

STUDIA UNIVERSITATIS COMMUNIA

A nemzetbiztonság elmélete a közszolgalatban



Szerkesztette:
RESPERGER ISTVÁN

Dialóg Campus

A NEMZETBIZTONSÁG ELMÉLETE A KÖZSZOLGÁLATBAN

STUDIA UNIVERSITATIS COMMUNIA

Sorozatszerkesztő
Hautzinger Zoltán

A NEMZETBIZTONSÁG
ELMÉLETE
A KÖZSZOLGÁLATBAN

Szerkesztette:
Resperger István

A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001
„A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés”
című projekt keretében jelent meg.

Szerzők

Bálint László (VII. rész/1./1.5.)	Kis-Benedek József (V. rész/3.; VIII. rész)
Balogh Péter (V. rész/2.)	Kovács Zoltán András (VII. rész/1./1.3.)
Bucsek Gábor (IX. rész/1./1.3.)	Kurucz Krisztina (IX. rész/3.)
Dávid Ferenc (I. rész)	Papné Kovács Judit (IX. rész/1./1.4.)
Dezső Lajos (VII. rész/1./1.1.)	Regényi Kund (VII. rész/1./1.3.)
Dobák Imre (III. rész; VII. rész/1.4.)	Resperger István (II. rész)
Eperjes Krisztián (IX. rész/1./1.6.)	Simon László (VII. rész/1./1.2.)
Fazekas Géza (IX. rész/1./1.6.)	Sors László (IX. rész/1./1.5.)
Hegedűs Tamás (IX. rész/2.)	Szabó Károly (VI. rész)
Kasznár Attila (IX. rész/1./1.1.; 1.2.)	Vida Csaba (IV. rész; V. rész/1.; 4.)

Szakmai lektorok

Boda József

Tömösváry Zsigmond

© Dialóg Campus Kiadó, 2018

© Szerkesztő, 2018

© Szerzők, 2018

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Tartalom

Előszó	13
I. Történeti visszatekintés a magyar titkosszolgálatokra	15
1. Bevezetés, avagy iránytű a fejezethez	15
2. A két világháború időszakának államvédelme	16
3. Államvédelem az 1945 és 1956 közötti időszakban	18
4. Az állambiztonsági szféra 1956 és a rendszerváltozás között	21
5. Az állambiztonsági intézményrendszer átalakítása	25
6. Nemzetbiztonsági intézményrendszer a rendszerváltozást követő évtizedekben	27
II. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége – biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések	33
1. A nemzetbiztonsági szolgálatokra vonatkozó törvények	33
2. Elméleti alapok	37
2.1. Konfliktussal, konfliktusmegelőzéssel, válsággal, válságkezeléssel kapcsolatos elméleti alapok	38
2.2. A válság, a válságkezelés	40
2.3. A válságkezelés új megközelítése	42
3. A 21. század biztonsági kihívásai	45
3.1. A demográfiai robbanás és következményei	45
3.1.1. Magyarországra vonatkozó adatok és előrejelzések	51
3.2. Az élelem, a víz, az ásványkincsek és az energiahordozók hiánya	54
3.2.1. Élelmiszerhiány	54
3.2.2. Vízhány	56
3.2.3. Növekvő nyersanyagigény	57
3.2.4. Az energiahordozók kimerülése	58
4. A világ kockázatai	61
4.1. Migrációs világtrendek, statisztikák	61
4.2. A fegyverkezésből és fegyverkereskedelemből fakadó problémák	64
4.3. A tömegpusztító fegyverek elterjedéséből adódó kockázatok	66
5. A 21. század biztonsági fenyegetései	67
5.1. A szervezett bűnözéssel összefüggő fenyegetések	67
5.2. A kábítószer és az ellene való küzdelem	69
5.2.1. Hazánk helyzete	70

5.3. Kiberbűnözés, kiberterrorizmus	71
6. A világ biztonsági fenyegetései	74
6.1. A terrorizmus	74
6.2. A vallási indíttatású terrorizmus	76
6.3. Az Iszlám Állam kialakulása, tevékenysége	76
6.3.1. Az Iszlám Állam felépítése	77
6.3.2. Céljaik, terveik	78
6.3.3. Gazdasági háttere	79
6.4. A fegyveres konfliktusok, háborúk hatásai	80
6.5. A jelenkori hadviselési módok összehasonlítása	84
6.5.1. Hagyományos hadviselés	84
6.5.2. Aszimmetrikus hadviselés	84
6.5.3. Hibrid hadviselés	84
6.5.4. A veszteségek kérdése	87
7. Magyarország biztonsági dimenzióinak értékelése	88
III. Az információgyűjtésről általában	99
1. Bevezetés	99
2. Az információ központi jelentősége	100
3. A titkos információgyűjtésről általánosságban	103
IV. Hírszerzés	111
1. A hírszerzés alapjai	111
1.1. A hírszerzés meghatározása	111
1.2. A hírszerzés funkciója és rendeltetése	113
1.3. A hírszerzés hagyományai	114
2. A hírszerzési ciklus	114
2.1. Az információigények fogadása, az adatszerzés megtervezése és megszervezése	118
2.2. Az adatszerzés	119
2.3. Az adatfeldolgozás	122
2.4. Az elemzés-értékelés	123
2.5. Tájékoztatás	125
3. Hírszerzési műveletek	126
3.1. Fedett hírszerzési műveletek	126
3.2. Titkos hírszerzési műveletek	127
4. A hírszerzés csoportosítása	128
4.1. A hírszerzés szintjei	128
4.2. A hírszerzés fajtái	129
5. A hírszerzés szervezetei	130

V. A hírszerzés önálló ágai	133
1. Nyílt forrású adatszerzés (OSINT) (<i>Vida Csaba</i>)	133
1.1. A nyílt forrású adatszerzés alapfogalmai	133
1.2. A nyílt forrású adatszerzés helye és szerepe a hírszerzésben	134
1.3. A nyílt forrású adatszerzés szervezetei	136
1.4. A nyílt forrású adatszerzés forrásai	137
1.5. A nyílt forrású adatok felhasználása	140
1.6. A nyílt forrású adatszerzés módszerei	141
2. Rádióelektronikai felderítés (SIGINT) (<i>Balogh Péter</i>)	142
2.1. A SIGINT fogalma, sajátosságai, folyamata, a célpontkutatás	143
2.2. A SIGINT sajátosságai	146
2.3. A SIGINT folyamata és a rádióelektronikai felderítő adatfeldolgozás módszerei	148
2.4. A rádióelektronikai felderítő adatfeldolgozás technikai eszközei és módszerei	149
2.4.1. A jelen kihívásai	149
2.5. Célpontkutatás	150
2.5.1. A célpontkutatás folyamata	151
2.6. Összegzés	154
3. Az emberi erővel folytatott információszerzés (HUMINT) (<i>Kis-Benedek József</i>)	154
3.1. Politika, hírszerzés, elhárítás	154
3.2. A HUMINT-tevékenység	156
3.3. Az információ (adatszerzés) folyamata	157
3.4. A HUMINT képességei	159
3.5. A harcászati HUMINT	160
4. Egyéb hírszerzési ágak (<i>Vida Csaba</i>)	162
4.1. Képi felderítés (IMINT)	163
4.2. Kiberhírszerzés (CYBINT)	164
4.3. Mérés és jelmeghatározó hírszerzés (MASINT)	165
4.4. A pénzügyi (FININT), az üzleti (MARKINT) és a kulturális hírszerzés (CULTINT)	166
VI. Az elhárítás	169
1. Bevezető	169
1.1. Az elhárításról	169
2. Az elhárítás kialakulásának elméleti modellje és feladatai	170
3. Az elhárítás fogalmi rendszerének alapjai	171
3.1. Az elhárítás fogalma	171
3.2. A védelmi és a támadólagos elhárítás	171

3.3. Az elhárító szervezet	171
3.4. A konspiráció és a dekonspiráció	172
3.5. A nemzetbiztonsági (műveleti) helyzet	172
3.6. Információgyűjtés, elhárítási információ és adat	173
4. Az elhárítás típusai, funkciója és szerepe	174
4.1. Az elhárítás típusai	174
4.2. Az elhárítás feladatrendszere	174
5. Az elhárítás alapelvei	177
6. Az elhárítás tevékenységének főbb területei és szerveződésük	181
7. Az elhárítás főbb feladatai	181
7.1. Az idegen vagy ellenérdekű titkosszolgálati tevékenység (a kémelhárítás)	181
7.2. Az alkotmányvédelem	182
7.3. A gazdaságbiztonsági tevékenység	183
7.4. A szervezett bűnözés elleni tevékenység	184
7.5. A tömeges legális és az illegális migráció	185
7.6. A terrorizmus elleni tevékenység	186
7.7. Az információs társadalom kockázatai és a kiberbűnözés	186
8. Az elhárítás egyéb feladatai	187
8.1. Az objektumvédelem	187
8.2. A belső biztonsági és bűnmegelőzési feladatok	188
8.3. A nemzetbiztonsági védelem	188
8.4. A nemzetbiztonsági ellenőrzés	189
8.5. Nemzetbiztonsági kockázatok	190
9. A cégellenőrzés	193
9.1. A cégellenőrzés kapcsán felmerülő kockázatok	194
10. Az elhárítás által alkalmazott titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek néhány sajátossága	195
11. Az elhárítás és a bűnüldöző szervezetek viszonya	198
12. A katonai elhárítás	200
13. Összefoglalás	206
VII. A nemzetbiztonsági szolgálatok	209
1. A nemzetbiztonsági szolgálatok (<i>Dezső Lajos</i>)	209
1.1. Az Információs Hivatal	209
1.1.1. Az Információs Hivatal rendeltetése, feladat- és hatásköre	209
1.1.2. A hírszerzés forrásai, az adatkezelés és a titkos információgyűjtés	214
1.1.3. Az IH irányítása és vezetése	219
1.2. A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (<i>Simon László</i>)	224
1.2.1. A KNBSZ megalakulása	224

1.2.2. A KNBSZ rendeltetése	225
1.2.3. A KNBSZ feladatrendszere	226
1.2.4. A katonai nemzetbiztonsági szolgálat ellenőrzése	228
1.2.5. A KNBSZ személyi állománya és szervezeti felépítése	228
1.3. Az Alkotmányvédelmi Hivatal (<i>Kovács Zoltán András – Regényi Kund</i>)	230
1.3.1. A Nemzetbiztonsági Hivatalból Alkotmányvédelmi Hivatal (1990–2010)	230
1.3.2. Az Alkotmányvédelmi Hivatal tevékenységi körei	232
1.4. A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (<i>Dobák Imre</i>)	235
1.4.1. A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat megalakulása	235
1.4.2. A szakszolgálat irányítási, felügyeleti rendszere	235
1.4.3. Az NBSZ törvényben meghatározott feladatai	236
1.4.4. Az NBSZ vezetése és szervezeti felépítése, feladatai	236
1.4.5. Az igazgatóságok főbb feladatai	237
1.4.6. A titkos információgyűjtés eszközei, módszerei, folyamata, alkalmazásuk módja az NBSZ-nél	240
1.4.7. Az NBSZ külső környezete	242
1.5. A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ (<i>Bálint László</i>)	243
1.5.1. Megalakulásának előzményei	243
1.5.2. A központ szervezeti felépítése	246
1.5.3. Problémák a központ működése során	246
1.5.4. A TIBEK megalakulása	247
1.5.5. Jogutódlás	248
1.5.6. A TIBEK feladatai	249
1.5.7. OSINT: Open Source INTelligence – információgyűjtés nyílt forrású ismeretek alapján	252
1.5.8. Az OSINT egyes alkalmazási lehetőségei	253
1.5.9. Bűnelemzés a központ gyakorlatában	254
VIII. A nemzetbiztonsági szolgálatok nemzetközi együttműködése	257
1. Bevezetés	257
2. A nemzetközi hírszerző kapcsolatok elvi kérdései	257
3. A nemzetközi hírszerző együttműködés előnyei és hátrányai	259
4. A nemzetközi együttműködés a gyakorlatban	259
4.1. Kétoldalú (bilaterális) nemzetközi hírszerzői (közismert néven: partnerszolgálati) együttműködés	260
4.2. Többoldalú (multilaterális) nemzetközi hírszerző együttműködési formák	262
5. Nemzetbiztonsági együttműködés a NATO-ban	264
5.1. A NATO és az új hírszerzési követelmények	265
5.2. A hírszerző közösségek felépítése és kapcsolódásuk a NATO-hoz	265

5.3. Nemzetbiztonsági együttműködés az Európai Unióban	268
5.3.1. Hírszerző szolgálatok nemzetközi együttműködésének kialakulása	268
5.4. Nemzetközi nemzetbiztonsági együttműködés a válságkezelésben	274
5.4.1. A válságkezelés nemzetbiztonsági támogatásának célja	274
5.4.2. A válságkezelő műveletek nemzetbiztonsági (felderítési) igényei	275
5.4.3. A válságkezeléssel összefüggő hírszerzés követelményei	277
IX. A titkos információgyűjtést folytató egyéb szervezetek	281
1. Egyéb titkos információgyűjtést folytató szervezetek	281
1.1. Terrorrelhárítási Központ (<i>Kasznár Attila</i>)	281
1.1.1. Terrorcselekmények Magyarországon	281
1.1.2. A magyarországi terrorrelhárítási szolgálatok története	282
1.1.3. A TEK megalakulása és története napjainkig	282
1.1.4. A TEK alaptevékenységéhez csatolandó feladatkörök	284
1.1.5. Szervezeti, vezetési és irányítási kérdések	287
1.2. ORFK Bűnügyi Szolgálat (<i>Takács Tibor</i>)	294
1.2.1. Az általános rendőri feladatokat ellátó rendőrség titkos információgyűjtő tevékenységet folytató szervezeti egységeinek felépítése	294
1.2.2. A titkos információgyűjtő tevékenység alapvető szabályai – önállóan végzett titkos információgyűjtés	295
1.2.3. Nyílt büntetőeljárás mellett, azzal párhuzamosan végzett titkos információgyűjtő tevékenység	297
1.3. A Készenléti Rendőrség és a Nemzeti Nyomozó Iroda (<i>Bucsek Gábor</i>)	299
1.4. A Nemzeti Védelmi Szolgálat (<i>Papné Kovács Judit</i>)	308
1.4.1. A Nemzeti Védelmi Szolgálat megalakulásának előzményei, filozófiája	308
1.4.2. A Nemzeti Védelmi Szolgálat irányítása, szervezete	310
1.4.3. A Nemzeti Védelmi Szolgálat feladatai	312
1.5. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (<i>Sors László</i>)	320
1.5.1. A NAV jogállása, szervezete, működése	320
1.5.2. A NAV felépítése, szervezete	321
1.5.3. A NAV szervezeti hierarchiájának áttekintése	321
1.5.4. A NAV gazdálkodása	325
1.5.5. A NAV szerveinek irányítása és felügyelete	325
1.5.6. A NAV elnöke	325
1.5.7. A NAV feladatai	325
1.5.8. A NAV személyi állománya	329
1.5.9. A NAV hivatásos állományú tagjainak intézkedési jogosultsága, valamint kényszerítő eszközök alkalmazása	329

1.5.10. A NAV adatkezelési tevékenységére vonatkozó szabályok	331
1.6. Magyarország Ügyészsége (<i>Eperjes Krisztián – Fazekas Géza</i>)	331
1.6.1. Büntetőjog	333
1.6.2. Büntetőbírószági szakterület	335
1.6.3. Büntetés-végrehajtási szakterület	336
1.6.4. Közérdekvédelem	336
1.6.5. Titkos információgyűjtés, titkos adatszerzés	337
1.6.6. Titkos információgyűjtés	338
1.6.7. Titkos adatszerzés	340
2. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet mint a titkos információgyűjtést támogató szervezet (<i>Hegedűs Tamás</i>)	344
2.1. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet története	344
2.1.1. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet helye a közigazgatási struktúrában, nemzetközi kitekintés	353
2.1.2. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet feladatai	353
2.1.3. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet adatkezelése	354
3. A minősített adat védelme (<i>Kurucz Krisztina</i>)	355
3.1. A titokvédelem története	355
3.2. Változás a minősített adatok védelmében	356
3.3. A minősített adat jogi-adminisztratív védelme	358
3.4. A minősített adat védelmének felügyelete	360
3.5. A minősített adat kezelése elektronikus rendszeren	361
Utószó	363

Vákát oldal

Előszó

„Biztonság, védelem, nemzetbiztonsági tudatosság.”

Tisztelettel köszöntöm Olvasóinkat! Engedjék meg, hogy – mint a Nemzetbiztonsági Intézet igazgatója – öt éve folytatott szakmai, emberi tevékenységünk néhány mozzanatát felidézzem Önök előtt! A tankönyv, amelynek első változatát 2012-ben kezdtük el kidolgozni, a Nemzeti Közszerzési Egyetem Nemzetbiztonsági Intézete (NKE NBI) munkatársainak és a nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a titkos információgyűjtésre feljogosított rendvédelmi és egyéb szervezetek szakembereinek bevonásával készült. Az anyag összeállításának célja, hogy – általános képet nyújtva az olvasóknak – az egyetemi közös rendszerében az NKE minden hivatásrendje részére, a nemzetbiztonsági ismereteket tanulók számára áttekintést biztosítson a nemzetbiztonsági kihívásokról, feladatokról, szervezetekről és a szolgálatok nemzetközi együttműködéséről. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének központjában az ország érdekeinek védelme, a nemzeti érdekek érvényesítése céljából a döntéshozatalhoz szükséges információk megszerzése, azok elemzése és értékelése (azaz a hírszerzés), illetve azon minősített információk, valamint információhordozó személyek és objektumok védelme (azaz az elhárítás) áll, amelyeknek nyilvánosságra kerülése, elvesztése, károsodása súlyosan veszélyeztetné az ország érdekeit.

A nemzetbiztonsági szolgálatok az együttműködésre kötelezett szervezetekkel közösen komplex rendszert alkotnak. Hivatásos állományukra a katonai szervezetekhez hasonlóan a szolgálati törvény (és nem a munkajog) vonatkozik, alkotmányos jogaik egy részéről is lemondanak, nem folytathatnak pártpolitikai tevékenységet és kötelesek magukat nemzetbiztonsági ellenőrzésnek alávetni. A nemzetbiztonsági szolgálatok alaprendeltetése – a nyílt és titkos információgyűjtés eszközeinek felhasználásával – a kül- és biztonságpolitikai döntéshozatal támogatása, előrejelzés biztosítása az országot érintő kihívásokról, kockázatokról és fenyegetésekről, illetve az idegen államok, valamint az ellenérdekelt speciális szolgálatok részéről jelentkező, az ország és szövetségesei létfontosságú, közös érdekeit veszélyeztető törekvések elhárítása.

Mottóm a biztonság, a védelem és a nemzetbiztonsági tudatosság, illetve ezek fejlesztésének fontosságára utal, s ez egyben a Nemzetbiztonsági Szakkollégium jelszava is. Az elmúlt időszak geopolitikai, geostratégiai történései jelentős változásokat generáltak a nemzetbiztonságban is. Álljon itt egy nem teljes felsorolás a megélt konfliktusokról, válságokról!

Az első történet Edward Snowdené, aki kiszivárogtatta a nyilvánosságnak, hogy az amerikai kormány felhatalmazás nélkül, tömeges adatgyűjtő programokkal kémkedett az állampolgárok után, belenézve privát e-mailekbe, Skype-beszélgetésekbe. Ezt követte az Iszlám Állam terrorszervezet tevékenysége Irakban, Líbiában és Szíriában, majd az orosz „hibrid háború” Ukrajnában. A befagyott vagy régi konfliktusok, a líbiai, szíriai,

iraki, afganisztáni válság fenyegeti a nemzetközi békét és biztonságot is. Mindeközben Nagy-Britannia a kiutat keresi az Európai Unióból. Mind az európai kontinenst, mind hazánkat veszélyezteti a tömeges illegális migráció. Ezekkel együtt az ismétlődő terrorakciókkal is szembe kell néznünk (Párizs, Isztambul, Nizza, Berlin, Barcelona, London).

Hazánkban megalakult a TIBEK (Terrorelhárítási és Információs és Bűnügyi Elemző Központ), amely a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) alapján új nemzetbiztonsági szolgálatként, 2016. július 17-én kezdte meg működését. Mindemellett – prof. dr. Patyi András szavaival élve – az elmúlt öt évben a Nemzetbiztonsági Intézet az egyetem lakmuszpapírájaként funkcionált, azaz az integráció egyik fokmérőjének nevezhető. Intézetünkben minden hivatásrend együtt dolgozik azon, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok és a titkos információgyűjtésre feljogosított összesen tizenhárom szervezet részére a legmagasabb szintű képzést biztosíthassuk. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének központjában mindig is a minősített információk megszerzése és az illetéktelen hozzáférés elleni védelme állt mint hírszerzési és elhárítási feladat. A nemzetbiztonsági szervezetek az állami intézményrendszer részét képezik, kormányzati alárendeltségben működnek, a végrehajtó hatalmi ághoz tartoznak, parlamenti és igazságügyi ellenőrzés alatt állnak. Éppen ezért tartozik az egységes nemzetbiztonsági képzés a Nemzeti Közzolgálati Egyetem kizárólagos hatáskörébe.¹

Összegezve: mind az intézet, mind az ország mögött mozgalmas periódus, biztonsági és nemzetbiztonsági szempontból releváns történések állnak. Ebben a zord időszakban a nemzetbiztonsági szektor új kutatási területek feltárását határozta el, amely hosszú távú folyamat lesz. Az intézet, a nemzetbiztonsági szak működik, biztonságot ad, véd, s egyúttal a nemzetbiztonsági tudatosság elmélyítésén dolgozik minden hivatásrendnél. Bruce Schneier szavaival élve: „A jó hírszerzés azt jelenti, hogy valaki a lényegtelen adatok óriási halmazában is meglátja a szándékosságot, majd pedig mindezeket a különálló információkat a várható történésekre vonatkozó koherens előrejelzésekké alakítja.”²

Reméljük, hogy írásaink hasznos segítséget nyújtanak az NKE hallgatóinak felkészüléséhez!

Budapest, 2017. április 9.

*Dr. habil. Resperger István ezredes
igazgató, Nemzetbiztonsági Intézet*

¹ Lásd: 2011. évi CXXXII. törvény a Nemzeti Közzolgálati Egyetemről, valamint a közigazgatási, rendészeti és katonai felsőoktatásról

² www.citatum.hu/idezet/90234 (a letöltés időpontja: 2017. 08. 30.)

I. Történeti visszatekintés a magyar titkosszolgálatokra

*Dávid Ferenc*¹

1. Bevezetés, avagy iránytű a fejezethez

A magyar titkosszolgálati struktúra a története során sohasem volt töretlen egész, nem egy hosszú, organikus fejlődés eredménye. Az önálló nemzeti intézményeink kiépülését az első világháború befejezéséig vezeti vissza a szakirodalom. A nemzeti függetlenség visszanyerésével egy időben vált szükségessé az állam rendjének változatlan fenntartását szolgáló katonai és polgári titkosszolgálati szervek létrehozása. Közös jellemzőjük, hogy nem rendelkeztek törvényi jogalappal, jogszabályi szintű stratégiai dokumentummal, nem úgy, mint napjainkban. Létüket homály fedte, és kutatásuk utólagos lehetőségét Magyarország politikai változásoktól sem mentes átalakulási ciklusai határozták meg.

A titkosszolgálati tevékenység alapját a mindenkori államalakulat belső rendjének, területi integritásának és szuverenitásának védelme jelentette. A feladat ellátásának speciális jelleget a munka során alkalmazott titkos eszközök és módszerek kölcsönöztek. A szervezet- és működéstörténet tanulmányozásához kapaszkodót jelenthet, ha teoretikusan kategorizáljuk az intézményrendszer építőelemeit jelentő egyes titkosszolgálatokat. Az elméleti alapvetés szerint akár integráltan, akár atomizáltan léteztek az egyes államvédelmi, állambiztonsági vagy nemzetbiztonsági szervek az elmúlt száz év során, két alapvető rendezőelvet figyelhetünk meg: működési területük szerint megkülönböztethetünk polgári és katonai szolgálatokat, amelyek klasszikus szakmai tevékenységi körük alapján hírszerző és elhárító feladatokat láthatnak el.

A történeti visszatekintés egyet jelent az elődök keresésével. Hazánk modern és jelenkori történelmének törésvonalait mindenki másként látja vagy láttatja, és ez különösen igaz a titkosszolgálati szféra esetében. Az első független nemzeti és intézményesült magyar titkosszolgálati szerv születésének tanulmányozásához az Osztrák–Magyar Monarchiának az első világháború végnapjaiban lendületet nyert felbomlási folyamatáig vissza tudunk nyúlni. Ha a (jog)utódlás szabályait szélesebb értelemben vesszük figyelembe, a legkorábbi dátum, ameddig visszavezethető a jelenlegi nemzetbiztonsági intézményrendszer: a rendszerváltást megelőző államvédelmi, később állambiztonsági szervek második világháborút követő létrehozása. Természetesen az utóbbi állítás is csak megszorító értelemben érvényes, és csupán a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok esetében találkozhatunk viszonylagos folytonossággal a hazánk történelmében törésvonalat jelentő 1945-ös év és napjaink között.

¹ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján.

Az államvédelmi, állambiztonsági vagy nemzetbiztonsági intézményrendszer mindig az adott történeti környezetben értelmezhető, de ez nem jelenti azt, hogy egy szervezet feladatrendszerének vagy működésének bemutatása szükségszerűen értékítéletet hordoz. E fejezet az elmúlt száz év államvédelmi, állambiztonsági és nemzetbiztonsági intézményrendszerének és feladatrendszerének történetét foglalja össze, így biztosítva egy lehetséges értelmezési keretet a nemzetbiztonsági tanulmányok folytatásához.

2. A két világháború időszakának államvédelme

Az első független nemzeti katonai hírszerző és elhárító szolgálat születése az Osztrák–Magyar Monarchiának az első világháború végnapjaiban lendületet nyert felbomlási folyamatáig vezethető vissza. Ha korábban önálló magyar szerv nem is létezett, a megalakításához nélkülözhetetlen szakemberek rendelkezésre álltak a tisztikarban.² Az első lépéseket már a Károlyi-kormány (1918–1919) megtette a Hadügyminisztérium 1. (hírszerző) és 8. (katonapolitikai) osztályának felállításával, de a kormány bukását követő politikai zűrzavarban a magyar katonai titkosszolgálati szervek megszervezése különböző utakon folytatódott. A Tanácsköztársaság Vörös Hadseregének Vezérkarában megalakult a Hírszerző alosztály, amelynek elnevezése egy átszervezést követően Vezérkar II. csoportra változott, alárendeltségében a Vörös Hadsereg egyes hadtesteinek hírszerző csoportjaival. A másik oldalon és a Tanácsköztársaság ellenében, szegedi központtal alakult meg a Nemzeti Hadsereg, amelynek Hírszerző Osztályát 1919 júniusában hozták létre.

A Tanácsköztársaság bukását és a román megszállást követően a Nemzeti Hadsereg Fővezérsege maradt a katonai hatalom egyedüli és tényleges letéteményese az országban. A Nemzeti Hadsereg Hírszerző osztályából Nyilvántartó csoportot szerveztek, amely később felvette a Fővezérség II. Csoport nevet, és 1919 decemberében beolvasztotta a fővárosi Hadügyminisztériumban korábban felállított és párhuzamosan működő Hírszerző Osztályt. Az átszervezéssel a magyar katonai hírszerzés, (kém)elhárítás és nyilvántartás feladatait rendezettebb és egységes keretek között láthatták el.³

A trianoni békeszerződés katonai rendelkezései jelentősen korlátozták a magyar haderőt. Ha hivatalosan nem is, de a győztes hatalmak Szövetséges Katonai Ellenőrző bizottságait kijátszva az ország tovább működtette vezérkarát, valamint az alárendeltségében álló katonai hírszerzést és elhárítást. A *vezérkar* elnevezést kerülendő megszervezték a Hadügyminisztérium VI. (katonai) Főcsoportját, míg a katonai titkosszolgálat szerve a Hadügyminisztérium VI. Főcsoportjának 2. osztályaként funkcionált. Több szempontból enyhített a megszorításokon, hogy 1927-ben a Népszövetség vette át az ország ellenőrzésének feladatát. A külföldi magyar követségeken dolgozó ún. katonai szakelőadókat ezt követően nyíltan válthatták fel a külföldre küldött magyar katonai attasék.⁴

Az 1930-as évek második felében a hadseregfejlesztés és a háborús készülődés közepeztette az egyes katonai intézmények rejtése feleslegessé vált. Az 1938. március 2-án kelt módosítások és átszervezések következtében a katonai hírszerzés és elhárítás feladatait

² BÖLL (2001) 72.; MARKÓ (2008) 16.

³ SZAKÁLY (2008) 20–26.

⁴ SPÁCZAY (1971) 41–78.; BÖLL (2001) 72.

ellátó Honvédelmi Minisztérium VI. Katonai Főcsoport 2. osztálya mint a m. kir. honvéd vezérkar főnöke 2. osztálya (2. vkf. osztály) működött tovább.⁵ A háborús időszak szervezeti átalakításainak keretében 1940. május 1-jén került az osztály alárendeltségébe az 5. vkf. osztály sajtó- és propaganda alosztálya, valamint a Honvédelmi Minisztérium Elnökségének B osztálya. Az átszervezés eredményeként a katonai titkosszolgálat kettős alárendeltségbe került: részben a vezérkari főnök, részben a honvédelmi miniszter alá. Az osztály kiterjedt feladatköre magában foglalta az idegen államok (hangsúlyosan a környező kisantantországok és a Szovjetunió) hadrendjének, katonapolitikai viszonyainak és háborús teljesítőképességének nyilvántartását abból a célból, hogy a politikai és katonai vezetés tervezéséhez és döntéseihez releváns információkkal szolgáljon. Feladatai közé tartozott továbbá – a teljesség igénye nélkül – az ország hírszerző szolgálatának vezetése, a kém- és szabotázselhárítás szakfeladatainak megszervezése, irányítása, végrehajtása, a feladatellátáshoz szükséges nyilvántartás vezetése, a határforgalommal kapcsolatos tevékenységek ellátása, a rejtjelszolgálat, valamint a katonai attaséi hálózat irányítása.⁶

A két világháború közötti időszakban nem csak a katonai szervnek voltak (kém)elhárítással és nyilvántartással kapcsolatos feladatai. Az állambiztonsági szervek polgári vonalán a kisantantállamok törekvéseivel, valamint a politikai szélsőségekkel (kommunizmus, hungarizmus) szembeni fellépés indokolta az állami intézményrendszer egyes szektorainak bevonását a (kém)elhárító szakfeladatok ellátásába. A Külföldiek Ellenőrző Országos Központi Hivatal a kémekre és kémgyanús személyekre vonatkozó információk folyamatos továbbításával segítette a 2. vezérkari főnök osztály Defenzív (elhárító) alosztályának munkáját. A jobb- és baloldali politikai szélsőségekkel, a fennálló államrend elleni szerveződésekkel szemben a szerteágazó intézményrendszerben hatásköre és illetékessége alapján a Magyar Királyi Államrendőrség politikai nyomozó szerve, a Magyar Királyi Csendőrség Központi Nyomozó Parancsnoksága is felléphetett, így eredményezve egy bonyolult és gyakran átláthatatlan működésű intézményrendszert. A háborús helyzetben az Államvédelmi Központ 1942. július 12-i megalakítása volt az egyik legvitatottabb lépés a belbiztonsági szervezetek között. Az eredeti elképzelésekhez képest egy korlátozottabb hatáskörrel, illetékességgel és nyomozati jogosítványokkal rendelkező szervezet jött létre, amelynek feladata az egyes belbiztonsági szervek munkájának összehangolása és értékelése volt.⁷

Hazánk 1944. március 19-i német megszállása, majd a kormányzó 1944. október 15-i sikertelen kiugrását követő nyilas hatalomátvétel ismét átrajzolta a magyar államvédelem egyszerűnek amúgy sem nevezhető struktúráját. A német támogatással hatalomra került hungarista vezetés a magyar béketapogatózásokban való részvétele miatt elutasította a 2. vezérkari főnök osztály és az Államvédelmi Központ tevékenységét, így ez utóbbiak vezetése nem kerülhette el a felelősségre vonást sem. A letartóztatásokkal párhuzamosan és a bizalmatlanság eredményeként az Államvédelmi Központot a nyilas hatalomátvételt követően feloszlatták. A magyar politikai vezetés a világháború utolsó hónapjaiban az államvédelmi szervek központosítását, új szervezetek felállítását tervezte. Már 1944. március

⁵ SPÁ CZAY (1972) 32–33.; SZAKÁLY (2008) 30.

⁶ SPÁ CZAY (1973) 407–408.; BÖLL (2001) 73–76.

⁷ HARASZTI (2007); Politikatörténeti és Szakszervezeti Levéltár (PIL.) 274. fond (f.) 11. csoport (csop.) 16. őrzési egység (őe.). A VKF/2 és az Államvédelmi Központ szervezetéről, személyzetéről, tevékenységéről készült jelentés.

28-án döntöttek az Állambiztonsági Rendészet felállításáról, amelytől az államvédelem egy szervezeten belüli összpontosítását, a belbiztonsági tevékenység összefogását remélték, majd egy 1944. november 1-jén kelt rendelet értelmében megalakult a Nemzeti Számonkérés, amely katonai és polgári vonalon a hungarista állam elleni bűncselekmények felderítésével, nyomozásával és az elkövetők bíróság elé állításával foglalkozott.⁸

Hazánk német, majd szovjet megszállásával és hadszíntérré válásával egy negyed évszázados fejlődés íve tört meg a második világháború utolsó hónapjaiban. A folyamat eredményeként negyed évszázad intézményi kultúrája oldódott fel hazánk szovjetizálásával párhuzamosan. Az ország történelmében törésvonalat jelentő 1945-ös év teljesen átformálta és megváltoztatta a titkosszolgálati szféra szervezeti kereteit. Az egyes polgári és katonai államvédelmi szervek létrejötte vagy megszűnése mögött az ország meghatározó politikai erői álltak. Az irányításukért vívott küzdelemből a szovjetek támogatását élvező Magyar Kommunista Párt (illetve a Szociáldemokrata Párttal történt kényszerű egyesülést követően a Magyar Dolgozók Pártja) került ki győztesen, így biztosítva meghatározó szerepet a titkosszolgálatoknak az elkövetkezendő évek belpolitikai eseményeinek alakításában.⁹

3. Államvédelem az 1945 és 1956 közötti időszakban

A szovjet és német megszállás alatt álló ország keleti felében a debreceni Ideiglenes Nemzetgyűlés 1944. decemberi megalakulását követően még egyáltalán nem volt napirenden a magyar titkosszolgálati szervek újjászervezése. A megszállt és korlátozott szuverenitással rendelkező országban a titkosszolgálatok újjászervezését a szükség, valamint a háborút követő felelősségre vonások igénye szülte. Az elveket a szövetséges hatalmak teheráni konferenciáját megelőző, 1943. október 30-án kelt moszkvai deklaráció négy többoldalú megállapodása foglalta magában. A kegyetlenkedésekről szóló nyilatkozat foglalta össze a németek és szövetségeseik által elkövetett háborús bűnöket, valamint a háborút követő felelősségre vonások szükségességét.

A szövetséges hatalmak elvárásainak megfelelően a magyar politikai és katonai szférában is elsőbbséget élvezett a háborús bűnösök bíróság elé állítása, s ezt a Moszkvában 1945. január 20-án megkötött előzetes fegyverszüneti egyezmény is tükrözte. A dokumentum jogalapot teremtett katonai és polgári politikai rendészeti szervek felállításához, valamint kimondta, hogy hazánk közre fog működni a háborús bűncselekményekkel vádolt személyek letartóztatásában, az érdekelt kormányoknak való kiszolgáltatásában és az ítélkezésben e személyek felett.¹⁰ A rendelkezés értelmében az államvédelmi szféra katonai és polgári szerveinek fejlődése párhuzamosan indult meg a második világháború utolsó hónapjaiban.

A katonai oldalon történt első próbálkozások rövid életűnek bizonyultak. Még a budapesti harcok idején, 1945 januárjában alakult meg az első szovjet–magyar katonai nyomozó csoport, amely a nyilas és más háborús bűncselekményeket dokumentáló iratokat gyűjtötte, és razziákat folytatott a szovjet fennhatóság alatt álló főváros pesti oldalán. A csoport alig

⁸ Lásd: KOVÁCS (2009)

⁹ Lásd: GYARMATI (2000)

¹⁰ 1945. évi V. törvény a Moszkvában az 1945. évi január hó 20. napján kötött fegyverszüneti egyezmény be-
cikkelyezéséről, 14. pont

két hét működés után feloszlott.¹¹ A háború végéhez közeledve megoldatlan volt a magyar hadifoglyok százezreinek sorsa, a nyugati fegyverletétel után Ausztriában és Bajorországban rekedt magyar katonák visszatérése, valamint megfelelő politikai ellenőrzésük. Az előbbiek létszámadatai, valamint a kül- és belpolitikai bizalmatlanság megkövetelte a katonai biztonsági és felderítő tevékenység újbóli beindítását. A budapesti ad hoc kezdeményezést követően a feladatot a Honvédelmi Minisztérium alárendeltségében hivatalosan működő szervezeten keresztül kívánták megvalósítani. A surlódások és illetéktelen rendőrségi le tartóztatások kivédésére – a politikai rendészeti társszervekhez hasonlóan – két katonai titkosszolgálatot is életre hívtak.¹²

Már 1945 februárjától létezett Budapesten egy, a katonai bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozó munka, a tisztekkel szemben lefolytatandó igazoló eljárások és az elkallódott honvédségi javak felderítésére, a honvédelmi miniszter felhatalmazása alapján létrejött katonai védelmi szervezet, a Honvédelmi Minisztérium 40. osztálya.¹³ A csoport a szovjet elhárító szervek alárendeltségében, közös szovjet–magyar egységben tevékenykedett. Az osztály megalakulásával párhuzamosan, a Magyar Kommunista Párt és a Szövetséges Ellenőrző Bizottság támogatásával, 1945. március 12-én, Debrecenben jött létre a Honvédelmi Minisztérium Katona Politikai Osztálya,¹⁴ amely áprilisi Budapestre költözését követően felszámolta a konkurens szervet. Az elkövetkező években a Magyar Honvédelmi Minisztérium, később a Magyar Honvédelmi Miniszter Katona Politikai Osztálya (1945. március 12. – 1947. február 13.), ezt követően Csoportfőnöksége (1947. február 14. – 1949. január 31.), majd Katonai Elhárító Főcsoportfőnöksége (1949. február 1. – 1950. január 31.) integrálta és szervezte újjá a magyar katonai hírszerzést és elhárítást.¹⁵ A szervezet létrejöttének és létének két meghatározó ismérve volt. Egyrészt a katonai hírszerző és elhárító szolgálat tevékenysége során mindvégig érvényesült a szovjet fél irányítása, másrészt a Magyar Kommunista Párt, majd a Magyar Dolgozók Pártjának szűk vezetői köre a katonai titkosszolgálatokat saját belpolitikai célkitűzéseinek megvalósítására használta. Mint országos hatáskörű, katonai államvédelmi szerv, a politikai szerepe mellett a kezdetektől ellátta a magyar katonai hírszerzés és (kém)elhárítás szakfeladatait.

A Honvédelmi Miniszter Katonai Elhárító Főcsoportfőnökség 1950. január 31-i hatállyal integrálódott a Minisztertanács Államvédelmi Hatóságába. Az átszervezést követően a főcsoportfőnökség a katonai hadászati és hadműveleti felderítés szakfeladatait látta el a Honvédelmi Minisztérium IV. Főcsoportfőnökség néven.¹⁶ Feladatellátásának súlypontja a felderítő feladatok sikeres elvégzéséhez szükséges képzési rendszeren, a személyügyi feltételeken és a rádiófelderítés szakmai tevékenységének továbbfejlesztésén volt. Az államvédelmi intézményrendszer 1953-as átalakításának eredményeként a Honvédelmi Minisztérium IV. Főcsoportfőnöksége a vezérkari főnök irányítása alá került, és mint a Magyar

¹¹ GYARAKI (1995) 106.

¹² OKVÁTH (2000) 58–59.

¹³ A szakirodalomban elterjedt a *HM 40. osztály* elnevezés. A valóságban *HM XL. (kémelhárító) osztály* néven szerepelt a korabeli iratokon. Ez utóbbi elnevezést használta Markó György is, lásd: MARKÓ (1988) 18–19.; eredetiben: Hadtörténeti Levéltár (HL) Honvédelmi Minisztérium (HM) 852. doboz (d.) 2. csomó (cs.) (Töredékek 1945–1947).

¹⁴ HL. HM. 1945. Eln. 20.269

¹⁵ OKVÁTH (2000) 57–96.

¹⁶ 4.353/1949. (XII. 28.) MT számú rendelet az Államvédelmi Hatóság szervezése tárgyában

Néphadsereg Vezérkara 2. Csoportfőnöksége szerveződött újjá. A csoportfőnökség feladat-szabása nem változott, a katonai hírszerző tevékenység mellett továbbra is meghatározó maradt a nyugati szövetségesekkel szembeni rádiófelderítés.¹⁷

A katonai társszervekhez hasonlóan a polgári államvédelem újjászervezése is két úton haladt a második világháborút követően. A debreceni székhelyű Ideiglenes Nemzeti Kormány Belügyminisztériumának felügyelete alatt két politikai rendészeti osztály alakult a Magyar Államrendőrség szervezeti rendjében. A két szervezet a területi illetékessége alapján különült el egymástól a Magyar Királyi Csendőrség feloszlását követően. Az egyik, a Magyar Államrendőrség Politikai Rendészeti Osztálya a kormány átmeneti székhelyéül szolgáló Debrecenben alakult meg. A másik, a Budapesti Rendőr-főkapitányság Politikai Rendészeti Osztálya még a budai harcok ideje alatt jött létre. A szervezeti rivalizálás eredményeként a debreceni székhelyű osztályt feloszlatták, de a területi illetékességet megtartva megalakult a Budapesti és a Vidéki Főkapitányság Politikai Rendészeti Osztálya. Az egységes és országos hatáskörű, de gazdálkodás szempontjából továbbra is a Magyar Államrendőrséghez tartozó polgári államvédelmi szerv – a két főkapitányság politikai rendészeti osztályának egyesítésével – a közvetlen belügyminiszteri alárendeltségbe sorolásával, mint a Magyar Államrendőrség Államvédelmi Osztálya, 1946. október 15-én jött létre. A párt-politikai irányításnak megfelelően a polgári hírszerzéssel és elhárítással foglalkozó osztály feladatkörében megtartotta a demokratikus államrend és közbiztonság védelmével, valamint a népbíraskodással összefüggő nyomozati tevékenységet, de a bel- és külföldi ellenzéki politikai csoportosulások, az ellenérdekelt titkosszolgálatok és az egyházak tevékenységének felderítése érdekében ez utóbbiak mind hangsúlyosabbá váltak az elkövetkezendő években.¹⁸

Az Államvédelmi Osztályt nem sokkal később átszervezték: a Magyar Államrendőrségtől való önállósodásával, a fontosabb hatósági jogosítványainak elvonásával és az államvédelmi szerv állam az államban szerepének növekedésével, 1948. szeptember 10-től a Belügyminisztérium Államvédelmi Hatóságaként működött tovább.¹⁹ A második világháború utáni átmeneti éveket követően az egységes polgári és katonai államvédelmi szervezet megalakulása az ország életében szimbolikus jelentőségű 1949-es évhez köthető. A Belügyminisztérium Államvédelmi Hatósága 1949. december 28-án közvetlenül a Minisztertanács²⁰ alárendeltségébe került, míg a korábban egységes szervezeti keretek között folytatott katonai hírszerzés és elhárítás szakfeladatait ellátó Honvédelmi Miniszter Katonai Elhárító Főcsoportfőnöksége megszűnt, és részei – a hadászati és hadműveleti felderítést kivéve – beolvadtak az Államvédelmi Hatóságba.²¹

A Minisztertanács közvetlen alárendeltségébe utalt Államvédelmi Hatóság egy szervezetten belül egyesítette a jogelőd Belügyminisztérium Államvédelmi Hatóságát, a Honvédelmi Miniszter Katonai Elhárító Főcsoportfőnökségét, valamint a Honvéd Határőrséget. Az átszervezés eredményeként az egységes hatóság feladatrendszere átfogta többek közt a polgári és katonai hírszerzést, a (kém)elhárítást, a rádiófelderítést, a külföldiekkel kap-

¹⁷ HL. Magyar Néphadsereg (MN) II/b-4. A Magyar Néphadsereg Vezérkara 2. Csoportfőnökség és elődszervezeteinek története 1945–1977

¹⁸ CSEH (1999); PALASIK (2000) 33–55.

¹⁹ GYARMATI (2000) 97–133.

²⁰ 4.353/1949. (XII. 28.) MT számú rendelet

²¹ CSEH (1999)

csolatos ellenőrzéseket, a rendvédelmi és fegyveres erők állományának védelmét, a belső reakció- és szabotázselhárítást, továbbá a határőrizeti és karhatalmi feladatokat.²²

A pártállam és az állambiztonsági intézményrendszer történetében meghatározó mérföldkő volt a Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetőségének 1953. június 27–28-án tartott kibővített ülése. A döntések eredményeként a korábban minisztertanácsi alárendeltségben működő Államvédelmi Hatóságot összevonták a Belügyminisztériummal. Az átszervezést követően az így létrehozott egységes Belügyminisztérium látta el az államvédelmi, határőrizeti, rendőri, büntetés-végrehajtási, légtalmi és tűzoltósági feladatokat, míg a Belügyminisztérium közigazgatással összefüggő feladatai a Minisztertanácshoz kerültek át.²³

4. Az állambiztonsági szféra 1956 és a rendszerváltozás között

Az 1956-os forradalom követelései közt meghatározó helyen szerepelt az Államvédelmi Hatóság megszüntetése. A követelést Nagy Imre miniszterelnök is megerősítette október 28-i rádióbeszédében, amikor a jövőre vonatkozó kijelentésében azt nyilatkozta, hogy a rend helyreállítását követően feloszlatták az Államvédelmi Hatóságot. Bejelentését a társadalom döntő többsége félreértelmezte, és az abban foglaltakat befejezett lépésként értékelte. Ha jogi lépések nem is történtek, a forradalmi időszakban és az azt megelőző években tapasztalt visszaélések eredményeként a hatóság gyakorlatilag megszűnt funkcionálni, és a Magyar Szocialista Munkáspárt nevével fémjelzett Munkás-Paraszt Kormány alapjaiban vetette el a szervezet újjászervezésének gondolatát. Már az 1956. december 30-án hatályba lépett, 1956. évi 35. törvényerejű rendelet intézkedett a rendőrségről szóló 1955. évi 22. törvényerejű rendelet kiegészítéséről és az állam belső és külső biztonsága elleni bűncselekmények utáni nyomozás feladatának átvételéről. A módosítást követően az 1956 és 1962 közötti időszak állambiztonsági feladatainak ellátását a Belügyminisztérium II. (Politikai Nyomozó) Főosztálya vette át.²⁴

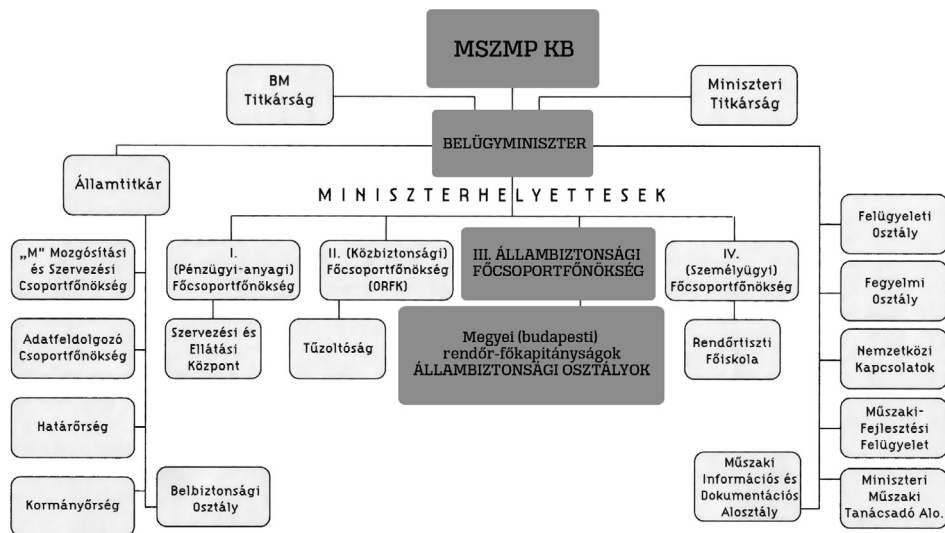
Az 1956 és 1962 közötti korszak fél évtizedes köztes időszakának a Magyar Szocialista Munkáspárt Politikai Bizottságának döntése és az államigazgatás átalakításának részeként a Belügyminisztérium átszervezése vetett véget.²⁵ A szervezeti racionalizáció eredményeként a Belügyminisztériumot főcsoportfőnökségi rendbe szervezték át, létrehozva az I. (Pénzügyi-anyagi), II. (Közbiztonsági), III. (Állambiztonsági) és IV. (Személyügyi) Főcsoportfőnökséget. Az így kialakuló szervezeti rend – a kisebb változásoktól eltekintve – lényegében a rendszerváltozásig érvényben maradt.

²² CSERÉNYI-ZSITNYÁNYI (2009)

²³ BARÁTH (2010)

²⁴ PINTÉR (2000) 211–237.

²⁵ BODA (2013) 50–51.



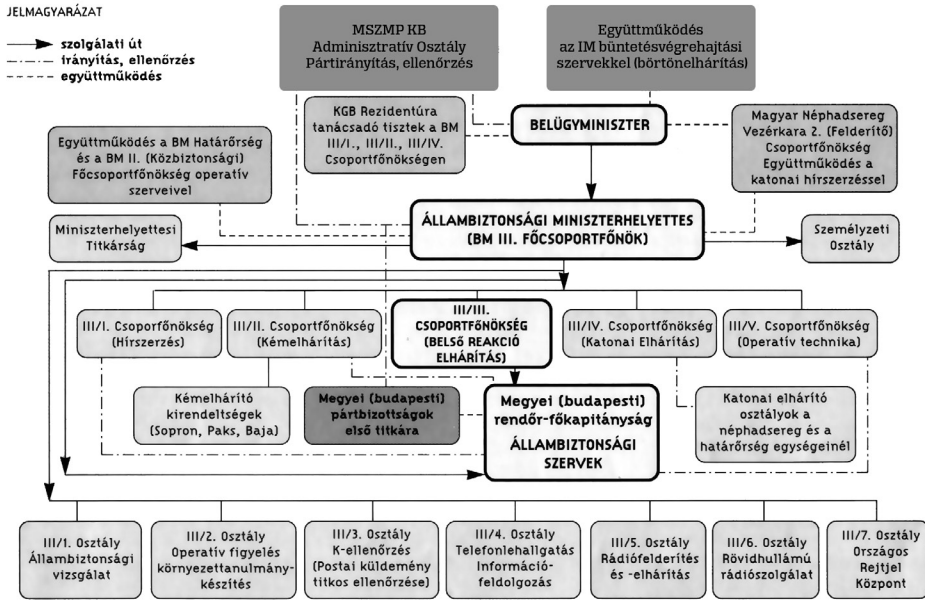
1. ábra

Az állambiztonság helye a Belügyminisztérium szervezeti rendjében (az 1979-es BM-ügyrend alapján)

Forrás: URBÁN (2002) 58–67.

Az átszervezés egyik szempontja volt, hogy a korábbi államvédelmi struktúra működésére jellemző „totális elhárítással” szemben a megváltozott körülményekhez igazodó intézményrendszer jöjjön létre, ahol a belső reakcióval szembeni fellépés mellett komoly hangsúlyt fektetnek a polgári és katonai hírszerzésre, illetve a (kém)elhárításra is. A katonai elhárítás, illetve a polgári hírszerzés és elhárítás feladatait a Belügyminisztérium III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnöksége látta el, míg a katonai hírszerzés szakfeladatai továbbra is a Magyar Néphadsereg Vezérkara 2. Csoportfőnökségére hárultak.

A tárgyalt időszakban az állambiztonsági feladatoknak a Belügyminisztérium III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökségén belüli centralizációja és az ún. „vonalas el” (vagyis az ellenséges tevékenység sajátosságainak és a szakfeladatok ellátásának figyelembevételével a főcsoportfőnökségen belül kialakított öt csoportfőnökség és változó számú közvetlen alárendeltségben működő osztályok kialakítása) állt. A főcsoportfőnökség közvetlenül a belügyminiszter irányítása alá tartozott, aki a szervezet működése és feladatellátása szempontjából több fontos jogosítványt fenntartott magának. A szervezet tényleges vezetését az állambiztonsági főcsoportfőnök látta el, aki egyben a Belügyminisztérium (állambiztonsági) miniszterhelyettese is volt. Az egyes csoportfőnökségek a csoportfőnökök, az osztályok közvetlenül a főcsoportfőnök alárendeltségébe tartoztak. A főcsoportfőnökség feladatellátásának megfelelően megalakult az I. (Hírszerző), II. (Kémelhárító), III. (Belső reakció és szabotázs-elhárító), IV. (Katonai elhárító) és V. (Operatív technikai) Csoportfőnökség.



2. ábra

A Belügyminisztérium III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökség szervezeti felépítése és együttműködése más szervekkel 1979-ben

Forrás: URBÁN (2002) 58–67.

A főcsoportfőnökség feladatkörének, együttműködési rendszerének teljes bemutatása meghaladja a fejezet terjedelmi kereteit, de kontúrjai példákön keresztül érzékeltethetők. Az I. (Hírszerző) Csoportfőnökség a klasszikus hírszerzési feladatok mellett (mint az ellenérdekelte titkosszolgálati szervekre, valamint a kapitalista országokra vonatkozó politikai, gazdasági, tudományos, katonai információgyűjtés) a külföldön tevékenykedő ellenséges vagy lojális magyar emigráció bomlasztásával vagy támogatásával, az Országos Rejtjel Központ felügyeletével foglalkozott. A II. (Kémelhárító) Csoportfőnökség a klasszikus kémelhárítás részeként felderítette az ellenérdekelte nyugati hírszerző szervek tevékenységét, és célja (ez utóbbi részeként) az ország állami, gazdasági, társadalmi rendje ellen irányuló ellenséges tevékenység hatásának gyengítése vagy megszakítása, az ország területén képviselttel rendelkező más szocialista országok külképviseleteinek biztosítása volt. A III. (Belső reakció és szabotázselhárító) Csoportfőnökség, ahogy a neve is mutatja, eredetileg két osztályból állt, majd az 1970-es évekre a csoportfőnökségen belüli osztályok száma hatra emelkedett. A csoportfőnökség feladatai közé tartozott a szocialista társadalomra veszélyes, ellenséges csoportok bomlasztása és elszigetelése, a politikai bűncselekmények elkövetésének megakadályozása, a párt és a kormány vezetőinek operatív védelme, az egyház, a kultúra, valamint az ifjúság körében végzett belső elhárító tevékenység folytatása. A IV. (Katonai elhárító) Csoportfőnökség a Honvédelmi Minisztérium, a fegyveres erők – illetékessége szerint a Magyar Néphadsereg, a határőrség és a belső karhatalom – szerveinél, csapattestjeinél

és intézményeinél látta el a katonai elhárító munkával kapcsolatos feladatokat. Az elleneséges tevékenység felderítése és elhárítása mellett a fegyveres alakulatok titokvédelmének biztosításával, a hazaárulások és szökések megelőzésével és üldözésével foglalkozott. Az V. (Operatív technikai) Csoportfőnökség a Főcsoportfőnökség szervezeti egységeinek széles körű operatív technikai támogatását végezte. Feladatellátása során telepítette, működtette, üzemeltette és kivonta a szükséges titkosszolgálati eszközöket, elkészítette az állambiztonsági munka során használt fedőkiratokat. A csoportfőnökség eredetileg szélesebb hatáskörrel rendelkezett, de az átszervezések következtében az egyes feladatköröket főcsoportfőnök-közvetlen osztályokba szervezték ki vagy vonták össze. A főcsoportfőnök alárendeltségében az évek során változó számú, számozású, elnevezésű és feladatú osztály létezett, amelyek többek közt állambiztonsági vizsgálattal, operatív figyelemmel és környezet-tanulmányok készítésével, postai küldemények titkos ellenőrzésével, telefonlehallgatással, rádiófelderítéssel és elhárítással, útlevelelgyekkel, értékeléssel, tájékoztatással, személyzeti ügyekkel stb. foglalkoztak.²⁶

A Belügyminisztérium III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnöksége országos hatáskörrel rendelkezett. 1962 után a központi szervek mellett megalakultak a vidéki és budapesti rendőr-főkapitányságok III. (állambiztonsági) osztályai, vezetői egyben a rendőrfőkapitányok mindenkori első helyettesei voltak. A megyei állambiztonsági kirendeltségek illetékességi területükön a Belügyminisztérium szakirányítása alatt álltak, de feladatellátásuk során önállóan intézkedhettek. Állambiztonsági szempontok alapján a II. (Kémelhárító) Csoportfőnökség külön kémelhárító kirendeltségeket létesített Sopronban, Pakson, Siófokon és Baján a vízi és közúti határforgalom, a kiemelt jelentőségű beruházások védelme és a partnerszolgálatokkal történő együttműködés keretében a turizmus és személyforgalom ellenőrzése céljából. A Belügyminisztérium III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnöksége széles körű együttműködést alakított ki belföldön a pártpolitikai, rendőri, büntetés-végrehajtási szervekkel, valamint a Szovjetunió és a szocialista országok titkosszolgálatával.²⁷

Az 1956 és 1990 közötti időszakban, de lényegét tekintve 1950 óta egyedül a katonai hírszerzés volt képes megőrizni szervezeti önállóságát. Az Államvédelmi Hatóság visszaéléseinek árnyékában a Magyar Néphadsereg Vezérkar 2. (Katonai hírszerző) Csoportfőnöksége sem az 1956-os események során, sem azt követően nem került a társadalmi felelősségre vonás középpontjába. A csoportfőnökség figyelemmel kísérte a nemzetközi (katonai) politikai helyzetet, és az információk megszerzésén, elemzésén és értékelésén keresztül tájékoztatta a magyar katonai és politikai vezetést. A korábbi szakmai eredmények folytatásaként meghatározó maradt a csoportfőnökség által folytatott hadászati, hadművelleti, harcászati felderítés, valamint a tevékenység folyamatos ellátásához nélkülözhetetlen tudományos technikai kutatások és fejlesztések. Az ország nemzetközi mozgásterének növekedésével az 1960-as és 1970-es években előtérbe került a katonadiplomáciai kapcsolatok építése és más külszolgálati feladatok ellátása. A csoportfőnökség önállósága viszonylagos volt. A kölcsönös előnyök és érdekek alapján együttműködtek mind a Belügyminisztérium III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökségével, mind a szovjet és más szocialista partnerszervekkel a Varsói Szerződés szövetségi keretein belül.²⁸

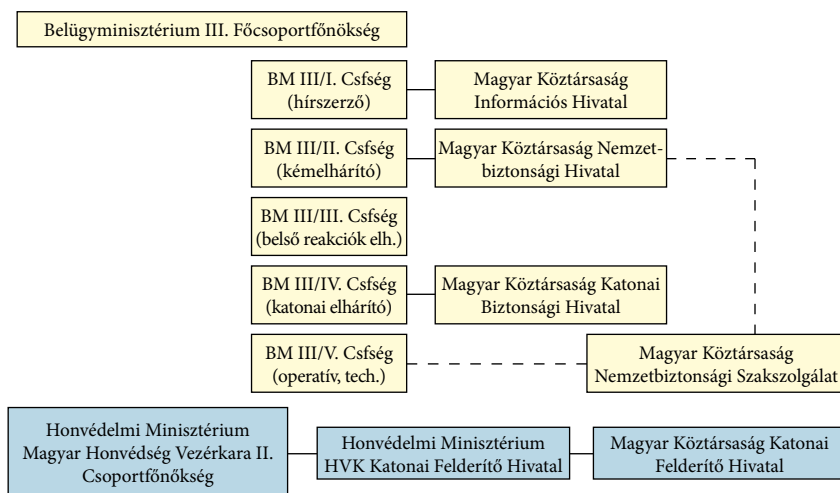
²⁶ CSEH (1999)

²⁷ URBÁN (2003) 5–74.

²⁸ HL. MN. II/b-4. A Magyar Néphadsereg Vezérkara 2. Csoportfőnökség és elődszervezeteinek története 1945–1977

5. Az állambiztonsági intézményrendszer átalakítása

A rendszerváltozást megelőzően a BM III. (Állambiztonsági) Csoportfőnöksége és a Magyar Néphadsereg Vezérkar 2. Csoportfőnöksége jelentette az állambiztonsági struktúrán belüli egyetlen felosztást.²⁹ A nemzetbiztonsági szolgálatok vizsgálatakor az állambiztonsági szféra öt évtizeddel ezelőtti intézményesüléséig lehet visszanyúlni. Az új szervezeti keretek az 1956-os forradalom és szabadságharc bukása utáni átmeneti időszakot követően alakulhattak ki. A Belügyminisztérium 1960-as évek első felében végrehajtott átszervezését követően, 1962–1964-ben jött létre az új állambiztonsági intézményrendszer, ahol csoportfőnökségi rendbe szervezték a különböző feladatokat.³⁰ Az egységes állambiztonsági struktúra központi eleme a BM III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnöksége volt, amelynek öt csoportfőnöksége látta el az állambiztonsági feladatokat.³¹ Az öt csoportfőnökséget tömörítő szervezeti rend – BM III/I. (Hírszerző) Csoportfőnökség, BM III/II. (Kémelhárító) Csoportfőnökség, BM III/III. (Belső Reakció- és Szabotázselhárító) Csoportfőnökség, BM III/IV. (Katonai Elhárító) Csoportfőnökség, BM III/V. (Operatív Technikai) Csoportfőnökség – 1990 januárjáig maradt érvényben.³² A pártállami vezető tisztségviselőknek a kulcspozíciókban való megjelenése és a kommunista hatalom érvényre juttatása egyértelmű elvárás volt 1989-et megelőzően. A feladatszabás tekintetében a csoportfőnökségek irányítását gyakran nem a kinevezett államigazgatási vezetők, hanem rajtuk keresztül közvetlenül vagy informális úton, közvetve az állampárt gyakorolta, de a különleges eseteket leszámítva az állambiztonsági szervek bizonyos fokú autonómiája érvényesült.³³



3. ábra

Az állambiztonsági intézményi struktúra átalakulása

Forrás: Dávid Ferenc saját szerkesztése

²⁹ 4.353/1949. (XII. 28.) MT számú rendelet; 2011. évi CLXXI. törvény 1–2. §

³⁰ CSEH (1999); URBÁN (2003) 5–74.

³¹ IZSA (2009) 30.

³² URBÁN (2002) 58–65.

³³ KURTÁN–PINTÉR (2010) 14–15., 24–28.

A korábbi rend teljesen felbomlott a rendszerváltást követő társadalmi elvárások eredményeként, és ezzel egy időben módosultak az állambiztonsági szolgálatok feladatellátásának hangsúlyai. Az állambiztonsági szervek belügyminisztériumi koncentrációját, pártállamban betöltött szerepét, állam az államban pozícióját Magyarország politikai átalakulása zárta le.³⁴ A változás abban is érzékelhető, hogy a békés politikai átmenet időszakában az egykori állambiztonsági szervek kimaradtak a jogfolytonosságból. A döntéshozók teljesen lerombolták a régi alapokat, hogy új titkosszolgálati struktúrát építhessenek fel.³⁵ A BM III/III. (Belső Reakció- és Szabotázelhárító) Csoportfőnökség jogutód nélkül megszűnt, míg a BM III/V. (Operatív Technikai) Csoportfőnökség feladatköre integrálódott a BM III/II. (Kémelhárító) Csoportfőnökség utódjába, a Nemzetbiztonsági Hivatalba, és csak 1996-tól szerepelt ismét önálló szervezeti egységként a nemzetbiztonsági intézményrendszerben, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat néven.³⁶

A nemzetbiztonsági szervezetrendszer és az egyes tevékenységi körök kialakításánál a törvényhozás átlátható és ellenőrizhető titkosszolgálatokat akart látni, amelyek bár kormányzati irányítás alatt állnak, de függetlenek a politikától. A jogalkotó a működési terület és a szakmai tevékenység lényegi jellemzői alapján is el kívánta határolni egymástól a szolgálatokat. A titkosszolgálatok teoretikus kategorizálásánál akár integrált, akár atomizált intézményrendszert vizsgálunk, két alapvető rendezőelvet vehetünk figyelembe. Működési területük szerint megkülönböztethetünk polgári és katonai szolgálatokat, amelyek klaszszikus szakmai tevékenységi körük alapján hírszerző vagy elhárító feladatokat látnak el.³⁷



4. ábra

A titkosszolgálatok elhatárolása működési terület és szakmai tevékenység alapján

Forrás: Dávid Ferenc saját szerkesztése

Magyarországon a titkosszolgálati tevékenység a demokratikus és jogállami feltételek megteremtését követően kaphatott először közvetett és megfelelő törvényi szabályozást. Átmeneti jelleggel két jogszabály született. Az egyik a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozását,³⁸ a másik a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti rendezését tartalmazta.³⁹ A törvényhozásban előtérbe került

³⁴ KURTÁN–PINTÉR (2010) 16.

³⁵ FINSZTER (1999) 10–11.

³⁶ URBÁN (2002) 58.

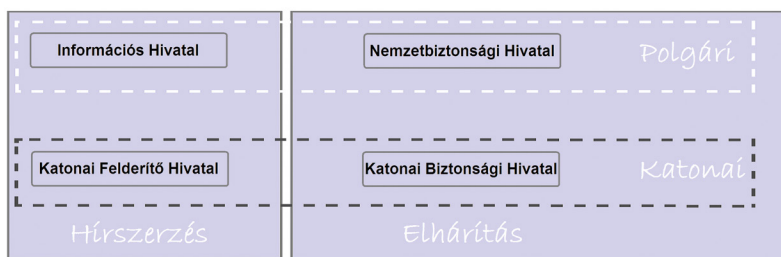
³⁷ IZSA (2009) 34–35.

³⁸ 1990. évi X. törvény

³⁹ 26/1990. (II. 14.) MT rendelet

a civil kontroll, a szolgálatok kormányzati irányítása, illetve parlamenti és költségvetési ellenőrzése. A volt állambiztonsági szervekkel szembeni bizalmatlanság a parlamenti pártok között komoly vitát generált a leendő titkosszolgálati struktúra, a megfelelő irányítási és ellenőrzési módszerek kialakításának megvitatása során.

A hivatkozott minisztertanácsi rendelet részeire szedte szét a korábban az állampárt érdekeit is kiszolgáló egységes állambiztonsági struktúrát, és a katonai hírszerző szolgálat szervezeti önállóságának változatlanul hagyása mellett még egy katonai és két polgári nemzetbiztonsági szolgálatot hozott létre. A hivatkozott jogforrások címei a szabályozások átmeneti jellegét hangsúlyozták, de a valóságban ez a periódus öt évig tartott. A késedelem nem volt egyedülálló a rendvédelmi szervek sorában,⁴⁰ a rendszerváltást követően az Országgyűlés csak évekkal később hagyta jóvá a sarkalatos törvények többségét.⁴¹ A nemzetbiztonsági szolgálatokra vonatkozó átfogó szabályozás, sarkalatos törvény csak a második demokratikus választásokat követően születhetett meg, amikor az Országgyűlés 1995. december 19-én elfogadta az 1995. évi CXXV. törvényt a nemzetbiztonsági szolgálatokról.⁴²



5. ábra

A nemzetbiztonsági intézményrendszer a rendszerváltozáskor

Forrás: Dávid Ferenc saját szerkesztése

6. Nemzetbiztonsági intézményrendszer a rendszerváltozást követő évtizedekben

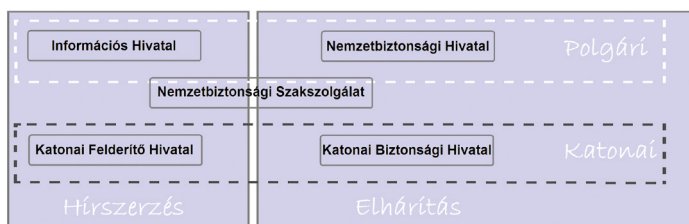
A törvényhozás a nemzetbiztonsági szolgálatok alapfeladatát a Magyar Köztársaság szuverenitásának és alkotmányos rendjének biztosításában határozta meg. A jogalkotó a titkosszolgálatok rendszerén belül megmaradt a teoretikus polgári és katonai elhatárolás mellett.

⁴⁰ A rendvédelmi szervek fogalmának szervezeti alkotóelemeit a jogalkotó taxatív felsorolta, de jogszabályonként eltérő tartalommal töltötte meg. A terminológiai félreértések elkerülése érdekében a dolgozatban a fogalom alatt a nemzetbiztonsági törvény értelmező rendelkezésében felsorolt rendvédelmi szerveket értem, úgymint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, a rendőrség, a polgári védelem állami szervei, a hivatásos tűzoltóság, a vám- és pénzügyőrség, valamint a büntetés-végrehajtási szervezet. Lásd: 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról, 74. § c)

⁴¹ KUTI (2003) 12–15.; 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről; 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról; 1996. évi XXXI. törvény a tűzoltóságról; 1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről

⁴² KUTI (1998) 6.; lásd bővebben: Kovács–Dobák (2017) 175–218.

A struktúra megtartotta a nemzetbiztonsági szolgálatok különállását és három polgári (Információs Hivatal, Nemzetbiztonsági Hivatal, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat), valamint két katonai nemzetbiztonsági szolgálatot (Katonai Felderítő Hivatal, Katonai Biztonsági Hivatal) hozott létre. A törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokat a kormány irányítása alatt álló, az ország egész területére kiterjedő illetékességgel rendelkező, önálló gazdálkodást folytató költségvetési szervként határozta meg.⁴³



6. ábra

A polgári és a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok 1995 (1996) és 2010 között

Forrás: Dávid Ferenc saját szerkesztése

A kormány alárendeltségében és miniszteri irányítás alatt működő nemzetbiztonsági szolgálatok a kormányzati döntéseknek megfelelően helyi, területi szerveket hozhattak létre.⁴⁴ Az egyes szolgálatok által kialakított és az alárendeltségükben álló kirendeltségek helyét feladatellátásuk jellemzői határozták meg. A katonai elhárítás esetében hangsúlyosabb volt a katonai igazgatáshoz, egyes külföldi katonai szerepvállalásokhoz való alkalmazkodás képessége. A Nemzetbiztonsági Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat az ország egész területén, minden megyében rendelkezik kirendeltséggel, míg a központosított polgári (és katonai) hírszerző szervek esetében a kormányzati hírigények és a társszolgálatok tevékenységének támogatása állt a középpontban.⁴⁵

Az 1995 és 2010 között publikált szakirodalmi fejtegetések és a racionalizálásra vonatkozó elképzelések a polgári, illetve katonai elhárítás és hírszerzés négy szervezeti elemével számolva végigvették az összes kombinációs lehetőséget.⁴⁶ Két meghatározó álláspont alakult ki a tárgyalt időszak során. Az egyik a hírszerző és elhárító szolgálatokat, így az Információs Hivatalt a Katonai Felderítő Hivatallal és a Nemzetbiztonsági Hivatalt a Katonai Biztonsági Hivatallal vonta volna össze. A másik – magától értetődően racionális és gyakran felmerült, részben megvalósult – kombinációs lehetőség a polgári és katonai szolgálatok, tehát a Nemzetbiztonsági és Információs Hivatal, valamint a Katonai Biztonsági és Felderítő Hivatal összevonásából állt volna. Speciális szerepköréből adódóan, az államigazgatási és különösen a rendvédelmi szervek felé szolgáltató szerepkörben működő Nemzetbiztonsági Szakszolgálat minden esetben kimaradt a felsorolásból.⁴⁷

⁴³ 1995. évi CXXV. törvény, 1. §

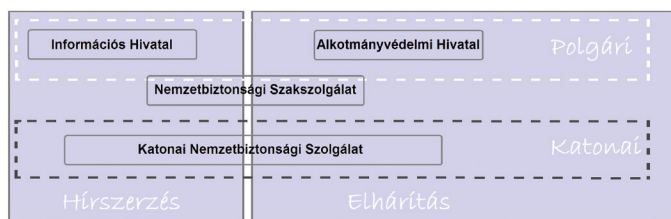
⁴⁴ 1995. évi CXXV. törvény, 2. § (2)

⁴⁵ IZSA (2009) 37–38.

⁴⁶ KÁRPÁTI (2006) 99–101.

⁴⁷ KÁRPÁTI (2006) 99–101.

Leszámítva a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok összevonását és egy névváltoztatást, az ún. „ötszolgálatos modell” – ahol atomizáltan jelentek meg a nemzetbiztonsági szféra szervezeti egységei – érdemben nem változott. Az elmúlt másfél évtizedben folyamatosan napirenden voltak különböző racionalizálási és gazdaságossági elképzelések, amelyek megváltoztatták és a kor biztonsági kihívásaihoz igazították volna a titkosszolgálati szervezeti struktúrát. A parlamenti korlát átlépését egészen 2010-ig a törvény megváltoztatását lehetővé tévő minősített többség és a valós politikai akarat hiánya akadályozta.



7. ábra

A nemzetbiztonsági intézményrendszer a 2010-es és 2012-es átalakításokat követően

Forrás: Dávid Ferenc saját szerkesztése

A teoretikus elgondolások sorában itt érdemes megemlíteni azt a belügyminiszteri kezdeményezést, amely 2012-ben a nemzetbiztonsági szolgálatok sorába emelte volna a megalkotandó Nemzeti Információs és Bűnözés Elleni Központot. Ez, ha a törvényjavaslatot nem utasítják el, egy titkos információs csúcsszerv lett volna, a szaktárca irányítása alatt.⁴⁸

Intézménytörténeti szempontból a magyar katonai hírszerzés és elhárítás 2012. január 1. óta ismét egy szervezetbe integrálva jelenik meg a magyar titkosszolgálati szervezetrendszerben.⁴⁹ A nemzetbiztonsági törvény szövege 2011-ig megkülönböztette a polgári és katonai nemzetbiztonsági szolgálatokat,⁵⁰ és ezt a szétválasztást megtartotta a kormányzati irányítás esetében is. A két katonai titkosszolgálat összevonásával feleslegessé vált a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok fogalma,⁵¹ amely kikerült a nemzetbiztonsági törvény szövegéből, és csak a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat elnevezés maradt.⁵²

Az egyes nemzetbiztonsági szolgálatok irányítása és vezetése megoszlik a kormányon belül. A demokratikus jogállamiság egyik pilléréként és történelmi tapasztalatok okán a rendszerváltást követően a magyar állam szakított az egységes állambiztonsági felépítéssel, ezért a fékek és ellensúlyok rendszerét építette be a titkosszolgálati tevékenység egészébe. A tárgyalt időszakban a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok esetében a jogalkotó egyértelműen megnevezte a honvédelmi (honvédelemért felelős) minisztert, aki a szervezeti átalakításokat követően is változatlanul gyakorolta jogkörét. A három polgári nemzetbiztonsági szolgálat irányítása

⁴⁸ T/5004. számú törvényjavaslat egyes rendvédelmi tárgyú törvények módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvénymódosításokról.

⁴⁹ 2011. évi CLXXI. törvény, 1–2. §

⁵⁰ 1995. évi CXXV. törvény, 2. § (1)

⁵¹ 2011. évi CLXXI. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény katonai nemzetbiztonsági szolgálatok összevonásával kapcsolatos módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvénymódosításokról

⁵² 2011. évi CLXXI. törvény, 3. § a)

esetében a jogszabály 2010. évi módosításáig⁵³ kijelölt miniszterről írt a nemzetbiztonsági törvény.⁵⁴ Az egyetlen megszorító rendelkezés a kijelölt miniszter személyével kapcsolatos, mert garanciális okból ugyanő nem lehetett belügy-, honvédelmi és igazságügyi miniszter.⁵⁵ A honvédelmi miniszter személyében a megszorítás érthető, mert ő ezzel egy időben már irányította a katonai nemzetbiztonsági szolgálatokat. A belügyi és igazságügyi tárcától való elkülönítésnek már egyéb politikai és történelmi okai vannak: a hivatkozott miniszterek kizárásával a jogalkotó szakmai szempontok szerint elválasztotta a tárcát a rendvédelmi szerveket irányító, illetve a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtést engedélyező minisztertől.

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok kormányzati irányításának feladata a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokért felelős tárca nélküli miniszter személyére hárult. A tisztséget, mint kijelölt miniszter, 2002 és 2007 között a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter látta el,⁵⁶ aki 2002 és 2006 között a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításában közreműködő politikai államtitkárán keresztül gyakorolta jogkörét. A nemzetbiztonsági tevékenység kormányzati koordinációjában kiemelt szerepet töltött be a kormány Nemzetbiztonsági Kabinetje, ahol a biztonságpolitikai döntésekben illetékes tárcák képviseltették magukat. A testület vezetését 2002-ig a belügy-, 2006-ig a honvédelmi miniszter, 2007-ig a Miniszterelnöki Hivatal irányító, 2010-ig a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter látta el.⁵⁷

A 2010-es országos népképviselői választásokat követően a kormányzati irányítási jogkörök több alkalommal átrendeződtek a nemzetbiztonsági szolgálatok esetében. A 2010. évi törvényt módosítások eredményeként a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításában a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter helyébe a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszter és a polgári hírszerzési tevékenység irányításáért felelős miniszter lépett.⁵⁸

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszter 2010-ben a belügyminiszter lett, aki az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálatot irányította. A polgári hírszerzési tevékenység irányításáért felelős kijelölt miniszter 2010-ben a külügyminiszter lett, aki politikai államtitkáron keresztül gyakorolta irányítói jogkörét, 2012-től a miniszterelnök a Miniszterelnökséget vezető államtitkára (majd miniszterre) ruházta az Információs Hivatal irányításának jogosítványát. A polgári nemzetbiztonsági szféra 2011-es átalakítása a legutóbbi módosító javaslat elutasításával egyelőre lekerült a napirendről. Az elképzelés a megalakítandó Nemzeti Információs és Bűnügyi Elemző Központot és az Információs Hivatalt is a polgári hírszerzési tevékenység irányításáért felelős miniszter alá rendelte volna.⁵⁹ A koncepció a megváltozott biztonsági környezet hatására és szakmai-politikai egyeztetést követően a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszter alárendeltségében álló Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ 2016-os megalakításában öltött testet.⁶⁰

⁵³ 2010. évi CXLVIII. törvény

⁵⁴ 1995. évi CXXV. törvény, 10. § (1)

⁵⁵ 1995. évi CXXV. törvény, 10. § (2)

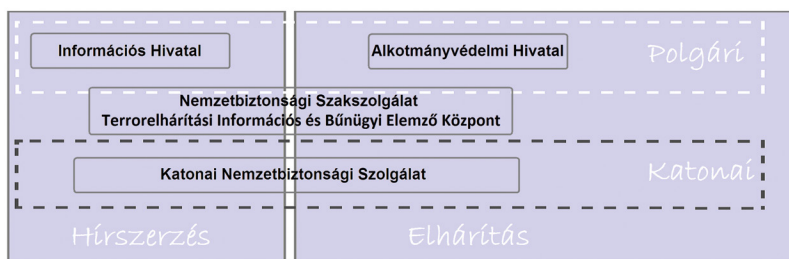
⁵⁶ Országgyűlés Nemzetbiztonsági bizottság jegyzőkönyvei Nbb-1/1/2002-9. 3-13.; NBB-1/2006 (2006. június 7.)

⁵⁷ VÁRHALMI (2010) 16.

⁵⁸ 2010. évi CXLVIII. törvény, 103. § (2)

⁵⁹ T/1426. számú törvényjavaslat

⁶⁰ 1995. évi CXXV. törvény, 8/A. §



8. ábra

A nemzetbiztonsági intézményrendszer a 2016-os átalakításokat követően

Forrás: Dávid Ferenc saját szerkesztése

Felhasznált irodalom

- BARÁTH Magdolna (2010): Államvédelem az egységes Belügyminisztériumban. *Betekintő*, 4. évf. 3. sz. Elérhető: http://epa.oszk.hu/01200/01268/00015/pdf/EPA01268_betekinto_2010_3_barath.pdf (a letöltés időpontja: 2018. 02. 12.)
- BODA József (2013): A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat helye és szerepe a titkos információgyűjtés rendszerében. *Hadtudomány*, 23. évf. 1–2. sz. 41–61.
- BÖLL Gábor (2001): A VKF-2 szervezettörténete az újabb kutatások tükrében. In OKVÁTH Imre szerk.: *Katonai perek a kommunista diktatúra időszakában*. Budapest, Történeti Hivatal.
- CSEH Gergő Bendegúz (1999): A magyar állambiztonsági szervek intézménytörténeti vázlata, 1945–1990. In GYARMATI György szerk.: *Trezor 1*. Történeti Hivatal, Budapest.
- CSERÉNYI-ZSITNYÁNYI Ildikó (2009): Az Államvédelmi Hatóság szervezeti változásai (1950–1953). *Betekintő*, 3. évf. 2. sz. Elérhető: http://epa.oszk.hu/01200/01268/00010/cserenyi-zsitnyanyi_ildiko.htm (a letöltés időpontja: 2018. 02. 12.)
- FINSZTER Géza (1999): Ismét a nemzetbiztonságról. *Belügyi Szemle*, 47. évf. 4–5. 5–19.
- GYARAKI Károly (1995): A katonai elhárítás történetéből. *Hadtudomány*, 5. évf. 1. sz. 106–114.
- GYARMATI György szerk. (2000): *Államvédelem a Rákosi-korszakban. Tanulmányok és dokumentumok a politikai rendőrség második világháború utáni tevékenységéről*. Budapest, Történeti Hivatal.
- HARASZTI György szerk. (2007): *Vallomások a holtak házából. Ujszászy vezérőrnagynak, a 2. vkf. osztály és az Államvédelmi Központ vezetőjének az ÁVH fogságában írott feljegyzései*. Budapest, Corvina Kiadó.
- IZSA Jenő (2009): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest.
- KÁRPÁTI György (2006): A nemzetbiztonsági szolgálatok szervezeteinek racionalizálása. *Hadtudomány*, 16. évf. 4. sz. 99–101.
- KOVÁCS Zoltán András (2009): *A Szalasi-kormány Belügyminisztériuma. Rendvédelem, állambiztonság, közigazgatás*. Gödöllő, Attraktor.
- KOVÁCS Zoltán András – DOBÁK Imre (2017): Korszakváltás a magyar nemzetbiztonsági intézményrendszerben. In: FINSZTER Géza – SABJANICS István szerk.: *Biztonsági kihívások a 21. században*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 175–218.

- KURTÁN Sándor – PINTÉR István (2010): *Rendszerváltás a magyar titkosszolgálatoknál*. Budapest, Geopolitikai Tanács Közhasznú Alapítvány.
- KUTI Ferenc (1998): *A Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági szolgálatainak feladatai, működésük szabályai*. Budapest, Magyar Hivatalos Közlönykiadó.
- KUTI Ferenc (2003): *A nemzetbiztonsági (katonai biztonsági) szolgálatok polgári ellenőrzésének néhány kérdése*. Budapest, Chartapress Kft.
- MARKÓ György (1988): A miniszter árnyékában. *Új Tükör*, 25. évf. 13. sz. 18–19.
- MARKÓ György (2008): A magyar katonai hírszerzés-felderítés szerepe, jelentősége a magyar hadtörténelemben. *Felderítő Szemle*, 7. évf. emlékszáma. 13–18.
- MÜLLER Rolf (2012): *Politikai rendőrség a Rákosi-korszakban*. Budapest, Jaffa.
- OKVÁTH Imre (2000): Sziget egy reakciós tenger közepén. In GYARMATI György szerk.: *Államvédelem a Rákosi-korszakban. Tanulmányok és dokumentumok a politikai rendőrség második világháború utáni tevékenységéről*. Budapest, Történeti Hivatal. 58–59.
- PALASIK Mária (2000): A politikai rendőrség háború utáni megszervezése. In GYARMATI György szerk.: *Államvédelem a Rákosi-korszakban. Tanulmányok és dokumentumok a politikai rendőrség második világháború utáni tevékenységéről*. Budapest, Történeti Hivatal.
- PARÁDI József – BODA József – SIMON F. Nándor szerk. (2013): *A XIX–XX. századi magyar állam nemzetbiztonsági szervezetei*. Budapest, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat.
- PINTÉR Tamás (2000): A megszüntetve megőrzött Államvédelmi Hatóság. In GYARMATI György szerk.: *Államvédelem a Rákosi-korszakban. Tanulmányok és dokumentumok a politikai rendőrség második világháború utáni tevékenységéről*. Budapest, Történeti Hivatal.
- RESPERGER István (2013): Biztonsági dilemmák, kockázatok, fenyegetések és ezek hatása Magyarországra 2030-ig. *Felderítő Szemle*, 12. évf. 3. sz. 5–36.
- RÉVÉSZ Béla (2003): *Az állambiztonságtól a nemzetvédelemig*. Szeged, SZTE ÁJK.
- SPÁCZAY Hedvig (1971): A Honvédelmi Minisztérium szervezési változásai a Horthy-korszakban 1919–1935. *Levéltári Szemle*, 21. évf. 1–3. sz. 41–78.
- SPÁCZAY Hedvig (1972): A Honvédelmi Minisztérium szervezési változásai a Horthy-korszakban 1936–1940. *Levéltári Szemle*, 22. évf. 2. sz. 25–65.
- SPÁCZAY Hedvig (1973): A Honvédelmi Minisztérium szervezési változásai a Horthy-korszakban 1941–1945. *Levéltári Szemle*, 23. évf. 3. sz. 399–471.
- SZAKÁLY Sándor (2008): Az önálló magyar katonai hírszerzés és kémelhárítás létrehozása és működése a két világháború közötti Magyarországon 1918–1945. *Felderítő Szemle*, 7. évf. emlékszáma. 19–45.
- TÓTH Eszter (2011): A politikai és gazdasági hírszerzés szervezettörténete, 1945–1990. *Betekintő*, 2. évf. 2. sz. Elérhető: http://epa.oszk.hu/01200/01268/00018/pdf/EPA01268_betekinto_2011_2_toth_e.pdf (a letöltés dátuma: 2018. 02. 12.)
- URBÁN Attila (2002): Kádár politikai rendőrsége. A BM III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökség felépítése és működése. *Rubicon*, 13. évf. 6–7. sz. 58–67.
- URBÁN Attila (2003): A magyar állambiztonsági szolgálatok (1962–1980). *Múltunk*, 48. évf. 3. sz. 3–74.
- VÁRHALMI A. Miklós (2010): *A nemzetbiztonsági szolgálatok meghatározó jelentősége a Magyar Köztársaság XXI. századi biztonsági rendszerében*. Doktori értekezés. Budapest, ZMNE.

II. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége – biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések

Resperger István

1. A nemzetbiztonsági szolgálatokra vonatkozó törvények

A nemzetbiztonsági szolgálatok, mint minden állami szervezet, az állami intézményrendszer részét képezik, kormányzati alárendeltségben működnek, a végrehajtó hatalmi ághoz tartoznak, parlamenti és igazságügyi ellenőrzés alatt állnak, így ezekre is vonatkoznak Magyarország törvényei. Magyarország Alaptörvénye így fogalmaz a szolgálatokról:

„(3) A nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése.

(4) A nemzetbiztonsági szolgálatok működését a Kormány irányítja.

(5) A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártoknak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.

(6) A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére, működésére vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”¹

A szolgálatok az ország érdekeit szem előtt tartva pártpolitikai érdekek felett álló feladataikat a kormány irányítása alatt végzik. A másik fontos biztonságpolitikai dokumentumunk Magyarország nemzeti biztonsági stratégiája² (a továbbiakban: NBS), amely a végrehajtás eszközzrendszeréről szóló fejezetében a következő megállapításokat teszi:

„A hírszerzés és elhárítás a biztonsági stratégia végrehajtásának, hazánk szuverenitása, alkotmányos rendje védelmének, biztonságpolitikai céljai elérésének és nemzeti érdekei érvényesítésének fontos eleme. Elengedhetetlen, hogy rendelkezésre álljanak azok a külföldre vonatkozó vagy külföldi eredetű védett információk, amelyek a kockázatok és fenyegetések időbeni felismeréséhez és kivédéséhez, a kormányzati döntések megalapozásához szükségesek. Fel kell tárnai a külső környezetben, valamint az integrációs folyamatokban bekövetkezett és várható változásokat, továbbá a külföldön működő magyar intézményeket, valamint a válságkezelő és békefenntartó feladatokban részt vevő magyar alakulatokat és szakértőket érintő fenyegetéseket. A terrorizmus, a szervezett bűnözés, az egyéb illegális tevékenységek jelentette aszimmetrikus fenyegetések, más globális, regionális és belső

¹ Magyarország Alaptörvénye, 46. cikk

² 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

kihívások, valamint a politikai, katonai és gazdasági információk megvédése szükségessé teszi, hogy az ország rendelkezzen erős felderítési és elhárító képességgel. A Magyarországot érintő biztonsági kihívásoknak megfelelően – a hazai szervek koordinált tevékenysége mellett – szorosabb együttműködést kell kialakítani és fenntartani a szövetséges államok hírszerző és elhárító szervezeteivel, valamint az egyes kérdésekben hasonló biztonságpolitikai célokat követő más államok szolgálataival.”³

A stratégia fontos megállapítása, hogy a külföldre vonatkozó védett információk, amelyek a kockázatok és fenyegetések időbeni felismeréséhez és kivédéséhez, a kormányzati döntések megalapozásához szükségesek, rendelkezésre álljanak a jó döntések meghozatalához, azaz a szolgálatok biztosítsák a kormányzat részére a döntéshozatalhoz a megfelelő, pertinens (pontosan odaiálló) információt.⁴ *Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája* (a továbbiakban: NKS) is fontos szerepet lát el a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységében. Amint az *A haderő várható alkalmazásának jellemzői* alfejezetben olvasható:

„40. A haderő bevetésére a lehetséges alkalmazás teljes spektrumában sor kerülhet az alacsony intenzitású műveletektől kezdve a magas intenzitású műveletekig. Annak ellenére, hogy a Magyar Honvédség napjainkban alacsony intenzitású nemzetközi műveletekben vesz részt, középtávon képesnek kell lennie a magas intenzitású műveletek végrehajtására is.”⁵

A haderő alkalmazási lehetőségeinek meghatározásakor a teljes bevetési spektrum szabályozása megtörtént, az alacsony intenzitású konfliktusoktól a magas intenzitású műveletekig. A szolgálatoknak tehát minden típusú fegyveres összeütközés információigényének biztosítására készen kell állniuk.

„41. A Magyar Honvédség alkalmazására jellemzően válságkezelő műveletekben kerül sor, sok esetben Magyarországtól jelentős távolságra, szélsőséges természeti és éghajlati viszonyok között, nehezen megközelíthető terepen, ahol csupán korlátozott mértékben vagy egyáltalán nem áll rendelkezésre befogadó nemzeti támogatás. A válságok kezelése során a hálózatalapú hadviselés, a hírszerzés és a felderítés, a precíziós fegyverek és modern technikai eszközök, a civil-katonai együttműködés, a pszichológiai hadviselés, valamint a különleges rendeltetésű erők széles körű alkalmazása szükséges. A válságkezelésre általában olyan, az alapfeladatát ellátni képtelen, gyenge államokban kerül sor, ahol irreguláris, félkatonai szervezetekkel, felkelőkkel, fegyveres csoportokkal, nemzetközi zsoldos és terrorista csoportokkal szemben kell a biztonságot megteremteni és fenntartani.”⁶

A Magyar Honvédség várható tipikus alkalmazási módja a válságkezelő műveletek lesznek, jelentős távolságra a honi területektől, szélsőséges természeti és éghajlati viszonyok között, ahol jellemzően az állami keretek hiányával kell számolni.

„77. A válságok előrejelzésében, a katonai műveletekhez szükséges információk megszerzésében, elemzésében és értékelésében, valamint a válságkörzetekben szolgálatot teljesítő katonák biztonsága érdekében fokozottan szükség van a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat hatékony tevékenységére. Feladata teljesítése során a Szolgálatnak képesnek kell lennie az együttműködésre a Honvédelmi Minisztérium és a Magyar Honvédség szervei-

³ NBS, 48. pont

⁴ Lásd még: BODA (2016) 395.

⁵ NKS, 40. pont

⁶ NKS, 41. pont

vel, a hazai társszolgálatokkal, a NATO és az EU hírszerző és elhárító elemeivel, valamint a kölcsönösségi elv alapján a külföldi nemzetbiztonsági szolgálatokkal.”⁷

Az előrejelző rendszer hatékony működtetésének feltétele a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége, amelynek alapját képezi a válságövezeti elemző-értékelő munka, a hatékony hírszerzés és az eredményes elhárítás, illetve a technikai adat- és hírszerzés. Itt még nagyobb felelősség hárul a titkos információgyűjtésre, amelyet a társszolgálatokkal, a nemzetközi szervezetekkel (NATO, EU, ENSZ, EBESZ) való együttműködés, illetve a bilaterális kapcsolatok segítenek elő.

„78. A nemzetbiztonsági tevékenység során hangsúlyt kell helyezni az információszerző és értékelő eszközök és módszerek fejlesztésére, új, innovatív eljárások alkalmazására, valamint a legfrissebb kutatási eredményeknek és tapasztalatoknak a hírszerző és elhárító munkában történő hasznosítására.”⁸

E hírszerző, elemző-értékelő, elhárító és technikai adat- és hírszerző tevékenység új módszerek, eljárások alkalmazását, bevezetését feltételezi a szervezeteknél. Az NBS és az NKS nagy hangsúlyt fektet a számítástechnikai és információs – az ún. kibertérből jövő – fenyegetésekre történő megfelelő reagálásra, e helyzetek kezelésére.

„31. Kiberbiztonság. Az állam és a társadalom működése – a gazdaság, a közigazgatás, vagy a védelmi szféra mellett számos más területen is – mind meghatározóbb módon a számítástechnikára épül. Egyre sürgetőbb és összetettebb kihívásokkal kell számolnunk az informatikai- és telekommunikációs hálózatok, valamint a kapcsolódó kritikus infrastruktúra fizikai és virtuális terében. Fokozott veszélyt jelent, hogy a tudományos és technológiai fejlődés szinte mindenki számára elérhetővé vált eredményeit egyes államok, vagy nem állami – akár terrorista – csoportok arra használhatják, hogy megzavarják az információs és kommunikációs rendszerek, kormányzati gerinchálózatok rendeltetésszerű működését. E támadások eredetét és motivációját gyakran nehéz felderíteni. A kibertérben világszerte növekvő mértékben jelentkező nemzetbiztonsági, honvédelmi, bűnüldözési és katasztrófavédelmi vonatkozású kockázatok és fenyegetések kezelésére, a megfelelő szintű kiberbiztonság garantálására, a kibervédelem feladatainak ellátására és a nemzeti kritikus infrastruktúra működésének biztosítására Magyarországnak is készen kell állnia. a) Elsődleges feladat a kibertérben ténylegesen jelentkező vagy potenciális fenyegetések és kockázatok rendszeres felmérése és prioritizálása, a kormányzati koordináció erősítése, a társadalmi tudatosság fokozása, valamint a nemzetközi együttműködési lehetőségek kiaknázása. b) A nemzeti kritikus információs infrastruktúra védelmének erősítése mellett szövetségeseinkkel és EU-partnereinkkel együtt arra törekszünk, hogy az információs rendszerek biztonsága erősödjön, valamint részt vegyünk a megfelelő szintű kibervédelem kialakításában.”⁹

A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a nemzetbiztonsági törvény) szerint:

„1. § Magyarország nemzetbiztonsági szolgálatai:

- a) az Információs Hivatal,
- b) az Alkotmányvédelmi Hivatal,
- c) a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat,

⁷ NKS, 77. pont

⁸ NKS, 78. pont

⁹ 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

- d) a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, valamint
 e) a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ
 (a továbbiakban együtt: nemzetbiztonsági szolgálatok).

2. § (1) Az Információs Hivatal, az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ (a továbbiakban együtt: polgári nemzetbiztonsági szolgálatok), a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat a Kormány irányítása alatt álló, az ország egész területére kiterjedő illetékességgel rendelkező, önálló gazdálkodást folytató költségvetési szervek.

(2) Az e törvényben meghatározott feladatok ellátására a nemzetbiztonsági szolgálatok – a kormányzati irányítási döntéseknek megfelelően – helyi, területi szerveket hozhatnak létre.¹⁰

A törvény a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezeteit, jogállását, parlamenti ellenőrzésének rendjét, a szolgálatok működésének alapelveit, adatkezelésüket, a nemzetbiztonsági védelem és ellenőrzés szabályait írja le. Összefoglalva: a felsorolt dokumentumok az ország biztonságot érintő fenyegetéseivel kapcsolatban a következő főbb, védelemre¹¹ (elhárításra),¹² hírszerzésre, elemző értékelésre, technikai adat- és hírszerzésre vonatkozó területeket, kihívásokat határozzák meg:

- terrorizmus mint globális fenyegetés,¹³
- migráció,¹⁴
- szervezett bűnözés,¹⁵
- energiabiztonság,¹⁶
- kábítószer-kereskedelem,¹⁷
- regionális konfliktusok,¹⁸
- alacsony és magas intenzitású műveletek,¹⁹
- kiberbiztonság,²⁰
- a tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközök elterjedése,²¹
- pénzügyi biztonság,²²
- a globális éghajlat- és környezetváltozás, a szélsőségesebbé váló időjárás hatásai,²³
- természeti és ipari katasztrófák,²⁴
- a nyersanyag- és természeti erőforrások kimerülése,²⁵

¹⁰ 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról

¹¹ Vö.: KASZNÁR (2016) 1–21.

¹² SZABÓ (2015)

¹³ NBS, 29. pont

¹⁴ NBS, 37. pont

¹⁵ NBS, 35. pont

¹⁶ NBS, 32. pont

¹⁷ NBS, 36. pont

¹⁸ NBS, 27. pont

¹⁹ NBS, 40. pont

²⁰ NBS, 31. pont

²¹ NBS, 28. pont

²² NBS, 30. pont

²³ NBS, 33. pont

²⁴ NBS, 34. pont

²⁵ NBS, 33. pont

- az egészséges ivóvízhez jutás nehézsége,²⁶
- a szélsőséges csoportok tevékenysége,²⁷
- régióink közvetlen környezetének törékeny stabilitása,²⁸
- a világban bekövetkező gazdasági és demográfiai változások,
- egyes Európán kívüli térségek felértékelődése,²⁹
- a globalizáció kihívásai,³⁰
- a globális közjavak – a nyílt tenger, a nemzetközi légtér, a világűr és a kibertér – hozzáférhetősége, használata kapcsán felmerülő veszélyforrások.³¹

2. Elméleti alapok

A biztonságpolitikai és nemzetbiztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések „azok [...] a veszélyt és fenyegetést magukban hordozó helyzetek és állapotok, amelyek általában negatívan befolyásolják az adott országban az átfogó biztonságot, annak egyes összetevőit, s gyengítik a belső és külső stabilitást.”³² A kockázat általános fogalma: „Valamely cselekvéssel járó veszély, veszteség lehetősége.”³³ A biztonsági kockázatot, az általános meghatározásból következően, a biztonsági dimenziók vonatkozásában értelmezhetjük. A fenyegetés a veszély konkrét, cselekvési szándékot is megjelenítő formája, amely a célország magatartásának befolyásolásával a saját érdek érvényesítésére törekszik. Főként akkor beszélhetünk fenyegetésről, ha bizonyos érdekütközések kikényszerített vagy erőszakos úton történő megoldására van kilátás. A katonai fenyegetés megítélése esetén figyelembe kell vennünk az állami, politikai akarat meglétét, és értékelnünk kell ezek katonai vonatkozásait a képesség területén. Tehát szándék- és katonai-képesség-elemzést kell készítenünk környezetünkről, áttekintve mindazokat a lehetséges veszélyeket, amelyek hazánkra hatással lehetnek.

A kihívások: az általánosan értelmezett biztonság egyes összetevőire ható olyan helyzetek és állapotok összessége a lehetséges veszélyek legalacsonyabb megnyilvánulási szintjén, amelynek eredői általában hátrányosan befolyásolják a belső és külső stabilitást, és kihatással lehetnek egy adott régió hatalmi viszonyaira.

A kockázatok: az általánosan értelmezett biztonság egyes összetevőire ható olyan helyzetek és állapotok összessége a lehetséges veszélyek olyan megnyilvánulási szintjén, amikor a nemzeti érdekek sérülhetnek, ezáltal veszteségek keletkezhetnek.

A fenyegetések: az általánosan értelmezett biztonság egyes összetevőire ható olyan helyzetek és állapotok összessége a lehetséges veszélyek legmagasabb megnyilvánulási szintjén, amikor a nemzeti érdekek sérülhetnek, és közvetve hatással lehetnek a nemzeti értékek megőrzésére.

²⁶ NBS, 33. pont

²⁷ NBS, 38. pont

²⁸ NBS, 24. pont

²⁹ NBS, 28. pont

³⁰ NBS, 30. pont

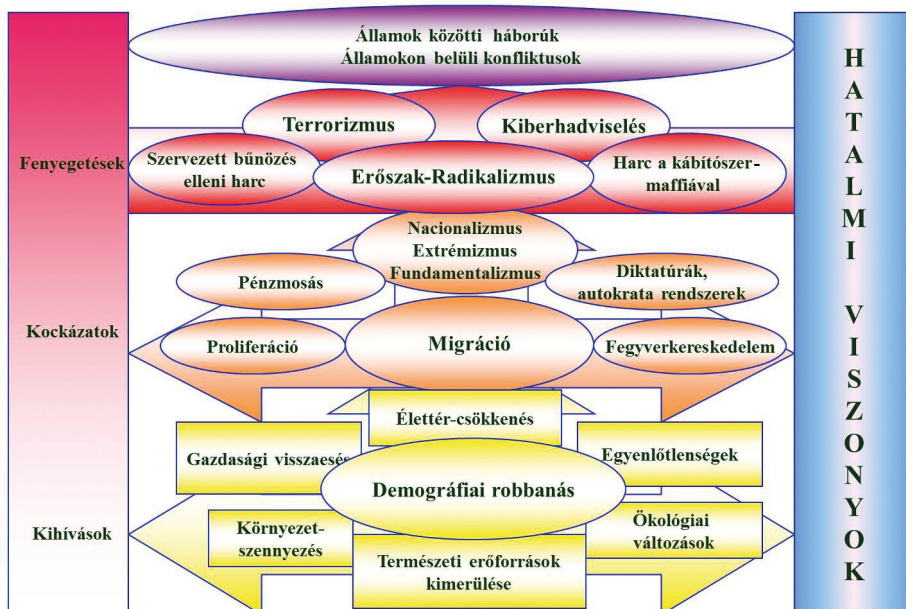
³¹ NBS, 33. pont

³² SZABÓ (1992) 42.; vö.: KŐSZEGVÁRI (1993–1996) 14.

³³ MATUS (1995) 47–57.

Az érdekek képviseletének módszerei és eszközei előnyben részesítik a kikényszerítést vagy az erőszakos úton történő megoldás lehetőségét.³⁴ Amint az a fogalmi meghatározásokból kitűnik, a kihívásokat, a kockázatokat és a fenyegetéseket a lehetséges veszélyek megnyilvánulási formáinak tekintem, amelyek általában hátrányosan befolyásolják a belső és külső stabilitást, és hatással lehetnek egy adott régió hatalmi viszonyaira. Ezek a fogalmak intenzitásuk szerint egymásra épülve jeleníthetők meg, egyre nagyobb feszültségi szint meglétét feltételezve. Jellegükből következően csak dinamikus folyamatokként értelmezhetők, ezért a fogalmi meghatározások az elméleti értelmezés szempontjából fontosak, de gyakran egymással átfedésben, összemosódva jelennek meg, s a külső környezeti jellemzők (például a politikai és gazdasági viszonyok) függvényében képlékenyen változhatnak.

A kihívások, kockázatok és fenyegetések



1. ábra

A kihívások, kockázatok és fenyegetések

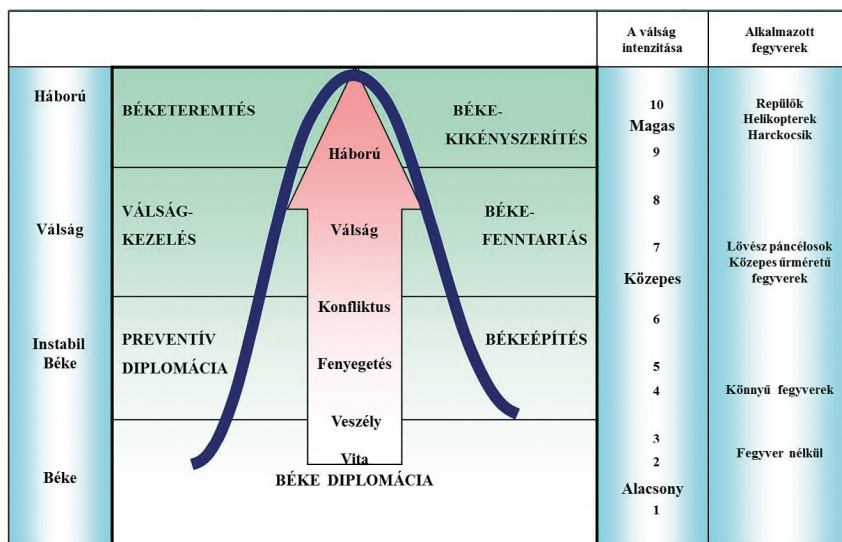
Forrás: RESPERGER (2002) 152.

2.1. Konfliktussal, konfliktusmegelőzéssel, válsággal, válságkezeléssel kapcsolatos elméleti alapok

A témával kapcsolatos fogalmakat, meghatározásokat és definíciókat az államközi kapcsolatok viszonyának formáin keresztül közelítem meg. A szakirodalom alapvetően az esetek

³⁴ RESPERGER (2002) 45.

többségében négy állapotot különböztet meg:³⁵ békeállapot, válsághelyzet, fegyveres konfliktus és konfliktuskezelés utáni békeállapot (béke 2.). A *békeállapot* jellemzője, hogy az államok és/vagy az országcsoportok közötti kapcsolatok a kölcsönös bizalmon és az egyetértésen alapulnak a közös érdekek és a valós értékek figyelembevételével. A *válsághelyzet* jellemzője, hogy a jó kapcsolat valamilyen vita vagy érdek-, illetve értékütközés következtében megromlik, feszültség keletkezik a résztvevők között, akik valamilyen (politikai, diplomáciai, gazdasági, katonai) eszközzel megpróbálják a kialakult helyzetet befolyásolni. A *katonai természetű veszélyeztetésről* akkor beszélhetünk, ha a válsághelyzet megoldására tett politikai, diplomáciai, gazdasági és egyéb lépések nem járnak eredménnyel, és a felek között a viszony tovább romlik – ez katonai természetű nyomásgyakorlás, erődemonstráció, provokációk, csapatösszevonások és határsértések formájában nyilvánul meg. A *konfliktus utáni békeállapot* jellemzője, hogy a konfliktuskezeléssel kapcsolatos tevékenységek elérik a fő céljukat – azaz a békeállapot újbóli megteremtését –, de a konszolidálódott helyzet fenntartása és megerősítése érdekében általában olyan intézkedéseket léptetnek érvénybe, amelyek megakadályozzák az esetleges konfrontációkat. Ezen intézkedések arra irányulnak, hogy a feszültség szintet csökkentsék, de adott esetben az indokoltnál hosszabb alkalmazásuk a végleges békeállapot létrejöttét késleltethetik. Michael S. Lund feltételezése alapján – főként a diplomáciai, a politikai, a nemzetközi szervezetek és a katonai erő lépéseit tekintve – egy konfliktus szakaszai diagramszerűen ábrázolhatók.



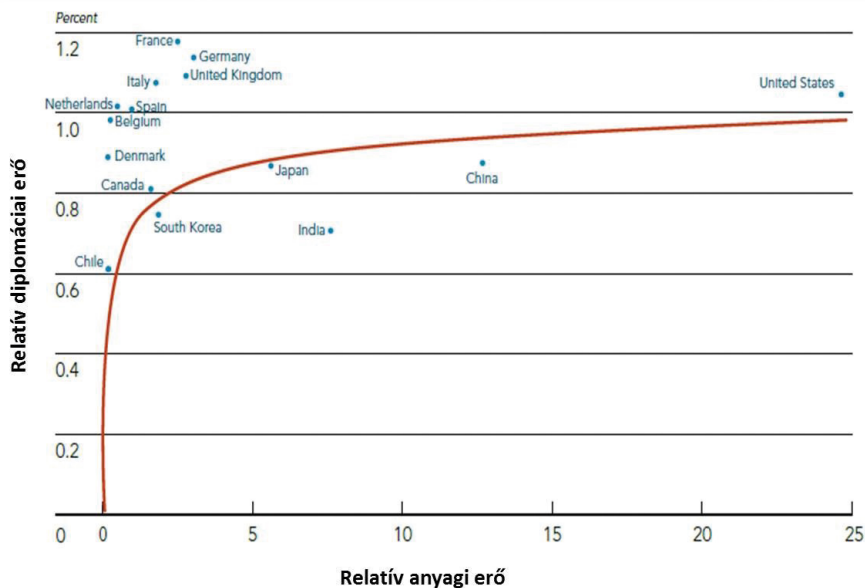
2. ábra

A válság szakaszai, intenzitása és az alkalmazott fegyverek típusai

Forrás: RESPERGER (2002) 151.

³⁵ Lásd: SZTERNÁK (1994) 26. Más szakértők alkalmazzák még a *béke 1.*, *válság* (háborús küszöb alatti tevékenységek), *háború*, *béke 2.* megnevezéseket is, abból a megfontolásból, hogy a béke 2. egy másfajta állapotot jelent a kiinduló helyzethez képest. Megkülönböztethetünk béke-, instabil béke-, válság-, fegyvereskonfliktus- és háborúidőszakokat, lásd: LUND (1996) 39–43.

Az erő és a hatalom a fegyveres küzdelem egyik érvényesítési eszköze. „A háború az erő alkalmazása egy másik fél akarata ellenében.”³⁶ Az erő (*force, Kraft*) és a hatalom (*power, Macht*) kapcsolata abból ered, hogy minden politikai tevékenység közvetve vagy közvetlenül valójában a hatalom gyakorlásának aktusa, amelynek formája, intenzitása az elérendő céltól, valamint az alkalmazó elszántságától függ. Az erő és a hatalom érvényesítésének fokozatai: demonstráció, fenyegetés, kényszerítés, büntetés, nyomásgyakorlás, katonai erő alkalmazása.³⁷



3. ábra

A diplomáciai és az anyagi erő használói

Forrás: Global Trends 2030: Alternative Worlds. 17.

2.2. A válság, a válságkezelés

A konfliktusok, válságok a kétpólusú (bipoláris) világrend felbomlása után kerültek előtérbe. Az új típusúnak nevezett kihívások, kockázatok veszélyeztetik az egyén, a közösség és az államok biztonságát. A válságok hozzátartoztak az emberiség történetéhez, hosszabb-rövidebb lappangási idő után a felszínre törtek, intézkedéseket követeltek, valamilyen irányba befolyásolták korukat.

*Válság, válságkezelés:*³⁸ az egyik legelfogadottabb, átfogó megfogalmazás szerint a válság „átcsapási pont, egy államnak bármely más külső szereplővel való viszonyában

³⁶ DEÁK (1997) 4.

³⁷ Deák (1997) 4.

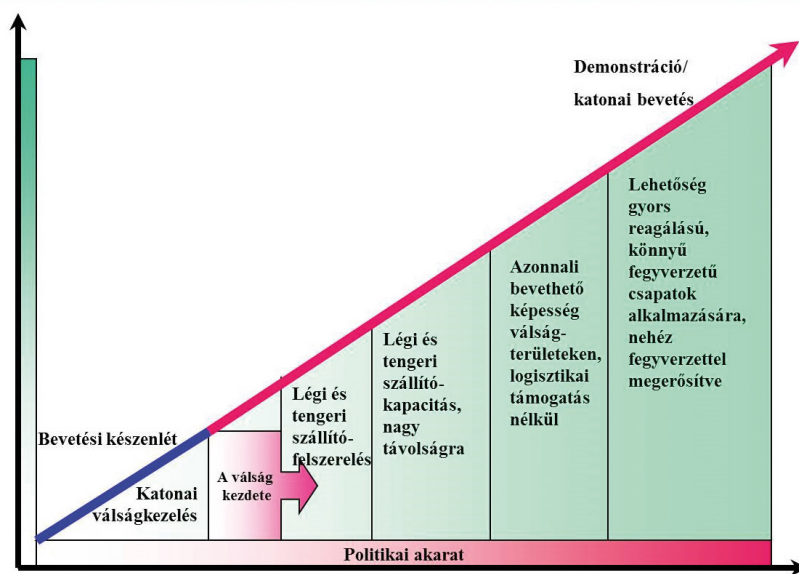
³⁸ Vö.: BODA (2014)

a háború–béke kontinuum mentén... A válság mintegy a konfliktus tetőpontja, összesűrűsödése.”³⁹ A katonai erő alkalmazása a legnagyobb valószínűséggel a válság tetőpontján következhet be az érdek- és/vagy értékkülönbségek okán.

A válságkezelés:

„Minden olyan intézkedés, amely a válság esetén arra irányul, hogy egy fegyveres konfliktus kialakulását, kiterjesztését megakadályozzuk, anélkül, hogy alapvető nemzeti érdekeinkről lemondanánk... körültekintő előkészületek után a döntések meghozatala. Ez utóbbiak célja a megfelelő politikai, diplomáciai, gazdasági és esetleg katonai lépések időbeni és összehangolt alkalmazása.”⁴⁰

Az államnak a kapcsolatokban az ösztönzőket és szankciókat felváltva kell alkalmaznia, a biztonság különböző dimenzióinak területén. Legyen szó diplomáciai, gazdasági vagy katonai lépésekről, mindegyik területen előre lehet mozdítani a kapcsolatokat. Azt is fontos fejelembe venni, hogy a katonai erő alkalmazása, bár utolsó esetben alkalmazzuk, mégis fontos lépés lehet, hiszen az időben végrehajtott katonai, rendvédelmi és nemzetbiztonsági lépések megtétele sikeressé teheti a válságkezelésünket.



4. ábra

A válságkezelés sikerének valószínűsége a katonai eszközök és az idő függvényében

Forrás: RESPERGER (2002) 151.

³⁹ ÁGH (1989) 114. Lásd még: DEÁK (1997) 14. („A válság az államok, államcsoportok között kiéleződő feszült viszony a fegyveres konfliktus szintje alatt.”)

⁴⁰ KÖSZEGVÁRI (1994) 217. („A válságkezelés politikai reagálások modulálása ingatag helyzetben; a saját érdek, érték képviselése érdekében. Számos esetben jó politikai és diplomáciai lépések sorozata.”)

2.3. A válságkezelés új megközelítése

A korábbi, Lund-féle válsággörbe változásait nyomon követve készítettem el a válságtípusok és a válságok intenzitás szerinti besorolását. A 2. ábra csak a békeműveleteket tartalmazza, de a jelenkor biztonsági környezete azt mutatja, hogy többféle válsággal kell szembenéznünk. A másik fontos érv a válságára további bővítése mellett, hogy az csak az állami szereplők figyelembevételével készült. A nem állami szereplők egyre nagyobb térnyerése – al-Kaida, Iszlám Állam, felkelők, lázadók, szervezett bűnözők – azonban azt mutatja, hogy a konfliktusokban egyre többször legalább az egyik oldalon nem állami fél az aktor. A másik indok pedig, hogy megváltozott a válságok intenzitása, kiterjedése, így kezelésük egyre bonyolultabbá, többszereplőssé vált. A korábbi „tisztá” katonai, belbiztonsági válságok helyébe az összetettebb, több állami és nem állami szereplőt igénylő kockázatok kerültek. A nemzetbiztonsági, a rendvédelmi, a katonai és a polgári szereplők a legtöbbször együtt dolgoznak a válságok kezelésén, elhárításán és a konfliktus utáni feladatok megoldásában. A legjobb példája ennek talán a napjainkban is zajló tömeges illegális migráció okozta veszélyhelyzet kezelése. Ebben a helyzetben a kormányzati intézkedések alapján Magyarország ideiglenes biztonsági határzárat telepített a veszélyeztetett irányok, határszakaszok lezárására. A honvédelmi és rendvédelmi tárca a nemzetbiztonsági szolgálatokkal, a nem állami szervezetekkel, a nemzetközi segélyszervezetekkel együttműködésben kezeli a térséget veszélyeztető problémát. Ha áttekintjük az állami szereplők előtt álló kihívásokat, a következő sokrétű feladatokat körvonalazhatjuk egy ilyen típusú válság kezelése során. A polgári és katonai nemzetbiztonsági szolgálatok fő feladata információk szerzése a tömegeket kibocsátó országokról, a válságokról, a területről, a lakosságról, a migrációs útvonalak, nemzetközi embercsempész és szervezett bűnözői körök felderítése. A rendvédelmi és katonai erők feladata a határ műszaki biztosítása, a műszaki záruk ellenőrzése, járőrözés, a Magyarország területére jogosulatlanul belépők feltartóztatása. A nemzetközi segélyszervezetek és nem állami szervezetek pedig a migránsok ellátására és segítésére összpontosítanak.

Az ábra a különböző típusú műveleteket (a migráció kezelésében történő részvétel, a kábítószer, a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni tevékenység) és a tipikus békeműveleteket tartalmazza (preventív diplomácia, béketeremtés, -kikényszerítés, -fenntartás, -építés). A konfliktus, a válság, a háború, a stabilizáció és a béke állapotához a megfelelő katonai, rendvédelmi, nemzetbiztonsági és polgári tevékenység tartozik. Az első lépésben a béke, célként a stabilitás jelenik meg, békeidőszakra jellemző kiképzéssel, fegyverhasználat nélkül. A második rész, a konfliktus időszaka tartalmazza a migráció és a kábítószer elleni tevékenységet. A harmadik lépcsőfok a válságkezelés rendvédelmi, nemzetbiztonsági és katonai feladatait valósítja meg.⁴¹ A negyedik szakaszban pedig az embargó, a blokád, a szervezett bűnözés elleni harc, a legmagasabb pontjaként pedig a béketeremtő akciók jelennek meg. Ezen feladatok egyike sem csak a fegyveres erő tevékenységére jellemző, hiszen a sokoldalú válság sokoldalú megközelítést, sokszereplős tevékenységet igényel. A háború fázisa a legrövidebb, ugyanakkor a legnagyobb intenzitású szakasz, a bevetett erők, a fegyverek típusa szerint is. A deeszkaláció időszakát a békefenntartás, a békeépítés, a stabilizációs műveletek és a tanácsadás, kiképzés fel-

⁴¹ BESENYŐ (2017) 1–13.

adataival jellemezhetjük. Jellemzően ekkor történik a katonai erők kivonása, a feladatok átadása a rendvédelmi és a polgári szervezetek részére. A cél a béke stabilizálása, az államépítés feladatainak biztosítása. Ilyenkor a hagyományos rendészeti feladatok, a belrend, a közbiztonság megteremtése és fenntartása kerül előtérbe.⁴² Az 5. ábrával kapcsolatban megjegyezném, hogy az egyes műveletek nemcsak egy fázisban, hanem minden időszakban jelen lehetnek. Ilyenek például a kábítószer-ellenes műveletek, a szervezett bűnözés elleni küzdelem vagy a migráció kezelése. A kor kihívásainak megfelelő összes fenyegetést feltüntettem az ábrán, mert a honvédelmi, rendvédelmi és nemzetbiztonsági szervezetek együttműködése a legfontosabb a válságok sikeres kezeléséhez. Fontos megjegyezni továbbá, hogy a különböző típusú válságfajták hosszú időszakot ölelhetnek fel, illetve egyes típusok több időszakon keresztül is folyhatnak. Ilyenek a migráció kezelése, a kábítószer-ellenes műveletek, a szervezett bűnözők elleni küzdelem, a humanitárius műveletek, a blokád, az embargó vagy a terrorizmus elleni küzdelem.

A kialakuló válságokra vonatkozó jogszabályokat a magyar jogrendben az Alaptörvény tárgyalja,⁴³ a különleges jogrend időszakánál.⁴⁴ A békeidőszakra vonatkozó rendelkezések az Alaptörvény 45. cikke mellett a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről⁴⁵ szóló 2011. évi CXIII. törvényben található. A migráció kezelésében való részvételt a belügyminiszter és a honvédelmi miniszter határozza meg, a Magyar Honvédségnek a rendőrségi feladatok ellátásában történő közreműködésének rendjéről szóló 25/2015. (IX. 14.) BM–HM együttes utasítás⁴⁶ keretében. A terrorveszélyhelyzetre az Alaptörvény 51/A. cikke, a váratlan támadás esetére az Alaptörvény 52. cikke, a megelőző védelmi helyzetre az Alaptörvény 51. cikke, a szükségállapot időszakára az Alaptörvény 50. cikke, a rendkívüli állapotra az Alaptörvény 49. cikke írja elő a feladatokat. A katonai feladatokat a nemzeti biztonsági stratégia, a nemzeti katonai stratégia, a doktrínák és a szabályzatok részletesen meghatározzák (lásd: 5–6. ábra).

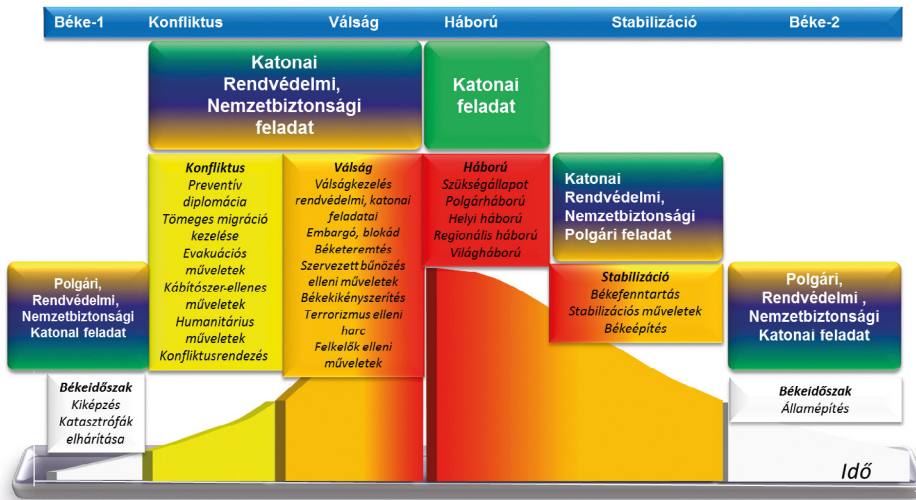
⁴² BODA (2006)

⁴³ Magyarország Alaptörvénye

⁴⁴ Magyarország Alaptörvénye, 48–52. cikk

⁴⁵ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről

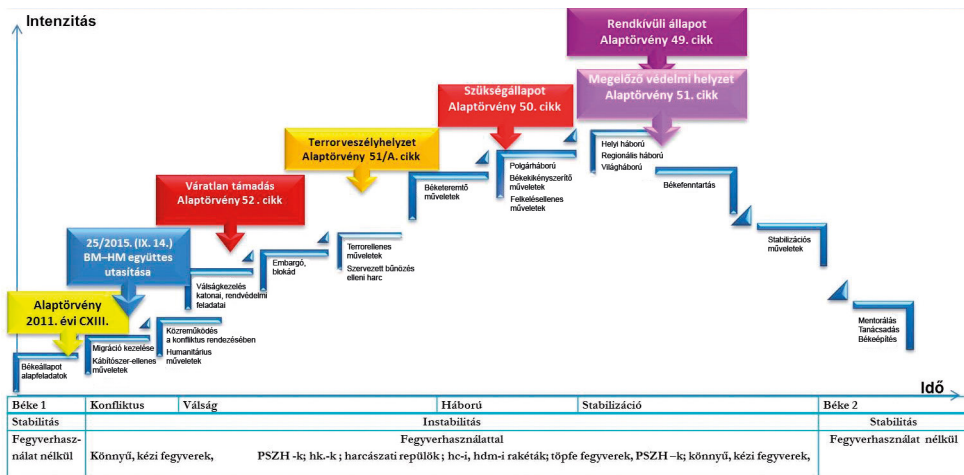
⁴⁶ A belügyminiszter és a honvédelmi miniszter 25/2015. (IX. 14.) BM–HM együttes utasítása a Magyar Honvédségnek a rendőrségi feladatok ellátásában történő közreműködése rendjéről



5. ábra

A műveletek és intenzitásuk

Forrás: Resperger István saját szerkesztése



6. ábra

A műveletek intenzitása, fázisai és a magyar jogi szabályozás

Forrás: Resperger István saját szerkesztése

3. A 21. század biztonsági kihívásai

3.1. A demográfiai robbanás és következményei

A globális kihívások közé tartozik a Föld népességének növekedése. Bolygónkat 2017-ben mintegy 7,5 milliárd⁴⁷ ember lakja.⁴⁸ 2050-re a népesség várhatóan 9,8 milliárdra nő, 2100-ra ez a szám már 11 milliárdra emelkedhet.⁴⁹ A legnagyobb gondot Afrika és Dél-Ázsia igen gyors demográfiai növekedése és Európa népességének csökkenése és elöregedése okozza. A demográfiailag gyorsan fejlődő országokat az 1. táblázat mutatja be: újabb országok kerülnek demográfiailag fejlődő szakaszba, mint Irán, India és Brazília.⁵⁰

1. táblázat

A különböző országok demográfiai fejlődése

Ország	Átlagéletkor 2010-ben (év)	Átlagéletkor 2030-ban (év)	Demográfiai fejlődési szakasz
Brazília	29	35	2000–2030
India	26	32	2015–2050
Kína	35	43	1990–2025
Irán	26	37	2005–2040
Oroszország	39	44	1950–2015
USA	37	39	1970–2010

Forrás: Global Trends 2030: Alternative Worlds. 24.

A népességnövekedés az egyes földrészeket eltérő módon érinti. Az afrikai kontinens népessége 1950 óta 5,5-szeresére nőtt, Latin-Amerikáé és a Karib-szigeteké, valamint Ázsiáé és Óceániáé pedig több mint 3-szorosára. Észak-Amerika lakossága mindeközben a duplájára emelkedett. A legkisebb növekedés Európában következett be, mindössze 1,4-szeres gyarapodással.⁵¹

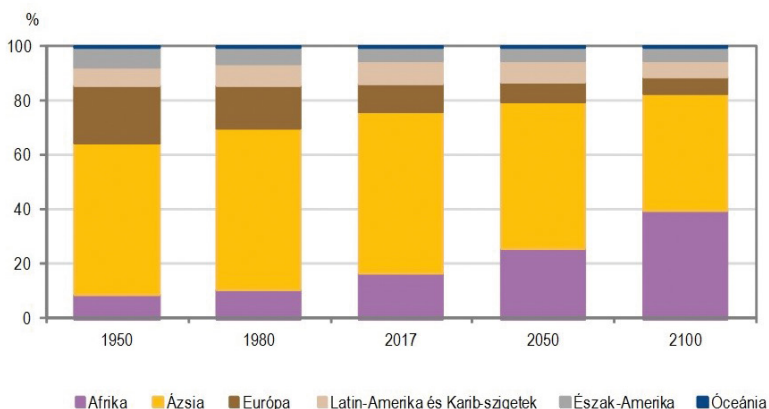
⁴⁷ www.ksh.hu/interaktiv/grafikonok/vilag_nepessege.html (2017. 07. 23.)

⁴⁸ KAISER (2011a); (2011b)

⁴⁹ 2050-re már közel 10 milliárdan leszünk; www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_wdsd001a.html (2017. 07. 23.) Vö.: KENNEDY (1997) 30. A Föld lakossága 2025-ben eléri a kb. 8,5 milliárd, 2050-re pedig a 9,3 milliárd főt. A nők termékenysége Nigéria és Nyugat-Európa viszonylatában 7:1. (!) Lásd: SHEENAN (1997) 11. A fejlett országokban 26, a fejlődő országokban 240 (!) születés történik percnként.

⁵⁰ Vö.: óriási erőközpontokként jelöli meg Kínát, Indiát, feltörekvő új hatalmakként Brazíliát, Törökországot és Iránt. Forrás: *Strategic Trends Programme Global Strategic Trends – Out to 2040.*

⁵¹ Forrás: 2050-re már közel 10 milliárdan leszünk.



7. ábra

A Föld népességének kontinensek szerinti megoszlása, 1950–2100

Forrás: 2050-re már közel 10 milliárdan leszünk

Míndez átrajzolta a Föld népességének kontinensek közötti megoszlását. 1950-ben Ázsia lakossága tette ki a világ népességének 55%-át, ez 2017-ben 60%-ra (4,5 milliárdra) emelkedett. Afrika népességének részesedése ugyanezen időszak alatt 9-ről 17%-ra (1,3 milliárdra) nőtt. 2050-ben a fejlettebb világ lélekszáma várhatóan a 2000-es szint közelében alakul, a fejlődő országoknak viszont már legalább 7,8 milliárd lakosa lesz. (Tehát 1:6,5 arány prognosztizálható.)⁵²

A probléma súlyosságát néhány (a CIA 2011. júliusi statisztikáin alapuló) adat jól igazolja: India 1,189 milliárd fős népességéből 353 millió (közel 30%) volt 14 éves vagy annál fiatalabb korú 2010-ben. A lakosság átlagéletkora 26,2 év volt.⁵³ A 41,1 milliós lakosságú Kenya esetében 17,3 millió volt a gyermekek száma (több mint 42%), az átlagéletkor pedig 18,9 év volt! Afganisztán 29,8 milliós népességéből több mint 12,6 millió volt gyermek (több mint 42%), az átlagéletkor pedig 18,2 év volt. A Gázai övezet közel 1,7 milliós lakosságából 728 ezer (majdnem 44%) volt a gyermek, az átlagéletkor pedig 17,7 év volt. Vélhetőleg a legkatasztrofálisabb mutatói Ugandának és Nigernek vannak. Előbbi 34,6 milliós népességéből 17,3 millió (lényegében 50%), míg utóbbi 16,5 millió lakosából 8,2 millió (49,6%) volt a gyermek. Ugandában 15,1, Nigerben 15,2 év volt az átlagéletkor. Hogy vegyünk egy példát a fejlettebb országok közül is, vessünk egy pillantást hazánk adataira! Magyarország nem egészen 10 milliós népességéből kicsit kevesebb, mint 1,5 millió fő volt 14 éves vagy annál fiatalabb (14,9%), a lakosság átlagéletkora 40,2 év volt, a népesség pedig 0,2%-kal fogyott... (Hazánk mutatói az előregedő/fogyó országok között is a legrosszabbak közé tartoznak.) A probléma globális méretét jól jelzi, hogy 2010 decemberében a Föld teljes, 6,9 milliárdosra becsült népességéből több mint 1,8 milliárd fő (majdnem 27%) 14 éves vagy annál fiatalabb korú volt. Majdnem 3,6 milliárd (52%) pedig fiatalabb volt 30 évnél. S ne feledjük: ezeket az adatokat alaposan

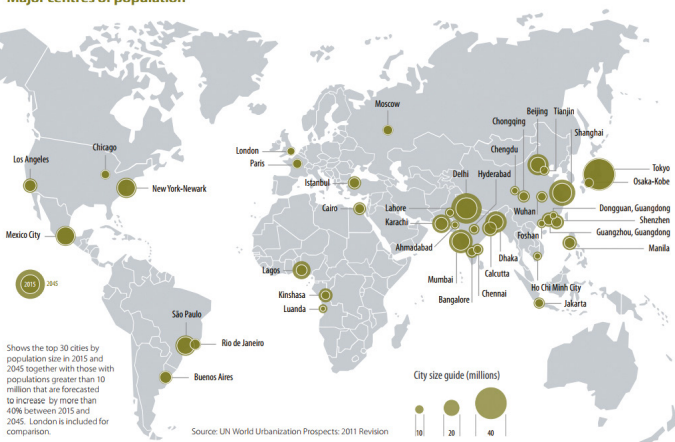
⁵² KAISER (2011a); (2011b)

⁵³ KAISER (2011a)

mérsékelték a fejlett, más néven előregedő országok statisztikái, de például ilyen kiegyenlítő hatást gyakorol Kína is, ahol a teljes népességnek csak 17,6%-a gyermek.⁵⁴

Európa 1950-ben a Föld népességének még több mint egyötödét adta, napjainkban – 742 millió fővel – alig az egytizedét teszi ki. A másik három földrész (Latin-Amerika és a Karib-szigetek, Észak-Amerika és Óceánia) együttes részaránya változatlanul 14% maradt. A világ két legnépesebb országában, Kínában és Indiában a Föld lakosságának 19 (1,4 milliárd fő), illetve 18%-a (1,3 milliárd fő) él. A két ázsiai országban külön-külön is többen élnek, mint a három legkisebb lakosságú kontinensen együttvéve. Az Eurostat adatai szerint az unió 28 tagországának népessége 2016. január 1-jén 510,3 millió fő volt.³ A népességnövekedés 1960 óta töretlen, és összességében az elmúlt több mint fél évszázadban közel 104 millió fővel, 20%-kal emelkedett az unióban élők száma. Az Eurostat által készített prognózis alapváltozata szerint az unió népessége a 21. század közepéig – lassú ütemben – folyamatosan növekedhet: 2045-ben elérheti maximumát, 529,1 millió főt.⁴ Ezt követően a trend lassú csökkenésbe, majd stagnálásba mehet át, 2080-ra az unió lakossága 518,8 millió főre mérséklődhet. 2080-ban az Eurostat számításai szerint 82,4 millió fős lakosságával a jelenlegi tagországok közül az Egyesült Királyság lehet a legnépesebb (Franciaországot megelőzve). Magyarország a 8,7 millióra becsült lélekszáma alapján megőrizheti a 13. helyét a rangsorban, miközben részaránya 1,9%-ról 1,7%-ra csökkenhet.⁵⁵ 1800-ban például a Föld teljes népességének csak 3–5%-a volt városlakó, 2000-re ez már 47%-ra nőtt. Valamikor 2008–2009-ben volt minden második ember városlakó. Ma már az emberiség többsége városokban él. 2030-ra – egy ENSZ-előrejelzés szerint – közel 5 milliárd fő lesz városlakó, azaz az akkori teljes népesség legalább 60%-a.⁵⁶

Major centres of population



8. ábra

A népesség főbb központjai

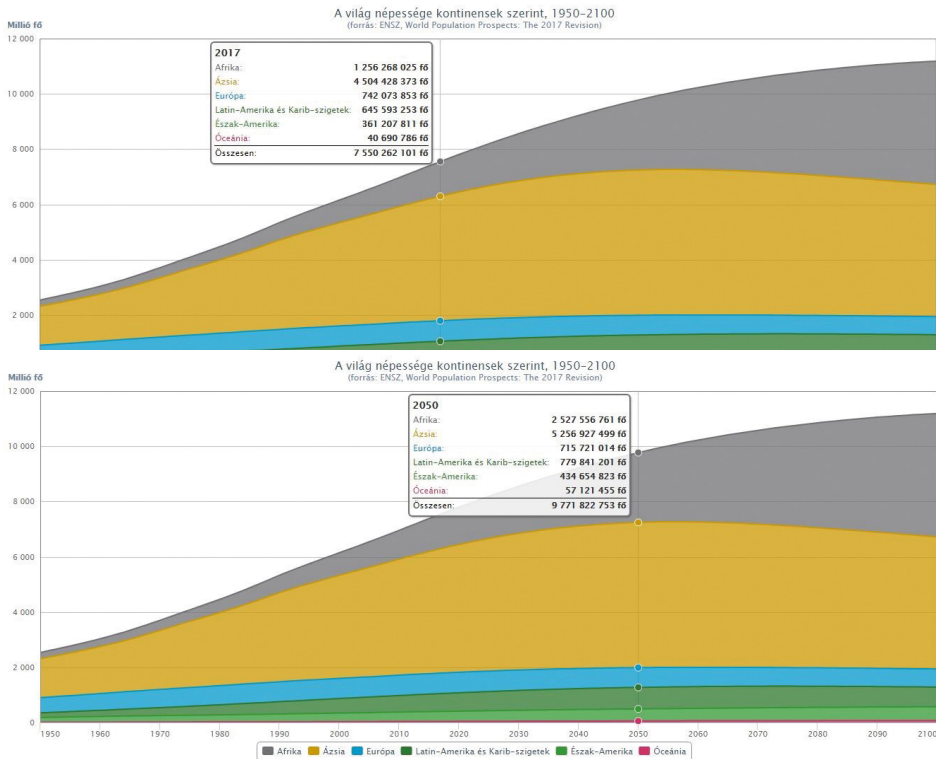
Forrás: Strategic Trends Programme Global Strategic Trends – Out to 2045

⁵⁴ KAISER (2011a); (2011b)

⁵⁵ Forrás: 2050-re már közel 10 milliárdan leszünk.

⁵⁶ KAISER (2011a); (2011b)

Az európai kontinens lakosságának fogyását jól szemlélteti a 9. ábra.



9. ábra

A világ népessége kontinensek szerint, 1950–2100

Forrás: www.ksh.hu/interaktiv/grafikonok/vilag_nepessege.html

Míg 2017-ben Európát 742 millió fő lakja, addig ez a szám 2050-re 715 millió főre csökkenhet.⁵⁷ A biztonsági fenyegetések egy másik veszélyes kategóriája a „széteső államok”.⁵⁸ Ez azt mutatja, hogy az ország központi vezetése, államhatalma felbomlik, nem rendelkezik az erőszak monopoliumával, nem képes többé megvédeni a polgárait, nem képes a biztonságot és a stabilitást garantálni. A kialakult helyzetet a nemzeti, vallási ellentétek, a polgárháborúk, a fegyveres konfliktusok, a tömegpusztító fegyverek birtoklása tovább élezi. A vallási adatokat és arányokat tekintve a világ népessége a 2. táblázatban vázoltak szerint oszlik meg, és arányaiban így változhat majd.

⁵⁷ Forrás: www.ksh.hu/interaktiv/grafikonok/vilag_nepessege.html (2017. 07. 23.)

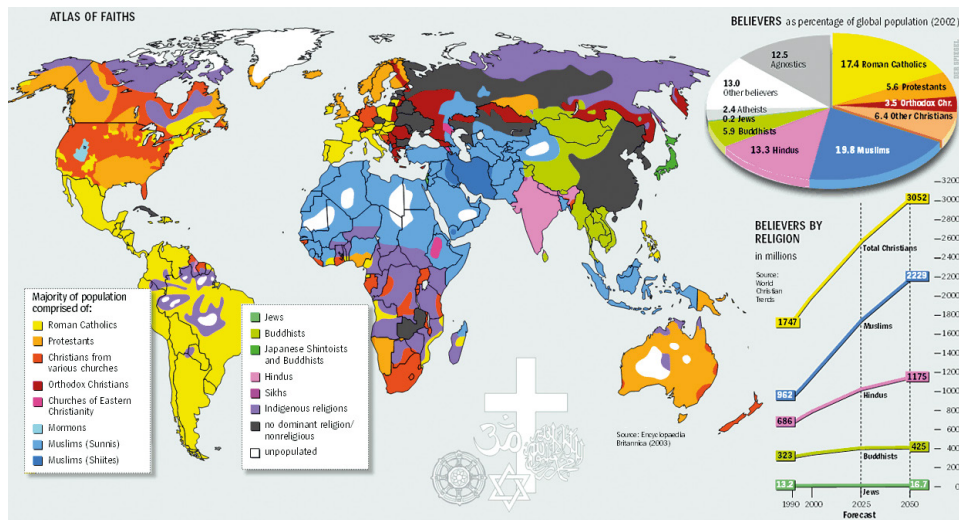
⁵⁸ A bukott államválas sorrendje 2030-ra így alakulhat: 1. Szomália, 2. Burundi, 3. Jemen, 4. Uganda, 5. Afganisztán, 6. Mali, 7. Kongói Demokratikus Köztársaság, 8. Kenya, 9. Nigéria, 10. Pakisztán, 11. Csád, 12. Niger, 13. Haiti, 14. Etiópia, 15. Banglades. Forrás: *Global Trends 2030: Alternative Worlds*. 18.

2. táblázat

A nagyobb vallási csoportok híveinek száma és százalékos aránya a Föld népességén belül

	2010	2050	2070	2100
Keresztények	2,16 milliárd fő 31,4%	2,91 milliárd fő 31,4%	32,3%	33,8%
Muszlimok	1,6 milliárd fő 23,2%	2,76 milliárd fő 29,7%	32,3%	34,9%
Vallás nélküliek	1,13 milliárd fő 16,4%	1,23 milliárd fő 13,2%	–	–
Hinduk	1,03 milliárd fő 15%	1,38 milliárd fő 14,9%	–	–
Buddhisták	487,76 millió fő 7,1%	486,27 millió fő 5,2%	–	–
Törzsi vallások	404,69 millió fő 5,9%	449,14 millió fő 4,8%	–	–
Zsidók	13,86 millió fő 0,2%	16,09 millió fő 0,2%	–	–
A világ népessége összesen	6,895 milliárd fő 100%	9,307 milliárd fő 100%	–	–

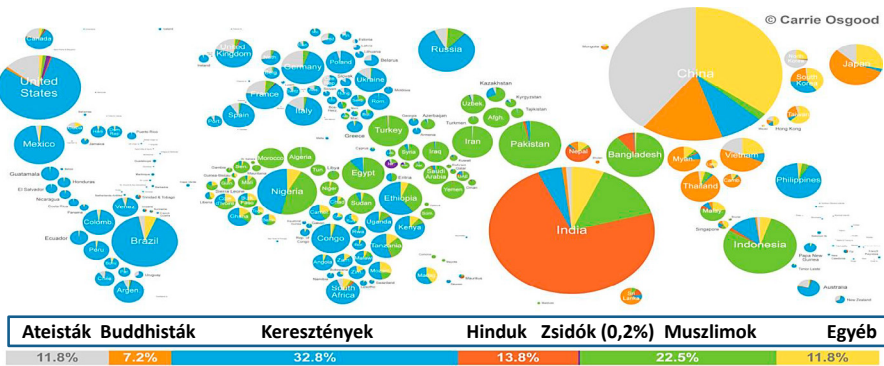
Forrás: *The Future of World Religions: Population Growth Projections, 2010–2050*



10. ábra

A világ vallási térképe és a világvallások megoszlása

Forrás: *Book Review on Christianity reborn: the global expansion of Evangelicalism in the twentieth century*



11. ábra

A fő vilgvallások aránya százalékban és elhelyezkedésük

Forrás: Major world religions



12. ábra

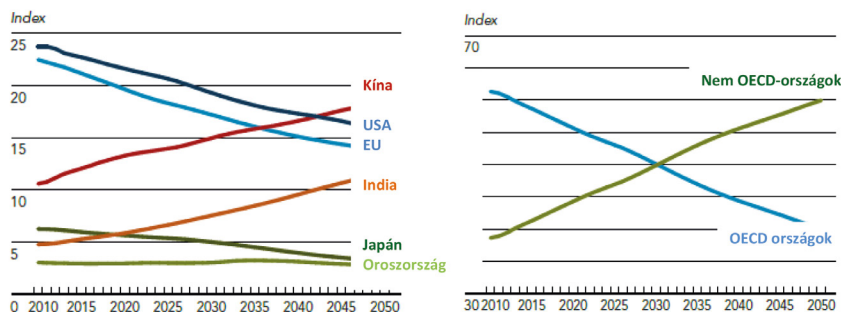
A muszlim népesség aránya és területi elhelyezkedése Európában 2030-ban

Forrás: Pew: Muslims to make up 8% of Europe's population in 2030

Mindezeket úgy érzékeltethetjük, hogy ha az emberiséget egy 100 lakosú falura redukálnánk, de a nemzetek arányát fenntartanánk, akkor a falu így nézne ki:

- 57 ázsiai, 21 európai, 14 amerikai (észak- és dél-amerikai), 8 afrikai lakosa lenne;
- a nemek aránya: 52 nő 48 férfi lenne;
- 70 nem fehér és 30 fehér ember élne benne;
- 70 nem keresztény és 30 keresztény élne a faluban;

- 80-nak nem lennének kielégítő lakáskörülményei;
- 30-an alultápláltak lennének;
- 20-nak lenne számítógépe;
- 1-nek lenne diplomája.⁵⁹



13. ábra

Az új, többkomponensű globális hatalom mutatói alapján számított hatalmi sorrend változásai 2050-ig

Forrás: Global Trends 2030: Alternative Worlds

A többkomponensű hatalom mutatói alapján (gazdasági, katonai, informatikai) 2030 lesz a váltópont a fejlett (OECD) és a fejlődő országok sorrendjében. 2030-tól az USA, Japán és Európa országai lefelé haladnak a listán, míg India, Kína és Oroszország fejlődő irányvonalat követ majd.

3.1.1. Magyarországra vonatkozó adatok és előrejelzések

A Magyarországra vonatkozó adatok⁶⁰ szerint hazánk sajnos az elöregedő és fogyó nemzetekhez tartozik. A lakosság létszámának alakulása a következő volt: 1900: 6,854; 1950: 9,293; 1989: 10,421; 1995: 10,337; 2000: 10,222; 2005: 10,098; 2010: 10,014; 2016: 9,830; 2017: 9,798 millió fő.⁶¹ Az előrejelzések 2050-re 8,968 millió főt prognosztizálnak.⁶² A természetes szaporodás a következőképpen alakult: 1995: -3,1; 1998: -4,3; 2001: -3,4; 2011: -4,1; 2016: -3,5. A magyar nők termékenységi rátája 2000-ben 1,71 volt, míg 2011-ben ez az érték 1,24-re süllyedt.

A magyar nemzetiségűek száma a szomszéd országokban a következők szerint alakult. Romániában a lakosság lélekszáma valamivel meghaladja a 19 milliót, és ebből mintegy 6,5 millió a tágan vett Erdély lakossága. Az erdélyi területeken a lakosság szűk háromnegyede (74,38%-a) vallotta magát románnak, és majdnem egyötöde (18,91%-a) magyarnak. A magyar nemzetiségűek száma Erdélyben 1,225 millió volt, míg Románia egyéb részein 13 ezer.⁶³

⁵⁹ SMITH (2009)

⁶⁰ Forrás: KSH, 2011.

⁶¹ Forrás: KSH, 2011.

⁶² Forrás: www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_wdsd001a.html (2017. 05. 15.)

⁶³ Forrás: <http://karpatalja.net/magyarok-a-karpat-medenceben> (2017. 07. 23.)

Szlovákiában a lakosság lélekszáma 5,397 millió, ebből 459 ezren (8,5%) magyar nemzetiségűnek vallották magukat, szlováknak pedig 4,353 millióan (80,7%). Az ország nyolc kerületéből kettő – Nagyszombat és Nyitra – esetében 20–25% a magyar nemzetiségűek aránya, míg három másik kerületben (Kassa, Besztercebánya, Pozsony) szórványban, de nem elhanyagolható számban élnek magyarok.⁶⁴

A szerbiai népszámlálás eredményei szerint a Vajdaság lakosságszáma már jócskán 2 millió alá süllyedt, és itt 251 ezren vallották magukat magyar nemzetiségűnek, a csoport aránya 13% a Vajdaságon belül, míg 3,5% egész Szerbiát tekintve. Az Ukrajna nemzetiségi összetételére vonatkozó adatok a 2001-es népszámlálásból származnak, ekkor Kárpátalja megye 1,255 millió lakosából mintegy 152 ezren vallották magukat magyar nemzetiségűnek.⁶⁵

Horvátországban a 2011-es eredmények szerint mintegy 14 ezren (2001-ben több mint 16,5 ezren) mondták magukat magyar nemzetiségűnek, és közülük csak hozzávetőleg 8 ezren éltek a Drávaszöget is magában foglaló Eszék-Baranya megyében, a többiek elsősorban Horvátország egyéb területein. Eszék-Baranya megyében egyébként összesen 305 ezren élnek, a magukat magyarnak vallók aránya kevesebb mint 3%.⁶⁶

Ausztriában a népszámlálás eredményei csak a születési helyre és az állampolgárságra vonatkoznak, így kizárólag a bevándorlók számának becslésére jók. Burgenland esetében részben becslésekre hagyatkoztak, kiindulási értéknek a magyar nyelvet beszélők 2001-es létszámát vették. Mivel a Magyarországról az elmúlt években meginduló tömeges kivándorlási hullám egyik célországa Ausztria, és Burgenland esetében is jelentős bevándorlás volt megfigyelhető, úgy becsülik, hogy itt a magyar nemzetiségű lakosság száma mintegy 10 ezerre nőhetett az elmúlt évtizedben. Szlovéniában nem tartottak hagyományos népszámlálást, a KSH becslésében a magyar nemzetiségűek létszámát 4 ezerre tették.⁶⁷

Összességében a tíz évvel ezelőtti népszámlálások eredményeihez viszonyítva a Kárpát-medence lakosságszáma csökkent, és a csökkenés nagysága meghaladta az 1,1 milliót. A régióban kivétel nélkül csökkent a magyaron kívüli jelentősebb államalkotó nemzetek tagjaiként összeírtak létszáma is.⁶⁸

3. táblázat

A vallási felekezethez tartozók létszámának alakulása Magyarországon

	2001	2011	Változás fő és %
Katolikus	5 558 961	3 871 922	-1 687 039 -30,3%
Református	1 622 796	1 153 454	-469 342 -28,9%
Más valláshoz, felekezethez tartozó	428 856	406 999	-21 857 -5,1%

⁶⁴ Forrás: <http://karpatalja.net/magyarok-a-karpat-medenceben> (2017. 07. 23.)

⁶⁵ Forrás: <http://karpatalja.net/magyarok-a-karpat-medenceben> (2017. 07. 23.)

⁶⁶ Forrás: <http://karpatalja.net/magyarok-a-karpat-medenceben> (2017. 07. 23.)

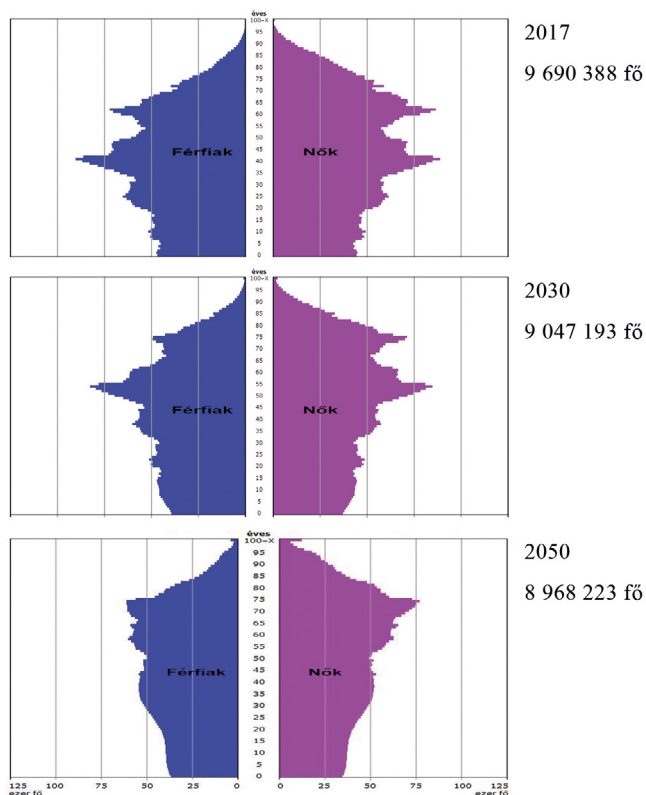
⁶⁷ Forrás: <http://karpatalja.net/magyarok-a-karpat-medenceben> (2017. 07. 23.)

⁶⁸ Forrás: <http://karpatalja.net/magyarok-a-karpat-medenceben> (2017. 07. 23.)

	2001	2011	Változás fő és %
Vallási közösséghez, felekezethez tartozók együtt	7 610 613	5 432 375	-2 178 238 -28,6%
Vallási közösséghez, felekezethez nem tartozók	1 483 369	1 806 409	323 040 21,8%
Teljes népesség	10 198 315	9 937 628	-260 687 -2,6%

Forrás: www.ksh.hu/apps/shop.lista?p_lang=HU&p_kereses_id=14857

A 2011. évi népszámlálási adatok szerint a lakosság 84%-a magyar anyanyelvű volt. A roma népesség 1990-ben 428 122 fő, 1992-ben 461 389 fő, 1993-ban 597 271 fő, 2001-ben 205 720 fő, 2011-ben pedig 315 583 fő volt, s ez a lakosság 7,1%-a.⁶⁹



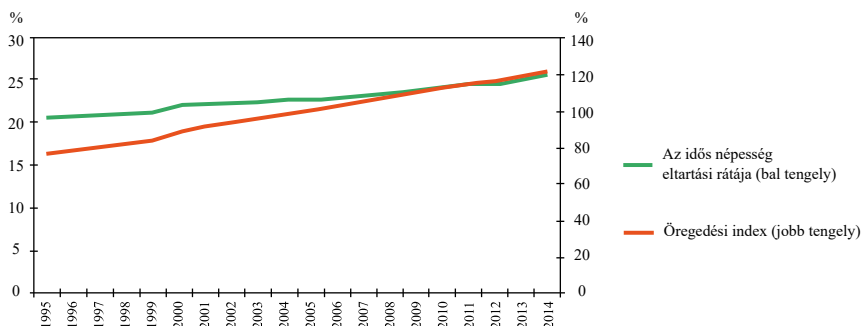
14. ábra

Magyarország lakosságának száma nemek és életkor alapján

Forrás: KSH, 2011

⁶⁹ Forrás: www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_04_2011.pdf (2017. 07. 23.); KERTESI-KÉZDI (1998) 120–150.

A jelenlegi migrációs trendek fennmaradását feltételezve a lakosság száma 2020-ban 9,2 és 9,5 millió között, 2050-ben 7,5 és 8,7 millió között alakul majd. A 65 éven felüliek aránya a mai 16,9%-ról 2020-ig elérheti a 20,5%-os értéket. Ezért 2010 után az eltartóképeség tartósan kedvezőtlen alakulására kell berendezkedni. Az öregedési index – vagyis a felbillent demográfiai egyensúlyt jelző mutató – szerint 2012. január 1-jén 100 gyermekkorúra (0–14 éves) közel 117 fő 65 évesnél idősebb ember jutott. Az idős népesség eltartottsági jelzőszáma – amely az idősök számát a 15–64 évesek arányában fejezi ki – 24,6%, és ez az előrejelzések szerint 2050-re megkétszereződhet.⁷⁰ Az ország öregedési indexe 126,1 – ez azt jelenti, hogy 100 fő 0–14 év közötti személyre 126 fő 65 éves és annál idősebb ember jut.⁷¹



15. ábra

Az idős népesség eltartottsági rátája és az öregedési index Magyarországon

Forrás: www.piackutatasok.hu/2014/11/ksh-magyar-nyugdijak-vasarloereje-az-eu.html

3.2. Az élelem, a víz, az ásványkincsek és az energiahordozók hiánya

3.2.1. Élelmiszerhiány

A demográfiai robbanás miatt a növekvő lakosság élelmezése egyre nagyobb gondot jelent. Az előrejelzések szerint 2030-ra 60%-kal nő a világ szükséglete élelmiszerből, takarmányból és rostanyagból.⁷² A Világbank szerint a világnak 50%-kal több élelmet kell termelnie, hogy 2050-ig az emberiséget táplálni tudja. Az éghajlatváltozás több mint 25%-kal csökkentheti a terméshozamot.⁷³ A Földön a megművelhető földek 20%-a jó, 6%-a közepes, 34%-a gyenge termőképességű, 40%-a pedig terméketlen.⁷⁴ Ennek következtében Ázsiában és Afrikában 700–800 millió ember alultáplált.⁷⁵ A fegyveres konfliktusok miatt Jemenben 14,1 millió, Afganisztánban 8,5 millió, Nigériában 8,1 millió, Szíriában 7 millió, Dél-Szudánban 4 millió fő éheznek. A természeti katasztrófák következtében Etiópiában

⁷⁰ www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mo/mo2011.pdf (2017. 03. 24.)

⁷¹ Forrás: KSH, 2011.

⁷² Forrás: *Túlhasználat*.

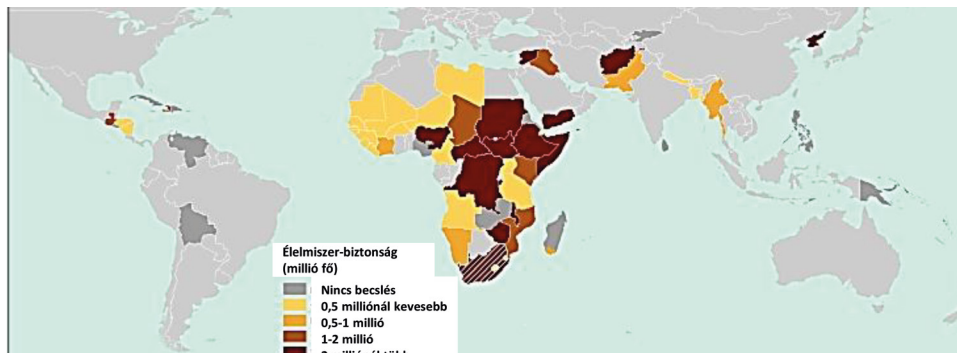
⁷³ *A world perspective on food shortages*.

⁷⁴ MÜLLER (1993) 5.

⁷⁵ SMITH (2000) 17.

9,7 millió, Malawiban 6,7 millió, Zimbabweben 4,1 millió, Haitiben 1,5 millió, Mozambikban 1,1 millió fő szenved az élelem hiánya miatt.⁷⁶

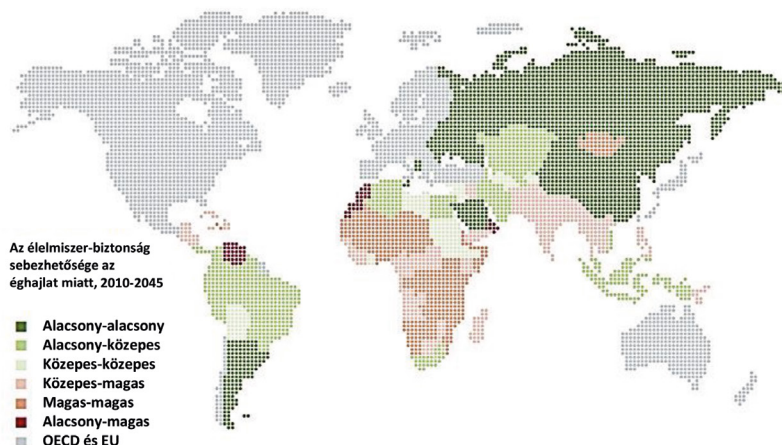
Az általános élelmiszer-termelés elegendő lesz a szaporodó népesség táplálásához, azonban a hiányos infrastruktúra és elosztás, a politikai ingatagság és a krónikus szegénység rossz tápláltsághoz vezet Afrika Szaharán túli térségeiben.⁷⁷ A megművelhető területek száma éppen a krízisterületeken a legalacsonyabb: Afrikában 11%, a Közel-Keleten és Észak-Afrikában 4%, Latin-Amerikában 10%, Délkelet-Ázsiában és az óceániai térségben 29%.⁷⁸ 795 millió ember krónikusan alultáplált, ebből 780 millióan a fejlődő országokban élnek.



16. ábra

Az élelmiszer-biztonság hiánya által érintett lakosság (millió fő)

Forrás: Global Report on Food Crisis



17. ábra

Az élelmiszer-biztonság hiánya 2010–2045 között

Forrás: Strategic Trends Programme Global Strategic Trends – Out to 2045

⁷⁶ *Global Report of Food Crisis.*

⁷⁷ BESENYÓ (2009) 54–62.

⁷⁸ www.stat.berkeley.edu/~aldous/Real-World/gst4_update9_Feb10.pdf (2017. 07. 29.)

3.2.2. Vízhiány

Az élelmezés problémakörével⁷⁹ szoros összefüggésben van az ivóvízkészlet feltárásának és elosztásának kérdésköre. Ahogy nő a Föld népessége, úgy nő az ivóvíz iránti igény. Sőt, a vízfelhasználás kétszer gyorsabb ütemben nőtt az elmúlt száz évben, mint a lakosság. A világ folyórendszereinek mára csaknem a fele károsodott valamilyen mértékben, és egyes folyók már nem érik el az óceánt, kiszáradnak. Napjainkra a folyók csaknem 70%-ánál csökkent a vízhozam világszerte. A folyók, tavak apadásának egyik oka az éghajlatváltozás, amely módosítja a csapadék eloszlását, fokozza a párolgást. Az ENSZ szerint 2040-re már 30%-kal nagyobb lesz az ivóvíz iránti kereslet, mint a kiaknázható készletek. Ekkor már a Föld népességének fele szenved majd vízhiánytól. A fenyegető vízhiány természetesen az élelem-előállításra, a mezőgazdaságra, az iparra, a szolgáltatásokra is hatással lesz, különösen, ha továbbra is 9100 liter vizet használnak el 1 liternyi bioüzemanyag növényigényének megtermeléséhez, illetve 4000 köbméter vizet 1 hektár sípálya műhóval fedéséhez.⁸⁰ Egyetlen kilogramm rizs előállításához legalább 5000 liter vízre, a kávé esetében viszont már 22 ezer liter vízre van szükség. Egy átlagos napilap előállítása nagyjából 300–400 liter vizet igényel.⁸¹ Bolygónk vízkészleteinek csak 2,5%-a az ember számára hasznos édesvíz. Ennek is a 69%-a gleccserekben és a sarkkörök állandó hó- és jégtakaróiban van, további 30%-ot pedig olyan föld alatti vízkészletek rejtnek, amelyekhez egyelőre vagy lehetetlen-ség hozzájutni, vagy kiaknázásuk túl energia- és költségigényes lenne.

Itt mindjárt el is érkeztünk az édesvízkészletek körül kialakuló lehetséges problémák két alapvető típusához: a hozzáférhető vízkészletek növekvő mértékű hiánya és szennyezése, valamint a víz elosztása körüli vitákhoz. Ez távolról sem elhanyagolható szempont, hiszen a Közel-Keleten konfliktusforrásként jelentkeznek. A világ lakosságának közel negyede küzd ivóvízellátási gondokkal.⁸² 2025-ben 2,4–3,4 milliárd ember olyan országban fog élni, amely vízstresszes (*water-stressed*), azaz az 1 főre eső vízmennyiség nem éri el az 1700 köbmétert évente. Többnyire afrikai, közel-keleti, dél-ázsiai országokról és Észak-Kínáról van szó. (Lásd a 25. ábrán vörös színnel jelölt térségeket.) Világszerte 214 főbb folyórendszeren osztozik két vagy több állam, ezek legtöbbje elosztási viták tárgyát képezi.⁸³ Mind a felszíni, mind a föld alatti vízkészletek elosztásából származó konfliktusokra jó példákat szolgáltat a Közel-Kelet (a Jordán, a Nílus, a Tigris és az Eufrátesz).

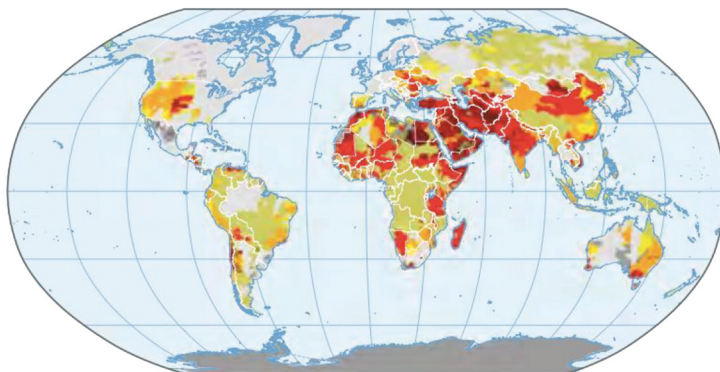
⁷⁹ SMITH (2000) 22–24.

⁸⁰ Forrás: *Túlhasználat*.

⁸¹ KAISER (2011a); (2011b)

⁸² KÖSZEGVÁRI (1993–1996) 33.

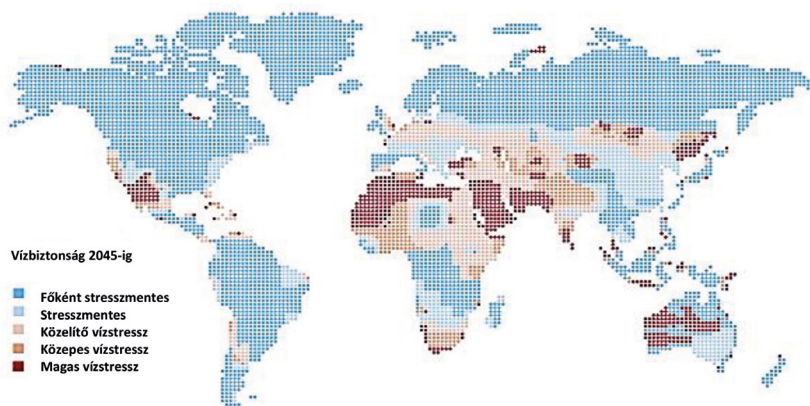
⁸³ HAUGE–ELLINGSEN (1996) 17.; BESENYŐ (2013) 145–168.



18. ábra

A vízstresszes és extrém vízstresszes területek 2030-ban

Forrás: Global Trends 2030: Alternative Worlds



19. ábra

Vízbiztonság 2045-ben

Forrás: Strategic Trends Programme Global Strategic Trends – Out to 2045

3.2.3. Növekvő nyersanyagigény

A Természetvédelmi Világalap Élő bolygó jelentése szerint a világnak 50%-kal több megújuló erőforrásra lenne szüksége, mint amennyit a Föld fenntartható módon nyújtani tud. Jelenleg évente 60 milliárd tonna erőforrást használnak fel világszerte – körülbelül 50%-kal többet, mint alig 30 évvel ezelőtt. 2000-ben egy Észak-Amerikában élő ember minden egyes nap 88 kg erőforrást használt el, míg Európában ez a szám napi 43 kg volt, Latin-Amerikában pedig napi 34 kg.



20. ábra

A stratégiai ásványkincsek eloszlása

Forrás: www.stat.berkeley.edu/~aldous/Real-World/gst4_update9_Feb10.pdf

A világ számára szükséges stratégiai nyersanyagok eloszlása sem egységes. A szükséges stratégiai nyersanyagok – mint a kobalt, króm, platina, antimon, uránium, mangán és wolfram – kitermelése és elosztása vitákat, konfliktusokat generálhat.

3.2.4. Az energiahordozók kimerülése

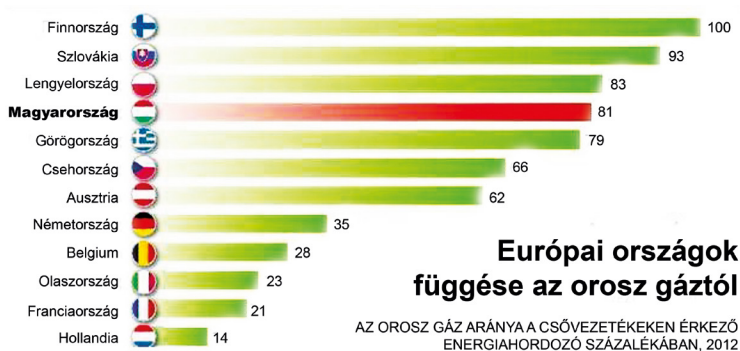
1981 és 2010 között a világ elsődleges energiafelhasználása 82%-kal nőtt, azaz az energiafogyasztás a 6,6 milliárd tonna kőolajnak megfelelő értékről 12 milliárd tonnára ugrott. 2011-ben 5,6%-kal bővült a globális energiafogyasztás – erre 1973 óta nem volt példa. Míg 1990-ben 500 millió volt az autók száma világszerte, 2011-ben már csaknem 800 millió, s ez 2050-re 2–3 milliárd közöttire emelkedhet a Nemzetközi Energia Ügynökség szerint. 2030-ra az előrejelzések 16,5 milliárd tonnára becsülik az energiaigényt kőolaj-egyenértékben számolva, miközben a fogyasztó kőolajkészletek ellenére jelenleg még közel 85–90%-os a fosszilis (nem megújuló) források aránya a világ energiafogyasztásában.⁸⁴

A Föld erőforrásai csak meghatározott ideig biztosítják az emberiség szükségleteit, emiatt szükséges számba venni bolygónk erőforrásait, különös tekintettel a világ élelmiszer-, energia- és ivóvíztartalékaira, s ezzel összefüggésben megvizsgálni a várható környezet-szennyezés mértékét. Az emberiségnek szembe kell néznie az öfenntartás alapjait biztosító energiahordozó-készletek gyors kiapadásával. A gáz 69 évig, az olaj 79 évig – más források szerint 92 évig –, a barnakőszén 173 évig, a feketekőszén 102 évig áll az emberiség rendelkezésére. Ezek elfogyása után új energiahordozókra lesz szükség.⁸⁵

⁸⁴ Forrás: *Túlhasználat*.

⁸⁵ OPITZ (1980) 124–126.

