bizottságok az általuk lefolytatott vizsgálatok eredményeiről tájékoztatják a törvényhozást. A német PKGr esetében ezt a kötelezettséget a választási ciklushoz igazodóan szabályozza a PKGrG, mivel kimondja, hogy a bizottság „rendes” tájékoztatási kötelezettsége alapján, a ciklus közepén és a végén köteles átfogó tájékoztatást adni. Azokban az esetekben, amikor a szövetségi kormány nem működik együtt a bizottsággal –különösen, ha az információszolgáltatási kötelezettségének nem tesz eleget – a bizottság haladéktalanul tájékoztatja erről a Bundestag-ot.<sup>93</sup> A PKGrG utólagos kontroll funkciót telepít a Német Szövetségi Alkotmánybíróságra (BVerfG) abban az esetben, ha a kormány nem tesz leget az általános hatáskörű bizottsággal szemben meglévő tájékoztatási kötelezettségének. Az eljárást kezdeményezheti a Szövetségi Kormány, vagy a PKGr tagjai kétharmadának szavazatával.<sup>94</sup> A kormány tájékoztatási kötelezettsége kapcsán a BVerfG úgy foglalt állást, hogy a titkos információval mind a Szövetségi Kormány mind a Szövetségi Gyűlés rendelkezhet.<sup>95</sup> Azonban a kormány mindaddig jogosult visszatartani az információt, amíg a törvényhozás nem tesz meg minden tőle telhető lépést – a kormány igényeinek megfelelően – a titkosság megfelelő szintű garantálásához. Ezt a megoldást nevezhetjük kvázi „lépcsőzetes nyilvánosság elvének”.<sup>96</sup>

## **Példák a korlátozott hatáskörrel rendelkező bizottságokra:**

### **A Honvédelmi és Rendészeti Bizottság**

A korlátozott hatáskörű bizottságok a hatáskörükbe tartozó titkosszolgálatok tevékenységét csak egyes, törvény által kiemelt szempontok alapján ellenőrzik. Ebbe a kategóriába sorolható az Országgyűlés Honvédelmi és Rendészeti

---

<sup>92</sup> PKGrG 8§ (2)

<sup>93</sup> PKGrG 13§

<sup>94</sup> PKGrG 14§

<sup>95</sup> BVerfG Beschluss vom 17.06.2009-2 Bve 3/7, 130. pont

<sup>96</sup> Vö. „Das Prinzip der abgestufte Öffentlichkeit” in: Gusy, Christoph: *Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste im demokratischen Rechtsstaat*, ZRP, 2008/2 Szám 38. old.

Bizottsága (HRB).<sup>97</sup> A HRB besorolása a fent leírt két bizottsági típusba nem egyértelmű, ami a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat speciális jogállásával áll összefüggésben (mivel a KNBSZ nem áll a vezérkar irányítása alatt, de a Magyar Honvédség alakulata). Ennek következtében a szolgálat a NbB és a HRB egyidejű felügyelete alatt áll. A HRB „az ország védelmi képességének szemszögéből, mint a honvédelmi miniszter irányítása alatt álló, védelmi feladatok speciális területét ellátó szervezet vizsgálja” a KNBSZ -t.<sup>98</sup> Ezzel a feladatkörével összefüggésben az Nb tv 17§ (1) három hatáskört nevesít.<sup>99</sup> Az ebben felsoroltakból megállapítható, hogy a HRB a vizsgálatait honvédelmi-szakmai tárgykörökre folytathatja le. Nem rendelkezik olyan széles ellenőrzési felhatalmazással, mint az NbB, amely kizárólagos hatáskörében eljárva jogosult például a titkos információgyűjtéssel kapcsolatos eljárások (különösen a panasz kivizsgálása tárgyában hozott határozatok miatti) lefolytatására.

## A G-10 Gremium és a Vertrauensgremium

A tipikus és atipikus bizottságok közti feladatmegosztás jellemző példája a német PKGr és a G 10 Kommission, valamint a törvényhozás más állandó bizottságai által alkotott ellenőrző rendszer. A bizottságok felállításáról a német Grundgesetz (GG) rendelkezik. Az általános hatáskörű PKGr kapcsán írja elő, hogy a Bundestag köteles létrehozni olyan bizottságot, amely lehetővé teszi a titkosszolgálatok ellenőrzését.<sup>100</sup> Ezen túlmenően felügyeleti hatáskörökkel rendelkezik a Bundestag Belügyi Bizottsága a BfV és a Védelmi Bizottsága a MAD vonatkozásában, azonban ezek a magyar HRB-hez hasonlóan nem élveznek a PKGr-el megegyező mértékű felhatalmazást.<sup>101</sup>

A G 10 létrehozására a Bundestag -ot a GG 10§ -a hatalmazza fel. A rendelkezés rögzíti az alaptörvényben a levéltitkokhoz, postai és távközlési

---

<sup>97</sup> Nb tv 17-19 §§

<sup>98</sup> IZSA Jenő – SZILÁGYI Zsolt: *A nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzésének elvi és gyakorlati kérdései, KBH-Szemle 2007/3. szám, 20. old.*

<sup>99</sup> Nb tv 17§ (1): 1, a miniszter tájékoztatja – legalább évente egyszer - a bizottságot a nemzetbiztonsági szolgálatok általános tevékenységéről 2, a miniszter tájékoztatja a bizottságot a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálattal kapcsolatos kormányhatározatokról 3, a bizottság a kinevezésük előtt meghallgatja a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói tisztségére jelölt személyeket, alkalmasságukról állást foglal

<sup>100</sup> GG 45 /D§

<sup>101</sup> HAJMA Lajos: *Német Szövetségi Köztársaság in. Héjja (2007) opcit. 75. old.*

titkokhoz fűződő alapvető jogokat. A GG 10§ (2) alapján ezek a jogok csak törvénnyel korlátozhatók. A korlátozást bíróság helyett törvényhozás által kinevezett szerv vizsgálja felül, így a G 10 kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a titkos információgyűjtés külső engedélyezésére mind a három szolgálat vonatkozásában. Ennek szabályait az ún. G 10 Gesetz (G 10G) tartalmazza.<sup>102</sup>

A bizottság tagjait a Bundestag választja, akik közül az elnökkel szemben követelmény, hogy bírói képesítéssel rendelkezzen.<sup>103</sup> A jelölteket a szövetségi kormány a kinevezésük előtt meghallgatja. Az ülésének rendjét – ami minimum havi egy alkalmat határoz meg - a kormány és a PKGr is előzetesen jóváhagyja.<sup>104</sup> Feladata, hogy a GG 10§-ban deklarált jogok megsértésével, korlátozásával történő titkos információgyűjtést engedélyezze. Emellett felügyeli, hogy a szolgálatok a személyes adatokat a német adatvédelmi előírásoknak megfelelően kezelik-e. Ennek érdekében a szövetségi minisztériumok és a szolgálatok az egymásközi adatszolgáltatásról havonta tájékoztatják a bizottságot.<sup>105</sup> Amennyiben a G 10 valamilyen szabálytalanságot állapít meg, nem maga jár el, hanem értesíti az adatvédelmi biztost.<sup>106</sup>

A jogkorlátozó adatgyűjtésre vonatkozó engedélyt nem a szolgálatok, hanem az irányításra jogosult szövetségi minisztériumok kérelmezik. Tekintettel a bizottság ülésének rendjére, amennyiben a kérelemben szereplő intézkedés halaszthatatlan és a célzott információt más forrásból nem lehet megszerezni, az adatgyűjtés megkezdhető az engedély hiányában is, a bizottság egyidejű értesítése mellett.<sup>107</sup>

A német bizottsági felügyelet rendszerében szerepet kapó másik atipikus bizottság a Vertrauensgremium. A Bundestag költségvetési bizottságának 3 fős albizottságaként egyedül jogosult megismerni és elfogadni a BND költségvetési tervezetét részletes bontásban. Így a költségvetési bizottság csak az éves előirányzatot fogadja el.<sup>108</sup>

---

<sup>102</sup> Gesetz zur Beschränkung des Brief, Post und Fernmeldegeheimnisses (G 10G) BGBl 29.6.2001

<sup>103</sup> G 10G 15§ (1)

<sup>104</sup> G 10G 15§ (4)

<sup>105</sup> G 10G 15§ (6)

<sup>106</sup> G 10G 15§ (5)

<sup>107</sup> G 10G 15§ (6)

<sup>108</sup> HAJMA Lajos: Német Szövetségi Köztársaság in. Héjja (2007) opcit. 75. old.

## Összegzés

A legújabb nemzetbiztonsági reformok eredményeként a klasszikus parlamenti bizottsági ellenőrzés jelentős változásokon megy keresztül. A 2002-es holland nemzetbiztonsági törvény a szolgálatok napi operatív működésének ellenőrzésével a kanadai „SIRC”-hez hasonló 3 fős szakértői grémiumot hozott létre. A testület széles körű ellenőrzési jogosultságokkal és a tagság vonatkozásában megállapított szigorú követelményekkel képesnek mutatkozik eredményes és befolyásolástól mentes vizsgálatok lefolytatására. Az új testület mellett tovább működik a holland törvényhozás alsó háza tagjaiból álló Hírszerzési és Biztonsági Bizottság. Utóbbi hatáskörei a jelenlegi törvény szerint korlátozottak, mivel a szolgálatok költségvetésének – részletes bontás ismerete nélküli – elfogadására és a működésük fő irányjaiban végzett általános tevékenység megismerésére terjed ki, így elsősorban politikai kontrollt gyakorol a szakértői testület mellett.<sup>109</sup>

A civilkontroll kapcsán nem felejtethetjük el, hogy az általunk vizsgált tevékenység olyan szükségképpen jellemzői gátolják meg a jelenleg hatályos jogszabályok által biztosítottnál szélesebb körű érvényesülését, melyek hiányában valamely állam léte vagy az állampolgárok személyi és vagyonbiztonsága kerülhetne veszélybe. A post-bipoláris korszakban jelentkező új típusú fenyegetések hatására a titkosszolgálati tevékenység globális jellegűvé vált. Az egyes állami szolgálatok között minőségi és mennyiségi szempontból folyamatosan nő az együttműködés, így kialakul egyfajta aszimmetrikus helyzet a globalizálódott tevékenység és annak nemzetállami szintű ellenőrzése között. Ennek következtében kérdéses, hogy a hagyományos nemzeti szintű kontroll mechanizmusok, mint a parlamenti kontroll képesek-e elérni céljukat.<sup>110</sup> Egyesek a szolgálatok hatékonyságának növelése és a kontroll maximalizálása érdekében az európai államoknak azt a javaslatot teszik, hogy a nemzetállami szinten túllépve hozzanak létre közös titkosszolgálati szerveket az Európai Unió intézményeiként, ezzel oldva fel a térség államai közt folyamatosan megújuló feszültségeket.

---

<sup>109</sup> Hans BORN & Arnold LEUTHOLD.: *Intelligence Legislation Model, The Netherlands Intelligence and Security Service Act 2002, Toolkit 3.4, DCAF Geneva 2011. 8. old.*

<sup>110</sup> Richrd J. ALDRICH: *Global Intelligence Cooperation versus Accountability: New Facets to an old Problem in: intelligence and National Security. Taylor & Francis Group 2009. London, 26. old., 35. old.*



Szerződéses együttműködés megvalósítása szuverén államok közt már rég óta ismert megoldás, azonban egy közös titkosszolgálat kiépítése szupranacionális szinten novum.<sup>111</sup> Ez ellen szól a titkosszolgálati tevékenységgel kapcsolatos konzervatív felfogás, mely ellenérvként hozza, hogy a jelenleg működő struktúrák is kialakítják a nemzetközi együttműködés rendszerét. A jelenleginél szorosabb együttműködés keretében azzal, hogy a titkosszolgálatok irányítását elválasztjuk az állami végrehajtó hatalomtól, csökkentjük jelentősen az állam érdekérvényesítő képességét. Kérdés, hogy egy ilyen állam mennyiben szuverén?

Véleményem szerint a civil kontroll problémájára az utóbbi megoldás kitérő választ ad. Tényleges megoldást jelenthet egyrészt az egyes nemzeti kontroll szervek közti együttműködés rendszerének kialakítása. Különösen nagy jelentőséggel bírna, ha a post szocialista és a fejlődő, valamint a már „kialakult kontroll rendszerrel rendelkező” államok között létrejönne valamilyen párbeszéd, ami lehetőséget biztosítana a tapasztalatok megosztására. Példaként említhető a „International Intelligence Review Agencies Conference”, melyet először 1997-ben Canberrában rendeztek meg és kifejezetten a főszemlélők (IG) alkalmazásának lehetőségeivel foglalkoztak a résztvevő országok.<sup>112</sup> Tovább növelné a nemzeti kontroll rendszerek hatékonyságát a common law és a kontinentális jog országaiban kialakult intézmények együttes alkalmazásának megteremtése.

---

<sup>111</sup> Thorsten WETZLING: *European intelligence governance and democratic accountability, 2007* in: [www.graduateinstitute.ch/political-science/thorsten-wetzling](http://www.graduateinstitute.ch/political-science/thorsten-wetzling) 7. old.

<sup>112</sup> ALDRICH: *opcit.* 36 -37. old.

## Felhasznált irodalom:

- ALDRICH Richard J.: Global Intelligence Cooperation versus Accountability: New Facets to an old Problem in: intelligence and National Security. Taylor & Francis Group 2009. London
- ANDREW Christopher, MITROHIN Vaszilij: A Mitrohin –Archivum, A KGB otthon és nyugaton. Talentum Kiadó, 2000. Budapest
- BURU Éva: A „civil kontroll” szerepe a NATO –Államokban és Magyarországon. A TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Egyesület kiadványa 2003.
- BORN, Hans: A biztonsági és védelmi szektor parlamenti felügyelete, Kézikönyv Parlamenti Képviselőknek. -2003. 5. szám, DCAF Geneva
- BORN, Hans – Leuthold, Arnold: Intelligence Legislation Model –The Netherlands- Intelligence and Security Service Act 2002, Toolkit 3.4, DCAF Geneva 2011.
- CAPARINI, Marina: Challenges of controll and oversight of intelligence service in a liberal democracy, DCAF, 2002.  
[www.dcaf.ch/pcaf/\\_publications.cfm](http://www.dcaf.ch/pcaf/_publications.cfm) (2013.09.21.)
- DÁVID Ferenc: A Szmolka – ügy, avagy magyar kémtevékenység az Egyesült Államokban, Magyar Köztársaság Katonai Biztonsági Hivatal – Szakmai Szemle, Budapest, 2011/1. szám.
- DEZSŐ Lajos - HAJAS Gábor: A NATO országok nemzetbiztonsági struktúrái in: A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok, HVG - ORAC Budapest, 2000.
- DIEDERICHS, Otto: Geheimdienstliche Sumpfb Blüten – Versuch einer Chronologie, Bürgerrechte & Polizei/ CILIP 93. (2/2009)
- FAQIN, Alain: Reform of the French Intelligence Services after the End of the Cold War. DCAF, 2002.  
[www.dcaf.ch/dcois/ev\\_geneva\\_021003\\_faupin.pdf](http://www.dcaf.ch/dcois/ev_geneva_021003_faupin.pdf) (2013.09.21.)
- GILL, Peter: Democratic and Parliamentary Accountability of Intelligence Services after september 11 th, 2002.  
[www.dcaf.ch/publications/e-publications/SSR\\_Sourcebook/18PeterGill](http://www.dcaf.ch/publications/e-publications/SSR_Sourcebook/18PeterGill) (2013.09.21.)
- GUSY, Christoph: Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste im demokratischen Rechtstaat, ZRP, 2008/2 szám.
- HÉJJA István (szerk.): Külföldi Hírszerző és Biztonsági szolgálatok, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem – Kossuth Lajos Hadtudományi Kar,

Biztonság és Politikatudományi- tanszék: Egyetemi Tankönyv, ZMNE Kiadó, Budapest, 2007.

- Hírszerző Együttműködés Az UKUSA Országok Között (Nagy-Britannia, Amerikai Egyesült Államok, Kanada, Ausztrália és Új-Zéland) II. Kötet, 1987. ZMNE, A fordítás az 1985 –ben megjelent „The ties that bind” című angol nyelvű kiadványról készült.
- IZSA Jenő – SZILÁGYI Zsolt: A nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzésének elvi és gyakorlati kérdései, KBH-Szemle 2007/3. szám
- LEIGH, Ian: Oversight of Security and Intelligence in the U.K. DCAF, Oslo, 2003. [http://www.dcaf.ch/\\_docs/WP119.pdf](http://www.dcaf.ch/_docs/WP119.pdf) (2013.09.21.)
- LEIGH, Ian: The U.K.’s Intelligence and Security Committee. DCAF, 2002. [http://www.dcaf.ch/\\_docs/WP120.pdf](http://www.dcaf.ch/_docs/WP120.pdf) (2013.09.21.)
- MÁRTON András - TÖZSÉR Tamás János: A titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzésének lehetőségei a hazai és a nemzetközi gyakorlat tükrében, in: Varietas Delectat – A PPKE JÁK hallgatóinak válogatott tanulmányai, (szerk. Pogácsás. Szilágyi, Ádány) Pázmány Press, Budapest, 2013.
- MATEI, Florina Christina: Romaina’s transition to democracy: press’s role in intelligence reform. Naval Postgraduate School 2008. [http://www.stormingmedia.us/corauthors/NAVAL\\_POSTGRADUATE\\_SCHOOL\\_MONTEREY\\_CA.html](http://www.stormingmedia.us/corauthors/NAVAL_POSTGRADUATE_SCHOOL_MONTEREY_CA.html) (2013.09.21.)
- MATEI, Florina Christina: Romania’s Intelligence Community: From an Instrument of dictatorship to Serving Democracy. International Journal of Intelligence and Counterintelligence, 20. évf. 4. sz, Taylor & Francis Group, London, 2007.
- PATAKI Gábor Zsolt: A francia honvédelem működési modellje és politikai kontrollja in: SVKI Védelmi Tanulmányok 19. szám. Budapest, 1997.
- RÉVÉSZ Béla: Duna Gate III. A jogállam árnyékában, Beszélő online 2005/2. szám, <http://beszelo.c3.hu/cikkek/dunagate-ii> (2013.09.21.)
- RIPP Zoltán: Állambiztonsági reformtervek, a Duna Gate és a politikai fordulat, in: Kenedi János (szerk.) A szakértői bizottság jelentése, Budapest 2007-2008., <http://mek.oszk.hu/08400/08450/08450.pdf> (2013.09.21.)
- ROBERTSON, K G: Accountable Intelligence –The British Experience, Journal of Conflict Studies, Volume 8, issue 1, London,1993.

<http://etc.hil.unb.ca/ojs/index.php/JCS/article/download/14786/15855> (2013.0.21.)

- SZABÓ János: Modern civil kontroll-elméletek, konfliktusok, modellek. SVKI – Védelmi tanulmányok 25. szám, Budapest, 1998.
- TABAJDI Gábor -Ungváry Krisztián: Elhallgatott múlt – A pártállam és a belügy, Corvina Kiadó, Budapest, 2008.
- TÓTH Csaba Mihály: A nemzetbiztonsági szakmai tevékenység és személyiségi jogok KBH Szemle 2009/2.
- VÁRHALMI Miklós: A magyar nemzetbiztonsági szolgálatokról másként és mindenkinek (1999-2002 és a jövő). Novissima Kiadó, Budapest, 2002.
- WETZLING, Thorsten: European intelligence governance and democratic accountability, 2007. [www.graduateinstitute.ch/political-science/thorsten-wetzling](http://www.graduateinstitute.ch/political-science/thorsten-wetzling) (2013.09.21.)

#### Jogszabályok és eseti döntések:

- 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról
- Grundgesetz
- Militärbefugnisgesetz (MBG) BGBl. I Nr. 86/2000
- Gesetz über die parlamentarische Kontrolle, nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz - PKGrG)
- Gesetz zur Beschränkung des Brief, Post und Fernmeldegeheimnisses (G 10G) BGBl 29.6.2001
- 50 USC § 413b - Presidential approval and reporting of c overt actions
- BVerfG Beschluss vom 17.06.2009-2 Bve 3/7

## **A szomszédos államok euro-atlanti és európai uniós integrációs törekvései, illetve tagsága nemzetbiztonságunk tükrében**

**Dr. Szilvágyi Tibor**

### **Absztrakt**

*Hazánk és a környező országok biztonsági helyzetét jelentős mértékben meghatározza az euro-atlanti és európai integrációs folyamatban elért pozíciójuk. Az elmúlt két évtizedben jelentős biztonságpolitikai változásoknak lehettünk tanúi. Fokozatosan megváltozott Ausztria eredeti semlegessége. Szlovákia rövid idő alatt csatlakozott a NATO-hoz és az EU-hoz. Ukrajnában a nyugati orientáció és az orosz befolyás váltakozása volt megfigyelhető. Románia a szövetségeselek keresésében kezdettől fogva a saját nemzeti érdekeit igyekezett érvényesíteni. Szerbiában megszilárdult a NATO-ellenesség, de az európai integráció kiemelt külpolitikai törekvéssé vált. Horvátország enyhén lemaradva a NATO-tagság segítségével elérte az uniós tagságot is. Szlovénia pedig kis mérete és korlátozott képességei ellenére is elkötelezett támogatója lett a NATO és az EU törekvéseinek. A régióban bekövetkezett euro-atlanti és európai uniós bővítési folyamat növelte hazánk biztonságát és stabilitását, illetve bővítette a szomszédokkal folytatott nemzetközi együttműködés formáit.*

**Kulcsszavak:** *biztonságpolitika, euro-atlanti és európai integráció, haderő, környező országok, nemzetbiztonság, nemzetközi együttműködés*

### **Abstract**

*The security situation in Hungary and in its neighbouring countries is substantially determined by the achieved position of the Euro-Atlantic and European integration process. In the last two decades Hungary faced significant security policy changes. The original independence status of Austria has gradually changed. Slovakia became member of NATO and the EU relatively quickly. In Ukraine the Western orientation and the Russian influence have frequently rotated each other. Romania has been a strong lobbyist for her own interests in seeking for allies. In Serbia the anti-NATO sentiment has solidified but the European integration has become a first priority foreign policy endeavour. Croatia slightly delayed in NATO integration but with its help the state finally reached the EU membership, too. Despite the small measures and limited capabilities of the country, Slovenia became engaged supporter of NATO and EU*

A szomszédos államok euro-atlanti és európai uniós integrációs törekvései,  
illetve tagsága nemzetbiztonságunk tükrében

---

*interests. The regional Euro-Atlantic and European enlargement process has increased the security and stability of Hungary and it has broadened also the forms of international co-operation with its neighbouring states.*

*Key words: Armed Forces, Euro-Atlantic and European integration, international co-operation, national security, neighbouring countries, security policy*

## Bevezetés

Magyarország nemzetbiztonsági helyzetének értékelésekor érdemes megvizsgálni a hazánkkal szomszédos országok euro-atlanti és európai integrációs erőfeszítéseit, illetve aktuális helyzetét. A szövetségi tagságra történő törekvés, de különösen a tagság elérése olyan kötelezettségekkel jár együtt, amelyek garantálják egy adott ország demokratikus fejlődését és a jószomszédi kapcsolatok kialakításának igényét. Mindez jelentősen növeli hazánk és a régió biztonságérzetét és stabilitását, illetve részben immunitást is ad a távolról érkező, és a szomszédos államok által már „megszűrt” biztonsági kihívásokkal szemben. A következő tanulmányomban röviden áttekintem a szomszédos országok integrációs helyzetét, ami alapja együttműködésünknek és a nemzetközi biztonság iránti közös elkötelezettségünknek.

## Ausztria – Változó örökös semlegesség

A második világháborút követően megszállási övezetekre osztott Ausztria az 1955. május 15-én aláírt Államszerződéssel visszakapta szuverenitását, és örökös semlegességet vállalt. Az 1955. október 26-án elfogadott Szövetségi Alkotmánytörvény a semlegességet még a svájci modell alapján kívánta megvalósítani. Az osztrák megoldás azonban hamarosan eltért az eredeti elképzelésektől, ugyanis Ausztria – Svájjal ellentétben<sup>113</sup> – 1955 decemberében csatlakozott az Egyesült Nemzetek Szervezetéhez (ENSZ). Az ENSZ 1990-ig tiszteletben tartotta Ausztria örökös semlegességét. Nem szólította fel, hogy foglaljon állást a különböző országok közötti katonai konfliktusokkal kapcsolatosan. Az 1991-es Öbölháború azonban fordulatot hozott, Ausztria magára nézve is kötelezőnek tekintette az ENSZ Irakot sújtó szankcióit, így a svájci típusú klasszikus osztrák semlegességi modell érvényét veszítette.<sup>114</sup>

---

<sup>113</sup> Svájc a sikeres népszavazást követően csak 2002. szeptember 10-én csatlakozott az ENSZ-hez. *Member States of the United Nations*, <http://www.un.org/en/members/index.shtml> (Letöltve: 2013. október 7.)

<sup>114</sup> *Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – 2001 (Biztonsági és Védelmi Doktrína – 2001)*, [http://www.bka.gv.at/2004/4/4/doktrin\\_d.pdf](http://www.bka.gv.at/2004/4/4/doktrin_d.pdf), p. 7. (Letöltve: 2013. október 12.)