A nukleáris energia rendszerbe állítása lassította az energiahordozók kiaknázásának ütemét, de számtalan újabb, megoldatlan kérdést vetett fel. A világ atomreaktorainak száma folyamatosan növekszik, napjainkban mintegy 440-re tehető. A hazánk területén található elsődleges (primer) energiahordozók az ország energiaigényének 50%-át adják. A nukleáris energiatermelést is figyelembe véve a villamosenergia-függőségi mutatónk 60%. Az energiahordozók terén az importunk 2012–2013-ban 78,2%, 2021–2022-ben 93,3% lesz földgáz tekintetében, az összes energiafüggőségünk 62,5%.⁸⁶



21. ábra

Az európai országok függése az orosz gáztól

Forrás: ZSUGA, 2016. www.google.hu/search?q=orosz+g%C3%A1z+f%C3%BCgg%C3%A9s&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKEwip867-qtHWAhWFCpoKHYa1BYIQ_AUICigB&biw=1366&bih=613#imgdi=i=IvsigZb0iBwfkM:&imgrec=6DIMj3Sp0xZCAM:

4. táblázat

A világ kőolaj- és földgáztartalékai és azok aránya

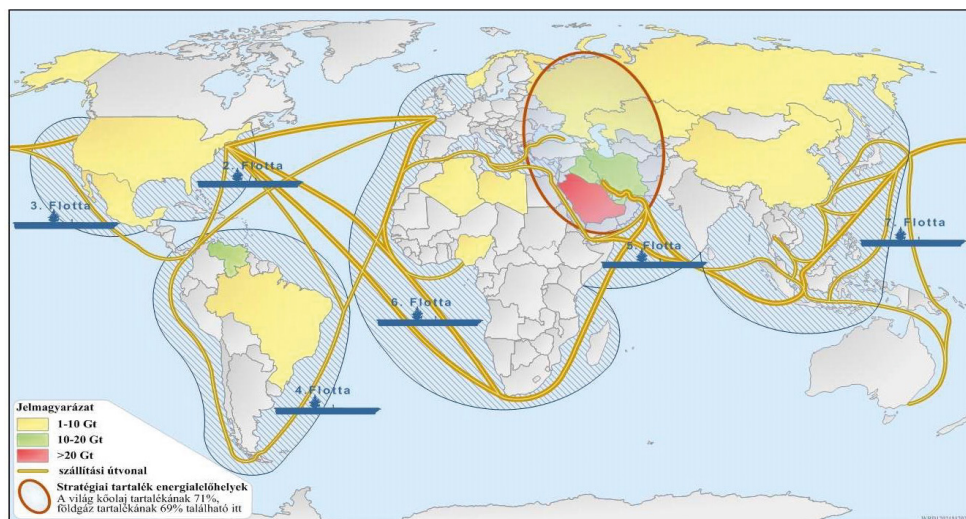
	Kőolajtartalékok mennyisége (millió hordó) (1 hordó = 158,98 l)	Aránya a világ tartalékaiból (%)	Földgáztartalékok (milliárd m ³)	Aránya a világ tartalékaiból (%)
Észak-Amerika	238	14	12,8	6,8
Dél- és Közép-Amerika	331,7	19,4	7,6	4,1
Európa és Ázsia	154,6	9,1	56,8	30,4
Afrika	129,3	7,6	14,1	7,5
Közél-Kelet	803,8	47,3	80,1	42,8

⁸⁶ ZSUGA (2012)

	Kőolajtartalékok mennyisége (millió hordó) (1 hordó = 158,98 l)	Aránya a világ tartalékaiból (%)	Földgáztarta- lékok (milliárd m³)	Aránya a világ tartalékaiból (%)
Ázsia és a Csen- des-óceán	42,614	2,5	15,4	8,4
Az USA kőolaj- és földgázfelhasználása és importja				
USA termelése	567,2 millió tonna	13	767,3 milliárd m ³	21,5
USA importja	9401 ezer hordó	15,3	74,2 milliárd m ³ (vezetéken) 2,6 milliárd m ³ (cseppfolyós gáz)	10,5 0,7
USA felhasználása	19 336 hordó/nap	20,3	778 milliárd m ³	22,4

Forrás: BP Statistical Review of World Energy June 2016

A világ kőolajtartalékainak 47,3%-a, földgáztartalékainak 42,8%-a a Közel-Keleten található. Nagyon fontos stratégiai kérdés az energiahordozók területén az ellátás biztonsága. A kitermelés, a szállítás, a tárolás és a felhasználás területén kell a biztonságot garantálni.



22. ábra

A világ stratégiai nyersanyaglelőhelyei, szállítási útvonalai és az USA haditengerészeti flottáinak fő működési területei

Forrás: DeepResource

4. A világ kockázatai

4.1. Migrációs világtrendek, statisztikák

A világ több mint 7 milliárdos népessége gyarapszik és fiatalodik: 2050-re megközelíti a 9,3 milliárdot. A kialakult fejlettségi különbségek, konfliktusok és katasztrófák hatására a migráció több mint 150 millió embert érint világszerte. Bár a migráció volumene növekedett, a világ népességének csak kevesebb mint 3%-a élt egy évnél hosszabb ideig hazáján kívül. A kutatások világszerte a migrációs nyomás erősödésére számítanak.⁸⁷

2014 végére érte el a menekültek száma világviszonylatban a második világháború idején tapasztalt szintet: 59,5 millió főt.⁸⁸ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának (*United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR*) statisztikái szerint többségében üldözés, erőszak vagy az emberi jogok megsértése miatt voltak kénytelenek elhagyni hazájukat. 2013-ban ez a szám még 8,3 millió fő volt.⁸⁹ A belső menekültek száma Szíriában 7,6 millió fő, Kolumbiában 5,7 millió fő, a Kongói Demokratikus Köztársaságban 2,6 millió fő, Nigériában 1,2 millió fő, Szudánban pedig 900 ezer fő.⁹⁰

Az előzetes, 2016. évi adatok szerint az állandó migrációs áramlás már a harmadik egymást követő évben mutat emelkedést az OECD-térségben. 2016-ban mintegy 5 millió fő vándorolt be az OECD-országokba. A 2015–2016. évi emelkedés fő mozgatórugója a humanitárius migráció volt, amely a 2015. január és a 2016. december közötti időszakban 1,5 millió fő bevándorlását eredményezte.⁹¹ 2015-höz hasonlóan az OECD-országok 2016-ban is több mint 1,6 millió új menedékkérelmet regisztráltak.⁹²

Az OECD-országokba irányuló állandó migrációs áramlás mértéke 2015-ben elérte a 4,7 millió főt (ez 7%-os növekedés 2014-hez képest), és az adatok szerint 2016-ban nagyjából 5 millióra nőtt az érkezők száma. Ez alatt a két év alatt mintegy 1,5 millió fő részesült nemzetközi védelemben. 2015-ben több mint 1,5 millió tanulmányi tartózkodási engedélyt adtak ki a felsőoktatásban tanulók számára a térségben. Az OECD-országok külföldön született lakossága 2015-ben 124 millió főt tett ki.⁹³ 2015-ben több mint 1,6 millió családi migráció keretében érkezett bevándorló kapott tartózkodási engedélyt az OECD-térségben – ez a szám csaknem 40%-a az összes állandó migrációs beáramlásnak.⁹⁴

Ha azokat a személyeket tekintjük, akik nem kaptak menekültstátuszt, de hasonló jogi helyzetben voltak, 2014-ben 19,5 millió főről beszélhetünk, akik közül 14,4 millió fő állt az UNHCR védelme alatt. Közülük 51% volt 18 év alatti.⁹⁵ A világ 157 országában adtak be menekültstátuszra vonatkozó kérelmet. 2014-ben 866 ezer új kérelem érkezett be, ezek közül 66% az Európai Unió területére szólt. 2014-ben ez a szám már 1,7 millió főre nőtt,

⁸⁷ *International Migration Outlook 2017*.

⁸⁸ SMITH (2000) 10.

⁸⁹ SMITH (2000) 11.

⁹⁰ *Uno-Flüchtlingshilfswerk 33 Millionen Menschen in Heimatländern auf der Flucht*.

⁹¹ *International Migration Outlook 2017*.

⁹² Az OECD-térségben regisztrált menedékkérelmek több mint 20%-át szíriaiak, 13%-át pedig afgánok nyújtották be. Németország 2016-ban 720 ezer hivatalos menedékkérelmet regisztrált, és az összes OECD-ország közül itt adták be a lakosságszámhoz mérten a legtöbb kérelmet (0,9%). Forrás: *International Migration Outlook 2017*.

⁹³ *International Migration Outlook 2017*.

⁹⁴ *International Migration Outlook 2017*.

⁹⁵ *International Migration Outlook 2017*, 11.

és a legnagyobb kibocsátó Irak és Szíria volt. A világ öt legnagyobb befogadó országa: Törökország, Pakisztán, Libanon, Irán és Etiópia.⁹⁶ Közel 38,2 millió főt tettek ki 24 országban az ún. belső menekültek.⁹⁷ A migráció súlypontját jól érzékeltetik a számadatok: 7,6 millió szíriai, 6 millió kolumbiai, 3,6 millió iraki, 2,8 millió kongói, 2,2 millió szudáni, 1,7 millió dél-szudáni, 1,4 millió pakisztáni, 1,2 millió nigériai, 1,1 millió szomáliai, 800 ezer afganisztáni közel 100 országba menekült el.⁹⁸

Az Európába irányuló fő migrációs útvonalak a szárazföldön: Törökország–Görögország–Macedónia, Szerbia–Magyarország/Horvátország. A tengeri útvonalak irányai: Nyugat-Afrika–Kanári-szigetek, Észak-Afrika–Szicília–Olaszország, Törökország–Görögország, Észak-Afrika–Spanyolország, Líbia–Olaszország, Egyiptom–Olaszország.⁹⁹ Az európai közösség a tengeri útvonalak ellenőrzése, a migránsoknak való segítségnyújtás céljából több műveleti területen állomásoztat haditengerészeti erőket: Görögország, Olaszország, Gibraltár, Szardínia, Líbia. Ezek mellett két nagy műveletet vezetett *Mare Nostrum* és *Triton* fedőnévvel.



23. ábra

A migráció fő irányai 2010–2015 között

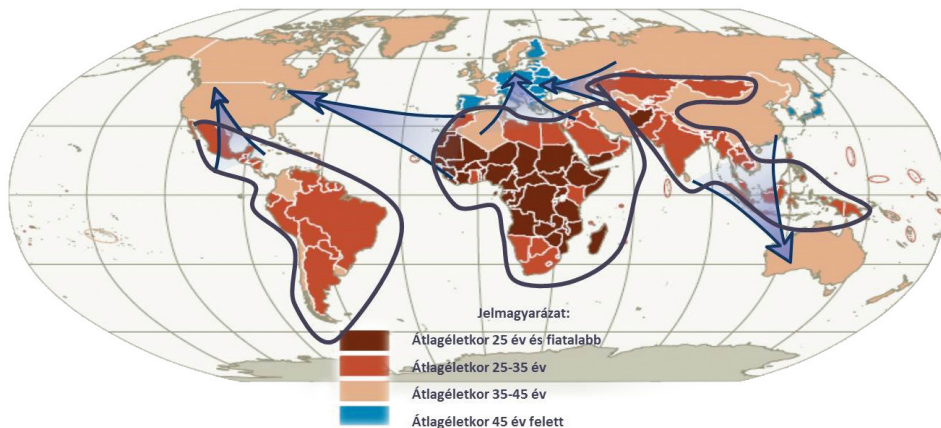
Forrás: The truth about migration: How it will reshape our world

⁹⁶ *International Migration Outlook 2017*, 11.

⁹⁷ *International Migration Outlook 2017*.

⁹⁸ *International Migration Outlook 2017*, 12.

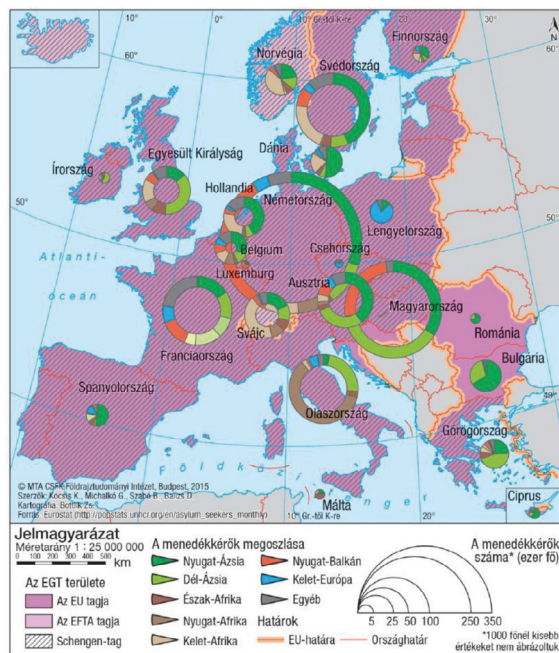
⁹⁹ BESENYŐ (2016)



24. ábra

A fő kibocsátó területek és a migráció fő irányai

Forrás: Global Trends 2030: Alternative Worlds



25. ábra

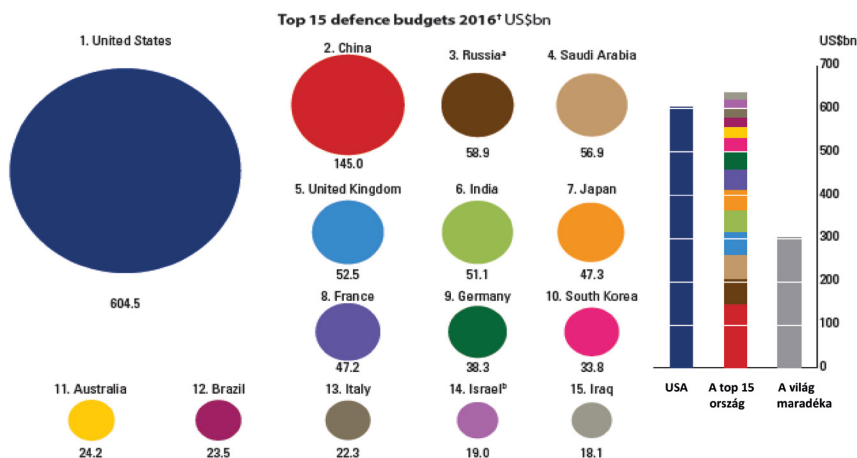
Az Európába irányuló migráció

Forrás: http://mta.hu/tudomany_hirei/az-europaba-iranyulo-es-2015-tol-felgyorsult-migracio-tenyezoi-iranyai-es-kilatasai-106072

Amint a térképen látható, a menekültek fő célterületei a magas GDP-vel rendelkező országok: az USA, Németország, Franciaország, Nagy-Britannia, Ausztrália. A demográfiailag gyorsan fejlődő régiókban (Afrika, India, Távol-Kelet) a fiatalok ezen fő irányokba szeretnének kivándorolni, letelepedni.¹⁰⁰

4.2. A fegyverkezésből és fegyverkereskedelemből fakadó problémák

A védelmi jellegű technológiák gyorsan fognak fejlődni a következő 15 évben, kiváltképp a nagy pontosságú fegyverek, az információs rendszerek és a kommunikáció.



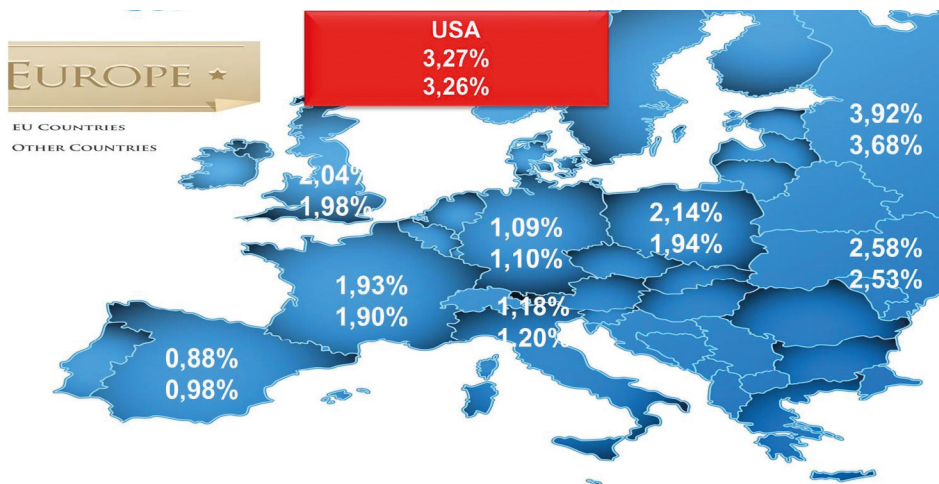
26. ábra

A 15 legnagyobb védelmi kiadással rendelkező ország (milliárd dollár)

Forrás: Military Balance 2017

A fegyverek exportja akkor eredményezheti egy térség biztonsági stabilitásának felborulását, ha a meglévő katonai erőegyensúly megbontását idézi elő. A válságövezetekbe irányuló fegyverek gyakran fegyverkezési spirált indítanak el, amely a térségben a feszültség fokozódását, a katonai erő alkalmazásának lehetőségét vetíti előre. A védelmi kiadások mellett a GDP százalékos kiadásai és az egy főre jutó védelmi kiadások mutatják a legjobban az európai helyzetet.

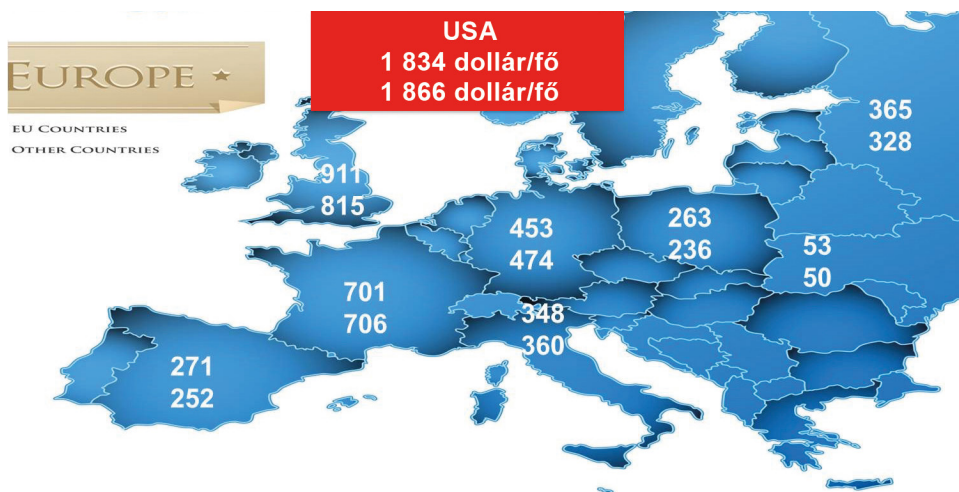
¹⁰⁰ KAISER (2015) 142–145.



27. ábra

Védelmi kiadások a GDP százalékában (Nyugat- és Kelet-Európa)

Forrás: Military Balance 2017



28. ábra

Egy főre eső védelmi kiadások dollárban (Nyugat- és Kelet-Európa)

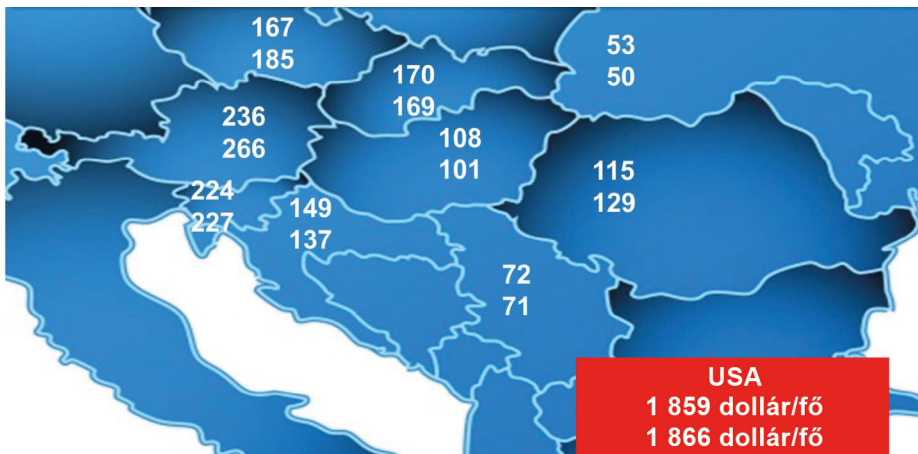
Forrás: Military Balance 2017



29. ábra

Védelmi kiadások a GDP százalékában (Közép-Európa és a Balkán)

Forrás: Military Balance 2017



30. ábra

Egy főre eső védelmi kiadások dollárban (Közép-Európa és a Balkán)

Forrás: Military Balance 2017

4.3. A tömegpusztító fegyverek elterjedéséből adódó kockázatok

A nukleáris veszélyt növeli az a tény, miszerint ötről (USA, Oroszország, Nagy-Britannia, Franciaország, Kína) kilencre nőtt az ilyen fegyverekkel rendelkező vagy azok előállítására

képes és törekvő országok száma.¹⁰¹ A kis és közepes hatótávolságú ballisztikus rakéták, különösen, ha tömegpusztító fegyvert hordoznak, már most is jelentősen fenyegetik az USA és a NATO-tagországok érdekeit, katonai erőit, illetve polgári lakosságát. Az Egyesült Államok és a világ 2015 után fenyegetésekkel szembesült Észak-Korea részéről. Az atomfegyverek száma a világban: 14 935 darab.¹⁰²

5. táblázat
Atomfegyverrel rendelkező országok listája

	Katonai tartalékkészlet	Hadműveleti-hadászati	Összes készlet
USA	5000	1800	6800
Oroszország	5050	1950	7000
Nagy-Britannia	215	120	215
Franciaország	300	280	300
Kína	270	0	270
India	120–130	0	120–130
Pakisztán	130–140	0	130–140
Izrael	80	0	80
Észak-Korea	10–20	0	10–20
Összesen	11 715–11 205	4150	14 925–14 955
Mindösszesen	14 935–14 955		

Forrás: Global nuclear weapons: Modernization remains the priority

A tömegpusztító fegyvereken belül az ún. „szegények atombombája” típusú biológiai és kémiai fegyverek is veszélyeztetik a világ biztonságát. A biológiai és kémiai fegyverek területén sajnos a „kis befektetés – nagy haszon” elve valósul meg, hiszen nagyon kevés ráfordítással lehet előállítani nagyon hatásos fegyvereket.

Az országok, amelyek ilyen típusú fegyverzettel rendelkeznek, nemcsak „elrettentő fegyverként”, hanem fontos nyomásgyakorló eszközként is kezelik azt.

5. A 21. század biztonsági fenyegetései

5.1. A szervezett bűnözéssel összefüggő fenyegetések

A világ szervezett bűnözői körei az instabil, fegyveres konfliktusok által terhelt térségekben ember-, gyermek-, fegyver-, drog-, arany-, drágakő- és egyéb csempészhálózatokat működtetnek. A társadalom fejlődésével a bűnözés formái folyamatosan változtak, a szociális viszonyokhoz alkalmazkodtak. A kriminalitás legsúlyosabb megjelenési formája a szervezett bűnözés, amely – mint az eltérő magatartás igen kifinomult változata – bár nem új keletű,

¹⁰¹ KŐSZEGVÁRI (1999) 52.

¹⁰² Forrás: www.sipri.org/media/press-release/2017/global-nuclear-weapons-modernization-remains-priority (2017. 01. 25.)

jelen formában komoly fenyegetést jelent, főleg az átalakulásban lévő országok gazdaságára nézve, mivel az illegálisan szerzett hasznot visszajuttatja a legális szférába.

A szervezett bűnözés foglalkozás, egzisztenciateremtő jellegű, magas fokú konspirációt mutató, társulásos bűnelkövetési módszer. Bűnözés, amely legális vállalkozásokba, esetenként a közhatalomba is behatol, és szükségszerűen felhasználja a korrupciót, mivel a bűnözők számára csak két eszköz áll rendelkezésre: az erőszak vagy a korrupció.

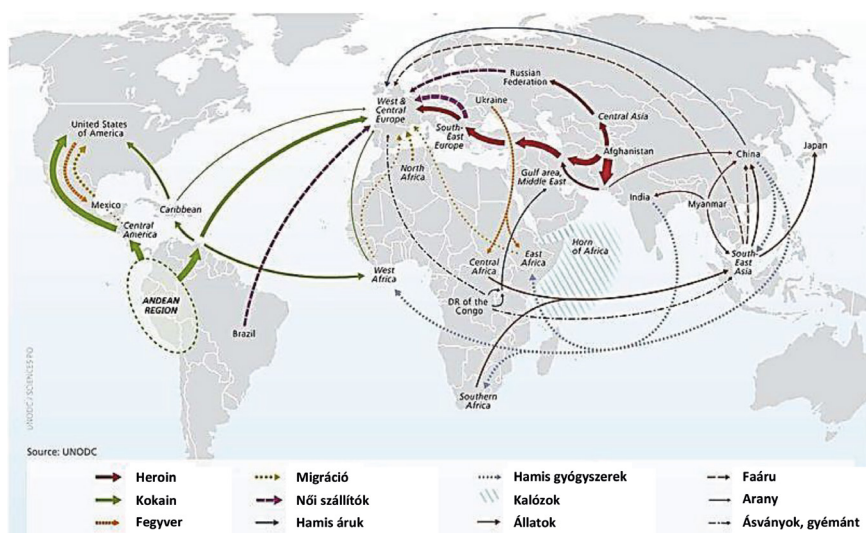
A legfontosabb szervezett bűnözői csoportosulások:

- A szicíliai maffia: eredetileg tisztán szicíliai titkos társaság volt, keletkezése 1282-re vezethető vissza. A szervezet életre hívásának oka a szigeten egyre szélesebb teret követelő idegen uralom elleni fellépés volt. A maffia hatékonyságát a három legfontosabb alapszabály garantálja: az *omerta*, amely teljes hallgatást, tökéletes titoktartást jelent, a *cosca*, amely azt a szűk családi kört jelenti, amelyhez a társaság egy-egy tagja közvetlenül tartozik, valamint a *partio*, amely a hatóságokhoz és politikusokhoz vezető informális kapcsolatra utal. Központjai: Palermo, Trapani, Agrigento, ahol a 186 klánnak kb. 5000 tagja van.
- Camorra: tagjainak száma elérte a 6000 főt. Központjai: Nápoly, Salerno, Avellino, Caserta, Benevento.
- 'Ndrangheta, amelynek központjai: Calabria, Gioia Tauro, Siderno, Reggio Calabria, ahol a 144 családban a tagságot a vérrokonság határozza meg. Az elnevezés a göröggel rokon calabriai dialektusból származik, és jelentése: 'jó ember'. Az 5100 *picciotti* ('katona') és *fiori* ('jelölt') emberrablással foglalkozik, vagy a szicíliai klán megbízásait teljesíti.
- Sacra corona unita: a viharosan fejlődő pugliai maffiacsaládok gyűjtőfogalma. Olaszország csizmasarkának időközben már 30 klánja van, összesen 1600 férfival.
- Cosa Nostra, az amerikai maffia: az aktív tagokat 1200-ra becsülik. Minden tagnak kerekén 10 segítőtje van. A Cosa Nostra működési területe az USA-ban mindenekelőtt New York, New Jersey, Florida, Louisiana, Nevada, Michigan és Rhode Island államokra terjed ki.
- Boryokudan-Yakuza: ez a több mint 2500 csoportból és 85 ezer tagból álló japán szervezet talán a világ legrégebbi bűnszövetkezte.
- Triádok, a kínai maffia: körülbelül 23 csoport létezik, hozzávetőlegesen 40 ezer taggal. Az USA-ban letelepedett csoportosulások: *Wo Hop To*, *Wah Ching*, *Sun Yee On*, *Flying Dragon*, *13K* és *United Bamboo* neven ismertek.
- Tongok: legitim üzleti, kulturális és társadalmi egyesületek, de a kínai településeken belül elfoglalt szerepüknel fogva a triádok és ázsiai utcabandák bűnöző elemi ide vonzódnak.
- Korzikai klánok: 1879-től a korzikaiak bevándoroltak Dél-Franciaországba. A korzikai családi klánok ellenőrizték a marseille-i alvilágot.
- Orosz maffia: közel 100 ezer aktív tagot számlál az orosz szervezett alvilág. A legfertőzöttebb régiók az észak-kaukázusi területeken, a Sztavropoli határterületen, Adigében, Moszkvában, Szentpéterváron, továbbá Nyizsegorodszk, Szamarszk, Cseljabinszk és Irkutszk megyében vannak.
- Keleti maffia: ez a lengyel, román, ukrán bűnözői csoportosulások gyűjtőneve.¹⁰³

¹⁰³ STERLING (1997) 110–125.; HORNÁK (2001) 15–52.

5.2. A kábítószer és az ellene való küzdelem

A világban közel 255 millió kábítószer-felhasználó van.¹⁰⁴ 1,6 millió ember fertőződött meg HIV-, 6,1 millió hepatitisz C-vírussal, míg 1,3 millió ember mindkettővel. A droghasználók 8%-a tbc-megbetegedésben is szenved. Évente 190 ezer fő túladagolás következtében halálozik el. 2015-re a világ minden térségére elterjedt a szintetikus drogok és főként az amfetaminszármazékok használata. 2009–2016 között 739 darab új típusú szintetikus kábítószer került a piacra. A nemzetközi kábítószer-kereskedelem mindig is szorosan kapcsolódott a szervezett bűnözéshez, a körök 35%-a részt vesz a kábítószer-kereskedelemben, termelőként, szállítóként vagy terjesztőként.¹⁰⁵ A kábítószeresek termesztése, gyártása és országhatárokon keresztül történő szállítása, majd széles körű elosztó hálózaton keresztül a fogyasztókhoz juttatása állandó, jól szervezett struktúrák nélkül nem végezhető el. A fegyveres erők számos különleges kiképzettségű alakulata küzd a különböző kábítószer-terjesztő hálózatok ellen, főként Dél-Amerikában, Ázsiában. A drog nagyon szoros kapcsolatban van a feketepiacsal, a korrupcióval és a terrorista szervezetek is nagyon szívesen használják a jó hozamot kínáló lehetőséget. Ilyen módon finanszírozzák magukat a tálibok, és néhány dél-amerikai terrorszervezet is, mint a FARC.¹⁰⁶



31. ábra

A világ illegális csempészeti útvonalai

Forrás: www.substance.com/map-the-worlds-illegal-trade-routes/16547

¹⁰⁴ *World Drug Report 2017*.

¹⁰⁵ Új típusú szintetikus drogok: triptaminok, szintetikus kationok, szintetikus kannabiszok, szintetikus ópiumok, növényi alapú szerek, piperazinok, feniletilaminok, fenciklidin típusú anyagok, aminosavak és más egyéb anyagok, lásd: *World Drug Report 2017*.

¹⁰⁶ A FARC (*The Revolutionary Armed Forces of Colombia* – Kolumbiai Forradalmi Fegyveres Erők) és a tálibok bevétele 150 millió dollárra volt tehető 2016-ban, lásd: www.unodc.org/wdr2017/index.html (2017. 07. 29.)

5.2.1. Hazánk helyzete

Magyarország stratégiai dokumentuma, a nemzeti drogellenes stratégia¹⁰⁷ 2013 óta határozza meg a hazai kábítószer-politikát.¹⁰⁸ A tiltott drogok éves prevalencia-értéke a felnőtt népességben 2,3%, a fiatal felnőtt népességben pedig 5,3%. Az iskoláskorúak körében az életprevalencia-értékek alapján a legelterjedtebb kábítószer 2015-ben a marihuána volt a 9–10. évfolyamon. Az ezt követő drogok legális vagy részben legális szerek. A második helyen új pszichoaktív szer áll, a 2015-ben először kérdezett szintetikus kannabinoidok szercsoportja, majd az orvosi javaslat nélkül szedett nyugtatók/altatók, s ezután ezek alkohollal történő együttes fogyasztása következik. Hatodik helyen a szerves oldószerek belélegzése szerepel. A következő kábítószer az amfetamin, amely így a hetedik helyre került. Hasonlóan elterjedt még az ecstasy, a kokain és az LSD fogyasztása. Magyarországon 2010 óta összesen 181, 2015-ben 24 új pszichoaktív szert azonosítottak. 2015-ben a rendőrség 155 közúti baleset során vett vér- és/vagy vizeletmintát küldött az Országos Toxikológiai Intézetbe igazságügyi toxikológus szakértői vizsgálatra, vezetési képességre hátrányosan ható szer fogyasztásának gyanújával. Az intézet ezek közül 96 esetben állapított meg pozitívítást kábítószerekre és/vagy új pszichoaktív anyagokra.¹⁰⁹

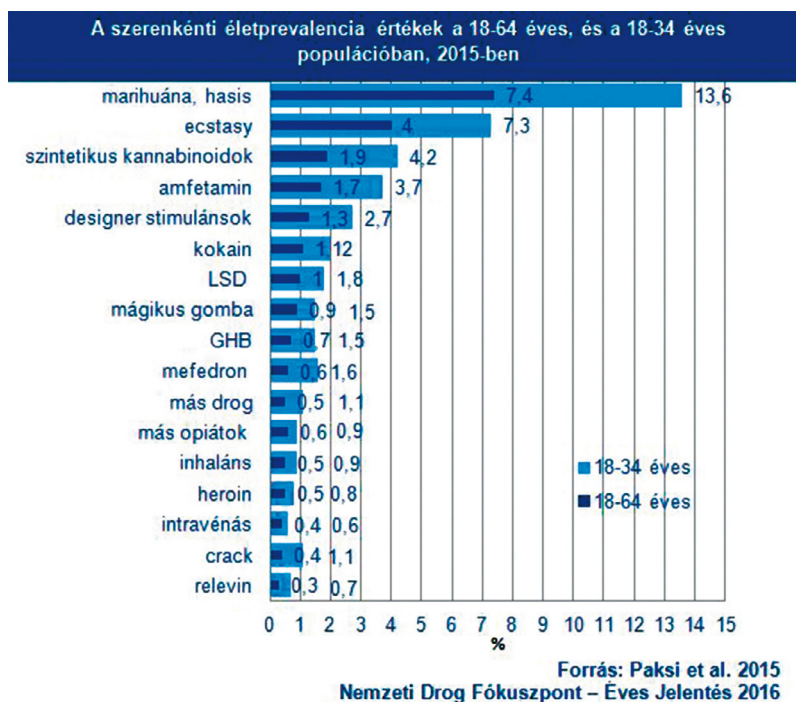
A kábítószer-fogyasztással összefüggő halálesetek az új pszichoaktív anyagok 2010-es megjelenése előtt jellemzően opiáthasználathoz, azon belül is heroinfogyasztáshoz voltak köthetők. 2010 óta lassú emelkedést mutat ugyanakkor a metadonhoz köthető halálesetek száma. Az utóbbi években az új pszichoaktív szerek használata az elhunytak mintáiban is igazolódott.¹¹⁰

¹⁰⁷ H/11798. számú országgyűlési határozati javaslat a Nemzeti Drogellenes Stratégiáról 2013–2020

¹⁰⁸ 2016-os éves jelentés (2015-ös adatok) az EMCDDA számára. A magyarországi jogi szabályozást a büntető törvénykönyv többszöri módosítása jellemezte az elmúlt években. A 2013 óta hatályos Btk. új struktúrában és a megváltozott kábítószerhelyzetet követve, az új pszichoaktív anyagokra vonatkozó szabályozással kiegészülve határozza meg az ország büntetőjogi rendszerét. Az új szerek rohamos terjedése a hazai döntéshozókat is arra készítette, hogy egy új monitorozási, kockázatértékelési rendszert dolgozzanak ki, amely alapján a megfelelő információ birtokában felelős döntés születhet a dizájnert drogok ellenőrzéséről. A 2005. évi XCV. törvény (a továbbiakban: Gytv.) fekteti le az új szabályozás kereteit, míg a 66/2012. (IV. 2.) Korm. rendelet határozza meg az új pszichoaktív anyagok bejelentésével, előzetes szakmai értékelésével, listára vételével és kockázatértékelésével kapcsolatos folyamatokat és felelősöket. Forrás: <http://drogfokuszpont.hu/eves-jelentesek/#2016> (2017. 07. 29.)

¹⁰⁹ Forrás: <http://drogfokuszpont.hu/eves-jelentesek/#2016> (2017. 07. 29.)

¹¹⁰ Forrás: <http://drogfokuszpont.hu/eves-jelentesek/#2016> (2017. 07. 29.)



32. ábra

A szerenkénti életprevalencia-értékek a 18–64 éves és a 18–34 éves populációban, 2015-ben

Forrás: <http://drogfokuszpont.hu/szakteruleteink/populacios-vizsgalatok/populacios-vizsgalatok-tenyek-es-szamok/>

5.3. Kiberbűnözés, kiberterrorizmus

A szakértők a jövőben a biztonság újabb dimenzióit érintő problémák megjelenését vetítik előre. Továbbra is kiemelt szerepet tulajdonítanak a politikai, vallási és ideológiai indíttatású terrorista akcióknak. A szervezetek – főként a Közel-Kelet megoldatlan problémáiból adódóan – egy saját, önálló állam megalapítása érdekében, vagy más államok gazdasági, kormányzati vagy egyéb rendszereinek gyengítése céljából további súlyos akciókat követhetnek el.

Az Egyesült Államok már 1991-ben megállapította, hogy arányaiban nagyobb kárt tud okozni egy online támadás, mint egy fizikailag elkövetett terrorcselekmény. Azóta az USA potenciálisan veszélyes, kiemelt fenyegetéseket számon tartó listáján jegyzi a kiberterrorizmus jelenségét is. Milyen veszélyt jelent mindez valójában? Az egyik legkiterjedtebb, globális kibernetikus fenyegetettséget vizsgáló tanulmány szakemberei¹¹¹ a világ legjelentősebb országaiban végeztek kutatást, hogy felmérjék, milyen mértékű kitettség-

¹¹¹ SUBRAHMANIAN et al. (2015)

gel rendelkezik kibertámadásokra vonatkozóan a különböző nemzetek civil társadalma (a célszágok kiválasztását egyéni szempontok adták). Magyarország nem került be a vizsgálandó területek listájába. A globális kiberfenyegetettség felméréséhez a lakosság számítógépeinek általános védettségét vizsgálták pillanatnyi állapotukban. Globális viszonylatban azoknak a számítógépeknek az aránya, amelyek nem fedeztek fel valamilyen kártékony programot, 10–65% között mozgott. Habár a kutatást végző szakemberek optimistán fogadták az eredményt, látnunk kell, hogy óriási jelentősége van az említett becslésnek. Ez ugyanis azt jelenti, hogy átlagosan minden harmadik gépen található valamilyen kártékony szoftvert. Az online biztonság növelésének elengedhetetlen feltétele lenne, hogy az antivírusprogramok ne legyenek lépéshátrányban a folyamatosan adaptálódó kártékony szoftvekkel szemben. A fenyegetettség visszafogására és vizsgálatára vonatkozó törekvések olyan falakba ütköznek, amelyek lebontását pillanatnyilag csak kiterjedt hírszerzési vizsgálatok és adatbázisok képesek véghez vinni. Ez újabb kérdéseket vet fel a társadalmi szempontok és a demokrácia tükrében – a kiberbűnözés megállításához ugyanis személyiségi jogokat és privát szférát sértő adatok gyűjtésére és értelmezésére volna szükség. A prevenció ezen formájának tárgyalásához az állam szintjén elkövetett túlkapások és visszaélések lehetősége is vitaalapot szolgáltat. ¹¹²

Milyen általános érvényű határpontokat állapíthatunk meg a kiberterrorizmus és a kiberbűnözés között? Kiberbűnözésnek számít minden olyan illegális cselekmény, amelyet információs technológiai eszközön keresztül követnek el. A definíciók fókuszában vagy maga a gép mint eszköz, vagy mint adatok tárolására alkalmas apparátus áll, attól függően, hogy mire használják a bűncselekmény során. Lényegében idetartoznak a lopással (anyagi, személyiséglopással, harmadik fél szellemi termékével kapcsolatos aktusok), a gyermekpornográfiával (letöltés, készítés, tárolás, terjesztés), a csalással, a kémkedéssel, illetve enyhébb esetekben a mások inzultálásával kapcsolatos bűnesetek stb. A terrorizmus más jogi alapokon nyugszik, súlyossága is más megítélési zónába esik. Minden olyan cselekedetet, amelynek célja társadalmi változás elérése, a politikai döntéshozás befolyásolása, illetve általános félelem- és bizonytalanságérzet generálása a társadalom szereplőiben, továbbá amely hatással van a társadalmi integritásra, a vezetőkhöz vetett bizalomra, az információk elérésére, illetve az információs rendszerekre és hálózatokra, kiberterrorizmusnak nevezünk. ¹¹³

Noha kevés alkalommal találkoztunk napjainkig a kiberterrorizmus jelenségével, az első példát egy 1999-es eset szolgáltatja. Hegyi-Karabahban hackerek megváltoztatták a helyi kórház adatbázisában jegyzett vércsoportok adatait, így több ezer ember életét sodorták veszélybe elhibázott vérátömlesztésnek vagy orvosi beavatkozásnak lehetőséget adva. Másik példaként Ardit Ferizit kell megemlítenünk, aki 2015 októberében az első emberként vált híressé, akit hivatalosan vád alá helyeztek kiberterrorizmus vádjával. A koszovói állampolgár több mint 1351 szövetségi katona és hivatali személy adatait adta át Junaid Hussain IS-terroristának, beleértve az érintettek e-mail-címeit, jelszavait, lakóhelyüket és telefonszámukat is. Az említett visszaélés nem csupán lehetőséget teremt a zsarolás valamely formájára, közvetlen módon életveszélybe sodorja a szövetség rendfenntartóit, hivatali személyeit. Az eset rendkívül jól példázza, hogy a megfelelő

¹¹² MELHER (2017)

¹¹³ MELHER (2017)

információk felderítése és felhasználása önmagában milyen hatalmat és fölényt jelenthet nyomásgyakorlás esetén.

A szervezett bűnözés és a „sötét internet” létrehozta a világhálón a különböző virtuális valutákat is. A kriptovaluták közül a bitcoin a 6,8 milliárd dolláros piacból 5,5 milliárd dollárt (81%), a ripple 758 millió dollárt (11%), a letecoin 298 millió dollárt (5%), az egyéb kriptovaluták csoportja 222 millió dollárt (4%) tesz ki.¹¹⁴

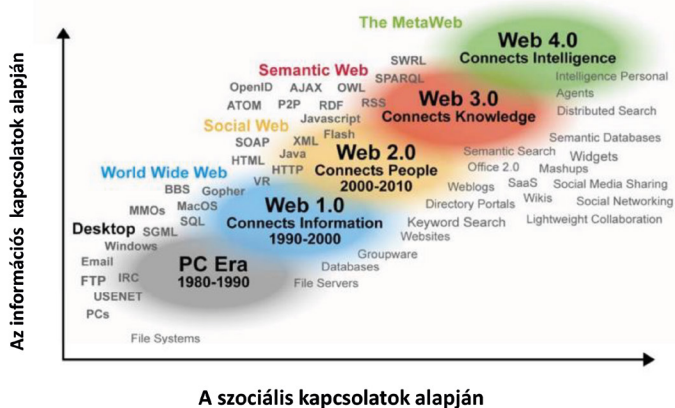
A NATO berkein belül 2008-ban Észtországban¹¹⁵ (a helyszín nem véletlen: a 2007-es, észtek elleni kibertámadás volt eddig az egyik legnagyobb méretű számítógépes akció az ilyen típusú hadviselés történetében) hozták létre a kiberterrorizmus elleni védelmi feladatokra fókuszáló Kibervédelmi Kiválósági Központot, amelynek célja, hogy tapasztalatcserével, oktatással és további kutatásokkal növelje a számítógépes támadások elleni felkészültségi szintet a szövetségen belül. Jelenleg 15 NATO-tagállam vész részt a programban – köztük Magyarország is. 2011 júniusában elfogadták a NATO Kibervédelmi Politikáját is (amely konkrét centralizációt ír elő az ilyen típusú támadások megelőzésére). A katonai szövetség mellett az Európai Unió is tett lépéseket az ügy érdekében, így 2013-ban elfogadta kiberbiztonsági stratégiáját, amely többek között jogi, bel- és igazságügyi, valamint külpolitikai téren fogalmaz meg követendő irányokat a tagállamok számára.

Érdemes megjegyezni, hogy Magyarország sok tekintetben nagyon gyorsan implementálta a szövetségi előírásokat. 2013 márciusában például (tehát az EU stratégiájának kihirdetése után mindösszesen 1 hónappal) már nálunk is elfogadták a nemzeti kiberbiztonsági stratégiát. Ebből a legtöbbször kiemelt terület a kormányzati és nem kormányzati szereplők közti kommunikáció és az incidensek jelzése, mivel ez Magyarországon már jóval 2013 előtt is jól működött, akkor még a Puskás Tivadar Közalapítvány (PTA) irányításával működtetett Nemzeti Hálózatbiztonsági Központ zászlaja alatt. Mára a kibervédelemmel kapcsolatos feladatokat a Kormányzati Eseménykezelő Központ (CERT-Hungary) vette át, így annak kiemelt szerepe van a nemzetgazdaság és az állami működőképesség szempontjából kritikus fontosságú informatikai rendszerek védelmében, ezzel összefüggésben a nemzetközi szervezeteknél Magyarország képviselőjében és a hálózatbiztonsági tudatosításában egyaránt. Nem elfelejtendő még a Terrorrelhárítási Központ (TEK) szerepe sem, amely egyedüli központi rendvédelmi szervként léphet fel a kibertámadásokat megindító személyek ellen. Elméleti téren tehát Magyarország az elmúlt években valóban nagyon sokat tett, hogy megfeleljen az EU- és NATO-elvárásoknak. Valóban úgy tűnik, hogy a fenyegetést nem szabad lebecsülni: Magyarországot 2013 júliusa és 2014 januárja között 200 kibertámadás érte. Másik oldalról pedig érdemes megjegyezni, hogy magyarországi IP-címről indították a kibertámadások 1,4 százalékát (az a 10. helyezés a ranglistán) 2012-ben – ez az érték 2014-re 0,7 százalékra csökkent.¹¹⁶

¹¹⁴ Forrás: *Strategic Trends Programme Global Strategic Trends – Out to 2045*.

¹¹⁵ KOVÁCS (2016)

¹¹⁶ MÉSZÁROS (2014)



33. ábra

A metaweb fejlődése

Forrás: www.stat.berkeley.edu/~aldous/Real-World/gst4_update9_Feb10.pdf

A számítógépes hadviselés jellemzője, hogy a kormányzati számítógépes rendszerek, bankok, állami intézmények elleni támadások kerültek előtérbe. A jelenlegi számítógépes támadások megoszlása azt mutatja, hogy a jelszavak megszerzése, az új típusú vírusok gyártása, valamint a zsarolóprogramok száma erőteljes növekedést mutat.¹¹⁷

6. A világ biztonsági fenyegetései

6.1. A terrorizmus

A legújabb, terrorizmusra vonatkozó adatbázisok a következő helyzetet festik elénk. Az adatok alapján látható, hogy 2008–2016 között a terrorista incidensekben meghaltak száma 286%-kal (8466-ról 32 175-re) emelkedett.¹¹⁸ 2008–2017 között ez a mutató 247% volt.¹¹⁹ A menekültek száma 63,9 millió fő volt, az emberiség a világ GDP-jének 12,6%-át költötte fegyveres konfliktusra és erőszakra. Ez a világ összlakosságának naponta 5,4 dollárjába került. A halálos áldozatok száma 32 175 volt, s ez folyamatos emelkedést mutat az elmúlt 10 évben. A terrorista incidensek száma 2014-ben 13 ezer volt. Az incidensek 80%-a a 2013–2014-es évben történt.¹²⁰ A legtöbb problémát 2017-ben az eddigi adatok szerint a nemzetközi terrorszervezetek

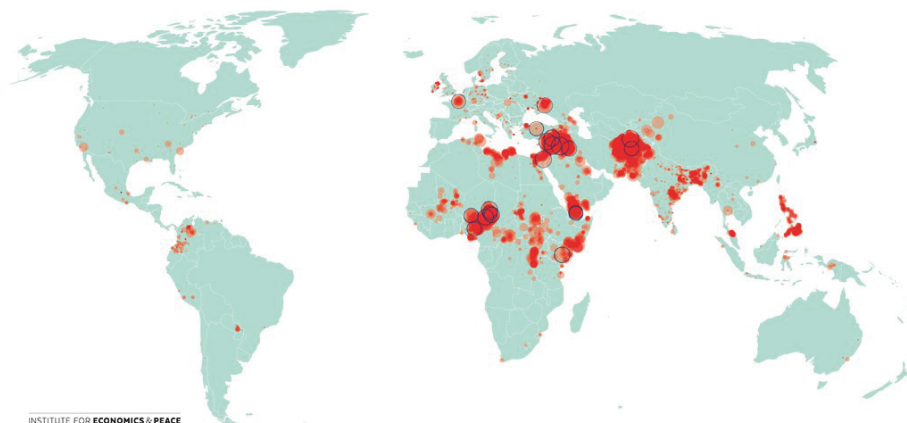
¹¹⁷ A támadások típusai és a bekövetkezés száma: Stuxnet: 300 ezer, Duqu: 50–60 ezer, Wiper: ismeretlen, Gauss: 10 ezer fertőzés. A támadások számítógépes rendszerek ellen 2010 és 2013 között következtek be. Lásd: MÜLLER–ROSTA (2013) 24–29.

¹¹⁸ *Global Peace Index 2017*.

¹¹⁹ *Global Peace Index 2017*.

¹²⁰ *Global Peace Index 2017*.

közül az Iszlám Állam (270 támadás, 1986 halott), a Boko Haram (63 támadás, 317 halott), a tálibok (62 támadás, 764 halott), az al-Shabaab (48 támadás, 318 halott), az al-Káida (31 támadás, 258 halott), a kurd terrorszervezetek (18 támadás, 27 halott) és az egyéb szervezetek (232 támadás, 989 halott) okozták.¹²¹ Az OECD-országokban a terrorizmussal kapcsolatos halálesetek 650%-os növekedést mutatnak 2015-höz képest. A terrorizmus globális hatása 2015-ben 89,6 milliárd dollárra volt tehető.¹²² Annak az esélye, hogy valakit az Egyesült Államokban terrortámadás érjen, a szakértők szerint 1:46 000.¹²³



34. ábra

A terrorista incidensek helyszínei és a támadások száma 2016-ban

Forrás: Global Terrorism Index 2016

2001. szeptember 11-e az emberiség új időszámításának kezdete, egyben a terrorizmus elleni küzdelem egyik fontos mérföldköve. Az Amerikai Egyesült Államokban 1865. április 9-én véget ért a polgárháború,¹²⁴ azóta amerikai földön nem érte ilyen súlyos veszteség az USA-t.¹²⁵ A terrorista cselekmény következtében előtérbe került a terrorizmus, ezen belül a vallási indíttatású terrorizmus, valamint az ellene való küzdelem. Egy terrorista cselekmény fogalmának meghatározása során sokféle változattal találkozhatunk. Netanjahu izraeli miniszterelnök szerint: „A terrorizmus a polgárokon gyakorolt szándékos, módszeres erőszak, amely az általa kiváltott félelmen keresztül politikai célokat kíván megvalósítani.”¹²⁶

¹²¹ Forrás: <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf> (2017. 07. 23.)

¹²² *Global Terrorism Index 2016*.

¹²³ WELLER (2017)

¹²⁴ Lee tábornok 1865. április 9-én, Appomattoxnál letette a fegyvert, katonai szempontból ekkor fejeződött be a háború. 1865. május 29-én Andrew Johnson elnök kihirdette az amnesztiát, hivatalosan ekkor ért véget a polgárháború. DUPUY–DUPUY (1970) 904.

¹²⁵ A New York-i merénylet áldozatainak száma: 2814 halott, 2100 sebesült, valamint 19 587 testrészt még nem azonosítottak. Forrás: www.cnn.com/SPECIALS/2001/memorials/listsl (2013. 05. 15.) A polgárháború legvéresebb ütközetében, 1863. július 1–3. között, a Pennsylvania állambeli Gettysburgnál a déli haderő körülbelül 28 ezer katonát, az északi hadsereg pedig mintegy 23 ezer embert vesztett. 1941. december 7-én Pearl Harbornál 2403 tengerész, katona és polgári személy esett áldozatul a japánok támadásának. DUPUY–DUPUY (1970) 923.

¹²⁶ NETANJAHU (1995) 20.

Carl von Clausewitz megfogalmazása szerint: „A háború tehát erőszak alkalmazása, hogy ellenfelünket akaratunk teljesítésére kényszerítsük.”¹²⁷ Hasonló analógia alapján a terrorizmus: terroristák (egyének vagy csoportok) által, politikai célok elérése érdekében, főként a polgári lakosságon, erőszakos eszközökkel folytatott tevékenység, abból a célból, hogy akaratukat az ellenfélre kényszerítsék.¹²⁸

A fogalmak közös jellemzőiként említhetjük:

- a politikai, vallási, ideológiai indíttatást;
- az erőszak alkalmazását;
- a félelem kiváltásának szándékát,¹²⁹
- a kormányzat és a társadalom megrendítését.

6.2. A vallási indíttatású terrorizmus

„Bizonyos, hogy nem minden muszlim terrorista, de ugyanannyira igaz az is – és ez az igazán fájdalmas –, hogy majdnem minden terrorista muszlim.”¹³⁰ Abdel Rahman al-Rashed vallástudós szavai ezek, de nemcsak emiatt, hanem az elmúlt évek fanatikus, vallásilag motivált merényletei miatt is meg kell vizsgálnunk a vallási (iszlám) indíttatású terrorizmust. A jelenkor egyik nagy fenyegetését a nemzetközi terrorista hálózat, az Iszlám Állam jelenti. Bár a terrorizmus elleni küzdelemben sok sikert ért el a világ, meg kell állapítani: a hálózat még jelentős tartalékokkal rendelkezik.

6.3. Az Iszlám Állam kialakulása, tevékenysége

A szervezet egyrészt nagyon gyorsan érte el magas létszámát a harcoló katonáit tekintve, másrészt a területi nyeresége Rommel észak-afrikai sikereihez hasonló. Területileg közel 22–25 ezer km²-t tart uralma alatt, és ami nagyon fontos: a lakosság támogatását is élvezzi, hiszen csak Irak lakosságának 9 millió fője tartozik a szunnita irányzathoz, akik nagyon háttérbe szorultak a 2003-as iraki megszállás után.

Az Iszlám Állam létszámának alakulása:

- 2005: 1000 fő,
- 2006: 1100 fő,
- 2011: 1000–2000 fő,
- 2014: 6–10 ezer fő,
- 2014: 11 ezer fő (6000 fő Irakban, 3000–5000 fő Szíriában),
- 2015: 20–31,5 ezer fő.¹³¹

¹²⁷ CLAUSEWITZ (1996) 37.

¹²⁸ RESPERGER (2013)

¹²⁹ KASZNÁR (2012) 17.

¹³⁰ ABDELHADI (2004)

¹³¹ *Country Reports on Terrorism*. 220.; TILGHMAN (2007); *Country Reports on Terrorism 2011.*; ZAHIEH (2014); *The Islamic State of Iraq and Greater Syria.*; YEGINSU (2014)

A Iszlám Állam az al-Káida nemzetközi terrorszervezetből vált ki, az Abu Muszab al-Zarqawi vezette Jama' alTawhid wal-Jihad¹³² nevű szervezethez tartozott, majd a térség vezető szervezetévé, sok más csoportosulás esernyőszervezetévé vált. Mint korábban az al-Káida, az Iszlám Állam is *primus inter pares* ('első az egyenlők között') terrorista szervezetté vált, amelynek minden nagyobb terrorcsoport hűségesküt tett: a nigériai Boko Haram és a szomáliai al-Shabaab 2015 márciusában, a líbiai Iszlám Fiatalok Súra Tanácsa (*Islamic Youth Shura Council*) még 2014-ben, az afganisztáni tálibok 2015-ben.¹³³



35. ábra

Az iszlám vallás főbb törekvési irányjai

Forrás: <http://sictransittecnicamundi.blogspot.hu/2006/10/sunni-and-shia-map-tells-it-all.html> alapján
Resperger István saját szerkesztése

6.3.1. Az Iszlám Állam felépítése

A szervezet feje Abu Bakr al-Bagdadi, aki egy súra tanácsot (13 tagú), egy katonai tanácsot (13 tagú), valamint egy hírszerző és felderítő tanácsot vezet. Emellett a másik pillért a vallási tanács és az alárendelt vallási rendőrség képezi. Ők azok, akik a leghatározottabban megőrzik az iszlám alapjait, az ellene vétkezőket a helyszínen kivégzik. Bagdadi önmagát az állam kalifájának nevezi. Két helyettese van, akik helytartók Irakban és Szíriában, továbbá a megszállt területeken kormányzók irányítják a 13 szíriai és iraki tartományt. Emellett az IÁ-nak közel ezer középvezetője van, ők 300 és 2000 amerikai dollár közötti havi ellátást kapnak a vezetéstől, amely járulékokkal egészül ki, a harcos feleségeinek és gyermekeinek számától függően.¹³⁴

¹³² HASHIM (2015) 2.

¹³³ NEILL

¹³⁴ *Special Report: Islamic State*. 18. Bővebben a terrorszervezetről: BESENYŐ et al. (2016)

Az Iszlám Állam igazi erejét a külföldi harcosok alkotják. A dzsihádisták közel 80 országból érkeztek, létszámuk közel 20 ezer fő. A külföldi harcosok a következő országokból érkeztek: Szaúd-Arábia: 2500, Tunézia: 3000, Marokkó: 1500, Franciaország: 1200, Németország: 600, Jordánia: 1500, Oroszország: 3000, Törökország: 1000 fő.¹³⁵



36. ábra

Az Iszlám Állam kalifátusa mint cél

Forrás: www.vasarnapihitek.hu/friss/ezt_a_filmet_mar_lattuk

Mit kínál az IÁ? Elsősorban az erőszak, a brutalitás kiélésének lehetőségét. Sikert és lehetőséget arra, hogy a sok vereséget, megaláztatást elszenvedett muszlim harcosok győztes szerepben jelenjenek meg, alakítsák a térség sorsát.

6.3.2. Céljaik, terveik

Az Iszlám Állam – nem egyszerű terrorszervezetként, hanem jól működő csoportként – hosszú távra is megtervezi tevékenységét. Tervezési módszereik és szintjeik között megtalálhatjuk a nagy stratégiai tervezést (politikai szint), a katonai stratégiai szint katonai céljait és a harcászati szintű módszereket, alkalmazásokat és eljárásokat is.

Az IÁ a *hard power* eszközeivel a következő politikai célokat¹³⁶ kívánja felső stratégiai (politikai) szinten megvalósítani:

- Irak és Szíria kormányzatainak megdöntése, a politikai hatalom átvétele;
- az iszlám állam megalakítása és a külső veszélyektől való védelme;
- az iszlám állam területének kiterjesztése, a nagy muszlim közösség (*ummah*) kialakítása.

¹³⁵ Forrás: <http://mno.hu/kulfold/nem-ker-az-izlambol-a-britek-tobbsege-1280069> (2015. 09. 26.)

¹³⁶ LEWIS (2014) 9.

A *hard power* alkalmazásán azt értik, hogy támadásaikkal a hitetlenek részleges felmorzsolását valószínűsítik meg, ami egyre jobban elterjed a régióban, a városokban.

Az IÁ nagy stratégiája:¹³⁷

- a már az al-Káida által meghirdetett kalifátus létrehozása, az államhatárok lebontása a térségben;
- megalapítani és stabilizálni az iszlám államot;
- a muszlimok tömegeit ide zarándokoltatni;
- a világban további terjeszkedés.

Az IÁ katonai stratégiája:¹³⁸

- a szunnita területek ellenőrzés alá vonása, a térség városainak és kritikus erőforrásainak ellenőrzése;
- védelmi zóna létrehozása a kurd területek határain a kurd katonai támadások ellen;
- a szíriai kormányerők és az iraki biztonsági erők további pusztítása, védelmi képességeik lebontása, felőrlése;
- az iraki területek elfoglalása, a síita területekről indítható támadások elleni védelem kialakítása;
- a szíriai területen az al-Nuszra szervezet semlegesítése;
- további területek hódítása.

6.3.3. Gazdasági háttere

Az IÁ évi bevétele elérheti a 2,3 milliárd amerikai dollárt évente. A területek megosztása alapján a bevétel 38%-át az olaj, 17%-át a földgáz, 10%-át a foszfát, a cement, 7%-át a gabona, árpa termelése, 2%-át a támogatások teszik ki. Pénzügyi alapját a tartományokban a maffiaszerű hálózati védelmi pénzek is támogatják, ez 2014-ben havi 12 millió dollárt tett ki, a régiségek, műkincsek eladása 2014-ben 18 millió dollárt, a túszejtések 125 millió dollárt hoztak. Saját adóztatási rendszert építettek ki, az élelmiszert szállító autókra 300 dollár, a többire 800 dollár adót vetettek ki. A napi 50 ezer hordó Irakból, napi 20 ezer hordó Szíriából származó olajat – 20 dolláros hordónkénti olajáron – a török feketepiacon értékesítik.¹³⁹ Más ásványkincsekből is jelentős a bevételük. Az olajkitermelés hozama csúcsidőben napi 80–120 ezer hordó volt, ami a légicsapások után 20 ezer hordóra¹⁴⁰ korlátozódott. Ez napi 2–4 millió dollár bevételt eredményezhet. A moszuli bank elfoglalása 425 millió dollárt juttatott a szervezet kezére. Az évi 1 millió tonna foszfát termelése 50 millió dollárt, az évi 3 millió tonna cementé pedig 583 millió dollárt hoz. A terrorista és egyéb kriminális tevékenységekből 70–200 millió dollár bevételre tesznek szert.¹⁴¹

¹³⁷ LEWIS (2014) 10.

¹³⁸ Lewis (2014) 11–12.

¹³⁹ HERRMAN (2015) 24–28.

¹⁴⁰ 1 barell (1 amerikai hordó) = 158,987294928 liter \approx 0,136 tonna nyersolaj.

¹⁴¹ BRISARD–MARTINEZ 6–9.

6.4. A fegyveres konfliktusok, háborúk hatásai

A két szuperhatalom szembenállásának időszakában is jelentős számú konfliktus, kihívás jelentkezett, de a hidegháború évei alatt ezek kevésbé kiélezettek voltak. 1945-től napjainkig a Földön csupán 26 nap telt el háború nélkül. A legújabb adatok szerint a legbékésebb, biztonságos országok: Izland, Dánia, Ausztria, Új-Zéland, Portugália, Csehország, Svájc, Kanada, Japán, Szlovénia, Finnország. A legkevésbé békés országok a következők: Szíria, Dél-Szudán, Irak, Afganisztán, Szomália, Jemen, Közép-afrikai Köztársaság, Ukrajna, Líbia, Szudán, Pakisztán.¹⁴² A fegyveres konfliktusokban az áldozatok száma 19 601-ről, 101 406-ra emelkedett 2008–2016 között.¹⁴³ A 2016-os évben 57 millió menekültet regisztráltak az ENSZ szakosodott szervei.

A konfliktusok mérete, intenzitása, az alkalmazott erők nagysága, területi kiterjedése alapján 1989 és 2016 között az áldozatok száma 2,238 millió fő volt. Az államok közötti harcokban 1,29 millió fő, a nem állami konfliktusokban 160 940 fő, az egyoldalú konfliktusokban 786 620 fő veszítette életét.¹⁴⁴ A fegyveres összeütközések hatásai közé sorolható még a gyermekkatonák részvétele¹⁴⁵ is a harcokban, a környezeti károsodások – akár az öbölháborúban az olaj Arab-öbölbe (Perzsa-öbölbe) történő engedése és a kutak felgyújtása, akár Koszovóban a gyengített uránt tartalmazó lövedékek alkalmazása –, a taposóaknák okozta károk és veszteségek.

6. táblázat

Az államok közötti, az államon belüli és az egyoldalú konfliktusok száma (darab)

Év	Államok közötti konfliktusok száma	Államon belüli konfliktusok száma	Egyoldalú konfliktusok száma	A konfliktusok száma összesen
1973	30	–	–	30
1991	40	27	–	67
2000	49	19	37	105
2005	32	30	35	97
2010	31	28	21	80
2015	42	61	26	129
2016	60	50	21	131

Forrás: <http://ucdp.uu.se/?id=1>

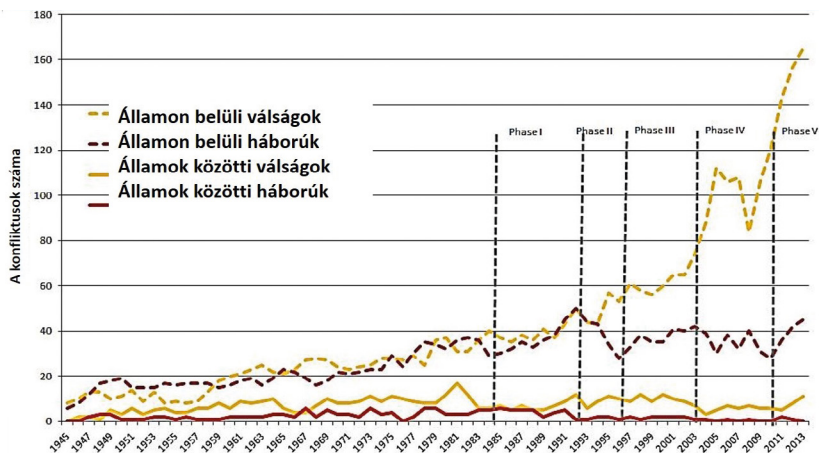
¹⁴² *Global Peace Index 2017.*

¹⁴³ *Global Peace Index 2017.*

¹⁴⁴ Forrás: <http://ucdp.uu.se/#/exploratory> (2017. 07. 29.)

¹⁴⁵ 2000-től 300 ezer 8–14 éves gyermek vett részt fegyveres harcokban. Általában harcosként, kémként, futárként, öngyilkos merénylőként, szakácsként, élő pajzsként, hírvivőként, szexuális áldozatként. Az elmúlt 15 évben szinte minden nagyobb fegyveres konfliktusban, összetűzésben részt vettek gyerekek, sokszor 10 év alattiak. Általában árvák, nagyon szegény környezetből származnak. Forrás: https://childrenandarmedconflict.un.org/publications/WorkingPaper-1_SixGraveViolationsLegalFoundation.pdf (2017. 07. 29.)

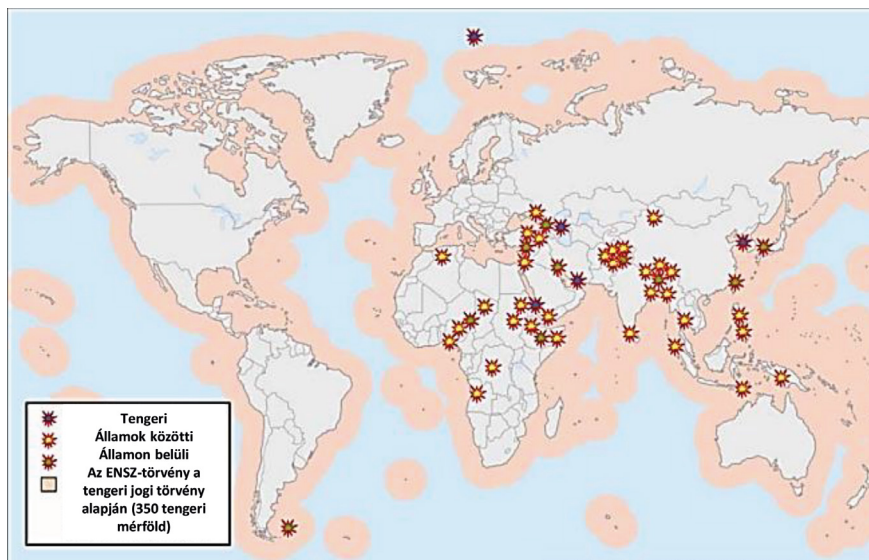
Az eddigi adatok szerint az államon belüli konfliktusok száma 1950 óta folyamatosan emelkedik. Az államok közötti konfliktusok száma jelentős volt, de történelmi léptékkal mérve így is alacsony. Az államok fokozott küzdelmet folytatnak az erőforrásokért, a regionális konfliktusok hatása pedig nem befolyásolja pozitívan a nemzetközi stabilitást, a válságoknak messze régiókon túlmutató hatásai lehetnek.



37. ábra

A konfliktusok és a háborúk fejlődése 1945–2013 között

Forrás: SCHWANK



38. ábra

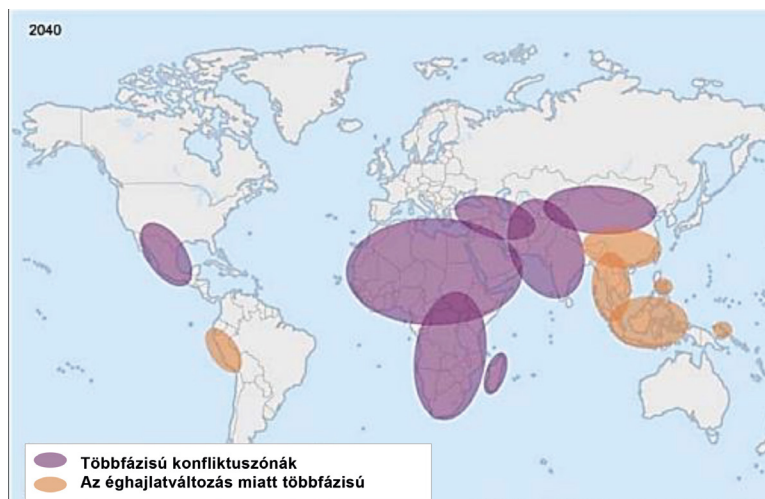
Potenciális konfliktusterületek 2040-ben

Forrás: www.stat.berkeley.edu/~aldous/Real-World/gst4_update9_Feb10.pdf

A válságok mellett a stratégiai sokkok is nehezítik a béke és a biztonság megteremtését. Esetenként az egyszeri események olyan megszakításokat eredményezhetnek, amelyek befolyásolják a meglévő folyamatokat és átalakítják a stratégiai környezetet. Egy ilyen esemény stratégiai sokk. A nagy hatású, alacsony valószínűségű események történelmi példái a következők:

- a 2007–2008-as pénzügyi válság;
- a szeptember 11-i terrortámadások;
- a berlini fal összeomlása.

A stratégiai sokkok kaszkádhatásúak, s több, látszólag összefüggő és előre nem látható változáshoz vezetnek. Átformálják a stratégiai kontextust, megváltoztatják a viselkedést és a tevékenységet. A válság közepes és hosszú távú hatásai bizonytalanok, azonban ennek a stratégiai sokknak a hatásai mégis jelentősek vagy katasztrofálisak lehetnek. Magában foglalhatja a globalizációt is, amely társadalmi, gazdasági, pénzügyi és geopolitikai területeket rendezhet át. A 2040-ig terjedő időszakban a globális kölcsönös függés és a komplex rendszerekre való támaszkodás valószínűleg tovább fog nőni.



39. ábra

Többfázisú konfliktuszónák 2040-ben

Forrás: www.stat.berkeley.edu/~aldous/Real-World/gst4_update9_Feb10.pdf

Egy nagyon érdekes biztonsági helyzetet teremt a nagyhatalmak számára az északi- és a déli-sarki régió. Nemcsak a hajózási útvonalak kezelése, ellenőrzése szempontjából, de a térségekben található fosszilis energiaforrások és stratégiai ásványkincsek miatt is. A Jeges-tenger által a környező államok, különösen Oroszország és Kanada jelentős előnyt élvez majd az energiaforrásokhoz való hozzáférésben.

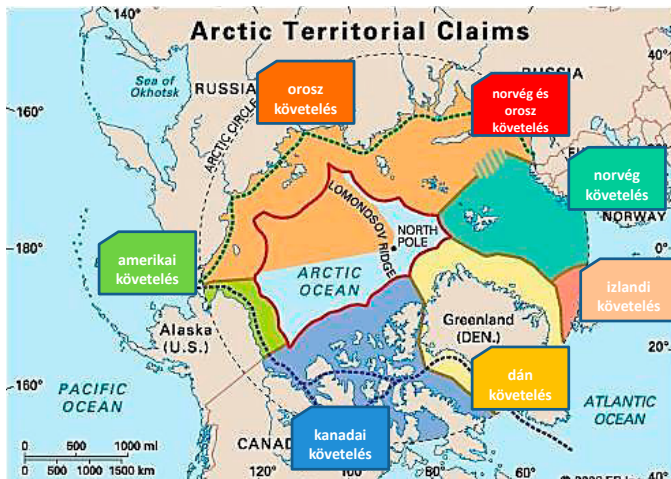
Az Antarktisz-szerződésrendszer, amely a 60. szélességi foktól délre eső területeket érinti, valószínűleg továbbra is fenntartja a környezetvédelmet és megakadályozza a terület katonai alkalmazását. Az Antarktisz területén nagy valószínűséggel a viták kizárhatók, de a déli térségben verseny alakulhat ki az energia és a halászati erőforrások tekintetében, a növekvő és feltörekvő hatalmak pedig kihasználhatják a helyzetet.



40. ábra

Az Antarktisz területi felosztása a hatalmak között, valamint az állandó kutatóállomások

*Forrás: Strategic Trends Programme Global Strategic Trends – Out to 2045
<http://konteo.blogrepublik.eu/2011/02/09/az-antarktisz-osszeeskuves>*



41. ábra

Az északi-sarki területek felosztása

*Forrás: <http://konteo.blogrepublik.eu/2011/02/09/az-antarktisz-osszeeskuves>
www.britannica.com/place/Lomonosov-Ridge*

6.5. A jelenkori hadviselési módok összehasonlítása

6.5.1. Hagyományos hadviselés

A hagyományos műveletek aktorai az államok, amelyek viszonylagos erő- és eszköz-egyensúlyban vannak, stratégiai céljuk az ellenfél védtelenné tétele, akaratunk rákényszerítése, az ellenséges katonai erők megsemmisítése, területének elfoglalása, az ellenséges nép akaratának megtörése. Mindez főként katonai módszerek alkalmazásával történik, a stratégiai dimenziók közül az alapvető elem a katonai erő. Fő jellegzetesség a megsemmisítés. Az ilyen jellegű konfliktusok halott-sebesült aránya 1:3. A vezető szereplő a műveletek kezdetétől a befejezéséig az állam. Ilyen háború például az iraki–iráni háború vagy az USA vezette koalíció Irak ellen.

6.5.2. Aszimmetrikus hadviselés

Az aszimmetrikus hadviselés fogalma: pontosan körvonalazott politikai célok érdekében folytatott, gyakran több szervezet ideológiai, vallási, etnikai közösségén alapuló katonai és nem katonai műveleteket, eljárásokat és módszereket alkalmazó, közvetlen és közvetett hatásokra építő és egymás hatásait felerősítő, a biztonság különböző dimenzióinak területét veszélyeztető harcmodor, főként harcászati eljárás, amellyel rákényszeríthetjük akaratunkat az ellenségre.¹⁴⁶

Az aszimmetrikus műveletek alatt az államok nem állami szereplők elleni tevékenységét értjük. Stratégiai cél az ellenség kifárasztása, akaratunk rákényszerítése, az ellenség akaratának megtörése, a kivéreztetése. Leggyakoribb a gerilla-, felkelő-, terroristamódszerek alkalmazása. Fő jellegzetesség a kifárasztás. A stratégiai dimenziók közül a fő elem az idő. Az ilyen jellegű konfliktusok halott-sebesült aránya 1:6–14. Vezető szerepben a műveletek kezdetétől a befejezéséig a nem reguláris fegyveres szervezetek, a paramilitáris erők és a kisebb létszámú (50 fő alatti) fegyveres csoportok vannak. Ilyen az USA vezette koalíciónak az al-Káida terrorszervezet elleni tevékenysége.

6.5.3. Hibrid hadviselés

Fogalmi megközelítésben a következőket mondhatjuk: „A hibrid hadviselés a hagyományos reguláris (lineáris, konvencionális) és az irreguláris (nem lineáris, nem konvencionális) hadviselés puha, közepes és kemény módszereinek, eljárásainak rugalmas alkalmazása abból a célból, hogy az ellenség államát, fegyveres erőit működésképtelenné, védtelenné tegyük és akaratunkat rákényszeríthessük, legfőképpen azzal a stratégiai céllal, hogy az erőszak szintje a konfliktus folyamán ne haladja meg a háborús szintet.”¹⁴⁷

A hibrid műveletek aktorai az államok és irreguláris szervezetek az állam vagy államok ellen. A döntő erő- és eszközfölényben lévő fél alkalmazza. Stratégiai cél az ellenséges

¹⁴⁶ RESPERGER et al. (2013) 23.

¹⁴⁷ RESPERGER (2017)

állam és fegyveres erők működésképtelenné, védtelenné tétele, akaratunk rákényszerítése úgy, hogy az agresszor a lehető legkisebb nemzetközi ellenállást váltsa ki tevékenységével, a támadott állam/nép akaratának a megtörése, területének elfoglalása, elcsatolása. Fő módszer a reguláris/irreguláris katonai erők és a gerilla-, terrorista szervezetek, diplomáciai képviselők, gazdasági módszerek felváltva történő alkalmazása. Fő jellegzetesség a kifárasztás és a működésképtelenné tétel. A stratégiai dimenziók közül a fő elem a katonai erő és az információ. Az ilyen jellegű konfliktusok halott-sebesült aránya 1:2,5–6. A vezető szereplő a műveletek kezdetétől a befejezéséig az állam. Ilyen háború például Oroszország háborúja Ukrajna ellen.

7. táblázat

A hadviselési módok összehasonlítása

	Hagyományos hadviselés	Aszimmetrikus hadviselés	Hibrid hadviselés
A hadviselés módja	reguláris erők összecsapása	<ul style="list-style-type: none"> • reguláris és irreguláris erők vagy • reguláris erők összecsapása 	reguláris és irreguláris erők a reguláris és/vagy irreguláris erők ellen
Aktorok	állam(ok) – állam(ok)	<ul style="list-style-type: none"> • állam(ok) – nem állami szereplő, • állam(ok) – állam(ok) 	állam(ok), nem állami szereplő(k) – állam(ok)
Alkalmazó fél	hasonló méretű haderők	<ul style="list-style-type: none"> • az egyik fél méretében, mennyiségében, módszereiben eltér, • általában a gyengébb fél alkalmazza 	általában a túlerőben lévő fél alkalmazza
Stratégiai végállapot	az ellenfél védtelenné tétele, akaratunk rákényszerítése	az ellenség kifárasztása, akaratunk rákényszerítése	az ellenséges állam és fegyveres erők működésképtelenné, védtelenné tétele, akaratunk rákényszerítése
Katonai végállapot (győzelem)	<ul style="list-style-type: none"> • az ellenséges katonai erők megsemmisítése, • a terület elfoglalása, • a nép akaratának a megtörése 	<ul style="list-style-type: none"> • kifárasztás, • az ellenség akaratának megtörése, • kivéreztetés 	<ul style="list-style-type: none"> • az állam/nép akaratának a megtörése, • az ellenséges állam/katonai erők működésképtelenné tétele, • a terület elfoglalása, elcsatolása
Módszer	katonai módszerek	gerilla-, felkelő-, terroristamódszerek	<ul style="list-style-type: none"> • reguláris/irreguláris katonai, gerilla-, terroristamódszerek • diplomáciai/gazdasági módszerek
A katonai és polgári módszerek aránya	4:1	3:2	1:4
Fő hadviselési módszer	megsemmisítés	kifárasztás	<ul style="list-style-type: none"> • kifárasztás, • működésképtelenné tétel

	Hagyományos hadviselés	Aszimmetrikus hadviselés	Hibrid hadviselés
Módszer jellege	egymást követő akciók	fokozatosan emelkedő intenzitás és erőszak	rugalmasan, felváltva alakított intenzitás és erőszak
A veszteségek aránya (halott-sebesült)	1:3	1:6–14	1:2,5–6
Fő stratégiai dimenzió	reguláris katonai erő	idő	<ul style="list-style-type: none"> • reguláris és irreguláris katonai erő • információ • diplomácia • gazdaság • média
A „clausewitzi állam, hadsereg, polgár hármas” vezetője a konfliktusban	állam	hadsereg	állam

Forrás: Resperger István saját szerkesztése

Összefoglalva a három hadviselési módot, megállapíthatjuk, hogy a hagyományos hadviselés katonai végállapotának hármas szabálya a hibrid műveletekre megfordult. A régi háborúkban jellemző „megsemmisíteni, elfoglalni, megtörni” elv helyébe az aszimmetrikus műveletekben a „kifárasztani, megtörni, kivéreztetni”, a hibrid műveleteknél a „megtörni, működésképtelenné tenni, elfoglalni” elv lépett, mint az elsődleges siker záloga. Az új típusú konfliktusok szereplőivel kapcsolatban a legfontosabb megállapítás az, hogy nincsenek érvényes szabályok – ez egyrészt az államiság hiányából, másrészt a felkelők, terroristák által követett stratégiából következik.

A jelenkori aszimmetrikus vagy hibrid műveletek egy hatszög alakú sakktablán játszódnak. Az egyik szereplő az IÁ (első sarok) és támogatói (második sarok), a kialakult koalíció (harmadik sarok) és támogatói (negyedik sarok), a nemzetközi szervezetek: ENSZ, EBESZ, EU, Afrikai Unió (ötödik sarok), a nem állami szervezetek (*non-governmental organization – NGO*) (hatodik sarok). A tábla közepén sajnos a belső menekültek és a lakosság található, a nemzetközi média teljes figyelme mellett. A győzelmet az tudja kivívni, aki nemcsak katonai győzelmet arat, hanem az azt követő békét is ki tudja vívni, jobb állapotokat tud biztosítani a hosszú ideje szenvedő lakosságnak és a menekülteknek.



42. ábra

Az aszimmetrikus hadviselés színtere: a hatszög alakú sakktabla

Forrás: Resperger István saját szerkesztése

6.5.4. A veszteségek kérdése

Az USA és szövetségesei Irakban a harccselekmények alatt 157 halottat (az amerikaiak 126 főt, a britek 31 főt), 495 sebesültet és 4 eltűnt személyt regisztráltak. 2012 végére viszont már 4538 halottat és 43 993 sebesültet tudhattak magukénak.¹⁴⁸ Az afganisztáni hadszíntéren új elemként jelentkező, a szövetséges/együttműködő erőktől érkező belső támadások (a „zöld a kéken” és a „zöld a zöldön” – *Green on Blue, Green on Green*) fokozzák a bizonytalanságot és gyengítik a biztonságérzetet. A halálözési arány adatai alapján a megszállt területeken napi 2 halottal és 6–8 sebesülttel kell számolnia a politikai és katonai vezetőknek.¹⁴⁹

8. táblázat

Az Egyesült Államok személyi veszteségei az eddigi háborúkban és bevetésekben

Háború	Időszak	Elesett	Sebesült	Elesett-sebesült arány
I. világháború	1917–1918	53 402	204 002	1:3,82
II. világháború	1941–1945	291 557	670 846	1:2,32

¹⁴⁸ 2012. január 12-i helyzet. Lásd: <http://icasualties.org/Iraq/index.aspx> (2013. 10. 15.)

¹⁴⁹ Lásd: TOWNSEND (2010). A tanulmány szerint az ezer katonára vetített halálözési arány a nagyobb harci akciókban hat fő, 2010-ben, Afganisztánban, a brit csapatoknál 13 fő volt. Egyes időszakokban a britek és amerikai aránya az afganisztáni hadszíntéren 2010-ben 9,9:2,7; 12:3,9; 17,3:8,4 volt.

Háború	Időszak	Elesett	Sebesült	Elesett-sebesült arány
Koreai háború	1950–1953	33 741	103 284	1:3,06
Vietnami háború	1964–1973	47 414	153 303	1:3,23
Kuvait felszabadítása	1991	147	467	1:3,17
Bevetési terület	Időszak	Elesett	Sebesült	Elesett-sebesült arány
Grenada	1983	19	119	1:6,26
Panama	1989	23	324	1:14,08
Szomália	1992–1994	43	153	1:3,55
Haiti	1994–1996	4	3	1:0,75
Afganisztán	2002–	3343	18 675	1:5,58
Irak	2003–2011	4804	32 222	1:6,7

Forrás: www.usatoday.com/news/world/iraq/2003-04-20-cover-usa_x.htm, <http://icasualties.org>, <http://antiwar.com/casualties>

7. Magyarország biztonsági dimenzióinak értékelése

Hazánk biztonsági dimenzióinak értékelésénél fontos levonni a következtetést: a demográfiai mutatók alapján rövid (1–5 év), közép- (5–10 év) és hosszú távon (10–20 év) az ország érdekeire közepes és magas fenyegetést jelent hazánk elöregedése, a „fogyó nemzet” kategória. A migráció tekintetében közepes, a kábítószer elleni küzdelemben alacsony fenyegettségként kell értékelnünk ezt a veszélyforrást. A terrorizmus¹⁵⁰ mint a fenyegetések legmagasabb szintje, középtávon nem, de hosszabb távon (közepes valószínűséggel) magas fenyegetést jelent társadalmunk számára.