A független Ausztria a kezdetektől érdekelt volt a nemzetközi béke és biztonság fenntartásában, első alkalommal 1960-ban Kongóban vett részt az ENSZ békemissziójában. A semleges ország aktív szerepet vállalt az 1973-tól kibontakozó Helsinki folyamatban és az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ), majd az EBESZ<sup>115</sup> tevékenységében is. A hidegháború idején Ausztria egyfajta összekötő kapcsot jelentett Nyugat- és Kelet-Európa között, illetve később fontos szerepet vállalt Európa keleti felének stabilizálásában is. Az ország 1995. február 10-én csatlakozott a NATO Partnerség a Békéért (Partnership for Peace – PfP) programjához<sup>116</sup>, amelynek keretében ma is együttműködik a NATO és a PfP tagállamaival. Ausztria 1999-ben első alkalommal harcoló katonákat küldött a NATO vezette koszovói KFOR misszióba. A Testreszabott Együttműködési Program (Tailored Co-operation Programme) keretében az ország bilaterális dialógust kezdett biztonságpolitikai témakörben a NATO-val, majd a polgári és katonai együttműködését egyaránt bővítette a Szövetséggel.<sup>117</sup>

Ausztria 1995-ben azzal a céllal lett az EU tagja, hogy végleg Európa stabil és biztonságos zónájához tartozzon. Átvette a teljes jogrendszert („*acquis communautaire*”), ami többek között magában foglalta a közös kül- és biztonságpolitikai (Common Foreign and Security Policy – CFSP) elképzeléseket, majd később a közös védelem (Common Security and Defence Policy – CSDP) koncepcióját is. Az osztrák Szövetségi Alkotmányba bekerült, hogy a Semlegességi Nyilatkozat nem korlátozza a CFSP-ben történő részvételt. Ezzel a semlegesség koncepciója tovább szűkült. Az osztrák Szövetségi Nemzetgyűlés 1998-ban egy újabb alkotmánymódosítást fogadott el, amelynek értelmében Ausztria részt vehet a petersbergi feladatok<sup>118</sup> teljes spektrumában, ami válságkezelés és béketeremtés esetén magában foglalja a harcoló alakulatok alkalmazását is.<sup>119</sup>

---

<sup>115</sup> Az EBEÉ az 1994 decemberében rendezett budapesti csúcstalálkozón változtatta meg a nevét szervezetre.

<sup>116</sup> *Signatures of PfP Framework Document*, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82584.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82584.htm), A csatlakozási dokumentumot Alois Mock külügyminiszter írta alá. (Letöltve: 2013. október 8.)

<sup>117</sup> *Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – 2001 (Biztonsági és Védelmi Doktrína – 2001)*, [http://www.bka.gv.at/2004/4/4/doktrin\\_d.pdf](http://www.bka.gv.at/2004/4/4/doktrin_d.pdf), p. 6-7. (Letöltve: 2013. október 12.)

<sup>118</sup> A Nyugat-Európai Unió (NYEU) külügyminisztereinek 1992 júniusában megtartott értekezletén elfogadott Petersbergi Nyilatkozat szerint a szervezet új feladata lesz a humanitárius, a kutató-mentő, a békefenntartó és a harcoló erők válságkezelő akcióiban történő részvétele. Az EU a saját válságkezelő kapacitásának létrehozásával foko-



A 2001 decemberében elfogadott Biztonsági és Védelmi Doktrína<sup>120</sup> részletesen taglalta az országot fenyegető akkori biztonsági kihívásokat és a védelemmel kapcsolatos feladatokat. A dokumentum egy esetleges sikeres népszavazást követően nem zárta ki Ausztria NATO-tagságát sem. Tíz évvel később azonban szükségessé vált egy új dokumentum elkészítése, amely figyelembe veszi az elmúlt évek biztonsági történéseit, és iránymutatást ad az elkövetkező évtizedre is. Az új koncepciót tartalmazó Osztrák Biztonsági Stratégiát<sup>121</sup> a kormány 2011. március 1-jén fogadta el, majd továbbította a Parlamentnek. A korábbi dokumentum tartalmához képest a legnagyobb változás, hogy az esetleges NATO-tagság kikerült a szövegből.<sup>122</sup> A stratégia elfogadásáról a törvényhozás nem döntött, mert időközben társadalmi vita alakult ki a kötelező sorkatonai szolgálat fenntartásáról, illetve eltörléséről.<sup>123</sup> Az ügyben kiírt 2013. január 20-ai népszavazáson Ausztria választópolgárai a sorkötelezettség megőrzése mellett döntöttek, amelynek reformjával egy kormányközi munkacso-

---

zatosan átvette a megszűnő NYEU-tól ezeket a feladatokat. Tények az EU-ról – Kisszótár,

[http://www.euvonal.hu/index.php?op=tenyek\\_kisszotar&abc\\_id=25](http://www.euvonal.hu/index.php?op=tenyek_kisszotar&abc_id=25) (Letöltve: 2013. október 20.)

<sup>119</sup> *Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – 2001 (Biztonsági és Védelmi Doktrína – 2001)*, [http://www.bka.gv.at/2004/4/4/doktrin\\_d.pdf](http://www.bka.gv.at/2004/4/4/doktrin_d.pdf), p. 7-8. (Letöltve: 2013. október 12.)

<sup>120</sup> Uo.

<sup>121</sup> *Österreichische Sicherheitsstrategie (Osztrák Biztonsági Stratégia) – Sicherheit in einer neuen Dekade (Biztonság az új évtizedben) – Sicherheit gestalten (Biztonságteremtés)*, az elfogadott dokumentum a Parlament honlapján, [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III\\_00218/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00218/index.shtml) (Letöltve: 2013. október 12.)

<sup>122</sup> *Zur österreichischen Verteidigungspolitik – Die österreichische Sicherheitsstrategie (Az osztrák védelempolitikáról – Osztrák Biztonsági Stratégia)*, *Österreichische Militärische Zeitschrift*, 3/2011, p. 339.

<sup>123</sup> *Debatte zur neuen Sicherheitsstrategie im Verteidigungsausschuss (Az új Biztonsági Stratégia vitája a Parlament Védelmi Bizottságában)*, [http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2012/PK0450/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0450/index.shtml) (Letöltve: 2013. október 12.)

portot bíztak meg.<sup>124</sup> 2013. július 3-án a Parlament elfogadta az új Osztrák Biztonsági Stratégiát.<sup>125</sup>

Ausztria a nemzetközi béke és stabilitás elérésében különös szerepet tulajdonít a nemzetközi szervezeteknek (különösen az ENSZ-nek, az EU-nak és az EBESZ-nek), amelyek intézményeinek is helyet ad fővárosában. Az osztrák semlegességi koncepció az enyhülés és átalakulás éveiben jelentős változáson ment keresztül, így az ma már nem tekinthető eredetinek. Az ország vezetése úgy értékeli, hogy Ausztria EU-tagként is szuverén módon dönt biztonságpolitikájáról, és minél jobban integrálódik a nemzetközi biztonsági architektúrába, annál hatékonyabban lesz képes érvényesíteni saját nemzetbiztonsági érdekeit. Az új biztonsági stratégiai dokumentum jelenleg kizárja az ország NATO-tagságát, ami a semlegesség bizonyos fokának megőrzését bizonyítja. A jelenleg 55 000 fős szövetségi haderőnek (Bundesheer) 21 000 aktív és 24 000 milícia katonája<sup>126</sup> van, illetve körülbelül tízezren a Védelmi Minisztériumban, a hivatalokban, az akadémiákon és az egyéb iskolákban szolgálnak.<sup>127</sup> A Military Balance 2013 kiadvány adatai szerint az osztrák katonák mintegy 1397 fővel vesznek részt ENSZ, NATO és EU vezette nemzetközi missziókban.<sup>128</sup>

## Szlovákia – Egy fiatal állam gyorsan beteljesült NATO- és EU-tagsága

A második Csehszlovák Köztársaság a kelet-közép-európai rendszerváltás következményeként 1993. január 1-jén békésen felbomlott. A függetlenné vált Szlovákiát kezdetben a tekintélyuralmi kormányzás és a nacionalista retorika jellemezte, amelynek következtében az ország nemzetközi szinten politikailag kissé elszigetelődött. Az euro-atlanti és európai integráció elérhetetlen távol-

---

<sup>124</sup> *Beibehaltung der Wehrpflicht: weitere Vorgangsweise (A sorkötelesség megtartása: további intézkedések),*

<http://www.bmlv.gv.at/cms/artikel.php?ID=6405> (Letöltve: 2013. február 9.)

<sup>125</sup> *Österreichische Sicherheitsstrategie (Osztrák Biztonsági Stratégia),*

<http://www.bka.gv.at/site/3503/default.aspx> (Letöltve: 2013. október 12.)

<sup>126</sup> *A milícia katonák önkéntesek, akik civil foglalkozást űznek, rendszerint különleges szakismerettel rendelkeznek, és igény szerint bevonulnak a Bundesheer-be kiképzésre vagy gyakorlatok végrehajtására. Das Milizsystem (Milícia rendszer),*

<http://www.bmlv.gv.at/sk/miliz/index.shtml> (Letöltve: 2013. október 20.)

<sup>127</sup> *Österreichs Bundesheer (Az osztrák haderő), Aufgaben der Streitkräfte (A haderő feladatai),* <http://www.bmlv.gv.at/sk/index.shtml> (Letöltve: 2013. október 20.)

<sup>128</sup> *The Military Balance 2013, p. 114.*

ságban volt, ezért átmeneti alternatívaként a saját identitást erősítő semleges irányvonal került előtérbe. Az állam a Svájc–Ausztria–Szlovákia–Ukrajna tengely mentén a semlegességet vállalt országok táborához kívánt csatlakozni, de ez az elképzelés idővel zsákutcának bizonyult. Az 1990-es évek közepéig a szlovák kormány a pozitív semlegesség mellett a kétoldalú orosz és ukrán együttműködés fejlesztését tűzte zászlajára, ugyanakkor a régiós trendtől sem akart elszakadni. 1993. október 4-én aláírta az EU-val a Társulási Megállapodást, 1994. február 9-én<sup>129</sup> pedig csatlakozott a NATO PfP programjához. Szlovákia ekkor már hid-, azaz közvetítői szerepet kívánt betölteni a keleti és nyugati államok között, de az euro-atlanti és európai integráció érdekében még keveset tett.<sup>130</sup>

A korábban aláírt EU Társulási Megállapodás 1995. február 1-jén lépett életbe. Vladimír Mečiar miniszterelnök 1995. június 27-én az Európai Tanács Cannes-i ülésén hivatalosan is benyújtotta a Szlovák Köztársaság EU-tagfelvételi kérelmét. Az 1998-as választásokat követően Mikuláš Dzurinda kormányának köszönhetően Szlovákia teljes mértékben nyitottá vált a nyugati demokratikus elvek iránt, és megkezdődött az euro-atlanti és európai uniós integráció aktív folyamata. Az új kormány számos politikai, gazdasági és társadalmi reformot hajtott végre a NATO- és EU-csatlakozás realizálása érdekében.

2000 márciusában 31 fejezet megnyitásával megkezdődtek az EU-csatlakozási tárgyalások. A sikeres folyamatnak köszönhetően a 2002 decemberében megrendezett koppenhágai csúcsra befejeződtek az egyeztetések, és Szlovákia 2003. április 16-án aláírta a Csatlakozási Megállapodást. 2003. május 16-án és 17-én a szlovák állampolgárok népszavazáson nyilvánították ki egyetértésüket országuk leendő EU-tagságáról, majd 2003. július 1-jén a szlovák törvényhozás jóváhagyta a csatlakozási dokumentumot. A sikeres EU-tagállami ratifikációs folyamat következményeként Szlovákia 2004. május 1-jén az EU tagjává vált. Az ország néhány év felkészülést követően 2007. december 21-én csatlakozott a közös vízümpolitikát alkalmazó Schengeni Szerződéshez.<sup>131</sup> A

---

<sup>129</sup> *Signatures of PfP Framework Document, A dokumentumot Vladimír Mečiar miniszterelnök írta alá.*

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82584.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82584.htm), (Letöltve: 2013. október 8.)

<sup>130</sup> *VIDA Csaba: Szlovákia államiságának kialakulása és annak katonai vonatkozásai, valamint a szlovák haderőreform folyamata, p. 63.*

<sup>131</sup> *A Schengeni Szerződésnek 22 EU állam, valamint Izland, Norvégia és Svájc a tagja. Az EU-tagállamok közül Bulgária, Ciprus, Horvátország, az Egyesült Királyság, Írország és Románia nem részese. Schengeni Egyezmény,*

maastrichti konvergencia kritériumok teljesítését<sup>132</sup> követően az EU vezetői 2008. június 19-ei brüsszeli ülésükön egyetértettek abban, hogy Szlovákia felkészült az euró zónához történő csatlakozásra, amire 2009. január 1-jén került sor.<sup>133</sup>

Az európai uniós felkészülési folyamat párhuzamosan segítette az ország euro-atlanti integrációját is. Miután Szlovákia 1999-ben nem került be az első-körös NATO-bővítésbe (Csehország, Lengyelország és Magyarország), a csatlakozás intenzívebbé, illetve hatékonyabbá tette a felkészülést. A szlovák katonák igyekeztek minden lehetséges alkalommal bizonyítani, hogy nincsenek elmaradva régiós társaiktól, és készek a NATO-t erősíteni. A sikeres felkészülésnek köszönhetően Szlovákia a 2002 novemberében Prágában rendezett csúcstalálkozón meghívást kapott, majd 2004. március 29-én csatlakozott a Szövetséghez.<sup>134</sup>

A szlovák Nemzetgyűlés által 2005-ben elfogadott Biztonsági Stratégia<sup>135</sup> és Védelmi Stratégia<sup>136</sup> (2005. szeptember 23.) dokumentumokban az önerőre támaszkodás elvét felváltotta a kollektív védelempolitika, amelyben kiemelt figyelmet kapott a NATO- és EU-tagságból eredő kötelezettségek teljesítése is. A Biztonsági Stratégia a legfőbb érdekek között említi a szabadságot, a békét, a jogállamiságot, a demokráciát, a prosperitást és az alapvető emberi jogok értékeinek őrzését. A Védelmi Stratégia az ország változó biztonsági környezetével, a védelempolitika új dimenziójával, a védelmi követelményekkel, a Fegyveres Erők fejlesztésével és a védelmi támogatás kérdéseivel foglalkozik.

---

<http://www.euvonal.hu/index.php?op=szerzodesek&id=4> (Letöltve: 2013. október 20.)

<sup>132</sup> A kritériumok: Az infláció maximum 1,5%-kal haladhatja meg a három legalacsonyabb inflációval rendelkező tagállam átlagát; a költségvetési hiány nem haladhatja meg az éves GDP 3%-át, az államadósság pedig az éves GDP 60%-át; az átlagos nominális hosszú lejáratú kamatrátá legfeljebb 2 százalékponttal haladhatja meg a három legkisebb inflációs rátával rendelkező tagállam kamatának átlagát; két évig biztosítani kell a nemzeti valuta stabilitását. Európai zsargon,

[http://europa.eu/abc/eurojargon/index\\_hu.htm](http://europa.eu/abc/eurojargon/index_hu.htm) (Letöltve: 2013. október 20.)

<sup>133</sup> *Joining the EU*, <http://www.slovak-republic.org/eu/> (Letöltve: 2013. október 7.)

<sup>134</sup> *7 Invitees – Slovakia*, <http://www.nato.int/invitees2004/slovakia.htm> (Letöltve: 2013. október 8.)

<sup>135</sup> *Security Strategy of the Slovak Republik*,

<http://www.mosr.sk/data/files/795.pdf> (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>136</sup> *Defence Strategy of the Slovak Republik*,

<http://www.mosr.sk/data/files/794.pdf> (Letöltve: 2013. október 13.)

---

Szlovákia az 1991. február 15-én megalakult Visegrádi Együttműködés (V4-ek) tagja, amely Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovákia regionális politikai, gazdasági és társadalmi érdekeinek összehangolása, illetve az EU szintjén történő közös érvényre juttatása tekintetében ma is kiemelkedő szerepet játszik. Fennállásának több mint két évtizede alatt a szervezet számtalan esetben volt képes megjeleníteni az államközösség érdekeit az EU döntéshozatali folyamatában is.

A szlovák euro-atlanti és európai uniós integráció történetének ismeretében megállapítható, hogy a két folyamat egymással párhuzamosan, egymást erősítve zajlott, és a függetlenné válástól számítva alig több mint egy évtized alatt befejeződött. A fiatal kis állam számára ez jelentős siker, ami a kezdeti „tévút” utáni felismerésnek és a regionális sodorvonalnak köszönhető. Ma Szlovákia politikai és gazdasági értelemben is stabil, ezt biztosítják a kiépült demokratikus intézményrendszerek, az ellenőrzési mechanizmusok, illetve a NATO katonapolitikai és az EU gazdaságpolitikai védőernyője egyaránt. A Military Balance 2013 kiadvány adatai szerint a szlovák haderő aktív állománya 15 850 fő.<sup>137</sup> A szlovák katonák közül 429 fő szolgál ENSZ, NATO, illetve EU vezette missziókban.<sup>138</sup>

## **Ukrajna – Ütközőállam Nyugat- és Kelet-Európa között**

A Szovjetunió egykori tagállama, Ukrajna 1991. augusztus 24-én kiáltotta ki függetlenségét. Még ugyanebben az évben átmenetileg kisebb konfliktus alakult ki Ukrajna és Oroszország között a Krím-félsziget hovatartozásáról. A Szivasztopolban települő Orosz Fekete-tengeri Flotta bérleti díj ellenében ma is használhatja az ukrán kikötőt és az ország tengeri felségvizeit. Ukrajna nukleáris arzenált örökölt az egykori Szovjetuniótól, de lemondott az atomfegyverekről.<sup>139</sup> 1994. január 14-én Bill Clinton amerikai, Borisz Jelcin orosz és Leonyid

---

<sup>137</sup> *The Military Balance 2013*, p. 172.

<sup>138</sup> *Ministerstvo Obrany Slovenskej Republiky – Operácie (Szlovák Köztársaság Védelmi Minisztériuma – Műveletek)*

<http://www.mosr.sk/infoservis-mo-sr/> (Letöltve: 2013. október 20.)

<sup>139</sup> *Ukrajna függetlenné válásakor a világ harmadik legnagyobb nukleáris arzenáljával rendelkezett. Ez magában foglalt körülbelül 1900 stratégiai atom-robbanófejet, 2500 harcászati atomfegyvert, 130 SS-19 és 46 SS-24 interkontinentális ballisztikus rakétát, 25 Tu-95 és 19 Tu-160 típusú stratégiai bombázó-repülőgépet, illetve azok légi indítású*

Kravcsuk ukrán elnök háromoldalú megállapodást kötött Ukrajna nukleáris fegyvereinek leszereléséről. 1994. december 5-én az ország csatlakozott az Atomsorompó Szerződéshez (Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons – NPT).<sup>140</sup>

2004-ben Leonyid Kucsma államfő harmadszor nem jelöltethette magát, így nem indult az elnökválasztásokon. Az oroszbarát szavazók által támogatott Viktor Janukovics minimális többséggel győzött a nyugatbarát Viktor Juscsenko előtt. Az ellenzék azonban az eredményt nem akarta elfogadni, ezért tiltakozásul 2004 novemberében kitört az úgynevezett „narancsos forradalom”. Az ellenállásnak köszönhetően 2005-ben a nyugati orientáltságú Juscsenko lett az ország államfője. Az öt évvel későbbi elnökválasztást (2010 februárjában) azonban meggyőző többséggel az oroszbarát Janukovics nyerte Julija Timosenko miniszterelnökkel, a „narancsos forradalom” egyik kulcsszereplőjével szemben.

Ukrajna euro-atlanti közeledése már az 1990-es évek elején megkezdődött, ugyanis az ukrán vezetés különleges kapcsolatokat alakított ki a NATO-val. Az ország viszonylag korán, 1994. február 8-án csatlakozott a NATO PfP programjához.<sup>141</sup> Azért kapott kiemelt figyelmet, mert atomfegyverekkel rendelkezett, illetve méreteit (területe: 603 550 km<sup>2</sup> és lakossága: 44 573 205 fő)<sup>142</sup> tekintve ma is meghatározó állam Európában. 1997-ben megalakult a NATO–Ukrajna Bizottság, amely megfelelő konzultációs fórumot és mechanizmust jelentett a Szövetséggel folytatott politikai párbeszéd és együttműködés megvalósítására. Időközben Ukrajna a NATO által vezetett műveleteknek is aktív hozzájáruló tagja lett.<sup>143</sup> Juscsenko elnök kiemelten támogatta a NATO–ukrán kapcsolatok bővítését, sőt a NATO-tagság elérését is, de az akkori ellenzék – élén az oroszbarát Janukovicsal – erélyesen ellenezte azt. A 2010 elején hatalomra került

---

irányítható rakétáit. Nuclear Threat Initiative, <http://www.nti.org/country-profiles/ukraine/nuclear/> (Letöltve: 2013. október 20.)

<sup>140</sup> The US–Russia–Ukraine Trilateral Statement and Annex,

<http://www.atomicarchive.com/Docs/Deterrence/Trilateral.shtml> (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>141</sup> Signatures of PfP Framework Document, A dokumentumot Anatolij Zlenko külügyminiszter írta alá.

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82584.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82584.htm), (Letöltve: 2013. október 8.)

<sup>142</sup> The World Factbook – Ukraine, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/up.html> (Letöltve: 2013. október 20.)

<sup>143</sup> NATO's relations with Ukraine, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_37750.htm?](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37750.htm?) (Letöltve: 2013. október 13.)

Janukovics még abban az évben, júliusban aláírta azt a törvényt, amelyben deklarálták, hogy Ukrajna el nem kötelezett ország marad. Nem kíván a NATO tagja lenni, de folytatja az együttműködést a Szövetséggel és más államokkal.<sup>144</sup>

A NATO–Ukrajna együttműködés tehát nem szakadt meg. A közös Bizottság 2011. áprilisi ülésén a Szövetség külügyminiszterei és Ukrajna képviselői deklarálták az együttműködés kiterjesztését. A felek 2012-ben folytatták az egyeztető tárgyalásokat a nemzetközi műveletekben történő közös részvételről és az ukrán haderőreform támogatásáról. Viktor Janukovics elnök 2012. június 8-án ellenjegyezte Ukrajna új Nemzeti Biztonsági Stratégiáját<sup>145</sup> és Katonai Doktrínáját<sup>146</sup>. A korábbiakat ugyanis aktualizálni kellett az el nem kötelezettségről szóló törvény szelleme szerint. Az euro-atlanti integráció Oroszország tiltakozása és Janukovics elnök politikájának köszönhetően megrekedt az elért szinten, és nem fejlődött tovább a taggá válás irányába. 2013 februárjában a NATO–Ukrajna Bizottság tagjai megállapodtak, hogy Ukrajna támogatja a Szövetség Szomália partjainál végrehajtott kalózkodás elleni fellépését, illetve folytatják a közös kiképzéseket, gyakorlatokat, a leszerelő ukrán hivatásos katonák átképzését, valamint az ukrán katonai radioaktív szennyeződések semlegesítését.<sup>147</sup>

Ukrajna EU-közeledése a NATO-tagság kérdésénél tisztább képet mutat, és szélesebb társadalmi bázison alapul. Ugyanakkor a csatlakozási szándék a deklarációk szintjét egyelőre nem haladta meg, a gyakorlati lépések terén pedig jelentős a lemaradás. Az ország beragadt az orosz és az európai uniós érdekszféra közé. Janukovics elnök a 2013. szeptemberi jaltai nemzetközi gazdasági konferencián határozottan kijelentette, hogy Ukrajna novemberben aláírja a Társulási Megállapodást az EU-val, mert ez a jól felfogott érdeke, de közben folytatja a dialógust Oroszországgal is.<sup>148</sup> Ezzel az elnök egyértelművé tette az

---

<sup>144</sup> *Ukraine says NO to NATO*, <http://rt.com/politics/ukraine-says-no-nato/> (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>145</sup> *Az ukrán elnök 389/2012 rendelete Ukrajna Nemzeti Biztonsági Stratégiájának elfogadásáról*.

<http://www.president.gov.ua/documents/14823.html> (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>146</sup> *Az ukrán elnök 390/2012 rendelete Ukrajna Katonai Doktrínájának elfogadásáról*. <http://www.president.gov.ua/documents/14824.html> (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>147</sup> *NATO's relations with Ukraine*,

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_37750.htm?](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37750.htm?) (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>148</sup> *Ukraine has one foot in Europe and the other in the economic abyss*, <http://www.forbes.com/sites/katyasoldak/2013/09/26/ukraine-has-one-foot-in-europe-and-the-other-in-the-economic-abyss/> (Letöltve: 2013. október 8.)

ukrán EU-integrációs külpolitikai elkötelezettséget. Az orosz politikai vezetés azonban nem nézi jó szemmel Ukrajna EU-közeledését, és az orosz gazdaságtól – különösen az energiahordozók tekintetében – közismerten függő ukrán gazdaság összeomlását vizionálja, ha folytatódik a szerinte renitens ukrán magatartás. Oroszország vízumkényszer bevezetésével fenyegeti Ukrajnát, amennyiben aláírja a Társulási Megállapodást.<sup>149</sup>

A NATO–ukrán kapcsolatok hullámzásainak okát az ukrán belpolitikai helyzetben kell keresni. A földrajzilag is tetten érhető nyugati és keleti orientáció élesen megosztja az ország lakosságát, ami az elmúlt évek elnök- és parlamenti választásainak eredményeiben is beigazolódott. Hol a nyugatbarát, hol az Oroszország felé orientálódó erők győztek. A politikai dualizmus miatt az elmúlt két évtizedben nem volt koherens a kül- és katonapolitikai irányvonal az országban. Az EU-hoz fűződő viszony egységesebb képet mutat az ukrán pártok vélemény spektrumában, mintha Ukrajna a kivívott függetlenségét biztosítottabbnak vélné az EU-n belül, mint Oroszországgal szövetségben. Az EU egyre szorosabb kapcsolatok kialakítására törekszik Ukrajnával, de Oroszország ellenzi azt. A NATO szintén segíti Kijev közeledését, de tiszteletben tartja az ukrán óvatosságot, illetve Oroszország vélt vagy valós fenyegetettség érzését. A Military Balance 2013 kiadvány adatai szerint a haderőben 129 950 katona szolgál, az ENSZ és a NATO vezette missziókban pedig 610 ukrán katona vesz részt.<sup>150</sup>

## Románia – Szövetségben egyéni érdekérvényesítéssel

Romániában Nicolae Ceaușescu több évtizedes hatalmának az 1989. december 22-én kitört romániai forradalom vetett véget. A véráldozatot is követelő népfelkelés az autoriter kommunista rendszer megdöntését eredményezte. A hatalmat a Nemzeti Megmentési (Felszabadítási) Front vette át, amely többpárti választásokat tartott, és parlamenti demokráciát vezetett be az országban. A rendszerváltó román politikai elit – felismerve a történelmi lehetőséget – a nyugat-európai értékrend átvételét választotta, ami kijelölte a közeledés útját az EU és a NATO irányába. Elkötelezettségét igazolva Románia 1994. január 26-

---

<sup>149</sup> Oroszország vízumkényszer bevezetésével fenyegeti Ukrajnát,  
<http://www.karpatalja.ma/karpatalja/kozelet/22592-oroszorszag-vizumkenyszer-bevezetesevel-fenyegeti-ukrajnat> (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>150</sup> *The Military Balance 2013*, p. 239., 241.