¹⁵⁰ Lásd: NBS, 30. pont

9. táblázat
A transznacionális biztonsági dimenziók értékelése

Veszélyforrások	Kialakulás valószínűsége			Hatása az ország érdekeire		
	rövid távon	középtávon	hosszú távon	rövid távon	középtávon	hosszú távon
Demográfiai változások	alacsony	közepes	közepes	közepes	közepes	magas
Migrációs nyomás	közepes	közepes	közepes	közepes	közepes	közepes
Kábítószerkereskedelem	alacsony	alacsony	alacsony	alacsony	alacsony	alacsony
Terrorizmus	alacsony	közepes	közepes	közepes	magas	magas
Energia függőség	közepes	közepes	magas	közepes	közepes	magas

Forrás: Resperger István saját szerkesztése

10. táblázat
A katonai, kiber- és egyéb veszélyek értékelése

Katonai veszélyforrás	Kialakulás valószínűsége			Hatása az ország érdekeire			Megjegyzés
	rövid távon	középtávon	hosszú távon	rövid távon	középtávon	hosszú távon	
Nagyméretű fegyveres konfliktus	alacsony	alacsony	alacsony	magas	magas	magas	NBS 27. pont
Regionális fegyveres konfliktus	alacsony	alacsony	közepes	közepes	közepes	magas	NBS 27. pont
Korlátozott célú, destabilizációs célú támadás	alacsony	alacsony	közepes	közepes	közepes	magas	
Tömegpusztító fegyverek elterjedése	alacsony	közepes	közepes	közepes	magas	magas	NBS 29. pont
Katonai nyomásgyakorlás	alacsony	alacsony	közepes	közepes	közepes	magas	
Extrémista fenyegetés	közepes	közepes	magas	magas	magas	magas	NBS 30. pont
Kibertámadás	közepes	magas	magas	közepes	közepes	közepes	NBS 31. pont
Szélsőséges társadalmi csoportok tevékenysége	alacsony	alacsony	közepes	alacsony	alacsony	közepes	NBS 32. pont

Forrás: Resperger István saját szerkesztése

A további területek megítélésénél a katonai dimenzióban nem számolhatunk közvetlen környezetünkben nagy fegyveres konfliktus¹⁵¹ bekövetkezésével. Közép- és hosszú távon a regionális fegyveres konfliktusok¹⁵² kialakulásának közepes valószínűsége is magas fenyegetést okozhat az ország érdekeinek érvényesítésében. A korlátozott célú destabilizációs agressziót középtávon nem zárhatjuk ki, illetve az ország értékeire és érdekeire gyakorolt fenyegetését magas szintre kell besorolnunk. A tömegpusztító fegyverek elterjedése¹⁵³ akkor jelenthet reális fenyegetést, ha olyan országok kezébe kerül tömegpusztító fegyver és hordozóeszköz, amelyek a mi szövetségi rendszerünkkel (NATO, EU) ellentétbe kerülnek, és ezt nyomásgyakorlásként, reális elrettentő eszközként alkalmazhatják. A katonai nyomásgyakorlás bekövetkezhet, ha a környezetünkben lévő, nagy katonai potenciállal rendelkező ország valamilyen politikai, gazdasági vagy egyéb cél elérése érdekében hazánkra fegyveres, rendvédelmi vagy számítógépes hadviseléssel erő alkalmaz (valós vagy virtuális térben), vagy azt kilátásba helyezi. Egy esetleges extrémista terrorista támadás¹⁵⁴ főként hazánk nemzetközi szerepvállalása kapcsán fenyeget. Kibertámadás¹⁵⁵ a világ bármely pontjáról indítható, az ország infrastruktúráját, vezetési, politikai, illetve bankrendszerét fenyegetheti már rövid távon, magas károkozó képességgel. A szélsőséges társadalmi csoportok tevékenysége¹⁵⁶ az ország demokratikus berendezkedését, államrendjét, a stabilitást, a jólétet fenyegetheti, hosszabb távon közepes nagyságú fenyegetéssel kell számolni érdekeink és értékeink vonatkozásában.

Felhasznált irodalom

- ABDELHADI, Magdi (2004): Arab journalist attacks radical Islam. *BBC News*, 7 September 2004. Elérhető: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3632462.stm (a letöltés időpontja: 2017. 12. 11.)
- ÁGH Attila (1989): *Konfliktusok, háborúk*. Budapest, Zrínyi Katonai Kiadó.
- ARMSTRONG, Karen (1998): *Mohamed. Az iszlám nyugati szemmel*. Budapest, Európa.
- BARRETT, Richard (2014): *The Islamic State*. New York, TSG. Elérhető: <http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2014/10/TSG-The-Islamic-State-Nov14.pdf> (a letöltés időpontja: 2015. 09. 27.)
- BESENYŐ János (2009): Új trend az afrikai békefenntartásban. *Sereg Szemle*, 7. évf. 2. sz. 54–62. https://honvedelem.hu/container/files/attachments/28301/s_sz_2009_2.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 05. 23.)
- BESENYŐ János (2013): *Hungarian Military Forces in Africa – Past and Future. Recovering Lost Knowledge, Exploiting Cultural Anthropology Resources, Creating a Comprehensive System of Training and Preparation*. Elérhető: www.scribd.com/doc/161017303/Hungarian-military-forces-in-Africa-%E2%80%93-past-and-future-Recovering-lost-knowledge-exploiting-cultural-anthropology-resources-creating-a-comprehensive (a letöltés időpontja: 2017. 03. 21.)

¹⁵¹ NBS, 27. pont

¹⁵² NBS

¹⁵³ NBS, 29. pont

¹⁵⁴ NBS, 30. pont

¹⁵⁵ NBS, 31. pont

¹⁵⁶ NBS, 38. pont

- BESENYŐ János (2016): The Islamic State and its Human Trafficking Practice. *Strategic Impact*, Vol. 60. No. 3. 15–21. http://cssas.unap.ro/en/pdf_periodicals/si60.swf (a letöltés időpontja: 2016. 07. 28.)
- BESENYŐ János (2017): Inferno Terror: Forest Fires as the New Form of Terrorism. *Terrorism and Political Violence*. Elérhető: www.tandfonline.com/eprint/fHaTbH5dyIpwKgr3dGmP/full (a letöltés időpontja: 2017. 07. 28.)
- BESENYŐ János – PRANTNER Zoltán – SPEIDL Bianka – VOGEL Dávid (2016): *Az Iszlám Állam – Terrorizmus 2.0. Történet, ideológia, propaganda*. Budapest, Honvéd Vezérkar Tudományos Kutatóhely – Kossuth Kiadó.
- BHARDWAJ, Maya (2012): Development of Conflict in Arab Spring Libya and Syria: from Revolution to Civil War. *WUIR*, Vol. 1, Spring. 76–96. Elérhető: http://pages.wustl.edu/files/pages/imce/migration/wuir_spring_2012.pdf#page=76 (a letöltés időpontja: 2015. 09. 27.)
- BODA József (2006): *A rendvédelmi békefenntartás kialakulása, fejlődése, helye és szerepe a XXI. században*. PhD-értekezés. Budapest, ZMNE. Elérhető: http://uni-nke.hu/downloads/konyvtar/digitgy/phd/2007/boda_jozsef.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- BODA József (2014): A nemzetközi szervezetek válságkezelő tevékenysége. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2. évf. 1. sz. 42–62.
- Book Review on Christianity reborn: the global expansion of Evangelicalism in the twentieth century*. Elérhető: <https://breath35.wordpress.com/2008/02/12/a-book-review-on-christianity-reborn-the-global-expansion-of-evangelicalism-in-the-twentieth-century> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- BOUTROS-GHALI, Boutros (1992): *An Agenda for Peace*. Budapest, Magyar ENSZ Társaság.
- BRISARD, Jean-Charles – MARTINEZ, Damien (2014): *Islamic State: The Economy-Based Terrorist Funding*. Elérhető: www.gdr-elsj.eu/wp-content/uploads/2015/11/Islamic-State.pdf (a letöltés időpontja: 2015. 09. 27.)
- CLAUSEWITZ, Carl von (2014) [1832–1834]: *A háborúról*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
- Country Reports on Terrorism 2005* (2006). Washington, DC, US Department of State. Elérhető: www.state.gov/documents/organization/65462.pdf (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
- Country Reports on Terrorism 2011* (2012). Washington, DC, US Department of State, 2012. www.state.gov/j/ct/rls/crt/2011/195553.htm#ig (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
- CREVELD, Martin van (2000): *The Art of War: War and Military Thought*. London, Cassell.
- CREVELD, Martin van (2006): *The Changing Face of War: Lessons of Combat, from the Marne to Iraq*. New York, Presidio Press.
- DASSE, Christopher (1999): *Kleine Kriege – Große Wirkung. Wie unkonventionelle Kriegführung die internationale Politik verändert*. Baden-Baden, Nomos.
- DEÁK Péter (1997): A biztonságot fenyegető kihívások, konfliktusok, válságok, háborúk. *Védelmi Tanulmányok*, 1997/3. 3–26.
- DUPUY, R. Ernest – DUPUY, Trevor N. (1970): *The Encyclopedia of Military History*. New York – Evans-ton, Harper and Row Publisher.
- FETTER, Steve (1991): Ballistic Missiles and Weapons of Mass Destruction: What is the Threat? What Should be Done? *International Security*, Vol. 16, No. 1. 5–42.
- FÜLÖP Imre (2011): A biztonságot veszélyeztető tényezők. In GAZDAG Ferenc szerk.: *Biztonságpolitika*. Budapest, ZMNE. 71–93.
- GOURLEY, Scott R. – RIDD, Grayden (2003): Tactical Lessons for Urban Operations. *Janes Intelligence Review*, Vol. 14, No. 7. 38–41.

- HAMMOND, Ralf [s. a.]: *Operation Iraqi Freedom Task Force 2-7 Infantry (Mechanized) Doctrine and Collective Training*. Fort Benning, GA, Combined Arms and Tactics Directorate, Infantry School.
- HASHIM, Ahmed, S. (2014): *From Al-Qaeda Affiliate to the Rise of the Islamic Caliphate: The Evolution of the Islamic State of Iraq and Syria (ISIS)*. Singapore, RSIS Nanyang Technological University.
- HASKOLOGLU, İsa – EKER, A. Alparslan – ADANA, Şaban (2013): A Perspective of Applications of Unmanned Systems in Asymmetric Warfare. *International Journal of Information and Education Technology*, Vol. 3, No. 6. 656–659. Elérhető: www.ijiet.org/papers/356-K3004.pdf (a letöltés időpontja: 2015. 09. 27.)
- HAUGE, Wenche – ELLINGSEN, Tanja (1996): *Environmental Change and Civil War: A Multivariate Approach*. Oslo, Internatoinal Peace Research Institute. (Nem publikált.)
- HERRMAN, Rainer (2015): *Az Iszlám Állam. A világi állam kudarca az arab világban*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- HORNYÁK László (2001): *A szervezett bűnözés mint biztonságot veszélyeztető tényező*. TDK-dolgozat.
- KAISER Ferenc (2011a): A túlnépesedés és globális biztonsági kihívásai I. *Nemzet és Biztonság*, 4. évf. 8. sz. 27–36.
- KAISER Ferenc (2011b): A túlnépesedés és globális biztonsági kihívásai II. *Nemzet és Biztonság*, 4. évf. 9. 15–27.
- KASZNÁR Attila (2012): A bioterrorizmus. (*T*)error & Elhárítás, 1. évf. 2. sz. 4–36.
- KASZNÁR Attila (2015): A biztonság tudatosság nemzeti programban történő megjelenítésének fontossága. (*T*)error & Elhárítás, 4. évf. 2. sz. 4–45.
- KENDE István (1979): *Napjaink százhusz háborúja (1945–1976)*. Budapest, Akadémiai Kiadó, Budapest.
- KENNEDY, Paul (1997): *A XXI. század küszöbén*. Budapest, Napvilág Kiadó.
- KERTESI Gábor – KÉZDI Gábor (1998): *A cigány népesség Magyarországon*. Budapest, Socio-Typo.
- KOVÁCS László (2016): *Kiberhadviselés*. Elérhető: <http://docplayer.hu/33377051-Kiberhadviseles-kovacs-laszlo-nemze9-kozszoigala9-egyetem-nke-hu.html> (a letöltés időpontja: 2017. 08. 01.)
- KŐSZEGVÁRI Tibor (1993–1996): *A közép-európai térség és Magyarország biztonságát fenyegető veszélyek az 1990-es években*. Budapest, Országos Kiemelésű Társadalomtudományi Kutatások.
- KŐSZEGVÁRI Tibor (1994): A válságkezelés aktuális problémái. *Akadémiai Közlemények*, 202. sz. 24–32.
- KŐSZEGVÁRI Tibor (1999): Hadviselés a XXI. században. *Hadtudomány*, 9. évf. 1. sz. 18–32.
- KŐSZEGVÁRI Tibor – RESPERGER István (2006): *A terrorizmus elleni küzdelem katonai tapasztalatai*. Budapest, ZMNE.
- LEWIS, Jessica D. (2014): *The Islamic State: a Counter-Strategy for a Counter-State*. Washington, DC, Institute for the Study of War (ISW).
- LUND, Michael S. (1996): *Preventing Violent Conflicts. Strategy for Preventive Diplomacy*. Washington, DC, United States Institute of Peace Press.
- MATUS János (1995): Válságkezelés és konfliktusok megelőzése. *Új Honvédségi Szemle*, 5. évf. 10. sz. 46–57.
- MELHER Dóra (2017): A kiberterrorizmus – egy új kihívás a biztonságpolitikában. *Mindset*, 2017. 08. 12. Elérhető: <http://mindset.co.hu/a-kiberterrorizmus-egy-uj-kihivas-a-biztonsagpolitikaban> (a letöltés időpontja: 2017. 12. 11.)

- MÉSZÁROS Tamás (2014): A kiberterrorizmus kérdése hazánkban – Magyarország jobban teljesít? *Diplomaci*, 2014. 09. 29. Elérhető: http://diplomaci.blog.hu/2014/09/29/a_kiberterrorizmus_kerdese_hazankban_magyarorszag_jobban_teljesit (a letöltés időpontja: 2017. 12. 10.)
- MOSELEY, T. Michael (2003): *Operation Iraqi Freedom – By The Numbers*. [s. l.], USAF Assessment and Analysis Division.
- MÜLLER, Claudio – ROSTA Gábor (2013): A legújabb szupervírusok. *Chip*, 2013/5. 24–29.
- MÜLLER, Harald (1993): Konflikt – eine Betrachtung. *Truppendienst*, 1993/1. 25–29.
- MÜNKLER, Herfried (2004): *Die neuen Kriege*. Reinbek, Rowohlt.
- NAPOLEONI, Loretta (2015): *Az iszlamista főnix*. Budapest, HVG Kiadó Zrt.
- NEAMAN, Rachel ed. (1996): *Military Balance 2016*. London, Institute for Strategic Studies.
- NEILL, Hanna Ucko (2015): *African Insurgent Groups Look to ISIS as they Face Increasing Pressure*. IISS Voices, 24 March 2015. Elérhető: www.iiss.org/en/iiss%20voices/blogsections/iiss-voices-2015-dda3/march-a921/african-insurgent-groups-look-to-isis-as-they-face-increasing-pressure-262b (a letöltés időpontja: 2015. 12. 11.)
- NÉMETH György szerk. (1998): *Államéletrajzok*. Budapest, Osiris Kiadó.
- NETANJAHU, Benjamin (1995): *Harc a terrorizmus ellen*. Budapest, Alexandra Kiadó.
- OPITZ, Peter J. (1980): *Weltprobleme*. München, Isar Druch und Verlag.
- PORKOLÁB, Imre (2014): A hadviseléssel kapcsolatos elméletek és elvek változása napjaink konfliktusainak tükrében. *Honvédségi Szemle*, 142. évf. 6. sz. Elérhető: www.honvedelem.hu/container/files/attachments/47524/hsz_2014_6.pdf (a letöltés időpontja: 2016. 07. 28.)
- RÁCZ András (2014): Oroszország hibrid háborúja Ukrajnában. *KKI-Tanulmányok*, T-2014/1. Elérhető: <http://kki.gov.hu/download/2/80/c0000/R%C3%A1cz%20Andr%C3%A1s%20hibrid%20h%C3%A1bor%C3%BA.pdf> (a letöltés időpontja: 2016. 07. 28.)
- RESPERGER István (2000): *Az iszlám világ és hatása a biztonságra*. Budapest, ZMNE.
- RESPERGER István (2002): *A fegyveres erők megváltozott feladatai a katonai jellegű fegyveres válságok kezelése során*. Doktori értekezés. Budapest, ZMNE.
- RESPERGER István (2006): *A terrorizmus elleni küzdelem katonai tapasztalatai*. Budapest, ZMNE.
- RESPERGER István (2013): Biztonsági kihívások, kockázatok, fenyegetések és ezek hatása Magyarországra 2030-ig. *Felderítő Szemle*, 12. évf. 3. sz. 5–36. Elérhető: www.knbsz.gov.hu/hu/letoltes/fsz/2013-3.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- RESPERGER István (2016): Stratégiák és fogalmak háborúja, az aszimmetrikus hadviselés hadtudományi megközelítése. *Hadtudomány*, elektronikus lapszám. Elérhető: http://mhht.eu/hadtudomany/2016/2016_elektronikus/4_resperger%20istvan.pdf (a letöltés időpontja: 2016. 07. 28.)
- RESPERGER István (2017): Az aszimmetrikus hadviselésre adható válaszok. *Honvédségi Szemle*, 145. évf. 1. sz. 24–43. Elérhető: www.honvedelem.hu/container/files/attachments/61193/az_aszimmetrikus_hadviselesre_adhato_valaszok.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- RESPERGER István – KIS Álmos Péter – SOMKUTI Bálint szerk. (2013): *Aszimmetrikus hadviselés a modern korban. Kis háborúk nagy hatással*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
- ROSTOVÁNYI Zsolt (1998): *Az iszlám a XXI. század küszöbén*. Budapest, Aula.
- SCHRÖFL, Josef – PANKRATZ, Thomas Hrsg. (2004): *Asymmetrische Kriegsführung – ein neues Phänomen der Internationalen Politik?* Baden-Baden, Nomos.
- SCHWANK, Nicolas (2014): Entwicklung innerstaatlicher Kriege und gewaltsamer Konflikte seit dem Ende des Ost-West Konfliktes. *BPB*, 2014. 06. 24. Elérhető: www.bpb.de/internationales/weltweit/innerstaatliche-konflikte/54520/entwicklung-innerstaatlicher-kriege-seit-dem-ende-des-ost-west-konfliktes (a letöltés időpontja: 2017. 12. 10.)

- SHEENAN, John J. (1997): A XXI. század biztonságpolitikája. *Új Honvédségi Szemle*, 1997/5. 1–18.
- SIMON Róbert (1987): *A Korán világa*. Budapest, Helikon Kiadó.
- SMITH, Dan (2000): *Der Fischer Atlas zur Lage der Welt: Fakten Trends Zusammenhänge*. Frankfurt am Main, Fischer Taschenbuch Verlag.
- SMITH, David J. (2009): *If The World Were A Village*. Elérhető: www.slideshare.net/geepatty/if-the-world-were-a-village (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- Special Report: The Islamic State* (2015). Elérhető: <https://clarionproject.org/the-islamic-state-isis-isil> (a letöltés időpontja: 2015. 09. 20.)
- STERLING, Claire (1997): *Pax Maffiosa a szervezett bűnözés nemzetközi hálózatai*. Budapest, Cedit Kft.
- SUBRAHMANIAN, V. S. – OVELGONNE, M. – DUMITRAS, T. – PRAKASH, B. A. (2015): *The Global Cyber-Vulnerability Report*. Cham, Springer.
- SZABÓ József szerk. (1995): *Hadtudományi lexikon A–L*. Budapest, Magyar Hadtudományi Társaság.
- SZABÓ Károly (2015): Gondolatok a katonai elhárításról. *Szakmai Szemle*, 13. évf. 1. sz. 7–15. Elérhető: www.knbsz.gov.hu/hu/letoltes/szsz/2015_1_szam.pdf (a letöltés időpontja: 2016. 07. 28.)
- SZTERNÁK György (1994): *A válságkezelés, a fegyveres erők megváltozott feladatai*. Budapest, ZMKÁ.
- TILGHMAN, Andrew (2007): The Myth of AQI. *Washington Monthly*, October 2007. 34–42. Elérhető: www.washingtonmonthly.com/features/2007/0710.tilghman.html (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
- TOWNSEND, Mark (2010): Death Rate of UK Soldiers in Afghanistan 'Four Times Higher' than US. *The Guardian*, 2010. 06. 20. Elérhető: www.guardian.co.uk/uk/2010/jun/20/death-rate-uk-soldiers-afghanistan-higher-us (a letöltés időpontja: 2013. 09. 28.)
- WELLER, Chris (2017): Startling Maps Show Every Terrorist Attack Worldwide for the Last 20 years. *Business Insider*, 2017. 11. 01. Elérhető: www.businessinsider.com/global-terrorist-attacks-past-20-years-in-maps-2017-5 (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- WINTER, Charlie (2015a): *The Virtual 'Caliphate': Understanding Islamic State's Propaganda Strategy*. London, Quilliam. Elérhető: www.quilliamfoundation.org/wp/wp-content/uploads/publications/free/the-virtual-caliphate-understanding-islamic-states-propaganda-strategy.pdf (a letöltés időpontja: 2015. 09. 27.)
- WINTER, Charlie (2015b): *Women of the Islamic State. A Manifesto on Women by the Al-Khanssaa Brigade*. London, Quilliam. Elérhető: www.quilliamfoundation.org/wp/wp-content/uploads/publications/free/women-of-the-islamic-state3.pdf (a letöltés időpontja: 2015. 09. 27.)
- YEGINSU, Ceylan (2014): ISIS Draws a Steady Stream of Recruits From Turkey. *The New York Times*, 2014. 09. 15. Elérhető: www.nytimes.com/2014/09/16/world/europe/turkey-is-a-steady-source-of-isis-recruits.html (a letöltés időpontja: 2015. 09. 20.)
- ZAHYIEH, Ehab (2014): How ISIL Became a Major Force with Only a Few Thousand Fighters. *Al Jazeera*, 2014. 06. 19. Elérhető: <http://america.aljazeera.com/articles/2014/6/19/isil-thousands-fighters.html> (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
- ZSUGA János (2012): *Magyarország energiabiztonsága*. Előadás az „Energiabiztonság, nemzetbiztonság” konferencián. Budapest, NKE.

Internetes hivatkozások

- 2050-re már közel 10 milliárdan leszünk. www.alon.hu/kitekinto/2017/07/2050-re-mar-kozel-10-milliardan-leszunk (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)

- A World Perspective on Food Shortages.* www.ft.com/content/9d2b0b36-f784-11e6-9516-2d969e0d3b65 (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- Book Review on Christianity Reborn: The Global Expansion of Evangelicalism in the Twentieth Century.* <https://breath35.wordpress.com/2008/02/12/a-book-review-on-christianity-reborn-the-global-expansion-of-evangelicalism-in-the-twentieth-century> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- BP Statistical Review of World Energy 2016.* www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- DeepResource.* <https://deepresource.wordpress.com/2012/01> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- Global Nuclear Weapons: Modernization Remains the Priority.* www.sipri.org/media/press-release/2017-global-nuclear-weapons-modernization-remains-priority (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- Global Peace Index 2017.* <http://visionofhumanity.org/indexes/global-peace-index/> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- Global Report on Food Crisis.* http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp291271.pdf?_ga=2.209470228.76279071.1501791377-624017763.1501791377 (a letöltés időpontja: 2017. 01. 25.)
- Global Terrorism Index 2016.* <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- Global Trends 2030: Alternative Worlds.* <https://globaltrends2030.files.wordpress.com/2012/11/global-trends-2030-november2012.pdf> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- <http://drogfokuszpont.hu/szakteruleteink/populacios-vizsgalatok/populacios-vizsgalatok-tenyek-es-szamok/> (a letöltés időpontja: 2017. 01. 25.)
- <http://ucdp.uu.se/?id=1> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- <http://icasualties.org>, <http://antiwar.com/casualties> (a letöltés időpontja: 2013. 06. 28.)
- <http://kondeo.blogrepublik.eu/2011/02/09/az-antarktis-osszeeskuves> (a letöltés időpontja: 2017. 12. 11.)
- <http://karpatalja.net/magyarok-a-karpat-medenceben> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- http://mta.hu/tudomany_hirei/az-europaba-iranyulo-es-2015-tol-felgyorsult-migracio-tenyezoi-iranyai-es-kiatasai-106072 (a letöltés időpontja: 2017. 10. 11.)
- <http://mno.hu/kulfold/nem-ker-az-izlambol-a-britek-tobbsege-1280069> (a letöltés időpontja: 2015. 09. 26.)
- <https://avideditor.wordpress.com/2011/01/27/pew-muslims-to-make-up-8-of-europes-population-in-2030> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- <https://deepresource.wordpress.com/2012/01> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- International Migration Outlook 2017.* Forrás: www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/e0b99492-hu.pdf?expires=1501682080&id=id&accname=guest&checksum=2097CDA63F190-CABD863CD5532E49C8F (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- Islamic State Weapons in Iraq and Syria.* http://conflictarm.com/wp-content/uploads/2014/09/Dispatch_IS_Iraq_Syria_Weapons.pdf (a letöltés időpontja: 2015. 09. 27.)
- Joint Tactics, Techniques, and Procedures for Antiterrorism.* Joint Pub 3-07.2, Washington, 1998. www.bits.de/NRANEU/others/jp-doctrine/jp3_07_2.pdf (a letöltés időpontja: 2015. 09. 27.)
- Major World Religions.* <http://carrieonadventures.com/inspiration/worldreligions.html> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- Migration.* <http://monda.eu/de/modules/migration/4> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 24.)
- Military Balance 2017.* www.iiss.org/en/publications/military%20balance/issues/the-military-balance-2017-b47 (a letöltés időpontja: 2013. 05. 15.)
- Operation Iraqi Freedom Quick Facts.* www.iwar.org.uk/news-archive/iraq/quick-facts.htm (a letöltés időpontja: 2017. 07. 24.)

- Pew: Muslims to make up 8% of Europe's population in 2030.* <https://avideditor.wordpress.com/2011/01/27/pew-muslims-to-make-up-8-of-europes-population-in-2030> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- Strategic Trends Programme Global Strategic Trends – Out to 2045.* www.globalsecurity.org/military/library/report/2014/global-strategic-trends-2045_uk-mod.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- The Future of World Religions: Population Growth Projections, 2010–2050.* www.pewforum.org/2015/04/02/religious-projections-2010-2050 (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- The Islamic State of Iraq and Greater Syria: Two Arab countries fall apart. *The Economist*, 2014. www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21604230-extreme-islamist-group-seeks-create-caliphate-and-spread-jihad-across (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- The Truth about Migration: How it will Reshape Our World.* www.newscientist.com/article/mg23030680-700-the-truth-about-migration-how-it-will-reshape-our-world (a letöltés időpontja: 2017. 07. 24.)
- Túlhasználat. Hét milliárd ember étvágya. <http://fna.hu/vilagfigyelo/tulhasznalat> (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- Uno-Flüchtlingshilfswerk 33 Millionen Menschen in Heimatländern auf der Flucht.* www.spiegel.de/politik/ausland/binnenfluechtlinge-millionen-menschen-in-heimatlaendern-auf-der-flucht-a-969353.html (a letöltés időpontja: 2017. 07. 28.)
- World Drug Report 2016.* www.unodc.org/doc/wdr2016/WORLD_DRUG_REPORT_2016_web.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- World Drug Report 2017.* www.unodc.org/wdr2017/index.html (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- www.dados-d.org/frieden/grundkurs_2/krieg.htm (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
- www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21604230-extreme-islamist-group-seeks-create-caliphate (a letöltés időpontja: 2015. 09. 26.)
- www.nytimes.com/2014/09/16/world/europe/turkey-is-a-steady-source-of-isis-recruits.html (a letöltés időpontja: 2015. 09. 26.)
- www.islamworld.net (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
- www.ksh.hu/interaktiv/grafikonok/vilag_nepessege.html (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
- www.state.gov/documents/organization/65462.pdf (a letöltés időpontja: 2015. 09. 26.)
- www.terror.gen.tr/english/organisations/html (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
- www.unaids.org/en/KnowledgeCentre/HIVData/GlobalReport/2008/2008_Global_report.asp (a letöltés időpontja: 2013. 05. 15.)
- www.washingtonmonthly.com/features/2007/0710.tilghman.html (a letöltés időpontja: 2015. 09. 26.)
- www.state.gov/j/ct/rls/crt/2011/195553.htm#ig (a letöltés időpontja: 2015. 09. 26.)
- www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/graphic/2008/03/25/GR2008032500711.html (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
- www.citatum.hu/idezet/90234 (a letöltés időpontja: 2017. 08. 30.)
- www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2014/12/PR141212_The_Evolution_of_ISIS.pdf (a letöltés időpontja: 2015. 09. 27.)
- www.sipri.org/media/press-release/2017/global-nuclear-weapons-modernization-remains-priority (a letöltés időpontja: 2017. 01. 25.)
- www.stat.berkeley.edu/~aldous/Real-World/gst4_update9_Feb10.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 07. 29.)
- www.c3i.osd.mil/new (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
- www.cnn.com/us/fatalities (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)

www.dodccop.org/NCW/ncw.html (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
www.globalsecurity.org (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_04_2011.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
www.ksh.hu (a letöltés időpontja: 2013.05.15.)
www.ksh.hu/apps/shop.lista?p_lang=HU&p_kereses_id=14857 (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
www.piacutatasok.hu/2014/11/ksh-magyar-nyugdijak-vasarloereje-az-eu.html (a letöltés időpontja: 2017. 07. 28.)
www.stat.berkeley.edu/~aldous/Real-World/gst4_update9_Feb10.pdf (a letöltés időpontja: 2017.07.29.)
www.USATODAY.com (a letöltés időpontja: 2013.05.15.)
www.washingtonpost.com/usfatalities (a letöltés időpontja: 2013. 10. 15.)
www.researchgate.net/figure/311095944_fig2_Figure-3-Mediterranean-Transit-Migration-MTM-i-Map-2014-Map-of-Mixed-Migration (a letöltés időpontja: 2017. 07. 23.)
www.hirado.hu/2015/10/08/naponta-hatezren-jonnek-magyarorszagra-illegalisan (a letöltés időpontja: 2016. 07. 28.)
www.gridgit.com/post_organized-crime-chart_552389 (a letöltés időpontja: 2017. 01. 25.)
www.vasarnapihitek.hu/friss/ezt_a_filmet_mar_lattuk (a letöltés időpontja: 2017. 07. 28.)
www.usatoday.com/news/world/iraq/2003-04-20-cover-usa_x.htm (a letöltés időpontja: 2013. 06. 28.)

Jogforrások

Magyarország Alaptörvénye (2011. 04. 25.)
Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája. 2012. Elérhető: www.kormany.hu/download/a/40/00000/nemzeti_katonai_strategia.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 05. 31.)
H/11798. számú országgyűlési határozati javaslat a Nemzeti Drogellenes Stratégiáról 2013–2020
1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

Vákát oldal

III. Az információgyűjtésről általában

*Dobák Imre*¹

1. Bevezetés

Napjaink rendkívül összetett külső környezetéből társadalmunkat számtalan biztonsági kockázat, kihívás és fenyegetés éri, így országunk nem nélkülözheti a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a különböző információk megszerzéséhez, értékeléséhez és felhasználásához kapcsolódó hírszerző, felderítő, illetve elhárító munkáját. A nemzetbiztonsági tevékenységre „ott és akkor van szükség, ahol és amikor más állami szervek eszköztárára nem elégséges a nemzeti érdekek védelmére és érvényesítésére”.² Ezen szervezetek feladataikat az adott állam intézményrendszerének részeként, a nemzeti, illetve szövetségi tagságból adódó érdekek mentén végzik. Tevékenységük központi eleme az információgyűjtés, amelynek elméleti szintű megközelítésével jelen fejezetben célunk betekintést nyújtani a rendkívül színes, szerteágazó területeket érintő információgyűjtés szerkezetébe és forrásaiba.

A titkosszolgálati tevékenységek és az információgyűjtés kérdéskörét vizsgálva már a szervezetek elnevezése kapcsán is több eltérő kifejezéssel találkozhatunk: a *nemzetbiztonsági szolgálat* megfogalmazás mellett gyakran alkalmazott kifejezés a *titkosszolgálat*, amely feladatait „nem nyilvános szabályozás mellett, leplezett intézményi keretek között, titkos állománnyal, operatív módszerekkel, speciális technikai eszközökkel”³ végzi. Éppen a speciális lehetőségek, módszerek és eszközök teszik azonban alkalmassá ezeket a szervezeteket – a használt terminológiától függetlenül – arra, hogy hatékonyan közreműködjenek az állam és a társadalom biztonságát veszélyeztető információk megszerzésében. A titkosszolgálatok tevékenységének mindenkorai céljai – mint Révész Béla megfogalmazta munkájában⁴ – nem változtak: egyrészt híreket, információkat szerezni a lehetséges veszélyforrásokról, másrészt megakadályozni, hogy idegenek illetéktelenül fontos információkhoz jussanak. Mindazonáltal a nemzetbiztonsági szolgálatok kategóriájába sorolható szervezetek sajátos irányok mentén történő specializálódása jól jelzi a szférát érintő feladatrendszer sokrétűségét.

A nemzetközi gyakorlatot is figyelembe véve választóvonalak képezhetők akár az ágazati irányok (pl. katonai, polgári), a funkciók (elhárítás, illetve hírszerzés), egy-egy kiemelt feladatrendszer (pl. a terrorizmus elleni küzdelem) vagy egyszerűen a technikai-műszaki megközelítés mentén is. A kapcsolódó fogalmak körét tekintve ennek megfelelően számos

¹ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján.

² Révész (2007) 176.

³ Révész (2007) 176.

⁴ Révész (2007) 71. .

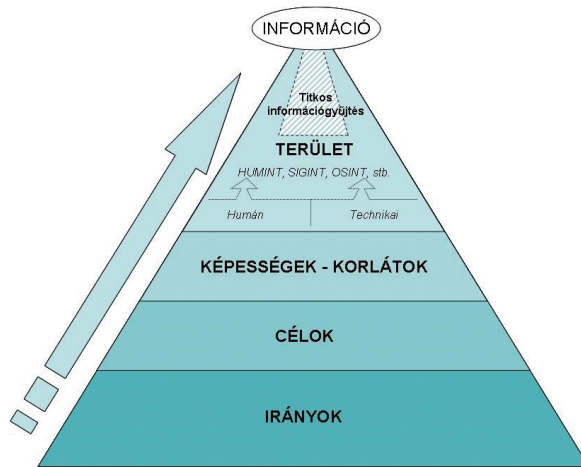
meghatározással vagy éppen annak hiányával⁵ találkozhatunk mind a hazai, mind a nyugati szakirodalmakban, valamint jogszabályokban. A nemzetbiztonsági szolgálatok kategorizálásától függetlenül megállapítható, hogy feladataik között azonos elemként jelenik meg az adat-, illetve információgyűjtés (annak nyílt vagy titkos formája), amely tevékenység visszavezethető a szervezetek alaprendeltetésére, céljaira és képességeire. Az információgyűjtés területeit, forrásait azonban az egyes nemzetek viszonylatában jelentkező eltérő sajátosságok – többek között a szabályozási környezet, az ágazati eltérések, a szervezeti célok, a gazdasági és műszaki-technikai képességek – alapjaiban befolyásolják.

2. Az információ központi jelentősége

A biztonságpolitika komplex értelmezését, valamint az összetett, nemzeti szinteken gyakran eltérő rendeltetésű titkosszolgálati, illetve nemzetbiztonsági szervezetrendszereket tekintve – a történeti vagy akár jogi szemléletű megközelítés mellett – az információgyűjtés tevékenysége az információk megszerzési igényének oldaláról is megközelíthető. Napjaink technikai fejlődésével párhuzamosan egyre összetettebbé válik társadalmunk, amelyben kiemelt szerepet kap a lényeges információkhoz való hozzáférés jelentősége. A fenyegetésekre, veszélyekre való felkészülés, azok megelőzése, illetve az azokra történő hatékony reagálás így nem nélkülözheti az érintett szolgálatok esetében sem azon információkat, amelyek nélkül szakmai feladataik ellátása szinte lehetetlen lenne. Az információgyűjtés feladata az egyes titkosszolgálatok,⁶ rendvédelmi szervek vagy éppen a fegyveres erők szervei szintjén még hangsúlyosabban kerül előtérbe, hiszen rendkívül összetett információs tömegeből, meghatározott (például jogi, gazdasági, technikai vagy akár földrajzi) korlátok mentén kell sajátos feladataik érdekében hozzájutniuk a szükséges információkhoz. Mindezeket az egyes államok biztonsági (titkosszolgálati, katonai, rendvédelmi) struktúráiban az adott szervezet igényei, szempontrendszere és képességei alapján kell megszerezni, feldolgozni, értékelni és felhasználni. Elsődleges célként az érintett szervezetek számára az információ (információforrás) elérése jelenik meg, különböző *irányokból, célokkal, lehetőségekkel és korlátokkal, valamint formákban.*

⁵ Lásd: IZSA (2009a) 72.; (2009b) 9.; HETESY (2011)

⁶ IZSA (2009b) 9.



1. ábra

Az információ iránti igény

Forrás: Dobák Imre saját szerkesztése

1. Az egyes *irányok* alatt értelmezhetők a különböző biztonsági szervezetek, így az állami-kormányzati szinteken megjelenő nemzetbiztonsági szolgálatok⁷ (függetlenül azok rendeltetésétől), a katonai, illetve rendvédelmi szervezetek érintett szervei vagy akár vonatkozó feladatkörükben a nemzetközi szinteken megjelenő szövetségi szervezetek. Az egyes nemzetek esetében szakágazati jellemzőiktől függően vagy akár történelmükben visszatekintve ezen irányok a leggyakrabban a klasszikus megosztás (a hírszerzés-elhárítás), valamint annak katonai és nem katonai jellegű csoportosítása mentén jelentkeznek.
2. A szervezetek, különböző *célokból* (pl. nemzetbiztonsági, katonai, bűnüldözési, terror-elhárítási stb.), feladat- és tevékenységrendszerükkel összhangban törekednek az adott információk megszerzésére. Információgyűjtési tevékenységeik az egyes ágazati irányok stratégiai céljainak megfelelően jelennek meg. Gondolhatunk itt a hírszerzési és elhárítási funkciót kiszolgáló titkos információgyűjtéssel szerzett információkra, a katonai vonatkozású információgyűjtés esetén az adott műveleteket előkészítő, végrehajtásukat közvetve vagy közvetlenül segítő információkra vagy akár a bűnügyi területen az igazságszolgáltatási, bűnüldözési feladatok támogatására.
3. Az adott nemzeti és nemzetközi biztonsági rendszereket tekintve a biztonsági szféra szervei információkért folytatott tevékenységeit *egyfelől lehetőségeik, másfelől korlátaik* határolják, amelyek magukban foglalhatják a jogszabályi kereteket, a civil kontroll rendszerét, a technikai lehetőségeket, a gazdasági környezet biztosította korlátokat vagy akár a műveleti képességek földrajzi értelemben vett megvalósíthatóságát. A korlátok között kiemelten fontos szerepet kapnak az információgyűjtés jogi korlátai, alapelvei, a vonatkozó nemzetközi egyezmények, illetve a nemzeti jogi szabályozás.

⁷ Más megfogalmazásában: „titkosszolgálat”, amely „a nemzetbiztonsági szolgálatok által kezelt információk minősített voltát és speciális módszereit emeli ki”. HAJMA (2001)

4. Az információk megszerzésének gyakorlati színtereként értelmezhetőek az információgyűjtés ágai, módjai, formái (területei), amelyek már közvetlenül kapcsolódnak az információforrások különböző típusaihoz. Így specifikus információgyűjtő területek formálódtak a technikai jellegű, a nyílt vagy akár az emberi közreműködéssel kiaknázható források köré (például SIGINT, OSINT, HUMINT). Egyes információforrások – jellegükből adódóan – több érintett szervezet számára is célforrásként jelenhetnek meg. Példaként említhető az internet, annak összetett képességei és globális infokommunikációs lehetőségei, amelyek mind a titkos, mind a nyílt információgyűjtés területei számára rendkívül értékes forrásokat képviselnek. Ezen a szinten válhat külön a nyílt és a titkos eszközök és módszerek fogalmköre is, amelyek kapcsán a jogi szabályozás és a szakmai elvek mentén rendeződhet az információgyűjtő tevékenység keretrendszere.

Az egyes információgyűjtési ágak általánosságban magukon viselik azon történelmi örökségeket, amelyek jelen képességeik, eszközeik és módszereik kialakulásához vezettek. A korábbi időszak adatgyűjtési és információszerzési módszerei,⁸ valamint az adott terület által alkalmazott munkamódszerek és technikai eszközök azonban a külső társadalmi és technikai környezethez igazodva állandó változáson mennek keresztül. Vannak, amelyek jelentősége csökken (így napjainkban már vélhetően senki nem akarja a postagalambok által továbbított levelezést ellenőrizni), mások pedig új lehetőségként bővítik az információgyűjtés rendszerét. Korunkban az információk már egyre nagyobb tömegben, egyre összetettebb módon állnak rendelkezésre, és az adott cél elérése érdekében gyűjtendő információk új és újabb információgyűjtési területek kialakulását eredményezik.

Ezen a szinten jelennek meg tehát az *eszközök és módszerek*, ahol az egyes országok titkosszolgálati képességei, jogi szabályozása, a nemzetbiztonsági tevékenységek sajátosságai, valamint a nyíltság vagy éppen titkosság kérdése is kiteljesedik. Utóbbi kapcsán különös szerepet kap a szolgálatok feladatainak ellátása érdekében végzett titkos információgyűjtő tevékenység – a magánszférába történő beavatkozás mértékével összhangban –, a külső engedélyhez kötött és nem kötött eszközök és módszerek jogi szabályozása, a garanciális elemek kialakítása.

A magyar nemzetbiztonsági gondolkodásban – a titkos információgyűjtés jogi szabályozásának elsődlegessége mellett – főként a hírszerzés-felderítés (*intelligence*) fogalomrendszerét és az ott megjelenő egyes ágakat (így pl. HUMINT, SIGINT, OSINT stb.) vehetjük alapul. Ennek kereteit tekintve azonban nem feltétlenül lehet és indokolt minden hazai információgyűjtő tevékenységet a jelzett fogalomrendszerbe besorolni, már csak az egyes területek eltérő adottsága vagy akár rendeltetése okán sem. Mindemellett a katonai terminológiából elterjedt fogalomrendszer elemeit a nem katonai jellegű információgyűjtési tevékenységek szakmai kategorizálására is elterjedten alkalmazzák. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá az sem, hogy társadalmunk és kapcsolódó információs (különösen infokommunikációs) viszonyai folyamatosan fejlődnek, így az újabb, ún. „intel” területek

⁸ A korabeli Állambiztonsági értelmező kéziszótár szerint: „Adatgyűjtés: a nyílt vagy titkos eszközök igénybevételével végrehajtott, leplezett vagy titkos munkafolyamat a konkrét, ellenőrzött tényeket tartalmazó információk beszerzésére. Az információszerzés módszerei: titkos módszerek, technikai eszközök alkalmazása, legális módszerek, valamint a felsoroltak kombinált alkalmazása.” Forrás: ÁBTL, A-3036/a, 1980 (13-68/115/76), Állambiztonsági értelmező kéziszótár. BM Könyvkiadó, Budapest.

megjelenése és integrálódása a folyamat szükséges velejárója. Mindezek vélhetően még szorosabb kapcsolatban lesznek a társadalomban nyíltan elérhető információkkal, amelyek speciális szakértelmet igénylő értelmezése elengedhetetlen a korszerű információgyűjtő tevékenység rendszerében.

3. A titkos információgyűjtésről általánosságban

A történelemben visszatekintve a titkos információgyűjtés a kémkedés, a hírszerzés tevékenységei mentén fejlődve napjainkra sajátos, jogi értelmezést nyert fogalommá nőtte ki magát. Egyszerű megközelítésében a titkos információgyűjtés a titkosszolgálati tevékenység egyik alapvető eleme, amelynek sajátosságai között a nyilvánosság kizárása, a konspiráció és olyan speciális eszközök, illetve módszerek alkalmazásának igénye jelenik meg, amelyek nélkül az adott információ megszerzése lehetetlen volna. Korlátai és keretei az emberi, illetve állampolgári jogok előtérbe kerülésével kezdtek letisztulni, és napjainkra a társadalom szélesebb köre számára is elfogadott, az arra (jogszabályokban) felhatalmazott szervezetek feladatrendszeréhez kapcsolódó tevékenységgé vált. A titkos információgyűjtés az állami és társadalmi érdekek alapvető védelmének rendkívül fontos területeként, az egyének alapjogaiba és magánszférájába történő esetleges beavatkozás okán a jog által szigorúan szabályozott olyan képesség, amely alkalmazásáról egyetlen állam, így a demokratikus jogállami berendezkedésű társadalmak sem mondhatnak le.

A titkos információgyűjtés gyűjtőfogalom, amelynek számos meghatározásával és értelmezésével találkozhatunk. A köztudatban a fogalom összefonódott a titkosszolgálatokkal, ezt maga a szóhasználat is tükrözi, hiszen a nemzetbiztonsági szolgálatok a társadalom széles köre előtt elzárt, titkos tevékenységekkel végzik feladataikat. A valóság azonban lényegesen összetettebb. A titkos információgyűjtés „a szervezetek által leginkább óvott tevékenység”,⁹ amely rendkívül sokféle képességet, módszert és eszközt ölelhet fel. Nem kizárólag a titkosszolgálatok, hanem a vonatkozó nemzeti szabályozási rendszerek alapján a biztonsági szféra egyéb szereplői számára is rendelkezésre állhatnak. Az állam speciális információs igényei kielégítése olyan terület, amelyet szigorú törvényi és egyéb végrehajtási szabályok öveznek. Ezen eszközöknek azonban „nem az a legfontosabb jellemzője, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok használják, hanem az, hogy az érintett tudta nélkül, leplezett módon gyűjtenek velük információt, amellyel az érintett alkotmányos alapjogait korlátozzák”.¹⁰

Más megfogalmazásban: titkos információgyűjtés alatt értjük az erre felhatalmazott szerv azon intézkedéseit, amelyek során a törvényben meghatározott feladatok ellátása érdekében a magánlakás, a magántitok és a levéltitok sérthetlenségéhez, a személyes adatok védelméhez, valamint a birtokvédelemhez fűződő jogok korlátozására alkalmas – az érintett személy tudta nélkül alkalmazott – eszközökkel és módszerekkel adatokat, információkat szerezhetnek.¹¹

A titkosszolgálati tevékenység, és így a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés elvitathatatlan alapeleme a titkosság. Jelentősége a titkosszolgálatok lényegéhez kapcsolódik, amely szerint ezen szervezetek tevékenységük egy adott szegmensét a nyilvánosság

⁹ Hetesy Zsolt az értekezésében az általa titkos információgyűjtő eszközök alkalmazásával kapcsolatos általános fogalomként használt titkos felderítés esetében fogalmazza meg a fentieket. Lásd: HETESY (2011) 10.

¹⁰ HETESY (2011)

¹¹ TÓTH (2009) 23.

kizárásával, titkosan végzik. Mindezek elsődleges okai között az adott állam és a társadalom érdekeinek védelme áll. Az egyes tevékenységek során kiemelt szerepet kap tehát a konspiráltság, amely fenntartása nélkül a feladat végrehajtásának hatékonysága vagy akár megvalósíthatósága, és közvetve a titkos információgyűjtő tevékenységgel szemben támasztott magasabb szintű társadalmi érdek sérülhet. Az ún. dekonspiráció, az információ megszerzésének elmaradása mellett a folyamat több elemében is sérülést eredményezhet, így a titkos információgyűjtés céljának, eszközeinek, módszereinek nyilvánosságra kerülését, az értékes információforrások megszűnését, a részt vevő állomány biztonságát veszélyeztetheti. Hosszabb távon akár a nemzetbiztonsági (vagy akár a bűnüldözési) munka hatékonysága kerülhet veszélybe. A titkos információgyűjtés ténye, részletei és a megszerzett információk nem nyilvánosak,¹² és csak az arra jogosultak előtt ismertek. Mindezek „igen fontos biztosítékot képeznek az alkalmazott módszerek hatékonyságát és az eljárásokban közreműködők biztonságát illetően”.¹³

A szolgálatok rendeltetéséből és feladatrendszeréből adódóan az információgyűjtés célterületeként többek között ellenérdekű titkosszolgálatok, (szervezett) bűnözői körök vagy akár terrorszervezetek is megjelenhetnek, amelyek tevékenységeiket nagy fokú konspiráltsággal, szándékaikat rejtve, titkosszolgálati elemeket alkalmazva végzik. Az ellenük való küzdelem során nem nélkülözhető tehát az állam érintett szolgálatai által biztosítható titkos felderítő, illetve információszerző tevékenység.

A titkos információgyűjtés hazai kategorizálására alapvetően a vonatkozó jogszabályok adhatnak iránymutatást, amelyek összességében felölelik a titkos információgyűjtéshez mint gyűjtőfogalomhoz sorolható és a jogszabályok keretei között végezhető tevékenységeket. A rendszerváltásig visszatekintve a titkos információgyűjtés jogi szabályozása tekintetében az első jelentős fordulópontra a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény volt, amely megfogalmazásában a „különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek” (összefoglalóan: különleges eszközök) elnevezést használta. Különleges eszközként határozott meg minden olyan eszközt és módszert, amelyet az érintett személy tudta nélkül alkalmaznak, és amelynek használata a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő jogokat sértheti. A törvény mind az ország szuverenitásának és alkotmányos rendjének védelme érdekében létrehozott titkosszolgálatok, mind a rendőrség bünyügyi szervei számára (a bűncselekmények megelőzése és felderítése érdekében) nyílt jogszabályi keretet biztosított a különleges eszközök alkalmazásához.

A nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) számú MT rendelet volt a következő lépés, amely már nevesítette a magyar nemzetbiztonsági szervezetrendszer tagjait és ezen keresztül megalapozta a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés későbbi feltételeit. Az ezt követően megalkotott jogszabályok¹⁴ tovább erősítették a nemzetbiztonsági és bűnüldözési-igazságszolgáltatási célú titkos információgyűjtő tevékenységek elválasztását, ahol a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény a bűnüldözési célú, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés keretrendszerét teremtette meg.

¹² JÓRI (2009)

¹³ BALLA

¹⁴ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről; 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről; 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 2002-es módosításával pedig a büntető-eljárás részeként, új fogalomhasználatot alkalmazva megjelent a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés is, amely az ügyész és a nyomozó hatóság számára a nyomozás során (a nyomozás elrendelésétől és a nyomozás iratainak ismertetéséig) teszi lehetővé¹⁵ a bírói engedéllyel végzett titkosszolgálati módszerek és eszközök alkalmazását.

A magyar jogi szabályozás összetett képet mutat, amelynek értelmében jelenleg kilenc¹⁶ szervezet jogosult titkos információgyűjtő tevékenységet végezni. Ezek közül négy szervezet sorolható a nemzetbiztonsági szolgálatok közé: az Alkotmányvédelmi Hivatal, az Információs Hivatal, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, valamint a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat.

Magyarország Alaptörvényének 46. Cikk (6) bekezdése alapján a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.¹⁷ Ennek megfelelően a nemzetbiztonsági szolgálatok titkos információgyűjtő tevékenységének törvényi szintű szabályozását a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Nbtv)¹⁸ tartalmazza.

Fontos kitétel, hogy a titkos információgyűjtés¹⁹ speciális eszközeit és módszereit az érintett szolgálatok csak akkor használhatják, ha a törvényben meghatározott feladatok ellátásához szükséges adatok más módon nem szerezhetőek meg. Az eszközök és módszerek titkos alkalmazása során fennáll a magánszféra sérülésének lehetősége, így arra csak szigorú törvényi szabályozás és garanciális elemek mentén kerülhet sor. Ennek megfelelően a hazai szabályozásban két fő „kategória” jelenik meg. Ezek elválasztása a titkos információgyűjtés eszközei és módszerei alapjogokat történő korlátozásának és a magánéletbe történő beavatkozásának²⁰ mértékétől függ.

A külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés kategóriájába tartozó eszközöket „a magánéletbe leginkább beavatkozóként”²¹ határozza meg a jogalkotó, így – mint elnevezése is mutatja – a tevékenység engedélyezésére kijelölt bíró vagy az igazságügyért felelős miniszter jogosult. A nemzetbiztonsági szolgálatok esetében a törvény a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés megfogalmazást használja, ahol azt az igazságügyért felelős miniszter, illetve egyes feladatoknál²² kijelölt bíró engedélyezheti.

¹⁵ A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról szóló 2002. évi I. törvény, 200. § (1)

¹⁶ Alkotmányvédelmi Hivatal, Információs Hivatal, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, rendőrség, ügyészség, Terrorrelhárító Központ, Nemzeti Adó- és Vámhivatal, Nemzeti Védelmi Szolgálat.

¹⁷ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), *Magyar Közlöny*, 2013. évi 55. szám

¹⁸ A nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére, működésére vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályokat sarkalatos törvényben kell meghatározni. (Magyarország Alaptörvénye 46. cikk)

¹⁹ 1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról 53. § (2) bekezdés

²⁰ Magyarország Alaptörvényének VI. Cikkében foglaltak alapján mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák, továbbá mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez. Az Alaptörvény I. Cikk (3) bekezdése kimondja, hogy 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.

²¹ HETESY (2011) 68.

²² 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról, 5. § b), d), h)–j), valamint a 6. § d), i), l)–n) pontjaiban meghatározott nemzetbiztonsági feladatok ellátása során az 56. §-ban felsorolt titkos információgyűjtés.

A nemzetbiztonsági szolgálatok – az Nbtv. 56. §-a alapján – külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés keretében:

- a) lakást titokban átkutathatnak, az észlelteket technikai eszközökkel rögzíthetik,
- b) a lakásban történeteket technikai eszközök segítségével megfigyelhetik és rögzíthetik,
- c) postai küldeményt, valamint azonosítható személyhez kötött zárt küldeményt felbonthatnak, ellenőrizhetik és tartalmát technikai eszközzel rögzíthetik,
- d) elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmát megismerhetik, az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik,
- e) számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított vagy azon tárolt adatokat megismerhetik és azok tartalmát technikai eszközzel rögzíthetik, továbbá felhasználhatják.

A külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés nemzetbiztonsági törvényben felsorolt eszközeihez és módszereihez a magánéletbe kevésbé beavatkozó elemek sorolhatóak. Mint titkos információgyűjtő tevékenység igénybevételük és alkalmazásuk azonban rendkívül fontos szerepet kap a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatainak ellátásában, így ezen eszközök és módszerek engedélyezése során nincs szükség az adott szervezeten kívüli engedélyezési eljárásra, arra a nemzetbiztonsági szolgálatok belső folyamataiban kerülhet sor. Ezen eszközök és módszerek alkalmazásának engedélyezését a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény a nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatóinak hatáskörébe utalja, belső eljárási és engedélyezési szabályait az irányító miniszter jóváhagyásával, vezetési jogkörükhöz kapcsolódóan határozzák meg.

A nemzetbiztonsági szolgálatok külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés keretében, az Nbtv. 54. §-a alapján:

- a) felvilágosítást kérhetnek;
- b) a nemzetbiztonsági jelleg leplezésével információt gyűjthetnek;
- c) titkos kapcsolatot létesíthetnek magánszeméllyel;
- d) az információgyűjtést elősegítő információs rendszereket hozhatnak létre és alkalmazhatnak;
- e) sérülést vagy egészségkárosodást nem okozó csapdát alkalmazhatnak;
- f) a saját személyi állományuk és a velük együttműködő természetes személyek védelmére, valamint a nemzetbiztonsági jelleg leplezésére fedőokmányt készíthetnek és használhatnak fel;
- g) fedőintézményt hozhatnak létre és tarthatnak fenn;
- h) a feladataik által érintett személyt, valamint a vele kapcsolatba hozható helyiséget, épületet és más objektumot, terep- és útvonalszakaszt, járművet, eseményt megfigyelhetik, az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik;
- i) az Nbtv. 56. §-ában foglaltakon kívül beszélgetést lehallgathatnak, az észlelteket technikai eszközökkel rögzíthetik;
- j) hírközlési rendszerekből és egyéb adattároló eszközökből információkat gyűjthetnek.

A nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett, külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés engedélyezésére a nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói előterjesztést nyújthat-

nak be az igazságügyért felelős miniszterhez, illetve a kijelölt bíróhoz.²³ Külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés engedélyezésére irányuló előterjesztést az Információs Hivatal, az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat és meghatározott feladat²⁴ tekintetében a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatója nyújthat be. Az előterjesztésnek tartalmaznia kell:

- a titkos információgyűjtés helyét, az érintett vagy érintettek nevét vagy körét, illetőleg az azonosításra alkalmas – rendelkezésre álló – adatokat;
- a titkos információgyűjtés megnevezését és szükségességének indokolását;
- a tevékenység kezdetét és végét napban meghatározva;
- kivételes engedély²⁵ iránti előterjesztés esetén annak indokolását, hogy az adott ügyben arra a nemzetbiztonsági szolgálat eredményes működésének érdekében feltétlenül szükség volt.

Az engedélyező bíró, illetve az igazságügyért felelős miniszter az előterjesztés benyújtásától számított 72 órán belül határozatot hoz, amelyben az előterjesztésnek helyt ad, vagy megalapozatlansága esetén elutasítja azt. A titkos információgyűjtést legfeljebb 90 napra engedélyezik, amely határidő indokolt esetben (újabb előterjesztés alapján) további 90 nappal meghosszabbítható.

Kivételes esetben sor kerülhet a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés adott nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója általi alkalmazására is, amelyre „kivételes engedélyezés”²⁶ keretében van mód. Ennek során a nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói a titkos információgyűjtés folytatását (legfeljebb az engedélyező döntéséig) abban az esetben engedélyezhetik, ha a titkos információgyűjtés külső engedélyeztetése olyan kétsédelemmel járna, amely az adott ügyben nyilvánvalóan sértené a nemzetbiztonsági szolgálat eredményes működéséhez fűződő érdeket. Mindezzel egyidejűleg kötelesek azonban a külső engedély iránti előterjesztést az érintett külső engedélyező felé benyújtani.

A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvény pontosan szabályozza a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés megszüntetésének eseteit is. A jogszabály értelmében a titkos információgyűjtést haladéktalanul meg kell szüntetni, ha

- az engedélyben meghatározott célját elérte;
- a további alkalmazásától eredmény nem várható;
- a határideje meghosszabbítás nélkül lejárt;
- a titkos információgyűjtés bármely okból törvénytört;

²³ Az 1995. évi CXXV. tv. 5. § b), d), h)–j), valamint a 6. § d), i), l)–n) pontjaiban meghatározott nemzetbiztonsági feladatok ellátása során a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtést a Fővárosi Törvényszék elnöke által kijelölt bíró engedélyezi, a többi – 58. § (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó – nemzetbiztonsági feladatok ellátása során a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtést az igazságügyért felelős miniszter engedélyezi.

²⁴ Az 1995. évi CXXV. tv. 8. § (1) bekezdésének f) pontjában meghatározott feladat ellátása tekintetében.

²⁵ 1995. évi CXXV. tv., 59. §

²⁶ 1995. évi CXXV. tv., 59. § (1) bekezdés

- kivételes eljárás²⁷ esetén abban az esetben is, ha a titkos információgyűjtés folytatását az engedélyező nem engedélyezi – ebben az esetben a titkos információgyűjtés során nyert adatokat meg kell semmisíteni.

Mint a fent leírtakból kitűnik, a nemzetbiztonsági szolgálatok a feladatrendszerükben megfogalmazott titkos információgyűjtő tevékenységet demokratikus törvényi keretek és kontroll alatt végzik, „rájuk is érvényes az állami szférára jellemző alapelv, miszerint az állampolgárok irányába csak törvényi felhatalmazással és annak keretén belül léphetnek fel”.²⁸ A nemzetbiztonsági törvényi szabályozás mentén ismertetett titkos információgyűjtés kérdésein túl azonban szükséges megjegyezni azt is, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok más módon, így például adatszolgáltatásból, vagy akár nyílt forrásból történő információgyűjtéssel is szerezhettek be adatokat. Az adatgyűjtési és információszerzési módszereik összességében a külső társadalmi és technikai környezethez igazodva állandó változáson mennek keresztül. Az új típusú kihívások megjelenése a klasszikusnak tekinthető titkos információgyűjtő tevékenységek mellett folyamatosan új és újabb információgyűjtő eszközök és módszerek kialakulását eredményezi.

Felhasznált irodalom

- BALLA Lajos (2007): *Adalékok a titkos információgyűjtés, valamint a titkos adatszérés kriminalisztikai és eljárási problémáihoz*. Elérhető: www.debreceniitlotabla.hu/doc/bunteto/TitkosAdatgyujtes.pdf (a letöltés időpontja: 2013. 02. 05.)
- HAJAS Gábor (1999): A nemzetbiztonsági szolgálatok szabályozása. *Belügyi Szemle*, 47. évf. 4–5. sz. 99–111.
- HAJMA Lajos (2001): *A katonai felderítés és hírszerzés története*. Budapest, ZMNE.
- HETESY Zsolt (2011): *A titkos felderítés*. PhD-értekezés. Pécs, PTE ÁJK.
- IZSA Jenő (2009a): A hírszerzés céljáról és rendszeréről. *Hadtudomány*, 19. évf. 1–2. sz. 72–83.
- IZSA Jenő (2009b): A titkosszolgálatok tevékenységének általános jellemzői, ellenőrzésük és irányításuk kérdései. *Szakmai Szemle*, 5. évf. 2. sz. 5–19.
- IZSA Jenő (2009c): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*. Budapest, ZMNE.
- JÓRI András (2009): *A nemzetbiztonsági szolgálatok külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtéséről szóló adatvédelmi biztosi ajánlás*. Elérhető: http://abi.atlatszo.hu/index.php?menu=aktualis/ajanlasok&dok=1813_T_2008-4 (a letöltés időpontja: 2017. 02. 10.)
- KIS-BENEDEK József (2003): A válságkezelő műveletek és a felderítés. *Felderítő Szemle*, 2. évf. 4. sz. 39–56.
- KIS László (2009): *A titkos adatgyűjtés szerepe e büntetőeljárásban, különös tekintettel az Európai Unió keretében folytatott együttműködésre*. PhD-értekezés. Miskolc, Miskolci Egyetem.
- KORKISCH, Friedrich W. (2010): *NATO Gets Better Intelligence. New Challenges Require New Answers to Satisfy Intelligence Needs for Headquarters and Deployed/Employed Forces*. Vienna, IAS Reader Strategy Paper 1-2010. Institut für Außen- und Sicherheitspolitik, Center for Foreign and Defense Policy.
- NATO AJP-2 (A) – Doctrine.

²⁷ 1995. évi CXXV. tv., 59. §

²⁸ Révész (2007) 65.

- RÉVÉSZ Béla (2007): *A titok mint politika. A titkosszolgálatok politológiai kutatásának lehetőségei.* Doktori értekezés. Szegedi Tudományegyetem, Szeged, Elérhető: <http://doktori.bibl.u-szeged.hu/598> (a letöltés időpontja: 2017. 02. 10.)
- TAYLOR, Stan A. (2010): The Role of Intelligence in National Security. In COLLINS, Alan ed.: *Contemporary Security Studies.* Oxford, Oxford University Press.
- TÓTH Csaba Mihály (2009): A Nemzetbiztonsági Szakmai tevékenységhez kötődő törvényi alapelvek, felügyeleti és ellenőrzési rendszer, valamint jogorvoslati utak. *Hadtudomány*, 19. évf. elektronikus szám. 1–20. Elérhető: www.mhtt.eu/hadtudomany/2009/2009_elektronikus/2009_e_4.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 02. 10.)

Vákát oldal

IV. Hírszerzés

Vida Csaba¹

1. A hírszerzés alapjai

Napjaink információs társadalma számára a nemzetbiztonsági rendszer,² azon belül a hírszerzés még mindig titkokkal körülvett, misztikus terület, s ez abból fakad, hogy az emberek nem rendelkeznek pontos ismeretekkel róla. Ennek számos oka van – például sokáig maguk a terület képviselői sem akarták, hogy a kívülállók megismerjék a tevékenységüket. Attól tartottak, hogy az ismertség a tevékenységük sikerességét veszélyezteti. Ebből kifolyólag még mindig kevés a mindenki számára elérhető – és a nem szakértők számára is könnyen értelmezhető – szakirodalom,³ így az emberek a regények és a filmek világából próbálják pótolni a témakörrel kapcsolatos tudásukban tátongó hiányokat.⁴ A kémregények, valamint az egykori ügynökök visszaemlékezései sajnos megszeépítik és titokzatosossá teszik a hírszerzés világát, így e művek sajnos nagyon sokszor távol esnek a valóságtól. Így a kezdetektől érdemes bemutatni, hogy miről is szól a hírszerzés.

1.1. A hírszerzés meghatározása

A hírszerzés fogalmi körének felvázolása előtt először a *hírszerzés* szó jelentését kell áttekinteni a különböző nyelvekben. Magának a szónak a jelentéstartalmában a különböző nyelveken ugyan vannak különbségek, de alapvetően az információhoz, az adathoz, a tájékoztatáshoz, az értesüléshez, a kutatáshoz és a felvilágosításhoz köthető.⁵ Így megállapítható, hogy a hírszerzés az információhoz és az adathoz kapcsolható, de ennél sokkal több, mert nemcsak magát az adott információt jelenti, hanem egy folyamatot is, amely az információhoz való hozzáférést is biztosítja.

¹ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján.

² Az állam (ország) biztonsága érdekében létrehozott kormányzati rendszer.

³ Az elmúlt évtizedekben egyre bővül a nemzetbiztonság elméletének szakirodalma, nemcsak külföldön, de hazánkban is.

⁴ A regények és a filmek többsége még mindig elferdíti a valóságot, de azért akadnak olyan művek is, amelyek sok szakmai ismeretet tartalmaznak, amennyiben lehámozzuk róluk a hollywoodi elvárásokat. A regényírók közül a teljesség igénye nélkül ki lehet emelni a következőket: John le Carré, Charles Cumming és Tom Clancy, míg a filmek közül egy amerikai filmsorozatot: *The Americans* (A foglalkozásuk amerikai).

⁵ Angolul: *intelligence*; franciául: *renseignement*; németül: *nachrichten*; lengyelül: *wywiadu*; szlovákul: *spravodajstvo*; oroszul: *razvedka*; svédül: *underrattelse*; szlovénul: *obvescalno*.

A hírszerzés meghatározását nagyon bonyolulttá teszi, hogy a szónak számos jelentése van. Alapvetően négyes jelentéstartalommal rendelkezik, mert jelentheti:

- a nemzetbiztonsági tevékenység egyik felét,
- általában az információszerzést,
- az emberi erőforrásokkal folytatott információszerzést (HUMINT⁶),
- a nem információszerzéssel folytatott nemzetbiztonsági műveleteket.

A hírszerzés a nemzetbiztonsági tevékenységet az elhárítással közösen alkotja, amely során információkkal és műveletekkel támogatja a döntéshozókat. A hírszerzés a különböző módszerekkel és eszközökkel folytatott információszerzés összefoglaló megnevezése is. Rövidítve hírszerzésnek hívják az egyik hírszerzési ágat, vagyis az emberi erőforrásokkal folytatott hírszerzést. Hírszerzésnek tekintik a nem információszerző célú műveleteket, amelyekkel az érdekek érvényre jutását segítik.

A helyzetet tovább bonyolítja, hogy a hírszerzés napjainkban már nem kizárólag az állam monopóliuma, mert a társadalom más szektoraiban, így a gazdaság és a pénzügy világában is jelen van a magánvállalkozásokhoz köthető hírszerzés (amelyet ipari/gazdasági kémkedésnek, üzleti hírszerzésnek is neveznek). Napjainkban a cégek többsége felhasználja az üzleti hírszerzés lehetőségeit, amelynek során legális úton, nyílt információk megszerzésével⁷ támogatja az adott vállalat sikerességét, de ügyelnie kell a törvényesség betartására. Az információtechnológiai eszközök jelenlegi fejlettségi szintje miatt már bárki számára elérhetők olyan eszközök,⁸ amelyek illegális információszerzést is lehetővé tesznek.

Az államok a hírszerzés területén a monopóliumuk megőrzése (illetve a személyi jogok védelme és a magánélethez való jog garantálása) érdekében jelentősen korlátozzák és szabályozzák a magánvállalkozásokhoz köthető hírszerző tevékenységet és annak lehetőségeit. A törvény szigorúan szankcionálja a magánszemélyek által folytatott, nem nyílt információszerzést. Ennek alapján a hírszerzés vonatkozásában az állam funkciójához tartozó hírszerzéssel foglalkozik e fejezet.

Az állam tevékenységéhez kötődő hírszerzés fogalmi rendszere a fenti okok miatt nem egységes a nemzetbiztonság elméletében, mert a hazai kutatók is különböző meghatározásokat fogadnak el.⁹ A fogalmakat összevetve megállapítható, hogy a hírszerzés egy olyan komplex tevékenységi rendszer, amely információkkal és műveletekkel támogatja a kormányzat működését az ország nemzeti értékeinek védelme és nemzeti érdekeinek érvényesítése céljából, s az ehhez szükséges információkat nyílt és titkos módszerek alkalmazásával szerzi meg, feldolgozza, elemzi-értékeli, és azokról tájékoztatja az illetékes állami döntéshozókat. A hírszerzés, mint a nemzetbiztonsági tevékenység egyik fajtája, egy

⁶ *Human intelligence.*

⁷ A nyílt információszerzés lehetőségeihez tartozik a mindenki számára elérhető információk összegyűjtése és azok elemzése-értékelése. A nyílt információk bázisa lehet az elektronikus és a nyomtatott média, a könyvtárak, a nyílt, mindenki számára rendelkezésre álló adatbázisok, a nyilvános események (konferenciák, előadások) stb.

⁸ Lehallgató és elektronikus megfigyelő, nyomkövető eszközök, valamint a kiberhírszerzés módszerei.

⁹ A hazai szakirodalmat tekintve Izsza Jenő 2009-ben megalkotott fogalma áll a legközelebb a hírszerzés valódi tartalmához, amely szerint a hírszerzés az állam egyik funkciója, amelyet a nemzeti érdekek érvényre juttatása és védelme érdekében, kizárólag erre a feladatra létrehozott, közvetlen kormányzati irányítás alatt működtetett szervezetek végeznek nyílt és titkos forrású információk beszerzésével.

folyamat, az állami döntéshozók számára biztosított termék, valamint szervezet is, amely magát a tevékenységet végzi.¹⁰

1.2. A hírszerzés funkciója és rendeltetése

Az állami hírszerzésnek alapvetően két funkcióját különböztetik meg, amelyek a nemzeti értékek védelméhez, valamint a nemzeti érdekek érvényesítésének támogatásához kötődnek. Az egyik funkció az országot érő – kiemelten az értékeket – veszélyeztető tényezők előrejelzése, felfedése, azonosítása, valamint azokról az állami vezetés tájékoztatása, hogy megfelelő döntéseket tudjanak hozni a biztonság fenntartása és megerősítése érdekében. A másik funkció az állami döntéshozók megfelelő információkkal történő ellátása, amely révén támogatja kiemelten a nemzeti érdekek érvényesítését. Ehhez kapcsolódik az a tevételes hozzájárulás is, amelyet a nem információszerező célú hírszerzési műveletekkel érnek el a nemzetbiztonsági szervezetek.

A funkciók alapján megállapítható, hogy a hírszerzés nem az adott nemzetbiztonsági szervezet öncélú tevékenysége, amely annak fenntartását és bürokratikus működését szolgáltatná, hanem a kormányzati rendszeren belül – leegyszerűsítve – egy információszolgáltató ágazatnak tekinthető. Ez alapján a hírszerzés alapeszköze az információ, amelynek megszerzése és elemzése-értékelése a hírszerzés fő tevékenységi formája. Ehhez azonban szükséges meghatározni magát az információ fogalmát. Az *információ* olyan adat, amelynek rendszerezése és feldolgozása már megtörtént. Az *adat* a valóság egy tényezője, jellemzője vagy mozzanata. A hírszerzés vonatkozásában az információval szemben azonban vannak további követelmények¹¹ is, amelyek meghatározzák a kezelését.

A hírszerzés feladatrendszerét is a funkciója határozza meg, ezért – mivel állami feladat – szigorú jogszabályok írják azt elő. A törvények¹² részletekbe menően szabályozzák a hírszerzési tevékenységet, kiemelten azon szakaszait, amelyek a hírszerzők (vagyis a hírszerző szervezet) számára a társadalom többi tagjához képest pluszjogokat biztosítanak. Ezek közé tartozik a titkos adatszerzés és a titkos információgyűjtés, valamint többek között az olyan pénzügyi és gazdasági cselekmények, illetve az olyan adatok és információk felhasználása, amelyeket más jogszabályok tiltanak. Egyes országokban a hírszerzés számára engedélyezett a személyek elleni erőszak különböző formáinak az alkalmazása is. Az átlagon felüli jogok engedélyezése következtében a hírszerzés számára külön ellenőrző és felügyeleti rendszert alakítottak ki. Ennek egyik megvalósulási formáját jelentik a törvényhozás által létrehozott ellenőrző és felügyelő testületek.

A hírszerzés tevékenységi rendszere alapján megkülönböztetünk: adat-/információszerezést, elemzés-értékelést, valamint fedett/titkos műveleteket. Az adat-/információszerezés keretében a hírszerzés a klasszikus feladatát hajtja végre, vagyis a szükséges adatok és információk összegyűjtését, amelyhez különböző adatszerző eszközöket, módszereket és eljárásokat alkalmaz. Az elemzés-értékelés keretében történik meg a megszerzett információk különböző eljárások alapján történő feldolgozása, elemzése, értékelése, valamint

¹⁰ LOWENTHAL (2012) 9.

¹¹ A speciális követelmények közé tartozik: újszerűség, hitelesség, ellenőrzöttség, feldolgozottság stb.

¹² Magyarország vonatkozásában a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény szabályozza a hírszerzés feladatait és tevékenységi rendszerét.

a tájékoztatók elkészítése. A fedett/titkos műveletek során a hírszerzők az ország érdekeinek érvényesítése érdekében konkrét cselekményeket hajtanak végre, amelyek általában megsértik a másik ország törvényeit. Ezek közé nemcsak a személyek elleni fellépést, hanem a pénzügyi és gazdasági, valamint a szabotázsakciókat is sorolhatjuk.

1.3. A hírszerzés hagyományai

A hírszerzés tartalmának és funkciójának megértését jelentős mértékben segíti a hírszerzés történelmének, azon túl inkább a hagyományainak az áttekintése. A hírszerzés történelmét számos tanulmányban és könyvben feldolgozták, amelyek részletes ismereteket nyújtanak a témáról,¹³ így e fejezetnek nem célja a hírszerzés történetének kibontása.

Szükséges azonban megállapítani – annak ellenére, hogy ez már közhelynek számít –, hogy a hírszerzés egyidős az emberiség történelmével, vagy inkább a közösségek megjelenésével, mert az emberek csoportjai már kezdetben is kíváncsiak voltak a szomszédos közösségekre, így „felderítőket” küldtek annak érdekében, hogy kielégítsék a kíváncsiságukat. Ebből az egyszerű tevékenységből lett napjainkra egy komplex rendszer, amely az államok meghatározó biztonsággal kapcsolatos funkciójává vált. Ez a fejlődési folyamat azonban nem fokozatosan következett be, hanem meghatározó események és változások vezettek a hírszerzés mai arculatának kialakulásához. Az elmúlt száz évben is számos olyan változás következett be, amelyek új elemeket hoztak a hírszerzésbe, így átalakították azt. Ezek közé sorolhatjuk:

- az elektromágneses hullámokon alapuló távközlést;
- a repülőgépek alkalmazásának rendszeressé válását;
- a képtovábbító berendezések megjelenését;
- a számítógépek megjelenését;
- a világűr meghódítását (a felderítő és távközlési műholdak alkalmazását);
- az internet térhódítását.

A fejlődés mellett a hírszerzés számára azok a hagyományok sokkal fontosabbak, amelyek tartalmazzák az adott szervezet kultúráját, íratlan és írott szabályait, valamint az alkalmazott eljárások részleteit.

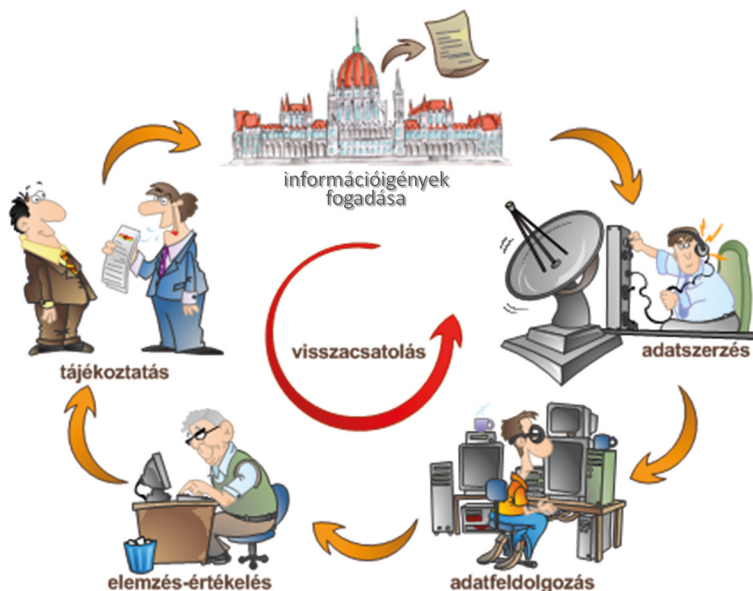
2. A hírszerzési ciklus

A fogalmi rendszerből levezetve megállapítható, hogy a hírszerzés egy komplex tevékenységi rendszer, amely egy meghatározott folyamatot foglal magában. A folyamat olyan információk megszerzésére irányul, amelyek szükségesek az ország biztonságát veszélyeztető tényezők meghatározásához, valamint az állami vezetés döntéseinek meghozatalához. Az információk nem a megszerzésük állapotában (nyersen) kerülnek a döntéshozók elé,

¹³ Átfogó és mértékadó tanulmánynak lehet tekinteni a Hajma Lajos által írt egyetemi jegyzetet, amely *A katonai felderítés és hírszerzés története* címmel jelentett meg 2001-ben a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen.

hanem feldolgozott, elemzett-értékelt állapotban, így az állami vezetők csak a készterméket kapják meg.¹⁴

A hírszerzés folyamata tehát különböző, egymásra épülő szakaszokból áll, amelyek felelelik a hírszerzési tevékenység teljes spektrumát. A hírszerzés tehát egy ciklikusan ismétlődő rendszer, amelyet körfolyamatként lehet ábrázolni. A hírszerzési ciklusnak sok változata létezik, de a klasszikus iskola öt szakaszt különböztet meg. A ciklus a következő szakaszokból áll: az információigények fogadásából és a hírszerzés folyamatának megtervezéséből és megszervezéséből (1), az adatszerzésből (2), az információk feldolgozásából és rendszerezéséből (3), az információk elemzéséből-értékeléséből és a tájékoztatók készítéséből (4), valamint végül a döntéshozók (felhasználók) tájékoztatásából (5). A körfolyamat fontos eleme a visszacsatolások rendszere, mert minden egyes szakasz között vannak visszautalások az előző vagy még az azelőtti szakaszokra. Ez biztosítja a ciklus komplex működését.



1. ábra

A hírszerző ciklus elemei

Forrás: Richnovszkyné Dobos Ágnes és Vida Csaba saját szerkesztése

Az *információigények fogadásának* szakasza sokkal összetettebb folyamat, mint ami a megnevezéséből adódik, mert már a döntéshozóknál¹⁵ megkezdődik, amikor meghatározzák információigényeiket, és megküldik azokat az illetékes nemzetbiztonsági szolgálat számára. A szolgálatoknál először ezeket az információigényeket értelmezik, valamint ebben a szakaszban történik meg a hírszerzési tevékenység megtervezése és megszervezése,

¹⁴ A nyers információk az esetek többségében nem értelmezhetők az állami döntéshozók számára.

¹⁵ A nemzetbiztonsági szolgálatok felhasználói közé tartoznak az állami politikai és katonai vezetők, valamint a központi kormányzati szervezetek vezetői.

illetve az adatszerző szervezetek információszerző tevékenységének irányítása. A döntéshozói információigényeket – azok fogadását követően – először hírszerzési szempontból kell értelmezni, mert a döntéshozók – zömmel politikusok (akik nem hírszerző szakemberek) – a kérdéseiket nem a hírszerzés nyelvén fogalmazzák meg. A kérdések azonosítását követően kezdődik meg az információigény teljesítésének megtervezése és megszervezése, amelynek során megvizsgálják, hogy a hírszerző szolgálat rendelkezésére állnak-e a szükséges információk, vagy azokat össze kell gyűjtenni az adatszerzőkkel. Amennyiben új adatokra van szükség, akkor megtörténik azoknak az adatszerzőknek a kiválasztása, amelyek a képességeik és jellemzőik alapján képesek lehetnek a szükséges adatok beszerzésére. Nagyon fontos, hogy csak azoknak az adatszerző szervezeteknek szabad továbbítani a feladatokat, amelyek rendelkeznek a szükséges képességekkel (forrásokkal) az adatok/információk összegyűjtéséhez. A feladatok elosztásánál központi tényező a rendelkezésre álló források hatékony felhasználása. A hírszerzési munka megszervezésénél ezért figyelembe kell venni, hogy a legnagyobb szolgálatok¹⁶ is csak korlátozott képességekkel rendelkeznek, ezért az információigények között minden esetben prioritásokat kell felállítani. Ennek során figyelembe kell venni az azokat kiadó felhasználó tisztségét (kormányzati szolgálatok esetében a kormányzatban betöltött vezetői beosztását), a megszerzendő információ fontosságát, valamint a teljesítés valószínűségét. Természetesen a szolgálatok minden információigényt meg akarnak válaszolni, de lehetőségeik korlátot szabnak ennek a törekvésnek. Az információigények értelmezését követően megkezdődik a szükséges adatok és információk megszerzése.

Az adatszerzési szakaszban történik a felhasználói információigények megválaszolásához szükséges hiányzó adatok és információk összegyűjtése. A hírszerzés több adatszerző szervezettel rendelkezik, amelyek abban különböznek egymástól, hogy más-más eszközrendszerrel vagy módszerrel szerzik meg az adatokat. A különböző adatszerzési módokat nevezzük hírszerzési ágaknak. Számos hírszerzési ág létezik, amelyek lehetővé teszik, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok közvetett vagy közvetlen módon hozzájussanak a szükséges információkhoz. A szükséges adatok beszerzését nem az összes, hanem csak azok a hírszerzési ágak végzik el, amelyek képesek elérni azokat. Ezért – a hatékonyság érdekében – csak azokat a hírszerzési ágakat szólítják meg, amelyek a legkisebb erőfeszítéssel tudják megszerezni a hiányzó adatokat. Természetesen változatlanul szükség van az adatok több forrásból történő megerősítésére, így több hírszerzési ág felhasználására. A hírszerzési ciklus működése során az egyik legfontosabb az adatszerzési szakasz, vagyis a hiányzó adatok és információk összegyűjtése, mert azok hiányában nem lehet sikeres a döntéshozók tájékoztatása. A különböző nemzetbiztonsági szolgálatok a hagyományaik, a képességeik és a jogszabályrendszerük alapján más-más adatszerzési eljárást preferálnak. Napjainkban – a technikai eszközökkel történő adatszerzés térnyerése ellenére – még mindig rendkívül fontos az emberi erőforrásokkal folytatott hírszerzés, mert számos esetben csak ezzel érhető el a szükséges adatok.

Az adatszerzők alapvetően nyers adatokat/információkat gyűjtenek össze a rendelkezésre álló forrásaiktól, amelyeket nem tartanak meg maguknak, hanem továbbítják a hírszerzési ciklus következő szakaszába. Azok az adatok és információk, amelyeket

¹⁶ A több ezer, esetenként tízezer munkatárssal rendelkező szolgálatok, amelyek közé sorolható például az amerikai Központi Hírszerző Ügynökség és az orosz Külföldi Hírszerző Szolgálat.

az adatszerző szervezetek nem továbbítanak, nem léteznek a hírszerző szervezet számára, mert azokat az elemző-értékelők nem tudják felhasználni a döntéshozók tájékoztatására.

Az *adatfeldolgozó szakaszban* történik meg a nyers adatok és információk értelmezése, rendszerezése, valamint feldolgozása. Kiemelten a technikai eszközökkel összegyűjtött nyers adatok (jelek, kódok, képek, mérési eredmények) csak az adott területtel foglalkozó szakembereknek mutatnak tényleges információkat. Ezeket az adatokat feldolgozás nélkül nem lehet felhasználni a ciklus következő, elemző-értékelő szakaszában. Az adatok feldolgozásához speciális szakmai ismeretre van szükség, amely képes a nyers adatokat átalakítani érthető szöveggé, például a digitális jelekből szövegalapú közlemények, vagyis az adatokból információk lesznek. Amennyiben az adatok feldolgozása nem történik meg, akkor azok elvesznek a hírszerzés számára, mert nem kerülhetnek át a következő szakaszba, vagyis nem támogatják a döntéshozók tájékoztatását. Megállapítható ugyanakkor, hogy az adatszerzők sokkal több nyers adatot és információt gyűjtenek össze, mint amennyit fel tud dolgozni az adott szervezet, ezért van szükség az adatok rendszerezésére, szelektálására, csoportosítására és szűrésére. Az adatfeldolgozáshoz tartozik az adatok rögzítése az adattárakban vagy adatbázisokban.

Az adatok feldolgozását követően kezdődhet meg az *információk elemzése-értékelése*, amely alapvetően két részre osztható. A szakasz első felében különböző módszerek és eljárások alapján megtörténik az információk elemzése, az információk elhelyezése térben, időben, folyamatban, megállapítják az ok-okozati tényezőket, valamint megfogalmazzák a következményeket és az előrejelzéseket. A szakasz második felében készülnek el a döntéshozók információigényére a különböző formátumú tájékoztatók. Az elemzés-értékelés szakaszában a hangsúly inkább a rendelkezésre álló (az adatszerzők által összegyűjtött és az adattárakban lévő) információk elemzésén és értékelésén van, mert csak az garantálhatja, hogy olyan minőségű tájékoztatók készüljenek, amelyek megfelelő mértékben tudják támogatni az állami vezetők döntéseit. Az elemzés-értékelés során egy adott témában nem csak egy forrásból érkező információt használnak fel, hanem az adott témában az összes rendelkezésre álló információt együtt elemzik, amely alapján összeforrású elemzés-értékelést folytatnak. Az elemzés-értékelés alapvetően egy intellektuális tevékenység, amelynek központi eleme a problémamegoldás, vagyis a rendelkezésre álló információk felhasználásával megválaszolják a döntéshozók információigényeit.

Az elemző-értékelő munka során elkészülő hírszerzési termékeket (vagyis a felhasználók információigényeire összeállított válaszokat) a nemzetbiztonsági szolgálatok a *tájékoztatás szakaszában* juttatják el a döntéshozók számára. Ennek két alapvető formája van: a szóbeli, valamint az írásbeli tájékoztatás. A döntéshozók kiszolgálása érdekében a nemzetbiztonsági szolgálatoknak számos termékük van. A tájékoztatókat több szempontból lehet csoportosítani, amelyek közül az egyik legfontosabb az időtényező, mert a szolgálatok termékei az azonnali jelentéstől kezdve a rendszeres és időszakos jelentéseken át a hosszú távú előrejelzéseket tartalmazó tájékoztatóig tartanak.

A hírszerzési ciklus fontos eleme az egyes szakaszok között fennálló *visszacsatolások rendszere*, amely a hírszerzési folyamat minden elemében jelen van, így az információigények értelmezésénél is, a politikai döntéshozók felé, ha az információigény pontosításra szorul. Az adatszerző szervezetek is ugyanezt teszik a hírszerző szervezet felé, ha a számukra meghatározott feladatokat nem tudják értelmezni. Az adatfeldolgozást és -rendszerezést végzők, valamint az elemző-értékelők is visszajeleznek az adatszerzők felé, ha nem elegendő vagy nem megfelelő a megszerzett adat és információ. Ekkor kiegészítő feladatot szabnak

az adatszerzőknek, valamint minden megszerzett adat vonatkozásában visszajelzést adnak, hogy mennyire támogatta az adott információ a döntéshozók tájékoztatását. Ez a visszacsatolás jelen van a tájékoztatás szakaszában is, amikor a felhasználóval történő közlést követően megtörténik a reagálás a hírszerzés termékére, amely új ciklust is generálhat.

2.1. Az információigények fogadása, az adatszerzés megtervezése és megszervezése

A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége nem öncélú, mert feladatuk az állami vezetés támogatása, így a jogszabályokban meghatározott témakörökben azokra a területekre és témakörökre koncentrálnak, amelyekben a döntéshozók információigényeket fogalmaznak meg. Tehát az információszerzés irányultsága – a jogszabályok figyelembevételével – a döntéshozóktól, vagyis a nemzetbiztonsági szolgálatok termékeinek felhasználóitól függ. A hírszerzés felhasználóit több csoportra lehet osztani attól függően, hogy az állami vezetés mely szintjén helyezkednek el. Ez alapján a hírszerzés felhasználói:

- az állami csúcsetezetők;
- a központi államigazgatási szervezetek felső vezetői;
- a kormányzat középszintű vezetői;
- a nemzetbiztonsági és a rendvédelmi szervezetek vezetői;
- a haderő parancsnoki állománya;
- a szakági kormányzati szervezetek vezetői.

Látható, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok által biztosított információknak (hírszerzési termékeknek) rendkívül széles a felhasználói köre, természetesen a különböző (például katonai és polgári) hírszerző szervezetek esetében vannak eltérések. A jellegzetességeik alapján minden szolgálatnak megvannak a fő felhasználói: a csúcsetezetőkön kívül azok az állami vezetők, akik felügyelik a tevékenységüket.

A széles felhasználói kör azt is jelenti, hogy a nagy számú információigény mellett azok témaköre és jellege is széles spektrumon helyezkedik el. A helyzetet bonyolítja, hogy az információigények között jelentős minőségi különbségek is vannak, mert sok esetben a döntéshozók csak utalásokat adnak arról, hogy milyen információra lenne szükségük. A pontatlan vagy elnagyolt információigények esetében nincs mindig lehetőség a döntéshozók irányába történő visszacsatolásra vagy pontosításra. A hírszerzési ciklus sikerét alapvető mértékben meghatározhatja a döntéshozók információigényének értelmezése és lefordítása a hírszerzés nyelvezetére.

A döntéshozói kérdések és információigények vizsgálatának első lépése az, hogy annak megválaszolása beletartozik-e az adott nemzetbiztonsági szolgálat jogszabályi keretébe. Amennyiben nem tartozik az adott szolgálat felelősségi körébe vagy jogszabályokat sért, akkor a szolgálatnak jeleznie kell a döntéshozó felé a problémát. Az értelmezés közben – a nagy mennyiségű információigény miatt – meg kell történnie az információigény prioritálásának, hogy a szolgálat rendelkezik-e megfelelő képességekkel, vagy mekkora erő-eszköz ráfordítás szükséges a válasz elkészítéséhez. A prioritálást meghatározza a kérdést feltevő döntéshozó pozíciója, valamint az adott témakör fontossága, illetve a megválaszolásához szükséges erő-eszköz ráfordítás (az ár-érték arány szintje).

Az információigényt ekkor fogadja be a szolgálat, s ezt követően megtörténik a kérdés(ek) lefordítása a hírszerzés nyelvére, illetve integrálása a hírszerzési ciklusba. A lefordítás során arra kell a hangsúlyt helyezni, hogy az információigényben milyen konkrét információkat várnak el, valamint miért van szükségük az adott információra, illetve milyen információkkal rendelkeznek a döntéshozók az adott témakörben. Ezzel párhuzamosan az adattárakban és az adatbázisokban megtörténik annak ellenőrzése, hogy az adott információigény témakörében milyen információk állnak rendelkezésre. Amennyiben ezek az információk elegendőek a válaszok összeállításához, akkor a hírszerzési ciklusban a folyamat egyből átkerül az elemzés-értékelés szakaszába. Az esetek többségében az adattárakban és adatbázisokban nem áll rendelkezésre az összes szükséges információ, így az adatszerzőkhöz kell fordulni a hiányzó adatok beszerzése érdekében. Ekkor történik meg a hiányzó adatok megszerzésének megtervezése és megszervezése, amely alapvetően az elemző-értékelők feladata. Ennek során kiválasztják azokat az adatszerzőket, akik rendelkeznek a képességekkel a hiányzó adatok összegyűjtésére, így meghatározzák számukra a konkrét adatszerzői feladatot.

2.2. Az adatszerzés

Az adatszerzés a hírszerzési ciklus meghatározó szakasza, mert amennyiben az adatszerzők nem gyűjtik össze a szükséges adatokat és információkat, akkor az elemző-értékelőknek nincs miből elkészíteni a döntéshozók számára a válaszokat. Így az adatszerzés képessége is meghatározza a nemzetbiztonsági szolgálatok sikerét, ezért arra törekednek, hogy szélesebb adatszerzői képességekkel rendelkezzenek. Az információ mennyisége és rendelkezésre állása rendkívül fontos a hírszerzési ciklus számára. Ez nem mindig jelenti azt, hogy a minél több információ növeli a szükséges információk megszerzésének esélyét, mert a túl sok információ is megghiúsíthatja a sikert. Napjaink információs társadalma egyik oldalról megkönnyítette az információkhoz történő hozzáférést, másik oldalról azonban a túl sok információ akadályozza a szükséges, releváns információk kiválasztását, valamint jelentősen leterheli az adatok feldolgozásával és elemzés-értékelésével foglalkozó szervezeti elemek tevékenységét.

A képességek és lehetőségek jelentős mértékben függenek az adatszerzés jellegétől és módjától. Az információszerzést az alábbi hírszerzési ágak végzik:

- emberi erőforrásokkal folytatott hírszerzés (HUMINT);¹⁷
- rádióelektronikai felderítés (SIGINT);¹⁸
- nyílt forrású hírszerzés (OSINT);¹⁹
- képfelderítés (IMINT);²⁰
- mérés és jelmeghatározó hírszerzés (MASINT);²¹
- kiberhírszerzés (CYBINT).²²

¹⁷ *Human Intelligence.*

¹⁸ *Signal Intelligence.*

¹⁹ *Open Source Intelligence.*

²⁰ *Imagery Intelligence.*

²¹ *Measurement and Signature Intelligence.*

²² *Intelligence Gathered from Cyber Space.*

A fentiekén túl még számos adatszerzési módot is elkülönítenek, amelyek azonban mind becsatornázhatók a fenti hat kategóriába. Például ezek közé tartozik a kommunikációs felderítés (COMINT),²³ amely a SIGINT részét képezi, az akusztikai hírszerzés (ACOUSTINT),²⁴ amely a MASINT-hoz sorolható, valamint a legújabb hírszerzési mód a közösségi hálózatokból történő információszerzés (SOCMINT),²⁵ amely az OSINT és a CYBINT között található. Ezenfelül a technikai eszközökkel folytatott információszerzést TECHINT-nek²⁶ tekintik, de az gyűjtőfogalomként funkcionál. A hírszerzési ágak különböző módon gyűjtik az információt, vagyis az adott tény, adat más és más jellemzőjét rögzítik, így az adatokhoz eltérő hozzáférési képességekkel és lehetőségekkel rendelkeznek.

Az *emberi erőforrással folytatott hírszerzés* a legősibb hírszerzési ág, amelynek alapvetően három válfaja van: a legális – vagyis a diplomáciai keretek között folytatott –, az illegális – ügynöki – hírszerzés, valamint a hírszerzési célú kihallgatások. A HUMINT meghatározó jellemzője, hogy a hírszerzést mindig a célterületen kell végrehajtani. Az információszerzés középpontjában a személy áll, vagyis az általa ismert információk. Ez részben a hátrányát is jelenti, mert csak azok az információk szerezhetők meg, amelyhez a források (személyek) hozzáférnek, vagy amit átadnak. A HUMINT számára abban az esetben sok idő kell az információk megszerzésére, ha az állandó források nem rendelkeznek a keresett információval, mert akkor új forrásokat kell keresni, de ez tartalmazza egyben az előnyt is, mert mutatja a flexibilitását. Más adatszerzési módokhoz képest az egyik nagy előnye, hogy olyan információkat is képes megszerezni, amelyeket a többi nem. Ezekhez tartoznak azok az információk, amelyeket még nem mondtak el vagy nem írtak le, így az elképzelések, vélemények és tervek is összegyűjthetők vele. A legnagyobb előnye mégis abban rejlik, hogy lehetőség van a visszacsatolásra, tehát az információforrás általi megerősítésére, pontosítására vagy kiegészítésére.

A *rádióelektronikai felderítés* kiemelten honi területen, a célország által üzemeltett távközlési rendszerek – passzív eszközökkel történő – felfedésével és lehallgatásával szerzi meg az adatokat és információkat. A rádióelektronikai felderítést alapvetően három részre lehet osztani: a kommunikációs felderítésre (COMINT),²⁷ az elektronikai felderítésre (ELINT)²⁸ és az elektronikai eszközök által kiadott jelek felderítésére (FISINT).²⁹ A COMINT a célország kommunikációs rendszereiben továbbított hangüzenetek (beszélgetések vagy hangalapú közlemények) felderítését és rögzítését végzi. Az ELINT a célország távközlési rendszereiben továbbított minden olyan közlemény felderítése, amely nem hangüzenet formájában jelenik meg. A FISINT minden olyan elektronikai eszköz által kiadott jel felderítésére vonatkozik, amely az eszközök nem szándékos kisugárzásából fakad. (A FISINT-et nem minden esetben tekintik a SIGINT részének.) A SIGINT képességeinek korlátait az elektromágneses hullámok terjedése határozza meg. A források száma ugyanis korlátozott abból adódóan, hogy csak azokat a távközlési rendszereket lehet elérni, amelyeknek a hullámjai érzékelhetők az adatszerző szervezet vevőrendszerei által. További

²³ *Communications Intelligence.*

²⁴ *Acoustic Intelligence.*

²⁵ *Social Media Intelligence.*

²⁶ *Technical Intelligence.*

²⁷ *Communications Intelligence.*

²⁸ *Electronic Intelligence.*

²⁹ *Foreign Instrumentation Signal Intelligence.*

hátránya az, hogy a távközlési rendszereket üzemeltető országok tisztában vannak azzal, hogy lehallgatják a távközlésüket, ezért egyre inkább védik a rendszereiket, vagyis egyre bonyolultabb kódolási rendszert alkalmaznak. A SIGINT alapvető jellemzője, hogy a lehallgatott közlemények hitelesek és általában szenzitív információkat tartalmaznak. Ugyanakkor hátránya, hogy előre nem tervezhető konkrét témakörben az adatok és információk megszerzése, mert csak azokat a közleményeket lehet rögzíteni, amelyeket a célország adott szervezete továbbít a saját rendszerébe. Emellett nincs lehetőség a forrásra visszacsatolni, mert az elfogott közleményeket általában egyszer továbbítják a távközlési rendszerekben.

A *nyílt forrású információszerzés* szerepe napjaink információs társadalmában egyre nő, egyes szolgálatok esetében túlsúlyba kerültek a nyílt információk. OSINT-információnak minősül minden olyan nyílt információ, amely mindenki számára elérhető. Nyílt forrásnak tekinthetők: a hagyományos (nyomtatott és elektronikus) média hírei, az interneten megtalálható információk, a nyílt események (konferenciák, előadások), a személyes tapasztalatok (kiállítások, bemutatók), az információkereskedő cégek által értékesített információk, valamint minden nyílt kiadvány. Jelenleg az internet a nyílt forrású anyagok legnagyobb tárháza, de ez a nagy mennyiségű információ a redundancia miatt nehezen feldolgozható. A legnagyobb hátránya az információk hitelességében van, mert az interneten megtalálható információk jelentős része téves, hiányos vagy megtévesztő. A hiteles információk kiválasztása alapos adatfeldolgozást követel meg. Az interneten található információk kinyerésére kialakult egy olyan hírszerzési ág, amely az internetes közösségi hálózatokban a tagok által megosztott információk megszerzésére irányul. Ezt nevezzük a közösségi hálózatokból származó információszerzésnek.

A *képi felderítés* a felderítő műholdak, valamint a légi felderítés felhasználásával gyűjt információkat a célterületről, célobjektumról, a céleszközökről és a célszemélyekről. A képrögzítő eszközök fejlődésével egyre jobb minőségű képet lehet készíteni, így az azokból szerezhető információk aránya is nő. Az IMINT a készítés időpontjában pontos képet alkot a megfigyelt tárgyról. Egyik hátránya, hogy a készített képek feldolgozásához külön szakértelem szükséges, mert csak az IMINT-feldolgozók tudják kinyerni a képekből a szükséges információkat. Az IMINT szoros kapcsolatban áll a térinformatikai felderítéssel (GEOINT).³⁰

A *mérés és jelmeghatározó hírszerzés* minden olyan tárgy, eszköz, tevékenység felderítésére alkalmas, amelyekről az általuk kibocsátott/sugárzott jelek révén, szenzorok segítségével adatok rögzíthetők. A MASINT keretében telepített szenzorok lehetnek elektrooptikai felvevők, kisugárzott energiamérők, hangrögzítők, vegyianyag-elemzők, sugárzás-mérők, rezgésmérők, rádiófrekvencia-mérők és anyagelemzők. A szenzorok segítségével meg lehet állapítani például a tömegpusztító fegyverek jelenlétét és esetleges alkalmazását, különböző eszközök mozgását, valamint a különböző tevékenységek jellemzőit. Hátránya, hogy a megfigyelt eszköznek, tárgynak és tevékenységnek egy szenzor csak egy jellemzőjét tudja rögzíteni, valamint külön szakértelem szükséges a rögzített adatok információkká történő átalakításához.

A *kiberhírszerzés* a legújabb hírszerzési ág, amelynek egyre nagyobb jelentősége van az adatszerzésben. A CYBINT a célország vagy a célszervezet számítógépes hálózatain tárolt információk megszerzésére irányul. A hálózatokból a kiberhírszerzés gyűjti össze

³⁰ *Geospatial Intelligence.*

azokat az információkat, amelyeket a tulajdonosa nem kíván közzé tenni. A CYBINT-nek alapvetően három fajtája van: a nyílt számítógépes hálózatokban védett információk megszerzése, a zárt (védett) számítógépes hálózatokban lévő információk megszerzése, valamint a számítógépes hálózatok által kisugárzott jelekből folytatott adatszerzés. A támadó kiberműveletektől az különbözteti meg a kiberhírszerzést, hogy az utóbbi nem okoz károkat az információ tulajdonosának, csak lemásolja az adatait úgy, hogy a tulajdonos ne tudjon róla.

A különböző hírszerzési ágak által megszerzett nyers információk még nem alkalmasak a döntéshozók tájékoztatására, mert át kell esniük az adatfeldolgozáson. Egyes esetekben a nyers információk is elkerülhetnek a döntéshozókhoz abban az esetben, ha olyan fontosak, hogy azokról azonnal tájékoztatni kell az állami vezetőket. Ezekben az esetekben mindképpen jelezni kell, hogy nem estek át adatfeldolgozáson és elemzés-értékelésen.

2.3. Az adatfeldolgozás

Az adatszerző szervezetek által összegyűjtött nyers adatok és információk többsége nem alkalmas arra, hogy azok azonnal az elemző-értékelő szakaszba kerüljenek. Egyrésztől azért, mert különleges szaktudás szükséges ahhoz, hogy az elemző-értékelők számára értelmezhető legyenek a megszerzett adatok (többek között analóg és digitális jelek, mérési adatok, párbeszédtek, képek, videofelvételek, számsorozatok, bitsorozatok stb.), másrésztől az adatszerző szervezetek által megszerzett adatokból minél több információt lehessen kinyerni. Ennek az a célja, hogy az elemző-értékelők minél több információt tudjanak felhasználni a döntéshozók tájékoztatásához.

Az adatfeldolgozás általában két szakaszból áll. Először az adatszerző szervezetnél történik meg az adatok információkká történő átalakítása, amely során az adott hírszerzési ág szakemberei különböző módszerek és eljárások alapján dolgozzák fel és értelmezik az adatokat. Az adatok feldolgozása (sokszor olvasható szöveggé történő átalakítása) minden hírszerzési ág esetében különbözik, mert más és más jellegű adatokat kell feldolgozni. Többnyire közősek lehetnek a különböző statisztikai és matematikai modellek, az összehasonlító eljárások vagy éppen a kódfejtés is. Azokat az adatokat is fel kell dolgozni, amelyek azonnal értelmezhető információkat tartalmaznak, de feldolgozatlanul csak kis határfokkal használhatók. Idesorolhatók a képek, a videofelvételek vagy éppen az infokommunikációs anyagok. (Például egy légi fényképről az elemző-értékelő is meg tudja állapítani, hogy milyen típusú haditechnikai eszköz látható rajta, de egy képelemző, képi felderítő adatfeldolgozó meg tudja határozni az eszköz konkrét modifikációját, gyártmányát, gyártási évét, valamint azt a konkrét szervezeti egységet is, amelyikhez tartozik.)

Továbbá adatfeldolgozásnak tekinthető az idegen nyelvű anyagok lefordítása is, mert az elemző-értékelők is korlátozott nyelvi kapacitásokkal rendelkeznek. Az adatszerzők esetében az adatfeldolgozás egy szűrést is jelent, mert különösen a technikai hírszerzési ágak esetén sokkal több adatot gyűjtenek össze, mint amit fel lehet dolgozni. Megállapítható, hogy a technikai fejlődés miatt egyre növekvő különbség van az adatszerző és az adatfeldolgozó képességek között, így az összegyűjtött adatok egy része feldolgozatlan marad a nemzetbiztonsági szolgálatoknál, mert nincs rá kapacitásuk. Ez számos esetben az adatok védelmével van összefüggésben, mert az adatok eredeti tulajdonosai egyre bonyolultabb védelemmel látják el azokat. Amennyiben az adatszerzők az összes adatot ráöntenek

az elemző-értékelőkre, akkor lebénítanák az egész hírszerzési ciklust. Ennek következtében a nemzetbiztonsági szolgálatok egyre nagyobb hangsúlyt helyeznek az adatfeldolgozó és az elemző-értékelő képességek fejlesztésére, mert csökkenteni akarják az elveszett, fel nem használt adatok arányát.

Az adatfeldolgozás nem fejeződik be az adatszerző szervezeteknél, mert az adatok változatlanul egy rendszertelen, nagy halmazt alkotnak, amelynek rendszerezése az elemző-értékelő szervezet feladata. Ezt lehet tekinteni az adatfeldolgozás második szakaszának, amelyben először megtörténik az adatok rendszerezése és szelektálása, vagyis azok egy adattárrendszerbe történő feltöltése, amely biztosítja az adatok leválogatását és szűrését.

Az adattárak képezik a nemzetbiztonsági szolgálatok legfontosabb információbázisát, mert abban tárolják a szolgálatok számára rendelkezésre álló összes információt, így az adatszerzők által megszerzett adatokat. Az adattárak nélkülözhetetlenek a szolgálatok hatékony működése miatt, mert az azokban található információkat már nem kell újból megszerzeniük az adatszerző szervezeteknek, így csak azokat kell összegyűjteni, amelyek nem szerepelnek benne. Így az elemző-értékelők a hírszerzési ciklus első szakaszában először az adattárakat vizsgálják meg, hogy a felhasználók információigényének megválaszolásához szükséges témakörben milyen információk állnak rendelkezésre, és csak azokat gyűjtetik össze az adatszerzőkkel, amelyek nincsenek meg. Az adattárak összetett adatbázisrendszerek, amelyek az adatszerzők által megszerzett információkon kívül számos más adatbázist is tartalmaznak, amelyek a tájékoztató tevékenység minőségét, valamint az adatszerzés hatékonyságát növelik. Így az adatfeldolgozás során az adatok rendszerezésekor és szűrésekor is keletkeznek rekordok a különböző adatbázisokban. Például leválogatják a tematikus adattárakba feltöltendő információkat is (mint nevek, szervezetek, eszközök stb.). Az adatfeldolgozás célja, hogy egy halmazba rendszerezze az adott témakörben meglévő információkat, amelyeket az elemző-értékelő szakaszban hatékonyan fel lehet használni a döntéshozók tájékoztatásához.

2.4. Az elemzés-értékelés

A hírszerzési ciklus elemző-értékelő szakaszának első felében történik meg a rendelkezésre álló információk komplex vizsgálata, amelynek során különböző elemző-értékelő eljárások alkalmazásával az információk minőségi javuláson mennek át, ami nem jelent átalakulást. Az elemzés-értékelés során a rendelkezésre álló információk kiegészülnek az elemző-értékelők által biztosított hozzáadott értékkel is, amelyet többek között az elemzés-értékelés eredményének lehet tekinteni.

Az információt az elemző-értékelők elhelyezik helyben, időben és történésben (folyamatban), vagyis megállapítják az ok-okozati tényezőket, és következtetéseket vonnak le, illetve előrejelzéseket és forgatókönyveket fogalmazznak meg. Amikor megtörténik az információk elemzése-értékelése, akkor kezdődik meg az felhasználók információigényeire a válaszok kidolgozása, vagyis a tájékoztatók elkészítése. Ezt lehet tekinteni az elemző-értékelő szakasz második felének, de erre nem minden esetben kerül sor, mert az elemző-értékelő folyamat során megállapításra kerül, hogy az adott témakörben nem elegendő az információ, vagy az információ irreleváns a felhasználó számára, így szükségtelen arról

tájékoztatni. Amennyiben további információra van szükség, akkor az elemző-értékelő kiegészítő információigényt fogalmaz meg az adatszerzők felé.

Az elemzés-értékelés során különböző eljárásokat alkalmaznak, amelyek – összetettségük alapján – alapvetően három csoportra oszthatók:

- az egyszerű logikai eljárásokra;
- a kötött elemző-értékelő eljárásokra;
- a komplex elemző-értékelő modellekre és módszerekre.

Az egyszerű logikai eljárásokat használják legtöbbször az elemző-értékelők, mert rendkívül hatékonyak egy bekövetkezett esemény körülményeinek, hatásainak és következményeinek vizsgálatára. Ehhez a csoporthoz tartoznak a formális logikai gondolkodási módszerek és további bonyolultabb, de még egyszerűnek tekinthető eljárások, mint az összehasonlító és a felsorolásos eljárás, a kapcsolati háló, a folyamatmodell és a profilozás stb.³¹ Az eljárások kiválasztása függ az adott információ tartalmától, valamint a vizsgálat céljától, de előfordulnak olyan esetek is, amikor az elemző-értékelő intuíciója határozza meg, hogy milyen egyszerű logikai elemzést használjon.

Az eljárások eredményeképpen kialakuló megállapítások legtöbbször csak előzetes információkat adnak a következtetések levonásához és az értékelésekhez, amelyeket az elemző-értékelőknek kell megtennie újabb logikai eljárások, valamint saját szakmai tapasztalata és ismeretrendszere alapján. Ugyanakkor az egyszerű eljárások is lehetőséget adnak az előrejelzések megtételére. Ezek közé soroljuk – többek között – a minták alkalmazását, valamint a folyamatmodellt, mert azok kitekintést engednek a jövőbe.

A kötött elemző-értékelő eljárások az elemzés-értékelés olyan speciális eljárásai, amelyek során egy adott eseményt, folyamatot vagy esetleg egy személyt minden esetben hasonló rendszerben elemeznek-értékelnek, mintha egy űrlapot töltenének ki adatokkal. Ezekhez sorolhatók a kockázatelemzések, a költségvetések elemzése vagy éppen az életrajzok. A kitöltés során az elemző-értékelő szükség esetén igénybe veheti az egyszerű elemző-értékelő eljárásokat is. A kötött eljárások lehetővé teszik, hogy az azonos jellegű témakörökben a felhasználók egységes tájékoztatást kapjanak, ami növeli a hírszerző tájékoztatók hatékonyságát.

A komplex elemző-értékelő modellek és módszerek használata már ritkább a hírszerző szervezeteknél, mert ezek sokkal időigényesebbek és magasabb szintű szaktudást követelnek meg. Ugyanakkor ezek biztosítják azoknak a következtetéseknek vagy előrejelzéseknek a meghatározását, amelyek rendkívül fontosak a felhasználók számára döntéseik meghozatalához. A komplex elemző-értékelő modellek többsége a különböző tudományterületeken kidolgozott módszerek hírszerzésbe átvitt változata. A komplex modellekhez lehet sorolni többek között az összetett mátrixokat, a játékelméleteket, a trendelemzést.

Az elemző-értékelők felhasználják a fentiekén túl a különböző tudományterületek elemzési eljárásait is annak érdekében, hogy minél pontosabb eredményt érjenek el az információk vizsgálata során. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a hírszerző elemzés-értékelés leginkább a nemzetközi kapcsolatok elméletének, a biztonságelméleteknek, a politikatudománynak, a szociológiának és a pszichológiának a módszereit alkalmazza. A biztonság-

³¹ Természetesen a teljesség igénye nélkül.

elméletek közé tartozik – többek között – a regionális biztonsági komplexum elmélete,³² amely az államok közötti függőség alapján vizsgálja a regionális biztonsági rendszereket.

Az elemző-értékelő eljárások nem öncélúak, mert az eredményeiknek azt kell szolgálniuk, hogy biztosítsák a rendelkezésre álló információkhoz a hozzáadott értéket, amely megjegyzések, értékelések és következtetések formájában jelenhet meg. Ezért csak abban az esetben szabad elemzés-értékelést folytatni, ha annak van célja, vagyis a döntéshozók tájékoztatása vagy esetleg az adatszerzők információszerző tevékenységének támogatása. Amikor megtörtént a rendelkezésre álló információk összegyűjtése, feldolgozása és elemzése-értékelése, akkor kezdődik meg az adott témakörben a döntéshozók számára a tájékoztatók kidolgozása. Ez tekinthető a hírszerzési cikluson belüli elemző-értékelő szakasz második felének.

A tájékoztatók a felhasználók közvetlen és közvetett információigénye alapján készülhetnek. Így csak azokban a témakörökben kell tájékoztatót készíteni, amelyekre a döntéshozóknak szükségük van, hogy megfelelő döntéseket tudjanak hozni. Nagyon fontos, hogy csak azért nem kell továbbítani a döntéshozók felé számukra szükségtelen információkat, mert az adott szolgáltatónál azok rendelkezésre állnak. A tájékoztatóknak nagyon szigorú alakai, formai és tartalmi követelményei vannak, amelyeket a kidolgozás során teljes mértékben érvényesíteni kell.

2.5. Tájékoztatás

A tájékoztatás a hírszerzési ciklus legfontosabb eleme, mert ekkor történik meg a szükséges információk, vagyis a hírszerző szervezetek termékeinek (eredményeinek) eljuttatása a döntéshozók számára. A hírszerzők a felhasználók tájékoztatásával tudják teljesíteni az alapfeladataikat. A tájékoztatás során történik meg a hírszerző szervezetek tevékenységének értékelése azzal, hogy az adott felhasználó elégedett-e a tájékoztatókkal, vagyis a hírszerző szervezet megfelelő és elegendő információkat biztosított-e a döntései meghozatalához. Tehát a tájékoztatás minősége meghatározza a hírszerző szolgálatok sikerét is.

A hírszerző szolgálatok – a tájékoztatás fontossága következtében – a döntéshozó igényeinek figyelembevételével alakítják ki a tájékoztatási rendszerüket, hogy az adott felhasználó mindig rendelkezzen a döntéseihez szükséges információkkal. A szolgálatok tájékoztató rendszerének minden esetben differenciálnak kell lennie, vagyis minden felhasználónak csak azokat az információkat kell megküldeni, amelyek szükségesek a döntései meghozatalához. A felhasználók számára továbbított irreleváns információk hasonló károkat okozhatnak, mint ha a felhasználókhoz nem jutnak el a szükséges információk.

A hírszerzők tájékoztatási rendszere minden olyan jelentést tartalmaz, amelyet a felhasználók részére továbbítanak. A tájékoztatók magukban foglalnak minden jelentésformát, az azonnali – figyelemfelkeltő vagy riasztó – jelentéstől kezdve egészen a több hónapig vagy esetenként évekig készülő stratégiai, hosszú távú előrejelzést is tartalmazó jelentésekig. A tájékoztatóknak alapvetően két formája van: a szóbeli és az írásbeli, amely utóbbi napjainkban már nemcsak papíron, nyomtatott alakban, hanem különböző elektronikus

³² A Barry Buzan és Ole Weaver nevéhez köthető *Theory of Regional Security Complex*. Lásd: BUZAN–WEAVER (2003)

formátumokban is előfordul. A jellemzők alapján fel lehet osztani a tájékoztatókat periodicitás, témakörök, terjedelem, a feldolgozottság foka, valamint a sürgősség alapján.

A periodicitás alapján megkülönböztethetők napi vagy azonnali tájékoztatók, időszakos (heti, havi, éves stb.) tájékoztatók, valamint eseti tájékoztatók. A témaköröket alapvetően a felhasználók közvetlen vagy közvetett információigénye határozza meg, de egyes tájékoztatók több témakört is felölelhetnek, valamint teljes globális áttekintést is adhatnak az adott kérdésben. A terjedelem rendkívül széles spektrumon mozog, de minden esetben tartózkodni kell a túl hosszú jelentésektől, mert a felhasználóknak korlátozott idejük van a hírszerző tájékoztatókra. A feldolgozottság fokát az elemzés-értékelés szintje határozza meg. Ezen kívül a tájékoztatás célja is befolyásolja, hogy az adott témakörben milyen mélységben kell a felhasználót tájékoztatni. A sürgősséget az információ tartalma határozza meg: milyen gyorsan kell az adott információt megkapnia a felhasználónak, hogy a szükséges döntéseket meg tudja hozni.

3. Hírszerzési műveletek

A hírszerzésen belül a ciklust tartalmazó elemeken túl létezik még egy tevékenységi forma, amelyet a hírszerzés harmadik ágának is lehet tekinteni. Ezek a hírszerzési műveletek, amelyek lehetnek információszerző célúak és nem információszerző célúak. A megkülönböztetésük azonban alapvetően nem a célja, hanem a végrehajtási módja alapján történik, így meg lehet különböztetni titkos hírszerzési műveleteket és fedett hírszerzési műveleteket. A kettő között azonban jelentős különbség van, mert egyik esetben a végrehajtókat és a megrendelőket (elrendelőket) fedik, míg a másik esetben magát a tevékenységet. Mindkét esetben az a cél, hogy a célország/célszemély ne rendelkezzen információkkal arról, hogy ki okozta az eseményt, vagy ne rendelkezzen információkkal magáról az eseményről sem. Egyes hírszerző műveletek mindkét fajta tevékenységi módot egyszerre felhasználják. Általános érvényű vagy kizárólagos megállapítást nem lehet tenni arra vonatkozóan, hogy melyik tevékenységi módot használják információszerzés céljából, és melyiket nem azzal a céllal.

3.1. Fedett hírszerzési műveletek

A fedett műveleteket elsősorban, de nem kizárólagosan információszerzés érdekében hajtják végre, amelynek alapvetően két fajtája van: az egyik az emberi erőforrással, míg a másik a technikai eszközökkel folytatott információszerzés.

Az emberi erőforrással folytatott hírszerző műveletek központi szereplője az ügynök, aki a célországban a rendelkezésére álló lehetőségei alapján gyűjt információkat, amelyeket átad egy külföldi ország hírszerző szolgálata számára. Az ügynök tevékenységét pénzért, ideológiai alapon, zsarolás következtében vagy személyes okokból végzi. A műveleteknek nemcsak az ügynökök a résztvevői, hanem a hírszerző szolgálatok munkatársai is, akik irányítják az ügynököket, de toborzó szerepet is betölthetnek, illetve részt vállalhatnak futárként az információk eljuttatásában. Egy valódi hálózat azonban sokkal bonyolultabb, mert számos forrás, támogató és felügyelő is részt vehet bennük, valamint egy komplex rendszert alkotnak. Az emberi erőforrással folytatott hírszerző műveletek másik fajtája,

amikor a hírszerző szolgálat munkatársai hajtanak végre feladatot a célországban, amelynek során elfedik valódi tevékenységüket és identitásukat. Ehhez azonban rendkívül hosszú felkészülés és olyan környezet és háttér kialakítása szükséges, amely biztosítja a konspirációjukat. A fedett műveletek esetében a legfontosabb a végrehajtók identitásának rejtése, így számos esetben a hírszerző szolgálatok más identitást használnak a műveletek során.

A technikai eszközökkel folytatott fedett műveletek során a célország területén vagy légtérben telepített és működtetett technikai eszközök segítségével folytatnak információszerezést. A technikai eszközök közé soroljuk a pilóta nélküli felderítő repülőeszközöket, a pilóta nélküli hajókat, a felderítő műholdakat, valamint az emberi erőforrással végzett műveletek keretében elhelyezett szenzorokat, amelyek a célterületről vagy az azon lévő személyekről gyűjtenek információkat. A szenzorok lehetnek hangrögzítők, képrögzítők, sugázmérők, rezgémérők, mozgásjelzők, anyagmérők stb.

3.2. Titkos hírszerzési műveletek

A titkos hírszerzési műveleteket általában nem információszerezés érdekében folytatják, mert azok célja a befolyásolás és a beavatkozás. A műveleteket a hírszerző szolgálatok – természetesen kizárólag teljes politikai felhatalmazással – a saját országuk értékeinek védelmére, illetve érdekeinek érvényesítésére használják. A titkos műveletek alapvető jellemzője, hogy elrejtik vagy fedik a valódi végrehajtókat és megrendelőket. A cél az, hogy a célpontnak ne legyen tudomása arról, hogy pontosan kik követték el az adott akciót. Ezért a hírszerzők többször más identitással végzik azt. A bekövetkeztéről a célpont általában tudomást szerez, mert az hátrányos vagy negatív hatást gyakorol rá. A műveletek során a végrehajtók – szintén politikai felhatalmazással – erőszakot is alkalmazhatnak.

A titkos műveleteket a végrehajtás jellege alapján a következő kategóriákba lehet sorolni: befolyásolás, politikai akció és félkatonai művelet.³³ A befolyásolás célja a végrehajtó akaratának rákényszerítése a célszemélyekre. Ennek eszközei lehetnek a propagandaakciók vagy éppen a különböző információs műveletek. A propagandaakció célja egy valós vagy valótlan tény elfogadtatása a célszemélyekkel, esetenként a megtévesztés vagy a figyelemelterelés érdekében. Az információs művelet már összetettebb, ez ugyanis nemcsak egy adott információ elfogadtatására, hanem a célszemélyek közvetlen befolyásolására, esetenként a célszemélyek megkárosítására irányul. A befolyásolás általában negatív hatást gyakorol a célszemélyekre, ilyen lehet például egy lejárató kampány vagy az adott személy körüli botránykeltés. A befolyásolási műveleteknek általában kicsi a kockázata, de nagyon sok időt vesz igénybe, hogy valós hatékonyságot érjen el. Költségessége a művelet komplexitásától függ, de viszonylag alacsony költséggel is el lehet érni eredményeket.

A politikai akciók olyan hírszerzési műveletek, amelyek stratégiai szinten beavatkoznak a célország politikai szektorába. A beavatkozás célja a célország politikai szektorában olyan módosulások előidézése, amelyek elősegítik az érdekek érvényesítését a célországgal szemben. A politikai akciók széles spektrumon helyezkednek el, amelyek közé tartozhat egy politikus/politikai mozgalom lejáratása vagy beszerzése. A lejáratás célja lehet, hogy a politikai színtérről kivonják azokat a szereplőket, akik akadályozzák az érdekek

³³ DAUGHERTY (2004) 71.

érvényesítését a célországban. Szélsőséges esetben a kivonás politikai és fizikai likvidálást is jelenthet. A beszerzés során az adott politikai szereplőket különböző módszerek és eszközök felhasználásával átállítják a saját oldalukra, hogy ne a célországét, hanem más érdekeket támogassanak. Az átállítás eszköze lehet (pénzzel történő) megvásárlás, de zsarolás is. A politikai akciók akár már rövid távon is sikert érhetnek el, amely rendkívül látványos lehet, de a hosszú távú akciók sokkal nagyobb eredményhez vezetnek. Az ilyen akciók rendkívül költségesek. A politikai akciók során a szolgálatok a fedésük érdekében bűnözőket vagy bünszervezeteket is felhasználhatnak, akik/amelyek általában erőszakot is alkalmaznak az akció során.

A félkatonai műveletek általában a célországgal/célszervezettel/célszeméllyel szembeni fegyveres erőszakkal történő fellépést jelentik. A félkatonai műveleteknek szintén rendkívül sok megjelenési formája van: az ellenálló felfegyverzéstől, kiképzésétől kezdve a konkrét katonai akciókon keresztül egészen a személyek elleni erőszakot alkalmazó műveletekig (esetenként gyilkosságig). Nem minden ország hírszerző szolgálata számára engedélyezett a személy elleni erőszakos tevékenység. A titkos műveletek legfontosabb ismérve, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok önállóan nem, csak erős (a legmagasabb szintű) politikai támogatással vagy utasítást követően folytatják.

4. A hírszerzés csoportosítása

A hírszerzést számos módon lehet csoportosítani, de alapvetően két általánosabb felosztásról lehet beszélni: az egyik a tevékenység szintjein alapul, a másik a tevékenység jellegén. Mindkét esetben a tevékenység célja jelenti a különbséget, mert az adott szinteken és az adott jellegeken eltérő célért végzik a hírszerzést.

4.1. A hírszerzés szintjei

A hírszerzésnek alapvetően három szintjét különböztetjük meg (fentről lefelé): a stratégiai/hadászati, a hadműveleti és a harcászati szintet.

1. A stratégiai/hadászati szintű hírszerzés az állami vezetők (döntéshozók) információkkal történő ellátásában, valamint az állami szintű érdekek műveletekkel történő érvényesítésének támogatásában nyilvánul meg. Ez a szintű hírszerzés általában a nemzetbiztonsági (hírszerző) szolgálatok privilégiuma.
2. A hadműveleti szintű hírszerzés alapvetően az adott katonai, biztonsági és egyéb műveletet végrehajtató magasabb szintű vezetők (parancsnokok) számára biztosít információkat a sikeres művelet megtervezése, megszervezése és végrehajtása érdekében. A hadműveleti szintű hírszerzésben már meghatározó szerepük van például a haderő felderítő erőinek, míg a nemzetbiztonsági szolgálatok csak stratégiai célok érdekében folytatnak hadműveleti szinten hírszerzést. Ez lehet például olyan részinformációk összegyűjtése, amelyek meghatározzák, közvetve vagy közvetlenül befolyásolják a vizsgált ország stratégiai döntéseit.
3. A harcászati szintű hírszerzés már csak felderítésnek tekinthető, amelyet a parancsnok kritikus információigényei alapján, a felderítő törzs által összeállított

követelmények alapján végeznek a harctevékenységben részt vevő erők támogatása érdekében. A harcászati felderítés célja, hogy a harcoló erők (az akciót végrehajtó csoportok) sikeresen hajtsák végre feladataikat, ismerve a veszélytényezőket, a harctevékenység körzetét, valamint a szemben álló erőket és eszközöket.

A 21. században a három szint között nagyon nagy az átfedés, mert egy harcászati szintű hírszerzés (pl. egy terrorista sejt azonosítása) is lehet stratégiai jelentőségű, valamint egy stratégiai szintű információnak (pl. Afganisztánban a tálibok és a kormány tárgyalásai) is komoly befolyása lehet a műveletekben részt vevő alegységek tevékenységére. Ennek ellenére jelentős különbség van a hírszerzés különböző szintjein végzett hírszerzési eljárások között, mert a hadművelleti és a harcászati szinten alapvetően felderítést végeznek.

A fentiek miatt szükséges áttekinteni a hírszerzés és a felderítés közötti különbségeket. Hírszerzésnek a felderítés vonatkozásában a stratégiai felderítést – mint a felderítés egyik formáját – tekintik. Ez alapján a hírszerzés a felderítés része, de különböző szinteken szét kell választani a két fogalmat, mert csak így érthetjük meg a hírszerző szolgálatok tevékenységi rendszerét. A hírszerző szolgálatok nem folytatnak harcászati és hadművelleti szintű hírszerzést, mert a felhasználók – az állami és a katonai vezetés – számára stratégiai/harcászati szintű információkra van szükségük. A harcászati és hadművelleti szintű információkra azoknak a katonai parancsnokoknak van szükségük, akiknek a közvetlen alárendeltségébe tartozó alegységek és egységek harcászati vagy hadművelleti szintű tevékenységet folytatnak, de idetartoznak a béketámogató műveletekben részt vevő kontingensek parancsnokai is. Harcászati és hadművelleti szinten folytatott hírszerzés a katonai műveletek felderítő támogatása keretében történik. A harcászati és a hadművelleti szinten történő hírszerzés részben eltér a hírszerző szolgálatok által alkalmazott hírszerzéstől, mert más szervezet hajtja végre és más célból, de a legjelentősebb, hogy a felderítő csapatok hírszerző csoportjai a hírszerző akcióikat nyíltan, egyenruhában hajtják végre, nem pedig rejtetten. Ugyanakkor maga az információszerzés rendje (hírszerzési/felderítési ciklus) hasonlóan működik, mint a hírszerző szolgálatoké.

4.2. A hírszerzés fajtái

A hírszerzési ciklus alapján megjelenik a hírszerzés jellegének újabb csoportosítása, amely alapján megkülönböztethető:

- aktuális (napi) hírszerzés (*current intelligence*);
- hagyományos hírszerzés (*basic intelligence*);
- hosszú távú hírszerzés (*long term intelligence*).

A hírszerzési jellegek közötti különbséget a felhasználók tájékoztatásának célja, tartalma és ideje határozza meg, mert más-más tényezőre helyezik a hangsúlyt a tájékoztatók elkészítése során. Ebből kifolyólag a jellegek közötti különbség jelentős mértékben az elemző-értékelő munkán alapul, de az adatszervező szervezeteknek is más-más jellegű információt kell biztosítaniuk.

Az *aktuális (napi) hírszerzés* esetén a legfontosabb az időtényező, mert itt a lényeg a felhasználók gyors tájékoztatása. Ebben az esetben nincs idő az információk hosszas

feldolgozására, valamint elemzés-értékelésére, csak az információ és az adott témakör olyan szintű azonosítására, hogy a felhasználók számára érthető legyen az adott információ. Ebből kifolyólag az elemzés-értékelés minimális hozzáadott értéke jelenik meg, inkább csak rendszerezésről van szó. Az aktuális hírszerzés keretében történik a hírszerző/felderítő riasztórendszerekből származó információk azonnali továbbítása, valamint a felhasználók napi tájékoztatása a bekövetkezett eseményekről, amelyek az a célja, hogy a felhasználó minél hamarabb megkapja (sok esetben a nyers) információt.

A *klasszikus (alap)hírszerzés* esetén az információ tartalma határozza meg az elemzés-értékelés mélységét, mert a felhasználók tájékoztatása során a lényeg az információ (ismeret/tudás) átadásán van. Ekkor is viszonylag kevés idő van az információk elemzés-értékelésére, mert az információ nem veszítheti el az aktualitását a felhasználók számára. Általában a klasszikus hírszerzés során az egyszerű logikai eljárásokat alkalmazzák az elemző-értékelők.

A *hosszú távú hírszerzés* esetén a hangsúlyt az előrejelzésre és a következtetésekre helyezik, mert ebben az esetben a felhasználók számára olyan információkat kell biztosítaniuk, amely a közép- és a hosszú távú döntéseikhez kell. Ebben az esetben az elemző-értékelők a komplex elemző-értékelő módszereket helyezik előtérbe, így az információk elemzése hosszú időt (esetenként hónapokat) vesz igénybe. A hosszú távú hírszerzés terméke mindig egy átfogó, több tíz oldalas anyag.

5. A hírszerzés szervezetei

Az államok fennmaradása és sikeres működése érdekében nélkülözhetetlen kormányzati szervezetek a nemzetbiztonsági szolgálatok, amelyek az állam külső és belső biztonságának garantálása – az ország értékeinek védelme – mellett jelentős szerepet vállalnak az állam (a kormányzat) érdekeinek érvényre juttatásában is. Az ország biztonságának vizsgálata során a szolgálatok képesek előre jelezni és azonosítani azokat a tényezőket, amelyek veszélyt jelentenek az állam számára, valamint – az állam rendvédelmi szervezeteivel együttműködve – részt tudnak venni azok megszüntetésében. A szolgálatok az állami – politikai és a katonai – felső vezetés számára olyan elemzett-értékelt információkat biztosítanak, amelyek felhasználásával az ország számára előnyös döntéseket tudnak hozni. A nemzetbiztonsági szolgálatokat – feladataik ellátása érdekében, a többi kormányzati szervezethez képest – különleges jogosítványokkal (esetenként a büntető törvénykönyv jogállása alá eső cselekmények elkövetésének engedélyével) is felruházzák, amelyek ellenőrzésére az államok szigorú szabályzórendszert alakítanak ki.

A hírszerző szolgálatok alapfeladataikat elsősorban információk megszerzésével, feldolgozásával, elemzésével és értékelésével, valamint a felső vezetők differenciált tájékoztatásával látják el. A szükséges információk megszerzéséhez nyílt és titkos információszerző eljárásokat alkalmaznak.

Napjaink globalizálódott világában és információs társadalmában az információnak egyre növekvő szerepe van. Emellett az állampolgárok is egyre több információhoz férnek hozzá. Korunkban egyre jobban érvényesül az a közhely, hogy „az információ hatalom”. Ezzel a kormányzatok is tisztában vannak, így egyre nagyobb mértékben támaszkodnak a megbízható információkat szolgáltató nemzetbiztonsági szervezetekre. A hírszerző szol-

gálatok szerepe az elmúlt években azért is növekedett, mert a kormányzatok – a világgazdasági válság következtében – egyre kevesebbet tudtak költeni az állam monopóliumához tartozó erőszakszervezetekre, miközben egyre nagyobb szükségük van az ország belső és külső biztonságát fenyegető veszélyek és kihívások előrejelzésére.

A hírszerző szervezetek, az információszolgáltatás mellett, rendelkeznek további feladatrendszerrel is, ahol nem az információ a központi elem, hanem olyan (fedett) műveletek végrehajtása, amelyek felszámolják (vagy jelentős mértékben csökkentik) az ország biztonságát veszélyeztető tényezőket, vagy elősegítik az ország érdekeinek érvényesítését. A műveletek során a szolgálatoknak joguk van többek között az erőszak alkalmazására, ugyanakkor felhatalmazásuk van arra is, hogy külföldi célországban többször illegális tevékenységet folytassanak.

Az állam biztonságáért a hatalmi ágak közül elsősorban a végrehajtói hatalmi ág, vagyis a kormányzat a felelős, így az összes olyan szervezet a kormányzat felügyelete alatt áll, amely részt vesz e feladat ellátásában. Ennek alapján a nemzetbiztonsági szolgálatok is kormányzati szervezetek. Természetesen vannak olyan külföldi államok, ahol a történelmi hagyományok, valamint az állami berendezés sajátosságai miatt a szolgálatok nem a végrehajtó hatalmi ág részeként működnek.

Az állam biztonságát garantáló szervezetek között a nemzetbiztonsági szolgálatokat elsősorban az különbözteti meg más kormányzati, többségében erőszakszervezetektől, hogy a biztonság garantálásában fő eszközük az információ, valamint azok a különleges jogosítványok és felhatalmazások, amelyekkel más szervezetek nem rendelkeznek. A szolgálatok különleges jogköre és feladatrendszere megköveteli, hogy a hatalmi ágak fokozott felügyelet és ellenőrzés alatt tartsák ezeket a szervezeteket.

Minden állam működtet hírszerző szolgálatokat, mert létérdeke, hogy az állami (polgári és katonai) vezetés rendelkezzen azokkal az információkkal, amelyek szükségesek az ország értékeinek megvédéséhez, valamint érdekeinek érvényesítéséhez, illetve döntéseik meghozatalához. A hírszerző szervezeteket alapvetően a polgári és a katonai hírszerző szolgálatok alkotják, de számos országban közös polgári és katonai hírszerző szolgálat működik, vagy a hírszerző szolgálatok egy szervezetet alkotnak az elhárító szervezetekkel. A hírszerző szolgálatok rendszerét az adott országokban a történelmi hagyományok, a költségvetési lehetőségek, valamint a politikai szándékok határozzák meg. Egyes országokban a katonai szolgálatok megegyeznek a haderő felderítő csoportfőnökségével (J2), máshol attól különálló katonai nemzetbiztonsági szolgálat működik. Számos helyen egyes hírszerzési ágak, leginkább a technikai felderítéssel foglalkozó részek különálló szervezetenként működnek, amelyek a hírszerző szolgálatok információigényét elégítik ki.

Felhasznált irodalom

- BUZAN, Barry – WEAVER, Ole (2003): *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge, Cambridge University Press.
- CLARK, Robert M. (2010): *Intelligence Analysis: A Target-Centric Approach*. Washington, DC, CQ Press.
- CLAUSER, Jerome – GOLDMAN, Jan (2008): *An Introduction to Intelligence Research and Analysis*. Lanham, Scarecrow Press.

- DAUGHERTY, William J. (2004): *Executive Secrets: Covert Action and the Presidency*. Lexington, University of Kentucky Press.
- FÜZESI Ottó (2004): *A felderítés elméleti és gyakorlati kérdéseinek vizsgálata, különös tekintettel, az emberi erővel folytatott felderítésre*. Doktori értekezés. Budapest, ZMNE.
- HAJMA Lajos (2001): *A katonai felderítés és hírszerzés története*. Budapest, ZMNE.
- HEUER, Richards J. – PHERSON, Randolph H. (2011): *Structured Analytic Techniques for Intelligence Analysis*. Washington, DC, CQ Press.
- IZSA Jenő (2009): A hírszerzés céljáról és rendszeréről. *Hadtudomány*, 19. évf. 1–2. sz. 72–83.
- LOWENTHAL, Mark M. (2012): *Intelligence from Secrets to Policy*. Washington, DC, CQ Press.
- PLATT, Washington (1957): *Strategic Intelligence Production: Basic Principles*. New York, Praeger.
- RICHARDS, Julian (2010): *The Art and Science of Intelligence Analysis*. Oxford, Oxford University Press.
- VIDA Csaba (2012): Művészet vagy tudomány? Gondolatok a hírszerző elemzés-értékelésről. *Felderítő Szemle*, 11. évf. 3–4. sz.
- VIDA Csaba (2013): Korszerű elemző-értékelő eljárások alkalmazása a hírszerzésben. *Hadtudomány*, 23. évf. 1–2. sz. 77–86.

V. A hírszerzés önálló ágai

1. Nyílt forrású adatszerzés (OSINT) *(Vida Csaba¹)*

A 21. század információs társadalmában, kiemelten a világháló, az internet elterjedése következtében, a nyílt forrású adatszerzés (OSINT)² a hírszerzés önálló ágává vált, és egyre meghatározóbb a szerepe a politikai, a gazdasági vagy üzleti és a katonai hírszerzésben is. A nyílt információszerzés ugyanakkor nem új keletű tevékenység, hanem gyakorlatilag egyidős az emberiség történelmével. Az első OSINT-források között lehet említeni az utazók útleírásait, a szóbeli úti és élménybeszámolókat, a történelmi visszaemlékezéseket, a csatákról és a háborúkról szóló lejegyzéseket is. A régi korokból természetesen azok az írásos emlékek maradtak fenn, amelyek másolatai eljutottak idegen országokba is, ahol azokat elolvasva megismerték a távoli birodalmak viszonyait, akár a jellemző harcmodort is, így fel tudtak készülni a hódító hadjáratokra.

A rendelkezésre álló nyílt anyagok mennyisége a nyomtatás felfedezésével, később a távközlés fejlődésével folyamatosan nőtt, majd az internet térhódításával ez a növekedés nagyságrendekkel megugrott. Jelenleg a legtöbb nemzetbiztonsági szolgálat számára az okozza a legnagyobb kihívást, hogy miként szűrje ki a lényegét a szinte kezelhetetlen mennyiségű nyílt információból. Ennek következtében szükségessé vált a nyílt adatforrású információszerzés eljárásainak és rendszerének kidolgozása, valamint elkülönítése más hírszerzési nemektől. Megemlítendő, hogy a többi felderítési nem, többek között az emberi erőforrással folytatott hírszerzés vagy a rádióelektronikai felderítés is felhasznál nyílt adatforrásokat.

1.1. A nyílt forrású adatszerzés alapfogalmai

Az OSINT fogalmi rendszerében megkülönböztetünk OSINT-tevékenységet, -adatot, -információt és hitelesített információt.

OSINT tevékenység: az önálló, nyílt adatszerző tevékenység valamely személy vagy szervezet által közzétett, nyilvánosan, legális eszközökkel megszerezhető vagy korlátozott körben terjesztett, de nem minősített adatoknak a hírszerzési igények kielégítésére, speciális módszertan alapján történő felkutatását, gyűjtését, szelektálását, értékelését és felhasználását jelenti.

¹ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján.

² *Open Source Intelligence.*

OSINT-adat.³ az eredeti (elsődleges) forrástól származó nyers (más által még nem közzölt, nem feldolgozott), nyomtatott, kisugárzott, szóban közölt vagy más formájú információ. Ez lehet például fotó, audio- vagy videofelvétel, műholdkép, személyes levél, nyilatkozat stb.

OSINT-információ.⁴ szerkesztői szempontok alapján szelektált és jóváhagyott, nyílt forrású adatokból összeállított információ. Olyan, széles körben terjesztett információk/termékek tartoznak ide, mint az újságok, a könyvek, a rádió- és a televízió-műsorok, a napi jelentések stb.

Hitelesített OSINT-információ.⁵ olyan OSINT-információ, amely szakértők/elemezők által más (akár minősített) forrásokból származó információkkal, tényekkel történő összevetése során megbízhatónak bizonyult, vagy már korábban ellenőrzött, megbízható, nyílt forrásból származik (pl. valós idejű közvetítés eseményekről).

Az alapfogalmak ismeretében kijelenthető, hogy a nyílt forrású adatszerzés speciális módszertan alapján, folyamatosan végzendő adatszerző tevékenység, amely elsődleges (nyers) és másodlagos (már feldolgozott vagy átvett) nyílt információk megszerzésére és feldolgozására irányul a felhasználók (kormányzat, haderő, rendőrség, cégek, vállalatok stb.) információigényeinek kielégítése érdekében. Az OSINT-szervezetek megszerzett nyers adatokat, sajtószemléket, tematikus információs válogatásokat, de önálló, elemzett-értékelt termékeket is továbbítanak a felhasználóknak. Az OSINT forrásait nemcsak az internet, illetve a digitális tartalmak, hanem a hagyományos nyomtatott kiadványok, illetve személyek beszámolóit, konferenciákat, előadásokat stb. is képezik. Fontos tehát, hogy az OSINT nem kizárólag az internetet használja forrásként!

A nyílt adatszerzés célja, hogy a hírszerzés a felhasználók információigényeire minél teljesebb választ tudjon biztosítani. A felhasználók egyes esetekben az információigényüket úgy határozzák meg, hogy a hírszerzés nyílt információkból állítsa össze a tájékoztatóját, mert a tárgyalásaik és a döntés-előkészítés során csak így tudják felhasználni azokat. Ebben az esetben a nyílt adatszerzésnek kulcsszerepe van a tájékoztatók elkészítésében. A nyílt forrású adatszerzéssel nem kizárólag a hírszerző szolgálatok foglalkoznak, mivel az legális eszközökkel folytatott adatszerzésnek tekinthető. Ennek következtében rendkívül elterjedt az üzleti világban, de a társadalom minden szegmensében megtalálható. Egyes vállalatok OSINT-képességei a megfelelő módszereket és eljárásokat felhasználva elérhetik a hírszerző szolgálatok által képviselt szintet, különösen, ha megfelelő pénzügyi háttérrel rendelkeznek.

1.2. A nyílt forrású adatszerzés helye és szerepe a hírszerzésben

A nyílt forrású adatszerzés a hírszerzés egyik ága, amely egyenrangú más hírszerzési ágakkal, sőt a nyíltan hozzáférhető információk és források exponenciálisan növekvő mennyisége következtében egyre nagyobb hangsúlyt kap a felhasználók információigényeinek kielégítésében, a továbbított tájékoztató anyagokban. Az OSINT-tevékenység végzése mára intézményesült, önálló szervezeti elemként megtalálható minden nemzetbiztonsági vagy rendvédelmi szervezet struktúrájában.

³ *OSD – Open Source Data.*

⁴ *OSIF – Open Source Information.*

⁵ *OSINT-V – Validated OSINT.*

Míg a 20. század közepén az Amerikai Egyesült Államokban a hírszerzési információk 40%-a származott nyílt forrásokból, addigra a 21. század első évtizedének a végére ez az arány elérte a 80–90%-ot. A nyíltan hozzáférhető információk ilyen mértékű növekedése ugyanakkor jelentős kihívások elé állítja a nemzetbiztonsági, illetve az OSINT-szervezeteket. Ez a nagy mennyiségű információ azt is jelenti, hogy egyes nyílt információk értéke csökken. Másik oldalról a sok információ átalakította az információk feldolgozását és rendszerezését, és azok módszereit, mert nem az információk átalakítása (az elemző-értékelő számára értelmezhetővé tétele) lett a legfontosabb adatfeldolgozási módszer, hanem az információk és adatok hatalmas halmazából a valóban szükséges információk kinyerése. A nagy tömegű nyílt információból ki kell szűrni a valóban fontosakat, hiteleseket, megbízhatókat, illetve a felhasználók számára megfelelő, kezelhető formátumot kell létrehozni.

A nyílt, széles körben hozzáférhető információk, illetve az OSINT előretérése a hírszerzésen belül ugyanakkor dilemmákat is okoz. A korábbi szemlélet szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok feladata a minősített, nem pedig a nyílt információk megszerzése, és a költségvetési forrásokat is a „titkok” megszerzésére kapják. A mai világban azonban igen szűkké vált a minősített információk köre, és a korábbi időszakokban minősített információk zöme manapság már nyíltan hozzáférhető, vagy nyíltan hozzáférhető forrásokból is beszerezhető (pl. előfizetés ellenében használható speciális adatbázisok). Ez a helyzet, valamint a költségvetési és biztonságikockázat-minimalizálási megfontolások arra készítetik a nemzetbiztonsági szolgálatokat, hogy korábbi szemléletüket vizsgálják felül, és az egyébként igen költséges vagy időnként veszélyes műveleteket végrehajtó hírszerzési ágakkal szemben (HUMINT, SIGINT, IMINT,⁶ MASINT⁷) részesítsék előnyben az OSINT lehetőségeit. Ezt a dilemmát jól szemlélteti, hogy amíg a nemzetbiztonsági szolgálatok a szakmai munkára szánt költségvetésük 95%-át a HUMINT-, a SIGINT-, az IMINT- és a MASINT-tevékenységre fordítják, és ezek együtt az összes megszerzett információ 20%-át biztosítják, addig az OSINT az említett költségvetés 5%-ából a megszerzett információk 80%-át adja. Tulajdonképpen az OSINT egyik nagy előnye, hogy jóval olcsóbb, mint a többi hírszerzési nem tevékenysége, és jelentős eredményeket képes felmutatni. Mindezt jól jellemzi Robert David Steele,⁸ az OSINT-tevékenység egyik úttörőjének szakmai berkekben szállóigévé vált mondata: „Ne küldj hírszerzőt oda, ahová egy óvodás is be tud menni!”

Az OSINT előnyeikhez tartozik még a gyors reagálás, mert sokkal hamarabb tud megfelelő információkat szerezni egy új területről, mint a többi hírszerzési nem, amelyeknek viszonylag sok idő kell az új területeken kiépíteni a forrásaikat. Emellett az OSINT kockázatmentes, mert legális tevékenység, így a szolgálatok esetében nincs lebukásveszély, ráadásul az OSINT honi területről végezhető. A felhasználók számos esetben előnyben részesítik a megbízható, könnyen kezelhető és gyorsan elérhető nyílt információk tájékoztatókat a minősített hírszerző jelentésekkel szemben, amelyek a minősítési eljárások, a továbbítás és a kezelés szigorú rendje, illetve az elemző-értékelő következtetésekhez szükséges időráfordítás miatt lassan vagy későn kerülnek a döntéshozókhoz.

⁶ *Imagery Intelligence* – képi felderítés.

⁷ *Measurements Intelligence* – technikai felderítés.

⁸ Robert David Steele, az amerikai Központi Hírszerző Ügynökség (CIA – Central Intelligence Agency) egykori munkatársa, de korábban szolgált a tengerészgyalogos erők hírszerző részlegénél is. A www.oss.net megalapítója.

Az OSINT minden előnye és lehetősége ellenére fontos kiemelni, hogy az összzadat-forrású felderítésnek az OSINT csak az egyik forrása, és nem szabad kizárólagos forrásként kezelni, szükség van más nyílt tevékenységből vagy minősített forrásokból származó adatokkal történő összevetésére. Megfelelően működtetett szervezetben az OSINT által biztosított hiteles információk lehetővé teszik a szakmai feladatok pontosabb, csak a hiányzó minősített információk megszerzésére irányuló törekvések meghatározását, ily módon hozzájárulhat a pénzügyi források észszerűbb elosztásához is. A hírszerzés ágai kiegészítik egymást, mert mindegyiknek más-más lehetőségei vannak.

Megemlítendő, hogy az OSINT-tevékenység során is felmerülhetnek illegális vagy nem etikus, jogi következményekkel járó mozzanatok. Ilyen lehet például személyek profiljának az engedély nélküli feltörése, hozzáférési adataik megszerzése és felhasználása. Az OSINT területén is figyelembe kell venni a szerzői jogi kérdéseket a megszerzett dokumentumok, fotók stb. felhasználása során. A hírszerzési ciklus oldaláról vizsgálva megállapítható, hogy a felhasználotól az információigény beérkezését és értelmezését követően az adattárakban történő kereséssel párhuzamosan az OSINT-tal is megkezdődik a szükséges adatok beszerzése. Az OSINT jelentős előnye itt is érvényesül, mert olcsóbb, mint a többi hírszerzési ág, így az elemző-értékelők többször fordulnak a hiányzó adatokért az OSINT-hoz. Az OSINT kudarcai csak az információk számának csökkenésében nyilvánulnak meg, míg szankcióra vagy jogi eljárásra nem kell számítani.

1.3. A nyílt forrású adatszerzés szervezetei

A nyílt forrású adatszerzéssel nem csak a nemzetbiztonsági vagy a rendvédelmi szolgálatok foglalkoznak: rendkívül elterjedt az üzleti világban, de a társadalom minden szegmensében megtalálható. Egyes profitorientált információbrókerek, üzleti hírszerző cégek OSINT-képességei elérhetik, akár meg is haladhatják a hírszerző szolgálatokét.

A nyílt forrású adatszerzés csak a 20. század második felében vált el a többi hírszerzési ágtól, mert a digitális információs korszak előtti időszakban korábban az ágak a saját módszereikkel folytatott adatszerzés közben gyűjtötték össze a nyílt információkat is. Például az emberi erőforrással folytatott hírszerzés képviselői vásárolták meg a napilapokat vagy vettek részt különböző szakmai kiállításokon, ahol a prospektusokat, névjegyeket stb. begyűjtötték. A rádióelektronikai felderítés pedig az eszközeivel figyelte az állami és egyéb televízió- és rádióadásokat. Az OSINT területének önállósodási folyamata során a különböző nemzetbiztonsági szolgálatok az egész világon saját feladatrendszerük, lehetőségeik és elgondolásaik szerint helyezték el az OSINT-szervezetet a struktúrájukban. Egyes országok önálló, nemzeti szintű OSINT-szervezetet hoztak létre, amely kiszolgálja az állami és gazdasági élet szereplőit, közte a nemzetbiztonsági szolgálatokat is. Más országokban az OSINT-szervezet a nemzetbiztonsági szolgálaton belül kapott önállóságot, vagy az elemző-értékelő szervezet alárendeltségébe került. Számos esetben az OSINT-tevékenység decentralizáltan zajlik a nemzetbiztonsági szolgálaton belül, vagyis a felderítési nemek mindegyike végez a maga területén OSINT-tevékenységet. Arra is van példa, hogy a nyílt forrású adatszerzést a riasztó-értesítő szerepet betöltő műveleti/ügyeleti központ keretében végzik.

A professzionális OSINT-szervezet a struktúrájában, az alkalmazott eljárásokban és a technikai háttérben is tükrözi a munka összetettségét, a munkafázisok elkülönülését. A vezetői állományát tekintve a vezető (menedzser) felel a munka szervezéséért, az eljárások alkalmazásáért, a működési feltételek biztosításáért, a kimenő produktumok ellenőrzéséért. A helyettes, egyben RFI⁹-menedzser feladata az információigények besorolása, a kutatási módszer meghatározása, a válaszok határidőre történő összeállítás, a szakmai eljárások, technikai újdonságok bevezetésének kezdeményezése. A szakmai állományban forráskutatók, elemzők, fordítók, adminisztrátor-könyvtáros (nyilvántartások, digitális és nyomtatott állománykezelés), tudásmunkás (adatbázisok, keresési szabályok), etikus hacker, mérnök-informatikus (műszaki fejlesztések, adatbázisok) is megtalálható.

Az OSINT-szervezetek információs támogató szervezetek, amelyek tevékenységük irányultságát tekintve eltéréseket mutatnak. Alapvetően két fő területet lehet megkülönböztetni. Az egyik a műveleti támogató (operatív, biztonsági, elhárító, hírszerző), a másik a jelentések készítését, az elemző-értékelő munkát támogató terület. A jelenlegi trendek a műveleti támogató terület előtérbe kerülését mutatják. A nemzeti szintű központi OSINT-szervezetek gyakorlatilag mindkét területet integrálják, és további szolgáltatásokat is nyújtanak a felhasználók számára.

1.4. A nyílt forrású adatszerzés forrásai

Egyes források a nyílt forrású adatszerzésen belül külön kategóriaként említik az internet-alapú nyílt adatszerzést.¹⁰ Ez a megkülönböztetés ugyanakkor nem általánosan elterjedt kategória. A NATO nyílt forrású adatszerzéssel foglalkozó kézikönyve az alábbi OSINT-forrásokat különbözteti meg:

- hagyományos (nyomtatott és elektronikus) média;
- internet;
- kereskedelmi online szolgáltatók;
- „szürke irodalom” (nem nyilvános);
- nyílt események (konferenciák, előadások);
- személyes tapasztalatok (szakértők, megfigyelők stb.);
- kereskedelmi műholdak felvételei;
- tudományos-kutató szervezetek.

Ezenkívül forrásnak minősülnek a nyomtatott kiadványok, az oktatási intézmények, az újságírók, a nyelviskolák, az üzleti élet, a nemzetközi szervezetek és a nem kormányzati szervezetek, továbbá az internetről elérhető közösségi oldalak.

A *hagyományos médiához* soroljuk az összes kereskedelmi és állami hírügynökséget, rádióállomást, tévéadót, napilapot, újságot és magazint, amelyek megosztják a birtokukba jutott információkat a hallgatóságukkal és olvasóközönségükkel. Ezeknek a forrásoknak az előnye az aktualitásuk, hiszen a köztük lévő verseny miatt arra törekednek, hogy minden „érdekes” tényről azonnal és kizárólagosan tudósítsanak. Ennek érdekében (kutatásokat)

⁹ Request for Information.

¹⁰ I-OSINT – Internet-based OSINT.

információszerzést folytatnak, valamint arra törekednek, hogy a bekövetkező eseményekről online közvetítsenek. A hátrányuk, hogy többségében nem objektívek, hanem érdekeik és értékeik szerint közvetítik az információt, valamint jellemzően nem ellenőrzik az információk valóságát.

Az *internet* a nyílt forrású adatok legnagyobb (digitális) tárháza annak ellenére, hogy 1960-as években indították el néhány kutatóintézet és a haderő között, de napjainkra az egész világot behálózó rendszer jött létre, amely már meghatározza a társadalmak és az emberek életét is. Az internet jelenleg már nélkülözhetetlen az államok működéséhez, valamint a társadalmi kapcsolatok fenntartásához. Ezt támasztja alá, hogy az internet felhasználóinak száma közel 2,5 milliárd, Magyarországon 2012-ben 4,6 millió volt. Az internet átalakította az emberek életét, mert a társas érintkezés (az információ megosztásának) fő területévé vált. Ezt elősegítik a fájlmegosztó oldalak, a blogok, a fórumok, a közösségi oldalak, amelyeket összefoglalóan web 2.0-nak nevezünk.

A *kereskedelmi online szolgáltatók* a nyílt forrású adatszerzés üzleti lehetőségeit használják ki. Ezek a szervezetek pénzügyi alapon működnek, így arra törekednek, hogy olyan információkat szolgáltatassanak az ügyfeleknek, amelyek pontosak és megbízhatók. Ellenkező esetben elvesztik a megrendelőiket. Éppen ezért a legjobb szakembereket alkalmazzák és a legmodernebb informatikai rendszereket használják. Szolgáltatásaik nem olcsók, így egyének (kutatók) számára nem minden esetben elérhetők. A szolgáltatások színvonala ugyanakkor magas, jól strukturált adatbázisokhoz, valamint folyamatosan frissített információkhoz lehet hozzáférni. A kereskedelmi online szolgáltatókhoz lehet sorolni a biztonságpolitikai és katonai területen az *IHS Jane's*t, a *Stratfort*-ot, a gazdasági kockázatelemzés területén például az *Oxford Analytic*át, valamint a *ControlRisk*set. Ezek a szolgáltatók jelentős segítséget tudnak nyújtani a hírszerző szolgálatoknak, hiszen már kész információkat lehet megvásárolni tőlük és nem kell saját adatszerző erőket lekötöni ezekért az információkért.

A *szürke irodalom* kifejezés olyan forrásokat jelent, amelyek ugyan nyíltak, de nem a nyílt közönségnek készültek, zárt terjesztésűek. Idesorolhatók a munka- és vitaokmányok, a szabványok, a szabaddalmi bejegyzések, a kormányzat vagy a magánszektor által megrendelt elemzések, a tudományos művek (értekezések, székfoglalók, pályázatok, tanulmányok), az úti beszámolók, a kormányzati és a bizottsági jegyzőkönyvek, a szerződések, a konferenciaanyagok, a hírlevelek, a piaci előrejelzések, a fordítások. Ezekhez az anyagokhoz a hozzáférés nagyon nehéz, s tovább bonyolítja, hogy nincs egységes formátumuk, nincsenek katalogizálva, rendkívül kis példányszámban készülnek, általában csak eredeti nyelven található meg, valamint hírszerzési értékük is széles spektrumon helyezkedik el. Az előnyükhöz tartozik, hogy olyan információkat tartalmaznak, amelyeket más forrásokból csak nagy erő- és eszközráfordítással lehet elérni.

A *nyílt eseményekhez* soroljuk a nyílt konferenciákat, bemutatókat, kiállításokat, a nyílt napokat, tájékoztatókat, valamint minden olyan eseményt, amely bárki számára elérhető. Ezekben az alkalmakon elhangozhatnak olyan információk, valamint hozzá lehet férni (fizikálisan) olyan információkhoz, amelyeket más hírszerzési ágak csak jelentős erő-, illetve eszközráfordítással tudnak megszerezni. A konferenciákon meghallgathatók a kormányzati szervezetek vezetői, a nemzetközi szervezetek képviselői, tudósok és kutatók, valamint a vállalatok irányítói, akik hasznos háttér- vagy új információt is megoszthatnak a közönséggel. A konferenciákon jelen lévők általában hozzáférhetnek nyomtatott formá-

ban is a konferencia anyagaihoz, s ez elősegíti az elhangzott információk feldolgozását. A bemutatókon, kiállításokon, nyílt napokon a közönség olyan objektumokba is bejuthat, valamint olyan eszközökhöz is hozzáférhet, amelyek más esetekben elérhetetlenek, vagy amelyekről csak költséges HUMINT-művelettel lehet információt szerezni. Az ott készített fényképek értékes anyagai a hírszerzésnek, a szóróanyagok pedig kiegészítő információt adnak a látottakhoz.

A *szakértők és megfigyelők* leírásai, valamint beszámolói szintén a nyílt adatszerzés forrásai, mert azokban az adott szakterület vonatkozásában olyan információkhoz lehet hozzáférni, amelyek értékesek lehetnek a hírszerzés számára. Ebben az esetben nemcsak az élménybeszámolókat lehet felhasználni, hanem a személyekkel felvett kapcsolatok során meghatározott témakörben meg lehet szerezni a szükséges információkat. A szakértők a saját területükön olyan ismeretekkel is rendelkeznek, amelyben segítséget tudnak nyújtani a hírszerző szervezeteknek a saját kutatásuk és tapasztalataik felhasználásával. A különböző expedíciók tagjai például értékes információt tudnak biztosítani arról a térségről, ahol utazásokat tettek. Információkat szolgáltathatnak például a földrajzi, környezeti viszonyokról, a helyi lakosságról, az éghajlati viszonyokról.

A *kereskedelmi műholdak felvételei* egyre inkább elérhetővé válnak a nagyközönség, így a hírszerző szervezetek számára is. A katonai műholdak egyeduralma napjainkra megszűnt, így kisebb, saját katonai műholddal nem rendelkező ország hírszerző szolgálatai is megvásárolhatnak vagy megszerezhetnek műholdas fényképeket a szükséges térségekről. Ugyanakkor a fényképek feldolgozásához elkerülhetetlen a műholdképelemző képesség megeremtése.

A *nyomtatott kiadványok* a klasszikus nyílt adatszerzés forrásai. Idetartozik minden olyan fizikálisan megfogható írott anyag, amely mindenki számára elérhető, mint a könyvek, kiadványok, tanulmányok, jegyzetek és szakmai magazinok. Ezek egy adott témakörben értékes információkat biztosíthatnak a szervezeteknek.

A *tudományos kutatóközpontok* által feldolgozott témakörök tudományos szintű elemzéseket és információkat biztosíthatnak az adott tárgyban. Ugyan ezek csak kiegészítő információkat biztosítanak a hírszerzés számára, de egy-egy témakör alaposabb megismerésére adnak lehetőséget. Ezenkívül egyes hírszerző szervezetek saját (adatszerző) forrásként használják a kutatóintézeteket, amikor stratégiai szintű elemzésre van szükségük.

A *nemzetközi szervezetek és a nem kormányzati szervezetek* az egész világra vagy egy adott körzetre vagy területre vonatkozóan saját információs hálózattal rendelkeznek, így jelen lehetnek olyan helyeken is, ahol a hírszerzés nem rendelkezik megfelelő számú forrással, így ezen szervezetek adataiból és munkatársaiktól megtudhatja azokat az információkat, amelyekre szüksége van. Ezeknek a szervezeteknek a területi képviselőit általában a helyi lakosságból toborozzák, így a térségről pluszismeretekkel is rendelkeznek.

A *közösségi oldalak* használata a nyílt információszerzés új, de a kiberadatszerzéssel határos területe, mert abban az esetben, ha a hírszerzés már megtévesztő, esetenként legendával alátámasztó információkkal folytat keresést, akkor az már nem nyílt, hanem műveleti adatszerzés. A közösségi oldalakon történő keresés is (kiemelten egyes személyek vonatkozásában) értékes információkat biztosít a nyílt forrású adatszerzés számára.

1.5. A nyílt forrású adatok felhasználása

A nyílt forrású adatszerezés által biztosított információk, amennyiben megfelelnek a hírszerzési információkkal szemben támasztott követelményeknek, akkor felhasználásuk nem különbözik más forrású anyagokétól. Az alapkövetelmények közé tartozik az újszerűség, az időszerűség, a feldolgozottság foka, a megbízhatóság/hitelesség, valamint a rendelkezésre állás.

Az OSINT-információk esetében az újszerűség és az időszerűség követelménye érvényesül, hiszen a hagyományos (nyomtatott vagy elektronikus) média és az internet is a legfrissebb információk széles körű terjesztésének közege. Ugyanakkor a friss információk esetében még nem egyértelmű a hitelesség és a megbízhatóság. Ezen kritériumok esetében azonban sokat nyom a latban, hogy az adott információt milyen elsődleges forrás teszi közzé (ki a közlő, szerző, közlétevő), például a kormányzóvivő vagy más hivatalos személy, szervezet, szakértők nyilatkozata valószínűsíti a megbízhatóságot. Azok a nyílt adatok nem tekinthetők megbízhatónak, amelyek esetében nem azonosítható az eredeti (elsődleges) forrás, felhasználásuk ennek ellenére nem kizárt, de nagy körültekintést igényel. A rendelkezésre állás a nyílt források esetében magas szintű. Az OSINT-szervezetek térítésmentes (szabadon, bárki számára hozzáférhető) forrásokat, valamint térítés ellenében igénybe vehető szolgáltatásokat (kereskedelmi online szolgáltatók, adatbázisok, előfizetések stb.) is felhasználnak, de kelléktárukban megtalálható a személyes részvétel lehetősége nyílt rendezvényeken vagy a szakértőkkel történő egyeztetés, megbeszélés is. De a historikusnak tekinthető adatok vonatkozásában a nyomtatott kiadványok tanulmányozása is egy lehetőség.

A nyomtatott kiadványok esetében a szerkesztői tevékenység következtében már egyfajta szűrést, ellenőrzést feltételezhetünk, amely a megbízhatóságot növeli. Ugyanakkor az információ már lehet elavult, amelynek következtében további pontosítás szükséges. Ez a szempont is kapcsolódik a felhasználás feltételül meghatározott feldolgozottsági fok kritériumához, amely arra vonatkozik, az információ milyen további feldolgozást igényel annak érdekében, hogy felhasználható legyen az összadatforrású jelentésben. Az internetről elérhető források esetében az OSINT meghatározott eljárásrendje alapján sor kerül a forrás (weboldal, szolgáltató, szerzők), valamint a közzétett információ ellenőrzésére is. Ennek során a fő szempontok a pontosság, a megbízhatóság, a hitelesség/szakmai elismertség, az időszerűség, az objektivitás és a fontosság.

- *Pontosság:* az információ más forrásból származó ellenőrzött adatokkal összevetve pontos-e (egyezés, kiegészítő információ, durva eltérés, valótlanág, a használt terminológia szakszerűsége).
- *Megbízhatóság:* a forrásnak módjában áll-e a közölt jellegű információhoz hozzájutnia, korábbi információi mennyire voltak helytállóak, az előrejelzések mennyire igazolódnak be.
- *Hitelesség/szakmai elismertség:* a weboldal pontosan azonosítható-e, háttere, működtetője és elérhetősége ellenőrizhető-e; más források, weboldalak hivatkoznak-e rá.
- *Időszerűség:* a weboldal mennyire tartalmaz aktuális adatokat, előremutatást; használ-e dátumot.

- *Objektivitás:* a weboldal valamely érdekcsoporthoz, szervezethez tartozik-e, vagy pedig független; magánszemély vagy szervezet működteti-e, fő vagy alárendelt weboldal-e, milyen más referencia-weboldalakat ajánl.
- *Fontosság:* az információt vizsgáló személy vagy szervezet szempontjából az információ milyen jelentőségű, mennyire fontos.

Az OSINT-szervezet folyamatos tevékenységként forrásadatbázist hoz létre, amely tartalmazza a megbízható forrásokat (weboldalakat), azok jellemzőit, háttérét stb. Ezen lista frissítése, karbantartása az OSINT egyik legfontosabb feladata. A nyílt információk felhasználása területén kihívást jelent a nyílt információk hatalmas mennyisége, a közzétett információk ismétlődése, hiszen egy adott hírt számos nemzeti és nemzetközi hírügynökség (különböző nyelveken) közzétesz. Ebben az esetben a felhasználás érdekében szintén meg kell találni a leghitelesebb forrásokat (pl. kevésbé részrehajló hírügynökség), illetve a többi hírügynökségtől, forrástól az alapinformációt kiegészítő adatokat kell eredeti forrással, az eredeti hírhez rövidítve, kiegészítésként feltüntetni.

1.6. A nyílt forrású adatszerzés módszerei

A nyílt forrású adatszerzés módszerei jelentősen különböznek az OSINT különböző forrásai esetében. A klasszikus OSINT-források esetében a személyes jelenlét (kiállításon, bemutatón vagy tájékoztatón), illetve nyilvános beszélgetések esetén az információk megszerzése viszonylag egyszerű, mert csak rögzíteni kell az információt, valamint az interjú elemeit kell használni. Az interneten történő OSINT-adatszerzés már teljesen más módszereket követel meg, amely során az ellenőrzött forrásokból különböző rendszerező eljárásokkal történik az adatok kinyerése.

Az OSINT elsősorban a felhasználóktól érkező ad hoc információigényekre készít válaszokat, jelentéseket. Produktumai között ugyanakkor tervezhető, rendszeres termékek is szerepelnek, mint például sajtószemlék, területspecifikus hírválogatások, állami vagy közéleti esemény-előrejelzések. Önálló, periodikus kiadványok szintén készülnek, amelyek már elemzett-értékelt információkat tartalmaznak (pl. tudományos, szakértői, szakmai publikációk fordítása, összefoglalása, szemléje). Emellett az is gyakorlat, hogy az OSINT önállóan – kérés nélkül –, kutatás eredményeként információkat továbbít a területi illetékeseknek vagy saját weboldalt működtet, ahol témakörönként, országonként vagy más szempont szerint helyez el információs anyagokat, akár audio-, video-, kép- vagy térképtárakat, háttér-tájékoztatókat, amelyek a felhasználók számára relevánsak lehetnek.

2. Rádióelektronikai felderítés (SIGINT) (Balogh Péter¹¹)

A rádióelektronikai felderítés a katonai terminológiából származó definíció, és az összadatforrású felderítés (*All Source Intelligence – ASI*)¹² részét képezi. Az ASI az adat- és információszerzést, valamint az adatfeldolgozást (értékelés, jelentések, elemzések készítése, célpontkutatás) jelenti.

Az adatgyűjtés fajtái alapján megkülönböztetünk:

- emberi erővel folytatott felderítést (*Human Intelligence – HUMINT*);
- képfelderítést (*Imaginary Intelligence – IMINT*);
- rádióelektronikai (jel-) felderítést (*Signals Intelligence – SIGINT*);
- hangfelderítést (*Acoustic Intelligence – ACINT*);
- műszeres felderítést (*Measurement and Signature Intelligence – MASINT*);
- radarfelderítést (*Radar Intelligence – RADINT*);
- technológiai felderítést (*Technical Intelligence – TECHINT*);
- nyílt forrású felderítést (*Open Source Intelligence – OSINT*).

Az ASI strukturálisan a következő elemekből áll:

- adatszerző szenzorokból, alrendszerekből, rendszerekből;
- előértékelést végző fúziós alközpontokból (*Front Line Analysis*);
- értékelő fúziós központokból (adatbázis, jelentőrendszer működtetése);
- az információk továbbítására szolgáló analóg és digitális híradó és informatikai rendszerekből.

Minden katonai tevékenység a felderítéssel kezdődik, amely: „A műveleti (hadműveleti, harc-) támogatás fajtája. Olyan műveleti tevékenység, amelyet azzal a céllal hajtanak végre, hogy különböző aktív és passzív szenzorokkal adatokat, valamint különböző módszerekkel információkat gyűjtsenek és feldolgozásuk által értékelt felderítési információkat adjanak az ellenség, vagy a potenciálisan ellenséges erők, a szembenálló fél, a nem szövetséges államok, az ellenérdekű és terrorista szervezetek szándékáról, tevékenységéről és erőforrásairól, adatokat gyűjtsenek egy adott földrajzi körzet (terület) meteorológiai, hidrográfiai, geográfiai jellegzetességeiről. A felderítés folyamata azokat az egymást követő tevékenységeket foglalja magába, amelyek szükségesek a kockázatok és fenyegetések időbeni előrejelzésére, a különböző műveletek tervezése és vezetése során a parancsnok felderítési követelményének teljesítésére.”¹³

Az itt leírtak megmutatják, hogy az adat és az abból hozzáadott értékkel információvá váló tényező milyen fontos a modern kori műveletekben. A korszerű gondolkodás az *információs műveletek* gyűjtőfogalomban egyesíti a tevékenységben részt vevők erőfeszítéseit, amely szereplők célja az információs fölény megszerzése és megtartása. Ebben a tevékenységben fontos, de nem kizárólagos szerepet játszik az elektronikai hadviselés. Az információs műveletek (INFOOPS) alkotó és kapcsolódó pillérei egy erős bázison, az összadatforrású felderítésen nyugszanak. Az ASI egyik fontos összetevője a SIGINT.