án a Pfp program első tagjává<sup>151</sup> vált, és aktívan megkezdte a NATO-szabványok átvételét. A különböző missziókba (Bosznia-Hercegovina, Koszovó, Irak, Afganisztán) rendszerint harcoló erőkkkel vagy különleges képességekkel (műszaki, felderítő, katonai rendőr, stratégiai légi szállító, különleges műveleti stb.)<sup>152</sup> jelentkezett sokszor már a műveletek kezdetén, ami növelte a román katonák elismertségét és az ország presztízsét. A teljes jogú NATO-tagság elérésére a 2002. novemberi prágai meghívást követően a 2004-es bővítési hullámban, március 29-én került sor.<sup>153</sup>

Az integrációs törekvések és célok hivatalos megalapozása érdekében Románia számos biztonság- és védelempolitikai dokumentumot kidolgozott. Elfogadták a Katonai Stratégiát (2000), a Fehér Könyvet (2004), a Nemzeti Biztonsági Stratégiát (2007)<sup>154</sup> és a Haderő-átalakítási Stratégiát (2007). Az Alkotmány előírta a Nemzeti Védelmi Stratégia elkészítését is, ami egy kis késéssel, 2005 helyett csak 2008-ban született meg. A Nemzeti Védelmi Stratégia az első ilyen elnevezésű, megjelenését tekintve pedig a legfrissebb biztonságpolitikai dokumentum, amely meghatározza a védelmi stratégia kereteit és alapjait, a nemzeti védelem stratégiai céljait, a védelmi szektor tevékenységi irányait és a védelem forrásait. A dokumentum kihangsúlyozza, hogy Románia egy szuverén, független, egységes és oszthatatlan, szilárd demokráciával és működő piacgazdasággal rendelkező nemzetállam, amely aktív nemzetközi közösségi tagságával összhangban törekszik érdekei védelmére.<sup>155</sup>

Románia NATO-tagságát felhasználva rendszerint kiemeli a Fekete-tenger térségének stratégiai jelentőségét, és ebben kulcsszereplőként regionális központi hatalmi törekvéseit sem palástolja. A román politikai vezetés az euro-atlanti közeledés kezdetétől fogva különleges stratégiai partnerségre törekszik az

---

<sup>151</sup> *Signatures of Pfp Framework Document*, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82584.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82584.htm), A dokumentumot Teodor Meleşcanu külügyminiszter írta alá. (Letöltve: 2013. október 8.)

<sup>152</sup> *Romanian Defence 2013 – kiadvány a román Nemzetvédelmi Minisztérium honlapján*, <http://www.mapn.ro/publicatii/p.12-13>. (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>153</sup> *Seven new members join NATO*, <http://www.nato.int/docu/update/2004/03-march/e0329a.htm> (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>154</sup> *Strategia de Securitate Națională a României (Románia Nemzeti Biztonsági Stratégiája)*, <http://www.presidency.ro/static/ordine/SSNR/SSNR.pdf> (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>155</sup> TÓTH Sándor: *Románia nemzeti védelmi stratégiája*, p. 38-47.

Egyesült Államokkal. Ennek egyik bizonyítéka, hogy a két ország külügyminiszterei 2011 szeptemberében megállapodást kötöttek az amerikai ballisztikus rakétavédelmi rendszer bizonyos európai komponensének romániai telepítéséről. Ezen kívül a két ország egy „Az Amerikai Egyesült Államok és Románia közös nyilatkozata a 21. századra szóló stratégiai partnerségről” című dokumentumot is aláírt. Az eseményt követően román elemzők arra a következtetésre jutottak, hogy Románia lehet az amerikai közel-keleti politika legfőbb szövetségese Délkelet-Európában, és a regionális vezető szerep is elérhetővé vált. Az egyezményektől, illetve az azt eredményező infrastruktúrafejlesztéstől és nemzeti befogadó támogatástól Románia politikai elismerést, gazdasági beruházásokat és védelmi képességfejlesztési segítséget vár az Egyesült Államoktól.<sup>156</sup>

Románia volt az első szocialista ország, amely hivatalos kapcsolatokat létesített az Európai Közösséggel (EK). 1974-ben bekerült az EK általános preferenciarendszerének kedvezményezettjei közé, 1980-ban pedig az ipari termékek kedvezményes vámreszimjéről is szerződést kötött vele. Az ország 1995. június 22-én nyújtotta be felvételi kérelmét az Európai Unióhoz. 2000. február 15-én megkezdte az EU-csatlakozási tárgyalásokat, és 2002-re az összes fejezetet megnyitották. A tárgyalási folyamat 2004. december 14-én ért véget. Az Európai Tanács – a 2004-es bővítési hullámból kimaradó román felet ösztönözve – a 2002. decemberi koppenhágai ülésén meghatározta a román belépés 2007. január 1-jei időpontját, amit a 2003. júniusi Thesszalonikiben rendezett csúcsoson ismét megerősített. Az Európai Bizottság folyamatosan monitorozta Románia felkészülését, és a csatlakozási időpont egy évvel történő elhalasztását is felvetette a felkészületlenség esetére. Erre azonban végül nem került sor, az eredeti menetrendet tartva Románia és Bulgária az EU tagjává vált.<sup>157</sup> Az EU-csatlakozás az ország számára kiemelkedő történelmi lépés volt 2007-ben. Utólag azonban már több EU-tagállam is úgy értékeli, hogy talán túl korai volt felvenni Romániát az elitklubba, mivel a követelményeket számos területen csak alig teljesítette. Különösen a szervezett bűnözés és a korrupció elleni fellépés hiányosságai miatt éri rendszerint éles kritika a román állami vezetést.

---

<sup>156</sup> ZÁKONYI Botond: *Az amerikai–román stratégiai partnerség, Magyar Külügyi Intézet, Gyorselemzés 2011/21,*

<http://www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=BWJKJG> (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>157</sup> Románia: *Út a csatlakozási kérelemtől a teljes jogú tagságig,*

[http://www.euvonal.hu/index.php?op=csatlakozas\\_csatlakozasdokumentumok&id=17](http://www.euvonal.hu/index.php?op=csatlakozas_csatlakozasdokumentumok&id=17) (Letöltve: 2013. október 8.)

Románia Bulgáriával együtt a schengeni övezetnek is tagja kíván lenni, de a feltételeket egyelőre nem tudta maradéktalanul teljesíteni.

Románia politikai elitje a szövetségi értékek átvétele és a kötelezettségek végrehajtása mellett mindig fontosnak tartotta a saját nemzeti érdekek szem előtt tartását. Békemissziós és PfP-vállalásai azt a célt szolgálták, hogy a román nemzet nemzetközi téren is tekintélyt vívjon ki magának. Románia és Bulgária 2007-ben szinte az „utolsó pillanatban” lépett be az EU-ba, hiszen a következő év (2008) végén megkezdődött az Európát is mélyen sújtó pénzügyi-gazdasági válság, ami erősítette a bővítéssel kapcsolatos szkepszist. Az integrációs politika és a Nemzeti Védelmi Stratégia tartalma is bizonyítja, hogy Románia tulajdonképpen nemzetközi segítséggel építi sajátos nemzeti identitását. A Military Balance 2013 kiadvány adatai szerint a haderőnek 71 400 aktív állományú tagja van. Az ENSZ, a NATO és az EU vezette missziókban 1942 román katona vállalt szerepet.<sup>158</sup>

## Szerbia – EU-tagsági célok NATO-csatlakozás nélkül

A Jugoszláv Szövetségi Köztársaságban (Szerbia és Montenegró tagköztársaságok szövetsége 1992-től) a délszláv utódállamokéhoz képest is megkésett a rendszerváltás. A milosevicsi autokrata jugoszláv rezsimet a szerb nép 2000. október 5-én döntötte meg forradalommal. Az új demokratikus vezetés a jogállamiság követelményét szem előtt tartva mielőbb meg akart szabadulni a múlt terhes örökségétől, a régi politikai apparátustól, a félkatonai és bűnöző szervezetektől és a korábbi törvényteleniségektől. Zoran Djindjics szerb miniszterelnök 2003. márciusi meggyilkolása azonban bizonyította, hogy a rendszerváltás gyenge lábakon áll, és a kormányfő által szorgalmazott gyors reformfolyamat bizonyos körök érdekeivel ellentétes. Az időközben kialakuló belső társadalmi összefogás és a nemzetközi közösség támogatása a 2000-es évek közepétől elősegítette a valódi rendszerváltást.

A 2003. február 4-én megalakult új államszövetség, Szerbia és Montenegró Államközössége a nyugat-balkáni államok euro-atlanti és európai integrációs törekvéseit követve megkezdte a NATO-hoz és az EU-hoz történő közeledést. Montenegró azonban elégedetlen volt az intenzitással, ezért Szerbiától külön utat választott (ez volt az úgynevezett „kettős közeledés”: *“twintrack approach”*), amihez az EU-tól is segítséget kapott. Szerbia és Montenegró szövetsége fokozatosan lazult, majd a 2006. május 21-ei montenegrói független-

---

<sup>158</sup> *The Military Balance 2013, p. 168-169.*

ségi népszavazást követően június 3-án felbomlott. Szerbia két nap múlva szintén deklarálta függetlenségét.

A NATO és Szerbia közötti intézményes kapcsolatokat 2006 februárjától a Belgrádban működő Védelmi Reform Csoport (Defence Reform Group – DRG) jelentette, amelynek feladata a NATO felügyelete mellett, de a helyi magas rangú tisztek vezetésével a szerb haderő reformjának, demokratikus ellenőrzésének és fenntarthatóságának megvalósítása volt.<sup>159</sup> Szerbia 2006. december 14-én hosszas előkészület után csatlakozott a NATO PfP programjához.<sup>160</sup> A szerb euro-atlanti integrációs folyamatot azonban megszakította, hogy az ország Alkotmányában deklaráltan tartományi státust élvező Koszovó Parlamentje 2008 februárjában egyoldalúan kikiáltotta a függetlenséget.<sup>161</sup> Az akkor hatalmon lévő Vojislav Kostunica vezette nacionalista kormány a NATO-t és részben az EU-t tette felelőssé a koszovói egyoldalú lépésekért, ezért egyes tagállamaikkal felfüggesztette a korábban jónak mondható diplomáciai kapcsolatokat.

A 2008 nyarán megalakult új szerb kormány változtatott Kostunica dacos, sértődött politikáján, és az EU-integrációt tette külpolitikai prioritásává, de közben Koszovó megtartásáért is sikraszállt. A NATO-közeledés viszont megrekedt a PfP szintjén, mivel a tagság kérdése az 1999 tavaszán Jugoszlávia ellen végrehajtott NATO légi hadművelet és a 2008. februári koszovói elszakadás miatt kialakult szerb lakossági ellenszenv következtében lekerült a napirendről. Szerbia a kelet-közép-európai volt szocialista országok példájától eltérően NATO-csatlakozás nélkül kívánja elérni az EU-tagságot.

A szerb védelmi tárca és a haderő vezetése a történelem ellenére a politikai irányvonalától kissé eltérve tovább folytatta a NATO-szabványok átvételét. A szövetségi elveknek megfelelően megkezdte a stratégiai dokumentum- és doktrínarendszer kidolgozását, amelynek eredményeként 2009. október 26-án megszületett a Nemzeti Biztonsági Stratégia és a Védelmi Stratégia.<sup>162</sup> A stra-

---

<sup>159</sup> *NATO's relations with Serbia,*

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50100.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50100.htm) (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>160</sup> *Signatures of PfP Framework Document,*

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82584.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82584.htm), A dokumentumot Borisz Tadic's köztársasági elnök írta alá. (Letöltve: 2013. október 8.)

<sup>161</sup> *Kosovo Declaration of Independence,* (Letöltve: 2013. október 13.)

[http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Dek\\_Pav\\_e.pdf](http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Dek_Pav_e.pdf)

<sup>162</sup> *Strategije (Stratégiák)*

[http://www.mod.gov.rs/sadrzaj.php?id\\_sadrzaja=4350](http://www.mod.gov.rs/sadrzaj.php?id_sadrzaja=4350) (Letöltve: 2013. október 13.)

---

tégiák jelentős hiátust pótolnak, ugyanis a rendszerváltást követően a haderővel kapcsolatos elvárásokat és koncepciókat csak alacsonyabb szintű dokumentumok határozták meg. A Védelmi Stratégia nem veti fel a NATO-tagság lehetőségét, de nem is zárja ki azt, miközben a Szövetség elveinek átvételét szorgalmazza.

Szerbia az egy évtizedes erőfeszítés ellenére az EU-közeledés kezdetén jár. Az Európai Tanács Thesszalonikiben tartott 2003-as csúcstalálkozóján Szerbia és Montenegró, illetve a többi nyugat-balkáni állam potenciális EU-tagjelöltté vált. 2008. április 29-én az EU és Szerbia Luxemburgban aláírta a Stabilizációs és Társulási Megállapodást (Stabilisation and Association Agreement – SAA<sup>163</sup>). 2009. december 19-én Szerbia, Montenegró és Macedónia vízummentességet kapott az EU-tól. Szerbia három nap múlva, 2009. december 22-én felvételét kérte az Európai Unióba, amelynek külügyminiszterei 2011 októberében előzetesen támogatták a tagjelölti státusz odaítélését. 2012. március 1-jén az EU állam- és kormányfői végül megszavazták Szerbia tagjelöltségét.<sup>164</sup> Ennek legnagyobb akadályá már 2011 folyamán elhárult, a szerb hatóságok ugyanis kiadták a hágai Nemzetközi Törvényszéknek (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia – ICTY) az utolsó szerb háborús vádlottakat. Belgrádnak a csatlakozási tárgyalások megkezdése (jelenlegi álláspont szerint 2014 januárja) és sikeres lebonyolítása érdekében azonban még számos követelményt kell teljesítenie. A 2012-ben megválasztott új államfő (egykori radikális párti vezető) és szocialista kormányfő is úgy véli, Szerbia EU-csatlakozásának nincsen alternatívája.

Szerbia sajátos helyzetben van a többi nyugat-balkáni állammal összehasonlítva. Nem a NATO-csatlakozást (az EU előszobáját) tekinti az elsőrangú elérendő célkitűzésnek. Az ország ennek ellenére a NATO elvei alapján szervezte át haderejét, és a legjobb katonai együttműködést továbbra is a Szövetség tagállamaival folytatja. 2020 előtt nem várható Szerbia teljes jogú EU-integrációja, mivel az egy évtizedes regionális politikai, gazdasági és társadalmi lemaradást nem lesz könnyű ledolgozni. Akkorra azonban a szerb politikai NATO-ellenesség

---

<sup>163</sup> A 2000-ben megkezdett stabilizációs és társulási folyamat a nyugat-balkáni régió országait (Albánia, Bosznia-Hercegovina, Macedónia, Montenegró, Szerbia, később Koszovó) készíti fel az EU-tagságra. Horvátország nyugat-balkáni államként elsőnek csatlakozott az EU-hoz

<sup>164</sup> Serbia – Membership Status, [http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/serbia/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/serbia/index_en.htm) (Letöltve: 2013. október 9.)

is enyhülhet, és nem kizárt, hogy az EU- és NATO-csatlakozás közel egy időben következik be. Szerbia számára hátrányos, hogy az EU bővítési hajlandósága csökkent, és jelenleg nincsen olyan stratégiai érdek, ami ezt megváltoztatná. A Military Balance 2013 kiadvány szerint a szerb haderőben 28 150 katona szolgál.<sup>165</sup> A Védelmi Minisztérium honlapján megtalálható adatok alapján a szerb katonák a NATO-éban nem, de az ENSZ és az EU vezette missziókban 120 fővel<sup>166</sup> vesznek részt.

### **Horvátország – NATO-tagság a mielőbbi EU-csatlakozásért**

Az egykori jugoszláv tagköztársaságot súlyosan érintette a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság (JSzSZK) fegyveres felbomlása, a pusztító délszláv háború (1991-1995), amely jelentősen visszavetette az ország politikai, gazdasági és társadalmi fejlődését. Horvátország 1991. június 25-én kikiáltotta függetlenségét, amit az Európai Közösség 1992. január 15-én elismert. Az ország már a kezdetektől kitűzte magának a nyugati demokráciák értékrendjének követését. A kilencvenes évek első felében a Franjo Tuđman államfő által kialakított erős elnöki hatalom, a nacionalizmus és a délszláv háború társadalmi öröksége nem kedvezett az euro-atlanti és európai közeledésnek. Az emberi jogok megsértése, a feltételezhetően elkövetett háborús bűncselekmények és az ICTY-jal történő nem teljes együttműködés miatt az EU nem volt hajlandó elismerni Horvátország igazi nyugatorientáltságát, és sokáig a balkáni intolerancia élő mementójaként emlegette.<sup>167</sup> Az 1992 óta folyó hosszas eljárást és vitát követően Horvátország 1996. november 6-án az emberi jogok érvényesüléséért síkra szálló Európa Tanács teljes jogú tagja lett, ami elősegítette európai uniós integrációját is.

A horvát állami vezetés arra törekedett, hogy megszabaduljon a balkáni stigmától, ennek érdekében önálló utat szeretett volna járni az európai közeledésben. Az elszigeteltségből történő kitörés Horvátországnak csak 2000-tól, Tuđman 1999. decemberi halálát követően sikerült. A belpolitikai váltás új lendületet adott az integrációnak, a NATO- és az EU-tagság elérése tekinteté-

---

<sup>165</sup> *The Military Balance 2013*, p. 170.

<sup>166</sup> *Aktuelne multinacionalne operacije (Jelenlegi multinacionális műveletek)*, [http://www.mod.gov.rs/sadrzaj.php?id\\_sadrzaja=4366](http://www.mod.gov.rs/sadrzaj.php?id_sadrzaja=4366) (Letöltve: 2013. október 20.)

<sup>167</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE Edit: *Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*, p.171.

ben nemzeti konszenzus jött létre a kormány és az ellenzéki pártok között. Horvátország 2000. május 25-én a PfP program tagjává vált<sup>168</sup>, ezzel megkezdődött a NATO-csatlakozás folyamata. 2003. május 2-án az Egyesült Államok támogatása mellett Tiranában megalakították az Adriai Charta (*Adriatic Charter*) formációt, amelynek első tagjai Albánia, Horvátország és Macedónia lettek. A szervezet 2008. december 4-én két új taggal, Bosznia-Hercegovinával és Montenegróval is kibővült, Szerbia pedig megfigyelői státust kapott. A NATO 2008. április 2-4. között megtartott bukaresti csúcstalálkozóján meghívta Horvátországot tagjai közé. 2009. április 1-jén Horvátország Albániával együtt a Szövetség teljes jogú tagjává vált.<sup>169</sup>

Horvátország 2003. február 21-én hivatalos csatlakozási kérelmet nyújtott be az EU-hoz, bár ekkor még nem lépett életbe a 2001. október 29-én aláírt SAA. 2004 júniusában az ország megkapta a tagjelölti státuszt, és megkezdődött a csatlakozási folyamat az ICTY-jal történő teljes körű együttműködés feltételeinek teljesítése mellett. A háborús bűnösök ügye ugyan még ekkor is tisztázatlan volt, de az elért eredmények (a háborús bűncselekmények elkövetésével vádolt Ante Gotovina horvát tábornok<sup>170</sup> letartóztatása) végül 2005-ben lehetővé tették a tárgyalások megkezdését. A dialógus halogatása miatt 2005 szeptemberére a horvát lakosság csalódottsága oda vezetett, hogy a 2003 júniusában mért 82%-os EU-tagsági támogatottság mindössze 33%-osra csökkent, és csak az egyeztetések októberi megkezdését követően emelkedett ismét 49,6%-ra. A csatlakozási tárgyalások 35 fejezetéből az elsőt 2006. június 12-én nyitották meg. 2008-ban Szlovénia megakasztotta a csatlakozási folyamatot, mert Horvátország a benyújtott dokumentációkban a két fél között fennálló, a Pirani-öböl érintő határvíta lezáratlanságát figyelmen kívül hagyva saját álláspontját jelentette meg. Ez szlovén részről azt az aggodalmat keltette, hogy a horvát dokumentumok EU részéről történt indirekt elfogadása egy esetleges nemzetközi bírósági tárgyalás során hátrányt jelentene Szlovéniának.<sup>171</sup>

---

<sup>168</sup> *Signatures of PfP Framework Document*,  
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82584.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82584.htm), A dokumentumot Tonino Picula külügyminiszter írta alá. (Letöltve: 2013. október 8.)

<sup>169</sup> *NATO's relations with Croatia*,  
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_31803.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_31803.htm) (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>170</sup> 2012 novemberében az ICTY felmentette Gotovina tábornokot a háborús bűncselekmények elkövetésének vádjá alól.

<sup>171</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE Edit: *Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*, p. 191-192.

Horvátország a magyar EU-elnökség végére, 2011. június 30-ig befejezte a csatlakozási tárgyalásokat az EU-val, és a ratifikációs folyamat lezárulását követően 2013. július 1-jén csatlakozott az Unióhoz.

Horvátország legfrissebb, 2010-ben elkészült, de egyelőre csak tervezet formájában létező csúcspdokumentuma a Nemzeti Biztonsági Stratégia<sup>172</sup>, amely a 2002-ben elfogadott elődje után ismerteti a Horvát Köztársaság nemzeti biztonsági politikáját, valamint végrehajtásának eszközeit és módját. A stratégiát a társadalmi nyilvános vitát követően a Nemzetbiztonsági Tanács tárgyalja, és a Szábor (Parlament) hagyja jóvá. A dokumentum elfogadásával feltehetően megvárták a 2013. július 1-jei EU-csatlakozást, ami a tartalmi részben is okozhat kisebb módosításokat. Ezt követően aktualizálhatják a szintén 2002-es Védelmi Stratégiát, illetve az egyéb stratégiai haderő-szervezési dokumentumokat.

Horvátország a kelet-közép-európai államok integrációs folyamatának klaszszikus útját (először NATO-, majd EU-csatlakozás) járta végig öt-kilenc éves késéssel. Ennek oka egyrészt az 1990-es évek elején elhúzódó délszláv fegyveres konfliktus, majd az azt követő nacionalista politikai kurzus volt. 2000 óta azonban Horvátország bizonyította, hogy az elkötelezettség a gazdasági nehézségek ellenére is elvezethet a teljes jogú tagsáig. Az ország NATO- és EU-csatlakozása jó példával szolgálhat, és ösztönzőleg hathat a többi nyugat-balkáni állam számára, amelyek egyelőre az integráció különböző szintjein tartanak más-más okokból. A horvát haderőben a polgári alkalmazottakkal együtt jelenleg 17 759 fő szolgál.<sup>173</sup> A horvát katonák 254 fővel vesznek részt az ENSZ, a NATO és az EU által vezetett nemzetközi missziókban.<sup>174</sup>

---

<sup>172</sup> *Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske (Horvát Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiája) – Nacrt (Tervezet) – 2010*, <http://www.morh.hr/hr/strategija-nacionalne-sigurnosti-1.html> (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>173</sup> *Oružane snage Republike Hrvatske (A horvát Fegyveres Erők), Općenito o OSRH (Általánosságban a Horvát Köztársaság Fegyveres Erőiről)* [http://www.osrh.hr/prikaz\\_hr.asp?gjo@=774&Uvfj\]=4](http://www.osrh.hr/prikaz_hr.asp?gjo@=774&Uvfj]=4) (Letöltve: 2013. október 20.)

<sup>174</sup> *Sudjelovanje pripadnika oružanih snaga RH u mirovnim operacijama i misijama (A horvát haderő tagjainak részvétele békeműveletekben és missziókban)*, [http://www.osrh.hr/prikaz\\_hr.asp?gjo@=575&Uvfj\]=7](http://www.osrh.hr/prikaz_hr.asp?gjo@=575&Uvfj]=7) (Letöltve: 2013. október 20.)



## Szlovénia – Kis ország nagy szövetségi elkötelezettséggel

A titói Jugoszlávia egykori kis tagköztársasága gyorsabban fejlődött társainál, ami a különbségek növekedését, majd az 1980-as évek végén a függetlenség elérésének igényét eredményezte. Az 1990 áprilisában rendezett első szlovén demokratikus választásokon a Szlovén Demokratikus Ellenzék győzött. December 23-án ügyszavazást tartottak az ország függetlenségéről, amelyen 93%-os részvételi arány mellett a választók 88%-a az önállóság mellett tette le a voksát. Az ország 1991. június 25-én deklarálta függetlenségét, amelynek hatására a Jugoszláv Néphadsereg (Jugoslovenska Narodna Armija – JNA) fegyveresen beavatkozott az országban, hogy megakadályozza az elszakadást. Szlovénia a híressé vált tíznapos háborúban vívta ki függetlenségét a JNA-val szemben.<sup>175</sup>

Szlovénia Parlamentje 1991 decemberében elfogadta az Alkotmányt, amely deklarálta a jogállamiságot, az állampolgárok szabadságát és a szociális biztonságot. 1992 januárjában az Európai Közösség elismerte az ország függetlenségét. A szuverén Szlovénia gyorsan bekapcsolódott a nemzetközi és regionális együttműködés folyamatába. 1992. május 22-én az ENSZ tagja lett, majd 1997 októberében két évre a Biztonsági Tanács nem állandó tagjává vált. 1993. május 14-én csatlakozott az Európa Tanácshoz, amelynek elnöki tisztét 2009. május 1. és november 18. között töltötte be. 2010. július 21-én Szlovénia a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (Organisation for Economic Cooperation and Development – OECD) 32. tagországa lett. Az ország a Közép-Európai Kezdeményezés és a Délkelet-Európai Stabilitási Paktum keretében szorosan együttműködik a régió államaival.<sup>176</sup>

A fiatal ország külpolitikájának kiemelt stratégiai célja volt a NATO-hoz történő csatlakozás, amit biztonsági és nemzeti érdekei, valamint a Szövetséggel közösen vallott értékek is alátámasztottak. A mindenkori kormányzat és a pártok többsége támogatta a közeledést, aminek helyességét a közvélemény-kutatási adatok is rendszerint megerősítették. Szlovénia az első államok között,

---

<sup>175</sup> 26. December – Independence Day and Anniversary of the Plebiscite, [http://www.ukom.gov.si/en/media\\_relations/background\\_information/history\\_national\\_events/26\\_december\\_independence\\_day\\_and\\_anniversary\\_of\\_the\\_plebiscite/](http://www.ukom.gov.si/en/media_relations/background_information/history_national_events/26_december_independence_day_and_anniversary_of_the_plebiscite/) (Letöltve: 2013. október 14.)

<sup>176</sup> Slovenia in the World, <http://www.slovenia.si/slovenia/state/slovenia-in-the-world/> (Letöltve: 2013. október 10.)

1994. március 30-án a PfP program részese lett.<sup>177</sup> Az első szlovén katonák 1997 októberében csatlakoztak a NATO vezette SFOR-hoz (Stabilisation Force) Bosznia-Hercegovinában. A 2002 novemberében tartott prágai NATO-csúcson meghívták Szlovéniát a Szövetségbe, majd 2003 januárjában megkezdődhettek a csatlakozási tárgyalások. A 2003. március 23-án megtartott referendumon 60%-os részvételi arány mellett a szavazók 66%-a támogatta az ország NATO-tagságát. 2004. február 24-én a szlovén Nemzetgyűlés ratifikálta a Washingtoni Szerződést, és a szlovén katonák már márciusban megjelentek a NATO vezette afganisztáni ISAF (International Security Assistance Force) misszióban. Szlovénia 2004. március 29-én csatlakozott a Szövetséghez.<sup>178</sup>

Az EU-tagaság szintén kezdettől fogva az ország kiemelt célkitűzése volt, amit minden parlamenti párt egyöntetűen támogatott. A társadalmi elkötelezettséget a közvélemény-kutatási adatok is visszaigazolták, az EU-hívek aránya ritkán csökkent 50% alá. 1996. június 10-én Szlovénia aláírta a Társulási Megállapodást az EU-val, majd 1998. március 31-én megkezdte a csatlakozási tárgyalásokat. 1999. február 1-jén életbe lépett a megállapodás, és Szlovénia még aznap hivatalosan felvételét kérte az EU-ba. A 2003. március 23-án megrendezett népszavazáson a választók 89,64%-a igent mondott Szlovénia EU-tagságára. Az ország 2004. május 1-jén az EU teljes jogú tagjává vált.<sup>179</sup> Szlovénia a feltételek teljesítését követően 2007. január 1-jén az euró zóna 13. tagországa lett, a 2004-es bővítés államai közül elsőként. Még ugyanebben az évben december 21-én a schengeni övezetnek is részesévé vált. Az új EU-tagok közül Szlovénia volt az első ország, amely az Európai Bizottság elnöki tisztét is betölthette, mégpedig 2008 első félévében.<sup>180</sup>

Szlovénia biztonsági stratégia- és doktrínarendszere igazodik a NATO elvekhez. Már 2001-ben elkészült a Nemzeti Biztonsági Stratégia és a Védelmi Stratégia. 2004-ben az ország csatlakozott a NATO-hoz és az EU-hoz, ami merőben új követelményeket támasztott a szlovén biztonságpolitikával és védelmi rend-

---

<sup>177</sup> *Signatures of PfP Framework Document, A dokumentumot Janez Drnovšek miniszterelnök írta alá.*

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82584.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82584.htm), (Letöltve: 2013. október 8.)

<sup>178</sup> *Slovenia and NATO*, <http://nato.gov.si/eng/slovenia-nato/> (Letöltve: 2013. október 10.)

<sup>179</sup> *Accession – Slovenia*, <http://www.evropa.gov.si/en/accession/> (Letöltve: 2013. október 10.)

<sup>180</sup> *Slovenia in the World*, <http://www.slovenia.si/slovenia/state/slovenia-in-the-world/> (Letöltve: 2013. október 10.)

szerrel szemben. A 2006-ban elfogadott Katonai Doktrína már követte ezt a változást, de a tágabb keretet biztosító és felette álló új Nemzeti Biztonsági Stratégia csak 2010-ben készült el.<sup>181</sup> A Nemzeti Biztonsági Stratégia az ország stratégiai céljaival és érdekeivel, geopolitikai és geostratégiai pozíciójával, a nemzetközi biztonsági környezettel, a nemzetbiztonságot érintő fenyegetésekkel és kockázatokkal, az ezekre adandó válaszokkal, valamint a nemzetbiztonsági rendszerrel foglalkozik. A Katonai Doktrína az elsőszámú katonai dokumentum, amely történelmi tanulságokon és a háború megvívásának elméleti elemzésén alapul. Elsősorban a szlovén haderő tervezéséért, fejlesztéséért és alkalmazásáért felelős parancsnokok, valamint a képzéssel és kiképzéssel foglalkozó szervezetek részére készült. A doktrína a nyitottság jele, bemutatja a Szlovén Fegyveres Erők alkalmazásának és műveletei végrehajtásának elveit.<sup>182</sup>

Szlovénia polgárai már a függetlenség elnyerését követően elkötelezték magukat az európai és euro-atlanti integráció mellett, jelezve a nyugat-európai közösség értékrendjéhez tartozásukat. A NATO-integráció és az EU-csatlakozási felkészülés párhuzamosan folyt, amit egy relatív stabil gazdasági fejlődés is támogatott. Az elért eredmények tekintélyt hoztak a kis országnak a NATO-n és az EU-n belül egyaránt, amelyek közös biztonság- és védelempolitikai kezdeményezéseiben Szlovénia ma is meghatározó szerepet játszik. A szlovén haderőben 7360 aktív (hivatásos) katona és polgári alkalmazott, valamint 1517 szerződéses tartalékos katona szolgál.<sup>183</sup> Az ENSZ, a NATO és az EU által vezetett nemzetközi missziókban 369 szlovén katona vesz részt.<sup>184</sup>

## Összegzés és következtetések

Magyarország 2014-ben ünnepli NATO-tagságának 15., EU-tagságának pedig 10. évfordulóját, ezért is érdemes visszatekinteni a közelmúlt eseményeire. Az

---

<sup>181</sup> *Resolution on the National Security Strategy of the Republic of Slovenia (2010), Military Doctrine (2006),*  
[http://www.mo.gov.si/en/annual\\_reports\\_and\\_other\\_documents/](http://www.mo.gov.si/en/annual_reports_and_other_documents/) (Letöltve: 2013. október 13.)

<sup>182</sup> Uo.

<sup>183</sup> *O Slovenski vojski (A Szlovén Hadseregéről),* <http://www.slovenskavojska.si/o-slovenski-vojski/> (Letöltve: 2013. október 20.)

<sup>184</sup> *Mednarodne operacije in misije (Nemzetközi műveletek és missziók),*  
<http://www.slovenskavojska.si/mednarodno-sodelovanje/mednarodne-operacije-in-misije/#c281> (Letöltve: 2013. október 20.)

utóbbi másfél évtizedben a térségünkben jelentős biztonságpolitikai változások történtek, hiszen a szomszédos országok is továbbléptek az euro-atlanti és az európai integráció folyamatában. Nemzetbiztonsági szempontból biztonságosabbá vált a hazánkat körülölelő térség, ugyanakkor nem jelenthető ki, hogy a biztonsági kihívások többségétől teljesen megszabadultunk volna. Az azonban biztos, hogy a szomszédos országok egyre kevésbé jelentik az instabilitás, illetve a jelentősebb kockázatok és konfliktusok forrását. Kisebb politikai és gazdasági válságok, illetve biztonsági problémák ugyan előfordulhatnak, de azokat közösen, az időközben kiépült és megerősödött kooperatív biztonsági rendszerek és mechanizmusok segítségével sikeresen megoldhatjuk. A környező országok NATO- és EU-tagsága, illetve az integráció érdekében tett erőfeszítései határozottan pozitív hatást gyakoroltak hazánk nemzetbiztonsági helyzetére, ami kiegészül a határon túli magyarok biztonságérzetének növekedésével is. A puszta tagság ugyan nem küszöböli ki a szélsőséges politikai, gazdasági és társadalmi jelenségeket, ugyanakkor a szövetség védőernyője szélesebb körű megoldásokat kínál a különböző nehézségekre a tagoknak, mint a kívülállók-nak.

A NATO- és EU-integráció tekintetében a környező országok közül sorrendben Szlovénia, Szlovákia, Románia és Horvátország érte el a legmagasabb integrációs szintet, hiszen mind a NATO-nak, mind az EU-nak tagjaivá váltak. Mégis jelenleg Ausztria tekinthető a legstabilabbnak, pedig nem tagja a NATO-nak. Ennek egyik oka, hogy a vizsgált államok közül elsőként, már 1995-ben csatlakozott az EU-hoz, amely politikai és gazdasági kohézióját közös kül-, biztonság- és védelempolitikával is kiegészítette, illetve speciális partnerséget alakított ki a NATO-val. Feltehetném a kérdést: Nem lenne elegendő Szerbia és Ukrajna számára csak az EU-tagság, hogy a nyugat-európai értékrendhez tartozzanak? A kérdés megválaszolása nem egyszerű. Az egykor még a szocialista tömbhöz tartozó kelet-közép-európai államok számára a NATO-tagság elérhetőbb volt, ezért a követelmények átfedései miatt is azt tartották az EU előszobájának. A megváltozott geopolitikai helyzetnek köszönhetően azonban ma már kijelenthető, hogy a NATO-tagság nem előfeltétele (hivatalosan sohasem volt az) az EU-csatlakozásnak. Szerbia és Ukrajna más-más okok miatt, de egyelőre kizárja a NATO-tagságot. Közülük Szerbiában változhat meg könnyebben a NATO-val kapcsolatos politikai álláspont és közvélemény, hiszen a történelemben már volt rá példa, hogy az egykori ellenségek tíz évvel később (pl. a második világháborút követően) szövetségesek lettek. Ukrajna Oroszország

ellenkezése és érdekszférája miatt egyelőre csak a lassú EU-közeledést folytathatja, ami kevésbé sérti az orosz érdekeket.

Az integráció feltétlen sürgetése nem jó politika a jelöltek részéről. Értékelésem szerint a felkészülési folyamat feladatainak következetes végrehajtása fontosabb, mint a tagság mielőbbi elérése, hiszen az alapos felkészültség, az értékrend és a jogszabályok átvétele biztonságot és magabiztosságot ad. Egy felkészületlen tagország viszont az EU-n belül is folyamatosan az állandó megfélemlési kényszerrel lesz kénytelen szembenézni. Mindent összevetve megállapítható, hogy hazánk nemzetbiztonsági helyzete a NATO és az EU bővítésével jelentős mértékben javult. Biztonság- és védelempolitikai együttműködési lehetőségeink pedig a két integrációban lemaradt országgal, Ukrajnával és Szerbiával is bővültek. A közösen vallott transzatlanti értékrendet és európai érdekeket sikerült a képességek összeadásával és a felelősség megosztásával nemzetközi szinten is képviselni, ami erősítette az észak-atlanti, illetve az európai térséget egyaránt. Nem kell bizonygatni, hogy az elmúlt másfél évtizedben az összefogás az átmeneti politikai és gazdasági nehézségek ellenére is megőrizte a békét és stabilitást Európában, amiben mind a NATO-nak, mind az EU-nak kiemelt szerepe volt és marad a jövőben is.

## Felhasznált irodalom:

- Bundeskanzleramt Österreich* (A Szövetségi Kancellári Hivatal honlapja),  
<http://www.bka.gv.at/>
- LÓRINCZNÉ BENCZE Edit: *Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*, Széchenyi István Egyetem, Győr, 2009, Doktori (PhD) értekezés,  
<http://rgdi.sze.hu/downloadmanager/details/id/1402//2307>
- Ministarstvo obrane Republike Hrvatske* (A Horvát Köztársaság Védelmi Minisztériumának honlapja), <http://www.morh.hr/>
- Ministerstvo obrany Slovenskej Republiky* (A szlovák Védelmi Minisztérium honlapja),  
<http://www.mosr.sk/>
- North Atlantic Treaty Organization*, (A NATO honlapja), <http://www.nato.int/>
- Oružane snage Republike Hrvatske* (A horvát Fegyveres Erők honlapja),  
<http://www.osrh.hr/>
- Österreichs Bundesheer* (Az osztrák haderő honlapja), <http://www.bmlv.gv.at/>
- Președintele României* (A román elnök honlapja), <http://www.presidency.ro/>
- Republik Österreich – Parlament* (Ausztria Parlamentjének honlapja),  
<http://www.parlament.gv.at/>
- Republika Slovenija Ministrstvo za obrambo* (A Szlovén Köztársaság Védelmi Minisztériumának honlapja), <http://www.mo.gov.si/>
- Republika Srbije Ministarstvo odbrane* (A szerb Védelmi Minisztérium honlapja),  
<http://www.mod.gov.rs/>
- România Ministerul Apărării Naționale* (Románia Nemzetvédelmi Minisztériumának honlapja), <http://www.mapn.ro/>
- Signatures of PfP Framework Document*,  
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82584.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82584.htm)
- Slovenska vojska* (A szlovén haderő honlapja),  
<http://www.slovenskavojska.si/>
- The Military Balance 2013*, International Institute for Strategic Studies, London, ISBN 978-1-85743-606-8, ISSN 0459-7222
- TÓTH Sándor: *Románia nemzeti védelmi stratégiája*, *Nemzet és Biztonság*,  
[http://www.nemzetesbiztonsag.hu/regi\\_szamok.php?rsz=2&ev=2011&szam=1](http://www.nemzetesbiztonsag.hu/regi_szamok.php?rsz=2&ev=2011&szam=1), ISSN 1789-5286, 2011/1
- VIDA Csaba: *Szlovákia államiságának kialakulása és annak katonai vonatkozásai, valamint a szlovák haderőreform folyamata*, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2007, Doktori (PhD) értekezés, <http://uni-nke.hu/konyvtar/doktori-disszertaciok/doktori-tablazat>
- ZÁKONYI Botond: *Az amerikai–román stratégiai partnerség*, Magyar Külügyi Intézet, Gyorselemzés 2011/21  
<http://www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=BWJKJG>

A szomszédos államok euro-atlanti és európai uniós integrációs törekvései,  
illetve tagsága nemzetbiztonságunk tükrében

---

*Zur österreichischen Verteidigungspolitik – Die österreichische Sicherheitsstrategie (Az osztrák védelempolitikáról – Osztrák Biztonsági Stratégia), Österreichische Militärische Zeitschrift, ISSN: 0048-1440, 3/2011*

# A biztonság és a biztonságpolitika katonai elemei

(A biztonsági tanulmányok új korszaka)

Dr. Vida Csaba

## Absztrakt

*A szerző tanulmányával egy tudományos vitát kíván kezdeményezni a biztonsági tanulmányok területén, amely során arra a kérdésre keresi a választ, hogy hol találhatóak a biztonság katonai elemei. Tanulmányában, a biztonság fogalmi rendszerének áttekintését követően a biztonság különböző szektorai közötti kapcsolatrendszerrel vizsgálja meg. Kísérletet tesz arra, hogy megállapítsa a biztonság katonai elemeit. A szerző erre két megoldást dolgozott ki. Az egyik, hogy a biztonság dimenzióinak elemzése alapján azonosítja a katonai elemeket, míg a másik a biztonság elemei jellegén keresztül válogatja ki a katonai elemeket. A tanulmány útmutatót ad a biztonság katonai szegmésnek vizsgálatához, amely a hadtudománynak egyik alapvetése.*

**Kulcsszavak:** biztonság, katonai elemek, biztonság fogalmi rendszere, biztonságelméletek

## Abstract

*The author of the study want to initiate a scientific debate in the field of security studies. He answered the questions which discuss the military elements of the state security? After surveying the conceptual system of security he discusses the connections between the different sectors of security system. In an attempt the author has developed two procedures to determine the military elements of security. On one hand he identified the military elements on the basis of sector of the security; on the other hand he selects the military elements through the nature of the security elements. The study gives instructions to examine the military elements of the security, which is one of the basic theories of the military science.*

**Keywords:** security, military elements, the conceptual system of security, security studies



## A biztonság és a biztonságpolitika katonai elemei

A tanulmányom célja egy tudományos vita kezdeményezése a biztonsági tanulmányok elméletének keretében, amelynek központi kérdése, hogy hol található a határ a biztonság különböző dimenziói (szektorai) között, kiemelten a katonai dimenzió esetén? A biztonsági tanulmányok elmélete külföldi szakirodalmának áttekintését követően megállapítható, hogy az elmélet képviselői sincsenek egységes állásponton a biztonság dimenziói és szektorai kérdésében.

A biztonság szektorainak megállapítására Barry Buzan, Ole Weaver és Jaap de Wilde ad egy választ a „Biztonság: az elemzés új keretei”<sup>185</sup> című könyvében. A hidegháborút követően az 1990-es évektől a biztonsági tanulmányok elméletében rohamos fejlődés és átalakulás tapasztalható, amelyet jól mutat, hogy az elmélet képviselőinek évente, két évente újonnan aktualizálták és átdolgozták műveiket<sup>186</sup>. A biztonsági tanulmányok elméletében (és a nemzetközi kapcsolatokat vizsgáló tudományágakban) jelentős változásokat okoztak a 2001-es Egyesült Államok elleni terroristatámadások. A különböző iskolák elméleteinek folyamatos fejlődésének és változásának következtében szükséges, hogy a biztonságelmélet legújabb kutatásai is megjelenjenek a magyar biztonsági tanulmányok szakirodalmában, valamint ezeket a kutatásokat elemezve és továbbfejlesztve újabb tudományos eredményeket érjünk el. A biztonság katonai elemeink pontos körülhatározása elengedhetetlenül szükséges az ország stratégiai dokumentumainak kidolgozásához, valamint a honvédség alkalmazásának, illetve szerepének meghatározásához az ország biztonságának garantálása érdekében.

A tanulmányomban a biztonsági tanulmányok, a nemzetközi kapcsolatok, valamint a biztonságpolitikai tudományok elmélete szakirodalmának eredményeit felhasználva a biztonság katonai elemeinek meghatározására két lehetséges választ adok, amely később egy vita kiinduló alapja lehet.

### Biztonsági fogalmi köre

A biztonságnek nincs egységes fogalmi rendszere, mert a nemzetközi kapcsolatok elméletében és a biztonsági tanulmányokban uralkodó realista és idealista irányzat közötti egyik alapvető vitát is a fogalommal kapcsolatos eltérő nézetek

---

<sup>185</sup> Barry BUZAN – Ole WEAVER – Jaap DE WILDE: *Security – A new framework for analysis*

<sup>186</sup> Többek között: Donald M. SNOW vagy Barry BUZAN.

jelentik. Az elméletek képviselői ezt nevezik a biztonság tágabb és szűkebb értelmezési vitájának. A biztonság szűkebb és tágabb fogalma a biztonság értelmezésének kiterjedésében különbözik egymástól, mert a szűkebb csak a társadalom két alrendszerét: a politikait és a katonait vizsgálja, addig a tágabb értelmezés a társadalom számos alrendszerét, többek között – a politikai és a katonai dimenzió kivül – a társadalmi, a gazdasági, a szociális, a környezeti, a kulturális és az ökológiai. A nemzetközi kapcsolatok elméletében Barry Buzan<sup>187</sup>, a angol iskola képviselőjeként kidolgozta a biztonság öt dimenziójára vonatkozó elméletét, amely a XXI. század elején a biztonsági tanulmányok keretében talán egyik legpontosabb választ adja a biztonság fogalmi rendszerének meghatározására.

A fogalmi rendszer alapján a biztonság általában a fenyegetettség hiányát jelenti, vagyis az érezheti magát biztonságban, aki mentes a fenyegetettségtől, amely különböző veszélytényezőkből eredhet. A biztonság tehát egy olyan állapot, amikor a biztonság alanya megfelelő módon képes reagálni az őt érő fenyegetettségre, de kialakulhat egy olyan állapot is, amikor megszűnik a fenyegetettség, de ez egy ideális – inkább utópisztikus – állapot. A biztonság akkor valós, ha a fenyegetettség mértéke megegyezik, vagy kisebb a védelmi képességnél.

Azonban, ha a védelmi képesség túlzott, akkor az újabb fenyegetettségeket generálhat. Ez a biztonsági dilemma alaptétele. Tehát megállapítható, hogy a biztonság kérdésköre két fontos elemen nyugszik a fenyegetettségen és a védelmi képességen.

### **Biztonsági szintjei és dimenziói (szektorai)**

A biztonsági tanulmányok elméletében a biztonság négy szintjét különböztetjük meg: az egyéni, a nemzetit, a nemzetközit (regionálist) és a globálist. A nemzetközi kapcsolatok elméletében is ezeket tekintik az elemzés szintjeinek. Az egyéni szinten a társadalom tagjainak (egyedeinek) biztonsági helyzetét vizsgáljuk. Az egyének biztonsága jelentős mértékben befolyásolja a biztonság más szintjeit is, mert az egyén biztonsági érzete (helyzete) meghatározza annak a közösségnek a biztonságát is, amelynek tagja, azonban az egyén biztonságára más jellegű hatások (fenyegetések) hatnak, mint a biztonság más szintjein.

---

<sup>187</sup> Barry BUZAN, a Londoni Gazdasági Főiskola professzora, a Koppenhágai Egyetem és a Jilin Egyetem tiszteletbeli professzora. 2009-től a Nemzetközi Kapcsolatok Montague Burton Professzora címet viseli.

Az egyén biztonságát kiemelten megélhetéséhez (létéhez) kötődő tényezők érintik, többek között a pénzügyi, a gazdasági és a szociális és a társadalmi elemek. A nemzeti szinten az adott állam (ország) biztonsági helyzetét elemezzük, amely már sokkal komplexebb, mint az egyéni szint, mert itt már nem csak egy alanya van a biztonságnak, hanem egy nagy lélekszámú közösség, ahol a biztonság területén is megjelennek a közösségen belüli ellentétes érdekek. Az állam vagy ország a nemzetközi kapcsolatok egyik fő objektuma, vagyis a biztonság nemzetközi és globális szintjén is meghatározó szerepet játszik. A globális és a nemzetközi (regionális) szint között csak a szereplők számában, valamint komplexitásban van különbség.

A XX. század végén a biztonság nemzetközi és globális szintjén az országokon túl egyre nagyobb szerepet töltenek be az országok által létrehozott szövetségek, szervezetek, valamint a multinacionális nem állami szervezetek. Az új elemek megjelenését elsősorban a neoliberális iskola támogatja, mert véleményük szerint a globalizmus hatásának következtében több szervezet, intézmény, vállalat és alapítvány is jelentős hatást gyakorol a biztonságra. Ezt az álláspontot képviseli Pevehouse és Goldstein, amikor a multinacionális vállalatoknak, nem kormányzati szervezeteknek és a kormányközi szervezeteknek egyre nagyobb befolyásáról írnak. Ezzel összefüggésben áll, hogy a XXI. században a katonai erő, mint a biztonság garantálásának egyik meghatározó eleme részben kikerült az állam monopóliumából, mert megjelentek azok a legális magáncégek, amelyek őrző-védő (katonai) feladatokat hajtanak végre többnyire állami megrendelés alapján. A biztonság nemzetközi és globális szintjét továbbra is az anarchia uralja. Ezekben a szinteken azonban egyre jobban tapasztalható a globalizáció megjelenése, amely egyik oldalról az integráció erősödését, míg másik oldalról a (szegény és gazdag közösségek közötti) megosztottság fokozódásához vezet.

A biztonságot nem csak a biztonság szintjein lehet vizsgálni, hanem a társadalom azon alrendszerei alapján is, amelyekben a biztonsági tényező szerepet játszik. Ezeket az alrendszereket nevezik a biztonság dimenzióinak vagy szektorainak. A dimenzió és a szektor meghatározás használatában a kutatók között nincs egység, mert egyesek többek között Buzan és Weaver<sup>188</sup> a szektor fogalmát használja műveiben, míg Al-Rodhan<sup>189</sup> a globális biztonság elemzése során dimenziókat alkalmaz a biztonság területeire. Ugyanakkor Heiner

---

<sup>188</sup> Barry BUZAN, *Ole Weaver: Security, A new framework for Analysis*

<sup>189</sup> Najef R. F. AL-RODHAN: *The five dimension of global Security*

Hanggi<sup>190</sup> a biztonságot különböző területekre osztja<sup>191</sup>, amelynek két nagy csoportját különbözteti meg a katonai területet és a nem katonai területet. A nem katonai területet osztja fel a biztonság politikai, gazdasági, társadalmi (szociális) és környezeti szektorra. A szektornak – véleményem szerint – inkább kétdimenziós földrajzi jelentése van, míg a dimenzióknak térbeli háromdimenziós kiterjedése is lehet, amely talán jobban ábrázolja a biztonság egyes területeit. A nemzetközi szakirodalomban a dimenziók (szektorok) számának és meghatározásában jelentős különbségeket találhatunk. A RAND Corporation kutatói (Bearne, Olikar, O'Brien és Rathmell) az Egyesült Királyság biztonsági szektorának reformja során politikai, katonai, gazdasági, közbiztonsági, jogi, kommunikációs, pénzügyi, diplomáciai és titkosszolgálati elemeket különböztet meg. A dimenziók számának meghatározásánál amennyiben a teljességet veszünk figyelembe, akkor a biztonság számos dimenzióját felsorolhatjuk, többek között a katonai, a politikai, a diplomáciai, a gazdasági, a pénzügyi, az ipari, a kereskedelmi, a humán, a szociális, a környezeti, az egészségügyi (járványügyi), a jogi, a közbiztonsági, a nemzetbiztonsági (titkosszolgálati) és a demográfiai dimenziót, vagyis a társadalom összes alrendszere eleme a biztonságoknak. A megszámlálhatatlan dimenzió azonban kezelhetetlenné teszi a biztonság vizsgálatát, ezért olyan dimenziókat kell meghatározni, amelyek lefedik a biztonság elemzésének majdnem minden szegmensét. Erre Buzan-Weaver által meghatározott szektorok adják a legjobb választ, amikor megkülönböztet katonai, politikai, gazdasági, szociális és környezeti szektort (dimenziót).