¹¹ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján.

¹² Összadatforrású felderítés: emberi erővel folytatott, képi, rádióelektronikai, műszeres, radar-, technikai, nyílt adatforrású stb. felderítés összessége.

¹³ Magyar Honvédség Összhaderőnemi Doktrína, 3. kiadás.

2.1. A SIGINT fogalma, sajátosságai, folyamata, a célpontkutatás

A nemzeti sajátosságok, történelmi tradíciók és mindenekelőtt az adott ország jogi szabályozása miatt a rádióelektronikai felderítés definíciója, tartalmi összetevői vonatkozásában országonként eltérések mutatkoznak. A továbbiakban két megközelítést ismertetek a rádióelektronikai felderítés meghatározására vonatkozóan.

Az *USA megközelítése* szerint a SIGINT olyan felderítési nem, amely a külföldi (szemben álló fél) kommunikációs és nem kommunikációs kisugárzó eszközök észleléséből szolgáltat adatokat, információkat. A SIGINT gyakran olyan egyedi információk megszerzésére alkalmas, amelyek hatásosan egészítik ki a más felderítési nemből származókat. Például a SIGINT által érzékelt elektromágneses aktivitás megerősítő információkat szolgáltat a GEOINT¹⁴ részére és fordítva.

A SIGINT három részre osztható:

- COMINT,¹⁵
- ELINT,¹⁶
- FISINT.¹⁷

A COMINT a szemben álló fél kommunikációs kisugárzó eszközeinek észleléséből, lehallgatásából, települési helyük meghatározásából szerez információkat. Adatforrásai lehetnek: rádió, rádiórelé, vezeték nélküli telefonok (vonalhosszabbító, földi cellás, műholdas stb.). A COMINT foglalkozik a számítástechnikai eszközökön továbbított kódolt, rejtjelezett fájlok észlelésével, megfejtésével.¹⁸

Az ELINT a szemben álló fél nem kommunikációs kisugárzó eszközeinek észleléséből, technikai paramétereinek meghatározásából és települési helyük meghatározásából állít elő információkat (pl. radar, tűzvezető és fegyverirányítási rendszerek). Két további alkategóriára osztható. Az OPELINT a hadműveletileg fontos információk gyűjtésére (települési hely, mozgás, alkalmazási mód, aktivitási mutatók stb.), míg a TECHELINT azok technikai paramétereinek (üzemelési mód, frekvenciaadatok, sebezhetőségi mutatók, technológiai adatok stb.) rögzítésére, elemzésére irányul.

A FISINT a külföldi (szemben álló) fél olyan kisugárzó eszközeire koncentrál, amelyek a telemetriás (távérzékelő) és elektronikus lekérdező felszerelései, a fegyverrendszerek távélesítésével, a tűzparancs kiadásával és videoadatok továbbításával hajtják végre feladataikat.¹⁹

Az érvényben lévő *magyar meghatározás* egy kissé eltér az amerikai megközelítéstől. A SIGINT felosztható: kommunikációs felderítésre, vagy más néven rádiófelderítésre, amely a szemben álló fél kommunikációs rendszereinek lehallgatásával szerez információt; illetve

¹⁴ *Geographical Intelligence*: térképi (geo-) felderítés.

¹⁵ *Communication Intelligence*: rádiófelderítés.

¹⁶ *Electronic Intelligence*: rádiótechnikai felderítés.

¹⁷ *Foreign Instrumentation Signals Intelligence*: külföldi kisugárzó eszközök felderítése (lehallgató berendezések).

¹⁸ Például szteganográfikus képek vagy mozgóképfájlokba rejtett információk, hangtitkosítók stb.

¹⁹ FM 2-0 Intelligence 12-1, forrás: www.fas.org/irp/doddir/army/fm2-0.pdf (2013. 06. 02.)

elektronikai felderítésre, vagy más néven rádiótechnikai felderítésre, amely a kisugárzott elektromágneses jelek passzív módon történő rögzítéséből, elemzéséből szolgáltat adatot.²⁰

A COMINT a – SIGINT összetevőjeként – a vezeték nélküli (kisugárzott) kommunikációs eszközök (rádiók, rádiórelék, vezeték nélküli vonalhosszabbítók, wifik,²¹ mobil- és műholdas telefonok stb.) segítségével végzett felderítő tevékenység. Gyakran rádiófelderítésként emlegetik, de ennél szélesebb körű tartalommal bír.

Az ELINT olyan vezeték nélküli elektronikai felderítő tevékenység, ahol az egyes kommunikációs tartalmak közvetlenül nem értelmezhetők, így azok (pl. radar, légvédelmi felderítő, tűzvezető rendszerek, telemetrikus eszközök stb.) technikai paramétereinek felderítése útján kívánják az adott célt elérni. Hazánkban katonai vonatkozásban rádiótechnikai felderítésként kategorizálható, amely „passzív eszközökkel az ellenség üzemelő rádiótechnikai eszközeinek felfedése, iránymérése és üzemelésük figyelése útján technikai és iránymérési adatokat szerez, és ezen adatok feldolgozásával információt biztosít a csapatok csoportosításáról, tevékenységéről és valószínű szándékáról”.²²

Tehát a magyar definíció nem tartalmazza a FISINT-et – ez a két nemzet eltérő fel fogásából és szervezeti kialakításából is adódik. Az Egyesült Államok Nemzetbiztonsági Ügynöksége (*National Security Agency – NSA*) egy kormányzati, tisztán SIGINT-szervezet, amely mind civil, mind katonai összetevőket, szervezeti elemeket tartalmaz. Katonai vonatkozásban, harcászati szinten az USA haderőnemei önállóan, de hadművelési és hadászati feladatok kapcsán az NSA koordinálása mellett látják el feladataikat. Civil értelmezésben az ügynökség a nemzeti hírszerző közösség részeként hajt végre SIGINT-tevékenységet és felel a szövetségi kormányzat elektronikus információvédelméért (*Information Assurance – IA*) is. Magyarországon az IA-t több szervezet felügyeli (katonai, civil).²³ A tevékenység pillérei két egymásra épülő, egymást kiegészítő elemként jelennek meg a szervezetben. Ezenfelül az új típusú, a kibertérből érkező fenyegetésekre adott válaszul, 2008-ban az NSA bázisán adták ki a USCYBERCOM-ot,²⁴ amely össznemzeti feladatokat lát el.

Magyarországon az Információs Hivatal, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat rádió-, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat rádióelektronikai felderítést hajt végre az 1995-ben kiadott és azóta módosított, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény²⁵ felhatalmazása alapján.

²⁰ Kovács (2003) 40.

²¹ Wifi: a vezeték nélküli mikrohullámú kommunikációt (WLAN) megvalósító, széleskörűen elterjedt szabvány népszerű neve. A *wifi* semmilyen angol kifejezésnek nem rövidítése (csupán szójáték a *hifi* szóra).

²² CZUTH (2007) 83.

²³ A Honvéd Vezérkar Híradó Informatikai és Információvédelmi Csoportfőnökség, illetve a Nemzeti Biztonsági Felügyelet.

²⁴ USCYBERCOM: az Egyesült Államok Kiberhadviselési Parancsnoksága. Az NSA vezetője (NSADIR) egyben parancsnoka a kiberparancsnokságnak is.

²⁵ 1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról

Külföldön ritka a tisztán SIGINT-elemekből álló hírszerző szervezet. Néhány kivétel például az amerikai NSA, a brit GCHQ,²⁶ az új-zélandi GCSB²⁷ és a svéd FRA.²⁸ Általában az a jellemző, hogy a SIGINT egy nemzetbiztonsági szolgálat (titkosszolgálat) egy osztályaként, divíziójaként, igazgatóságaként, valamely szervezeti elemeként összzadatforrású felderítéssel foglalkozó ügynökségeibe, hivatalaiba stb. integrálódik (valamennyi környező ország esetében így működik).

A rádióelektronikai felderítés – ezen belül a katonai rádióelektronikai felderítés – feladatainak bővülése, valamint a munkafolyamatok és munkamódszerek dinamikus fejlődése megköveteli, hogy időnként megvizsgáljuk és a kor követelményeihez igazítsuk a felderítési nemhez kapcsolódó fogalomrendszert. Ennek során – az interoperabilitás érdekében – iránymutatónak kell tekinteni a NATO SIGINT-tanácsadó Bizottsága (*NATO Advisory Committee on Signals Intelligence – NACSI*) által kidolgozott és elfogadott alapelveket, ugyanakkor figyelembe kell venni számos – a magyar katonai rádióelektronikai felderítést végrehajtó szervezetek felépítéséből, működéséből, képességeiből adódó – sajátosságot is.

Az érvényben lévő magyar definíció alapvetően ma is igaz, azonban meg kell jegyezni, hogy a transznacionális fenyegetések, különösen a globális méreteket öltő nemzetközi terrorizmus megjelenésével a nemzeti katonai rádióelektronikai felderítés feladatrendszere jelentősen bővült. Napjainkban a SIGINT már nem koncentrálni kizárólag egy ország vagy országcsoport haderejére, hanem egyre gyakrabban szükség van akár egy konkrét célszemély (pl. terrorista, bűnöző, fegyver- vagy kábítószercsempész stb.), illetve kisebb csoport kommunikációjának nyomon követésére hazai bázisról vagy műveleti területen telepített stacioner, illetve mobil SIGINT/COMINT-állomásról.

A rádióelektronikai felderítő alrendszerek, rendszerek – hordozóplatformjuknak megfelelően – üzemelhetnek helyhez kötötten (pl. épületbe, konténerbe épített), kerek vagy harcjárműbe, repülőgépre vagy pilóta nélküli repülőeszközre, műholdra, hajófedélzetbe építetten. A modern technológiát segítségül hívva működhetnek felügyelet nélkül (szenzorok, távvezérlés, távfelügyelet) vagy emberi beavatkozással. Az egységes felderítő rendszeren belül a rádióelektronikai felderítés az objektumaihoz azok sugár-, illetve adatforrásain keresztül fér hozzá.

A rádióelektronikai felderítést a katonai felderítés többi nemétől alapvetően az adatforrások jellege, valamint az adatszerzés és -feldolgozás módja különíti el. Ezek a sajátosságok speciálisan képzett adatszerző és -feldolgozó szakállományt, valamint az adatforrások vételére és rögzítésére alkalmas, megfelelő műszaki paraméterekkel rendelkező rádióelektronikai felderítő eszközöket, illetve – a nagy mennyiségű strukturálatlan közlemény feldolgozásához – intelligens számítógépes szűrő- és adatfeldolgozó rendszereket igényelnek.

²⁶ GCHQ: *Government Communications Headquarters*, az Egyesült Királyság titkosszolgálatainak egyike, SIGINT-tevékenységeket végez, és felelős a brit kormány és a fegyveres erők információvédelméért. Központja Cheltenhamben található. Munkáját a hírszerző közösség tevékenységét koordináló *Joint Intelligence Committee (JIC)* irányítja.

²⁷ GCSB: *Government Communications Security Bureau*.

²⁸ FRA: *Försvarets Radioanstalt, Swedish Defence Radio Authority*.

2.2. A SIGINT sajátosságai²⁹

A SIGINT előnyös tulajdonságai

1. Békében és különleges jogrendben, minden nap- és évszakban, különböző időjárási viszonyok között egyaránt végrehajtható:
 - a hatékonyságot lényegében nem befolyásolják a fenti körülmények és tényezők;
 - biztosított a felderítés folyamatosságának követelménye.
2. Valós idejű információkat biztosít:
 - a továbbított közleményeket a rádióelektronikai felderítés a címmel egy időben képes rögzíteni;
 - az információ birtokában az előjárónak (vezetőnek) annyi idő áll rendelkezésére az ellenintézkedések foganatosítására, mint a címzettnek a tevékenységre való felkészüléshez.
3. Prognosztikus felderítési adatok megszerzésére képes:
 - előrejelzést biztosít a saját erők védelme (*force protection*) érdekében;
 - elősegíti más felderítési nemek célirányos, hatékony alkalmazását.
4. Az adatforrások tevékenységének intenzitásából, illetve annak változásából következőek vonhatók le a tevékenységekre vonatkozóan:
 - új rendszerek aktivizálása;
 - a tagállomások számának emelkedése;
 - a közlemények számának növekedése;
 - az átlagostól eltérő periódusok.
5. Tevékenységét rejtve, a felderítési feladatot képező adatforrástól viszonylag távol, nehezen kimutatható módon, passzív szaktechnikai eszközökkel hajtja végre:
 - az alkalmazott eszközök fizikai tulajdonságai, illetve a célobjektumtól vagy célszemélytől való távolsága miatt könnyen kivitelezhető a feladat rejtett végrehajtása;
 - biztosítható a saját rádióelektronikai felderítő erők megóvása.
6. Felderítési irányának és feladatának megváltoztatása minden időben és helyzetben rövid idő alatt, a felderítés megszakítása nélkül végrehajtható:
 - a rádióelektronikai felderítés feladatai és irányai rugalmasan változtathatók;
 - területmanőverek (áttelepülések) végrehajtására ritkán – általában csak harcászati szinten – van szükség;
 - az áttelepülés lépcsőzhető, ezáltal a felderítés folyamatossága biztosított.

²⁹ A SIGINT sajátosságai alfejezet a (MH GEOSZ által kiadásra tervezett) *Tansegédlet a Rádióelektronikai felderítés alapjai tantárgy oktatásához* című, SIGINT-alapismereteket nyújtó tankönyv szerkesztett változata.

7. Nagy mélységben és szélességben, egy időben sok objektum felderítésére képes:
- a rádióelektronikai felderítő képességek – az aktuális feladatnak megfelelően – rugalmasan bővíthetők; illetve
 - célorientáltan átalakíthatók.

A rádióelektronikai felderítés hátrányos tulajdonságai

1. Szaktechnikai eszközeinek mindenkor alkalmazkodnia kell a felderítendő rádióelektronikai eszközök műszaki színvonalához:

- csak akkor képes eredményesen tevékenykedni, ha az alkalmazott szaktechnikai eszközök alkalmasak az adatforrások által alkalmazott adás- és üzemmódok vételére;
- folyamatosan aktualizált kutatási-fejlesztési, illetve beszerzési tervekre van szükség.

2. Tevékenységének eredményessége függ az adatforrások aktivitásától.

Amennyiben a feladatot képező adat-, illetve sugárforrások csak ritkán és rövid időtartammal üzemelnek, csökkenhet a rádióelektronikai felderítés eredményessége.

3. Az álcázás és megtévesztés céljából üzemeltetett rádióelektronikai eszközök felismerésére és azonosítására csak korlátozott mértékben képes.

A megtévesztés céljából üzemelő rádióelektronikai eszközök ugyanolyan jellemzőkkel rendelkeznek, mint a tényleges tevékenységet folytatók, ezért a rádióelektronikai felderítés nehezen tudja ezeket egymástól megkülönböztetni. Az esetek jelentős részében azonban – a rádióelektronikai helyzet megfelelő ismeretében, a beérkező adatok más felderítési nemek jelentéseivel történő összevetésével – az álcázási, illetve megtévesztési céllal üzemeltetett eszközök felismerhetők, illetve kiszűrhetők.

4. Eredményességét befolyásolják az elektromágneses hullámok terjedési sajátosságai és az elektromágneses zajszint.

Mindkét tényező hatása – az adott lehetőségek határain belül – a települési helyek gondos kiválasztásával csökkenthető. A terjedési sajátosságokat hullámtartományonként a kapott feladat függvényében kell vizsgálni (optikai láthatóság, felületi vagy térhullámú vétel). A magas elektromágneses zajszint vételi nehézségeket és iránymerési pontatlanságot okoz. A fizikai tényezők modellezésére napjainkban egyre fejlettebb számítógépes szoftverek állnak rendelkezésre, amelyek megkönnyítik a települési hely kiválasztását.

5. A korszerű rejtjelező eszközök korlátozzák a megszerzhető nyílt információk mennyiségét.

Minél kiterjedtebben alkalmazzák a távközlési vonalak titkosítását és a közlemények rejtjelezését, minél bonyolultabbak az alkalmazott algoritmusok, annál nehezebb a rádióelektronikai felderítés számára az információkhoz való közvetlen hozzáférés. Ebben az esetben a felderítési adatok megszerzése elsősorban az adatforrások jellemzőinek értékelése és statisztikai elemzése útján történik (többnyire a rádióelektronikai felderítő ismérvek,

mérhető paraméterek felhasználásával). A közlemények megfejtéséhez, dekódolásához szükséges kriptanalitikai, illetve technikai képesség hiányában a felhasználók ez esetben nem a cízzel egy időben jutnak a továbbított információhoz.

A rádióelektronikai felderítő adatfeldolgozó és jelentő tevékenység során kiemelt figyelmet kell fordítani az adatforrások védelmére. A jelentéskészítés alapvető szabálya, hogy a felterjesztett értékelésekből, jelentésekből, tájékoztatókból nem tűnhet ki, hogy milyen forrásból származnak. Kerülni kell tehát minden olyan utalást, amelyek alapján vissza lehet következtetni a rádióelektronikai felderítésre. A rádióelektronikai forrásból származó adatok ezért csak ún. szanitizálási³⁰ folyamatot követően kerülhetnek a felhasználókhoz.

2.3. A SIGINT folyamata és a rádióelektronikai felderítő adatfeldolgozás módszerei³¹

A rádióelektronikai felderítés – a feladat jellege, a végrehajtó erők feladata és elkülönültsége, valamint a végrehajtás időszakát tekintve – tartalmilag alapvetően két fő részre, adatszerzésre, illetve adatfeldolgozásra tagozódik. Természetesen a közel évszázados történelmi fejlődés során e két terület is sokat változott.

A *rádiófelderítő adatszerzés* a rádiófelderítés első szakasza, amelynek során az adatszerző erők a felderítési feladatot képező célországok kommunikációs eszközeinek felfedése, lehallgatása és iránymérése (irány- és távolságmérés) útján technikai, tartalmi és iránymérési adatokat szereznek. Az adatszerzés végrehajtási helye az ún. rádiófelderítő adatszerző munkahely (vagy az új rendszereknél munkaterem). A rádiófelderítő munkahely magában foglalja: a feladat végrehajtására telepített technikai eszközöket, a technikai eszközöket működtető távirás (kezelő, operátor) állományt és a feladat végrehajtásához szükséges okmányokat. A rádiófelderítő munkahelyek különfélék lehetnek, jól tükrözve az ott végrehajtandó feladatokat. A munkahelyek feloszthatók rendeltetésük, a vevőkészülékek felderítési hullámtartománya (frekvenciatartománya), a vevőkészülékek mennyisége és a vett jel adástípusa szerint. Az adatszerzés során megszerzett adatok képezik az adatfeldolgozás alapját.

A *rádiófelderítő adatfeldolgozás* a rádiófelderítés második üteme, amelynek során megvalósul az adatszerzők által szolgáltatott technikai, tartalmi és iránymérési (települési körzetre utaló) adatok gyűjtése (nyilvántartásba vétele), értékelése (összegzése), a jelentések (tájékoztatók) elkészítése. Az adatfeldolgozás során a felderítési adatokból információkat (feldolgozott, értékelt adatokat) nyerhetünk. Az adatfeldolgozást szervezetileg elkülönült, ún. hadműveleti értékelők (általánosan adatfeldolgozók) hajtják végre. Ezen erők megszervezése a kötelék nagyságrendjétől függően lehet adatfeldolgozó csoport (részleg), harcálláspont, adatfeldolgozó központ, adatfeldolgozó és rendszerértékelő osztály, központi

³⁰ A szanitizálás egy olyan, a felderítésben, hírszerzésben alkalmazott módszer, amellyel az információt megfosztják mindazon ismérvektől, amelyek alapján később azonosítható volna a forrás. A NATO-ban rendkívül nagy hangsúlyt kap a forrásvédelem, így főleg nemzeti érdekek miatt nem derülhet ki, vajon HUMINT, SIGINT, IMINT stb. felderítésből származott-e az alapadat.

³¹ A *SIGINT folyamata és a rádióelektronikai felderítő adatfeldolgozás módszerei* alfejezet a (MH GEOSZ által kiadásra tervezett) *Tansegédlet a Rádióelektronikai felderítés alapjai tantárgy oktatásához* című SIGINT-alapismertetek nyújtó tankönyv szerkesztett változata.

harcálláspont. A hadműveleti értékelők (adatfeldolgozók) fő feladata – az adatszerzők közvetlen irányítása mellett – a rádióelektronikai felderítő jelentések elkészítése.

A rádióelektronikai felderítő jelentések a szemben álló félre (katonai vonatkozásban szemben álló fél, azaz a rádiófelderítés objektumainak állományára, helyzetére, csoportosítására, tevékenységére és valószínű szándékára, várható tevékenységére) vonatkozó szóbeli, írásos vagy elektronikus beszámolók, értékelések, amelyeket a rádióelektronikai felderítő szervezetek vezetői/parancsnokai aláírásukkal terjesztenek fel a vezetőnek (előjárónak). (Ezek a jelentések, értékelések egyben a tájékoztatók alapját is képezik. Tájékoztatókat alárendeltek és együttműködő szervezeti elemek, törzsek kapnak.) A jelentések a felterjesztési idejüket tekintve határidős jelentések lehetnek (ezen belül: 2, 4, 6 órás, napi, heti, havi, negyedéves, féléves, éves vagy tematikus jelentés, utóbbi meghatározott témában és időre). Hadászati szinten általános a napi, heti, havi, negyedéves, éves és tematikus jelentés. Hadműveleti és harcászati szinten rendszerint 2, 4 órás és napi jelentés (esetleg heti és tematikus jelentés) készül. Ezek a jelentések egyrészt az adott időszakot fogják át, ennek megfelelően tartalmuk és terjedelmük igen változatos lehet, másrészt a rádiófelderítési objektumokhoz (a szemben álló fél csoportosítása, tevékenysége, valószínű szándékai), valamint a rádiófelderítési adatforrásoknál (híradó helyzet, híradó eszközök) bekövetkezett lényeges változásokhoz kapcsolódnak.

2.4. A rádióelektronikai felderítő adatfeldolgozás technikai eszközei és módszerei

2.4.1. A jelen kihívásai

A tárolókapacitások folyamatos bővülésével, illetve az egyre fejlődő nyilvántartó szoftverek alkalmazásával a papíralapú adatrögzítést fokozatosan a digitális adatrögzítés váltotta fel, következésképpen a SIGINT-adatfeldolgozás módszereit is a megváltozott körülményekhez kellett igazítani.

Az adatszerző oldal aszimmetrikus erősödését elsősorban az eredményezte, hogy a távközlési, rádiófelderítési, távérzékelési technológiák viszonylag hamarabb, a fejlettség alacsonyabb fokán tudtak gyökeresen új képességeket teremteni a felderítés számára, mint maga a számítástechnika. A számítógép valójában csak az 1980-as évektől kezdve vált alkalmassá arra, hogy érdemben tudja befolyásolni az elemző munka mikéntjét és minőségét. Éppen csak a közelmúltban vált általánossá, hogy minden elemző személy asztalán ott a számítógépes terminál, amely lehetővé teszi az adatbázisokhoz való közvetlen hozzáférést. A folyamat azonban egyre gyorsabb ütemben halad. A feldolgozási idők mindinkább lerövidülnek, s napjainkra általánossá vált az egyre interaktívabb munkahelyi hálózatok alkalmazása is. Az adatfeldolgozó képességek bővülése megállíthatatlannak tűnik, de még mindig nem lehetünk biztosak abban, hogy az informatikai fejlődés belátható időn belül lényegesen jobb elemzőképességekben testesül meg.

Az információs túlterhelés az elemző munka régi problémája. A következő éveket előreláthatólag még több – s egyre inkább nyílt – forrásból származó, növekvő számú információ jellemzi majd. Bár a számítástechnika mind hatékonyabban alkalmazható az adatfeldolgozásban és bizonyos értelemben az elemző metodológiában, a mesterséges

intelligencia egyik legnagyobb hiányossága továbbra is a hasznos és a haszontalan megkülönböztetésének korlátozott képessége marad, amely továbbra sem teszi lehetővé a megszerzett információk közötti megbízható gépi szelekciót. Ennek következtében az elemzést támogató technológia legfeljebb kapacitásaiban képes együtt haladni a begyűjtött adatokat szintén szelektálás nélkül ontó adatszerző technológiákkal. Az elemzés minőségét továbbra is – egyelőre beláthatatlan ideig – az elemző felkészültsége és intelligenciája határozza meg.

Az internet új perspektívákat nyitott és egyben új kihívásokat teremtett az elemző-értékelő munkában is. A munkasztról elérhető világháló rendkívüli mértékben felgyorsítja az elemző munka bizonyos fázisait, feleslegessé teszi a tematikailag, tartalmilag és mennyiségileg korlátozott, helyi adatbázisok használatát, esetenként a könyvtárak időigényes látogatását. Ugyanakkor komoly veszélyeket is rejt magában, mivel a rendelkezésre álló hatalmas információtömeg jelentősen megnehezíti a felderítési adatok előállításához szükséges releváns információk kiszűrését, vagy másik példaként az elemző könnyen kísértésbe eshet, hogy a hiteles forrásból származó adatok hiányossága esetén a világhálóról pótolja a hiányzó láncszemeket, sok esetben eltorzítva, más kontextusba helyezve az információt. Természetesen az ilyen és hasonló veszélyek egész sorát lehetne kimutatni a felderítő elemzés és az internet viszonyrendszerében, azonban tagadhatatlan, hogy a világháló minden eddiginél hatékonyabb eszközt adott az információelemzők kezébe.

A technológiai fejlődés, mint feltárandó célterület, ugyancsak jelentős hatást gyakorol a felderítés jelenére és belátható jövőjére. A második világháborút megelőzően, sőt talán a múlt század hatvanas éveinek végéig a felderítő szolgálatok még bizonyos mértékig képesek voltak arra, hogy a kor technológiáját elméleti mélységekig ismerő, a fejlődést követni képes munkatársakat foglalkoztassanak. Ezt követően a technológiai fejlődés ugrásszerű felgyorsulása és spektrumának kiszélesedése gyakorlatilag ellehetlenítette a terület ilyen mértékű ismeretét. További probléma, hogy a proliferáció egyre inkább transznacionális, nemzetek feletti infrastruktúrára támaszkodva zajlik, s ez a nemzeti alapokon nyugvó, a nemzetközi együttműködésben erősen korlátozott felderítő szolgálatok számára áttekinthetlenné teszi a folyamatot. A helyzetet tovább rontja a katonai és polgári technológiák kompatibilitása, ami komoly katonai képességek kialakítását teszi lehetővé anélkül, hogy a végfelhasználók az ellenőrizhetőbb és ténylegesen ellenőrzött katonai technológiák beszerzéséhez folyamodnának.

2.5. Célpontkutatás³²

A rádióelektronikai felderítés egy bonyolult és sokszereplős tevékenység, amelynek munkamódszerei – a technikai fejlődéssel párhuzamosan – folyamatosan változnak. Örök igazság, hogy a felderítés a szükségesnél mindig nagyságrendekkel kisebb kapacitással rendelkezik mind a technikai eszközök (rádiók, modemek, számítógépek), mind pedig a humán erőforrás (kezelők, fordítók) vonatkozásában. Ezenfelül folyamatos nyomásként jelentkezik a felderítéssel szemben támasztott időszerűségi követelmény kiszolgálásának kényszere is.

³² A célpontkutatásról szóló alfejezet az MH GEOSZ által kiadásra tervezett, *Tanszegédlet a Rádióelektronikai felderítés alapjai tantárgy oktatásához* című, SIGINT-alapismereteket nyújtó tankönyv szerkesztett változata.

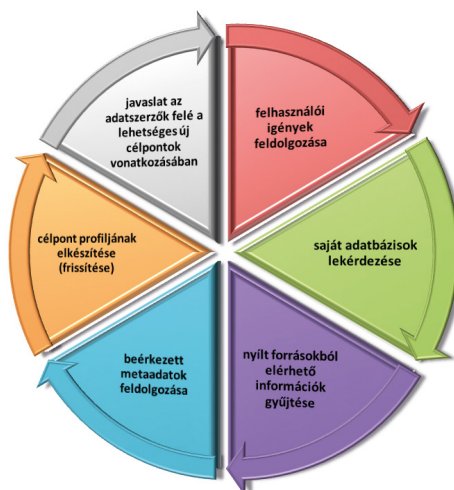
A technikai fejlődést kihasználva érdekes jelenség tűnt fel a kilencvenes években: a rádióelektronikai felderítés területén végrehajtott technikai jellegű fejlesztések megteremtették ugyan a nagy volumenű adatszerzés lehetőségeit, de mindezen technikai sikerek nem produkáltak érzékelhető javulást a jelentőrendszerben, azaz a kimenő jelentések számát nem sikerült jelentősen növelni. Ráadásul az analóg, egyszerű hozzáférésű üzemmódok leváltása következtében számos, korábban informatív adatforrás üzemelése megszűnt, illetve a hagyományos adatszerzés számára hozzáférhetetlenné vált – ez az eredmény szempontjából mindegy is.

Ilyen körülmények között csak a felderítési lehetőségek hatékony és célszerű kihasználása oldhatja fel a „nagy volumenű bemenet – kevés kimenő jelentés” ellentmondást, ez pedig új eljárások és módszerek kidolgozását követeli meg. Az utóbbi két évtizedben a felderítés összetett munkafolyamatának egyre fontosabb elemévé vált az ún. célpontkutatás (*Target Development – TD*), amely az 1990-es évek óta alapjaiban módosította az addig alkalmazott eljárásokat.

2.5.1. A célpontkutatás folyamata

A célzott célpontkutatás egy folyamatosan ismétlődő, ciklikus tevékenységet jelent, amely a következő elemi fázisokat foglalja magában:

- a felhasználói igények feldolgozása;
- a meglévő saját adatbázisok lekérdezése;
- a nyílt forrásokból elérhető információk gyűjtése;
- a beérkezett metaadatok feldolgozása, elemzése, értékelése;
- a célpont profiljának elkészítése (frissítése);
- javaslattétel az adatszerzőknek a lehetséges új célpontok vonatkozásában.



2. ábra

A célpontkutatás folyamata

Forrás: Balogh Péter saját szerkesztése

A rádióelektronikai felderítés számára az alapvető hírigényt általában egy éves feladatterv jelenti, amely kiegészül az év közben érkezett eseti hírigényekkel (*Request for Information – RFI*). Ennek megfelelően a munkafolyamat első fázisa a beérkezett hírigények értelmezése, abból a célpontkutatásra vonatkozó részek kiemelése. A célpontkutatás számára azonban értelmezhetetlen az olyan globális hírigény, mint például „A célpont: Jamaika”, hanem a feladatokat sokkal pontosabban – a lehetséges célpontokra vonatkozó konkrét adatok alapján – kell megfogalmazni részére, például „a célpont a jamaikai rumcsempészek szervezete”.

A szakemberek a hírigény alapján képesek meghatározni, hogy mely adatszerző rendszerből származó metaadatokon kell a további vizsgálatokat elvégezni. Amennyiben már a kezdetekkor konkrét szelektorok (név, telefonszám, e-mail-cím) is rendelkezésre állnak, azonnal lehetőség van a korábban összegyűjtött és rendszerezett adatokon célzott kereséset végrehajtani. A gyakorlatban a feladatszabáskor általában inkább tágabb, általánosabb információk állnak rendelkezésre (földrajzi körzet, eszköztípus, régiókód), viszont ezek mégis elegendőek lehetnek az elsődleges keresési feltételek meghatározásához. A saját adatbázisok tartalmának feldolgozása mellett nem szabad azonban lebecsülni a nyílt forrásokból megszerzhető publikus, támogató jellegű információk jelentőségét sem (OSINT). Az interneten fellelhető egy-egy weboldal tartalma sok esetben lehetővé teszi a túl tágan értelmezett szelektorok és szűrők pontosítását, szűkítését.

Az adatszerzés megkezdését követően folyamatosan újabb és újabb metaadatok érkeznek, amelyek elemzésével idővel lehetővé válik a tartalmi adatok alapján eldönteni, hogy az aktuális szelektorok jó eredményeket nyújtanak-e vagy sem. Nem igaz tehát, hogy a célpontkutatás csak és kizárólag a metaadatok felhasználásával dolgozik, az adatgyűjtés megkezdését követően a tartalmi adatok is szükségesek annak eldöntéséhez, hogy a célpontot sikerült-e „megfogni”. Amennyiben nem, akkor azonnal szükségessé válik a szelektorok megújítása, módosítása. Ha viszont igen, akkor a célszemélyre vagy -csoportra egyre inkább specifikált szelektorok meghatározása válik lehetővé. Ezt a fajta visszacsatolást a teljes feladat-végrehajtás idejére ki kell terjeszteni.

A fokozatosan finomodó szelektorok egyre inkább szűrt metaadatokat eredményeznek, amelyek mélyebb elemzésével már pontosabb értékelésekre nyílik lehetőség. Néhány hetes adatgyűjtést követően elérhető az a kritikus adatmennyiség, amelyre alapozva összeállítható a célpont kezdeti profilja. A profil nemcsak a szelektorokat tartalmazza, hanem a célpont kapcsolatait, az időbeni aktivitását, a mozgására vonatkozó adatokat, a szokásait is magában foglalja.

Meg kell említeni azt a speciális esetet, amikor az adatszerzők – előzetes általános (éves) feladatszabás alapján – konkrét feladat meghatározása nélkül dolgoznak. Az a régi elv, miszerint a teljes kapacitás egy részét folyamatosan felfedő tevékenységre kell fenntartani, továbbra is igaz. Felfedéskor az adatforrásokból elérhető metaadatokon kívül semmit sem rögzítenek a központi adatbázisba. A célpontkutatók az egyes hírigényekhez kapcsolódóan rákereshetnek a különböző forrásokból származó adatokra (nevek, telefonszámok, e-mail-címek, *domainek*, egyéb céginformációk). Találat esetén (a korábbi észlelés alapján) azonnal meg lehet határozni, hogy mely adatszerző rendszeren, azon belül melyik munkahelyen került sor a konkrét adat vételére, és ha éppen szabad az ottani kapacitás, akkor az adott feladathoz máris hozzá lehet rendelni a munkahelyet. Ezzel a módszerrel nagymértékben növelni lehet a felderítő rendszer manőverező- és reagálóképességét. Elvárás, hogy a meta-

adat-kezelés és -feldolgozás minél nagyobb hányada automatizálva, a lehető legkevesebb humán erőforrás felhasználásával történjen. A célpontkutatás hátterét egy modern, előre-mutatató információs technológiákat és eljárásokat alkalmazó informatikai rendszernek kell biztosítania, amelynek kifejlesztéséhez és üzemeltetéséhez is (a létszámát és a képzettségét tekintve egyaránt) megfelelő szakembergárda szükséges.

Természetesen a fenti feladatokhoz egy nagyon jól szervezett és nagy teljesítményű adattárra, hasonló jellemzőkkel bíró jelentéskezelő és dokumentum-nyilvántartó rendszerre, illetve projektszemléletű irányításra, valamint a megszerzett adatok, illetve információk megtekintéséhez megfelelő számítógépes felületekre van szükség. A helyzetet nagymértékben bonyolítja, hogy a különböző adatszervező rendszerek eltérő jellegű és típusú meta-adatokat hoznak létre, viszont a célpontkutatásnak ezen adatokat valamilyen módon központosítva és egységesítve kell látnia. A mennyiségi faktor is jelentős és könnyen belátható, hogy nem lehetséges minden egyes lekérdezést a teljes adatbázisra kiterjesztve lefuttatni. Bevált munkamódszer, hogy az elemzést egy erősen kivonatolt adatmennyiségen hajtják végre, és csak óvatosan – az előzetes elemzési eredmények figyelembevételével – bővítik ki a feldolgozandó adatok körét. Egy másik optimalizáló módszer, hogy a lekérdezés tényleges lefuttatása (az adatok megjelenítése) előtt egy számlálófunkcióval ellenőrzik, hogy pontosan mennyi találatot eredményezne a lekérdezés. Ha az eredmény nulla vagy néhány tízezer feletti, akkor érdemes finomítani a keresési feltételeken.

Nagyban segíti a feladat végrehajtását, ha a munkafolyamat menete, annak pillanatnyi állapota és az elért eredmények folyamatosan figyelemmel kísérhetők. A vezető a rendelkezésre álló naprakész adatok alapján lesz képes a magasabb szintű értékelést (elemzést) elvégezni, illetve a folyamat végén a kimenő jelentéseket elkészíteni. A többszintű elemzés fontos része a folyamatnak, hiszen az adattárban található adatok és információk között új összefüggésekre, nem nyilvánvaló új kapcsolatokra is fény derülhet. Az elemzéseknek köszönhetően a projektvezető már konkrét felderítési igényt tud megfogalmazni az adatszervező erőknél. Napjainkban egyre több funkcióval bíró elemzőszoftver-rendszerek (például *Analyst's Notebook*) állnak rendelkezésre, amelyekkel az adatokat nagyon sokrétűen lehet értékelni. Sok múlik a szakemberek tapasztalatán és szaktudásán is, hiszen a nagy mennyiségű és különböző jellegű metaadatok megfelelő kiválogatásával, csoportosításával újabb és újabb nézőpontokból lehet megvizsgálni az adott célpont tevékenységét.

Hasznos és hatékony eljárás különböző szintű kapcsolati ábrák elkészítése a különböző metaadat-részhalmazok felhasználásával, majd ezek korrelációs vizsgálata, mivel így korábban nem feltűnő összefüggések is kiolvashatókká válnak. A több szempontú hálózati elemzések sem elkerülhetők, amelyek a történések időbeni vagy éppen térbeli változásairól is képet adhatnak, amennyiben kellő minőségű és mennyiségű adat áll rendelkezésre. Általánosságban elmondható, hogy az elemzők számára a grafikus megjelenített értékelések sokkal beszédesebbek, mint az adatok gépi jellegű (pl. táblázatos) megjelenítése. A legújabb kutatási eredmények és módszerek ma már képesek nagy találati pontossággal behatárolni a kijelölt célpontok viselkedését, s mindezt csupán a metaadatok elemzése révén.

2.6. Összegzés

A SIGINT, mint a felderítésnek egy sajátos, technikai szegmensét képező ága, fontos szerepet tölt be az összzadatforrású felderítésben. A fúziós adatfeldolgozásban a különböző felderítési ágakból származó adatok a korrelációjuk révén többforrású, megbízható információkká válnak.

3. Az emberi erővel folytatott információszerzés (HUMINT)

(Kis-Benedek József³³)

3.1. Politika, hírszerzés, elhárítás

Mi a hírszerzés? A fogalom meghatározásának számtalan módja létezik, az egyszerűtől a bonyolultig. A legegyszerűbb definíció Thomas F. Troytól származik: az ellenség megismerése. Sherman Kent, a hírszerzés tudományának nemzetközileg elismert szaktekinélye a hírszerzést (*Intelligence*) tudásként, szervezatként és tevékenységként értelmezi. Felfogása szerint a tudás az összegyűjtött információk bázisán készült jelentésekkel egyenlő, a szervezet olyan intézmény, ügynökség stb., amely az információkat gyűjti, elemzi, értékeli és „fogyaszthatóvá” teszi, azaz jelentés formájában megjeleníti, a tevékenység pedig azon eljárások, fogások és módszerek összessége, amelyek segítségével az információk összegyűjthetők.

A hírszerzés tudatos, tervszerű tevékenység, amely az állami szférában mindig a hírszerzést működtető, a feladatot meghatározó kormányzat igényéből indul ki. Optimális esetben a feladat az állami szervezetektől érkezik, de ez nem zárja ki azt, hogy a hírszerző szervezet is fogalmazhat meg feladatot saját maga részére, természetesen nem öncélúan. Ha elfogadjuk a kenti meghatározást, és a hírszerzést tevékenységként is értelmezzük, akkor a folyamat ciklusként is felfogható, amely az alábbi tevékenységekből tevődik össze.

A hírszerzés mint ciklus fázisai:

1. Az első elem a *tervezés és irányítás*, amely két szinten valósul meg:

- Kormányzati szinten a feladat megszabását foglalja magában, azaz a hírszerzési igény meghatározását. Talán nem szükséges annak bizonyítása, hogy minél pontosabb és konkrétabb a feladatmeghatározás, annál pontosabb lesz a végrehajtás.
- A hírszerző (elhárító) szolgálatok szintjén lehet hírszerzési feladat vagy feladat szabása a kormányzati igény teljesítéséhez a végrehajtók részére. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy meg kell határozni az adatszerzés szervezetét, illetve módszerét.

2. A ciklus második eleme maga az *információ- vagy adatszerzés*, amelynek két fontos területe van: az emberi és a technikai eszközök alkalmazása. A világ szinte minden hírszerző

³³ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján.

szolgáltatánál elkülönülnek egymástól ezek az adatszerző területek, de ez nem jelenti azt, hogy az információ megszerzését ne lehetne több területnek is feladatul szabni.

3. A ciklus harmadik eleme a beérkezett adatok *elemzése, értékelése*, amely nagy gyakorlatot és korszerű módszerek alkalmazását igénylő munkafolyamat. Ennek során a különböző forrásokból érkezett anyagokat összevetjük a meglévő ismeretekkel, és kialakítjuk a véleményünket. A folyamat (ciklikusság) ugyanakkor lehetőséget kínál arra is, hogy újabb információs igényt fogalmazzunk meg az adatszerzőknek, azaz a folyamat visszakerül az adatszerzés fázisába. A technikai eszközökkel szerzett adatokat is elemezni kell, hiszen nem mindenki számára egyértelmű például egy műholdas felvétel vagy egy rádió útján (rádióelektronikai úton) szerzett adat.

4. A hírszerzési ciklus negyedik eleme sem kevésbé fontos, hiszen ez az elemzett, értékelt anyagok *jelentés* formájában történő megjelenítését és a „megrendelőkhöz” történő eljuttatását tartalmazza.

A hírszerzési információs igények több területre terjednek ki, de alapvetően a katonai, a politikai és a gazdasági területeket fogják át. Az adott területeken belül természetesen prioritásokat lehet felállítani, amelyek minden esetben a döntéshozók (katonai szervezeteknél a parancsnok) igényétől függenek.

A nemzetbiztonsági szolgálatok a tevékenységük sikeres teljesítéséhez szükséges információt emberi forrásokból és technikai eszközök felhasználásával szerzik meg. Az információk megszerzésének legfontosabb technikai eszközei (módszerei) csak felsorolás szintjén az alábbiak: SIGINT (alkategóriája a COMINT és az ELINT), FISINT, MASINT, IMINT, GEOINT stb. Ezek részletezése nem témája a fejezetnek, szükséges azonban megemlíteni, hogy a technikai eljárások kiegészíthetők, támogathatók, esetleg kiindulási alapot jelenthetnek az emberi erőforrásokkal folytatott hírszerzés számára. Az információk megszerzésének fontos módszere a nyílt források felhasználása (OSINT), ez inkább a HUMINT kategóriájába sorolható, hiszen emberek végzik. Prioritások felállításának nincs értelme, hiszen minden területnek megvannak a sajátosságai, egyik sem létezhet a másik nélkül. Más kérdés, hogy a technikai lehetőségek teljes tárháza nem minden hírszerző szolgálatnak áll rendelkezésére.

Hiba lenne csak a hírszerzésről beszélni, mert az emberi erőforrások felhasználása ugyanúgy jellemzi az elhárítást is. Főként az angolszász országokban az elhárítást a hírszerzés részének tekintik, még akkor is, ha a módszerek egymástól jelentősen eltérnek. A hírszerzési rendszerek nem érthetők meg az elhárítás ismerete nélkül. Az elhárítás alapvetően védelmi természetű. A klasszikus változata magában foglalja a kémelhárítást, az ellenséges (ellenérdekelt) titkosszolgálatok behatolásának megakadályozását, a titkok megőrzését, a tevékenység azonban az aktív és a passzív elemeket egyaránt magában foglalja. A mai elhárítás a korábbihoz viszonyítva sokkal több, mint a „kémek” bejutásának megakadályozása. A tevékenység kiterjed a terrorelhárításra, a kábítószerek és a szervezett bűnözés elleni küzdelemre és a felforgatás elleni védelemre (alkotmányvédelem).

A fenyegetettség ugyanúgy meghatározza a hírszerzés, mint az elhárítás feladatát. Az elhárítás nem kapcsolódik a hírszerzési ciklushoz, a módszerek egyediek. Az elhárításnak azonosítania kell azokat a személyeket, akik veszélyt jelenthetnek a nemzetbiztonságra.

Ezek a személyek lehetnek külföldi hírszerzők, egy terrorista sejt vagy akár szervezett bűnözői csoportok is. A szóban forgó személyek megtalálása történhet emberi erőforrások felhasználásával (például a szervezetbe történő beépüléssel), technikai eszközökkel vagy a kettő kombinációjával. Egy kémiszervezetbe való behatolás hosszú és fáradtságos munka, gyakran kudarcra jár (támadólagos elhárítás). Egy kém visszafordítása sem egyszerű feladat, szintén számos kockázattal jár. Egy terrorszervezetbe való behatolás emberi erőforrások felhasználásával igen nehéz és veszélyes, mivel zárt, ráadásul többnyire kis létszámú szervezetekről van szó. Ezen a területen a technikai és humán tevékenység gyakran találkozhat, egyik segítheti a másikat. Amíg a hírszerzésben ciklusról beszélünk, addig az elhárításban azonosításról, behatolásról, a megszerzett információk felhasználásáról, kiszorításról és realizálásról van szó. A kiszorítást nyilvánvalóan megelőzi az információk felhasználása, hiszen utóbbi kiindulási alapként szolgál a további tevékenységhez. Az elhárításnak van olyan, nem kevésbé fontos területe is, amely nem hasonlít a hírszerzésre, de az említett elhárítási módszerekre sem, ez pedig a védelmi elhárítás, amely az alkalmazottak ellenőrzését, folyamatos monitorozását és az objektumok védelmét foglalja magában. Egyértelműen megállapítható, hogy valamennyi említett munkafolyamat emberi erőforrások felhasználásával jár.

3.2. A HUMINT-tevékenység

A hidegháborút követő időszakban, főként a technikai képességek növekedése miatt terjedt el az a téves nézet, amely fetisizálta a technikai eszközökkel folytatott információszerzést, és próbálta elhitetni, hogy a korszerű technikai eszközök szinte mindenre képesek, pótolhatják az embert. Erre a nézetre 9/11 és a tragikus eseményt követő vizsgálat alaposan rácáfolt. Egyértelművé vált, hogy az emberi erőforrással tevékenykedő hírszerzés semmivel sem pótolható, legfeljebb kiegészíthető. A terrorizmus elleni küzdelem és az aszimmetrikus, transznacionális kihívások bizonyították, hogy humán erőforrások felhasználása nélkül eredményes hírszerzés nem folytatható, az emberi tevékenység technikai eszközökkel nem pótolható és nem helyettesíthető.

Az emberi erőforrások felhasználásával dolgozó hírszerzés a szervezetek legkényesebb, esetenként legellentmondásosabb területe. Sajátosságából adódóan nem elsősorban a módszer, hanem főként a személyek védettek, legyen szó akár a hírszerző szervezetek állományában dolgozó munkatársakról vagy a kapcsolati körről. A HUMINT a nemzetbiztonsági tevékenység azon eljárása, amelynek középpontjában az ember áll, akinek ismeretét, képességét a nemzetbiztonsági szolgálatok tervszerűen és szervezett formában használják fel. A HUMINT az e célra képzett adatszerzők tevékenysége, akik az információkat és az adatokat emberektől, az emberek által használt dokumentumokból és a médiából szerzik a szemben álló erők szándékainak, erejének, képességeinek, eljárásainak, taktikáinak megismerésére. A HUMINT az emberi erőforrást eszközként, egyben információ- és adatszerzési módszerként használja fel aktív és passzív módszerekkel a felderítési/hírszerzési igények megvalósítása érdekében.

A HUMINT olyan információkat gyűjt, amelyeket más módszerrel, például technikai eszközökkel nagyon nehéz, vagy teljes mértékben lehetetlen megszerezni. A tevékenység folytatható nyíltan és titkos módszerek alkalmazásával. Utóbbi a kapcsolati (hálózati) hír-

szerzést jelenti, amelynek során a nemzetbiztonsági szolgálattal kapcsolatban álló személy tudatosan szolgáltat információt, azaz együttműködik a szolgálattal. A humán források köre az alkalmi adatszolgáltatótól a szervezetszerű titkos együttműködőkön át a külföldi hírszerző ügynökök alkalmazásáig terjed. HUMINT-forrás az a személy, akitől információt kaphatunk. Ez azonban nem feltétlenül jelent tudatosan létrehozott kapcsolatot, legalábbis az információt adó személy oldaláról vizsgálva. Információ származhat első kézből, másodkézből, a médiából, általában vizuálisan vagy hallás alapján. A humán adatszerező az a személy, aki képes és hajlandó információt szolgáltatni.

A HUMINT-eljárásokat valamennyi szolgáltatnál belső utasítások szabályozzák, a tevékenység szervezett keretek között folyik, és alapvető szabály a források védelme. Az a szolgálat, amely a forrásait nem védi meg, létjogosultságát is kockáztatja. A nyílt információszerzés alapvetően nyílt vagy részlegesen fedett állománnyal történik, nyílt módszerek alkalmazásával. A védett, illetve minősített információk megszerzése fedett állománnyal, titkos módszerek alkalmazásával történik. Az emberi erőforrások felhasználásával folytatott hírszerzés szolgálatonként eltérő struktúrákban, hadászati, hadművelleti és harcászati szinten történik, de elmondható, hogy a kategóriák is eltérőek. Például számos angolszász országban az ügynök a hírszerző szervezet munkatársát jelenti, míg más hírszerző szolgálat esetében ügynök kizárólag külföldi ország állampolgára lehet, ugyanakkor az elhárításban az ügynök fogalma nem zárja ki saját állampolgár alkalmazását sem. Ez is azt jelenti, hogy a nemzetbiztonsági munkában a tipizálás nem elterjedt. A szervezeti struktúra eltérése biztosítja a konspirációt, ettől függetlenül mindenütt léteznek vezető, végrehajtó és támogató szervezetek.

A titkos együttműködés magánszeméllyel létrehozható, illetve alkalmazható a következő célokra:

- titkos és bizalmas információk megszerzésére;
- hírszerzési műveletek, akciók végrehajtására;
- a titkos információgyűjtés eszközei és módszerei vonatkozásában az alkalmazási feltételek megteremtése érdekében;
- szakértői (speciális szakismeretet igénylő) feladatok teljesítése érdekében.

3.3. Az információ (adatszerezés) folyamata

A humán erővel folytatott adatszerezés az alábbi fázisokból álló folyamatot foglalja magában:

1. Tervezés és felkészülés: A tevékenység valójában a hírszerzési ciklus első elemét, a feladatszabást foglalja magában, amelynek során az adatszerezők meghatározzák, hogy a feladat végrehajtásához hol és milyen erőforrásokra van szükség. Ezek egyike a humán erőforrás, amely teljesen más megközelítésben vehető számításba, ha országon belül vagy azon kívül alkalmazzák. Korunk fontos sajátossága, hogy a HUMINT-tevékenység megjelent a harcászati szférában, ezen belül a nemzetközi válságkezelésben is.

2. A feltételek megteremtése: A feladat sokoldalú, mert nem mindegy, hogy a meglévő HUMINT-erőket tervezzük alkalmazni (nyilván ez az egyszerűbb), vagy a feladat jellege megköveteli új pozíciók kiépítését, új források bevonását, ami mindenképpen időigényes. A feltételek megteremtése szükségessé teszi a szervezeti struktúrák esetleges átalakítását

is. Nem hagyható figyelmen kívül az anyagi források biztosítása sem, esetenként a politikai körülményeket is mérlegelni kell. A tevékenység magában foglalja hálózat(ok) kiépítését, annak foglalkoztatását, tervszerű bővítését és természetesen selejtítését. A kapcsolatépítés a HUMINT-tevékenység alapja, amelynek célja, módszere és alanya igen sokrétű, nem mindegy, hogy hazai vagy külföldi hálózatról, alkalmi informátorról vagy beszervezett ügynökről van szó. Nyilvánvaló, hogy ügynök beépítése vagy keresése fölösleges ott, ahol nem számíthatunk komoly információra, vagy az adott információ más úton (például technikai eszközökkel) is megszerezhető.

3. *Információ- vagy adatszerzés:* A hírszerzési folyamat legfontosabb fázisa, amelynek során a kapcsolat megszerzi a számunkra fontos információt, és azt valamilyen módon eljuttatja a hírszerző központba. Ez történhet személyes átadással vagy személytelen módszerekkel. Az alkalmazott módszert mindig a biztonsági tényező határozza meg. A személyes információszerzésnek is megvannak a szabályai és fogásai, de ezt most nem tárgyaljuk. Azt azonban figyelembe kell venni, hogy a kapcsolat szintje alapvetően meghatározza az információszerzés módszerét, hiszen nem mindegy, hogy alkalmi informátorról van szó, vagy egy megbízható, többszörösen bizonyított kapcsolatról, esetleg ügynökről, aki például megrendelésre dolgozik. A tevékenységet jelentősen befolyásolja, hogy az információszerzés a forrás tudtával vagy anélkül történik, tudja vagy sejtí-e, hogy a hírszerzésnek dolgozik (az sem mindegy, hogy melyiknek, például „idegen zászlós” foglalkoztatás esetén). Az említett körülmények miatt a HUMINT-tevékenységben óriási szerepe van a legendának.

4. *A további információszerzés feltételeinek megteremtése:* Ez a fázis a visszatérés lehetőségét biztosítja a kapcsolatnál, illetve ha ez nem biztosított, új kapcsolat keresését teszi szükségessé. Az új kapcsolat keresése, tanulmányozása minden hírszerző számára folyamatos feladatot jelent. A hírszerző szervezet hivatásos munkatársának feladata annak megállapítása, hogy az adott kapcsolatban rejlik-e potenciál, nyitott-e az információátadásra, ha igen, az általa szolgáltatott információ milyen értékkel bír, s végül, de nem utolsósorban: mennyire megbízható az illető személy. Utóbbi ellenőrzése folyamatos feladatként jelentkezik a nemzetbiztonsági munkában.

5. *Az információ megjelenítése, jelentés formájában való rögzítése:* Ez a folyamat utolsó, de nem elhanyagolható része. Ezen a területen nagyon fontos, hogy azt rögzítsék, amit a HUMINT-forrás elmondott, és nem az információt szerző személy álláspontját. Ez sem közömbös, de ezt mindenképpen elkülönítve, saját véleményként kell kifejezni.

A hírszerzéssel foglalkozó szakirodalmak a HUMINT-tevékenységhez sorolják a dokumentumok elemzését, illetve a dokumentumokból és kommunikációs eszközökből folytatott adatszerzést, hiszen valójában ez is emberi erőforrással végzett tevékenység. Ilyen megközelítésből vizsgálva nemcsak a gondosan felkészített és beépített hírszerző a humán erőforrás, hanem az olyan speciális hírszerző ismeretekkel rendelkező szakértő, kultúr-történész, antropológus is, aki segítheti a hírszerzés munkáját.

A HUMINT-módszer alkalmazása során fel kell mérni, hogy a hálózat (kapcsolati kör) képes-e választ adni a hírszerzési igényre, megszerezhető-e más úton az adott információ, és a lehetőségek közül melyik módszer a legcélravezetőbb. Ha egy információ kisebb kockázattal, technikai eszközökkel, esetleg nyílt forrásokból, legjobb esetben saját vagy partnerszolgálati úton megszerezhető, nem foglalkoztatunk kapcsolati kört.

3.4. A HUMINT képességei

Viszonylag kevés módszer van, amely megfelelő irányítás mellett képes az ellenséges szándékok előrejelzésére. Ilyen a HUMINT, ezért a hadászati hírszerzés több területén sikerrel alkalmazható, főként gazdasági, politikai, katonai adatok megszerzésére. Ha a műveleti területet vizsgáljuk, a hálózatbővítés egyik eszköze lehet a HUMINT-tevékenység, különös tekintettel a titkos adatszerzési módszerekre. A HUMINT nélkülözhetetlen az aszimmetrikus kihívások kezelésében, a szervezett bűnözés elleni küzdelemben, az erők védelme területén, a terrorizmus és a proliferáció megakadályozása érdekében folytatott információszerzésben, de jelezheti a saját erők elleni HUMINT-tevékenységet is. Minősített anyagok, dokumentációk megszerzésében a módszer megkerülhetetlen. Ugyanakkor a HUMINT-tevékenységnek vannak korlátai is, például a kapcsolati kör kiépítése időigényes, esetenként költséges, komoly kockázattal járhat, a megszerzett információk ellenőrzése szintén időigényes lehet. Időnként nehéz a források megbízhatóságának ellenőrzése vagy az adatok központba történő eljuttatása, éppen a források fokozott védelme miatt. A HUMINT-források folyamatos ellenőrzése elengedhetetlen, hiszen a dekonspiráció³⁴ gyakran emiatt következik be, nem beszélve a dezinformációról, illetve az elhárítás tevékenységének kiszűréséről. Egy adott ellenséges környezetben az ellenséges pszichológiai műveletek is negatív hatást gyakorolhatnak a tevékenységre.

A HUMINT a hírszerző tevékenység igen széles spektrumát fedi le. Idetartoznak a titkos HUMINT-akciók, a fedett műveletek, a támadólagos és védelmi elhárítás, a polgári személyek vagy katonák szenzorként történő alkalmazása, valamint a biztonsági célú megfigyelések (pl. webkamerákkal). Idesorolható a dokumentumok feldolgozása (például az IMINT útján szerzett adatok elemzése), amelyhez nélkülözhetetlen a humán források alkalmazása, a dokumentumok elemzése, a HUMINT-csoportok, -összekötők alkalmazása a válságkezelő műveletekben, de a fordítók, a tolmácsok és a kihallgatást végző személyek alkalmazása is. Az OSINT-tevékenység is humán erők bevonását igényli, tehát nem sorolható a technikai adatszerzés kategóriájába. Tágabb értelmezésben HUMINT-tevékenység az oktatás, képzés, a tapasztalatok összegyűjtése és értékelése, de a hírszerzés érdekében folytatott kutatás-fejlesztés is.

A HUMINT-tevékenység során szólni kell a HUMINT-forrásokról is, amelyek rendkívül széles körűek, de mindenképpen feladathoz kötődnek. A forrásokat minden esetben azok körében kell keresni, akik a hírszerzés érdeklődési területét lefedik, vagy legalább kapcsolódnak hozzá. Mindez céltudatos kutatómunkát követel meg. Minél előbb törekedni kell a bevonásra tervezett személyben rejlő lehetőségnek, az együttműködési hajlandóságának és az együttműködés motívumának a megállapítására, mert ezek ismeretében sok fölösleges munkától kíméljük meg magunkat. Célszerű megismerni a HUMINT-forrás mentális és pszichikai állapotát, képzettségét, vallását, családi helyzetét, tehát az illető alaposabb tanulmányozásához szükséges adatokat. Ez a gyakorlatban egy olyan folyamat, amely a kapcsolat foglalkoztatása során végig fennáll.

A HUMINT-források köre igen széles, néhány példa erre:

- az államigazgatásban dolgozók s tanácsadók;
- diplomaták, a nemzetközi szervezetek képviselői;

³⁴ Titok felfedése, titkos tevékenység lelepleződése. Forrás: <http://idegen-szavak.hu/keres/dekonspir%C3%A1ci%C3%B3> (2017. 06. 30.)

- a kutatóintézetek alkalmazottai;
- a fegyveres erők, rendvédelmi szervezetek tagjai;
- az NGO-k alkalmazottai;
- újságírók, a fontosabb médiumok alkalmazottai;
- menekültek, hadifoglyok;
- a különleges erők alkalmazottai;
- a gazdasági élet vezető tisztségviselői stb.

A felsorolt források természetesen bővíthetők a hírszerzési feladatok tükrében.

3.5. A harcászati HUMINT

A harcászati felderítés célja, hogy a parancsnok kritikus információs igényeinek megfelelően, a felderítő törzs által összeállított felderítési követelmények alapján, alapvetően humán források felhasználásával megszerezze a felderítési adatok előállításához szükséges információkat. A harcászati felderítés az emberi erővel folytatott információgyűjtés egyik alapvető eljárása, amely a hírszerzés egyes módszereit alkalmazza az információk megszerzése érdekében. Az emberi erővel folytatott felderítés jellemzője, hogy emberi érzékszervekkel vagy az ember által közvetlenül kezelt műszerekkel végzi a felderítési információk megszerzését, illetve a felderítési adatok előállítását. A harcászati hírszerzés az embert használja információforrásként. A szemben álló fél, a semleges fél és a szövetséges erők, beleértve a saját csapatokat is, egyaránt információforrásként szolgálnak. Az általuk birtokolt információkat különböző módszerekkel lehet megszerezni. A harcászati hírszerző művelet folytatható nemzeti és NATO-keretek között, honi vagy műveleti területen egyaránt. Legnagyobb értéke az a képesség, hogy az információszerző közvetlen kapcsolatban van a felderítés objektumával, személyesen jut a szükséges információkhoz. Felfedi a szándékokat, az erős és gyenge oldalakat, értékkel, módosít, rugalmasan reagál, új módszereket alkalmaz (képes dönteni és cselekedni).

A harcászati felderítés eljárásai

- *Általános hírszerző tevékenység.* Ezt az alkalmazott hírszerző szervek folytatják a művelet támogatása érdekében. Ilyen például a járőrtevékenység értékelése és az elfogott személyek harcászati kikérdezése.
- *Személyes kapcsolatok felhasználása.* Ez a hírszerző és a humán információforrás között létesül. Idetartozik a személyes találkozás, az ügynök alkalmazása, a kikérdezés és a kihallgatás.
- *Nem személyes kapcsolatok útján folytatott információszerzés.* Idetartozik a megfigyelés, amely a meglévő források ellenőrzésére és új lehetséges források felkutatására szolgál. A felderítő törzs az információgyűjtési tervben határozza meg az alárendelt felderítő rendszerek és szervek feladatait. Az információgyűjtési tervben a harcászati hírszerzés feladatait összehangolják a többi forrásból származó információgyűjtési feladatokkal. A humán forrásból származó információk egy része a csapatok és a művelet biztonságát veszélyeztető cselekményekre és az azokat végrehajtó személyekre és szervezetekre vonatkozik. Ez megköveteli a szoros együttműködést és koordinációt a felderítés elleni védelem érdekében

folytatott tevékenységgel, biztosítva ezzel a műveleti terület biztonsági értékeléséhez szükséges felderítési információkat.

Harcászati felderítési módszerek

- *Nyílt módszer*, amely nincs pontosan meghatározva, azonban a hírszerző szervezetnek nem jelent nagy kockázatot, és nem szükséges rejtteni vagy álcázni a tevékenységet.
- *Diszkrét módszer*, amelynél a tevékenység nem célratoró, de a művelet érzékenysége megköveteli a biztonsági intézkedések fogantatását a műveleti biztonság fenntartása érdekében. Az információgyűjtő szándék lehet rejtett, de nem szükséges a művelet álcázása annak érdekében, hogy fenntartsuk a védelem szükséges szintjét.

Egyes NATO-tagállamok rendelkeznek elegendő képességgel kifinomultabb *harcászati hírszerző módszerek* alkalmazásához. Ezek lehetnek:

- *Fedett módszer*, amelynek alkalmazásával a művelet rejtetten folyik, titkos módszerekkel, nagy biztonsági kockázattal. Nagyon fontos a művelet biztonsági előkészítése és fenntartása, amelybe beletartozik a fedés számos formája.
- *Titkos módszer*, amely alapvetően megegyezik a fedett módszerrel, de fedett, passzív megfigyelést is tartalmaz.

A harcászati HUMINT-források kategorizálása:

- *Aktív*, aki az adott időszakban felderítő szempontból értékes információkat szolgáltat.
- *Inaktív*, aki felderítő szempontból jelenleg nem szolgáltat értékelhető információkat (személyes okok miatt, vagy abból adódóan, hogy már nem jut hozzá, esetleg megváltozott az információigény), de a későbbiekben esetleg újra lehetősége nyílhat rá.
- *Megszakított kapcsolat*, akitől sem jelenleg, sem a jövőben nem várható, hogy értékelhető információt közöljön. Ilyen lehet például, aki nem akar a továbbiakban együttműködni a kapcsolatával, vagy tartósan elköltözött a műveleti területről.

A HUMINT-módszerek az alábbiakban összegezhetők:

- *A járőrök beszámoltatása, illetve az akciókat követő tapasztalatok összegzése.* A járőrök gyakran találkoznak olyan személyekkel, akik fontos adatok birtokában vannak, ezáltal esetleg megismerhetünk új technikákat, harceljárásokat.
- *Polgári személyek beszámoltatása.* Polgári személyek találkozhatnak olyan emberekkel, akik gazdasági, politikai, katonai vagy éppen az infrastruktúrával kapcsolatos információkkal rendelkeznek.
- *Pszichológiai műveletek során összegyűjtött információk.* A műveletekben részt vevők információi főként közösségekre, népcsoportokra, elképzelésekre, érdekekre és népcsoportok közötti ellentétekre vonatkoznak.
- *Különleges erők által összegyűjtött információk.* Esetenként igen értékesek lehetnek.

- *Vezetői találkozók.* A megbeszélések során hasznos információk birtokába juthatunk.
- *Többnemzeti műveleti központok.* A missziókban részt vevő nemzetek képviselői által szerzett információk.
- *Saját erők által összegyűjtött információk.* Valójában a misszió valamennyi tagja felfogható adatszerzőként is.
- *Fedett felderítő és megfigyelő műveletek.* Például légi eszközökből folytatott figyelés, megfigyelőpontok létrehozása, járőrök hátrahagyása, konspirált (kép- és hang-) felvételek készítése stb.

A HUMINT-tal kapcsolatos alapirodalom megtalálható az FM.22.3 HUMAN Intelligence collector operations doktrínában, részletesen kifejtve. Az anyag tartalmazza a HUMINT-erők tervezését, a struktúrákat, az adatszerzés folyamatát és módszerét is.

4. Egyéb hírszerzési ágak (*Vida Csaba*³⁵)

Az előzőekben feldolgozott hírszerzési ágak (OSINT, SIGINT és HUMINT) mellett még számos olyan adatszerzési módszer létezik, amelyek napjainkban már külön ágat alkotnak. Ezeknek a módszereknek a többsége a technikai eszközökkel folytatott hírszerzéshez/felderítéshez tartozik, csak a célobjektum más-más tulajdonságát és jellemzőjét határozza meg. Idesorolhatjuk:

- a képi felderítést (IMINT);³⁶
- a kiberhírszerzést (CYBINT);³⁷
- a mérés és jelmeghatározó hírszerzést (MASINT);³⁸
- a pénzügyi hírszerzést (FININT);³⁹
- az üzleti hírszerzést (MARKINT);⁴⁰
- a kulturális hírszerzést (CULTINT).⁴¹

A fentiekben túl még számos hírszerzési ágat is megkülönböztetnek, de ezek többsége besorolható a három nagy ághoz (HUMINT, SIGINT, OSINT), valamint a felsorolt hat ághoz. A felsorolt hírszerzési ágak nem minden hírszerző szolgálatnál vannak jelen, mert a többségük jelentős anyagi forrást, valamint olyan speciális szaktudást követel meg, amelyre a kisebb költségvetéssel rendelkező szervezetek esetében nincs lehetőség. Így a kis szolgálatok a nemzetközi együttműködésben kísérlik meg ezeket az információkat beszerezni, mert ezekből az ágakból származó információk olyan megerősítő és kiegészítő adatokat biztosítanak, amelyek nélkülözhetetlenek a megbízható elemzés-értékelések előkészítéséhez. Például a nukleáris programot folytató országban végrehajtott kísérleti robbantás után a nukleáris

³⁵ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján.

³⁶ *Imagery Intelligence.*

³⁷ *Intelligence Gathered from Cyber Space.*

³⁸ *Measurement and Signature Intelligence.*

³⁹ *Financial Intelligence.*

⁴⁰ *Market Intelligence.*

⁴¹ *Cultural Intelligence.*

felderítéssel lehet megállapítani, hogy milyen sikeres volt a robbantás, és az adott ország a kutatási folyamatban milyen szinten jár, míg a képi felderítés alapján meg lehet határozni a robbanás által okozott károkat.

4.1. Képi felderítés (IMINT)

A képi felderítés története a 19. század végére vezethető vissza, mert az amerikai polgárháborúban (1861–1865 között) már alkalmaztak olyan léggömböket felderítés céljából, amelyek az ellenség hadállásainak feltérképezését szolgálta. Ebben az időszakban kezdtek alkalmazni a fényképezőgépeket is erre a célra. A repülőgépek megjelenésével a 20. század elején a légi fényképezés egyre nagyobb szerepet kapott, fontosságát az első és a második világháború eseményei is bizonyították. Ugyanakkor a két leghíresebb légi fényképezési esemény a 20. század közepén történt, és az amerikai gyártmányú U–2 (Dragon Lady) típusú felderítő repülőgéphez kötődik.⁴² A világűr meghódításával az IMINT számára új dimenzió nyílt, mert a felderítő műholdakkal olyan területekről is képessé váltak fényképeket készíteni, amelyek esetében a felderítő repülőgépek alkalmazása nem volt lehetséges, vagy nagyon kockázatos volt. A repüléstechnika folyamatos fejlődésével lehetővé vált a pilóta nélküli repülőgépek alkalmazása, amely részben felváltotta a pilóták által végzett felderítő repüléseket. Napjainkban már rendszeressé (mindennaposá) vált a pilóta nélküli felderítő repülőgépek alkalmazása. A mini és a micro pilóta nélküli repülőgépek – viszonylag alacsony költségeik miatt – elérhetővé váltak a kisebb országok hírszerző szolgálatai és haderejének felderítő csapatai számára is. Napjainkra már elkerülhetlenné vált a hírszerző szolgálatok számára az IMINT-képességek kialakítása, kiemelten az IMINT-adatfeldolgozó, mert a légi fényképek már nemcsak saját, hanem nyílt forrásokból is elérhetővé váltak. A légi fényképek feldolgozásához, értelmezéséhez ugyanakkor speciális tudás és ismeretrendszer szükséges, mert a fényképekről a tereptárgyakat, az objektumokat vagy az eszközöket és a fegyverzetet csak az IMINT-feldolgozók tudják pontosan azonosítani. Erre jó példa, hogy egy katona meg tudja állapítani, hogy az adott fényképen milyen repülőgép van, de az IMINT-képelemző azt is azonosítani tudja, hogy milyen típus melyik változatról van szó, valamint az IMINT-adattárak felhasználásával azt is, hogy a repülőeszköz pontosan melyik alakulathoz vagy alegységhez tartozik.

Az IMINT rendkívül szoros kapcsolatban áll a GEOINT-tal,⁴³ vagyis a térinformatikai hírszerzéssel, mivel a részét képezi. A GEOINT sokkal tágabb, mert nemcsak statikus képek, hanem az összes térinformatikai információ együttes ábrázolását jelenti, így a konkrét tereptárgyakon, műtárgyakon, valamint eszközökön túl az adott térségben zajló tevékenységet, hőkisugárzások jeleit, környezeti elemeket és más térinformatikai információkat⁴⁴

⁴² Az első 1960-ban történt, amikor az amerikai Gary Powers által vezetett, légi fényképezést folytató U–2 típusú repülőgépet a Szovjetunió légterében a szovjet légvédelem lelőtte, míg a második 1962-ben történt, amikor az U–2 típusú repülőgépek által készített légi fényképek alapján amerikai képelemzők bebizonyították, hogy a Szovjetunió nukleáris robbanófejrel rendelkező rakétákat telepített Kubába.

⁴³ *Geospatial Intelligence*.

⁴⁴ Például mérési adatokat a terepviszonyokról, távolságokról, a hőmérsékletet, a látható eszközökre és objektumokra vonatkozó információkat.

is tartalmazza. A modern műholdas és számítógépes technológia következtében a GEOINT lehetővé tette, hogy a döntéshozók online kövessék a katonai műveleteket.

4.2. Kiberhírszerzés (CYBINT)

A kiberhírszerzés a legújabb hírszerzési ág, mert nem sorolható a klasszikus adatszerző módokhoz. A kialakulása a 20. század végére tehető, amikor elterjedtek a számítógépek és az azokat összekötő hálózatok, amelyek ekkorra már az emberek életének részévé váltak. Az internet elterjedésével pedig az egyik meghatározó – esetenként a legtermékenyebb – hírszerzési ággá vált, mert a hírszerző szolgálatok nem engedhetik meg, hogy ne éljenek ezzel az adatszerzési lehetőséggel. A CYBINT célpontjai maguk a számítógépek és az azokat összekötő hálózatok, köztük az internet. A világháló vonatkozásában a CYBINT abban különbözik az OSINT-től, hogy a hálózaton keresztül olyan információk és adatok megszerzésére irányul, amelyeket az információtulajdonos nem kíván publikálni, hanem a saját számítógépén vagy zárt hálózaton tárolja.

A CYBINT keretében alapvetően a következő háromfajta tevékenységet lehet megkülönböztetni:

- a nyílt hálózatokon keresztül olyan információk megszerzése, amelyeket a tulajdonosa nem kíván nyíltan megosztani;
- információk megszerzése a zárt hálózatokba történő betöréssel;
- a számítógépek és az informatikai hálózatok által kisugárzott jelekből történő adatszerzés.

A nyílt hálózatokon keresztül történő CYBINT-et támadólagos információszerzésnek lehet tekinteni, amelyet más néven *hacking*nek is neveznek. A CYBINT során az adatszerzők behatolnak a számítógépek háttértároló eszközeibe és a hálózatok azon részébe, amelyeket a tulajdonosok nem akarnak megosztani másokkal. A számítógépekbe történő behatolás során alapvetően kétfajta adat megszerzésére helyezik a hangsúlyt. Először olyan adatokat gyűjtenek össze, amelyek később segítenek a további információk megszerzésében (pl. jelszavak, a szoftverek paraméterei és hibái, a behatolási utak, a védelmi programok hibái, a háttértárolók helye és azok könyvtárstruktúrája). A másik cél a konkrét adatok megszerzése és letöltése. A CYBINT során különböző kémprogramokat is alkalmaznak. A CYBINT-nek eredetileg nem célja a támadott hálózatokban történő károkozás, mert az információszerzés csak akkor éri el maradéktalanul a célját, ha az információ tulajdonosa nem szerez tudomást arról, hogy más birtokába jutottak az adatai. (Amennyiben sor került a károkozásra, akkor az már nem hírszerzésnek minősül, hanem titkos vagy fedett hírszerzési akciónak.)

A zárt hálózatokba történő behatolással megvalósuló információszerzés már sokkal összetettebb, mert ezeknek a rendszereknek a megkülönböztető jele, hogy nincsenek kapcsolatban a nyílt hálózatokkal (többek között az internettel). Ennek következtében a CYBINT során olyan programokat vagy eszközöket kell bejuttatni a zárt rendszerekbe, amelyek biztosítják, hogy az ott tárolt információkat meg lehessen szerezni. Ehhez azonban több esetben a hírszerzés más eljárásait kell használni, mint a titkos akciókat vagy a HUMINT-forrásait, mert először meg kell keresni azokat a réseket a zárt hálózaton, amelyek lehetővé teszik

a behatolást. Ezek a rések fakadhatnak a kezelők hanyagságából, a betápláló és kivételi pontoknál, valamint a hálózatba beépített eszközökben (pl. hálózati kártyák és alaplapok), amelyekben rejtett kémprogramokat helyeztek el a gyártók. A számítógépek és informatikai hálózatok által kisugárzott jelekből történő adatszérés a legkockázatosabb CYBINT-mód, mert fizikálisan közel kell lenni a célszámítógéphez vagy a hálózathoz. Ez a hírszerzési eljárás rendkívül közel áll a SIGINT egyes technikai felderítési módjaihoz.

4.3. Mérés és jelmeghatározó hírszerzés (MASINT)

A mérés és jelmeghatározó hírszerzést alapvetően egyfajta tudományos és technikai hírszerzésnek lehet tekinteni. A MASINT különleges szenzorok alkalmazásával gyűjti az információt a célterületről, a célobjektumról vagy a céltárgyról. A szenzorok jellege alapján különböztetjük meg a MASINT fajtáit, mint:

- *nukleáris* (radioaktív anyagok kisugárzását mérő eljárás, amelyet más néven radiológiai hírszerzésnek is hívnak);
- *vegyi és biológiai* (vegyi és biológiai anyagok jelenlétét megállapító eljárás, amelyet a haderőn belül vegyi felderítésnek tekintenek);
- *energia* (energiakibocsátás-mérő eljárás, amely többek között a hőmérséklet-változást is meg tudja határozni, s amelyhez többnyire infrakamerákat használnak, de képes a hőhatással nem járó energiahullámok megállapítására is);
- *visszatükrözés* (az eljárás során egy speciális felületet használnak fel, amelyről a visszatükröződő hangot, az elektromágnesességet, a fényt és az energiahatást mérik);
- *akusztikus* (a hanghatásokat és a hanghullámokat rögzítő eszköz a különböző mechanikus szerkezetek, többek között a motorok hangját deríti fel);
- *mágneses* (a mágneses anomáliák felderítését teszi lehetővé),
- *mozgás* (a célkörzetben bekövetkező mozgásokat vizsgálja, így meg tudja határozni a céltárgyak helyzetváltoztatásait, rögzíteni tudja a vibrációkat);
- *anyag* (a céltárgyak anyagi összetételét vizsgáló eljárás).

A fentiekén túl még léteznek egyéb eljárások is a MASINT keretében, de azok vagy más hírszerzési ágakhoz, például a SIGINT-hez kötődnek, vagy a fentiekbe sorolhatók. A MASINT meghatározó jellemzője, hogy a szenzorok által rögzített adatokat mindenképpen fel kell dolgozni, hogy hírszerzési információ váljon belőlük. A MASINT nyers adatai nem értelmezhetők olyasvalaki számára, aki nem szakértője a hírszerzési ágának. A MASINT minden egyes fajtájához eltérő szakértelem kell, hogy a szenzorok által mért eredményeket le tudják fordítani hírszerzési információvá, mert ellenkező esetben az adatok használhatatlanok a hírszerzés számára. A MASINT segítségével megállapítható a tömegpusztító fegyverek alkalmazása, valamint a célterületen történt mozgások, mint például a harcjárművek átcsoportosítása. A MASINT többségében kiegészítő és megerősítő információt biztosít a hírszerzés számára.

4.4. A pénzügyi (FININT), az üzleti (MARKINT) és a kulturális hírszerzés (CULTINT)

A három hírszerzési ág nem az információk megszerzésének módjában, hanem a hírszerzés célterületében különbözik egymástól. Ezek az ágak ugyanúgy használják a klasszikus és az egyéb hírszerzési ágak által megszerzett információkat, de csak azokra helyeznek hangsúlyt, amelyek az adott területhez tartoznak. (Például a pénzügyi hírszerzés esetében kizárólag a pénzügyi információkra van szükség.) A szakterületi hírszerzési ágak nemcsak a hírszerzés szempontjából fontosak, hanem az elhárítás és a bűnügyi hírszerzés szempontjából is nélkülözhetetlenek.

A *pénzügyi hírszerzés* középpontjában a pénzügyek állnak, amely során a bankadatokat, a tranzakciókat és a pénzügyi mozgásokat ellenőrzik. A FININT egyik eljárása az adatbányászat. A FININT alapvetően a bűnügyi hírszerzést támogatja, mert vele csökkenthető többek között a pénzmosás lehetősége. A pénzügyi hírszerzés központi eleme az összegyűjtött pénzügyi adatok feldolgozása.

Az üzleti hírszerzés alapvetően a látókörébe került cégekre vonatkozó adatok megszerzésére irányul, egyik eleme a piackutatás. A MARKINT esetében a cégek adatait, a valódi tulajdonosi összetételt, a tevékenységi módokat, a termelés mértékét, az előállított termékeket, a pénzügyi helyzetet és az értékesítést stb. vizsgálják. Az üzleti hírszerzést általában nem az állami szektor szolgálatai végzik, hanem a magáncégek egyéb vállalatokkal szemben. Ugyanakkor a bűnügyi hírszerzés a gazdasági bűncselekmények felderítése érdekében aktívan alkalmazza a MARKINT-et.

A *kulturális hírszerzést*, amely egy kiemelt célterületen élők közösségét vizsgálja, mind az üzleti szféra, mind a kormányzati szektor alkalmazza. A CULTINT-re akkor van szükség, ha a célterületen akarnak szerepet vállalni üzletileg, politikailag vagy esetleg katonailag, mert ehhez szükséges megismerni a célterületen élők értékeit, hiedelmeit, kulturális hagyományait, vallási kultúráját, viselkedését, az adott közösség magatartási normáit stb.

Felhasznált irodalom

- CLARK, David J. (2006): *The Vital Role of Intelligence in Counterinsurgency Operations*. Carlisle Barracks, PA, US Army War College. Elérhető: www.dtic.mil (a letöltés időpontja: 2013. 03. 07.)
- CLARK, Robert M. (2010): *Intelligence Analysis: A Target-Centric Approach*. Washington, DC, CQ Press.
- CZUTH László (2007): A rádiótechnikai felderítés (ELINT). *Felderítő Szemle*, 6. évf. emlékszám. 83–120.
- DUPRÉ, Robert E. (2011): Guide to Imagery Intelligence. *The Intelligencer*, Vol. 18, No. 2. 61–64.
- FERENCZY Gábor Zoltán (2007): *Internet alapú nyílt információszerzés elvi rendszertехnikai megvalósítása*. Doktori értekezés. Budapest, ZMNE.
- KOVÁCS László (2003): *Az elektronikai felderítés korszerű eszközei, eljárásai és azok alkalmazhatósága a Magyar Honvédségben*. Doktori értekezés. Budapest, ZMNE.
- LÉVAY Gábor (2004): A nyílt források felhasználásának lehetőségei a hírszerző munkában. *Felderítő Szemle*, 3. évf. 3. sz. 48–65.

- NATO Open Source Intelligence Handbook* (2001). Elérhető: www.oss.net/dynamaster/file_archive/030201/ca5fb66734f540fbb4f8f6ef759b258c/NATO%20OSINT%20Handbook%20v1.2%20-%20Jan%202002.pdf, UNCLASSIFIED (a letöltés időpontja: 2013. 02. 18.)
- STEELE, Robert D. (2010): *Human Intelligence: All Humans, All Minds, All the Time*. Carlisle Barracks, PA, US Army War College. Elérhető: www.StrategicStudiesInstitute.army.mil (a letöltés időpontja: 2012. 11. 21.)
- Tactical Imagery Intelligence Operations* (1996). US Army Intelligence School. Elérhető: www.fas.org/irp/doddir/army/tacimlp.htm (a letöltés időpontja: 2013. 03. 07.)
- What is Masint?* (2006) Center for MASINT and Studies Research. Elérhető: <http://web.archive.org/web/20080515071711/www.afit.edu/cmsr/Intelligence.cfm> (a letöltés időpontja: 2013. 02. 18.)

Jogforrások

1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról
- AJP 2.0 Allied Joint Intelligence, counterintelligence and security doctrine
- Allied Joint Intelligence Doctrine 2.8 (Open Source Intelligence) 2012.
- FM 2-0 *Intelligence*. <https://fas.org/irp/doddir/army/fm2-0.pdf> (2013. 02. 18.)
- FM 34-130 *Intelligence Preparation of the Battlefield*. <https://fas.org/irp/doddir/army/fm34-130.pdf> (2013. 02. 18.)
- FM 2-22.3 *HUMAN Intelligence collector operations*. Elérhető: www.fas.org/irp/doddir/army/fm2-22-3.pdf (2013. 03. 07.)
- FM 3-24 *Insurgencies and Countering Insurgencies*. Elérhető: www.fas.org/irp/doddir/army/fm3-24.pdf (2015. 01. 02.)
- Harcászati Hírszerző Doktrína. Megtalálható: HM Vezérkar Hadműveleti és Kiképzési Főosztály. Magyar Honvédség Összhaderőnemi Doktrína, 3. kiadás.

Vákát oldal

VI. Az elhárítás

Szabó Károly

1. Bevezető

A fejezet a nemzetbiztonság-elmélet egyik meghatározó területével, az elhárítással foglalkozik. Az itt közölt ismeretek az elhárítás tevékenységi formájának, főbb jellemzőinek bemutatásán keresztül biztosítanak lehetőséget az elméleti alapok megszerzésére, és a már meglévő tudásanyag bővítésére. A nemzetbiztonsági tevékenység e sajátos „intézmény-rendszerének” ilyen összevont, nemzetbiztonsági és rendvédelmi környezetben történő bemutatása jó lehetőséget teremt arra, hogy az olvasó sokrétű képet kapjon a nemzetbiztonság rendszeréről, annak működési környezetéről, benne az elhárítás helyéről és legfőbb feladatairól.

A kizárólag elhárítással foglalkozó nemzetközi szakirodalmi repertoár a hírszerző szakág elméletével foglalkozó munkákhoz képest csekély. A legnépszerűbb internetes keresőket használva is szembeötlő különbséggel találkozunk. Míg a hírszerzés fogalmának megfelelő, közkeletű *intelligence* kifejezésre több mint 400 millió, addig az elhárításhoz kapcsolódó *counterintelligence* szóra csupán 3 millió találat között válogathatunk a világhálón. Valamelyest más a helyzet a kifejezetten belső használatra készült, oktatási és tudományos igényű irodalom kapcsán. Az elhárítás témáját is feldolgozó tudományos kutatóhelyek munkája, a minősítéssel védett folyóiratokban megjelent, kimondottan szakmai célokat szolgáló írások, az alap- és alkalmazott kutatásokról szóló tanulmányok jelentős mértékben segítettek, illetve segítik a szakágon belül szolgálatot teljesítők munkáját.