### **Katonai dimenzió (szektor)**

A biztonsági tanulmányok elmélete alapján a biztonság egyik dimenziója a katonai, amelyben a biztonságot veszélyeztető tényezők elleni fellépéshez többnyire katonai potenciál szükséges, valamint a veszélytényezők többsége is katonai jellegű. A biztonság nem értelmezhető a katonai dimenzió nélkül, mert a katonai veszélyek a biztonság objektumainak közvetlen létét fenyegeti. A katonai dimenzió szerepe (pozíciója) az elmúlt másfél évtizedben jelentősen változott, mert a hidegháború időszakában meghatározó volt a globális szembenál-

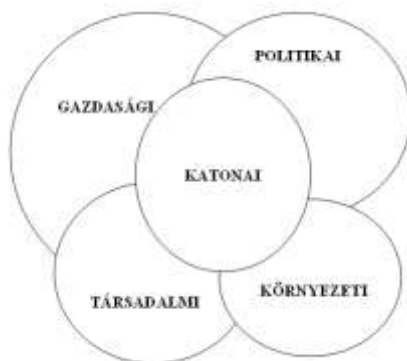
---

<sup>190</sup> Hainer HANGGI, *a St. Gallen-i egyetem politika tudományok professzora, a Fegyveres Erők Demokratikus Ellenőrzési Központjának (DCAF) igazgatóhelyettese.*

<sup>191</sup> Heiner HANGGI: *Making sense of Security Sector Governance* [se2.dcaf.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=21&fileid=58E64B8B-488C-F952-40DC-BA7C13BD4393&lng=en](http://se2.dcaf.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=21&fileid=58E64B8B-488C-F952-40DC-BA7C13BD4393&lng=en), (letöltve: 2008. szeptember 1.)

lás miatt. A katonai szembenállás megszűnését követően jelentősen csökkent a katonai dimenzió szerepe, mert más – kiemelten a gazdasági és a környezeti – dimenziók előtérbe kerültek. A katonai dimenzió a biztonság két – a nemzeti és a nemzetközi – szintjén jelenik meg hangsúlyosan.

A katonai dimenzió és a biztonság más dimenziói között jelentős átfedések találhatók. A közös részhalmazok nagysága a dimenziók közötti kapcsolat szorosságát is ábrázolják. A legszorosabb kapcsolat a politikaival áll fenn, mert egymás eszközeit is használják, de jelentős függésben áll a gazdasági dimenzióval, amely biztosítja a katonai dimenzió eszközeinek fenntartását. A társadalmi dimenzió szintén a katonai dimenzió fő elemét, vagyis a katonai erőt határozza meg az állomány biztosítását. Talán a környezeti dimenzióval van a legszűkebb a kapcsolata, de a XXI. században az éghajlatváltozások miatt, valamint a természet védelmének felértékelődésével egyre nagyobb hatást gyakorol a katonai dimenzióra.



1. sz. ábra: A biztonság dimenzióinak kapcsolata a katonai dimenzió szemszögéből

A katonai dimenzió a társadalom alrendszerei közül a legintézményesebb, amelyet jól mutat a fenti ábra is, mert a biztonság dimenziói, a társadalom alrendszerei között jelentős átfedéseket találhatunk. A klasszikus értelmezés szerint a katonai dimenzió – mint a nemzetközi kapcsolatok elméletének – fő szereplője az állam (ország), mert az állam központi kormányzata a biztonság garantálásának egyedüli letéteményese. Amennyiben a központi kormányzat nem képes biztosítani az állami biztonságát, akkor a társadalom egyes szegmensei vagy részei kénytelenek átvenni a biztonság garantálásának feladatrendszerét. Ez általában a válságokkal terhelt instabil országokra jellemző. Ide

sorolhatunk számos afrikai és ázsiai országot, amelyekben a törzsek és a hadurak garantálják az ország egy-egy részének, tartományának biztonságát.

Az állam mellett azonban a globalizáció hatásaként megjelentek újabb szereplők, amelyeket szintén a katonai dimenzió objektumának tekinthetjük. Ezek közé sorolhatjuk a nemzetközi szervezeteket és intézményeket, egyes multinacionális cégeket, valamint szervezett bűnözői csoportokat is, mert ezek az objektumok is befolyásolják a biztonságot a katonai dimenzióban. Ugyanakkor egyedül az állam rendelkezik olyan képességgel, hogy biztosítsa saját biztonságát. Ez a hagyományos értelmezés a vesztfáiai rendszer alapján alakult ki. Gyakorlatban – kiemelten a XX. században – megjelentek a katonai dimenzió további objektumai is, amelyek részt vesznek a biztonság megteremtésében és fenntartásában. Nem állami objektumok nem csak a belső, hanem a külső katonai biztonságra is hatást gyakorolnak. Ezekhez az objektumokhoz sorolhatjuk nemzeti szinten a központi kormányzat gyengesége miatt a biztonság alakításában részt vevő többnyire fegyveres csoportokat, míg nemzetközi szinten a nemzetközi szervezeteket, a szövetségeket és a multinacionális vállalatokat. A szervezetek és a szövetségek, valamint a biztonságra hatást gyakorló megállapodások és szerződések általában csak kevés kivétellel rendelkeznek saját katonai potenciállal, inkább közvetítő jelleggel bírnak, amely a részes államok (országok) közös biztonsági érdekein alapulnak. A katonai potenciállal ezekben az esetekben a részes államok rendelkeznek, és csak a közös érdek megléte esetén ajánlják fel a szervezet, valamint a szerződés érdekében az adott katonai potenciált. Az objektumoknak nemcsak pozitív, hanem negatív befolyásuk is lehet a biztonságra. A nem állami szereplők az állammal párhuzamosan vesznek részt, annak kiegészítőjeként vagy ellenfeleként a katonai biztonság alakításában.

A legújabb kutatási eredmények alapján tehát a katonai dimenzióban továbbra is az állam a biztonság meghatározó szereplője, amely rendelkezik megfelelő katonai potenciállal (katonai erővel). Az állam képes irányítani és ellenőrizni a biztonság alakulását. Az államnak világos és tiszta szerepe van a katonai dimenzióban, mert a biztonságot katonai eszközökkel garantálja. Minden olyan államnak, amely nem tudja megfelelő szinten ellátni a funkcióját, ott biztonsági problémák jelennek meg. A biztonság garantálásában nemcsak állami, hanem más – nem állami – tényezők is szerepet vállalhatnak, de a katonai erő feletti irányítás egyedüli letéteményese az állam lehet, vagyis a központi kormányzat. Nemzetközi szinten a katonai dimenzió szereplői az állam mellett katonai szervezetek, szövetségek és koalíciók, de szereplőként jelennek meg

azok a nemzetközileg elfogadott elvek, szerződések és elméletek, amelyek befolyással vannak a katonai biztonságra. Itt fegyverzetcsökkentési megállapodásokra, de a katonai erőegyensúly elméletére is lehet hivatkozni. Az állam szintjén sem mindig az állam az egyedüli szereplője a katonai dimenzióknak – még a demokráciákban sem –, mert a központi kormányzat katonai erő alkalmazására vonatkozó döntéseit számos tényező befolyásolhatja. Az Egyesült Államokban a vietnámi háború elleni társadalmi fellépés befolyásolta a katonai dimenzióban lévő folyamatokat.

Amennyiben az állam elveszti a katonai erő feletti ellenőrzést, akkor a katonai erő egyedül lép fel a biztonság garantálásában. A katonai dimenzióban a nemzetbiztonsági szolgálatoknak is meghatározó szerepük van a biztonság alakításában is, mert az állam döntés-előkészítő folyamatára, valamint a katonai erő alkalmazásának elrendelésére jelentős befolyásuk van a szolgálatoknak, így szereplői a katonai biztonságoknak.

A katonai dimenzióban minden esetben szervezett és hierarchikus szereplők jelennek meg, amelyek teljes mértékben végrehajtják a központi kormányzat utasításait. A nem állami szereplők (pl.: törzsek, ellenálló csoportok, klánok, maffia, bűnözői csoportok) esetében is megtalálható ez a hierarchikus rendszer. A katonai dimenzióknak nemcsak katonai szereplői (katonai potenciálok) lehetnek, hanem más dimenziókból (gazdasági, politikai dimenziókból) érkező szereplők is.

A fentiek alapján a katonai dimenzióban számos olyan szereplőt is meg tudunk különböztetni, amelyek funkcionálisan részt vesznek a katonai biztonság garantálásában. Ezek a funkcionális szereplők rendelkeznek katonai potenciállal, amellyel valós hatást tudnak gyakorolni a biztonságra. A funkcionális szereplők között található a haderő vezetésétől a csapatokon keresztül a hadiipari komplexumokig, de ide sorolhatjuk mindazon tényezőket, akik részt vesznek a katonai potenciál fenntartásában és támogatásában. A társadalom alrendszerei is érdekeltek a katonai potenciál megfelelő szintű fenntartásában, hogy a társadalom (állam) képes legyen önálló tevékenységek végrehajtására a nemzetközi kapcsolatokban. Az államban a biztonság fő koordinátora a központi kormányzat, amely szintén funkcionális szereplője a dimenzióknak. A nem demokratikus országokban nem minden esetben a kormány irányítja a katonai dimenzió szereplőit.

Az állam a szuverenitás ideája alapján katonai erőt alkalmazhat védelme érdekében, a fenyegetettség elleni fellépés keretében. Ez alapján az államnak joga van katonai képességek kialakítására, amelyeket eszközként használhat fel

a biztonság katonai dimenziójában. Az állam mind a belső mind a külső fenyegetettségek ellen alkalmazhatja a katonai erőt. A katonai erő az állam részére képességeket is biztosít. A katonai erő nem minden esetben az ország biztonságának fokozását szolgálja. Egyes esetekben a katonai erő alkalmazása – a nemzetközi kötelezettségek teljesítése során – olyan feladatok végrehajtására irányulhat, amelynek nincs vagy csak elenyészően közvetett, esetenként inkább negatív hatása van az ország biztonságára. A katonai erővel kapcsolatban a legsúlyosabb veszélytényező, amikor nem az ország érdekeit szolgálja, valamint a központi kormányzat nem képes az irányítására és ellenőrzésére. Ezekben az esetekben az ország biztonsága súlyos károkat szenved. A katonai erővel kapcsolatban további negatív tényező lehet a biztonság túlzott fokozása, amelyet a biztonsági tanulmányokban biztonsági dilemmának tekintenek. A dilemma központi kérdése: Meddig fokozható a biztonság? A történelmi tapasztalatok alapján megállapítható, hogy a biztonság erősítésére tett intézkedésekkel – többek között a katonai potenciál növelésével – nem lehet a végtelenségig növelni az ország biztonságát, mert ezek az intézkedések más országok számára fenyegetést jelentenek, amelyek újabb biztonságfokozó intézkedések megtételére kényszerülnek, ami újabb fenyegetettséget szül. Ez a fegyverkezési verseny egyik meghatározása. A hidegháború időszakában a biztonsági dilemma következtében jutott el a két szuperhatalom a Kölcsönösen Garantált Megsemmisítéshez<sup>192</sup>.

A biztonság katonai dimenziójában megjelenő fenyegetettségek nem minden esetben katonai eredetűek, de mindenképpen katonai fellépés, vagy katonai fellépés kilátásba helyezése szükséges azok elleni intézkedésekhez. Az ilyen jellegű fenyegetettségekhez sorolhatjuk többek között a tömeges illegális migrációt, a szélsőséges ideológiák megjelenését és a terrorizmust is. Ebben a dimenzióban is megkülönböztethetünk külső és belső fenyegetettségeket. A belső veszélytényezők közé sorolhatjuk többek között a szeparatistákat, a forradalmárokat, a terroristákat, a szervezett bűnözést és más mozgalmakat, amelyek az ország alkotmányos berendezkedése, a béke és a közrend ellen lépnek fel. A külső veszélytényezők közé tartoznak azok a katonai fenyegetettségek, amelyek az ország függetlensége és területi integritása ellen irányulnak. Amennyiben az ország határain túlról érkező katonai fenyegetettség szintje rendkívül magas, akkor az egész társadalom tevékenységének központi szerep-

---

<sup>192</sup> (MAD – Mutually Assured Destruction) A kölcsönösen garantált megsemmisítés során a szembenálló felek annyi nukleáris fegyvert halmoztak fel, amelyekkel a Föld többszörös megsemmisítésére is képesek voltak.



lője a katonai fenyegetettség elleni fellépés. Erre legjobb példa Izrael esete, ahol az egész társadalom készül az arab országok általi támadás elhárítására.

## **A biztonság katonai elemei**

A biztonság katonai elemeinek meghatározására a nemzetközi kapcsolatok és a biztonsági tanulmányok elméletének legújabb eredményeit, kutatásait és tanulmányait vizsgálva két különböző modellt lehet felállítani. Ezen kívül még egyes biztonságpolitikai iskolák képviselői kísérletet tesznek a katonai elemek meghatározására, de nem a biztonság teljes spektrumában, hanem csak egyes szegmenseiben. Az első modell alapvetően a biztonság különböző dimenzióiban külön-külön vizsgálja a katonai elemeket, természetesen a dimenziók közös részalmazainak figyelembe vételével. A modell a biztonság katonai elemét a korábban felvázolt öt (katonai, politikai, gazdasági, társadalmi és környezeti) dimenzió alapján csoportosítja. A második modell a dimenzióktól függetlenül a katonai elemek jellegét vizsgálja, amely alapján megállapítható, hogy az elemek három különálló csoportot (egységet) alkotnak. Az egységek jellegük, valamint a biztonságra gyakorolt hatásaik iránya alapján különböztethetőek meg. A két modell mellett természetesen lehetnek más olyan eljárások és modellek, amelyekkel a katonai elemek szintén megállapíthatók, de eddig a biztonsági tanulmányok elméletében erre vonatkozó kutatási eredmény még nem született.

## **A biztonság dimenzióin alapuló modell**

A modellben a katonai elemek meghatározása során nem az elemek jellegét, valamint a biztonságra gyakorolt hatását vizsgáljuk, hanem azt, hogy az elemek a biztonság melyik dimenziójában vannak jelen. A katonai elemek többsége természetesen a katonai dimenzióban található meg, de a biztonság más dimenzióiban is megjelennek katonai elemek. Ezek az elemek nem minden esetben katonai eredetűek, de ennek ellenére a katonai elemek közé kell sorolni, mert katonai vonatkozású hatásokat indukálnak. Többek között ide sorolhatjuk a biztonság különböző dimenzióiban fellépő nem katonai eredetű fenyegetéseket, amelyek elhárításához katonai fellépés, vagy a katonai erő alkalmazásának kilátásba helyezése szükséges. A katonai elemek közé tartoznak azok a tevékenységek is, amelyek nem a katonai erő klasszikus alkalmazásából erednek, hanem a katonai szervezet speciális képességeinek felhasználásából (szállító,

műszaki, vegyvédelmi /mentesítő/, kutató-mentő, távközlési és rendfenntartó képességek).

A következőkben a biztonság öt dimenziójában vizsgálom meg a biztonság katonai elemeit:

### **Katonai dimenzió**

A biztonság katonai dimenziójában a biztonsággal kapcsolatos összes elemet a katonai elemek közé sorolhatjuk, amelyek központi eleme a katonai erő, valamint annak eszköztára, a katonai jellegű fenyegetések, illetve a különböző katonai tevékenységek. A katonai erőhöz nemcsak az adott ország haderejét sorolhatjuk, hanem minden olyan erőt, amely katonai képességekkel rendelkezik, és hatással van a biztonságra, többek között a félkatonai szervezeteket, terrorista csoportokat, szervezett bűnözői csoportokat, rendfenntartó erőket, nemzetbiztonsági szolgálatokat, valamint a nemzetközi szervezetek katonai kontingenseit. Katonai elemnek tekinthetők még a katonai jellegű nemzetközi szervezetek, amelyek rendelkeznek katonai képességekkel, illetve a katonai erő eszköztárához tartozó fegyverzet és haditechnikai eszközök, valamint a katonai célú felhasználású katonai és polgári eszközök. Az eszközök esetén külön lehet csoportosítani a tömegpusztító fegyvereket, valamint az azok célba juttatására alkalmas hordozóeszközöket. Továbbá az elemek közé sorolható a katonai infrastruktúra, mint a katonai objektumok és a védelmi rendszerek. A katonai jellegű veszélyek azok a fenyegetettségek, potenciális fenyegetettségek, kockázati tényezők és kihívások, amelyek eredője a szemben álló vagy nem szövetséges katonai potenciálok. A dimenzió katonai elemeinek következő csoportja a katonai vagy katonai jellegű akciók és tevékenységek, amelyek végrehajtója általában a katonai erő.

### **Politikai dimenzió**

A politikai dimenzióban megjelenő katonai elemeket alapvetően két részre osztható, az egyik az adott ország katonai potenciálját meghatározó politikai döntéshozó, jogszabályalkotó és irányító szervezetek és személyek, míg a másik a politikai jellegű fenyegetettségek, amelyek nem csak közvetlenek, hanem közvetettek is lehetnek. Az első kategóriába sorolhatók azok a politikai döntéshozó fórumok és szervezetek, amelyek hatást gyakorolnak az adott ország katonai potenciáljának, képességének kialakítására és fenntartására, valamint azok a jogszabályalkotó testületek és jogszabályok, amelyek befolyásolják az

ország katonai potenciáljának alkalmazását, kialakítását és fenntartását, illetve azok a katonai potenciál felett ellenőrzést gyakorló állami vezetők, amelyek a katonai erőt politikai (külpolitikai) célok érdekében (többek között elrettentés-re) használják. Katonai elemek közé tartoznak a nemzetközi szervezetek, szövetségek és szerződések, amelyek befolyással vannak az adott tagországok (részben államok) katonai potenciáljára. A második csoportban a politikai fenyegetettségek állnak, amelyekhez sorolhatók az instabil és működésképtelen államok, a nem szövetséges államok ellenséges külpolitikai törekvése, valamint minden olyan politikai jellegű fenyegetettség, amely az ország létét vagy biztonságát veszélyeztetik, és katonai fellépés szükséges annak elhárításához (pl.: politikai szankciók).

### **Gazdasági dimenzió**

A gazdasági dimenzióban is megjelennek azok a katonai elemek, amelyek hatással vannak a katonai erő (potenciál) fenntartására, valamint beazonosíthatók azok a gazdasági jellegű fenyegetettségek is, amelyek elleni fellépéshez katonai potenciál szükséges. A katonai erőt befolyásoló elemek közé tartozik a gazdaság teljesítő-képessége, amely lehetővé teszi a katonai képességek kialakítását és fenntartását, valamint a hadiipari komplexumok, a tömegpusztító fegyverek fejlesztése és gyártása, illetve a legális fegyverkereskedelem. Ezzel szemben a biztonságot negatívan befolyásoló katonai elemek a gazdasági dimenzióban az illegális fegyverkereskedelem és a tömegpusztító fegyverek proliferációja, a gazdasági válsághelyzetek, amelyek elhárításához a haderő speciális eszközeire, vagy reagáló-képességére van szükség. Továbbá a katonai elemek közé sorolhatók az ipari katasztrófák, amelyek következményeinek felszámolásához szintén a haderő speciális képességeire van szükség, illetve olyan gazdasági jellegű fenyegetettségek, amelyek felszámolásához katonai potenciál szükséges (pl.: gazdasági szankciók, szándékos gazdasági károkozás).

### **Társadalmi dimenzió**

A társadalmi dimenzióban a katonai erőt befolyásoló tényezőnek tekinthető az ország demográfiai helyzete, amely meghatározza a hadköteles korú állomány létszámát. További tényező az adott ország katonai potenciáljának társadalmi támogatottsága is. A társadalmi dimenzióban a biztonságot negatívan befolyásoló tényezők, amelyek katonai erő alkalmazását vagy bevonását teszik elkerülhetetlenné, mint a humanitárius katasztrófák, amelyek következtében kialakuló migrációs hullám megakadályozása szintén a katonai erő alkalmazását

teszi szükségessé. Továbbá az illegális migráció, valamint a köz- és alkotmányos rend olyan jelentős megsértése, amelyeket az ország rendvédelmi erői képtelenek megakadályozni, és katonai erő bevonására van szükség.

### **Környezeti dimenzió**

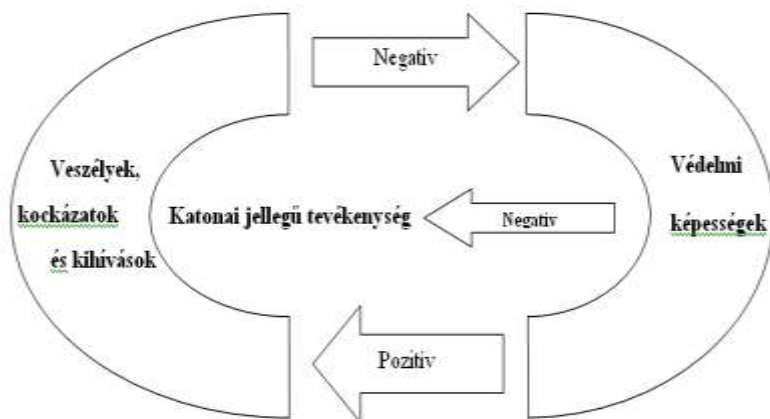
A környezeti dimenzióban is megjelennek a katonai erőt befolyásoló tényezők, mint a katonaföldrajzi elemek, amelyek hatással vannak a katonai tevékenységre. A dimenzióban jelen vannak azok a negatív tényezők, mint a környezeti és természeti katasztrófák, amelyek következményeinek felszámolásához a katonai erő speciális képességeinek bevonására van szükség, a szándékos környezeti károkozások, amelyek megelőzéséhez katonai erő alkalmazása szükséges, valamint olyan kedvezőtlen környezeti változások, amelyek befolyásolják az adott állam katonai képességeit.

A dimenziók esetében az adott katonai elemet ahhoz a dimenzióhoz soroltam, ahonnan eredő hatást gyakorol a biztonságra. A felsorolás természetesen nem lehet teljes, mert még lehetnek olyan elemek, amelyek a katonai elemek közé tartoznak, de a fenti felsorolás nem tartalmazza őket. A fenti felsorolással a modell bemutatására törekedtem.

### **A katonai elemek jellegén alapuló modell**

A biztonság katonai elemeinek meghatározására alkalmazható másik modell a katonai elemek jellegét és a biztonságra gyakorolt hatásait vizsgálja. Ez alapján a katonai elemek alapvetően három csoportot (egységet) alkotnak. Az elemek hatásalapú egysége a katonai jellegű fenyegetettségek, potenciális fenyegetettségek, kockázati tényezők és kihívások, amelyek általában negatív és egyirányú hatást fejtenek ki a biztonságra. Az elemek folyamatalapú egysége a katonai konfliktusok, műveletek és akciók, amelyek zömmel negatív, de esetenként pozitív és kétoldalú hatást gyakorolnak a biztonságra. Az elemek központi funkcionális szereplője a katonai erő, amely kétoldalú és kétirányú hatást indukál a biztonságra. A katonai erőhöz nem csak az államok monopóliumához tartozó hadseregeket soroljuk, hanem minden olyan fegyveres szervezet, amely rendelkezik klasszikus katonai képességekkel. Ez alapján két fő részre oszthatjuk a különböző katonai erőket, egyik az államhatalomhoz köthető katonai erő, ide tartozik többek között az államok hadseregei, a nemzetbiztonsági szolgálataik és a rendfenntartó erők, valamint a nemzetközi szervezetek államok által delegált katonai erők.

A nem államhatalomhoz köthető katonai erőnek tekinthetjük a terrorista-csoportokat, az államhatalom ellen harcoló lázadó csoportokat és egyes szervezett bűnözői csoportokat.



2. sz. ábra a katonai elemek összefüggésének rendszere

A fentiek alapján megállapítható, hogy a katonai elemek egy összetett rendszert alkotnak, amelynek az egyik oldalán a különböző szintű fenyegetettségek, kockázati tényezők és kihívások állnak, míg a másik oldalán a védelmi képességek (a katonai erő), míg a kettő között a kapcsolatot a katonai tevékenységi rendszer alkotja. A biztonságra gyakorolt hatást vizsgálva a fenyegetettségek, kockázati tényezők és kihívások negatív hatást gyakorolnak, míg a védelmi képességek zömmel pozitív hatást, illetve esetenként negatív, míg a katonai tevékenységi rendszer jellegétől függően pozitív és negatív hatást is gyakorolhat.

## Veszélytényezők és biztonsági problémák katonai elemei

A katonai jellegű veszélytényezők és biztonsági problémák meghatározása nem minden esetben objektív módon történik, mert a társadalom veszélyérzete szubjektív. A biztonság fenntartása érdekében tett lépések sokkal egyszerűbbek olyan esetben, amikor ismertek és világosak a veszélytényezők. Amikor nem lehet megállapítani konkrétan a veszélytényezőket, akkor a biztonság fokozása is sokkal bonyolultabb. Ennek alapján a katonai jellegű fenyegetettség meghatározása sokkal könnyebb, mint más jellegű fenyegetettség esetén. Az

állam biztonságának elemzése során a katonai fenyegetettségek prioritást jelentenek, mert magának az állam létét veszélyeztetik. Az állam esetében a katonai fenyegetések elleni fellépés általában mindig társadalmi egységességet takar. A fenyegetettségeknek közelről sokkal nagyobb határfokuk van, mint távolról, de a távolság növekedésével a fenyegetettség szintje nem lineárisan csökken. A katonai fenyegetettségek jellemzői a terület, a távolság, a történelmi hagyományok, a tapasztalatok, a fenyegetettség nyilvánossága vagy rejtettsége. Ez alapján megkülönböztethetünk klasszikus és egyéb jellegű katonai fenyegetettségeket.

A klasszikus katonai fenyegetettségekhez sorolható azok a fenyegetettségek, kockázatok és kihívások, amelynek eredője a szembenálló vagy nem szövetséges katonai potenciálok, valamint azok eszközei. Ebben az esetben a katonai potenciálok alatt nem csak a hagyományos fegyveres erőket, hanem minden olyan szervezetet, ami rendelkezik katonai képességgel. Az egyéb jellegű katonai fenyegetettségekhez soroljuk minden olyan tényezőt, amelyek többek között az aszimmetrikus kihívásokból származnak, mert a katonai jellegű fenyegetettségeket nem minden esetben egy ellenséges vagy nem szövetségi katonai potenciál indukálhatja, hanem a társadalom különböző alrendszeireiből származhat. Ezekben az esetekben is a fenyegetettség elhárításához vagy katonai erő alkalmazása, vagy katonai erő alkalmazásával történő fenyegetés szükséges. Ezekben az esetekben azonban általában nem a katonai erő klasszikus alkalmazására kerülhet sor, hanem a katonai erő speciális képességeire van szükség.

### **Védelmi képességek katonai elemei**

A védelmi képességek központi eleme a katonai erő, amely nemcsak az ország haderejét jelenti, hanem számos más katonai jellemzőkkel rendelkező szereplőt is. Klasszikus felfogás szerint a katonai erő az állam fegyveres erői, amelyek közé tartoznak a haderő mellett az állami fegyveres szervezetek, mint a nemzeti gárda, a határőrség, az elnöki gárdák, a nemzetbiztonsági szolgálatok stb.. Az államhoz kötődő fegyveres erők mellett megjelentek a katonai képességekkel rendelkező szervezetek, intézmények, vállalatok és csoportok.

Klasszikus felfogás szerint a katonai erő az államhatalom kemény komponenséhez sorolható, amely képes erőszakot (erőt) alkalmazni egy másik fél ellen, valamint rendelkezik a megsemmisítés különböző képességével. Tehát a katonai erő az államhatalom egyfajta képessége, amelynek számos feladatnak kell megfelelnie.

A feladatok közé sorolható<sup>193</sup>:

- az ország területének védelme más országokkal szemben;
- terrorista szervezetek elleni harc;
- nem katonai jellegű konfliktusok során kompromisszumok kikényszerítése;
- a fegyveres-lázadócsoporthoz elleni fellépés;
- békefenntartó és humanitárius műveletek végrehajtása;
- a gazdasági szankciók érvényre juttatása;
- az ország képviselése;
- a közrend fenntartása.

A védelmi képességeket jelentős mértékben meghatározzák a katonai erő létrehozásának feltételei. Brooks és Stanley a „Katonai erő létrehozása” című tanulmányában kifejti, hogy a katonai erő fő forrásai továbbra is az adott állam anyagi és emberi (demográfiai) lehetőségei, azonban más tényezők, mint a globális környezet, a politikai kultúra, a társadalom rendszere, a politikai és társadalmi intézmények is befolyásolják a katonai erő megteremtését. Brooks és Stanley szerint az utóbbiak inkább azt befolyásolják, hogy az állam milyen mértékben használja ki erőforrásait. Más elemzők a katonai erő fő forrásainak a gazdaságot, a technológiát és az emberi tőkét tekintik, azonban ők is megállapítják, hogy a források kihasználásának a hatékonysága meghatározza a katonai erő képességeit. Összességében a katonai erőt meghatározza az állam ereje és képessége. A katonai erőt az alapvető forrásokon kívül meghatározza a hatékonysága, amely abból vezethető le, hogy a forrásokat milyen mértékben használják ki. A hatékonyságot számos tényező befolyásolja, többek között a vezetés és az irányítás minősége, a kiképzettség szintje, az állomány morálja, az alkalmazási elvek (doktrínák), a fegyverzet és a felszerelés minősége, valamint az a technológiai tudás, amelyek a fegyverzet magasabb szintű alkalmazásához szükségesek.

A hatékonyságot illetően azonban több vita is van a különböző tudományágak képviselői szerint. Szociológiai szempontból (Edvard Shils és Morris Janowitz) a hatékonyságot az állomány motiváltságában, az adott szervezett egységén (kohéziójában) látják. Más szociológusok nem szervezeti szinten, hanem egyéni szinten vizsgálva megállapították, hogy a hatékonyságot az

---

<sup>193</sup> *Stephen BIDDLE szerint*

egyéni kezdeményezőképeség, a fegyelem, a bátorság és a nacionalizmus folyásolja be, de hatása van a társadalom integrációs képessége is. A politológusok – Stephen Rose, Dar Reitner, Allan Stam és Robert Zirkle – szerint a katonai erőn belül a hatékonyságnak egyre nagyobb szerepe van, amelyet alátámaszt az elmúlt évtizedek katonai konfliktusai. Szerintük a hatékonyságot a gazdaság, a társadalmi és a politikai rendszer határozza meg. Közöttük kiemelt szerepet kapott a források feletti ellenőrzés és az állomány felkészültsége is. Ezzel szemben a hadtörténészek – az elmúlt háborúk tapasztalatai alapján – a hatékonyságot a vezető erényeire vezetik vissza.

A független tényezők és a hatékonyság mellett a katonai erő potenciálját befolyásolják a tevékenységére vonatkozó jellemzők. Ezek közé soroljuk a stratégiákat, a doktrínákat, a hadműveleti-harcászati terveket és eljárásokat. A tevékenységi módok biztosítják, hogy a katonai erő végrehajtsa feladatait. A jellemzők közé soroljuk továbbá a katonai erő szervezetének tevékenységére vonatkozó elemeit is, mint a vezetés-irányítást, a szervezeti rendet (struktúrát), a kiképzés-oktatás rendszerét, a szervezet személyi – anyagi feltöltésének rendszerét, valamint a felderítő-hírszerző képességét is. Ezek a tevékenységre vonatkozó jellemzők biztosítják a katonai erő által végrehajtott akciókat, műveleteket, háborúkat, amelyek már a biztonság katonai dimenziójának folyamat alapú tényezői. Egyes katonai elemzők szerint a katonai erő tevékenységi jellegére vonatkozóan két mód különböztethető a védelmi és a támadó tevékenység. Nem minden esetben különíthető el egy adott tevékenység során a védelmi és a támadó jelleg.

A védelmi képesség katonai elemeinek vizsgálata keretében a katonai erő klasszikus értelmezése mellett ki kell térni az államok fegyveres erőin túli katonai potenciállal rendelkező erőkre, szervezetekre, vállalatokra és csoportokra (továbbiakban szervezetek). Az újfajta katonai erőket tovább csoportosíthatjuk legális és illegális szervezetekre, amelyek az éppen regnáló államhatalomhoz való viszonyukat határozza meg. A legálisnak az államhatalommal együttműködő és azt támogató szervezeteket minősítik, mint azok a magán biztonsági cégek, amelyek állami megrendeléseket látnak el. További legális szervezetek azok a nemzetközi szervezetek és szövetségek, amelyek a nemzetközi jogot és a nemzetközi normákat tiszteletbe tartják. Az illegális szervezetek közé soroljuk az ország alkotmányos rendje ellen fellépő forradalmi, gerilla és terrorista szervezeteket.

### **A katonai tevékenységi rendszer katonai elemei**



A védelmi képességek és a katonai jellegű fenyegetettségek közötti kapcsolatot a katonai tevékenységi rendszer áll, amelynek célja a veszélyek, kockázatok és kihívások katonai erővel történő elhárítása.

### **Összefoglaló<sup>194</sup>**

A biztonság komplex értelmezése nem csak azt követeli meg, hogy a biztonságot a társadalom összes alrendszerében vizsgáljuk, hanem azt is, hogy a fogalmi rendszer kiterjesztése mellett képesek legyünk beazonosítani azokat a tényezőket is, amelyek a biztonságra hatást gyakorolnak. Először azonban meg kell állapítani, hogy ezek a tényezők/elemek honnan erednek és hova hatnak. Ehhez szükséges behatárolni, hogy hol vannak a biztonság dimenziói között a határok, mert csak ebben esetben lehet pontosan meghatározni, hogy milyen tényezők hatnak a biztonságra. A hadtudomány oldaláról a biztonság katonai elemeit kell megkeresni. A biztonság katonai elemei szemszögéből ezt kísérli meg a fent felvázolt biztonság dimenzióin, valamint a katonai elemek jellegén alapuló modell. A modellek nem csak ezekre a kérdésekre adhatnak választ, hanem arra is, hogy mivel foglalkozik a hadtudomány biztonságelméletek szemszögéből.

---

<sup>194</sup> A tanulmány lezárva 2009. szeptember 5-én.

## Irodalomjegyzék

- BUZAN, Barry – WEAVER, Ole – DE WILDE, Jaap: Security – A new framework for analysis (Lynne Rienner Publishers, 1997) – ISBN 1555877842
- BUZAN, Barry, WEAVER, Ole: Regions and Powers: The Structure of International Security (Cambridge University Press, 2003) – ISBN: 0521891116
- BIDDLE, Stephen D.: Military power – Explaining Victory and Defeat in Modern Battle (Princeton University Press, 2005) – ISBN 0691116458
- BROOKS, Risa – STANLEY, Elizabeth A.: Creating Military Power: The Sources of Military Effectiveness (Stanford University Press, 2007) – ISBN 0804753997
- BRYDEN, Alan– Hainer HANGGI: Reform and Reconstruction of the Security Sector (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces – LIT, 2004) ISBN 978-3-8258-7770-5
- GENTRY, John A.: Dimensions of Military Power (George Washington University, 2006)
- Hanggi, Heiner– WINKLER, Theodor H.: Challenges of Security Sector Governance (2003, DCAF&LIT Verlag) ISBN 978-3-8258-7158-1
- MINGST, Karen: Essential of International Relations (WW Norton & Co Inc, 2007) – ISBN 0393928977
- NAYEF, Al-Rodhan: The five dimension of global security (Lit Verlag, 2007), ISBN 382580478X
- PEVEHOUSE, John C.– Joshua S. Goldstein: International Relations (Longman, 2008) – ISBN 0205585957
- VENNESSON, Pascal: Military Power in a Globalizing International System: The Politics of Military Adaptation (EUI – Robert Schuman Center for Advanced Studies, 2007)
- WALTZ, Kenneth N.: Structural Realism after Cold War (MIT Press Journals)

## **Megosztani a megoszthatatlant – avagy megmaradni, épnek maradni a titok szolgálatában**

**Oláh László – Gyórfy Ágnes**

### **Absztrakt**

*A speciális beosztás során szerzett élmények nagyon gyakran kívül esnek a mindennapok tapasztalatain. Ugyanakkor a személyiségbe történő feldolgozásuk és beintegrálásuk elengedhetetlen, hiszen a hivatásos szolgálat és az ilyen jellegű feladatok ellátása egész embert kíván. Ennek a munkának az elősegítése pszichológusi feladat, a folyamat minden egyes szakaszában. Ezt a munkát nehezíti az a beállítódás az állomány részéről, ami az élmények elfojtása, háttérbe szorítása és/vagy hasítása irányában hat. Ezeket az élményeket, érzéseket az állomány tagjaival való találkozás helyétől és helyzetétől függetlenül a pszichológus szakembernek egyaránt tartalmaznia kell. Ez a fajta tartalmazás egy speciális beállítódást igényel, mely egyben egy speciális megterhelést is jelent. A speciális beosztásban végzett-, valamint pszichológiai munka során fennáll a traumatizáció lehetősége is.*

*Az alábbiakban közölt cikkben rövid összefoglalása történik a fegyveres testületekben speciális beosztásokban szolgálók speciális megterhelésének hatásairól. A hatások az alapszemélyiségen keresztül értelmezhetők. A helyzet komplex, már a kiképzéstől kell tudatosítani, majd a megszerzett élményeket átdolgozni a személyiség szintjén. Átdolgozás nélkül tartós változások állhatnak be, amelyek az egyéni hatékonyságot csökkentik.*

**Kulcsszavak:** műveleti pszichológia – élményfeldolgozás – mentálhigiénés támogatás – pályaszocializáció – pszichológiai felkészítés

### **Abstract**

*In this article our aim is to concise the effects of psychological burden on the armed forces members serving in special positions. These effects could be interpreted through the personality of the members. Being a member in of an organization like this forms a very complex situation that should be made conscious right from the first day of their entrance training. The experiences that gained here should be processed on the level of personality because without doing this changes can occur that could be irreversible and can have negative influence on effectiveness.*

Megosztani a megoszthatatlant – avagy megmaradni, épek maradni a titok  
szolgálatában

---

**Keywords:** *operational psychology – psychological proceeding of experiences – supporting mental health – profession socialization – psychological preparation*

## **Megosztani a megoszthatatlant – avagy megmaradni, épnek maradni a titok szolgálatában**

A speciális beosztásban végzett szaktevékenység során szerzett élmények nagyon gyakran kívül esnek a mindennapok tapasztalatain. Ugyanakkor a személyiségbe történő feldolgozásuk és integrálásuk elengedhetetlen, hiszen az ilyen jellegű feladatok ellátása „egész embert kíván”: bármilyen technológia segíti is munkájukat, alapvető munkaeszközük a személyiségük. A feldolgozás és integráció feladatának az elősegítése pszichológusi feladat, a folyamat minden egyes szakaszában. Ezt a munkát nehezíti az állomány részéről az a – szakmai szerep részeként is megjelenő – beállítódás, ami pszichikus szinten az élmények elfojtása, háttérbe szorítása és/vagy hasítása irányában hat.

A pszichológus szaktevékenysége folyamán rendelkeznie kell a megértésen, a diszkréció képességén túl az ún.: „konténer funkcióval” is. A speciális beosztásban dolgozók – a bizalmi viszony kialakítását követően – a testi, gondolati élményeket, érzéseket esetenként töredékes formában megosztják a pszichológus szakemberrel, az állomány tagjaival való találkozás helyétől és helyzetétől függetlenül. Ezeket az élményeket és érzéseket a pszichológus szakembernek is egyaránt tartalmaznia kell, ezzel tehermentesítve – átmeneti jelleggel – a másik felet. Ez a fajta tartalmazás, egy speciális beállítódást igényel, mely egyben egy speciális megterhelést is jelent.

### **A titok**

A titok fogalmát az értelmező kéziszótár így határozza meg: más (-ok) elől elhallgatott, elleplezett tény, dolog (Pusztai, 2003). Már ebből a definícióból is következik, hogy a titok, meg nem osztható és egyfajta falat képez, elszigetel a környezettől, az abba be nem avatottaktól. Az elhallgatás, elleplezés aktív pszichikus folyamatok eredményeként megjelenő viselkedést enged feltételezni, amelynek során a személy (-ek), csoportok nagyfokú pszichikus energiát fektetnek be a kontrollfunkciók fenntartása és hatékony működése érdekében függetlenül attól, hogy belső érzelmi – indulati életük mennyire telített, vagy a külvilágukban zajló események mennyire terhelők (Noelle-Neumann, 1984)

A titok jogi értelemben olyan ismeret, adat, információ, amely egy adott időpontban vagy időszakban csak korlátozott körben ismert (MÜK, 1999). Minden titok a nyilvánosságra hozatallal szűnik meg, azaz azáltal, hogy a korláto-

zott körön kívül is megismerhetővé válik. Tehát ez a korlátozás időben és/vagy térben, tartalomban, személyben egyaránt megvalósulhat.

*„A titok véd, elfed és elszigetel. Titok az, amit az egyén, vagy a csoport el akar takarni. Ezzel szemben a tabu egy olyan tiltás, amelynek eredetét, okát sokszor homály fedi. Az egyén, a közösség védelmére szolgál, magától értetődő, meg nem kérdőjelezhető.”* A szó eredeti jelentése: kimondhatatlan (Ribáry, 2011). A titok fogalma kapcsán fontos, hogy megemlítsük a hasonló jelentésű, részben átfedést mutató fogalmakat, ilyen az előbb említett tabu, a tiltás, illetve a nem tudás. Minden szervezet, illetve csoport, közösség esetében vannak tabuk, melyek kimondva – kimondatlan szabályozzák a közösség és az egyén életét és gondolkodását. A tabu esetében mintha a közösség minden tagja akár említés nélkül is tökéletesen tisztában lenne vele, hogy nem kimondható, nem tehető, nem közölhető, szinte formális szabályrendszer, tiltás sem szükséges hozzá. A belsővé vált fékező rendszer hatékony működése segít megelőzni pl.: a dekonspirációt, amelynek elkerülése alapvető feladatként jelentkezik a mindennapokban a feladatvégrehajtás során. A titok esetében a tiltás olyan szabályozó eszköz, mely kijelöli, mit lehet tenni és mit nem. Ebben az esetben viszont felmerül, hogy a generalizáció - mint mentális folyamat révén - sok olyan más viselkedés, gondolat is tiltás alá kerül, ami önmagában nem tilos, de kapcsolatban áll más, tiltott dologgal, aktivitással, így annak attribútumai mintegy átörökítődnek. A mindennapi élet szintjén is megfigyelhető, ha valamit el akarunk titkolni, már arról sem szívesen beszélünk, ami emlékeztet bennünket a titokra, hiszen az máris közelebb visz bennünket annak megosztásához.

A „nem tudás” is kapcsolható ezekhez az alapfogalmakhoz. Egyrésztől a titok és tabu sérthető a nem tudás révén, amikor is a titok birtokosa eltérő norma-, és értékrendszerben találva magát nincs felkészítve pl., hogy a tudása átadhatóságának meddig terjednek a határai. Másrésztől a titok birtokosa – birtokosai, „létrehozói” szabályozhatják a titok útját, kiadását, megőrizhetőségét azáltal, hogy kit, milyen mértékben, milyen időtartamban avat be vagy vonnak be a titok „búvkörébe”. Sajátos módon jeleníti meg mindezt a „Mandzsúriai jelölt” című film, ahol azáltal kerül védelem alá a tervezett beavatkozás, hogy maga a résztvevő sem tud a szándékáról a cselekmény kivitelezését megelőzően, illetve annak végrehajtása során. Az információ az egyén tudatlanságában van kódolva: ezen információk normál tudati működésmódban nem integráns részei a személyiségnek, un. disszociált tudati tartalmakról van szó.

A fentebb leírt definíciók tartalmazzák a titok funkcióit: véd, elfed és elszigetel. Ez funkció kétélű fegyver az egyén szempontjából, de a közösségből is.

A funkció középpontjában a titok áll, s nem annak őrzői, birtokosai. Törvény-szerűen nemcsak a titkot, hanem annak őrzőit is elfedi, elszigeteli, mind érzelmileg, mind személyében. A titok elszigetel, lehetetlenné teszi az érzelmi megosztást, kitárulkozást, mindazt, ami minden barátság, minden valamirevaló érzelmi kapcsolat alapja: egyszóval lelki magányra kárhoztat (Fisher, 2005). A történelemben számos példa látható erre, amikor fontos információk, titkok akár generációkat, egész korszakokat túlélnek, illetve sokak fantáziáját megmozgatja a titkos társaságok léte.

A titokban mindig van valami izgalmas, vele együtt megjelenik a beavatás és a beavatottság vágya. Ezt egyéni szinten természetesen befolyásolja a titokhoz való személyes viszony, a családi alapszocializációs minták. Kinek-kinek a családjában hogyan kezelték a titkot, mi számított titoknak, tabunak, mit engedtek, mit tiltottak, hogyan lehetett egy-egy titok birtokába jutni, valamint ezek mellett mennyire volt jelen a család életében az intimitás, vagy az elszigetelődés, amelyek alapvető befolyással voltak az egyén pszichikus érése során. Ez a személyes viszony, illetve annak teljes érzelmi vonulata aktivizálódni fog a titkosszolgálathoz történő jelentkezéssel és a titkosszolgálatok világába történő szocializáció folyamatában.

Mivel a korlátozás az ilyen jellegű szervezetekhez bekerülőket esetében valamilyen mértékben a mindennapi élet minden területét érinteni fogja, így szép lassan a személyiség egésze megérintődik, a titok köré szerveződve átalakul, annak pszichodinamikai működési elveit követve. A beavatás során az egyén egyfajta átmeneten megy keresztül, aminek eredményeképpen élete korábbi szakaszából átvezetődik az újba, s szemlélete, életmódja visszavonhatatlanul megváltozik, átalakul. Eliade részletesen vizsgálja a beavatási rítusokat (Eliade, 2006), melyek különböző funkciójuk ellenére mind úgynevezett átmeneti rítusok. Ez az átmenetiség a korábbi események, történések felfüggesztését jelenti, jellemző rá az elkülönítés, a kiszakítás, a próbatételek sora, melynek révén a beavatandó meghal valami számára, életében véglegesen véget ér valami, hogy valami új számára születhessen meg: „az ember megsemmisíti a múltat, véget vet a létezésnek – amely elromlott –, hogy újrakezdjen egy másikat, egy megújítottat. A beavatási halál soha nem vég, hanem újrakezdés. [...] a másféle létmódba való átlépés alapfeltétele, elengedhetetlen próbatétel a megújodáshoz, vagyis az új élet megkezdéséhez.” (Eliade 2006, 331.). Akárcsak a mesék és a filmek hőseinél, akiknek történeteinek szintén valamilyen alapvető emberi élethelyzet lélektani aspektusát képezik le.

## **A teher felvétele és a letehetetlen súlyok vitele az életúton és a pálya során**

A címben foglaltak a titkosszolgálatok esetében felveti azt a speciális kérdéskört, hogy a titokhoz való viszony, vagyis a „titokbirtokosi lét” elnyeréséhez milyen próbatételeknek kell megfelelni a kiképzés és továbbképzés rendszerében? Mikor kezdődjön, milyen mértékben és hogyan történjen a leendő és a már meglévő állomány felkészítése, továbbképzése.

Az állományba kerüléskor (felvételes, felszerelő, stb.), illetve a szolgálati évek során a képzés egy újabb állomásra érkezésekor az alábbi tematikus szempontok lehetnek fontosak:

- az egyén életútjának vizsgálata, amelynek során képet kaphatunk annak a személyiségfejlődés, illetve változás szempontjából koherens ívére;
- a normálistól eltérő pszichológiai állapotok feltérképezésére, amelyek – bár értelmezhető a külvilág hatására adott válaszként – fontos indikátorai az alkalmazhatóságnak, a reagálóképességnek és a képezhetőségnek. Nagyon fontos megfigyelnünk ezen állapotok képességrendszerre és a külvilág kölcsönhatásaira gyakorolt szerepét, hiszen – a teljesség igénye nélkül – ezek befolyással bírhatnak mind az egyéni hatékonyság, mind a normaszegések pszichikai okaira is;
- a képességek, készségek, attitűdök egységes rendszerének vizsgálata, amelyek a feladathoz való viszonyt aktuálisan, hosszú és rövidtávon meghatározzák.

Az állományba kerüléssel a következő alapvető pszichológiai az egyént és közvetlen szociális környezetét egyaránt érintő problémakörök vetődnek föl:

- az intimitás megőrzése – a titok védelme: ez a két folyamat törvényszerűen egymás ellen hat a családon, baráti társaságon belül, hiszen az intimitásnak elengedhetetlen feltétele a másik közelengedése. Gondoljunk bele, hogy egy olyan egyszerű kérdésre sem adható nyílt egyenes és részletekbe menő válasz, hogy: „milyen napod volt ma?”. Ebből az egyszerű interakcióból is keletkezhet konfliktus. Ennek megjelenése és erőssége az egyéni és családi dinamikától függ, és a szervezet és a kiképzés részéről is fontos, mikor és milyen módon szembesítjük – és készítjük fel – az egyént;



- az alapszocializáció egyénenként eltérő mivolta: elengedhetetlen a személyiség, és az egyéni alapszocializáció vizsgálata (Váriné, 1976), majd az erre épülő kiképzés és a feladatkeretbe történő beillesztés. Már a bekerüléskor vizsgálni kell, mi az alap, amire építhetünk a kiképzés során, ki-ki mit tesz hozzá a kiképzési csoport működéséhez. Fontos tisztázni, hogy a kiképző milyen jellegű mentorálást tud biztosítani az egységes alapok elérése érdekében. Az eltérő alapszocializáció alapján mindenkinek más lesz az a metódus, ami célravezető, amivel a leghatékonyabb kiképzés elérhető. Kérdésként merül föl, hogy mennyire lehetséges ezt figyelembe venni a kiképzés, felkészítés során;
- nyommonkvetés – szűrővizsgálatok szükségessége: a jó kiképzés és felkészítés a pálya teljes spektrumában és időtartamában képzelhető csak el hatékonyan. A személyes sajátosságokra, alapszemélyiségre a pályán eltöltött idő és terhelés eltérő mértékben és jelleggel lesz hatással. A titok és annak megőrzése – szolgálata hosszú távon elkerülhetetlenül rombolja az egyén belső védekező mechanizmusait és borítja lelki egyensúlyát. A borulás iránya és mikéntje pedig mindig az alapszemélyiségből értelmezhető. Kiemelt szereppel bírnak tehát a szűrővizsgálatok, a preventív jellegű képzések és a személyes utánkövetés.