1.1. Az elhárításról

A rendszerváltozást követően a társadalomnak az elhárítás működésével kapcsolatban kialakult és a diktatúra által mesterségesen fenntartott információhiánya helyébe a témával kapcsolatos nyilvánosság iránti igény lépett. A folyamat kezdete óta jellemző, hogy a közéletben és a médiában ismétlődően feltűnnek a titkosszolgálati múlt tisztázatlan vagy annak vélt kérdései. Ez nem rendkívüli jelenség, hiszen általában a titkosszolgálatok, és különösen az elhárítás egy teljesen átalakuló biztonsági környezetben, a társadalomban mélyen győ-

kerező és totális bizalomvesztéssel terhelt, valamint a legitimitás teljes hiányával kezdte meg modern kori¹ működését.

A közvélemény részéről a nemzetbiztonsági szféra megítélése számos ellentmondással terhelt. A társadalom a klasszikus titkosszolgálati ágak közül a hírszerzéssel általában szimpatizál, míg az elhárítás irányába egyfajta tartózkodó, több esetben bizalmatlan alapállást vesz fel. Ennek oka elsősorban abban keresendő, hogy míg a hírszerzés külföldön, addig az elhárítás – a ritka kivételektől eltekintve – belföldön végzi szakmai tevékenységét. A hírszerzés rendszerint idegen államok érdekeit igyekszik megsérteni, az elhárítás ezzel szemben törvényben meghatározott többletjogosultságai révén számos esetben éppen saját állampolgárainak privát szférájába hatol be. Ezekről az egyébiránt jogszabályban is rögzített lehetőségekről sokaknak még mindig a totalitárius rendszerben működő állambiztonsági tevékenység, illetve az állambiztonsági szervek jutnak eszébe. Ezt a rossz és káros reflexiót igyekszik megszüntetni az elhárítás a bevonó, együttműködésen alapuló és a biztonsági tudatosságot elmélyíteni kívánó törekvéseivel. A nyilvánosság előtti hiteles és a bizalmat elmélyítő szervezeti kommunikáció mellett kiemelten fontos tehát az állampolgárok biztonsági tudatosságának kialakítása és elmélyítése. Alapvetően ebben rejlik a modern kori elhárítás sikerének záloga. Ezt a célt is szolgálja e fejezet.

2. Az elhárítás kialakulásának elméleti modellje és feladatai

Az elhárítás a nemzetbiztonsági szféra² szerves része, így kialakulása is annak keretein belül vizsgálható. A nemzetbiztonság bonyolult elvonatkoztatás útján kialakult definíció. A fogalmi kategória szerves része a magánszféra és a közszféra szétválása éppúgy, mint az állami közigazgatás kialakulása és önálló részfolyamatként történő működése. A nemzetbiztonság fogalmának létrejöttéhez szükséges továbbá egy olyan meghatározott *tárgy* is, amelynek védelméhez valamilyen komoly, immáron a közszférából kiinduló érdek fűződik. Ilyenek lehetnek a terítóriumok (országok), a nemzeti együvé tartozás és az államnak az önálló cselekvőképességéhez fűződő igénye is. A tárgyhoz kapcsolódó érdek védelmével jelenik meg a biztonság, amely annak egyfajta alapvető szükségletévé válik. Az elhárítás gyökerei az absztrakció szintjén e szükséglet védelméhez, a biztonsághoz, szűken értelmezve a nemzetbiztonsághoz kapcsolódnak.

A kockázatok és veszélyek azonosítása, besorolása időigényes, azonban szükségszerű feladat. A nemzetbiztonság fogalmi körébe tartozó veszélyfaktorok mind kiterjedésüket, mind forrásukat, mind pedig intenzitásukat tekintve igen széles skálán mozognak. A biztonsági kockázatok által veszélyeztetett területek száma is jelentős. Fontos rámutatni, hogy az elhárítás minden esetben a humán tevékenységből eredő kockázatokkal foglalkozik.

¹ Értsd: a rendszerváltozástól napjainkig.

² A klasszikus felosztás szerint a két eleme: a hírszerzés és az elhárítás.

3. Az elhárítás fogalmi rendszerének alapjai

3.1. Az elhárítás fogalma

Az elhárítás egy legitim állam befolyásoktól mentes működésében közreműködő, a szuverenitás fenntartásának biztosítását veszélyeztető leplezett törekvések és biztonsági kockázatok azonosítására, felderítésére, továbbá az azonosított ellenérdekelt törekvések megszüntetésére, megszakítására, korlátozására, akadályozására és elhárítására irányuló célirányos, jogszabályokban rögzített tevékenység. Az elhárítás fogalma jól körülhatárolható feladatorientált célokat tartalmaz, azonban e célok elérése és annak eszközei elsősorban nem azonosíthatók. Az elhárítás folyamata tevékenységi oldalról egy *védelmi jellegű*, illetve egy *támadólagos* eszközrendszer alkalmazását teszi lehetővé.

3.2. A védelmi és a támadólagos elhárítás

A védelmi elhárító tevékenység meghatározó elemei között kell említeni azoknak a magatartásformáknak, jelenségeknek és tendenciáknak a felderítését és azonosítását, amelyek nemzetbiztonsági szempontból a védendő érdekek és értékek ellen irányuló leplezett törekvések, és azokkal összefüggő biztonsági kockázatok kialakulását teszik lehetővé. Tevékenységi oldalról idesorolandó *a felderítés és az azonosítás*. A védelmi elhárító tevékenység az állam sajátos önvédelmi reflexeként működik, annak elsődleges célja a megelőzés.

A támadólagos elhárító tevékenység az elhárítás sajátos munkafolyamata, amelyben egy már azonosított, illetve felderített biztonsági kockázat vagy törekvés tudatos és célirányos nemzetbiztonsági érdekeknek megfelelő kezelését, gyakran befolyásolását jelenti. Ebben az aspektusban vizsgálható *a megszüntetés, a megszakítás, a korlátozás*, illetve *az akadályozás* lehetősége, tartalmilag közös pontjuk az ellenintézkedés megtétele. Míg az előbbi tevékenység meghatározó elemét *a preventív intézkedések jelentik*, addig utóbbi esetében *a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek koncentrált és célirányos eszközalkalmazásai* a jellemzőek.

3.3. Az elhárító szervezet

Az elhárító szervezet az állam biztonságát veszélyeztető tényezők megelőzésével, felderítésével és elhárításával foglalkozó, annak végrehajtása érdekében létrehozott és működtetett, a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazására törvényesen feljogosított szervezeti elem, illetve egység.

Az elhárító szervezetek jogállására az a jellemző, hogy a végrehajtó hatalmi ág szervezetrendszerébe tartoznak. Fontos ugyanakkor rámutatni, hogy az elhárítást is magában foglaló nemzetbiztonság jóval túlmutat az ilyen szervezetek tevékenységén, sőt magán a tágabb igazgatási, kormányzati területen is, hiszen a nemzetbiztonsági érdekek érvényesítését és azok védelmét nemzeti ügynek kell tekinteni. Ebből következik, hogy a nemzetbiztonsági feladatokat ellátó szervezetek, köztük az elhárító szervezetek nem maguknak határozzák meg feladataikat, azt a mindenkori végrehajtó hatalomnak kell megtennie.

Az elhárító szervezetek másik fontos jellemzője, hogy a titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit alkalmazzák. Hazai viszonylatban az elhárítást végző szervezetek nemzetbiztonsági és titkosszolgálati jellemzőit vizsgálva megállapíthatjuk, hogy az utóbbi elsősorban a tevékenység formai jellemzőit, a szervezet munkamódszereinek titkosságát, sajátos eszközrendszerének jellegét tükrözi vissza, míg előbbi a tevékenység tartalmában meghatározó, elsősorban a működés feladatait és céljait fejezi ki.

3.4. A konspiráció és a dekonspiráció

Az elhárító szervezet működési környezetének meghatározó eleme a konspiráció.³ Ez olyan rendszabályok, módszerek és magatartási normák összességéként értelmezhető, amelyek célja az elhárítás által végzett titkos tevékenység álcázása, az alkalmazott módszerek és eszközök, valamint az elhárító szervezet munkatársainak és azok tevékenységének illetéktelenek előli rejtése, elfedése.

A konspiráció tehát nem az elhárító szervezet létezésének tényét hivatott elfedni, hanem a tevékenység konkrét tartalmát védi. A konspiráció más megvilágításban is fontos szerepet tölt be. A nemzetbiztonsági érdekek védelmezése, a biztonsági kockázatok azonosítása, arról a felhasználó végrehajtó hatalom tájékoztatása és az így indukált döntési mechanizmus ugyancsak igényli a konspiráció fenntartását. A konspiráció szervezetszociológiai szempontból is jelentős tényező. A fogalomban nem véletlenül szükséges szerepeltetni a *magatartási norma* kifejezést. Az elhárító szervezetekben szolgálatot teljesítő állomány számára a konspiráció fenntartásának, a kivételes, másként nem megszerezhető információk ismeretének jelentős kohéziós szerepe, gyakran pozitív tartalmú, közösségformáló funkciója van.

A dekonspiráció a nemzetbiztonsági tevékenységet súlyosan veszélyeztető körülmény kialakulását jelenti, amelynek során az elhárítás által alkalmazott titkos információgyűjtés célja, eszköze vagy módszere nyilvánosságra kerül. Ez esetben egyértelmű, hogy a fent vázolt döntési mechanizmus is komoly csorbát szenved.

3.5. A nemzetbiztonsági (műveleti) helyzet

Az elhárítás egy folyamatosan változó területen, a mindenkori aktuális nemzetbiztonsági helyzetben működteti és alkalmazza sajátos eszközrendszerét. Ez a környezet az elhárítás nemzetbiztonsági tevékenységének esszenciális eleme, az elhárító tevékenység kiindulópontja.

A nemzetbiztonsági helyzet egy meghatározott, nemzetbiztonsági szempontból kijelölt védendő terület egy adott időszakban fennálló természetes és mesterséges körülményeinek és viszonyainak összességét, és az abban azonosított biztonsági kockázatok meghatározott szempontrendszer alapján történő értékelését tartalmazza. A nemzetbiztonsági helyzet egyfajta „pillanatfelvétel-effektusként” értelmezhető. Az elhárítás sajátos eszközrendszerének

³ A konspiráció a hírszerző tevékenység esetén is kiemelt jelentőséggel bír. A két „erő” közegeinek legfőbb jellemzője az ellentétes erő kifejtés.

alkalmazásával, egy ellenőrző mechanizmus keretén belül, folyamatosan végzi a nemzetbiztonsági helyzet felülvizsgálatát. Ennek célja az államot fenyegető veszélyek, fenyegetések, kihívások azonosítása és felderítése, majd aktív intézkedésekkel azok megszüntetése.

A nemzetbiztonsági helyzet személy, szervezet, objektum és tevékenységi irány esetében is vizsgálható. A nemzetbiztonsági helyzet feltárásának éppúgy alanya az individuális tevékenység, mint a kollektív cselekvés. Mindkét forrásból indulhatnak ki olyan kockázatok, amelyek csak speciális védelmi mechanizmusok működtetésével és fenntartásával ismerhetők fel és kezelhetők. Az elhárítás – speciális eszközrendszerével, a nemzetbiztonsági helyzet szerves részeként – ezt a tevékenységet folytatja.

3.6. Információgyűjtés, elhárítási információ és adat

Az elhárítás által végzett információgyűjtés a meghatározott feladatokhoz, a védendő nemzetbiztonsági érdekekhez és értékekhez köthető hírigényt kielégítő adatok, információk megszerzését célzó tevékenységként definiálható. Tartalmát tekintve elhárítási információnak tekinthető minden olyan, a nemzetbiztonsági feladatrendszerhez kapcsolódó adat, körülmény, felvilágosítás, hír, értesülés, tájékoztatás, amely új ismeretet tartalmaz, egy korábbi megerősít, kiegészít, más megvilágításba helyez vagy kizár, illetve cáfol, továbbá amelyet egy elhárítást végző szervezet a működése során, törvényi felhatalmazása alapján a titkos információgyűjtési eszközök és módszerek útján megszerz, tárol, kezel, illetve bármilyen cél érdekében felhasznál.

Az információgyűjtés feladatrendszerében – folyamatában – két szintet különböztethetünk meg:

- *stratégiai szint*: idesorolható a kormányzati hírigények kielégítése, a nemzetbiztonsági kockázatokra vonatkozó prognosztizáló tevékenység, valamint a bűnüldöző állami szervek munkájának támogatása;
- *taktikai szint*: a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek teljes szakmai alkalmazási folyamata, és az alkalmazást lehetővé tevő tényezők biztosítása.

Az információgyűjtés az elhárítás alapfeladata. E feladat célja a hírigények kielégítése. A hírigényt kielégítő információk célba juttatása az elhárítás számára nem mérlegelés tárgya, mint ahogy az abból következő döntések meghozatalára sincs felhatalmazása. Az elhárítási adat valamely vizsgálat, mintavétel eredményeként megállapított olyan tény, amelynek további feldolgozásával tanulmányozható a nemzetbiztonsági szempontból vizsgált jelenség, magatartásforma, illetve tendencia. Más megközelítésben az elhárítási adat a döntés alapjául szolgáló számszerű vagy számszerűsített mutató, jellemző tényező, amely az információ alapösszetevője.

4. Az elhárítás típusai, funkciója és szerepe

4.1. Az elhárítás típusai

Az elhárító szolgálatok tevékenységét vizsgálva – a klasszikus felosztás alapján – a polgári elhárítást, illetve a katonai elhárítást lehet megkülönböztetni. A felosztás profán módon egyszerű feladatmegosztást takar. A megkülönböztetés alapja valamelyest árnyalva a működési terület kijelölésében és az ahhoz szorosan kapcsolódó feladatrendszerben, valamint a hatáskörben keresendő. Nem vitatható, hogy a klasszikus felosztás kialakulása és szétválása szorosan összefügg az államapparátus fejlődésével és az egyre inkább differenciált részterületeinek működési mechanizmusával.

Hazánkban a polgári elhárítás intézményesített formában az Alkotmányvédelmi Hivatal (a továbbiakban: AH), a katonai elhárítás a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (a továbbiakban: KNBSZ) integrált hírszerző-elhárító⁴ szervezetrendszerében működik.⁵ A vegyes modellként értelmezhető kialakítás nemzetközi viszonylatban sem példa nélküli. Számos ország tekintetében az elhárítás szakág-specifikusan önálló szervezetben látja el feladatait, de több állam működtet közös polgári és katonai elhárító szolgálatot, illetve akad példa arra is, hogy az elhárító tevékenység egy szervezeten belül folyik a hírszerző szakág tevékenységével.⁶ E modellek kialakításának mindegyike az állam szuverén döntésén alapszik.

4.2. Az elhárítás feladatrendszere

A nemzetbiztonsági feladatok, így az elhárítás feladatainak regisztere minden esetben jogalkotási tárgy. Ennek megfelelően a feladatok megállapítását törvénynek kell szabályoznia. Ez hazánkban is így van. A hazai szabályozás alapkövének ebben a tekintetben a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény tekinthető. A mintegy két évtizedet megélt, többször módosított jogszabály elsősorban körülíró feladatrendszert takar. A katonai elhárítás a nemzetbiztonsági intézményrendszer cselekvési változataként a hatalomgyakorlás része, szoros értelemben véve a kormányzati képesség egyik eleme. Közvetlenül kapcsolódik Magyarország katonai védelmének közjogi alapjaihoz, annak lényeges részét képezi.⁷

⁴ Ez a fajta szervezeti modell nem tekinthető novumnak, a magyar titkosszolgálati történetben már volt példa ilyen működési struktúrára. Lásd a *Történeti visszatekintés a magyar titkosszolgálatokra* fejezetben.

⁵ Szembetűnő lehet, hogy míg a polgári elhárítás önálló szervezeti elemként működik, addig a katonai elhárítás „közös háztartásba” került a katonai hírszerzés gépezetével. Nincs másról szó, mint arról, hogy az állam a változó világban a szervezetrendszer módosításával reagált az irányába ható negatív tendenciák és a működését veszélyeztető kockázatok kezelésére. A katonai szolgálatok összevonásának ténye titkosszolgálati történeti megközelítésben mérföldkőnek tekinthető. Ezzel a szervezeti változással a rendszerváltozást követően létrehozott nemzetbiztonsági közösség elmozdult a katonai-polgári/hírszerzési-elhárítási területek mezsgyéjén kialakított szervezeti modelltől.

⁶ Részletesen lásd: DEZSŐ–HAJAS (2000) 493–510.

⁷ A terület katonai része *A katonai felderítés és elhárítás evolúciója, szervezete és feladatkörei* címmel önálló fejezetet kapott a *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai* című tanulmánykötetben. Lásd: FARKAS–KÁDÁR (2016) 95–129.

Egy adott ország szuverenitásának és alkotmányos rendjének biztosítása az állam biztonságpolitikájának keretein belül értelmezhető. A nemzet biztonságának fenntartásával és védelmével kapcsolatban szinte valamennyi állami szervnek vannak feladatai, tehát a nemzet biztonságának garantálása ilyen megközelítésben az egész állami szervezetrendszer feladatának tekinthető. A biztonság részfeladatainak ellátása beépül az egyes állami szervek feladatai közé, így nem elkülöníthető módon, egymást kiegészítve azok szerves részét képezi.

Az elhárítás esetében, a szervezeti struktúrákat vizsgálva nem beszélhetünk kizárólagos és általános modellekről. Az egyes országokban az elhárító tevékenységet végző állami szervek – elsősorban szolgálatok, hivatalok – struktúrája nagymértékben függ az adott állam kormányzati berendezkedésétől, a történelmi, politikai hagyományoktól és az alapvető biztonsági kihívásoktól is. Ennek megfelelően nem elsősorban a szervezetrendszer elsődlegessége vagy éppen annak elnevezése meghatározó. Alapvető, hogy a mindenkori feladatrendszerhez, illetve a nemzetbiztonsági szolgálatokhoz rendelt feladatokhoz igazítják a leghatékonyabb, szakmailag leginkább megfelelő szervezetrendszert. Ez a törekvés az elhárítással foglalkozó szervezeteknél az állam által kijelölt védendő érdekek és értékek mentén körvonalazódik, valamint az azokat veszélyeztető kockázatok kezelése köré összpontosul.

A klasszikus értelemben vett nemzetbiztonsági tevékenységre, az elhárítás – és saját funkciójában értelemszerűen a hírszerzés – jelenlétére, működésére akkor és olyan területeken van szükség, amikor és ahol a nemzet biztonságának valamely eleme vagy az állam működésének egy meghatározott része különösen veszélyeztetett helyzetbe kerül, és a veszély megelőzésére és elhárítására más állami szerv eszköztárára nem elegendő.⁸ Az elhárítás a kormányzati, államigazgatási rendszer részeként, a védelmi szektoron belül, speciális biztonsági mechanizmusok működtetésével, a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazásával végzi feladatait. Az elhárítás működése csak szervezetszerű keretek között képzelhető el. Az elhárítás a jogállását tekintve mind hazai, mind pedig nemzetközi viszonylatban a végrehajtó hatalmi ág szervezetrendszerében látja el különleges feladatait.⁹

Az elhárítás tevékenységi körébe sorolható biztonsági súlypontok kijelölése a végrehajtó hatalom feladata. Ez abban a tekintetben is igaz, hogy a felhasználónak, azaz magának az államnak kell meghatározni a prioritásokat. Az elhárítás – hasonlóan a hírszerzéshez – egyfajta szolgáltató tevékenységet végez. Mint ahogy arra más kontextusban rámutattunk, a részére meghatározott feladatok tekintetében nem rendelkezik döntéshozatali jogosultsággal, politikaformáló szerepkörrel.

Az elhárító szervezetek speciális rendeltetésű állami szervek, amelyeknek fő jellemzője, hogy alapvetően az állam biztonságát veszélyeztető tényezők felderítésével,¹⁰ megelőzésével és elhárításával foglalkoznak, valamint az ezekkel kapcsolatos információk tekintetében egyfajta helyzetképet adnak. Az állam és a nemzetbiztonsági szolgálatok sajátos és kölcsönhatáson alapuló viszonyát látatja az a funkcionális megközelítés,¹¹ amely szerint

⁸ RÉVÉSZ (2007) 176.

⁹ Nemzetközi kitekintés e tárgykörben: SABJANICS (2007) 186–192.

¹⁰ Az elhárító tevékenység aspektusából a felderítés a nemzetbiztonsági veszélyforrások felismerését és azonosítását jelenti.

¹¹ HETESY (2011) 14.

a kormányzat által megfogalmazott hírigények mellett komoly jelentősége van a szolgálatok önálló szűrő-kutató (veszélyjelző) tevékenységének is. Eszerint a szolgálatok önálló tevékenységük során, a kormányzat által nem jelzett területeket érintően is képesek az állam biztonságát érintő kockázatok és veszélyek azonosítására és felderítésére. Ezzel kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy ez nem minősíthető öncélú tevékenységnek. Elvárható és szükséges követelmény, hogy az elhárítás önállóan is képes legyen olyan kockázatok felmérésére, amelyeket az állam korábban nem jelölt meg hírigényében. Tudni kell prognosztizálnia új, a biztonságot veszélyeztető trendeket, illetve jelenségeket, amelyekkel elő lehet segíteni az állam védekező mechanizmusának működését.

A fentiekből tehát az következik, hogy az elhárítás sajátos eszközrendszerével gyakorolja az állam önálló cselekvőképességének fenntartását és támogatását, másrészt végzi a veszélyeztetettség megelőzését, felderítését, illetve elhárítását. Az elhárítás által végzett nemzetbiztonsági tevékenység az állam, illetve nemzet biztonságához, az alkotmányos rend védelméhez, valamint a szuverenitás biztosításához kötődő témakörök mentén határozható meg.¹² Az elhárító tevékenységet végző szervezetek speciális információs szolgálatként működnek, és ezeken a területeken segítik a végrehajtó hatalom döntéshozatali mechanizmusát.

A fentiek alapján az elhárítás az alábbi jellemző feladatkörök, alapképességek mentén jött létre és működik:

- Az állam biztonságának védelme az idegen titkosszolgálati tevékenységekkel szemben. A feladat az idegen titkosszolgálati tevékenységek, az állam demokratikus berendezkedését veszélyeztető leplezett törekvések, a törvényes rendje, függetlensége és objektumai ellen irányuló cselekmények elhárítását jelenti.
- Az alkotmányos rendet és berendezkedést veszélyeztető, az alkotmányos rend erőszakos megváltoztatását célzó és a hatalom erőszakos megszerzésére irányuló titkos, leplezett és törvényellenes cselekmények felderítése és megelőzése.
- Az állam jogszerű és biztonságos működéséhez szükséges garanciák biztosítása, az állam titkainak védelme, a titokhordozó állami tisztviselők nemzetbiztonsági védelme és ellenőrzése. A nemzetbiztonsági védelmi, ellenőrzési feladatok és akadályozó, megszakító, korlátozó tevékenységek ellátása a kijelölt szervezetek, illetve meghatározott személyek jogszerű működésének és tevékenységének biztosítására, a nemzetbiztonsági érdekek érvényesítésére.
- Az állam demokratikus berendezkedésére és zavartalan működésére különösen nagy veszélyt jelentő kockázatok, konkrét események megelőzése.
- Az állam és az állami szervek tájékoztatása érdekében a nemzet biztonsága szempontjából jelentőséggel bíró információk gyűjtése és elemzése.

Az elhárítás által megszerzett információk elsődleges felhasználója és a tevékenység haszonélvezője alapvetően az állam, illetve az állami szervezetek.¹³ Ennek megfelelően az elhárítás szakmai munkájának eredményei is elsősorban a kormányzati tájékoztatásban tárgyiasulnak.¹⁴ Fontos hangsúlyozni, hogy e tájékoztató tevékenységgel a legfőbb cél az, hogy felhívják a végrehajtó hatalom figyelmét bizonyos veszélyekre, kockázatok megjele-

¹² Részletesen lásd: DEZSŐ–HAJAS (2000) 52–90.

¹³ Ennek egy jellemző példáját lásd részletesen *Az elhárítás és a bűnüldöző szervezetek viszonya* alfejezetben.

¹⁴ Nem tévesztendő össze a hírszerzés alaptevékenységével.

nésére, illetve a már meglévők intenzitásának változására. Az elhárítás „eredményessége” sok esetben – elsősorban védelmi jellegű – kormányzati intézkedéseket idézhet elő.

5. Az elhárítás alapelvei

Az elhárító szakmai tevékenységet meghatározó alapelvek a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásához, továbbá az ilyen úton beszerzett adatok kezeléséhez kötődnek, annak teljes spektrumát lefedik.¹⁵

Az elhárítási feladatokat végző szervezetek szigorú törvényi keretek között végzik a számukra meghatározott titkos információgyűjtő tevékenységet, amelynek legfőbb sajátossága az, hogy az abban alkalmazott leplezett és titkos eszközöket a nyilvánosság teljes kizárásával alkalmazzák. Ennek keretén belül a részükre a jogszabályokban meghatározott feladatok ellátása érdekében, bizonyos eszközök és módszerek alkalmazása során beavatkozhatnak az állampolgárok életébe. Tevékenységük a magánlakás, a magántitok, valamint a levéltitok sérthetlenségéhez, továbbá a birtokvédelemhez kapcsolódó jogokat korlátozza.¹⁶ A demokratikus országokban alkalmazott jogértelmezés alapján a titkos információgyűjtés súlyos és jelentős beavatkozást jelent a magánszférába, amely egyértelműen korlátozhatja az állampolgároknak az érintett országok alkotmányában és a nemzetközi megállapodásaiban rögzített alapvető jogait és szabadságát.

Az elhárító tevékenységet végző szervezetek által alkalmazott alapelvek egyrészt a titkos információgyűjtés törvényes és szakszerű végrehajtását hivatottak biztosítani, másrészt a titkos információgyűjtéssel érintett állampolgárok jogainak védelmére is garanciát nyújtanak. Az alapelvek komplex rendszert alkotnak, szoros kölcsönhatásban állnak egymással. Sajátosságuk az, hogy érvényesítésüket – intenzitásuktól függetlenül – az elhárítás által végzett titkos információgyűjtés teljes vertikumában szükséges biztosítani.

A törvényesség elve

Az elhárító szolgálatok a titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit csak az azt szabályozó jogi keretek között alkalmazhatják. Az elhárításnak a titkos információgyűjtés egész folyamatában gondoskodnia kell a törvényben meghatározott kereteknek való megfelelésről. A titkos információgyűjtés aspektusából a törvényesség elvének érvényesítése során annak célját, konkrét tartalmát, kijelölt területét, továbbá az ahhoz rendelt eszköz- és feltételrendszert is figyelembe kell venni. Általánosságban elmondható, hogy a titkos információgyűjtés szakszerűségét, abban a törvényesség biztosítását rendszerint a részletes eljárási és garanciális szabályokat tartalmazó, a szolgálatok szakmai tevékenységét meghatározó ún. belső szabályzók biztosítják.

¹⁵ Jól érzékelhető, hogy az elhárítás által alkalmazott alapelvek több ponton átfedést mutatnak a titkos információgyűjtés kapcsán vizsgálható általános megközelítésben foglalt elvekkel, amelyeket e jegyzet keretein belül – meghatározott szempontrendszer alapján, más megközelítésben – már tárgyaltunk.

¹⁶ TÓTH (2009) 23.

A titkosság elve

A titkos információgyűjtés eszközei és módszerei, valamint az alkalmazásuk által megszerzett, illetve felhasznált információk minden demokratikusan működő államban a minősítéssel védendő közérdek kategóriájába tartoznak. Az elhárító szolgálatok a titkos információgyűjtő tevékenység minden fázisában kötelesek biztosítani az információk, az információforrások, továbbá a titkos információgyűjtési eszközök és módszerek teljes körű védelmét. A titkosság biztosítása érdekében a nemzetbiztonsági tevékenységet végző állomány csak olyan mértékű ismeretanyag birtokába juthat, amely a feladatok eredményes végrehajtásához feltétlenül szükséges és elégséges.

A célhoz kötöttség elve

Az elhárító szolgálatok csak a számukra törvényben meghatározott feladatok teljesítése céljából folytathatnak titkos információgyűjtő tevékenységet. A konkrét, jogszabályban nem meghatározott, cél nélküli, ún. készletező adatgyűjtés tilalma általános érvényű. A nemzetbiztonsági feladat végrehajtásához szükségtelen adatok kezelésére a szolgálatok számára nincs mód. A titkos információgyűjtés céljának módosulását vagy megváltoztatását ugyancsak dokumentálni kell, és a célhoz kötöttség folyamatos biztosítása érdekében az eszközeinek és módszereinek alkalmazását a részletes eljárási szabályoknak megfelelően engedélyeztetni szükséges. Evidens módon az eszköz alkalmazásának külső engedélyezését az arra jogosult végezheti, míg belső engedélyezésű eszköz vagy módszer esetén az elhárító szervezetben az arra felhatalmazott vezető lehet az engedélyező.

Az arányosság elve

Az elhárító tevékenységet végző szervezetek a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazása során nem okozhatnak olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az alkalmazott intézkedések törvényben meghatározott céljával. Több lehetséges és alkalmas intézkedés, módszer közül minden esetben azt kell kiválasztani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintett személyre nézve a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár, azaz az adott cél elérése érdekében a legenyhébb eszközt kell alkalmazni. Más aspektusból az arányosság elve azt is jelenti, hogy a titkos információgyűjtés során csak olyan mértékű kockázat vállalható fel, amely arányban áll a reálisan elérhető eredménnyel.

A szükségesség elve

Az elhárító tevékenységet végző szolgálatok a titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit csak akkor alkalmazhatják, ha a rendelkezésre álló adatok alapján a kijelölt nemzetbiztonsági cél más módon nem érhető el, illetve a meghatározott feladat ellátásához szükséges információk egyéb módon nem szerezhetők be. A titkos információgyűjtés során

elérni kívánt célnak a kijelölt nemzetbiztonsági érdekek érvényesítéséhez és védelméhez szorosan kell kötődnie.

A tervszerűség elve

A tervszerűség elve a titkos információgyűjtő tevékenység szakszerű teljesítését elősegítő alapelv, amely általában egy konkrét nemzetbiztonsági helyzetelemzésen alapul. Szükségszerűen tartalmazza a célok kijelölését, valamint a rendelkezésre álló eszközök és módszerek lehetséges alkalmazási lehetőségeinek rendszerezett modelljét. Ez általánosságban a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazását, azok időrendiségét, a végrehajtásért felelősök és az abban részt vevők meghatározását, valamint mindezek megfelelően dokumentált rögzítését jelenti. Az előírt szintű engedélyezés ugyancsak esszenciális eleme a tervszerűségnek.

A dokumentáltság elve

A titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazásával összefüggő tervezés és végrehajtás folyamatának minden elemét dokumentálni szükséges. Az írásbeliség a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásán túl kiterjed azok eredményére is. A dokumentálás révén a megszerzett adatok útjának – a tervezéstől a végrehajtáson át egészen az értékelésig – a nemzetbiztonsági tevékenység teljes folyamatában követhetőnek kell lennie. A dokumentálás elvének érvényesítése során törekedni kell arra is, hogy a tényeken alapuló információkat, adatokat megkülönböztessük a következtetéseken, illetve feltételezéseken alapuló adatoktól.

A hatékonyság elve

A titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit a kijelölt nemzetbiztonsági cél elérése érdekében megalapozottan, a tevékenységre orientálva koncentráltan, egymást erősítve, a lehetőség szerinti legrövidebb ideig és a leggazdaságosabban kell alkalmazni. Több lehetséges eszköz és módszer közül minden esetben a cél elérésére legalkalmasabbat kell kiválasztani.

A differenciáltság elve

Az elhárító tevékenységet végző szervezeteknek minden esetben a működési területüket érintő legnagyobb veszélyt jelentő, a legmagasabb szintű kockázatot magában hordozó tendenciák, jelenségek felderítésére, akadályozására és felszámolására kell koncentrálni. Az elv érvényesítésének másik aspektusa, hogy amennyiben azok konkrét személyhez kötődnek, úgy a biztonságra veszélyt jelentő, tudatosan és aktívan tevékenykedő, illetve a megtévesztett, félrevezetett, felhasznált, a nemzetbiztonsági érdekeket ilyen hatásra sértő vagy veszélyeztető személyek között minden esetben különbséget kell tenni.

Az egyéni felelősség elve

Az egyéni felelősség az elhárító szervezetek személyi állományára vonatkozó szakmai és törvényes garanciarendszer. A titkos információgyűjtés végrehajtása során a szolgálatoknak úgy kell szakmai tevékenységüket megszervezni, hogy annak minden fázisában megállapítható legyen az abban részt vevő, közreműködő személyek egyéni felelőssége. Az elv érvényesülésében az elhárító szervezetek szigorúan hierarchizált felépítése is tetten érhető. Az elhárító szolgálatok tagjai feladatuk teljesítése során kötelesek végrehajtani a kapott utasításokat. Ez alól természetesen kivételt képez az, ha a kapott utasítás végrehajtásával a szolgálat állományának tagja nyilvánvalóan bűncselekményt követne el. Az egyéni felelősség elvének érvényesítése az adatok útjának nyomonkövethetőségére is garanciát nyújt.

A megelőzés (prevenció) elve

Az elhárító tevékenységet végző szervezeteknek a titkos információgyűjtés során a nemzetbiztonsági érdeksérelmet okozó körülmények időben történő felderítésére, azok azonosítására kell törekednie. Az elv érvényre juttatásának lényegi eleme, hogy valódi érdeksérellem bekövetkezése nélkül nyílik lehetőség „elhárításspecifikus” intézkedés végrehajtására. A megelőzés elvének érvényesítése szorosan kapcsolódik a biztonsági tudatosság kialakításához és elmélyítéséhez, valamint egy megfelelő jogi keretek között működő ellenőrzési mechanizmus meglétéhez. A prevenció alkalmazása egyben biztosíték a kockázatok kriminalizálódásának megakadályozására is.

Az ellenőrzöttség biztosításának elve

Az ellenőrzöttség biztosításának elve az elhárító tevékenységet végző szervezetek titkos információgyűjtő munkájához kapcsolódó alapelv, amelynek érvényesítése a nemzetbiztonsági tevékenység során beszerzett információk és azok forrásainak szakszerű ellenőrzését jelenti. E tevékenységgel biztosítható a titkos információgyűjtés során beszerzett alapinformációk kizárása/cáfolása, illetve valószínűsítése/bizonyítása. Az elv érvényesülésének sérülése esetén az adatokhoz fűződő jogok gyakorlásának és azok érvényesítésének lehetősége hiúsulhat meg.

A humanitás elve

A titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazása során minden esetben tiszteletben kell tartani az emberi méltóságot.

6. Az elhárítás tevékenységének főbb területei és szerveződésük

A nemzetbiztonsági szolgálatok, így az elhárítás részére meghatározott feladatok a jogalkotás tárgyát képezik. A konkrét szabályokat a nemzetbiztonsági tevékenységet keretbe foglaló törvény tartalmazza. A nemzetbiztonsági cselekvést lehetővé tevő törvényi háttér rendkívül lényeges momentum. Az elhárítás apparátusa csak azokban az esetekben válik aktívvá és kezdi meg tevékenységét, amennyiben feladatát egyértelműen képes azonosítani a törvényi előírásokban foglaltak valamelyikével.

A hazai törvényi szabályozás¹⁷ ezt a feladatot, az elhárítás hatáskörébe utalt konkrét bűncselekmények taxatív felsorolását kivéve, alapvetően egy körülíró, magyarázó módszertani megoldással teljesíti. Az elhárítás ennek alapján előzetesen csak feladattípusokat képes magának meghatározni. Ez a körülmény azonban nem jelent hátrányt. A nemzetbiztonsági szolgálatok ezeket a viszonylag hosszú távra tervezhető feladatstruktúrákat figyelembe véve is megszervezhetik saját szervezeti modelljüket. Ennek lényege az, hogy a kijelölt feladattípust egy szervezeti elemhez rendelik végrehajtásra (vonalas elv). A feladat-végrehajtás másik jellemző módja az, amikor az elhárítás erő kifejtése egy konkrét védendő cél mentén szerveződik (területi vagy objektumi elv).

A körülíró feladatmeghatározás más aspektusból is kedvező megoldásként értékelhető. A dinamikusan változó biztonsági környezetben megjelenhetnek olyan kockázatok, kihívások, amelyekről a törvény alkotója a jogszabály létrehozásának időszakában még nem rendelkezett ismerettel, vagy éppen nem sorolta nemzetbiztonsági feladatkörbe.¹⁸ A jelenlegi szabályozási modell tehát az ilyen esetek kezelése kapcsán mind az állam, mind pedig a szolgálatok szempontjából elfogadhatónak tűnik. Az elhárítás kompetenciája a legtöbb esetben csak a konkrét ügy, a katalogizált veszélyforrás azonosítását követően állapítható meg.

7. Az elhárítás főbb feladatai

7.1. Az idegen vagy ellenérdekű titkosszolgálati tevékenység (a kémelhárítás)

Valamennyi szuverén állam alapvető érdeke, hogy stratégiai elgondolásainak érvényre juttatása céljából végzett kormányzati tevékenységéhez bizalmas információkkal rendelkezzen a kapcsolataiban érintett államok terveiről, szándékairól és azok konkrét tevékenységéről. Az államok szinte kivétel nélkül működtetnek hírszerző tevékenységet folytató titkosszolgálatokat, és élnek az eszköztárukban lévő titkos és leplezett eszközök és módszerek által biztosítható előnyökkel. Feladatrendszerük tartalmát árnyalja, hogy sajátos eszközrendszerükben megtalálható a nyílt információk értékes hírszerző információvá történő transzformálásának képessége is.

Az idegen titkosszolgálatok alapvető eszköze egy másik állam ellen irányuló, annak érdekeit sértő vagy veszélyeztető leplezett tevékenység. Sajátosságuk, hogy tevékenységük eleve sérti, illetve veszélyezteti az idegen állam korlátlan külső és belső cselekvőképességét, valamint a főhatalom osztatlan gyakorlását. Az idegen titkosszolgálatok tevékenysége tehát

¹⁷ Az 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról

¹⁸ Lásd a kibervédelmi tevékenységet a KNBSZ feladatrendszerében.

a másik állam szuverenitását, gazdasági, politikai, védelmi, katonai vagy egyéb kiemelt jelentőségű érdekeit veszélyezteti. Az idegen titkosszolgálatok elleni fellépés az ilyen forrásból származó tevékenységek és törekvések felderítését és az azonosított fenyegetések elhárítását jelenti. Egy ellenérdekű hírszerző és egy elhárító szervezet közötti interakció jelentős erő- és eszközkoncentrációt igényel.

Az ellenérdekű szolgálatok tevékenysége nem azonos a kémkedés fogalmával, azaz nem merül ki abban, hogy egy adott ország állampolgárát bármilyen módon titkos együttműködésre bírják rá. Az idegen titkosszolgálati tevékenység alatt elsősorban az állam szuverenitását csorbitó, vagy éppen az alkotmányos berendezkedést veszélyeztető leplezett törekvéseket is értjük. A kémelhárítás éppen e körülmény miatt jóval összetettebb tevékenységet jelent, és nem különíthető el élesen az elhárító szakághoz rendelt többi feladatkörtől. Ennek megfelelően gyakori jelenségnek tekinthető, hogy az idegen titkosszolgálati tevékenységgel – mintegy „kísérőjelenséggként” – együtt jár, illetve megjelenik a szervezett bűnözői tevékenység, a proliferáció vagy éppen az illegális és tömeges migráció problémaköre.

7.2. Az alkotmányvédelem

Az elhárítás által végzett nemzetbiztonsági tevékenység sajátos eszközrendszerének alkalmazását az alkotmányos rend leplezett módon jelentkező veszélyeztetésének lehetősége indokolja és teszi szükségsszerűvé. E tevékenység lényegi elemét az képezi, hogy az alkotmányos rend által biztosított jogállami berendezkedést, annak alapértékeit és alapintézményeit, szerveit kell megvédeni az azokat veszélyeztető törekvések, illetve a szélsőségek kategóriájába sorolható irányzatokkal szemben. Ezek az állam jogos és szükségsszerű önvédelmi igényeként jelentkeznek.

Az alkotmányos rend elleni támadások megnyilvánulhatnak:

- Az alkotmányos rend erőszakkal vagy azzal fenyegetve történő megváltoztatására, a hatalom ilyen módon történő megszerzésére, gyakorlására és kizárólagos birtoklására irányuló, közvetlen módon jelentkező leplezett törekvések és konkrét cselekmények formájában.
- Az alkotmányos rend elleni szervezkedések keretén belül – ez a veszély forrását tekintve tetet ölthet illegális, gyakran titkosan működő csoportok, közösségek, szervezetek tevékenységében, illetve megfigyelhető ilyen célokat kitűző, de legálisan működő szervezeteknél is.
- Az alkotmányos szervek működését negatívan befolyásoló, azok megzavarására irányuló leplezett törekvésként, amely magában hordozza az erőszak, illetve az azzal való fenyegetés biztonsági kockázatát és alkalmas az alkotmányos jogkör gyakorlásának akadályozására, illetve illegitim intézkedések kikényszerítésére.
- Az alkotmányos hatalom, továbbá a gyakorlásának közvetlen fenyegetettségén túl minden olyan, a demokratikus jogállamisággal össze nem egyeztethető törekvés és tevékenység megnyilvánulási formáiban, amikor közvetlen veszély fenyegeti a társadalom különböző csoportjainak együttélését és kooperációját, a társadalom nyugalma, és sérül a nemzetközi együttműködés és együttélés rendszere.
- A demokratikusan működő államok nemzetközi kötelezettségvállalásain keresztül olyan, nem a belső jogrendből levezethető törekvések és tevékenységek

formájában, amelyek a nemzetek, népcsoportok, etnikumok, továbbá vallási közösségek, illetve az emberiség ellen irányulnak.

- Szakmaelméleti szempontból az alkotmányvédelmi feladathoz sorolandó az állami élet, az állami szervek, valamint a nemzetgazdaság jogszerű működését érintő jogellenes befolyásolás felderítése, akadályozása és megelőzése, továbbá az állam titkainak védelme is.

Az alkotmányos rendre különösen nagy veszélyt jelent, ha a hatalomgyakorlás fennálló rendszerének megváltoztatására irányuló erőszak vagy az azzal való fenyegetés, illetve az ezt elérni szándékozó törekvés fegyveres erő igénybevételel jár együtt. A fegyveres erő igénybevételeéről akkor beszélhetünk, ha:

- Magyarország fegyveres erejét vagy annak bármely elemét alkotmányellenesen használják fel;
- nagyobb létszámú fegyveres csoport igénybevételere kerül sor, amely csoport a részt vevő személyek száma, szervezettsége, fegyverzete és tényleges hatékonysága alapján fegyveres erőnek tekinthető;
- idegen állam fegyveres erőt alkalmaz.

A katonai elhárítás e feladatkörébe tartozik annak megelőzése, felderítése és akadályozása, nehogy az alkotmányos rend ellen tevő személyek és szervezetek a Magyar Honvédség készleteiből jussanak fegyverekhez, robbanóanyagokhoz.

7.3. A gazdaságbiztonsági tevékenység

Az állam és az alkotmányos rend ellen irányuló, azokat közvetlenül veszélyeztető törekvések és cselekmények mellett olyan biztonsági kockázatok is léteznek, amelyek egy állam gazdasági biztonságát fenyegetik. A demokratikus államok a gazdasági biztonság körébe sorolják a pénzügyi, valamint a tudományos, műszaki és technikai területet érintő fenyegetések elhárítását is. Egy állam gazdasági potenciálja a nemzet biztonságának egyik döntő fontosságú alapelemét képezi. Az elhárító tevékenység az állam igényeként fejeződik ki a gazdasági érdekek védelmére, illetve az azokhoz kapcsolódó értékek ellen irányuló fenyegetés, veszély, kockázat elleni fellépésre, azok elhárítására.

Az elhárítás a gazdaságbiztonságot veszélyeztető kockázatok erősen kriminalizált jellege miatt (korrupciós bűncselekmények, a feketegazdaságot átszövő jogellenes tevékenységek, a bűnszervezetek tevékenysége) nem jelent kizárólagos eszközt az állam kezében azok kezelésére. A gazdaságbiztonsági tevékenység az egyik olyan nemzetbiztonsági terület, amely jellemző módon nagy fokú kooperációt igényel az elhárító tevékenységet végző szervezetek és más állami, elsősorban bűnüldöző szervek között.

Az elhárító szolgálatok tevékenysége akkor nyer létjogosultságot, amikor a gazdaságbiztonságra negatív hatással bíró tevékenységek leplezett formát öltenek. A gyakran bűncselekményekben realizálódó tevékenységek – elsősorban kiterjedésük és jelentőségük miatt – nemzetbiztonsági kockázatot jelentenek. A gazdasági biztonságot veszélyeztető magatartásformák, jelenségek és tendenciák esetében akkor indokolt az elhárító tevékenységet végző szervezetek speciális eszközrendszerét alkalmazni, ha a kriminális cselekmények

elkövetői jogellenes módon igyekeznek gazdasági hatalomra szert tenni, gazdasági előnyöket szerezni, és ilyen pozíciójukon keresztül befolyásolni az állam életének működését.

A kutatás-fejlesztés révén keletkezett védett információk, a fejlesztésekben érintett szellemi műhelyek is állandó célterületeit jelentik az idegen forrásból származó információszerző törekvéseknek. A gazdaságbiztonsági tevékenység az egyik legdinamikusabban változó területe az elhárító munkának.

7.4. A szervezett bűnözés elleni tevékenység

A szervezett bűnözői tevékenység által okozott nemzetbiztonsági veszélyeztetettség a bűnözői csoportok magas fokú szervezettségéből és az általuk végzett illegális cselekmények útján szerzett jövedelmükön alapuló gazdasági potenciáljukból fakad. A szervezett bűnözést a legtöbb demokratikus berendezkedésű állam azért kezeli önálló kockázatként, mert e csoportok egyik fontos eleme, hogy a törvényesség látszatát megtartva, leplezett módon próbálják törvénytelen tevékenységüket végrehajtani. A szervezett bűnözés elleni fellépés nem sorolható egyértelműen és minden esetben a gazdasági biztonság kockázati körébe, továbbá kezelésében a bűnüldözés önállóan nem lehet eredményes. A szervezett bűnözés azért is veszélyes, mert képes arra, hogy az államigazgatás és a politika területén is érvényesítse érdekeit. Ennek eredményeképpen az állami élet működése befolyásolhatóvá válhat.

A szervezett bűnözés törvénytelen tevékenysége önmagában is destabilizálhat egy államot, egy térséget (különösen a fegyverkereskedelem), ronthatja a lakosság fizikai, egészségi és anyagi helyzetét (kábitószer-kereskedelem), és az emberi jogok súlyos megsértését eredményezheti (emberkereskedelem), ráadásul sokszor erőszakos, ismétlődő, majd állandósuló bűnelkövetéssel jár, amely pedig az egész közösség számára jelent biztonsági kockázatot. A szervezett bűnözői tevékenység a társadalom normális működését sodorja veszélybe, ez indokolja az ellene való fellépést és – habár elsődlegességükről nem beszélhetünk – az elhárító tevékenységet végző szervezetek részvételét.

A szervezett bűnözés főbb jellemzői:

- hierarchikus szervezet kiépítése és működtetése;
- belső konspiráció, működésében a résztvevők (tagok, közeli hozzátartozók) fenyegetettsége;
- jövedelmét, bevételeit bűncselekmények elkövetéséből biztosítja, amelyeket törvényes pénzügyi és gazdasági tevékenységgel legalizál;
- a fentiek miatt szükségszerűen legálisan működő (fedő)vállalkozásokat hoz létre és működtet;
- az államapparátusban pozíciók megteremtésére (beépülésre) törekszik, különös tekintettel a rendvédelmi szervek és az igazságszolgáltatás területén;
- érdekei érvényesítésére kapcsolatokat épít ki a politikai szférában;
- hatékonyságának növelése érdekében működése nemzetközi szintre emelkedhet;
- végső céljaként politikai és gazdasági hatalomra tesz szert.

A szervezett bűnözés elleni fellépés egyik specifikuma, hogy hazai viszonylatban a katonai elhárítás szélesebb körű felhatalmazással rendelkezik a polgári elhárításnál.¹⁹ A katonai elhárítás a fegyveres erők fokozott veszélyeztetése miatt, a jelenség két megjelenési formája tekintetében kiemelt feladatot kapott. A kábítószer-kereskedelem, valamint a jogellenes fegyverkereskedelem:

- a fegyveres erők személyi állományának támadhatóságát idézheti elő;
- a honvédség által kezelt készletek támadhatóságát célozhatja;
- az ország katonai biztonságát veszélyeztetheti.

A feladat mögött a katonai elhárítás működési területén belül végzett bűnmegelőző, bűnfelderítő funkció húzódik meg.

7.5. A tömeges legális és az illegális migráció

Az elhárító tevékenységet folytató szervezetek speciális eszközrendszerének alkalmazását a tömeges legális és az illegális migráció esetén a jelenség összetett és a biztonsági kockázatokat komplex módon magában hordozó sajátossága teszi szükségessé. A migráció jelensége önmagában nem sorolható a biztonsági kockázati tényezők körébe, azonban annak természete és ok-okozati összefüggései nemzetbiztonsági kockázatokat idézhetnek elő. A kockázatok alapvetően a migráció társadalmi, gazdasági és kriminalisztikai kísérő-jelenségeihez köthetők.

Az illegális migráció gyakran együtt jár a szervezett bűnözés több eklatáns tevékenységi formájával, az embercsempészettel, a szervkereskedelemmel, a hamis személyi okmányok előállításával és a kábítószer-kereskedelemmel is. Emellett táptalaja lehet a társadalmat átszövő és a közbiztonságot jelentős mértékben romboló bűncselekmények elkövetésének is.

A kísérő bűncselekmények hátterében, a legális migrációhoz köthető nemzetbiztonsági kockázatok között kell említenünk a védelmi képesség generális gyengülését. A migráció érintettjei élvezik a többségi társadalom védelmét és szolgáltatásait, jelentős kockázataik miatt azonban nem vehetők igénybe az állam védelmi mechanizmusában. Előfordul, hogy egyes csoportok maguk válnak az állam felbomlasztására, az államterület felszabdolására törekvő belső erővé, illetve idegen hatalom eszközeként a befogadó állam ellen szerveződést indítanak el. A migrációval szükségszerűen együtt járó etnikai tényezők a nemzetbiztonságot erősen befolyásoló, idegen hatalmi érdekek érvényesülését elősegítő, a biztonságot gyengítő tényezővé válhatnak. Potenciális lehetőségként jelentkezik, hogy a migránsközösségek igényeik kielégítetlensége miatt az állam ellen irányuló leplezett törekvéseket folytató csoportok eszközévé válnak. Nem hagyható figyelmen kívül az a lehetőség sem, hogy valamely ország idegen etnikai csoportok, és rajtuk keresztül idegen politikai érdekek ütközésének színhelyévé válik.

A bevándorló és letelepedő migránsokból kialakuló nemzeti, etnikai vagy vallási alapon szerveződő csoportok idővel hatalmi tényezővé válhatnak és a befogadó ország politikai erőviszonyaira és intézményrendszerére is hatással lehetnek. A nemzetbiztonsági kockázatok kialakulásának színterévé válhatnak azok az illegális etnokulturális és politikai

¹⁹ SZABÓ (2008) 103–111.

mozgalmak és fundamentalista vallásközösségi tevékenységek is, amelyek hajlamosak a politikai erőszak vagy éppen a terrorista eszközök alkalmazására. A modern democráciákban a migráció kezelése nem pusztán nemzetbiztonsági területet érintő problémakör, és nem is kizárólagosan az elhárító szakág területén jelentkező feladat, hanem kiemelt szerep jut benne más állami szerveknek is.

7.6. A terrorizmus elleni tevékenység

A terrorizmus elleni fellépés teljesítésének egyik színtere az elhárító tevékenységet végző szervezetek sajátos eszközrendszeréhez kötődik. Az államok belső terrorveszélyeztetettségének felderítését és elhárítását, valamint az esetlegesen azonosított szervezetek és személyek ellenőrzését akkor végzik, amikor azokról okkal feltételezhető, hogy terrorcselekményt követnek el. Az elhárító szervezetek feladatkörét a hazánkat érintő terrorveszélyeztetettség belföldi felderítésében és elhárításában, a külföldi terrorszervezetek magyarországi tevékenységének, illetve a Magyarország területén működő olyan személyek vagy csoportok ellenőrzésében lehet meghatározni, akikről, illetve amelyekről okkal feltételezhető a terrorcselekmények elkövetése. A prevenció oldaláról vizsgálva az elhárítás ezen a területen csak akkor képes a szerepét betölteni, ha folyamatosan végzi a terrorista szervezetek magyarországi célpontjainak, célobjektumainak és célszemélyeinek terrorveszélyeztetettségével kapcsolatos nemzetbiztonsági feladatainak ellátását.

Lényeges mozzanata az elhárító tevékenységnek, hogy folyamatosan végezni kell a lehetséges célpontok felkutatását és nemzetbiztonsági védelmük megszervezését. Az elhárító szolgálatok felderítő tevékenysége a jelenlegi hazai nemzetbiztonsági, rendészeti struktúra és feladatmegosztás következtében alapvetően közreműködői feladatot jelent a terrorizmus elleni küzdelemben.

7.7. Az információs társadalom kockázatai és a kiberbűnözés

Az elmúlt időszakban az információs társadalom működését jelentős mértékben befolyásoló informatikai biztonság területének átalakulását tapasztalhatjuk. Az informatikai biztonság problémaköre és az abban rejlő kockázatok újabb és újabb kihívásokat jelentenek, egyre komplexebbé válnak. Míg korábban az információbiztonság kategóriáját csak egyfajta transzferelemként definiálták a kiemelten védendő szegmensek (gazdasági, politikai és katonai szféra) sajátos viszonyában, addig ez mára egy bonyolult rendszerekbe szerveződő virtuális térré alakult. Ebben a virtuális térben fejlődött ki és működik a kiberbűnözés.

A kiberbűnözés, a kibertámadás és a kiberhadviselés jelentette kockázat abban rejlik, hogy mint bűnözési forma egyrészt a szervezett bűnözés színterévé lépett elő, másrészt, mint támadás és hadviselés, egyes államok részéről hadászati eszközként jelent meg. Az utóbbi évtizedben bizonyossá vált, hogy egy, a kibertérből kiinduló támadás egy állam vagy bizonyos államok közösségének gazdaságbiztonságát, állami apparátusának működését, energiabiztonságát, az alapvető ellátórendszerek infrastruktúráját súlyosan károsíthatja. Ennek eredménye szélsőséges esetben a demokratikus társadalom összeomlásához vezethet,

illetve befolyásolhatja az állami élet működését. A kibertérből való támadás elleni, védelmi jellegű tevékenységet *kibervédelemnek* hívjuk.²⁰

A kibervédelem magában foglalja azon országok, szervezetek és egyének felderítését, akik a kibertérben elkövetett cselekedeteikkel kockázatot jelenthetnek a társadalom szerkezetére és cselekvőképességére, az állami élet működésére és az alkotmányos rend fenntartására. A kibervédelem magában foglalja továbbá a kibertérből való támadások technikáinak tanulmányozását is. Ez lényeges részfeladat, mivel hozzájárulhat az eredményes megelőzéshez, akadályozáshoz, megszakításhoz. A kiberbűnözés és kiberhadviselés ellen küzdő szervezetek munkáját elsősorban az anonimitás, a titkosított kommunikáció, a nem egységes jogrendszer és a hatékony együttműködés hiánya hátráltatja.

A kibertérből érkező kockázatok jellege és működési elve sajátosan érinti a nemzetbiztonsági szféra klasszikus résztvevőit. Ami a hírszerzés számára kiváló közeg feladatai végrehajtására, az elhárításnak bonyolult és nehezen megoldható feladatot jelent.

8. Az elhárítás egyéb feladatai

8.1. Az objektumvédelem

Az objektumvédelem²¹ az elhárító tevékenység olyan speciális formája, amely minden olyan cselekmény felderítését, megelőzését és elhárítását célozza, amely zavarja, korlátozza vagy teljes mértékben megbénítja az állami szerv szolgálatellátását, illetve rendeltetésszerű működését. Az objektumvédelem jellemzően nem tevékenység-specifikus, hanem egy adott, jól meghatározható védendő intézményhez, létesítményhez kötődik, a jelentkező kockázatok forrása pedig igen változatos képet mutathat.

Az elhárító szolgálatok nem öncélúan választják ki az általuk védeni kívánt objektumokat, azok kijelölését általában az állam végzi. A védendő objektumok köre jóval szélesebb, mint ahogy azt a jogszabály meghatározza. Az objektumvédelmi tevékenység során az elhárító szolgálatok a rendelkezésükre álló speciális információgyűjtési eszközöket és módszereket alkalmazzák.

Az objektumvédelem fő feladatai és területei a következőkben határozhatók meg:

- az állami szervezet létesítményének rendeltetésszerű működését befolyásoló, illetve a védendő létesítmény rendeltetésszerű működését befolyásoló leplezett tevékenységek felderítése, elhárítása (idegen titkosszolgálat, szélsőséges csoport, bűnszervezet);
- az objektum elleni erőszakos cselekmények megelőzése, felderítése;
- az objektumban koncentrálódó, az állam által kijelölt védendő, gyakran minősített információk védelmének biztosítása;
- a biztonsági kockázatok figyelembevételével a prevenció érvényesítése a létesítményben dolgozó személyek viszonylatában;

²⁰ SÁGI (2009) 61–81.

²¹ Az objektumok biztonsági védelme nem azonosítható pusztán az objektumok őrző-védő rendszerével, annak fizikai, élőerős, illetve technikai védelmével, és nem csupán az adott objektumokba bejáró személyek adminisztratív célú ellenőrzésére korlátozódik.

- az objektum őrzés-védelmi működőképességének fenntartása, a hiányosságok feltárása és azok kiküszöbölése;
- az objektumok külső környezetében nemzetbiztonsági védelmi jelzőrendszer kiépítése;
- a katonai vezetési pontok és egyéb, védelemi szempontból kiemelt objektumok védelme;²²
- a kiemelt rendezvények, illetve szállítások biztosítása.

Fontos rámutatni, hogy a rendőrség létesítményvédelmi feladatai jellegükben és tartalmukban eltérőek, de az erőszakos cselekmények felderítése, megelőzése és akadályozása tekintetében összefüggnek, s ez alapján szoros együttműködési kötelezettség jelentkezik.

8.2. A belső biztonsági és bűnmegelőzési feladatok

A belső biztonsági feladatok végrehajtása alapvetően elhárító jellegű funkció. Ezek konkretizálása nehéz feladat, leginkább tevékenységi köröket lehet meghatározni. Alapvetően idetartozik minden olyan cselekmény felfedése, amelyek veszélyeztetik a szolgálatok jogszzerű működését, zavarják vagy akadályozzák a nemzetbiztonsági feladatok ellátását, azok működését. Ennek alapján a tevékenység jellemzően az alábbiak szerint osztható fel:

- az állam- és szolgálati titok megőrzésére vonatkozó szabályok megsértésének felfedése, a minősített és egyéb védett adatok, információk kiszivárgásának megakadályozása;
- a biztonsági előírások, bejelentési kötelezettségek megsértésének felfedése;
- az állomány tagjaihoz méltatlan, kirívóan negatív magatartás felfedése;
- a súlyos fegyvelemsértésre utaló információk vizsgálata és ellenőrzése;
- a bűncselekmények elkövetésének megelőzését, megakadályozását és felderítését célzó feladatok.

8.3. A nemzetbiztonsági védelem

A nemzetbiztonsági védelem – a tartalmát tekintve – az adott állam jogi rendelkezéseiben meghatározott tisztséget betöltő személyek ellen irányuló, valamint az azokhoz kötődő védett információk jogellenes megszerzését célzó, a nemzetbiztonsági érdeket sértő vagy veszélyeztető leplezett törekvések felderítését és elhárítását jelenti. Fontos leszögezni, hogy az elhárító szervezetek által végzett nemzetbiztonsági védelmi tevékenység nem azonosítható a rendvédelmi szervek által végzett személyvédelmi feladatok ellátásával.

A nemzetbiztonsági védelem organikus részét képezi az állami élet rendeltetészerű működésének, illetve a közhatalom gyakorlásának védelmével összefüggő nemzetbiztonsági feladatrendszernek. Fontos kiemelni, hogy a tevékenység nem az állami szféra ellenőrzését

²² A katonai elhárítás objektumvédelmi feladatkörébe tartozik minden olyan cselekmény vagy mulasztás megelőzése, felderítése és elhárítása, amely zavarja vagy megbénítja a katonai szervezet szolgálatának ellátását, annak rendeltetészerű működését. Idetartoznak a katonai vezetési pontok, a haditechnikai, valamint a fegyver- és robbanóanyag-raktárak, de a katonai szállítások is.

jelenti, hanem éppen az ellene irányuló, az állam által meghatározott nemzetbiztonsági feladatkörbe sorolható jogellenes és leplezett törekvések, befolyásolási kísérletek és támadások megelőzését, kivédését célozza.

A nemzetbiztonsági védelem elhárítási aspektusból az alábbiak szerint összegezhető:

- A védelmi funkció egyik fontos eleme a kémelhárítási és az alkotmányvédelmi feladatkörben értelmezhető. A tevékenység központi eleme az ilyen forrásból származó leplezett, támadó szándékú szervezetek, csoportok vagy személyek által kifejtett törekvések, tevékenységek felderítésében határozható meg.
- Idesorolható a már az objektumvédelmi kérdéskör esetében tárgyalt, az állami élet rendeltetésszerű működése szempontjából, illetve a kormányzati tevékenység szemszögéből fontosnak tartott intézmények és objektumok védelme az ellenük folytatott leplezett törekvésekkel szemben.
- E kategóriába tartozik a nemzetbiztonsági védelem alá eső tisztségeket betöltő személyek nemzetbiztonsági védelme, s ez – kiegészülve a nemzetbiztonsági ellenőrzés lehetőségeivel – alapvetően a prevención alapszik. A tevékenységnek a kijelölt személyek kapcsolatrendszerére is teljes mértékben ki kell terjednie, mivel az nem azonosítható az adott objektumvédelmi, illetve intézményi kapcsolatrendszerrel. A védelem megszervezésének lényegi eleme a védelem alá eső személy biztonsági felkészítése, védelmének együttműködésen alapuló kialakítása.
- A nemzetbiztonsági védelem sajátos formája a belső biztonsági és a bűnmegelőzési tevékenység. Ez a feladat az elhárítás szervezetében szolgálatot teljesítő állományt érinti. Elsődleges célja a szakmai (hivatali, szolgálati) tevékenységgel összefüggő, vagy azt veszélyeztető bűncselekmények, illetve biztonsági kockázati tényezők időben történő felderítése, megelőzése és akadályozása.

8.4. A nemzetbiztonsági ellenőrzés

A jogállamiság alapvető kritériumai közé sorolható, hogy a fontos közhatalmat gyakorló, munkájuk során az állami döntéshozatal szempontjából kiemelt információkat birtokló és a magas pozícióban lévő személyek munkájuk során külső befolyástól mentesen, törvényesen láthassák el tevékenységüket. Ennek intézményesített biztosítója a nemzetbiztonsági ellenőrzés, amelyet a demokratikus államokban alapvetően az elhárítás végez. A fejezet elején a nemzetbiztonsági helyzet alanyaként a konkrét személyt is megjelöltük. A nemzetbiztonsági ellenőrzés ehhez a személyhez köthető biztonsági viszonyrendszernek a meghatározott szempontok alapján történő vizsgálatát szolgálja.

Az ellenőrzés egyfelől olyan kockázati tényezők felderítését célozza, amelyek felhasználásával az érintett személy jogellenes módon befolyásolhatóvá válhat. Ennek lényegi elemét az adja, hogy a kockázatok által kialakuló támadhatóság tényét az érintett személy tudatának át kell fognia (*direkt kockázat*). Idesorolható többek között a vesztegetés, a zsarolás. A kockázatok másik nagy csoportját azok a kockázatok képezik, amelyek által az érintett személyek tudtukon kívül válhatnak befolyásolás áldozatává (*indirekt kockázat*). Eklatáns példa erre a fecsegés vagy a jólértesültség. Az elhárítás munkájában a nemzetbiztonsági ellenőrzés munkafolyamata a biztonság fenntartását célzó egyfajta támogató tevékenységet takar. A kockázatok ennek keretében történő felismerése speciális szaktudást igényel.

8.5. Nemzetbiztonsági kockázatok

A nemzetbiztonsági kockázatok az alábbiak szerint azonosíthatók, illetve foglalhatók össze:

1. A személynek az állam alkotmányos rendje iránti hűségéhez és részéről az állami szuverenitás tiszteletének a hiányához köthető kockázat

Az ellenőrzés alanyának megkérdőjelezhetetlen hűséget kell tanúsítania az állam alkotmányos rendje, nemzeti érdekei iránt. Megkérdőjelezhető a nemzet biztonságát szolgáló érdekek, valamint az állam titkainak védelmére való hajlandósága annak a személynek, akiről bármely okból feltételezhető, hogy nem hűséges hazájához.

2. A külföldi befolyás kockázata

A külföldi állampolgárokkal vagy szervezetekkel fennálló kapcsolatok vagy gazdasági érdekeltségek nagyban meghatározzák a biztonságot, ha az érintett kényszerítéssel, zsarolással vagy nyomásgyakorlással befolyásolhatóvá válik.

3. Az idegen állam preferálásának kockázata

E kockázat abban az esetben áll fenn, ha az ellenőrzött személy cselekedetei, viselkedése arra enged következtetni, hogy hazájával szemben egy idegen országot részesít előnyben, hajlamos lehet az állam titkait illetékteleneknek kiszolgáltatni, illetve olyan döntéseket hozhat, amelyek sértik az állam érdekeit.

4. A személyes viselkedésben rejlő kockázatok

Olyan életstílus, életvitel, viselkedési norma, személyiségbeli torzulás, amely közvetve biztonsági kockázat előidézőjévé válhat. Az ilyen magatartás megkérdőjelezhet ítéletképeséget, szavahihetőséget, megbízhatóságot, becsületességet vagy őszinteséget, illetve a szabályok és előírások betartásának elmulasztását foglalja magában, és a védett információk nem megfelelő védelmére utalhat.

5. A pénzügyi, egzisztenciális helyzetben rejlő kockázat

Olyan körülmények, amelyek az érintett személy saját hibájából vagy önhibáján kívül súlyos pénzügyi, anyagi gondokat eredményeznek, és ezáltal az érintett befolyásolhatóvá vagy kiszolgáltatottá válik. A túlköltekezett egyén esetében fennáll annak a veszélye, hogy költségeinek fedezetét törvénytelen tevékenységgel teremti elő. A megmagyarázhatatlan jómód gyakran összekapcsolható illegális cselekmények elkövetésével.

6. A szexuális magatartáshoz kapcsolódó kockázat

Az elfogadott morális felfogástól eltérő szexuális viselkedés vagy magatartás potenciálisan többirányú kockázatot jelenthet. Egyrészt valamennyi aberráció okozója valamilyen lelki, pszichikai személyiségzavar, másrészt az érintett kiszolgáltatottsága révén nagy fokú kockázatnak van kitéve. E tényezők kialakulása miatt az egyén közvetett vagy közvetlen befolyásolás alá kerülhet, továbbá könnyen válhat bűncselekmény áldozatává (zsarolás, fenyegetés, kényszerítés stb.) vagy elkövetőjévé (nemi erőszak stb.). Biztonsági kockázati tényezőként értékelhető a szexuális magatartás, ha bűncselekményt foglal magában, vagy személyiségbeli, érzelmi rendellenességet mutat, illetve zsarolás, megfélemlítés tárgyává válik, valamint ha az ítélőképesség vagy a diszkréció teljes hiányára enged következtetni.

7. Az alkoholfogyasztási szokásokkal összefüggő kockázat

A szenvedélybetegségek közül fokozott kockázati tényezőt jelenthetnek azok, amelyek miatt az érintett személy könnyen befolyásolhatóvá, megbízhatatlanná, illetve kiszolgáltatottá vagy zsarolhatóvá válhat. A mértéktelen vagy rendszeres alkoholfogyasztás gyakran eredményez ítélőképességbeli torzulást, megbízhatatlanságot, kontroll nélküli érzelmi megnyilvánulásokat, amelyek gondatlanságból a védett adatok illetéktelenek számára történő felfedését eredményezheti.

8. A drogérintettség kockázata

A kábítószerrel való visszaélés vagy a drogfüggőség szociális, illetve munkahelyi zavarokat okozhat, növelve az államtitkok illetéktelenek előtti felfedésének veszélyét, illetve gátolja az egyén szabad akaratának érvényesülését. A kábítószerfüggő személy zsarolhatóvá, kényszeríthetővé válik, illetve súlyosabb esetekben jellembeli torzulásokat vagy személyiségleépülést szenvedhet. Az ilyen személy gyakran gazdasági vagy egyéb bűncselekmény alanya lesz.

9. A személyiségjegyekben mutatkozó negatívumok kockázatai

Az érintett személy életében történt jelentős változások (pl. haláleset, válás stb.) következményeképpen fellépő lelki és érzelmi zavarok – amelyek miatt a személy magatartása instabillá, könnyen befolyásolhatóvá, kiszámíthatatlanná válik – biztonsági kockázat kialakulását jelenthetik. E rendellenességeket az időbeliség szempontjából kiemelten kell kezelni, mivel lehet, hogy csak átmeneti állapotról van szó. Idetartoznak azon viselkedési formák is, amelyek közvetve vagy közvetlenül biztonsági kockázati tényező okozójává vagy előidézőjévé válhatnak (pl. sértődöttség, a társadalmi normákon való felülemelkedés, gátlástalan karrierépítő tevékenység, irreális szakmai önértékelés, a veszélyeztető tényezőket lekicsinylő magatartás, a biztonsági tudatosság teljes vagy jelentős hiánya stb.).

10. A munkahelyen kívüli tevékenység, más kereső foglalkozásból adódó kockázatok

Az érintett közreműködése a munkahelyén kívüli tevékenységben biztonsági szempontból veszélyt hordozhat magában, bár ez nem minden esetben következik be. Általában ez a konfliktushelyzet akkor merül fel, amikor a személy olyan tevékenységet végez, amely összeférhetetlen eredeti beosztásával, vagy a birtokában levő, illetve általa megszerezhető szenzitív adatokkal való visszaélés veszélyének lehetőségét hordozza magában, továbbá a törvényi előírások betartásának elmulasztása a zsarolhatóságát, befolyásolhatóságát eredményezheti. Azon eseteket is ide kell sorolnunk, amikor a személy az eredeti beosztásával járó döntési jogosultságát, befolyását vagy megszerzett ismereteit más tevékenység érdekében illegálisan használja fel, továbbá a tevékenységhez szükséges engedélyekkel nem rendelkezik.

11. A bűncselekmény vagy más jogsértő magatartás elkövetésének kockázata

Olyan visszatérő magatartásforma, amely potenciálisan kriminalitást hordoz magában, így megkérdőjelezi a személy ítélőképességét, megbízhatóságát, szavahihetőségét. Emellett a biztonsági szabályokkal való szembehelyezkedés kétségessé teszi a személynek az állam által védeni kívánt információk megőrzése iránti készségét és hajlandóságát. Idesorolható továbbá az információs technológiai rendszerekre vonatkozó szabályok, eljárások, irányelvek betartásának elmulasztása is.

A nemzetbiztonsági ellenőrzés azokat a momentumokat igyekszik kiszűrni, amelyek a fenti veszélyhelyzet kialakulását eredményezhetik. A kockázati tényezőket, azok megállapítása szempontjából vizsgálandó kérdésköröket, a biztonsági kockázatot növelő és csökkentő tényezőket minden esetben egyedileg, az objektivitás maradéktalan biztosítása mellett kell mérlegelni.

Ennek szemléltetéséhez vizsgáljuk meg az utolsó, a bűncselekmény vagy más jogsértő magatartás elkövetésének kockázatelemzési összetevőit!

a) A biztonsági kockázatot növelő tényezőként értékelhető:

- az egyszeri súlyos büntett vagy többszöri kisebb vétség elkövetése;
- a tényeken alapuló, de még nem bizonyított vagy beismert bűncselekmény, tekintet nélkül arra, hogy a személy ellen indult-e büntetőeljárás, vagy sem;
- gyakori, hanyagságból vagy szándékosan elkövetett szabálytalanságok;
- a biztonsági szabályok – figyelmeztetés ellenére – ismétlődő megsértése;
- a biztonsági eszközök szándékos kiiktatása, megkerülése;
- a biztonsági szabály megsértése a minősített adat sérülését okozta.

b) A biztonsági kockázatot csökkentő tényezőt jelenthet, ha:

- a személy nem követett el bűncselekményt, s ezt a büntetőeljárásban hozott felmentés is alátámasztja;
- az elkövetett kisebb vétségek nem napjainkban történtek, és egyértelműen bizonyított a sikeres rehabilitáció;

- a biztonsági szabály megsértése egyedi eset volt, és nem súlyos fokú figyelmenytelenségből adódott;
- az elkövetett cselekmény a biztonsági tudatosság hiányosságára vagy annak elmaradására vezethető vissza;
- a biztonsági felelősség szempontjából jelentősen pozitívabb magatartás mutatható ki;
- a magatartás akaratlan volt, vagy figyelmenytelenségből eredt;
- a visszaélést egy azonnali, a szituáció kijavítását célzó jó szándékú erőfeszítés követte, amely eredménnyel járt.

A kockázatok és az értékelési folyamat áttekintését követően megállapítható, hogy a biztonság egyik alappillére maga az ember. Az állami döntéshozatal szempontjából kiemelt információkat birtokló, fontos pozícióban lévő személyeknek – a foglalkoztatásuk teljes időtartama alatt – kötelessége fenntartani egyfajta transzparenciát.²³ Amennyiben ez a követelmény valamilyen módon megsérül, akkor formailag az érvényes előírások elleni cselekvés, tartalmilag pedig a védendő szervezet biztonsága szempontjából negatív helyzet alakulhat ki. A jegyzetben külön tárgyalt biztonsági tudatosság negligálása növeli a biztonsági kockázatot, s ha erre szándékosan kerül sor, akkor maga a személy válik biztonsági kockázattá. A nemzetbiztonsági szempontú biztonsági kockázati tényező megállapításakor nem alkalmazhatók sablonok, a kockázati tényezőre utaló információkat minden esetben az összes körülmény figyelembevételével, az érintett biztonsági helyzetének függvényében, egyedileg kell vizsgálni, értékelni.

9. A cégellenőrzés

A gazdasági biztonság fentiekben már bemutatott tárgyköréhez sorolható, ugyanakkor eszközrendszerét és szabályozását tekintve a személyek nemzetbiztonsági ellenőrzéséhez hasonló, speciálisnak tekinthető rendszerként értelmezhető a cégellenőrzés, amely lehetőséget biztosít az állami élet védendő területein megjelenő és ott gazdasági tevékenységet végző szervezetek szükséges mértékű kontrolljára. A gazdálkodó szervezetek ellenőrzésének lényegi elemét annak vizsgálata képezi, hogy az állam a védett információkat is tartalmazó szerződéses jogviszonyainak létesítése során hogyan tudja érvényesíteni saját nemzetbiztonsági, továbbá az érintett szövetség (NATO, EU) biztonsági érdekeit oly módon, hogy a gazdasági tevékenységet végző szervezet jövőbeni bevonása azokat ne sértse.

A gazdálkodó szervezetek esetében vizsgálható kockázatok – mint ahogy azt a személyek nemzetbiztonsági ellenőrzésénél is tárgyaltuk – egzakt módon meghatározhatók, azonban fontos megjegyezni, hogy alapvetően ugyancsak humán eredetűek, és minden esetben egyedi mérlegelés tárgyát képezik.

²³ A biztonsági garanciákat nem kizárólag az ellenőrzés időszakájában kell érvényesíteni, azokat a foglalkoztatás teljes időtartama alatt biztosítani szükséges.

9.1. A cégellenőrzés kapcsán felmerülő kockázatok

Az elhárító tevékenységet végző szervezetek általánosságban az alábbi kockázatokat vizsgálják:

1. *A külföldi befolyásolás kockázata*

Előfordulhat, hogy a gazdálkodó szervezet vonatkozásában olyan jellegű külföldi befolyásoltság, illetve befolyásolhatóság mutatható ki, amely veszélyezteti az állam által biztonsági szempontból szenzitíven kezelt információk védelméhez fűződő nemzeti, valamint a nemzetközi kötelezettségvállalás teljesítésén alapuló nemzetközi érdek biztosítását. A kockázat elsősorban a tulajdonosi kör és a menedzsment összetételét érintheti.

2. *A szervezett bűnözés tevékenységének kockázata*

E kockázat akkor merül fel, ha a gazdálkodó szervezetben a proliferáció, a pénzmosás vagy a szervezett bűnözés fogalomkörébe tartozó bűncselekmények elkövetésével összefüggésbe hozható személy rendelkezik tulajdonosi jogokkal vagy érdemi befolyással.

3. *Offshore, illetve valótlan gazdasági tevékenységre utaló kockázatok*

Komoly kockázatot jelent, ha a vizsgált gazdálkodó szervezet azonosítottan offshore vagy valós gazdasági tevékenységet egyértelműen, ellenőrzött módon nem folytató más, nem ellenőrizhető gazdasági társasággal áll kapcsolatban.

4. *Financiális kockázatok*

Financiális kockázat akkor jelentkezik, ha a gazdálkodó szervezet a teljesítőképességét meghaladó pénzügyi kötelezettséggel terhelt. Idesorolható kockázatként vehető figyelembe, hogy nem teljesíthető lejárt tartozása van, és működésének jövedelmezősége nem ad reális alapot a további jogszerű működésre.

5. *Humán kockázat*

Humán kockázatról akkor beszélhetünk, ha a gazdálkodó szervezet tulajdonosi köréhez, menedzsmentjéhez tartozó személy esetében biztonsági kockázati tényezőt állapítottak meg, és a gazdálkodó szervezet vállalt kötelezettségeit az érintett személy részvétele, illetve kizárása nélkül nem képes teljesíteni, és ez a körülmény a védendő információkhoz köthető érdek egyértelmű sérelmét eredményezheti.

6. Az üzleti titok megtartásával kapcsolatos kockázat

E tényező akkor merül fel, ha a gazdálkodó szervezet a más cégekkel szemben fennálló üzleti titok megtartására vonatkozó kötelezettségét érintően nem a részére meghatározottak szerint jár el, illetve nem fordít elvárható figyelmet saját üzleti titkai védelmére sem.

7. A földrajzi elhelyezkedés kockázata

A gazdálkodó szervezet földrajzi elhelyezkedése is hordozhat magában kockázatot: előfordulhat, hogy veszélyezteteti vállalt kötelezettségei teljesítését, vagy a védett információk biztonsága erre tekintettel nem garantálható, és kétséges, hogy a biztonsági követelmények betartásának rendszeres ellenőrzését végre lehet-e hajtani.

Nézzük meg ebben az esetben is a kockázatot növelő, illetve az azt csökkentő tényezőket!

a) A biztonsági kockázatot növelő tényezőként értékelhető, ha:

- az adott földrajzi térségben háború, konfliktus stb. van;
- az adott földrajzi térség időszakosan vagy egyáltalán nem közelíthető meg;
- az adott térségben a gazdasági tevékenység ellenőrzése nem lehetséges;
- a biztonsági szabályok garantálása az adott térségben nem lehetséges;
- az adott térségben a biztonsági szabályok jogi környezete instabil.

b) A biztonsági kockázatot csökkentő tényezőt jelenthet, ha:

- a térségben fennálló hatalmi tényezők biztosítják a biztonsági garanciák érvényesítését;
- a feltárt kockázatok a térségben már nem aktuálisak, és egyértelműen bizonyított a konszolidáció;
- a biztonsági szabály megsértése egyedi eset volt, és nem az adott térség általános jellemzője;
- a kockázat az adott területen a biztonsági tudatosság hiányosságára vagy annak elmaradására vezethető vissza, amely azonban kiküszöbölhető.

10. Az elhárítás által alkalmazott titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek néhány sajátossága

Hazánkban a jogalkotó egységesen határozta meg a nemzetbiztonsági szolgálatok, így az elhárító szakág által alkalmazható eszközöket, azok alkalmazásának feltételeit és eljárási rendjüket is. Az elhárítás a titkos információgyűjtés külső engedélyhez nem kötött és külső engedélyhez kötött eszközeit és módszereit egyaránt alkalmazza. Az alkalmazás lehetősége nem az elhárítás, és nem is a nemzetbiztonsági szolgálatok kizárólagos, bármiféle megkülönböztetésen alapuló, egyedi privilégiuma.

A külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit²⁴ a nemzetbiztonsági szolgálatok mellett minden arra felhatalmazott bűnüldöző szerv, továbbá az ügyészség is alkalmazhatja. A különbség funkcionálisan az alkalmazási célok és területek eltérő voltában érhető tetten. Itt számos esetben egy hibásan alkalmazott fogalomhasználat tisztázására is lehetőség nyílik, amely a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés közötti alapvető különbségre vezethető vissza. Több esetben előfordul, hogy az elhárító tevékenységet folytató szervezetek esetén a titkos adatszerzést az alkalmazható eszközrendszer gyűjtőfogalmaként használják. Ez alapvetően hibás definíció. A titkos adatszerzés a nyomozás elrendelése utáni eszközalkalmazást jelent, és mivel az elhárítás nyomozati jogkör híján titkos adatszerzést nem folytathat, így annak használata is alapvető tévedésen alapul.

Az elhárító szakág szakmai tevékenysége során jellemzően két, jól elkülöníthető alrendszerben kezeli a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit. Eszerint az egyik típusba sorolhatók az információ megszerzését célzó és arra közvetlenül alkalmas eszközök,²⁵ míg a másikba az alapvetően az információgyűjtés feltételrendszerének megteremtését célzó, művelettámogatást szolgáló, de az információgyűjtés rendszerébe sorolt²⁶ eszközök tartoznak. Az eszközök alkalmazásával, a feltételek megteremtésével kapcsolatos sajátosságok miatt az elhárító struktúra keretein belül is jól elkülönülő – művelési/művelettámogató – szervezeti elemek működnek.

Lényeges körülménynek tekinthető, hogy az elhárítás belföldi viszonylatban végzi a tevékenységét, így a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek folyamatos és széles körű alkalmazására nyílik lehetősége. Ez azonban nem jelent semmiféle előnyt vagy különbséget a hírszerző szakággal, illetve a bűnüldözési feladatokat ellátó szervekkel szemben. Fontos kiemelni továbbá, hogy a hazai nemzetbiztonsági szférában tisztán és deklaráltan elhárításspecifikus titkos információgyűjtési eszköz, illetve módszer nem létezik. Tekintettel arra, hogy e fejezet keretein jóval túlmutat a téma részletes bemutatása, a megállapítás egyfajta vizsgálatául szolgálhat, ha először röviden áttekintjük azt a három,

²⁴ Az Nbtv. 56. §-a szerint lakást titokban átkutathatnak, az észlelteket technikai eszközökkel rögzíthetik; a lakásban történeteket technikai eszközök segítségével megfigyelhetik és rögzíthetik, postai küldeményt, valamint azonosítható személyhez kötött zárt küldeményt felbonthatnak, ellenőrizhetik és tartalmát technikai eszközzel rögzíthetik; elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmát megismerhetik, az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik; a számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított vagy azon tárolt adatokat megismerhetik és azok tartalmát technikai eszközzel rögzíthetik, továbbá felhasználhatják.

²⁵ A titkos információgyűjtés külső engedélyhez nem kötött eszközei és módszerei közül: felvilágosítást kérhetnek, a nemzetbiztonsági jelleg leplezésével információt gyűjthetnek, titkos kapcsolatot létesíthetnek magánszeméllyel, sérülést vagy egészségkárosodást nem okozó csapdát alkalmazhatnak, a feladataik által érintett személyt, valamint a vele kapcsolatba hozható helyiséget, épületet és más objektumot, terep- és útvonalszakaszt, járművet, eseményt megfigyelhetik, az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik; az Nbtv. 56. §-ában foglaltakon kívül beszélgetést lehallgathatnak; az észlelteket technikai eszközökkel rögzíthetik; hírközlési rendszerekből és egyéb adattároló eszközökből információkat gyűjthetnek.

²⁶ A titkos információgyűjtés külső engedélyhez nem kötött eszközei és módszerei közül: információgyűjtést elősegítő információs rendszert hozhatnak létre és alkalmazhatnak, a saját személyi állományuk és a velük együttműködő természetes személyek védelmére, valamint a nemzetbiztonsági jelleg leplezésére fedőkmányt készíthetnek és használhatnak fel; fedőintézményt hozhatnak létre és tarthatnak fenn.

törvényben rögzített eszközt, illetve módszert, amely kizárólag a nemzetbiztonsági szolgálatok eszköztárában található meg taxatívén.²⁷ Ezek a következők:

- felvilágosítást kérhetnek;
- az Nbtv 56. §-ában²⁸ foglaltakon kívül beszélgetést lehallgathatnak, az észlelteket technikai eszközökkel rögzíthetik;
- információgyűjtést elősegítő információs rendszert hozhatnak létre és alkalmazhatnak.