### **Az ember, aki túl sokat tudott...- néhány szó a kiképzésről**

A kiképzés során tehát a következő pszichológiai jelenségre célszerű kiemelt figyelmet fordítanunk:

*A belső egyéni normarendszer ütközése a testületi igényekkel:* a kiképzés feladata az új identitás és normarendszer kialakítása, ami a feladatvégrehajtáshoz stabil alapot képezhet. Ez az új normarendszer esetenként rendkívül nehezen egyeztethető össze az egyén korábbi, személyiségéből és alapszocializációjából eredő normákkal – normarendszerrel, ami intrapszichés konfliktust szül (Csepe, 1986).

Ez az intrapszichés konfliktus részben annak révén csökkenthető, ha a kiképzés során a meglévő karakter és képesség rendszerre alapozva történik meg a jártasságok és készségek kialakítása, a szakszervezők megfelelő alkalmazásától a fedőszerep kialakításáig.

Szintén fontos szempont, hogy az egyént, a szakembert ezt követően se hagyjuk magára. A pályakép integráns részének kell lenni az egyéni és csoportos képzések és továbbképzések rendszerének. A képzések rendszere összekapcsolódik a mentálhigiénés szűrővizsgálat rendszerével, hiszen annak eredményei felhasználásával a képzés és az egyéni fejlődés és pályáiv hatékonyabbá, illetve sikeresebbé válhat, mind a szervezet, mind az egyén személyes szintjén. Nem elhanyagolható szempont az egyéni egészségfejlesztés sem, aminek segítségével a már kialakított képességek, készségek fenntarthatóvá és megőrizhetővé válnak, illetve csökkenthető a „burn out” veszélye is.

Kiemelt jelentőséggel bír, s egyben következik a már leírtak alapján, hogy az erős és speciális terhelés a továbbképzési helyzetben, egyéni és csoportszinten, nem megfelelően átgondolva akár árthat is. Különösen igaz mindez a szituáció alapú és/vagy extrém stressz helyzetekre történő felkészítésekre, ezért különös hangsúlyt kell fektetni az azt követő élményfeldolgozásra mind egyéni, mind csoportos szinteken. Sok esetben az ilyen gyakorlatoknál elsőként azok élményszerű jellege vagy korábbi tapasztalatokra való emlékeztető mivolta kerül előtérbe, mindkét esetben a bevonódás és a feladatvégrehajtás nem megfelelő minőségét eredményezheti. Az első esetben a bevonódás nem megfelelő mértékű, a második esetben pedig az élmény maga a korábbi helyzetre adott reakciókat idézi föl.

A kiképzés folyamatában emellett az ilyen jellegű gyakorlatok megtervezése és megfelelő időszakban történő beiktatása azért nagyon fontos, mert ha túl korán történik meg, akkor a pályától inkább elriaszthat, illetve irracionális szorongásokat építhet be, vagy azok élményszerúsége révén minden más kiképzési elem hatása elmaradhat az elvárttól. A nem megfelelően előkészített vagy túl korán alkalmazott gyakorlat során az egyén még nem rendelkezik a megfelelő szakmai tapasztalatokkal, illetve a nehezített helyzet megfelelő kezeléséhez szükséges pszichés védekező mechanizmusokkal, így mind a szakmai, mind az énkép súlyosan károsodhat. Semmilyen körülmények között nem lehet a kiképzés célja a kiképzendő állomány reagálóképességének csökkentése. Fontos megemlítenünk, hogy a gyakorlat minden esetben modellezni szándékszik a valódi szituációt, így abból akár pro akár kontra az egyén vagy csoport viselkedésére valós helyzetben vagy hosszútávú szakmai beválás, pályafutás tekintetében következtetések levonása csupán kevés eséllyel lehet helytálló.

Minden esetben figyelmet kell fordítani arra, hogy az élményfeldolgozás a modellhelyzetet, a gyakorlatot követően is megfelelően megtörténjen, mind egyéni, mind csoportszinten, akár egy valódi szakmai szituáció esetében, mert

ahogyan már korábban is említésre került, a titok elszigetel. Nem megosztható az élmény, a kiképzési helyzetről sem, így a család, barátok, ismerősök számára a helyzet feszültsége, érzelmi töltete érkezik meg, annak tartalma, háttere továbbra is a titok részét képezi. A kiképzés során ezért arra is tekintettel kell lennünk, hogy az egyén pályaszocializációja a titok kezelésére, birtoklására is kiterjedjen, illetve a szakmai közösségnek és kiképzésnek egyfajta érzelmi biztonságot is adjon, ami révén a szeparáció – izoláció feszültsége feloldódhat, így hosszútávon az énkép és a pályaidentitás nem vagy minél kevésbé károsodik. A hatékony kiképzési folyamat tehát elképzelhetetlen pszichológiai megalapozottság és érzékenység, valamint pedagógiai strukturáltság és felépítettség nélkül, a szakemberek team-munkája révén.

### **„Ugye, köztünk marad?!” – a pszichológus speciális terhelése**

Ebben a közegben, az ilyen feladatokat ellátó állománnyal való munka során a pszichológus terhelése is rendkívül speciális. Ez a specifikáció már ott elkezdődik, hogy a fegyveres testület működési rendszere nehezen összeegyeztethető a pszichológusi alapbeállítódással, ami az empátia, elfogadás és diszkréció biztosítását involválja. Egy erősen hierarchikus rendszerben, ahol a szakember elkötelezettsége kettős: egyrészt a szervezet, másrészt az egyén felé valószínűleg, csak részben őrizhető meg a független szakértői, szakemberi szerep. Az empátia – objektivitás – diszkréció tengelye mentén a pszichológusnak egyszerre kell együttéreznie az egyénnel, segíteni őt, ugyanakkor egyaránt tekintettel lennie annak szakmai teljesítőképességére is, mikor veszélyezteteti esetleg állapota a feladatok végrehajtását, illetve mikor lehet / szükséges az állapot esetleges további jelzése a szervezet felé, a részleges diszkréció megőrzésével.

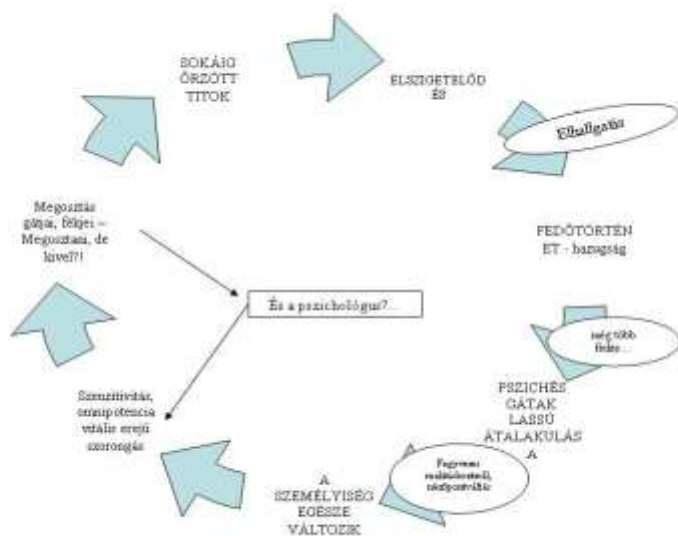
A pszichológusi szerepben egy másik dimenziót – tengelyt is elkülöníthetünk: a pszichológus – egyén – szervezet dinamikus egyensúlyát jelző tengelyt. Ez a tengely az előző jelenség egy más aspektusból történő bemutatását teszi lehetővé: míg az első az érzelmek kezelésére, e második az elköteleződés, illetve egyén és közösség kapcsolatára, esetenként dichotómiájára helyezi a hangsúlyt. A pszichológus szakember egy mindennaposnak mondható szűrő- vagy alkalmasság vizsgálat során egyrésztől figyelembe veszi, hogy az adott feladatra milyen személyiségű, beállítódású, készségű, képességű egyén szükséges, ugyanakkor látnia kell annak emberi oldalát is, ha most nincs is a feladatra megfelelő állapotban, segítséggel újra olyan állapotban lehet-e. Hol van tehát

az a határ, ahol az egyén és/vagy a szervezet károsodik a benntartással vagy a kikerülése?

Végül, de nem utolsó sorban ezekre a helyzetekre épül rá a titok légköre, ami a szakembert és benne az embert is egyaránt megéri. A pszichológusé tehát a titkok titka, s ez a teher nehezen megosztható, szakmai közösségbe sem vihető tovább annak teljességében. Egy szupervíziós szakmai közegben már maga a fegyveres testületben végzett munka is nehezen érthető, hiszen a benne való pszichológusi működés sok esetben ellentmond a szakma szabályainak. A magánéletbe, személyes szociális térbe bevihetetlen.

A szakmai szerepre való felkészítés és abban való fejlődés, megőrzés elősegítése pszichológusi feladat, a folyamat minden egyes szakaszában. Ezt a munkát nehezíti az a beállítódás az állomány részéről, ami az élmények elfojtása, háttérbe szorítása és/vagy hasítása irányában hat. Hiszen egyfajta elsődleges énvédő mechanizmusként az egyén megpróbálja háttérbe szorítani, tudatáról leválasztani a nyomasztó, meg- nem-osztható élményeket, amik a titok részét képezik. Ezeket az élményeket, érzéseket az állomány tagjaival való találkozás helyétől és helyzetétől függetlenül a pszichológus szakembernek egyaránt tartalmaznia kell. Hiszen, ha ott a lehetőség, hogy mindaz megosztható, de nem kerül, továbbadásra, megkönnyebbülést jelent, a megosztás felszabadító jelleggel bír. Pszichológusként ezért a leghatékonyabb, ha azt a folyamatot segítjük elő egyén és közösség esetében, hogy a személyes érzelmeket osszák meg, a konkrét tartalom nélkül, az arról való leválasztással, aminek hatására az érzelmi feszültség feldolgozhatóvá, megoszthatóvá válik, de a titok nem sérül.

A titok jelensége és a titok légkörében végzett speciális feladatok tehát az egyént a következő folyamaton viszi végig, ami egyben tartalmazza a lelki egyensúly részleges vagy teljes, időleges vagy végleges kibillenésének lehetőségét is. A folyamatról gyakorlati tapasztalatok alapján alkotott koncepciót az 1. számú ábra tartalmazza.



1. ábra: Tánc a kardélen – a lelki egyensúly kibillenései  
A „titok spirálja” koncepciója (Gyórfy)

A titok birtoklásának tehát ára van, ami a személyiség egészét áthatja, egyben véglegesen és visszavonhatatlanul megváltoztatja a világról, emberekről alkotott képet. Beépül az elhallgatás, ami lassan fedőtörténétté vagy élethuzugsággá válhat, hiszen olyan mindennapos kérdésekre sem lehet teljes tartalommal válaszolni, mint a hogy telt a napod, vagy mivel foglalkozol. Különös helyzetet jelent ebből a szempontból a külszolgalat, ahol a kapcsolattartás szinte a másik fél, családtag meghallgatására, illetve a saját személyes biztonság tudására korlátozódik. A titok elszigetelő jellege itt méginkább érvényesül. A feladatvégrehajtás idegen környezetben zajlik, ami szinte törvényszerűen felerősíti a fokozott szenzitivitást és a saját felelősségérzet megnövekedését. Ráadásul ezek az élmények, tapasztalatok csak a saját, fegyveres testületen belül értelmezhetőek azon kívül csak azok indulati töltése és az információ hiányban a civil szociális közeg értetlensége marad. A visszailleszkedés folyamatának elősegítése és nyomonkövetése elengedhetetlen. Nehéz visszatérni, visszatálatni a civil közegbe, akár részlegesen egy-egy feladatot követően, akár véglegesen kilépve a szervezetből, esetenként még egy-egy beszélgetési téma is nehezen felvethetővé válik. Ebben a szenzitív, beszűkült állapotban, a lelki

egyensúly kibillenésének irányát, mértékét és mélységét az alapszemélyiség fogja meghatározni, ezért a szűrővizsgálatok, visszaillesztés, élményfeldolgozás során erre mindig oda kell figyelnie a pszichológus szakembernek.

### **Ami mindent felülír – A pályaidentitás ára...**

A fent leírtak alapján elszigetelődés alakul ki a pálya vitele során a civil társadalomtól, ami mintegy dichotóm állapotot képez az egyén életében, ahol a „dolgos hétköznapok” esetenként akár teljesen külön világot jelenthetnek a civil mindennapoktól. Joggal merülhet föl a kérdés, hogy a kiválás, nyugdíj esetén hogyan áll helyre újra az egyensúly, illetve milyen új egyensúlyi helyzet jöhet létre az egyén életében. Hogyan oldódhat föl a testületi tag magánya?

A gondolkodás megváltozásával az egyén és a társadalom viszonya megváltozik. Másként néz környezetére, esetleg más információkkal bír arról, annak működéséről, illetve az is más szemmel néz rá, hiszen az információ egyrésztől hatalom, ami akár szentitív paranoid gondolkodást, viselkedést is kiválthat, másrésztől a hatalom képviselője lesz, aki kíváncsiságot vagy ellenérzéseket ébreszt. Mindezt csak fokozhatja egy-egy elejtett mondat és a megfelelő időben történő hallgatás. Az egyénben végbemenő változásokat annak tágabb és szűkebb környezete egyaránt érzékeli, sok esetben előbb, mint az egyén észlelné vagy elfogadná.

Kiemelt jelentőséggel bír, hogy az egyéni fejlődés, személyes identitás ívében teljesül-e az egyéni cél, amiért értelmet nyer az áldozat, lemondás. Kap-e az egyén külső visszaigazolást is arra, hogy megérte, volt értelme az áldozatnak, a lemondásnak az intimitásról vagy marad az örök és megtörhetetlen izoláció?

### **A pszichológus feladatai, az átkeretezés jelentősége**

A pszichológus feladatai tehát a következő kiemelt jelenségek mentén történnek a szervezeten belül:

1. *A segítségnyújtás biztosítása a szervezeten belül: a segítő beszélgetéstől, krízisintervención és a tanácsadáson át, a mély pszichoterápiáig, ahogyan a helyzet, a szervezet és az egyén állapota megkívánja.*
2. *A fegyveres és a civil realitás ismerete, egyensúlyának megtartása: az egyén pszichés egyensúlya megőrzésének elősegítése, az egyensúly kialakítása és megőrzésének támogatása a civil és a fegyveres testületi realitás között. Ennek hiányában, illetve hangsúlyeltolódása esetén a*

- lelki egyensúly könnyebben borulhat, illetve a mérleg két oldala közül valamelyik károsodhat: a feladatellátás vagy a magánélet.
3. *Személyes szintű fejlődési ív megtalálása, támogatása:* a lelki egyensúly egyik alapköve, ami mind a boldogságnak, mind a túlélésnek fontos eleme, a személyes cél megtalálása, mind kisebb, mind nagyobb célok tekintetében, a mindennapokban, a pályán és az élet egészében. Ennek áttekintése, összegzése, elősegítése annak összerendező és motiváló jellegéből adódóan fontos pszichológusi feladat.
  4. *Megfelelő szakmai felkészültségű pszichológus szakemberek és szupervízió biztosítása:* a pszichológus szakemberek részéről is kiemelt jelentőségű, hogy megfelelő felkészültséggel rendelkezzenek a feladathoz, ugyanakkor saját lelki egészségüket is megőrizték. Ehhez a szervezeten belül biztosított szupervízió és pszichológiai szakmai továbbképzések segítséget nyújthatnak.
  5. *A titok terhének levétele elbocsájtás, nyugdíj esetén...:* nem elhanyagolható feladat a szervezetbe történő integráció és a pályáiv támogatása mellett a rekonverziós folyamat és a civil szociális közegbe, realitásba való visszailleszkedés elősegítése sem. A szervezet sok elvárása, speciális terhelése révén változásokat idéz elő az egyénben, amit fontos, hogy amennyire lehetséges a kiváláskor tehermentesítsen, hiszen a megfelelő zárás a pályáiv és a hivatáshoz való viszony egészét meghatározza.

Összegezve, az egyén életében a titok világába történő belépéssel megváltozik az összes lényeges elem, hiszen a referenciakerete megváltozik. Az életének korábbi tapasztalatai egyrészt alapul szolgálnak későbbi működéséhez, másrészt ehhez tér vissza az extrém körülmények okozta kihívások átélése során.

A szervezetbe történő belépéssel, az ezt követő beavatással, vagyis a kiképzés végrehajtása során megkezdődik a személyiség átalakulása. Az átalakulást követően az érték és normarendszer jelentős változáson megy át, eltávolodva a „civil valóságtól”. A változás értelmezési kerete és célja egyértelmű: speciális szakmai szabályok alkalmazása révén megfelelni a szervezeti céloknak, és egyén szinten megfelelő eszközrendszerrel rendelkezni a személyes integritás megőrzése érdekében a hatékonyság és a reagálóképesség megléte céljából.

Az egyén életútjában a kiképzésnek kiemelt jelentősége van: át kell emelni az embert a civil világból a titok világába oly módon, hogy a személyiség szintjén jelentősnek nevezhető beavatkozással megőrizve a személy egyediségét,

ugyanakkor a személy önmaga határait meghaladva – a szakma szabályainak megfelelően – a reagálóképessége optimumát érje el. A kiképzés időben stabil, szakmailag megalapozott tudásrendszerének átadása lehetőséget teremt a hosszabb távú alkalmazkodáshoz és alkalmazáshoz.

A pszichológia tudományának eszköztárára segít az átalakulás folyamatában az egyén önazonosságának fenntartásában és élmény szintű integrációjának megőrzésében, továbbá az életút folyamán az egyéni egyensúly fenntartásában, a szükséges korrekciók végrehajtásában. Összességében úgy végigkísérni az életútjukon a titok világában tevékenykedőket, hogy önmaguk egyszerre részesei, másrészt külső megfigyelői a folyamatoknak.



## Irodalomjegyzék

- CSEPELI Gy., Bevezetés a szociálpszichológiába, Budapest, Tankönyvkiadó, 1986. ISBN 963-3898-14-5
- ELIADE, M., Mítoszok, álmok és misztériumok, Budapest, Cartophilus, 2006. ISBN 963-7448-14-4
- FISCHER, E., Modern mostohák, Saxum, Budapest, 2005. ISBN 978-9637-168376
- Magyar Ügyvédi Kamara 8/1999. (III.22.) MÜK Szabályzata az ügyvédi hivatás etikai szabályairól és elvárásairól
- NOELLE-NEUMANN, E., The spiral of silence: Public opinion- our social skin, Chicago: The University of Chicago Press, 1984. ISBN 978-0226-58-9367
- PUSZTAI F., (főszerk.), Gerstner, K., et al. (szerk.); Magyar értelmező kéziszótár, Budapest, Akadémiai kiadó, 2003. ISBN 963-0578-74-3
- RIBÁRY M., Családi titkok,  
<http://www.prherald.hu/2011/09/csaladi-titkok/> letöltve: 2013. 02. 16.
- VÁRINÉ SZILÁGYI I., A szocializáció In: Szociálpszichológiai kutatások Magyarországon, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1976. ISBN 963-05-0855-9

# Oroszország állami politikájának alapjai a nemzetközi információs biztonság terén a 2020-ig terjedő időszakra

Koós Gábor – Szternák György

## Absztrakt

A dokumentumban az Oroszországi Föderáció szempontjából négy fő kiberveszélyt emelnek ki a szakemberek.

- Az első: az információs és kommunikációs technológiák, eszközök alkalmazása információs fegyverként katonai és politikai célok elérése érdekében.

- A második: az említett technológiák, eszközök alkalmazása a terrorizmus céljai megvalósítására.

- A harmadik: a kiberbűnözés. Egyebek között a törvénytelen hozzájutás a számítógépes információhoz, kártékony programok kidolgozása és terjesztése.

- A negyedik: veszélyként emelték ki az internetes technológiák, eszközök alkalmazását az állam belügyeibe való beavatkozáshoz, a közrend megzavarásához, az erőszakra felhívó eszmék terjesztéséhez.

Az Oroszországi Föderáció szövetségeseivel karöltve – elsősorban a Sanghaji Együttműködési Szervezet, a Független Államok Közössége és a BRICS<sup>195</sup> államok tagjaival együtt – száll szembe ezekkel a kihívásokkal.

**Kulcsszavak:** kiberveszélyek és válságok; információs és kommunikációs technológiák; kiberterrorizmus; jogi szabályozás lehetősége; az együttműködés lehetőségei.

## Abstract

*Principles of State Policy of the Russian Federation in the field of international information security in 2020*

*Russian Policy on Cyber Defense the authors provide review Principles of State Policy of the Russian Federation in the field of international information security in 2020. The security environment of the twenty-first century has changed remarkably. The Russian Federation and other modern societies and economies are wired together by networks, cables and the IP addresses of our computers.*

*The authors analyzed General Provisions; the purpose and objectives of the state policy of the Russian Federation; The main directions of the state policy and Mechanisms for the implementation of the state policy of the Russian Federation.*

---

<sup>195</sup> Brazília, Oroszországi Föderáció, India, Kínai Népköztársaság, Dél-Afrika

*The authors point of view to the main threat to international security is the use of information and communication technologies are next: as an information weapon in the military-political purposes contrary to international law, to carry out hostile acts and acts of aggression aimed at discrediting the sovereignty, violation of territorial integrity of states and pose a threat to international peace, security and strategic stability; the purposes of terrorism, including for the provision of a destructive impact on the elements of critical information infrastructure, and to promote terrorism and bringing new supporters of terrorist activities; to intervene in the internal affairs of sovereign states, violation of public order, incitement of ethnic, racial and religious hatred, propaganda of racist and xenophobic ideas or theories that give rise to hatred and discrimination, incitement to violence; and to commit crimes, including those related to unauthorized access to computer information, with the creation, use and dissemination of harmful computer programs.*

**Настоящие Основы предназначены:**

*Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года*

*Настоящие Основы предназначены:*

- а) для продвижения на международной арене российских инициатив в области формирования системы международной информационной безопасности, включая совершенствование правового, организационного и иных видов ее обеспечения;*
- б) для формирования межгосударственных целевых программ в области международной информационной безопасности, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, а также государственных и федеральных целевых программ в данной области;*
- в) для организации межведомственного взаимодействия при реализации государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности;*
- г) для достижения и поддержания технологического паритета с ведущими мировыми державами за счет более широкого использования информационных и коммуникационных технологий в реальном секторе экономики.<sup>196</sup>*

---

<sup>196</sup> НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ (Информационная безопасность)  
<http://www.scrf.gov.ru/documents/6/114.html> (letöltve: 2013. 10. 02.)

## Oroszország állami politikájának alapjai a nemzetközi információs biztonság terén a 2020-ig terjedő időszakra

Napjainkban, a fegyveres küzdelem területén eljutottunk a kiberhadviselés korszakába, amikor már egyes országok kormányai kezdik átvenni a kiberbűnözők által kifejlesztett technológiákat és eszközöket. Megfigyelhető emellett a kiberterrorizmus és a kritikus infrastrukturális létesítmények elleni támadások számának a növekedése. Továbbá, a „piacon” egyedi igények szerint kialakított kémprogramokat is lehet már kapni. Olyan kiberhadviselési „fegyverekre” sikerült rábukkanni a szakembereknek az elmúlt években, mint a Stuxnet, a Duqu, a Flame vagy a Gauss, legutóbb pedig a Red October.

Az Egyesült Államok mind elméletben, mind gyakorlatban harcot folytat a terrorizmus, a cyberterrorizmus ellen. Az elmélet dokumentumai néhány év óta közismertek a közvélemény, a szakemberek és az egyetem hallgatói előtt.<sup>197</sup> Ezért csupán néhány véleményt ismertetünk, amelyek a dokumentumok megjelenése előtt hangzottak el, nagyon röviden.

Howard Schmidt, az Obama kormány korábbi kiberbiztonsági koordinátora arról beszélt a Kaspersky Kiberbiztonsági Csúcsértekezleten, hogy az áramellátó, pénzügyi szolgáltató, távközlési ágazatok válhatnak támadás célpontjává, és mivel ezek kölcsönös függőségben vannak egymással, bármelyik ágazatot éri a támadás, az egész rendszert megbéníthatja. A szakember nem tartja kizártnak a fegyveres erők számítógépes rendszerei elleni támadásokat sem.<sup>198</sup> James A. Lewis, aki a Center for Strategic and International Studies (CSIS - Stratégiai és

---

<sup>197</sup> *Department of Defense Strategy for Operating in Cyberspace.*  
<http://www.defense.gov/news/d20110714cyber.pdf> (letöltve: 2013. 10. 09.)

*The Comprehensive National Cybersecurity Initiative.*  
<http://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy/cybersecurity/national-initiative>,  
(letöltve: 2013 10. 09.)

*Executive Order – Improving Critical Infrastructure Cybersecurity*  
[http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/12/2013. 10. 09.](http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/12/2013-10-09)

<sup>198</sup> *Új veszélyek leselkednek a kibertérben. Kaspersky Kiberbiztonsági Csúcsértekezlet 2013. New York. (MTI – 2013. január 31.)*  
[http://www.ma.hu/itmania.hu/160033/Uj\\_veszelyek\\_leselkednek\\_a\\_kiberterben](http://www.ma.hu/itmania.hu/160033/Uj_veszelyek_leselkednek_a_kiberterben) (letöltve: 2013. 10. 10.)

Nemzetközi Tanulmányok Központja) munkatársaként a kiberbiztonság kérdéseivel foglalkozik, úgy látta, hogy a Plan X nyilvános bejelentése egyfajta fordulóponthoz vezet a kiberhadviselés titkosságáról folyó vitában. (Plan X: a kiberhadviselés megértésére, tervezésére és irányítására szolgáló forradalmi technológia. A projekt felelőse a DARPA Defense Advanced Research Projects Agency – Fejlett Védelmi Kutatási Projektek Ügynöksége).

A szakember szerint mindez időszerű volt, tekintettel arra, hogy nyilvános dokumentumok alapján a világ 15 legnagyobb hadserege közül legalább 12 foglalkozik kiberhadviselési program (koncepció, doktrína) kidolgozásával és végrehajtó szervezetek létrehozásával.

*„Számomra a Plan X a kiber támadási képességek hadműveleti célúvá alakítását és rutinszerűvé formálását jelenti – fogalmazott Lewis a The New York Timesnek nyilatkozva. – Ha pedig nyíltan lehet beszélni támadási célú nukleáris kapacitásokról és minden másról, miért ne lehetne a kiber hadviselésről?”*

Matthew Waxman, a Columbia Egyetem jogászprofesszora, korábbi védelmi minisztériumi tisztségviselő szerint azért fontos nyíltan beszélni a kiberhadviselési politikáról, mert az Egyesült Államok számára így válik lehetővé, hogy egyértelművé tegye szándékait a konfliktus új és gyorsan fejlődő formájának a kezelésében. Waxman úgy véli, hogy most, amikor az Egyesült Államok előkelő helyen áll a támadó jellegű kiberképességeket tekintve, meg kell ragadnia a lehetőséget arra, hogy megalkossa a saját maga és mások számára a kötelező érvényű szabályokat.

**1. ábra: Az US Kibernetikai parancsnoksága címere**



*„Ez egy derék célkitűzés – húzta alá Daryl G. Kimball, a Fegyverzetellenőrzési Szövetség ügyvivő igazgatója –, de egyben veszélyt is rejt magában: minél több szó esik ugyanis az Egyesült Államok kiber-hadviselési képességeiről, annál inkább érezhetik úgy más országok is, hogy fokozniuk kell saját programjaik fejlesztési tempóját, aminek hatására a világ aztán egyszer*

*csak eléri a kiber-fegyverkezési verseny csúcspontját.”<sup>199</sup>*

---

<sup>199</sup> Előtérbe kerülhet a kiber hadviselés

<http://ujsoz.com/online/kulfold/2012/10/17/eloterbe-kerulhet-a-kiberhadviseles> (le-töltve: 2013. 10. 08.)

Az Egyesült Államokban, a Pentagonon belül nemrég kiberparancsnokság alakult, és a tervek szerint a számítógépes hálózatok elleni hadviselésre, a saját rendszer védelmére szánt összegek abban az esetben is nőni fognak, ha a katonai költségvetés összességében csökken. Ez a döntés azt igazolja, hogy az Egyesült Államok komolyan számol a jövőben, a számítógépes rendszerei elleni támadásokkal más országok részéről.

*Az amerikai elgondolások szerint a kiberhadviselésre ugyanaz a munkamegosztás lesz jellemző, mint a terrorizmus elleni harcra. A fegyveres erő katonai műveleteket folytat le a hadviselés szabályai szerint a felderített ellenséggel (terroristákkal) szemben. A hírszerző szervek adatai alapján, pedig különleges műveletei akciókat hajtanak végre, a kiberparancsnokság vezetésével, olyan területeken – a pilóta nélküli eszközök felhasználásával –, amelyeket hivatalosan nem minősítettek háborús övezetnek.*

A tanulmány további részében vizsgáljuk meg – a címben jelzett dokumentum elemzése alapján –, hogyan gondolkodnak minderről az Oroszországi Föderáció szakemberei.

*„A kiberbiztonság kérdéseit általában a hardverek versenyeként értelmezik, amelynek keretében az egyik fél támad, a másik meg védekezik. A gonosz hackerok pedig figyelik ezt. A valóságban nemzeti szinten a kiberbiztonságnak műszaki és ideológiai aspektusa van. Az Egyesült Államok nagyon jól felfogta a világhálóra gyakorolt hatás elvi fontosságát. Az Egyesült Államok a közelmúltban megalakította a „digitális külkapcsolatok csapatát”, amelynek tagjai a társalgási hálózatokban az amerikai álláspontot védik” – hangsúlyozta Jevgenyij Poliscsuk professzor.<sup>200</sup>*

Oleg Demidov politológus véleménye szerint: *„évről évre nő az infrastruktúra számítógépes technológiáktól való függése az iparilag fejlett országokban: digitális rendszerekre való áttérés a vízenergiában, az atomenergiában, a közúti, légi- és a vasúti közlekedésben. Ahol számítógép van, ott a veszély is nagy, hogy feltörik annak rendszerét, amely technológiai katasztrófához vezet.”* A modern világban a legveszélyesebb fegyver, egy profi hacker kezében lévő számítógép. A kiberbiztonság biztosítására egyes országok azt javasolják, hogy használjuk a már meglévő nemzetközi jogi normákat. Más szóval, *„egy nemzetközi rendszer kiépítéséről van szó, amely biztosítja az információs világ technológiáinak biztonságát. Ezzel a problémával a NATO tallinni kiberbiztonságért*

---

<sup>200</sup> Russia steps up fight against cyberterrorism, 2011. 01. 30.

<http://en.rian.ru/russia/20101012/160922978.html> (letöltve: 2013. 10. 08.)

*felelős központja foglalkozik. A konfliktusos helyzeteket a már meglévő nemzetközi jogi szabályozások alapján oldhatják meg<sup>201</sup> – állítja Oleg Demidov.*

*Az Inforus cég elnöke, Andrej Maszalovics véleménye szerint: „jelenleg a kiberfegyver oly hatalmas erő, hogy egész régió energetikai rendszerét, vasúti és légiközlekedési struktúra elemeit is üzemképtelenné teheti. Ez már nem elméleti dolog, hanem reális veszély. Véleményem szerint, ki kell dolgozni külön nemzetközi egyezményeket, amelyek szabályoznák a kibertechnológia használatát az országok számára. Ezt a lehetőséget támogatja Oroszország. Ennek a módszernek megvannak az előnyei és a hátrányai is. Az előnye, hogy a kiberfegyverek kidolgozásának és használatának teljes betiltását kell elérni. A hátránya – emberek milliárdjainak van hozzáférése a kibertechnológiákhoz. A dzsint kiengedtük a palackból és visszazárni oda – ez igen nehéz feladat.”<sup>202</sup>*

Dmitrij Rogozin még az Oroszországi Föderáció NATO nagyköveteként 2011-ben nemegyszer a nyilvánosság előtt kifejtette, hogy az orosz diplomácia minden erőfeszítése ellenére sem sikerült ezzel kapcsolatos témakör napirendre tűzése/vétele a lisszaboni Oroszország-NATO csúcstalálkozón. Partnereinkről, e tényeket megelőzően tudni lehetett, hogy erről a kérdéskörrel nem akarnak megbeszéléseket folytatni. Erről először és később többször is nyilatkozott a jelenlegi orosz katonai-ipari komplexum elnöke. A nyilatkozat rövid tartalmát ismertetjük

Emlékeztetett arra is, hogy 2009-ben Strasbourgban és Keelben a NATO terminológia kiberbiztonságot a kibervédelemre cserélte. A volt NATO nagykövet szerint „a natosok előszeretettel használják a védelem fogalmat/szót, amikor támadásról beszélnek.” Megemlíti Dmitrij Rogozin, hogy 2009-ben a NATO egy év alatt a kiberprogramokra a korábbi költségvetési fejezetét 40-szeresére növelte, és hogy kire is gondoltak egy kibertámadás objektumaként, nem nehéz kitalálni.

Dmitrij Rogozin következetes volt, mert egy évvel a lisszaboni tanácsülés után már miniszterelnök-helyettesként Moszkvában megbeszéléseket kezdeményezett az orosz kibernetikai parancsnokság létrehozásának érdekében. Kitartott amellett, hogy sürgősen létre kell hozni az állami infrastruktúra és a

---

<sup>201</sup> *A kibertámadások korszaka: az erős államok gyengesége.*

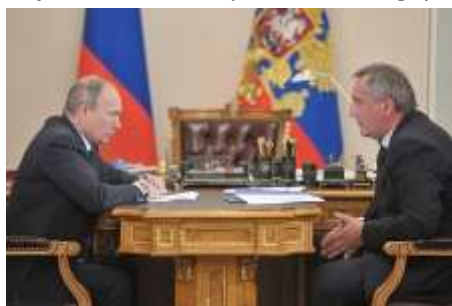
[http://hungarian.ruvr.ru/2013\\_09\\_06/A-kibertamadasok-korszaka-az-eros-allamok-gyengesege/](http://hungarian.ruvr.ru/2013_09_06/A-kibertamadasok-korszaka-az-eros-allamok-gyengesege/) (letöltve: 2013. 10. 10.)

<sup>202</sup> [http://hungarian.ruvr.ru/20130723/Oroszország megszabja a kiberbiztonsági játékszabályokat](http://hungarian.ruvr.ru/20130723/Oroszország%20megszabja%20a%20kiberbiztonsagi%20jatekszabalyokat) (letöltve: 2013.10.10.)

fegyveres erők információs biztonságát. Az amerikai DAPRA mintájára javaslatot tettek a Perspektivikus Kutatások Alapjának/Fond létrehozására.

Hamarosan, az elhangzott kezdeményezések hatására az Oroszországi Föderáció Fegyveres Erő Vezérkara bekapcsolódott a kiberparancsnokság létrehozásába, és ekkor érkezett egy közlemény az Egyesült Államokból, miszerint a Pentagon követeli a 2013 évi költségvetésben a kiber csapatok létszámának 900 főről 4900 főre való emelését. Ez az információ lökést adott az orosz fejlesztéseknek, és magasabb sebességű üzemmódra kapcsolva hozzáálltak a munkának. Ezt erősítette fel nagymértékben a E. Snowden által nyilvánosságra hozott információ halmaz, és a körülötte kialakult „túrhetetlen állapot” is, amely rávilágított arra hogy az Egyesült Államok „különleges szolgálatait” a világ bármely országának számítógépes- és más kommunikációs hálózatát ellenőrzi/felügyeli. *„Ebben semmi meglepő nem volt a szakembereink számára, de ez most a puszta valóság, ami felszínre került, mivel más forrásokból erről már régebről értesültünk. Ez a tény ami aktív tevékenységre ösztönöz. A kibernetikai parancsnokság létrehozásában nem kételkedünk, a megvalósulás folyamatát felgyorsítottuk.”*

Van két fontos dolog, ami ezt a folyamatot akadályozhatja. Az egyik ha a fejlesztéseket import számítógép technológiák felhasználásával végezzük,



ebből következik, hogy szükség van saját fejlesztésű radioelektronikára, és nemzeti elektronikai gyártástechnológiára különben az információs hálózatunk kívülről támadható kiberfegyverré válhat.

**2. ábra: Elnöki megbeszélés / Az Orosz föderáció és az orosz hadiipari komplexum**

**elnökének megbeszélése<sup>203</sup>**

A másik fontos lépés a saját szoftver, azaz felhasználói programbiztosítás kell a erőszak-szervezetek részére, ezen a területen az utóbbi időszakban már eredményeket értünk el. Így a hírekből tudhatjuk, hogy az Astra Linux Special Edition program a Minőség-tanúsítványt megszerezte. Oroszországban jelenleg ez az egyetlen operációs program és mind a három – az Oroszországi Föderáció Biztonsági Szolgálat, Védelmi Minisztérium és a Technikai Export Ellenőrzési

---

<sup>203</sup> <http://en.ria.ru/> (letöltve: 2013.10.10.)



Föderációs Szolgálat– információvédelmi tanusító rendszerében sikeres volt. Ez a rendszer biztosítja a korlátozott felhasználást, ellenőrzi, korlátozza felhasználói jogokat és biztosítja a titkos ügyvitelben a „Szigorúan Titkos” államtitkok titokgazdáinak műveleteit, tevékenységét. Az Oroszországi Föderáció Fegyveres Erőinél a programot rendszeresítették. Ugyanakkor, a védelmi iparban dolgozó fejlesztőmérnökök elmondhatják, hogy alapjában import számítógép elembázissal dolgoznak. A mikroáramkörök külföldről történő beszerzése miatt lehetetlenség megjósolni, hogy a légi-kozmosz hadműveletek elrendelésének pillanatában a saját műholdak infokommunikációs rendszere kinek a részére továbbítja az adatokat. Ezeknek a problémáknak a megoldásáról jelenleg semmi sem hallható és tudható.<sup>204</sup> A tanulmánynak ebben a részében ismertetjük a dokumentum legfontosabb megállapításait, valamint a nemzetközi információs biztonság orosz értelmezését, a jogi szabályozás, a nemzetközi együttműködés lehetőségét, a megvalósítás orosz javaslatait.<sup>205</sup>

## Alapvetések

A jelenlegi meghatározások az Oroszországi Föderáció stratégiai tervezésének részét képezik. Az alapvetések a nemzetközi információs biztonság területén megjelenő főbb veszélyeket fogalmazzák meg. Ezek meghatározzák az Oroszországi Föderáció nemzetközi információs biztonságának célját, feladatait, irányait, a működtetés mechanizmusát és megvalósítását.

A jogi háttér az alapvetések megfogalmazásához az Oroszországi Föderáció Alkotmánya, az aláírt nemzetközi szerződések, a korábban elfogadott, és a témához kapcsolódó törvények, valamint az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmánya. A dokumentumban foglalt alapvetések megerősítik az Oroszországi Föderáció Nemzeti Biztonsági Stratégiájában megjelenő tételeket a 2020-ig terjedő időszakra. A dokumentum az Oroszországi Föderáció információ

---

<sup>204</sup> *Кибервойска готовят к боям. Но они могут оказаться неподконтрольны российскому командованию*

[http://nvo.ng.ru/realty/2013-10-11/2\\_red.html](http://nvo.ng.ru/realty/2013-10-11/2_red.html) (letöltve: 2013. 10. 18.)

<sup>205</sup> *A szerzők az orosz nyelvű dokumentum legfontosabb megállapításait (tartalmi kivonatát) ismertetik magyar nyelven azzal a szándékkal, hogy a témával bővebben foglalkozó kutatók a dokumentumot megismerhessék. Ezzel a tanulmánnyal kívánjuk alátámasztani a hadtudományi kutatások egyik fontos eredményét, miszerint a jövő katonai műveletei a légi-kozmosz térben és a kibertérben fognak elkezdődni.*

biztonságának doktrínáját, a külpolitikai koncepciókat és más, stratégiai tervezési célkitűzéseket tartalmazza.

### **A dokumentum rendeltetése**

- a) A dokumentumban megfogalmazott orosz javaslatok nemzetközi fórum elé terjesztése, az információbiztonság nemzetközi rendszerré történő kialakításához. Beleértve a jogalkotás, a szervezési és más formák kifejlesztését.
- b) Nemzetközi célprogramok kialakítása a nemzetközi információs biztonság területén, amelyekben az Oroszországi Föderáció részt vesz, az állami és föderációs célprogramok kidolgozásával.
- c) Az Oroszországi Föderáció állami politikájának realizációja a nemzetközi intézményközi együttműködésben, a nemzetközi információs biztonság területén.
- d) A technológiai szintű egyensúly elérése és fenntartása a világ vezető hatalmaival az információs és kommunikációs technológiák széles körű alkalmazásával, valós gazdasági szektorban.

### **A nemzetközi információs biztonság orosz értelmezése**

*„A nemzetközi információs biztonság alatt a globális információs tér olyan állapotát értjük, ahol kizárt az emberi jogok, a társadalom, az információs területek megsértése az állam törvényeivel, romboló és ellentétes ráhatás a kritikus nemzeti infrastruktúra elemeire”<sup>206</sup>* – fogalmaznak orosz szakértők.

Az Oroszországi Föderáció a nemzetközi információs biztonság értelmezése (orosz fogalma) közreadásával kívánja a két- és többoldalú tárgyalások hatékonyságát elősegíteni. Más szóval, világossá tette, hogy a jövődő tárgyalásokon az orosz szakértők hogyan értelmezik az információs biztonság és a nemzetközi információ biztonság elméleti, gyakorlati, technikai és technológiai tartalmát, kérdéseit.

---

<sup>206</sup> *Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года. 1. oldal.*  
<http://www.scrf.gov.ru/documents/6/114.html> (letöltve: 2013. 10. 08.)

## **Az Oroszországi Föderáció állami politikájának céljai és feladatai**

A dokumentumnak ebben a részében megfogalmazásra került a nemzetközi jogi környezet kialakításában való részvétel igénye. Továbbá, hogy az Oroszországi Föderáció részt kíván venni a többoldalú, a regionális és a világméretű rendszerek kialakításában.

Szükségesnek tartják olyan feltételek megteremtését, amelyek korlátozzák az információs és kommunikációs eszközök szabad kereskedelmét ellenséges tevékenységek és agresszív cselekmények esetén. Különösen azokban az esetekben, amikor az állami szuverenitás megsértése, a területi egység megbontása, a nemzetközi biztonsági helyzet fenyegetése a célpont.

Az Oroszországi Föderáció részt kíván venni az ellentevékenységek feltételei megteremtésében, az információs és kommunikációs technológia használatának területén, nemzetközi szinten is. Ezzel együtt az Oroszországi Föderáció szükségesnek tartja az államok technológiai szuverenitását, továbbá az egyenlőtlenségek megszüntetését a fejlett és fejletlen országok között a nemzetközi együttműködés hatékonysága érdekében.

## **Az Oroszországi Föderáció állami politikájának fő irányai**

Az Oroszországi Föderáció állami politikájának fő irányait az információs és kommunikációs technológiai rendszerek kialakításában két- és többoldalú, regionális és világméretű szinteken jelölték meg, amelyek lényege a következő:

Az orosz kezdeményezések elfogadtatása, majd a kidolgozás feltételeinek megteremtése az ENSZ Biztonsági Tanácsában a nemzetközi információ biztonság területén. Közreműködés az ENSZ dokumentumok megszerkesztésében más tagállamok szakértői csoportjaival, elsősorban a nemzetközi információs és kommunikációs technológia alkalmazásának szabályai kialakításában, megszerkesztésében. Szükségesnek tartják a két- és többoldalú szakértői tanácskozások rendszeres megtartását az együttműködés, az együttes tevékenység sikere érdekében.

Az Oroszországi Föderáció a nemzetközi információ biztonsági rendszerek kialakítása során a Sanghaji Együttműködési Szervezet tagországaival, a Független Államok Közösségével és a BRICS országokkal kíván együttműködni. Ugyanakkor nem zárkózik el más országoktól és szervezetektől sem az együttműködés kérdésében. Az orosz kezdeményezések sikeres végrehajtása érdekében állami szinten szakértői csoportokat alakítanak ki, tudományos igényű kutatásokat folytatnak, felhasználva a hazai és nemzetközi tapasztalatokat is.

Az Oroszországi Föderáció állandó és a részt vevők számára nagyon hasznos párbeszédet kíván folytatni a nemzetközi információs biztonságot fenyegető kihívások és veszélyek kezelésének lehetőségéről, az ellentétekenységet biztosító információs és kommunikációs technológiák felhasználása jogi háttéréről. Hozzá kívánnak járulni mind elméletben, mind a gyakorlatban a regionális és globális rendszerek kiépítéséhez.

Az Oroszországi Föderáció a hazai információs és kommunikációs technológiák védelme érdekében a belső intézkedéseken túl, szükségesnek tartja az államok közötti biztonsági és jogi szabályok megalkotását, a szuverenitás megtartása mellett.

### **Az állami politikai megvalósításának folyamata**

Az állami politika (a nemzetközi információs biztonság) megvalósítása érdekében a végrehajtó hatalom szerveinek tevékenységére van szükség, a föderális jogállam viszonyai között. Ebben a tevékenységben az Oroszországi Föderáció valamennyi állami szintű szervezete (Elnök, Parlament, Elnöki Adminisztráció stb.) részt fog venni.

### **Befejezésül, a dokumentumhoz kapcsolható legfrissebb információ:**

Az Oroszországi Föderáció Védelmi Minisztériumából egyre gyakrabban elhangzó közlemény, hogy 2014-ben az Oroszországi Föderációban a Védelmi Minisztériumban megjelenik a Kibernetikai Parancsnokság. Más közlemények pedig arról szólnak, hogy egy új struktúra megjelenése várható, mint amit az Egyesült Államokban, Izraelben és a Kínában már rendszeresítettek. A rendeltetése az állam biztonsága és védelme a virtuális térben, mind béke mind háborús időszakban. Nem hivatalos források egyre többször említik meg, hogy a kibernetikai parancsnokság létrehozásával kapcsolatos programok előrehaladott állapotban folynak.

A katonák jelentős lépést tettek a virtuális világba 2007-ben, amikor is a Barksdale AFB légi bázison (Louisiana) – „ideiglenes jelleggel” – létrehozták az US AF alárendeltségében az első kibernetikai parancsnokságot. A kipróbált amerikai mintára analóg módon hozták létre az orosz struktúrát/szervezetet.

Előzetesen a kibernetikai parancsnokság az Oroszországi Föderáció Védelmi Minisztériuma főcsoportfőnökség szinten szerveződne, de feladatait a Légi-koszmikus Parancsnokság állományában hajtaná végre. Később, mint önálló

fegyvernem működjön. Tehát eljött az ideje, hogy az Oroszországi Föderáció Fegyveres Ereje is belépjen a virtuális térben folyó küzdelembe.<sup>207</sup>

A 21. században az egyes országok számítógépes, információs és kommunikációs struktúrája rohamos fejlődésének szükséges velejárója, hogy az informatikailag fejlettebb országok egyre nagyobb veszélynek vannak kitéve, hiszen a számítástechnika és az Internet a világgazdaság civilszférájától, a katonai szervezeteken keresztül, egészen a kormányzatokig mára csaknem mindenhol jelen van. Célpontnak számíthatnak a bankok, a közlekedés, a pénzügyi rendszerek, a távközlés, a rendőrség, a katonai létesítmények, a haditechnikai eszközöket gyártó vállalatok, az energiaellátás, melyek esetleges támadása során az állami infrastruktúra is érzékenyen károsodhat, de célpont lehet akár az otthoni személyi számítógépünk is.

Az észak-írországi G8-találkozón az Egyesült Államok és Oroszország közös nyilatkozatban tájékoztatta a világ közvéleményét a kettejük közt létrejött kiberbiztonsági megállapodásról – írta a The Washington Post.

*„Tudatában vagyunk annak, hogy a számítógépes technológiát érintő fenyegetések politikai-katonai és bűnügyi fenyegetéseket ugyanúgy tartogatnak, mint terrorista-jellegűeket, valamint annak, hogy ezek a legsúlyosabb helyi és nemzetközi méretű kihívások közé tartoznak, melyekkel a XXI. században kell szembesülnünk”* – mondta Obama amerikai és Putyin orosz elnök a közös nyilatkozatban.<sup>208</sup>

Az idézett amerikai és orosz állásfoglalások, valamint a doktrína tartalma alapján különös gondot kell fordítani információs társadalmunk polgárainak az informatikai biztonság területén való megfelelő oktatására a hazai egyetemeken, hiszen nem csak az informatikai szakembereknek van szüksége ezekre az ismeretekre, hanem a laikus felhasználóknak is, közös informatikai biztonságunk megteremtése érdekében.

---

<sup>207</sup> *Кибервойска готовят к боям. Но они могут оказаться неподконтрольны российскому командованию.*

[http://nvo.ng.ru/realty/2013-10-11/2\\_red.html](http://nvo.ng.ru/realty/2013-10-11/2_red.html) (letöltve: 2013. 10. 18.)

<sup>208</sup> *U.S. and Russia sign pact to create communication link on cyber security (szerző:.....)*

[http://www.washingtonpost.com/world/national-security/us-and-russia-sign-pact-to-create-communication-link-on-cyber-security/2013/06/17/ca57ea04-d788-11e2-9df4-895344c13c30\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/national-security/us-and-russia-sign-pact-to-create-communication-link-on-cyber-security/2013/06/17/ca57ea04-d788-11e2-9df4-895344c13c30_story.html) (letöltve: 2013. 10. 10.)

## Irodalomjegyzék

- Gyányi Sándor: Cyber-támadások elleni védekezés és a válaszcsepások lehetőségei  
Hadmérnök III. évfolyam 2. szám 2008. június,  
[http://hadmernok.hu/archivum/2008/2/2008\\_2\\_gyanyi.pdf](http://hadmernok.hu/archivum/2008/2/2008_2_gyanyi.pdf) (letöltve: 2013. 10. 08.)
- Haig Zsolt – Kovács László: Fenyegetések a cybertérből  
Nemzet és Biztonság 2008. május, 61-69. oldalak
- Kovács László: Az információs terrorizmus eszköztára  
Hadmérnök Robothadviselés 6. Tudományos Szakmai Konferencia 2006. november 22.  
[http://hadmernok.hu/kulonszamok/robothadviseles6/kovacs\\_rw6.html](http://hadmernok.hu/kulonszamok/robothadviseles6/kovacs_rw6.html) (letöltve: 2013. 10. 08.)
- Kovács László: Információs terrorizmus: cyber bűnözés és cyber terror  
<https://hackingactivity.com/hu/letoltesek/archivum/15/>
- The Tallinn Manual  
NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence Tallinn, Eston.  
<http://www.ccdcoe.org/249.html> (letöltve: 2013. 10. 08.)
- Cyberwarfare Emerges From Shadows for Public Discussion by U.S. Officials.  
<http://www.nytimes.com/2012/09/27/us/us-officials-opening-up-on-cyberwarfare.html> (letöltve: 2013. 10. 08.)
- Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года.  
<http://www.scrf.gov.ru/documents/6/114.html> (letöltve: 2013. 10. 08.)
- Политика РФ в обеспечении информационной безопасности.  
<http://newsland.com/news/detail/id/1224250/> 2013. 10. 10.  
<http://www.infosecurity.ru/> (letöltve: 2013. 10. 10.)
- Póserné Oláh Valéria: Számítógép-hálózati támadások.  
Hadmérnök Robothadviselés 6. Tudományos Szakmai Konferencia 2006. november 22.  
[http://hadmernok.hu/kulonszamok/robothadviseles6/kovacs\\_rw6.html](http://hadmernok.hu/kulonszamok/robothadviseles6/kovacs_rw6.html) (letöltve: 2013. 10. 08.)