A *felvilágosítás kérése* alapvetően a nemzetbiztonsági szolgálat munkatársa által végrehajtott intézkedéstípus, amely során az adatszolgáltató előtt ismertté válik a kérés nemzetbiztonsági háttere. Az információkérés végrehajtása során annak bizalmi jellegét mindenképp szükséges hangsúlyozni. A felvilágosítás kérésének speciális esete az, amikor a kérés tárgya a minősítéssel védendő közérdek kategóriájába tartozó információt érint. Ilyen esetekben a titoktartási nyilatkozat vételét is szükséges végrehajtani. Lényeges, hogy a felvilágosítás kérésének teljesítése során nem jön létre szervezetszerű együttműködés a nemzetbiztonsági szolgálat, illetve az adatszolgáltató között. Fontos rámutatni, hogy az adatszolgáltató felvilágosítás adására – a nemzetbiztonsági ellenőrzés kivételével – nem kötelezhető. Az Nbtv. 56. §-ában foglaltakon kívül a *beszélgetés lehallgatásának és az észlelteket technikai eszközökkel történő rögzítésének* végrehajtása olyan eszközalkalmazást jelent, amelynek színtere a nyilvános vagy közönség részére nyitva álló hely lehet, azaz minden olyan terület, amely kívül esik a lakás²⁹ fogalmán. Az *információgyűjtést elősegítő információs rendszer* létrehozásának és alkalmazásának lehetőségei közé sorolandók az információszerzés technikai rendszerei, a nemzetbiztonsági szempontrendszer alapján veszélyeztetett területeken létrehozott személyi jelzőrendszer, a rádiófelderítési, azonosítási rendszerek, valamint az információ feldolgozása és az adatnyilvántartás technikai rendszere is.

A fenti, sajátos szempontrendszer alapján kijelölt eszközökön és módszereken túlmenően a nemzetbiztonsági veszélyeztetettség elhárításának egyik legfontosabb eszköze, a *titkos kapcsolat* alkalmazásának a lehetőségét is szükséges bemutatni. Alapvető tény, hogy a humán forrásból származó veszélyeket és kockázatokat a leghatékonyabb módon humán erőforrással lehet felderíteni és elhárítani.³⁰ A titkos együttműködés célja és minősége széles skálán mozog. A titkos együttműködés magánszeméllyel történő létrehozásának elsődleges szándéka az információszerző feladatok végrehajtására irányul, de a titkos információgyűjtés egyéb alkalmazási feltételeinek megteremtése és a speciális ismereteket, szakértelmet igénylő feladatok végrehajtása területén sem nélkülözhető. A titkos kapcsolat³¹ központi elemét a nemzetbiztonsági szolgálattal történő titkos együttműködés vállalása és a szervezetszerűség jelenti. Az együttműködés keretrendszerét belső eljárásként kell kezelni. A szabályozandó területek között kell szólni az együttműködés jellegéből és tartalmából eredő kapcsolati kategóriák létrehozásáról, az együttműködés létesítésére és az azokra vo-

²⁷ Az Nbtv.-ben rögzített eszközök és módszerek a titkos információgyűjtés végzésére jogosult többi állami szervnél is megtalálhatók.

²⁸ Ez a joghely tartalmazza a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit.

²⁹ Az Nbtv. értelmező rendelkezésében foglaltak szerint.

³⁰ Semmi mással nem pótolható, illetve helyettesíthető eszköz.

³¹ A titkos kapcsolat létesítéséről és alkalmazásának néhány szakmaelméleti és jogi kérdéséről lásd: DEZSŐ-HAJAS (2000) 300–302.

natkozó engedélyezési szintek kialakításáról, a kapcsolattartásra vonatkozó előírásokról, a titkos kapcsolatokkal összefüggő nyilvántartásokról, a titkos kapcsolat ellenőrzéséről, az együttműködés megszüntetésének és szüneteltetésének módjáról, valamint a titkos kapcsolat juttatásairól.

Az elhárító tevékenység során alkalmazott erők, eszközök és módszerek részletes szabályait, az ezek kapcsán jelentkező művelettámogató tevékenységre vonatkozó előírásokat, a szakmai tevékenység megfelelő szintű végrehajtását biztosító rendszer elemeit, működését, az információgyűjtés, feldolgozás és az információáramlás rendjét, a szakmai tevékenység ellenőrzése során irányadó rendelkezéseket minden elhárító szervezet belső normarendszerbe foglalja. Az elhárító tevékenységet végző nemzetbiztonsági szolgálatok a már korábban taglalt célok érdekében³² minden, a jogszabályban meghatározott eszközt egységes szabályok szerint alkalmaznak. Az elhárítás természetesen szélesebb eszköztárral rendelkezik a fentieknél, azokat általában egymást kiegészítve, egymást erősítve alkalmazza. Ezeket részleteiben az információgyűjtésről szóló fejezet tartalmazza.

11. Az elhárítás és a bűnüldöző szervezetek viszonya

Az elhárítás által végzett titkos információgyűjtés egyik stratégiai szintjeként értelmezhető a bűnüldöző szervezetek munkájának támogatása. Az elhárítás és a bűnüldözés sajátos viszonyának áttekintése tehát mindenképpen szükségszerűnek tűnik.³³ A bűnüldözési (felderítési) tevékenység értelmezése az elhárítás szakmai tevékenységének aspektusából, a nemzetbiztonsági érdekek mentén körvonalazódhat, és az annak érdekében végzett titkos információgyűjtésben jelenhet meg. A nemzetbiztonsági szempontból is értelmezhető veszélyeztetések egy része a bűnös tevékenység általános (kriminalisztikai) jegyeit is magán viseli. Az elhárító tevékenységet végző szervezetek szerepet vállalnak például a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelem felderítése területén, a tömegpusztító fegyverek, nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák, vagy éppen a haditechnikai eszközök és szolgáltatások jogellenes forgalmának felderítésében is. Az elhárító szolgálatok munkájának behatárolását, az ilyen jellegű kockázatok pontos azonosítását alapvetően a konkrét törvényi tényállások segítik.³⁴

Az elhárítás által végzett nemzetbiztonsági tevékenység néhány területe több esetben megegyezik a bűnüldöző szervek által végzett felderítés tárgyával. Ezekben az esetekben az elhárító szervezetek a nyomozás elrendeléséig végzik tevékenységüket. A nevesített tényállások esetében az elhárítás és a bűnüldözés területe jól elhatárolható egymástól. Az elhárítás szakmai tevékenységének színtere más megközelítés alapján is elkülöníthető a tradicionálisnak tekinthető bűnfelderítési feladatoktól. Az elhárítás a nemzetbiztonsági érdekekre és értékekre kockázatos, ugyanakkor a bűnüldöző hatóságok napi, szinte „rutinszerű” tevékenységére nem jellemző bűncselekményi tényállások esetén jár el és alkalmazza speciális eszközrendszerét. Ebbe a kategóriába tartozik az állam, valamint az emberiség

³² Részletesen lásd az elhárítás területeinek ismertetésénél.

³³ Ezt nyomatékosítja, hogy a jegyzet – túlmutatva a nemzetbiztonsági szférán – a rendvédelem területén szolgáló teljesítő munkatársakat is a tananyag felhasználói célcsoportjának tekinti.

³⁴ Az elhárítás részére feladatul szabott tevékenységek kapcsán jelzett példák taxative szerepelnek a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényben is.

elleni bűncselekmények felderítése, továbbá az alkotmányos rend megzavarása elleni fellépés is.³⁵

A nemzetbiztonsági munka jellege több szempontból sem egyezik meg a bűnüldöző szervek tevékenységének karakterével. Az elhárítás által végzett nemzetbiztonsági tevékenység alapvetően a prevenció megvalósítását célozza, abban nem a konkrét bűncselekmény felderítése élvez prioritást. E tevékenység lényegi eleme, hogy az elhárítás a bűncselekményekhez kapcsolódó kísérőjelenségek, magatartásformák figyelemmel kísérését, a veszélyeztetés azonosítását végzi. Az elhárítás a potenciális veszélyekre vonatkozóan is információt gyűjthet, azoknak nem kell közvetlennek vagy minden kétséget kizárónak lennie.

Az elhárító tevékenység tárgya tágabban értelmezhető, mint a bűnüldöző hatóságokhoz utalt feladatok. Ennek megfelelően az illegális cselekményekkel összefüggő felderítés során az elhárításnak már abban a fázisban is van feladata, amikor a bűncselekményben valószínűsíthetően részt vevő személyek, szervezetek és csoportok vonatkozásában – büntetőjogi értelemben – még nem állapítható meg a bűncselekmény gyanúja. (Erre a körülményre már rámutattunk a jogszabályi feladatmeghatározás magyarázó, körülíró jellegének bemutatása során is.)

A nemzetbiztonsági és a bünfelderítési tevékenység elkülönítését juttatja kifejezésre az a rendezőelv is, amely alapján a nemzetbiztonsági tevékenységet végző szervezetek nem gyakorolják a bűnüldöző szervezetekhez rendelt nyomozó hatósági jogkört. Ebből adódóan a nemzetbiztonsági feladatkörbe tartozó tevékenységek – köztük az elhárítás – nemzetbiztonsági célú bünfelderítési szerepe is csak a bűncselekmény gyanújának megállapításáig terjed. Ennél a határvonalnál más eszközzel és végeredménnyel ugyan, de az állam nemzetbiztonsági érdekének érvényesítését a hatósági jogkörrel rendelkező bűnüldöző szervek veszik át.

Az elhárítás és a bűnüldözés területének sajátos kapcsolatát egy optimális esetben egymást erősítő és segítő kölcsönhatásban lehet vizsgálni. Az elhárító tevékenység eredményeként felszínre került kockázatok és veszélyek felderítésének és elhárításának produktumát gyakran hasznosítják a bűnüldözés feladatrendszerében. Ez szükségszerűnek is tekinthető, hiszen – ahogy arra már rávilágítottunk – az elhárító tevékenységet végző szervezetek eszköztárában nem található meg a hatósági jogkör. A nemzetbiztonsági tevékenységnek nem sajátja az öncélúság, ennek megfelelően az elhárítás munkájának eredményei a bűnüldözést segítő információkká transzformálódnak, egyfajta támogató jellegű színezetet kapnak.³⁶

Összességében megállapítható, hogy a nemzetbiztonsági tevékenység céljai között – sajátos kapcsolatuk révén – minden esetben vizsgálni kell a bűnüldöző szervek támogatásának lehetőségét is. Egy konkrét veszélyeztetés azonosítása, és arról a bűnüldöző szerv tájékoztatása, még akkor is az elhárítás eredménycentrikus és szakszerű munkájaként értelmezhető, ha abban a nemzetbiztonsági tevékenység egyik meghatározó eleme, a közvetlen kormányzati hírigény kielégítése közvetlenül nem érhető tetten. Ez jelenti tehát az elhárítás egyik stratégiai feladatát.

³⁵ Ezek tipikusan az alkotmányvédelmi feladatok kategóriájához sorolhatók. Az abban foglalt elkövetési magatartások az állam biztonságát, az alkotmányos rendet és a szuverenitást közvetlenül is veszélyeztethetik.

³⁶ Ahogy arra már rávilágítottunk, az elhárítás által megszerzett információk elsődleges felhasználója és a tevékenység hasznélvezője nemcsak maga az állam, hanem állami szervezet is lehet. Jól érzékelhető, hogy az elhárítás bűnüldözést támogató szerepe és annak végeredménye nem a kormányzati tájékoztatásban hasznosul.

12. A katonai elhárítás

Mint arra a fejezet elején utaltunk, az elhárítás az irányultsága alapján polgári és katonai területre különíthető el. A jelentősebb hányad ma már a polgári területhez tartozik. A katonai elhárítás a nemzetbiztonsági tevékenységnek az a területe, amely az eddigiek során önállóan nem képezte tudományos kutatás tárgyát. Az állami erőszak-monopólium e sajátos formája – ahogyan egyébként a titkosszolgálati szféra is – a 20. század utolsó harmadáig az államműködésnek egy speciális elveket érvényesítő, misztikus szerepet játszó területe volt. A katonai elhárításra jellemző, hogy állami felhatalmazás alapján a saját állampolgárai (a katonák) mindennapi életét, jogait is képes volt korlátozni, ugyanakkor bizonyos történelmi korszakokban³⁷ megkerülhetetlen hatalmi tényezőként lehetett vele számolni. Ebből adódóan „devalválódása” időről időre megfigyelhető volt, gyakorta nem valódi biztonsági, hanem kizárólag rendszerérdekeket szolgált.³⁸

A biztonság kérdése a világban tapasztalható folyamatok miatt felértékelődött. Ahogy a többi állam, hazánk is rendkívüli erőfeszítéseket tesz saját biztonságának fenntartására, lehetőségeinek hatékony és optimális kiaknázására. A biztonság garantálásának vékony metszetét jelenti a katonai elhárítás, ennek ellenére megismerése szükségesnek tűnhet, különösen annak ismeretében, hogy a támadások egy része ismeretlen forrásból, rejtett dimenziókból ered, célpontja pedig potenciálisan a hadsereg is lehet. A nemzetbiztonsági szférát a folyamatos tanulás jellemzi, hiszen alkalmazkodni kell a folyamatosan változó biztonsági környezethez.³⁹

Az elmúlt időszakban a katonai elhárítás működési környezetében korábban nem tapasztalt változások következtek be, amelyek intenzitásukat tekintve is jelentősnek tekinthetők. Ezek a tendenciák ugyancsak a vizsgálódás szükségszerűségét támasztják alá. Nem utolsósorban pedig látnunk kell, hogy a gyakorlat is számos olyan tapasztalatot halmozott fel, amelyeket az elméletnek is fel kell dolgoznia.⁴⁰ Összességében úgy fogalmazhatnánk, hogy az elmélet, valamint a praxis egyszerre változott, differenciálódott, ezek szinkronizálása fontos feladat.

A rendszerváltozás óta nem készült a katonai elhárításról komplex állapotfelmérés. Nem szokványos, hogy a nemzetbiztonsági szférát érintő vizsgálódás középpontjában nem a szervezetközpontú⁴¹ megközelítés áll. Természetesen a katonai nemzetbiztonsági tevékenység kereteit adó szervezet⁴² jellemzőinek figyelembevétele minden ilyen vizsgálódás alkalmával megkerülhetetlen. Az elemzés hangsúlya mégis a katonai elhárításra – mint a katonai nemzetbiztonsági tevékenység egyik önálló és jól elkülöníthető elemére – esik.

³⁷ Gondoljunk például az állambiztonsági időszak III. Főcsoportfőnökségének helyzetére.

³⁸ A katonai elhárítás hazai történelmi előzményeiben ilyennek tekinthető például a HM Katonapolitikai Osztály vagy a Politikai Nyomozó Főosztály, de a legismertebb talán a III. Főcsoportfőnökség.

³⁹ GÄRTNER (2007) 37.

⁴⁰ Idetartozik – a teljesség igénye nélkül – a katonai missziós feladatok elhárító támogatása, de említhetnénk a kibervédelem katonai nemzetbiztonsági aspektusait is.

⁴¹ A nemzetbiztonsági tevékenység vizsgálatának alapvető módja a szervezet feladatainak, rendeltetésének, jogállásának, vezetésének, irányításának, ellenőrzésnek stb. bemutatása, ilyen oldalról történő megközelítése.

⁴² A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (jogelődje a Katonai Felderítő Hivatal mint katonai hírszerzés és a Katonai Biztonsági Hivatal mint katonai elhárítás), amelyet 2012. január 1-ji hatállyal hoztak létre.

E megközelítés fő mozgatórugója tehát az, hogy a katonai elhárítás témáját illetően az elméleti alap kutatás még nem áll rendelkezésre.⁴³

A nemzetbiztonság, így a katonai elhárítás feladatainak regisztere minden esetben a jogalkotás tárgykörébe tartozik. Ennek megfelelően a feladatok megállapítását törvénynek kell szabályoznia. Ez hazánkban is így van. A hazai szabályozás alapkövének ebben a tekintetben a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény tekinthető. A mintegy két évtizedet megélt, többször módosított jogszabály elsősorban körülíró feladatrendszert takar. A katonai elhárítás a nemzetbiztonsági intézményrendszer cselekvési változataként a hatalomgyakorlás része, szoros értelemben véve a kormányzati képesség egyik eleme. Közvetlenül kapcsolódik Magyarország katonai védelmének közjogi alapjaihoz, annak lényeges részét képezi.⁴⁴

Láthatjuk, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény alkalmazásának elmúlt két évtizedét tekintve – habár számos elképzelés született a szféra átalakítására – csak az elmúlt öt esztendőben beszélhetünk érdemi módosulásokról. A viszonylagos nyugalom ugyanakkor nem segítette elő a szükséges tudományos kutatások elvégzését. A változásokat nem előzték meg hatástanulmányok. Az utóbbi időszakban az intézményrendszert érintő, illetve az azt befolyásoló szervezeti változások, valamint a jogalkotás dinamizmusa arra enged következtetni, hogy a centralizmus elve kapta a fő hangsúlyt. Ez a centralizáció a katonai nemzetbiztonsági tevékenység egy szervezetbe történő integrálásával realizálódott. Ennek egyik valódi vívmánya, hogy a katonai hírszerzés és az elhárítás közötti határvonal merevsége jelentős mértékben oldódott.

A megváltozott helyzet óhatatlanul arra ösztönzi az olyan tudásalapú hivatásrendeket, mint a katonai hírszerzés és a katonai elhárítás (katonai nemzetbiztonsági szféra), hogy lehetőségeikhez és képességeikhez mérten alkalmazkodjanak a megváltozott körülményekhez. Természetesen a rendszerszinten bekövetkezett eltolódások mértékének és minőségének objektív feltérképezéséhez olyan külső indikátorok vizsgálatával lehet hozzájárulni, amelyek döntő hatással vannak a katonai elhárítás szakmai folyamataira. Vizsgálódásunk tárgya szempontjából ebben a megközelítésben ki kell emelni a katonai hírszerzés, a polgári elhárítás, valamint a büntetőrendészet lehetséges szerepét, más aspektusból – mint látni fogjuk – a működési terület is meghatározó.⁴⁵ Ezek tükrében fontos rámutatni ugyanakkor arra is, hogy a magyar nemzetbiztonsági rendszer – szinte egyedülálló módon – továbbra sem rendelkezik ágazati stratégiával.

A tudományos kutatás megfelelő kiindulópont nélkül természetesen nem lehetséges. Az elméleti vizsgálódásra lehetőséget nyújthat a katonai elhárítás állapotanalízisének elkészítése. Ez persze rendkívül összetett feladat. Ha például a történeti megközelítést nézzük, és fel kívánjuk rajzolni a katonai elhárítás „genetikai térképét”, akkor figyelembe kell vennünk például az Osztrák–Magyar Monarchia időszakának titkosszolgálati viszonyait

⁴³ Ennek igazolására érdemes áttekinteni a Nemzeti Közsolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola elmúlt években készült doktori értekezéseinek tematikus összefoglalását. Lásd: VIDA (2014) 50–51.

⁴⁴ A terület *A katonai felderítés és elhárítás evolúciója, szervezete és feladatkörei* címmel önálló fejezetet kapott a *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai* című tanulmánykötetben. FARKAS–KÁDÁR (2016) 95–129.

⁴⁵ Ebben a megközelítésben a hadsereg és a katonai elhárítás viszonyát szükséges vizsgálni. A katonai elhárítás nem öncélú tevékenység. Elsődleges feladata, hogy sajátos lehetősége, eszközei révén minél „kedvezőbb” működési környezetet biztosítson a Magyar Honvédségnek és a Honvédelmi Minisztériumnak.

éppúgy, mint az állambiztonsági időszak ideológiai máztól megfosztott praxisát, nem is beszélve a jelenben leginkább ható, angolszász biztonsági elméletek hatásairól.⁴⁶ A kutatást nehezítő álláspontok éppen a titkosszolgálat-történet feldolgozásával kapcsolatos áramlatokhoz kötődnek. A katonai elhárítás a diktatúrák időszakában is létezett. Nem hagyhatók figyelmen kívül tehát a hibás „gének” sem.

A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat 2012. január 1-jei létrejöttével jelentősen megváltozott a katonai elhárítást is magában foglaló szervezeti struktúra. Tudomásul kell venni, hogy a katonai elhárítás működése alapvetően pragmatikus keretrendszerben működtethető. Ennek megfelelően a katonai elhárítás nem rendelkezik favorizált modellel. Ahogy nem lehet régi korok szolgálatait új köntösbe bújtatni, úgy más országok modelljeinek szolgálata sem vezet eredményre. Ebben a megközelítésben segíthet, ha a tudományos kutatás tárgyát nem kizárólag mint szervezetet, hanem mint tevékenységet, cselekvést vizsgáljuk.

A katonai elhárítás tudományos igényű tanulmányozása azon az elképzelésen alapul, miszerint a nemzetbiztonság elméletének⁴⁷ egy olyan elkülöníthető és semmi mással nem helyettesíthető részét képezi, amely sajátos belső törvényszerűségek alapján működik. A nemzetbiztonság elméletét mint entitást a folyamatos és szükségszerű öndefiniálás jellemzi. Evidencia, hogy a nemzetbiztonság-elmélet rendszertani helyének meghatározása az elmélet tudományos igényű feldolgozása és fejlesztése nélkül nem lehetséges. Ehhez a folyamathoz a katonai elhárítás tanulmányozásának is hozzá kell járulnia. A katonai elhárítás mint kutatási tárgy éppen a nemzetbiztonság elméletének megismerését segíti elő.

A katonai elhárítás elméleti kereteinek kijelölésénél a nemzetbiztonsági és a katonai összetevők a meghatározóak. A vizsgálódás a nemzetbiztonsági tevékenység oldaláról nem nélkülözheti a praxist. A hazai nemzetbiztonsági gyakorlat, a szervezeti sajátosságok alapvető különbségei nem abban állnak, hogy az arra jogosult állami szervek (nemzetbiztonsági szolgálatok kontra rendvédelmi szervek) eltérő módon és más-más mértékben alkalmazzák a titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit.⁴⁸ A különbségek vonatkozásában az eltérő működési terület és a tevékenység iránya, az elérendő cél, valamint a funkció a meghatározó. Ez igazolható a nemzetbiztonság-elmélet rövid, tényszerű bemutatásával is.

A nemzetbiztonság elmélete jellemzően két területre osztható, így magában foglalja a hírszerzés, valamint az elhárítás elméletét.⁴⁹ A nemzetbiztonság-elmélet fókuszában a komplex biztonságértelmezés minden eleme megtalálható. A terület alapjellemezője az, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok – az általuk kidolgozott és alkalmazott elméleteket metódusok és eljárások (műveletek) révén – képesek legyenek meghatározni az államot és annak intézményeit fenyegető kockázatokat, és információkkal tudják ellátni az állami – esetünkben a katonai – vezetőket. A jelenlegi nemzetbiztonsági praxis oldaláról nézve a katonai elhárítás és hírszerzés szakmai területeinek egy szervezetben történő alkalmazása során általános rendezőelv a kompetenciaalapú munkamegosztás, amelyben – egy kooperáló

⁴⁶ Ez utóbbi egyik áramlata például az, hogy az elhárítás önállóan nem létezik, az csak a hírszerzés részeként értelmezhető. Lásd például: LOWENTHAL (2012) 163.

⁴⁷ Hazánkban az utóbbi időszakban az alábbi, a nemzetbiztonság általános elméletével kapcsolatos összefoglalók jelentek meg: DOBÁK (2014); KOBOLKA (2013)

⁴⁸ Kiváló igazolása ennek a Hetesy Zsolt által készített összehasonlítás az eszköz- és módszeralkalmazások tekintetében, amelyben a nemzetbiztonsági szféra mellett a rendvédelmi terület is a vizsgálat tárgyát képezte. Lásd: HETESY (2011) 75–76.

⁴⁹ Mindkét terület önálló és funkciójában saját jellemzőkkel bíró értékelő-elemző elmélettel bír.

struktúrában – a primer és szekunder szerepek váltják egymást.⁵⁰ A nemzetbiztonság-elmélet rendszertani alapjainak rövid áttekintésén túlmenően vizsgálódásunk alapvető irányát a katonai jellegnek kell meghatároznia. Evidencia ugyanis, hogy katonai elhárítás csak addig fog létezni, amíg a hadsereg is létezik. E megközelítésben a katonai elhárítással kapcsolatos kutatás a hadtudomány nélkül elképzelhetetlen.

Furcsamód a katonai elhárítás fogalmi, illetve rendszertani deficitje a hadtudomány területén már húsz éve is tetten érhető volt. Ez a Magyar Hadtudományi Társaság kiadásában megjelent *Hadtudományi lexikon*⁵¹ szócikkeinek tanulmányozása során is szembeötlő. Míg a hírszerzés és a katonai hírszerzés, valamint a felderítés önálló fogalmi kategóriaként olvasható az enciklopédiában, addig a katonai elhárítás önállóan nem szerepel. A fogalommal kapcsolatos hiányérzetet ugyanakkor az elhárítás tevékenységének körülírása mellett némileg az tompítja, hogy a nemzetbiztonsági szervezetrendszer korábbi bemutatása során ismeretek szerezhetők a katonai elhárítás feladatairól, rendeltetéséről. Tevékenységi oldalról vizsgálva a katonai elhárítás a kémelhárítás kapcsán kerül említésre. A *Hadtudományi lexikon* szócikkeinek megfogalmazásában tapasztalható hiány azért is tűnik autentikusnak, mivel a mű kiadása éppen egybeesik a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény elfogadásával.⁵²

De mit is érthetünk katonai elhárítás alatt? Az elhárítás kapcsán általában a biztonság és a védelem juthat eszünkbe. Az elhárító tevékenységgel összefüggésben annyit szükséges leszögezni, hogy e két fogalom egymástól elkülönítve nem vizsgálható. Az elhárítás a biztonság oldaláról a kijelölt érdekek és értékek mentén szerveződik, a védelem aspektusai pedig olyan tevékenységi sorozatot jelentenek, amely a biztonságosnak tekintett állapot fenntartását vagy egy ideális állapot megteremtését célozza. Vizsgálódásunk tárgya szempontjából a fogalom minősége alapvetően a katonai biztonság kereteit jelöli. A katonai elhárítás érdemi szerepe a rendeltetés, a működőképesség, valamint a szükséglet oldaláról vizsgálható, illetve közelíthető meg. Ez a szükséglet pedig nem más, mint az állampolgárok érdekeinek védelme, egy olyan jól körülhatárolt területen, mint a hadsereg. A már említett működőképességét a szervezeti keretrendszer biztosítja, rendeltetése a tevékenység, a feladatok köré szerveződik.

A katonai elhárítás tevékenységének tárgyát a katonai biztonság⁵³ fenntartását befolyásoló és nemzetbiztonsági szempontból relevanciával bíró, már bekövetkezett történések, a jelenben zajló események, valamint a jövőben rejlő potenciális kockázatok felderítése és elhárítása képezi. A katonai elhárítás védelmi jellegű nemzetbiztonsági tevékenységet folytat. Fő erő kifejtése az állam katonai biztonságát veszélyeztető leplezett törekvések és biztonsági kockázatok azonosítására, felderítésére, továbbá az azonosított ellenérdekelte törekvések megszüntetésére, megszakítására, korlátozására, akadályozására és elhárítására irányul. Ezek egy része a bűnmegelőzés és a bűnfelderítés aspektusából is értelmezhető.

Lényeges kiemelni, hogy a katonai elhárítás tevékenységi keretrendszerében a bűnfelderítési feladatok végrehajtása egy megközelítésben stratégiai szintű feladatként értelmezhe-

⁵⁰ Az 1995. évi nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvényben a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat feladatait a 6. § tartalmazza. Ebben már nem különülnek el taxatív a katonai hírszerző és katonai elhárító feladatok.

⁵¹ SZABÓ (1995)

⁵² Mindkettő az 1995-ös év terméke volt.

⁵³ Katonai biztonság alatt a Magyar Honvédség és a Honvédelmi Minisztérium, továbbá Magyarország honvédelmi érdekeinek nemzetbiztonsági biztosítását értem.

tő.⁵⁴ Van olyan vélemény, amely szerint a nemzetbiztonsági tevékenység és a bűnfelderítés közötti határmezsgye egyre inkább elmosódni látszik.⁵⁵ Fontos rámutatni, hogy a katonai elhárítás bűnfelderítési tevékenysége során a bűnüldözési és az igazságszolgáltatási cél⁵⁶ egymástól nem elválasztható módon jelenik meg. Ennek oka az, hogy a titkos információgyűjtés eszközei és módszerei mind az alkalmazási cél, mind pedig az ilyen úton megszerzett információk eredménye szempontjából is jelentős átfedéseket mutatnak.

A katonai elhárítás sok esetben olyan fenyegetéseket és kockázatokat is kezel, amelyek során a biztonsági helyzetében fenyegetett személy – a katona –, illetve katonai szervezet nem érzel fenyegetettségét. E kategóriába tartozik az ellenérdekű nemzetbiztonsági (hírszerző) szolgálatok, a bünszervezetek, az ideológiai, politikai vagy vallási alapokon szerveződő szélsőséges csoportok tevékenysége.⁵⁷ Éppen olyan típusú fenyegetések viszonylatában van szükség katonai elhárításra, amelyek már a pusztá létükkel is veszélyt jelentenek, amelyek maguk is rejtett dimenziókban működnek. A biztonság komplex értelmezése azt is jelenti, hogy a katonai elhárításnak is igazodnia kellett a saját területén jelentkező különféle biztonsági kockázatok, kihívások és fenyegetések kezeléséhez. E hangsúlyeltolódás jellemzésére a *többdimenziós* jelző használható. Nézzük ennek hátterét!

A múlt egy jellemző vonása, hogy a történelmi, politikai, de a szakmai környezet is egy jól körülhatárolható ellenségkép köré szerveződött.⁵⁸ Arról van szó, hogy míg a szakmai tevékenység korábban egy ideológia mentén körvonalazódó, jól körülhatárolható „ellenség” tevékenységét igyekezett felderíteni és elhárítani, addig ma nem lehetséges a nemzetbiztonsági védelmi rendszer működtetése a biztonsági kockázatok pontos definiálása, a kockázatforrások és -hordozók, de akár a motivációk megismerése nélkül.

Napjainkban a katonai elhárítás és a működési terület kapcsolatának minőségét a folyamatos nemzetbiztonsági kockázatelemzés eredményei és az azokból kiinduló intézkedések határozzák meg. A nemzetbiztonsági kockázatelemzés alapját a szűrő-kutató tevékenység adja.⁵⁹ A folyamat tárgya a kijelölt, védendő terület nemzetbiztonsági helyzete. A katonai elhárítás tipizálható módon az alábbi területek esetében végez kockázatelemzést a nemzetbiztonsági helyzet alapján:

- katonai szervezet,
- katonai objektum,
- katonai művelet,
- katonai háttérintézmény,
- katonai gyakorlat,
- katonai szállítás,
- katonai rendezvény,
- személy.⁶⁰

⁵⁴ DEZSŐ–HAJAS (2000) 92.

⁵⁵ SZIKINGER (1999) 119.

⁵⁶ BÓCZ–FINSZTER (2008) 286–288.

⁵⁷ DEZSŐ–HAJAS (2000) 8–9. Nemzetközi kitekintésként lásd: EHRMAN (2009)

JÁVOR (2007) 114.

⁵⁹ Más megközelítésben veszélykutató és előrejelző tevékenység. Lásd: OMAND (2010) 11–12. A fő hangsúly minden esetben a biztonsági szempontból releváns jelenségekre, tendenciákra, illetve magatartásformákra esik.

⁶⁰ Először furcsa lehet a „személy” kategória, de gondoljunk csak a nemzetbiztonsági ellenőrzés intézményére!

A katonai nemzetbiztonsági tevékenység meghatározó tényezője a működési terület. Már a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény megszületésének időszakában megjelent az a szándék, hogy a katonai elhárítás működésének folyamatosan igazodnia kell a haderő szervezetrendszeréhez.⁶¹

A katonai elhárítás tradicionális szerveződési modellje tehát ennek megfelelő. A nemzetbiztonsági munkát a működési terület szervezeti struktúrájához igazítottan – objektumelven – határozzák meg és működtetik. Ilyen szisztémában hajtják végre a primer nemzetbiztonsági kockázatelemzést, amely maximálisan figyelembe veszi a nemzetbiztonsági szempontból védendő terület, a katonai szervezet/intézmény sajátosságait. E jellegzetesség alapján két fő területet különböztethetünk meg:⁶² a csapatelhárítást, illetve az intézményi elhárítást. Csapatelhárítás alatt a haderő,⁶³ valamint a fegyvernemek katonai feladatok megoldására szervezett alegységeinek, egységeinek, harcászati magasabb egységeinek nemzetbiztonsági biztosítását végző katonai elhárító tevékenységet kell érteni. Az intézményi elhárítás alatt a honvédelem igazgatási szerveinek, a katonai tevékenység felső szintű vezető szerveinek, valamint a honvédelmi rendszer háttérintézményeinek nemzetbiztonsági biztosítását végző katonai elhárító tevékenységet kell érteni. A klasszikusnak tekinthető tevékenységi keretek mellett azonban „újak” is megjelentek. Ezek elsősorban a katonai műveletekhez köthetők. Az itt szerzett tapasztalatok feldolgozásának a fogalmak tisztázásánál⁶⁴ kell kezdődnie.

Fontos szólni még a katonai elhárítás értékelő-elemző területének aktuális helyzetéről mint szervezeti tevékenységről. A katonai elhárítás, mint ahogy arra a nemzetbiztonság általános elméletnek tárgyalása során is utaltunk, nem létezik értékelő-elemző tevékenység nélkül. A katonai elhárítás értékelő-elemző tevékenysége az információk feldolgozásán alapszik. Egyik fő feladatként tájékoztató tevékenységet végez, amelynek során információkkal látja el a honvédelmi és a katonai vezetést, támogatva azok döntéshozatali mechanizmusát.

A katonai elhárítás esetében az értékelés-elemzés másik funkciója a művelettámogató tevékenység. Ez a funkció alapvetően két munkafázisból áll. A munkafolyamat egyik pillére az információgyűjtést végző elemek támogatása, a részükre történő adatszolgáltatás. Másik eleme a már meglévő információk értékelésének eredményeit tartalmazza, amely következtetések formájában segíti a műveleti tevékenység végrehajtását. A művelettámogató funkció azért is esszenciális eleme a katonai elhárításnak, mert, mint láthattuk, feladatai között a bűnüldözési célú információgyűjtésből származó elemzés is megjelenik. Az ilyen típusú művelettámogató tevékenység megléte alapvető abban a tekintetben, hogy a katonai elhárítás műveleti munkájának eredményei megalapozhatják a későbbi rendvédelmi feladatok végrehajtását is. A katonai elhárítás a katonai nemzetbiztonság egyik pillére, amelynek tudományos feldolgozása a nemzetbiztonság-elmélet keretén belül képzelhető el. Ez a tudományág tradicionálisan a hadtudomány részét képezi, azonban interdiszciplináris kapcsolatban áll a jogtudománnyal és a rendészet-, illetve rendvédelem-tudománnyal is. Ezek határmezsgyéje a katonai elhárítás elméletének területe.

⁶¹ DEZSŐ–HAJAS (2000) 92.

⁶² A tanulmány a vonalas elven működő szervezési modellt nem tárgyalja.

⁶³ A haderő alatt ebben az esetben a fegyveres erőknek a haderőnemeket magában foglaló, a fegyveres küzdelmet az ellenséggel szemben közvetlenül megvívó részét kell érteni. Hazánk esetében ez a Magyar Honvédség.

⁶⁴ Gondoljunk például a *békeműveleti elhárítás* kifejezésre!

13. Összefoglalás

A fejezet az elhárítási alapismeretek tárgyköréhez tartozó legfontosabb ismereteket igyekezett összefoglalni. Az anyag összeállításának egyik fő célkitűzése az volt, hogy az olvasó bepillantást nyerjen ebbe a speciális közegbe, amely a nemzetbiztonsági, egyben az állami szféra meghatározó és funkcióját tekintve semmivel sem helyettesíthető elemét képezi. Az elhárítás kialakulásának áttekintése, az alapfogalmak és alapelvek megismerése, valamint az elhárítás legfontosabb területeinek bemutatása azt segíthet megérteni, hogy tevékenysége milyen célok elérése érdekében, milyen feltételrendszerben és garanciákkal működik.

A biztonság garantálásának letéteményese, ám annak egyben veszélyforrása maga az ember. A biztonsági kockázatok ismertetése a biztonsági tudatosság kialakításának igényére kívánja felhívni a figyelmet. Az elhárítás fontos és hasznos eszköze az állami érdekek és értékek védelmének, egyedül azonban nem képes a fenyegetések és a kockázatok teljes körű felszámolására. Ami joggal elvárható viszont e területtől, hogy idejében felismerje, azonosítsa a veszélyeket, s ezt követően minden eszközével elősegítse a gyors reagálást azok megszüntetésére, felszámolására. Ennek tükrében világosan láthatjuk, hogy az elhárítás tevékenységének fő célja a prevenció. Biztonságunk védelme közös ügy, az ennek érdekében kialakult tevékenységi formák megismerése elengedhetetlen.

Felhasznált irodalom

- BÓCZ Endre – FINSZTER Géza (2008): *Kriminalisztika joghallgatóknak*. Budapest, Közlöny Kiadó.
- DEZSŐ Lajos – HAJAS Gábor (2000): *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok. Kommentár a gyakorlat számára*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.
- DOBÁK Imre szerk. (2014): *A nemzetbiztonság általános elmélete*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Nemzetbiztonsági Intézet.
- EHRMAN, John (2009): What are We Talking About When We Talk about Counterintelligence? *Studies in Intelligence*, Vol. 53. No. 2. 5–20.
- FARKAS Ádám – KÁDÁR Pál szerk. (2016): *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai*. Budapest, HM Zrínyi Térképészeti és Kommunikációs Szolgáltató Nonprofit Kft.
- GÄRTNER, Heinz (2007): *Nemzetközi biztonság. Fogalmak A-tól Z-ig*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
- HETESY Zsolt (2011): *A titkos felderítés*. Doktori értekezés. Pécs, PTE ÁJK, Elérhető: <http://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/hetesy-zsolt/hetesy-zsolt-vedes-ertekezes.pdf> (a letöltés időpontja: 2013. 10. 20.)
- IZSA Jenő (2009): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*. Budapest, ZMNE.
- JÁVOR Endre (2007): Gondolatok a nemzetbiztonsági szolgálatokkal kapcsolatos vitákról. *Felderítő Szemle*, 6. évf. 3. sz. 114–119.
- JÁVOR Endre (2009): A nemzetbiztonsági szolgálatok társadalmi megítélése, támogatottsága – a média szerepe a társadalom véleményalkotásának formálásában. *Felderítő Szemle*, 8. évf. 2. sz. 61–69.
- KENEDLI Tamás – KIS-BENEDEK József – SZABÓ Károly (2016): A katonai felderítés és elhárítás evolúciója, szervezete és feladatkörei. In: FARKAS Ádám – KÁDÁR Pál szerk.: *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai*. Budapest, HM Zrínyi Térképészeti és Kommunikációs Szolgáltató Nonprofit Kft.

- KOBOLKA István szerk. (2013): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*. Budapest, NKTK.
- KŐSZEGVÁRI Tibor (2007): A hadtudomány mai problémái, területei és új fogalma. *Hadtudomány*, 17. évf. 1. sz. 8–14.
- KUHN, Thomas (2002): *A tudományos forradalom szerkezete*. Budapest, Osiris Kiadó.
- LOWENTHAL, Mark M. (2012): *Intelligence: From Secrets to Policy*. Washington, DC, CQ Press.
- OMAND, David (2010): *Securing the State*. London, C. Hurst & Co.
- RÉVÉSZ Béla (2007): *A titok mint politika. A titkosszolgálatok politológiai kutatásának lehetőségei*. Doktori értekezés. Szeged, Szegedi Tudományegyetem. Elérhető: <http://doktori.bibl.u-szeged.hu/598> (a letöltés időpontja: 2013. 05. 23.)
- SABJANICS István (2007): Gondolatok a polgári titkosszolgálatok közjogi helyzetéről. In PÁLL Balázs szerk.: *Közjogi Államtudományi Kutatócsoport publikációi*. 3. kötet. Budapest, Szent István Társulat.
- SÁGI Norbert (2009): A számítógépes bűnözés hazai és nemzetközi helyzete a kriminológia tükrében, és törvényi hátterének bemutatása. *Szakmai Szemle*, 5. évf. 1. sz. 61–81.
- SZABÓ József szerk. (1995): *Hadtudományi lexikon*. Budapest, Magyar Hadtudományi Társaság.
- SZABÓ Károly (2008): A szervezett bűnözés és a nemzetbiztonsági tevékenység összefüggésének sajátosságai, különös tekintettel a Katonai Biztonsági Hivatal műveleti tevékenységére. *Felderítő Szemle*, 7. évf. konferencia különszám. 103–111.
- SZENES Zoltán (2013): Akadémiai viták a hadtudomány struktúrájáról. *Hadtudomány*, 23. évf. 3–4. sz. 59–66.
- SZIKINGER István (1999): A nemzetbiztonság védelmének alkotmányos alapkérdései. *Belügyi Szemle*, 47. évf. 4–5. 112–122.
- TÓTH Csaba Mihály (2009): A nemzetbiztonsági szakmai tevékenység és a személyiségi jogok. *Szakmai Szemle*, 5. évf. 2. sz.
- VIDA Csaba (2014): A tudományos képzés rendszere a nemzetbiztonság területén. *Nemzetbiztonsági Szemle*, Klnsz. 1. 40–57.
- VIDA Csaba (2015): A nemzetbiztonsági tevékenység szerepe a társadalomban. Gondolatok arról, hogy miért van szükség nemzetbiztonsági szolgálatokra. *Hadtudomány*, 25. évf. elektronikus szám. 221–234.

Jogforrások

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

Vákát oldal

VII. A nemzetbiztonsági szolgálatok

1. A nemzetbiztonsági szolgálatok (Dezső Lajos)¹

1.1. Az Információs Hivatal

1.1.1. Az Információs Hivatal rendeltetése, feladat- és hatásköre

A közép-kelet-európai rendszerváltozások nyomán függetlenné vált új demokráciák – köztük hazánk – megfogalmazták biztonság- és védelempolitikai alapelveiket, kialakították nemzeti biztonsági stratégiájukat. A világpolitikai és regionális fejlemények, hagyományos típusú válságok mellett az államoknak azóta olyan globális veszélyekkel is szembe kell nézniük, mint a terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek terjedése vagy a nemzetközi szervezett bűnözés.

Az IH rendeltetését a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) 4. §-ának a) pontja a következőképpen határozza meg:

„Az Információs Hivatal megszerzi, elemzi, értékeli és továbbítja a kormányzati döntésekhez szükséges, a külföldre vonatkozó, illetőleg külföldi eredetű, a nemzet biztonsága érdekében hasznosítható információkat, továbbá Magyarország érdekeinek érvényesítését szolgáló tevékenységet folytat.”

A törvény idézett rendelkezése nem csupán hatásköri-igazgatási szabály, hanem egyrészt a *hírszerzés lényegi rendeltetésére*, valamint *egyreszert egyes alapvető működési mechanizmusaira* is rávilágít. Eszerint a hírszerzés által megszerzendő információk:

- Külföldre vonatkoznak, vagyis magyarországi (bel)politikai, társadalmi, gazdasági stb. viszonyokra vonatkozó belföldi értesülések megszerzése nem képez(het)i az IH által folytatott hírszerzés tárgyát.
- Külföldi eredetűek is lehetnek, azaz a külföldről származó értesülések vonatkozhatnak Magyarországra is (pl. külföldi hatalmi tényezők Magyarországgal kapcsolatos politikai, gazdasági és egyéb céljaival, törekvéseivel függenek össze).
- A kormányzati döntésekhez szükségesek, vagyis az információk olyan köréről van szó, amelyek a mindenkori kormány (a végrehajtó hatalom, a közigazgatás legfelső szintje) eredményes működéséhez, a nemzet külső és belső, politikai, gazdasági, pénzügyi biztonságához kapcsolódó döntéseinek megalapozásához szükségesek. A kormány határozza meg tehát azokat a témákat, amelyekről a hírszerzés útján tájékozódni kíván. Az IH kizárólagos feladata, hogy e kormányzati információs igények alapján olyan, külföldre vonatkozó vagy külföldi eredetű adatokat, értesüléseket, dokumentumokat szerezzen, amelyek hivatalos csator-

¹ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján.

nákon, más magyar állami szervek által egyáltalán nem, vagy csak igen korlátozottan ismerhetők meg.

- Megszerzése érdekében a törvény speciális eszközrendszert bocsát a hírszerzés rendelkezésére. Az IH feladatai teljesítése érdekében a titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit alkalmazhatja, továbbá más állami szervekhez képest jóval kiterjedtebb adatkezelési felhatalmazással rendelkezik.
- Elemzése, értékelése, összevetése a már rendelkezésre álló ismeretekkel az IH törvényben rögzített hatáskörében is szerves egységet képez az információszerezéssel.
- Továbbításának feladatát a törvény külön is nevesíti. Ennek garanciális jelentősége kettős: egyrészt a hírszerző szolgálat által megszerzett, elemzett és értékelt információnak áttétel – és az abból szükségképpen következő torzítás – nélkül, vagyis közvetlenül kell eljutnia ahhoz a kormányzati döntéshozóhoz, akinek arra szüksége van, másrészt pedig csak ilyen módon érvényesülhet teljeskörűen a hírszerzés szakmai felelőssége.

Az Nbtv. 4. §-ának a) pontja szerint az IH a fentiekén kívül Magyarország érdekeinek érvényesítését szolgáló tevékenységet folytat. Ez a félmondat első megközelítésben nehezen értelmezhető, hiszen az egész információszerező tevékenységnek eleve ezt a célt kell szolgálnia. A *továbbá* kötőszó azonban jelzi, hogy itt a kormányzati döntésekhez szükséges információszerező, elemző-értékelő tevékenységet meghaladó feladatról (felhatalmazásról) van szó. Ennek alapján ugyanis a hírszerzés nemcsak továbbítja, hanem a kormányzati célkitűzésekkel szoros összhangban maga is felhasználja az általa megszerzett információkat a nemzeti érdek érvényesítését szolgáló, külföldi irányultságú műveletei során.

Említettük, hogy az Nbtv. idézett 4. §-ának a) pontja nem csupán hatásköri szabály, hanem a hírszerzés lényegi rendeltetését is megfogalmazza. Ennek megfelelően az Nbtv. 4. §-ának a) pontja fényében szükséges értelmezni az IH-nak az Nbtv.-ben rögzített további feladatait is. Az IH konkrét feladatai biztonsági kihívásokból és fenyegetésekből következnek. Hangsúlyozni kell a *hírszerzés szolgáltató jellegét*, vagyis azt, hogy a hírszerzésnek nincs döntéshozó, politikaalakító szerepe, továbbá a feladatkörök nagy része tekintetében (pl. kül- és biztonságpolitika, gazdaságbiztonság, transznacionális fenyegetések elleni küzdelem) eleve nem az IH az elsődleges felelős. Az IH azokat a *védett és bizalmas* adatokat, összefüggéseket tárja fel, amelyek nélkülözhetetlenek megalapozott és hatékony kormányzati döntések és intézkedések megszületéséhez. A hírszerzésnek önálló előrejelző funkciója is van: időben fel kell hívnia a döntéshozók figyelmét a rejtett vagy nehezen észlelhető folyamatokra, a potenciális veszélyfaktorokra. A hírszerzés konkrét feladatai – az Nbtv.-ben meghatározott feladat- és hatásköre alapján – az alábbiak szerint csoportosíthatók, azzal, hogy ez nem fontossági sorrend, mivel a hangsúlyokat a kormányzat mindenkori elvárásai határozzák meg.

1. Kül- és biztonságpolitika

E téren feladat minden olyan fejlemény, esemény, kockázati tényező (előre)jelzése, amely közvetlenül vagy áttételesen hatással van Magyarország biztonságának külső és belső fel-

tételeire. E körbe tartozik a nemzetközi béke és biztonság fenntartását, a demokratikus értékek érvényesülését, az államok közötti és az országokon belüli konfliktusok megelőzését szolgáló, ennek érdekében hasznosítható információk beszerzése, illetve a megoldást veszélyeztető törekvések felderítése és akadályozása. A magyar nemzeti érdekekkel és szövetségi kötelezettségekkel összhangban feladatot jelent továbbá az euroatlanti térség biztonságára kiható fejlemények, események, kockázatok előrejelzése és felderítése is, a nemzetközi béketeremtő és békefenntartó műveletekben történő magyar részvételre is figyelemmel.

2. A külföldi titkosszolgálatok elleni küzdelem

Az Nbtv. 4. §-ának b) pontja szerint az IH „felderíti a Magyarország függetlenségét, politikai, gazdasági vagy más fontos érdekét sértő vagy veszélyeztető külföldi titkosszolgálati törekvéseket és tevékenységet”. A külföldi titkosszolgálatok elleni küzdelemben a hírszerzés feladata az ország függetlenségét, politikai, gazdasági vagy más fontos érdekeit sértő vagy veszélyeztető információszerző és befolyásoló tevékenységek felderítése, az ország ellen tevékenykedő titkosszolgálatok feltérképezése, valamint a magyar érdekekkel összhangban közreműködés a NATO és az Európai Unió intézményei és tagországai ellen irányuló titkosszolgálati támadások felderítésében és elhárításában.

Az Nbtv. 4. §-ának f) pontja szerint az IH „ellátja a kormányzati tevékenység szempontjából fontos, külföldön lévő magyar szervek (intézmények) és létesítmények biztonsági védelmét”. A kormányzati tevékenység szempontjából fontos, *külföldön lévő magyar szervek (intézmények) és létesítmények* körébe elsősorban Magyarország diplomáciai, konzuli és a nemzetközi szervezetek mellett működő állandó képviselői tartoznak, mivel a minősített adatok is ott koncentrálódnak. Az Nbtv. a hivatal hatáskörébe utalja a külképviseletek *biztonsági védelmét*. A külképviseletek vonatkozásában azonban a Külügyminisztériumnak és az Alkotmányvédelmi Hivatalnak is megvannak a maga feladatai. Az AH hatáskörébe tartozik a hazai külügyminisztériumi objektumok védelme és a külszolgálatot teljesítők nemzetbiztonsági ellenőrzése. Az őrzés-védelem megszervezéséért és ellátásáért a Külügyminisztérium a felelős, beleértve a külképviseletek biztonsági rendjét, a behatolások elleni védekezést, a szükséges biztonságtechnikai eszközök telepítését, a minősített adatok biztonságos kezelését, a külföldi szolgálatra kihelyezett munkatársak biztonsági felkészítését. A hivatal a Külügyminisztériumot e tevékenységében elsősorban sajátos eszközzel támogatja. Az IH hatáskörébe a külképviseletek ellen irányuló leplezett támadások, beépülési kísérletek elhárítása tartozik, így a külképviseletek lehallgatás elleni védelme, idegen országok titkosszolgálati, a terrorista szervezetek, bűnözői csoportok támadásának megelőzése, kiszűrése, továbbá minden olyan cselekmény, szándék felderítése, amely által a külképviselettel összefüggésben a nemzetbiztonságot sértő vagy veszélyeztető helyzet állhat elő. A hivatalnak a külképviseletek védelmében tehát a terrorakciók és az ellenérdekelt titkosszolgálati támadások elhárítása terén vannak alapvető kötelezettségei; a hármas osztatú védelmi feladatrendszeren belül a „közrendvédelmi jellegű” feladatokat a KÜM – a fogadó országgal karöltve – látja el. Mindez a hivatal részéről szoros együttműködést, rendezett kapcsolatokat és feladatmegosztást tesz szükségessé a Külügyminisztériummal és az AH-val.

3. Transznacionális fenyegetések

Az Nbtv. 4. §-ának c) pontja szerint az IH „információkat gyűjt a nemzetbiztonságot veszélyeztető, külföldi szervezett bűnözésről, különösen a terrorszervezetekről, a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelemtől, a tömegpusztító fegyverek és alkotóelemeik, illetve az előállításukhoz szükséges anyagok és eszközök jogellenes nemzetközi forgalmáról”; a 4. § e) pontja szerint pedig „közreműködik a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák jogellenes forgalmának felderítésében és megelőzésében”. A hírszerzésnek fel kell tárnia a transznacionális fenyegetések és kockázatok okait, tendenciáit, lehetséges következményeit, és foglalkoznia kell a kezelésükre vonatkozó elképzelésekkel. Mindezek közös jellemzője, hogy az IH – együttműködve más, elsődleges felelősségű szervezetekkel – részfeladatokat lát el.

A hírszerzés a *terrorizmus elleni küzdelem* terén részt vesz az ország biztonságát fenyegető terrorcselekmények felderítésében és megelőzésében. A hírszerzés e feladatkörében Magyarország és szövetségesei biztonságát, politikai, gazdasági és más érdekeit, külföldi és hazai objektumait, az állampolgárait közvetlenül vagy közvetve veszélyeztető nemzetközi terrorszervezetek és külföldi szélsőséges csoportok struktúrájára, módszereire, tagjaira, tervezett erőszakos cselekményeire, támogatói körére, pénzügyi és logisztikai hátterére vonatkozó információgyűjtést folytat. Információkat gyűjt az egyes államok és a terrorszervezetek közötti összefonódásról, az egyes titkosszolgálatok vagy nem kormányzati szervek és a terrorista szervezetek, szélsőséges politikai és vallási csoportok közötti kapcsolatokról. Figyelemmel kíséri a terrorizmus elleni nemzetközi küzdelem alakulását, az egyes országokban tervezett és bevezetett terrorellenes intézkedéseket is.

A *nemzetközi szervezett bűnözés elleni küzdelem* terén az IH kiegészítő jellegű feladatokat lát el. Ennek keretében hozzájárul a Magyarország érdekeit, a nemzetgazdaság biztonságos működését veszélyeztető nemzetközi bűnözői csoportok, illetőleg e csoportok szándékainak és cselekményeinek felfedéséhez, külföldi hátterük, kapcsolatrendszerük és magyarországi szálaik, valamint a szervezett bűnözéshez kapcsolódó illegális tevékenységek (korrupció, illegális migráció, emberkereskedelem, kábítószer-csempészet, illegális fegyverkereskedelem, pénzmosás, pénz- és okmányhamisítás, jövedéki termékek csempészete és illegális forgalmazása) felderítéséhez. Hírszerzési feladat a magyarországi bűnügyi helyzet alakulására kiható nemzetközi fejlemények előrejelzése. Az *illegális migráció elleni fellépés* terén a várható migrációs hullámok és azok kiváltó okainak előrejelzésére, az ország nemzetbiztonsági érdekeire negatív hatást gyakorló, az unió tagállamait kedvezőtlenül érintő migrációs tendenciák feltárására kell helyezni a munka súlypontját.

A *tömegpusztító fegyverek elterjedésének megakadályozása* terén a hírszerző szolgálatnak figyelmet kell fordítania a tömegpusztító fegyverek elterjedésének ellenőrzésére, a továbbadásuk megakadályozásáról aláírt és a leszerelési szerződésekben vállalt kötelezettségek kijátszására, illetve megsértésére. Érdeklődésre tart számot a tömegpusztító fegyverek és alkotóelemeik, illetve az előállításukhoz szükséges anyagok és eszközök jogellenes nemzetközi forgalma, s a célba juttatásukhoz szükséges eszközök birtoklása. A hírszerzés közreműködik a *nemzetközileg ellenőrzött termékek* és technológiák jogellenes forgalmának felderítésében, megelőzésében és megakadályozásában, a magyar érintettség feltárásában.

4. Gazdaságbiztonság

Az Nbtv. 4. §-ának d) pontja szerint az IH „felderíti az ország gazdasága biztonságának és pénzügyi helyzetének veszélyeztetésére irányuló külföldi szándékokat és cselekményeket”. A hírszerzés gazdasági vonatkozású feladatainak jelentőségét meghatározza, hogy *az ország gazdasági ereje a nemzet biztonságának egyik döntő fontosságú eleme.* A gazdaságpolitikai (pénzügypolitikai) információszerzés célja a kormányzat döntés-előkészítő munkájának támogatása, az ország gazdasági fejlődésének elősegítése, a fejlődését, pénzügyi stabilitását veszélyeztető külföldi szándékok, események időben való felfedése, a mögöttük lévő erők, csoportok, illetve azok céljainak megismerése. Ezzel a hírszerzés hozzájárul a magyar gazdaság versenyképességének erősítéséhez. A hírszerzésnek foglalkoznia kell olyan *globális jelentőségű kérdésekkel*, mint a világgazdasági stratégiák és folyamatok, az új világgazdasági hatalmi pozíciókért folyó harc az állami és nem állami szereplők között, az energia- és nyersanyagforrásokért folyó küzdelem, az esetleges nyersanyaghiány, a környezetvédelem, a technológiai áttörések és mindezek magyarországi hatása.

Kiemelt feladat a Magyarország *energiaellátásának biztonságával* összefüggő külföldi törekvések és tevékenységek – azok hátterének, mozdatórugóinak – felderítése, a magyar energiaipart befolyásoló folyamatok feltérképezése, az energetikai együttműködésekre, szállítási útvonalakra vonatkozó tervek megismerése, a készletek, illetve az energiahordozók világpiaci árára ható tényezők felmérése. Végül gazdaságbiztonsági hírszerzési feladat a Magyarország *ökológiai biztonságát* veszélyeztető tervek, események, technológiákra vonatkozó információk megszerzése is.

5. Egyéb feladatok

Az Nbtv. 4. §-ának g)–j) pontja szerint az IH:

„g) ellátja a hatáskörébe tartozó személyek nemzetbiztonsági védelmének, illetve ellenőrzésének feladatait, valamint objektumai műveleti védelmét;

h) végzi a minősített adatok védelmére használt rejtjelző eljárások, algoritmusok, valamint az országhatáron kívül rejtjelzésre használt eszközök kriptográfiai bevizsgálását és minősítését, továbbá rejtjelkulcsot állít elő;

i) saját állománya tekintetében ellátja a belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzési feladatokat, továbbá a kifogástalan életvitel ellenőrzését;

j) saját beszerzései tekintetében elvégzi a minősített adatot, az ország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekeit érintő vagy a különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések sajátos szabályairól szóló kormányrendelet szerinti kiegészítő ellenőrzést.”

Az Nbtv. 4. §-ának a)–f) pontjában foglalt feladatokat *elsődleges hírszerzési feladatoknak* nevezhetjük. Ezekhez képest *másodlagosnak* tűnnek a g), valamint az i)–j) pontban foglaltak: a nemzetbiztonsági védelem és a nemzetbiztonsági ellenőrzés, az objektumok műveleti védelme, valamint a saját személyi állomány tekintetében fennálló különféle belső biztonsági és bűnmegelőzési rendeltetésű ellenőrzési feladatok. A hírszerzés biztonságos működéséhez fűződő speciális követelmények érvényesítése, a hírszerző szolgálat integritásának megőrzése – az Nbtv. szóhasználatával élve: a rendeltetészerű és szakszerű mű-

ködés – szempontjából azonban alapvető, garanciális jelentőséggel bír, hogy az IH ezeket önállóan látja el. Sajátos közigazgatási feladatot fogalmaz meg végül a rejtjeltevékenységgel összefüggésben a h) pont.

1.1.2. A hírszerzés forrásai, az adatkezelés és a titkos információgyűjtés

Feladatai teljesítése érdekében az IH *műveleti tevékenységet* folytat: humán és műszaki tudományos forrásokat hoz létre és működtet, ezekből pedig titkos és bizalmas adatokat ismer meg, emellett nyilvános forrásokat is felhasznál, valamint kiaknázza a nemzetközi titkosszolgálati együttműködésben rejlő lehetőségeket is. A megszerzett információkat elemzi, a már rendelkezésre állókkal összeveti és értékeli, majd *hírszerző jelentéseket* készít, amelyeket a kormányzati döntéshozóknak továbbít.

1. A hírszerzés forrásainak négy típusa

- *HUMINT (Human Intelligence)*

A titkos és bizalmas információk megszerzése érdekében az IH humán forrásokat létesít külföldön, illetve – külföldi irányultsággal – belföldön is. A humán források köre az alkalmi adatszolgáltatóktól a szervezetszerű (külföldi ügynöki) együttműködésig terjed. A hírszerzés titkos kapcsolati köre olyan személyekből áll, akik a külföldi titkok megszerzéséhez már meglévő vagy kialakítható lehetőségekkel rendelkeznek.

- *TECHINT (Technical Intelligence)*

A technikai hírszerzés átfogó megnevezés, amely a hagyományos titkosszolgálati eszközök (pl. lehallgatás) alkalmazásától az elektronikus eszközökkel folytatott felderítésig és tudományos módszerekkel kidolgozott eljárásokig terjed. A technikai információszerzés fogalma a távközlési csatornákból és adatátviteli hálózatokból történő, továbbá a rejtjelző és irodatechnikai berendezések műszaki eszközökkel és módszerekkel való támadásával megvalósuló információszerzést foglalja magában. A távközlési csatornákból történő információszerzés a nemzetközi – elsősorban egyes külföldi kormányzati – távközlési csatornák támadásával valósul meg. A műszaki támadás rejtjelző és irodatechnikai eszközök működés közben keletkező, illetve azok valamely beavatkozással gerjesztett kísérőjelenségeinek vételére, feldolgozására és a támadott berendezéseken írt nyílt információk visszaállítására irányuló, tudományos módszerek és technikai eszközök kombinált alkalmazásával folytatott tevékenység.

- *OSINT (Open Source Intelligence)*

Az IH figyelemmel kíséri a nyílt információforrásokat is. E körbe tartozik az internet, a sajtókiadványok, a tömegkommunikáció műsorai, különféle nyílt adatbázisok és információs rendszerek. A hírszerzés az így elérhető óriási adathalmazból kiszűri a feladatellátásához szükséges információkat.

- *A nemzetközi titkosszolgálati együttműködés*

Az IH számos ország nemzetbiztonsági szolgálataival, valamint a NATO és az EU biztonsági szerveivel áll kapcsolatban, és részt vesz több európai multilaterális titkosszolgálati együttműködésben is.

A hírszerzési források e négy típusát nemcsak az IH, hanem – természetesen – minden hírszerző szolgálat alkalmazza. Jelentős eltérések lehetnek közöttük azonban – többek között – abban (is), hogy leképezi-e a fentieket valamilyen módon az adott ország jogi szabályozása, ha pedig igen, úgy milyen jogforrási szinten, milyen tartalommal, milyen részletességgel és milyen (jogi) következtetésekkel. A magyar jog (az Nbtv.) nem a hírszerzés forrásait sorolja fel, hanem – ennél jóval mélyebben – két, jogi szempontból kulcsfontosságú területet szabályoz: az *adatkezelést* és a *titkos információgyűjtést*.

Az Alaptörvény garantálja az alapvető jogok és szabadságok érvényesülését. Az alapvető jogok és szabadságok azonban nem minden körülmények között érvényesülnek a maguk teljességében. Meghatározott közösségi, társadalmi célok érdekében, meghatározott feltételek mellett törvényben korlátozhatók, az alapvető jog lényege azonban nem csorbulhat. Az állam szempontjából az alapvető jogok védelme a törvényes rend működtetésének, valamint az ehhez szükséges biztonság fenntartásának csupán a része. Ez az alapja annak, hogy speciális eszközrendszert bocsát a hírszerzés rendelkezésére. Ennek megfelelően az IH feladatai ellátása érdekében a titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit alkalmazhatja, továbbá – más állami szervekhez képest – jóval kiterjedtebb adatkezelési felhatalmazással rendelkezik. Nyilvánvaló, hogy ezek a hírszerzés részére szóló felhatalmazások az egyén oldalán az alapvető jogok és szabadságok korlátozását jelentik, mint ahogy az is, hogy nélkülük egyetlen ország hírszerző szolgálata sem lenne képes rendeltetésszerűen működni.

2. A hírszerzés adatkezelése

Az alapvető adatfajtákat az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.) határozza meg, a következők szerint.

- *Személyes adatnak* minősül bármely meghatározott (azonosított vagy azonosítható) természetes személlyel (érintettel) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható.
- *Különleges adatnak* minősül a faji eredetre, a nemzetiséghez tartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más világnézeti meggyőződésre, érdekképviselési szervezeti tagságra, továbbá az egészségi állapotra, a kóros szenvedélyre, a szexuális életre vonatkozó adat, valamint a bünyügyi személyes adat.
- *Közérdekű adatnak* minősül az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységre vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől.

Az Nbtv. alapján az IH – a többi nemzetbiztonsági szolgálattal megegyezően – az Nbtv.-ben meghatározott feladatainak ellátása érdekében személyes adatot, különleges adatot és bűnügyi személyes adatot, valamint közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot kezel, és adatot szerezhet be

- a) az érintett önkéntes, illetve e törvényben előírt kötelező adatszolgáltatásával;
- b) nyílt forrásból;
- c) adatkezelést végző szerv adatszolgáltatásából;
- d) titkos információgyűjtéssel.

Az IH feladatai teljesítése érdekében – eltérő törvényi rendelkezés hiányában – bármely adatkezelési rendszerből – az adatkérés céljának megjelölésével – adatokat kérhet, a rendszerekbe és a nyilvántartás alapjául szolgáló iratba betekinthez. Az adatkérést hiányos és töredékadatok tekintetében is teljesíteni kell részére. Az az adatkezelő szerv, amely az IH által kezelt nyilvántartásokból adatszolgáltatást teljesített, adatbetekintést biztosított, mindezek tényéről, tartalmáról, valamint a megtett intézkedésekről az érintettet, illetőleg más személyt vagy szervezetet nem tájékoztathat.

Az Nbtv. 50. §-ának (1) bekezdése alapján az IH az általa felvett személyes adatokat – főszabályként – az adatgyűjtés megszüntetésétől számított *70 évig* (!) kezelheti. A hírszerzés általi adatfelvétel, illetve adatkezelés valamennyi fázisban (felvétel, tárolás, kiigazítás, adattovábbítás, törlés) az érintett tudta nélkül történik, s ez különösen súlyos beavatkozást jelenthet a magánszférába, és természeténél fogva súlyosan korlátozhatja a személyiségi jogokat. Ennek megfelelően mind a szabályozásban, mind pedig a gyakorlatban kiemelt jelentőséggel bír az alábbi *garanciális adatkezelési alapelvek* érvényesülése.

- a) *A törvényi felhatalmazáshoz kötöttség*

Az IH csak az Nbtv.-ben meghatározott hatáskörében, az ott meghatározott feladatai ellátása érdekében kezelhet adatot.

- b) *Az adatkezelés célhoz kötöttségének követelménye és a készletező adatgyűjtés tilalma*

Jogállamban személyes adatot kezelni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad (célhoz kötöttség). E célt az IH esetében a hivatal Nbtv.-ben meghatározott feladatainak teljesítése jelenti. A hírszerzés sem gyűjthet és tárolhat tehát személyes adatokat ettől eltérően, vagy akár meghatározott cél nélkül, tetszőleges jövőbeni felhasználásra. A feladatok elvégzéséhez szükségtelen adatokat törölni kell.

- c) *A törvényes adatminőség*

E követelmény szerint az adatok felvételének és kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie, az adatoknak pontosnak, teljesnek, és ha szükséges, időszerűnek kell lenniük, tárolásuk módjának pedig alkalmasnak kell lennie arra, hogy az érintettet csak a tárolás céljához szükséges ideig lehessen azonosítani. Az adatminőség csak akkor törvényes, ha ez az adatkezelés valamennyi szakaszában töretlenül érvényesül. Az Nbtv. 49. §-ának (2) bekezdése alapján az IH köteles rendszeresen ellenőrizni az általa kezelt személyes adatok helyességét. A valóságnak meg nem felelő adatokat helyesbíteni kell, az adatkezelés során a tényeken alapuló adatokat meg kell különböztetni a következtetésen, véleményen vagy becslésen alapuló adatoktól.

- d) *Az adatok útjának nyomonkövethetősége*

Több szempontból is kiemelt jelentőséggel bír a felvett és kezelt adatok útjának folyamatos nyomonkövethetősége. Azon túl, hogy a hiányos dokumentálás meg-
hiúsíthatja az adatokhoz fűződő jogok gyakorlásának, érvényesítésének lehetőségét,
szakmai megfontolások (az információk ellenőrizhetősége, hatékonyság), valamint
a rendeltetésszerű működés követelményei (az eljáró munkatársak felelősségének
megállapíthatósága) egyaránt indokolják az alapelv érvényre juttatását. Az Nbtv.
46. §-a ezzel összefüggésben kötelezettséget állapít meg az adattovábbítási nyilván-
tartással, 49. §-ának (1) bekezdése pedig az adatokhoz való jogosulatlan hozzáférés,
közlés, megváltoztatás, törlés és megsemmisülés megelőzésével, illetőleg az ille-
téktelen hozzáférést megakadályozó védelemmel (adatbiztonság) kapcsolatban.

3. A hírszerzés által folytatott titkos információgyűjtés

A titkos információgyűjtés a hírszerző szolgálat által végzett *adatfelvétel kitüntetett mód-
ja*. A titkos információgyűjtés a törvényben erre felhatalmazott szervnek – jelen esetben
a hírszerzésnek – azon tevékenysége, amely során feladatainak ellátása érdekében a magán-
lakás, a magántitok és a levéltitok sérthetlenségéhez, a személyes adatok védelméhez,
valamint a birtokvédelemhez fűződő jogok korlátozására alkalmas eszközökkel és mód-
szerekkel, titkosan személyes, köztük különleges és más adatokat vesz fel. Tehát – jogi ér-
telemben – elsődlegesen nem „titkos információk gyűjtéséről”, hanem *titokban (az érintett
tudta nélkül) folytatott információgyűjtésről* van szó, bár az kétségtelen, hogy a tevékenység
végső célját tekintve titkos, bizalmas értesülések megszerzésére irányul.

Az IH információszerzésre és érdekvédelemre irányuló művelleti tevékenysége
a titkos információgyűjtés különféle eszközeinek és módszereinek komplex, tervszerű
alkalmazásán alapuló intézkedéssorozat (akciók) keretében zajlik. *Titkos információ-
gyűjtésre vonatkozó felhatalmazás nélkül ezért nem beszélhetünk hírszerző szolgálatról,
az a hírszerzés fogalmi eleme.*

Az Nbtv. abból indul ki, hogy *titkos információgyűjtés kizárólag kifejezett, egyedi
engedély alapján folytatható*. Ezt alapul véve határozza meg a titkos információgyűjtés fel-
tételét és eszközrendszerét, és a magánszférába történő beavatkozás súlyától, intenzitásától,
az alkalmazott módszer jellegétől függően a titkos információgyűjtő eszközök és módszerek
két kategóriáját különbözteti meg (külső engedélyhez nem kötött, illetve külső engedélyhez
kötött titkos információgyűjtés).

a) Külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés

A külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtő eszközök és módszerek kategó-
riájának megalkotása során a törvényhozó abból indult ki, hogy ezek kisebb súlyú, vagy
legalábbis nem tömeges beavatkozást eredményeznek az érintettek magánszférájába, ezért
elégleges garanciát jelent, ha *konkrét alkalmazásukra a hírszerző szolgálat belső szabály-
zatában meghatározott vezető ad engedélyt*. Az engedélynek mindazonáltal *kifejezettnek
és írásosan dokumentálnak* kell lennie. Az e kategóriába tartozó eszközöket és módszereket
az Nbtv. 54. §-a határozza meg. Eszerint a külső engedélyhez nem kötött információgyűjtés
keretében az IH (a többi nemzetbiztonsági szolgálatához hasonlóan):

- felvilágosítást kérhet;
- a nemzetbiztonsági jelleg leplezésével információt gyűjthet;
- titkos kapcsolatot létesíthet magánszeméllyel;
- az információgyűjtést elősegítő információs rendszereket hozhat létre és alkalmazhat;
- sérülést vagy egészségkárosodást nem okozó csapdát alkalmazhat;
- a saját személyi állománya és a vele együttműködő természetes személyek védelmére, valamint a nemzetbiztonsági jelleg leplezésére fedőokmányt készíthet és használhat fel;
- fedőintézményt hozhat létre és tarthat fenn;
- a feladatai által érintett személyt, valamint a vele kapcsolatba hozható helyiséget, épületet és más objektumot, terep- és útvonalszakaszt, járművet, eseményt megfigyelhet, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti;
- az igazságügyért felelős miniszter engedélyéhez kötötteken kívül beszélgetést lehallgathat, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti;
- hírközlési rendszerekből és egyéb adattároló eszközökből információkat gyűjthet (pl. telefon-kísérőadatok).

b) Külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés

A külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek közös jellemzője, hogy alkalmazásuk minden esetben alapvető jogot korlátoz és intenzív beavatkozást jelent a magánszférába. A törvényhozó ezért az IH általi alkalmazásuk engedélyezését az igazságügyért felelős miniszter kizárólagos hatáskörébe utalta. (Az IH főigazgatója csak halasztást nem tűrő, kivételes esetben, és csak korlátozott időre, az igazságügyért felelős miniszter döntéséig engedélyezheti az alkalmazást.) Az Nbtv. 56–60. §-a a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek felsorolása mellett meghatározza az alkalmazás engedélyezése iránti kérelem (előterjesztés) alapvető tartalmi követelményeit, valamint az eljárás legfontosabb szabályait is.

A külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eszközei és módszerei a következők:

- lakás titokban történő átkutatása, az így észlelteket rögzítése technikai eszközökkel;
- a lakásban történtek megfigyelése és rögzítése technikai eszközökkel (lakás alatt mindkét esetben a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyen kívüli minden egyéb helyiséget vagy területet érteni kell);
- postai küldemény, valamint azonosítható személyhez kötött zárt küldemény felbontása, ellenőrzése és tartalmának rögzítése technikai eszközzel;
- elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció (vagyis közlemények, beszélgetések, sms-ek) tartalmának megismerése, az észlelteket rögzítése technikai eszközzel;
- számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított, vagy azon tárolt adatok megismerése és tartalmuk technikai eszközzel történő rögzítése és felhasználása.

A titkos információgyűjtés Magyarország területén történő alkalmazása során az IH jelentős mértékben támaszkodik a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat által az Nbtv. alapján nyújtott szolgáltatásokra.

1.1.3. Az IH irányítása és vezetése

Az irányítás és a vezetés egyaránt valamely szervezet eredményes működtetésére irányul. Az alapvető jogi-igazgatási különbség az, hogy *az irányító a szervezeten kívül (fölötte) áll, a vezető viszont a szervezet csúcán, de azon belül, annak részeként helyezkedik el.* Az irányító az irányított szervezetre alapvető befolyást gyakorol. Az irányítás közjogi jogosítványok alapján folyik, az irányítást az irányító szerv csakis jogszabályban meghatározott hatáskörének keretében gyakorolhatja. Az irányítás és a vezetés elhatárolása tehát az irányított szervezethez való viszonyon és az irányítás, illetve a vezetői aktusok különböző jogi minőségén alapul.

Az Nbtv. 10. §-a (1) bekezdésének a) pontja kimondja, hogy *a kormány* az IH-t a polgári hírszerzési tevékenység irányításáért felelős miniszter útján irányítja. Ugyanezen § (2) bekezdése alapján azonban a kormány az IH-t – a jogalkotó az erre vonatkozó eredeti hatáskörében kiadott kormányrendeleti kijelölése esetén – a miniszterelnök útján is irányíthatja, továbbá rendelkezik arról, hogy ha a kormány az IH-t a miniszterelnök útján irányítja, az Nbtv.-ben említett miniszter alatt – az IH vonatkozásában – a miniszterelnököt is érteni kell. Az idézett § (3) bekezdése szerint, ha a kormány az IH-t a miniszterelnök útján irányítja, az irányítással összefüggő egyes hatásköröket a miniszterelnök a Miniszterelnökség szervezeti és működési szabályzatában a Miniszterelnökséget vezető államtitkárra átruházhatja.

A fentieknek megfelelően az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet 1. §-ának (2)–(4) bekezdése a következők szerint rendelkezik:

„(2) A miniszterelnök a Kormány polgári hírszerzési tevékenység irányításáért felelős tagja.

(3) A miniszterelnök – külön jogszabályban foglaltak szerint – irányítja az Információs Hivatalt.

(4) A miniszterelnök az Információs Hivatal és a polgári hírszerzési tevékenység irányításával összefüggő feladatait – a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 10. § (3) bekezdésében meghatározottak szerint – a Miniszterelnökséget vezető államtitkár útján látja el.”

A fentiekből következik tehát, hogy a polgári hírszerzési tevékenység irányításáért felelős miniszter feladat- és hatásköre a miniszterelnököt illeti meg, aki azt a Miniszterelnökséget vezető államtitkár útján látja el. (E jogköröket a továbbiakban „irányítói jogköröknek”, gyakorlójukat pedig – az Nbtv. terminológiáját követve – „miniszternek” nevezzük, annak ellenére, hogy az IH-t ténylegesen nem miniszter, hanem a miniszterelnök irányítja, aki e feladatait a Miniszterelnökséget vezető államtitkár útján látja el.)

Az irányítás konkrét tartalmát az Nbtv. 11. §-a határozza meg. Az ott található felsorolás alapján az irányítói jogkörök hat csoportja különböztethető meg:

1. Normatív szabályozási jogköröket gyakorol a miniszter azzal, hogy

- rendeletek és normatív utasítások által szabályozza az IH tevékenységét és működését;
- előkészíti az IH működésével, feladataival és hatásköreivel kapcsolatos jogszabályok, valamint egyéb kormányzati döntések tervezeteit, illetőleg részt vesz azok előkészítésében;
- a főigazgató előterjesztésére jóváhagyja az IH szervezeti és működési szabályzatát és az állománytáblát;
- a főigazgató előterjesztésére jóváhagyja a titkos információgyűjtés belső eljárási és engedélyezési szabályait.

2. Feladatmeghatározási jogköre alapján a miniszter

- félévente írásban meghatározza a főigazgató számára az IH időszerű feladatait;
- írásban ad utasítást a kormány tagjaitól érkezett információs igények teljesítésére;
- törvényen, kormányrendeleten vagy egyéb kormányzati döntésen alapuló feladatok végrehajtására az IH részére feladatot határoz meg, illetve utasítást ad.

3. Politikai szintű koordinációt igénylő jogköreinek gyakorlása során a miniszter

- az IH tekintetében irányítja az állami szervektől származó, az ország nemzetbiztonságára vonatkozó információk elemzését, értékelését, valamint az e tárgyú kormányzati döntés-előkészítést támogató munkát;
- biztosítja a Magyarország érdekeinek érvényesítésével és védelmével kapcsolatos nemzetbiztonsági feladatok végrehajtását;
- kapcsolatot tart fenn az IH nemzetközi együttműködésének elősegítése érdekében;
- a főigazgató előterjesztésére jóváhagyja az IH nemzetközi kapcsolataira vonatkozó javaslatokat.

4. A költségvetési gazdálkodással kapcsolatos jogkörében a miniszter

- javaslatot tesz az IH költségvetésére;
- az IH költségvetési gazdálkodása tekintetében gyakorolja a fejezetért felelős szerv vezetőjének, valamint a költségvetési szerv felügyeletéért felelős szerv vezetőjének jogszabályokban meghatározott tervezési, előirányzat-módosítási, beszámolási, információszolgáltatási, pénzügyi, valamint ellenőrzési kötelezettségeit és jogait;
- az IH gazdálkodása tekintetében célszerűségi és eredményességi ellenőrzést végez.

5. Személyügyi jogkörében a miniszter

- a kinevezés és felmentés kivételével gyakorolja a munkáltatói jogokat a főigazgató felett, kinevezi és felmenti helyetteseit, felettük gyakorolja a munkáltatói jogokat;
- javaslatot tesz a köztársasági elnöknek a tábornoki kinevezésekre;
- a főigazgató javaslatára kinevezi az ezredeseket;
- jóváhagyja a tábornoki rendfokozattal rendszeresített beosztásokba javasolt személyek kinevezését és az ilyen beosztásban lévő személyek felmentését;

- intézkedik a főigazgatót és helyetteseit érintő belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzések elvégzéséről.

6. *A törvényes működéssel összefüggő egyéb irányítói jogkörében a miniszter*

- ellenőrzi az IH törvényes és rendeltetésszerű működését, feladatainak végrehajtását;
- vizsgálja az IH tevékenységével kapcsolatos panaszokat, a vizsgálat eredményéről és a megtett intézkedésekről 30 napon belül tájékoztatja a panaszost – e határidő egy esetben 30 nappal meghosszabbítható;
- gyakorolja a törvényben, kormányrendeletben vagy kormányhatározatban számára biztosított külön jogokat.

Az irányítási jogkörnek az Nbtv.-ben meghatározott két fontos korlátja, hogy a miniszter irányítói jogkörében adott utasításával a főigazgató hatáskörébe tartozó ügyet nem vonhat el, hatásköre gyakorlását nem akadályozhatja, és az IH részére egyedi utasítást csak a főigazgató útján adhat. Ez azonban már a vezetés témakörét érinti. Az Nbtv. 12–13. §-ának rendelkezése szerint az IH élén a főigazgató áll, akit a miniszterelnök nevez ki és ment fel. A főigazgató – az Nbtv., a jogszabályok és a közjogi szervezetszabályozó eszközök által meghatározott keretek között – *önálló felelősséggel vezeti az IH-t*, felelős annak törvényes, rendeltetésszerű és szakszerű működéséért, feladatai végrehajtásáért. Az Nbtv. 13. §-ának (3) bekezdésében felsorolt vezetői jogkörök gyakorlása ennek érvényre juttatását szolgálja.

A főigazgató vezetői jogkörei az alábbiak szerint csoportosíthatók:

1. *Normatív szabályozási jogköröket* gyakorol a főigazgató azzal, hogy

- gondoskodik a szervezeti és működési szabályzat, valamint egyéb belső rendelkezések (pl. normatív utasítások) elkészítéséről, azok összhangjának megteremtéséről és érvényesítéséről;
- meghatározza az adatkezelés belső eljárási szabályait;
- (a miniszter jóváhagyásával) meghatározza a titkos információgyűjtés belső eljárási és engedélyezési szabályait.

2. *Feladatmeghatározási jogköre* alapján a főigazgató az IH részére egyedi utasítást ad ki.

3. *A költségvetési gazdálkodással kapcsolatos jogkörében* a főigazgató felelős az IH önálló költségvetési gazdálkodásáért, a könyvvezetési és beszámolási kötelezettség teljesítéséért.

4. *Személyügyi jogkörében* a főigazgató

- az IH személyi állománya tekintetében – jogszabályban meghatározott kivételekkel – gyakorolja a munkáltatói jogokat;
- javaslatot tesz a miniszternek a főigazgató-helyettes kinevezésére és felmentésére, illetve a tábornoki és ezredesi kinevezésekre;
- jóváhagyásra felterjeszti a tábornoki rendfokozattal rendszeresített beosztásokba történő kinevezést és felmentést.

A főigazgató az IH tevékenységéről szükség szerint (de évente legalább egyszer) – a miniszter útján – köteles jelentést tenni a kormánynak.

A hírszerzés jogállami működtetésének sajátos szabályozási és intézményi feltételei

1. A normatív szabályozás – az Alaptörvény, az Nbtv., a törvéynél alacsonyabb szintű jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök

Az *Alaptörvény* 46. cikke szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok – köztük az IH – szervezeti, működésére vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályokat sarkalatos törvényben kell megállapítani. Az *Nbtv.* ennek megfelelően meghatározza a nemzetbiztonsági szervezetrendszer egészére (az egyes szolgálatok elnevezésére, feladat- és hatáskörére, irányítására, személyi állományára, működésének garanciáira stb.) vonatkozó alapvető jelentőségű rendelkezéseket.

A magyar jogtörténet első nemzetbiztonsági törvénye – figyelemmel garanciáira, részletességére és áttekinthetőségére – nemzetközi összehasonlításban is megállja a helyét. A törvény egyes részletkérdések rendezésére módot nyit *alacsonyabb szintű jogszabályok* (kormány- és miniszteri rendeletek) megalkotásával is. A hírszerzés létének, működésének és tevékenységének részleteit emellett – ugyancsak az *Nbtv.* alapján – számos, a nyilvánosság számára nem hozzáférhető *közjogi szervezetszabályozó eszköz* (kormányhatározat, miniszteri, főigazgatói utasítás) határozza meg (határolja körül). Természetesen ezek nem lehetnek ellentétesek a magasabb szintű jogforrások rendelkezéseivel.

A hírszerzés működésének törvényességét a részletes normatív szabályozásban rögzített, speciális kontrollrendszer szavatolja. Ennek legfontosabb elemei:

- az irányító miniszter (a fentiekben már részletezett) jogkörei;
- a titkos információgyűjtés tekintetében az igazságügyért felelős miniszter részére biztosított (a fentiekben már említett) engedélyezési jogkör;
- a parlamenti ellenőrzés eszközzrendszere.

2. A parlamenti ellenőrzés eszközzrendszere

Az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság) által végzett parlamenti ellenőrzés az IH törvényes és rendeltetésszerű működésének alapvető garanciális eleme. Különös jelentőségét az adja, hogy az IH-ra (és általában a nemzetbiztonsági szolgálatokra) – az alaptevékenység jellegzetességeiből adódóan – a közigazgatás egyéb szerveire általánosan vonatkozó külső ellenőrzési, felügyeleti jogok és jogi lehetőségek nem, vagy csak igen korlátozottan alkalmazhatók. Erre tekintettel az *Nbtv.* 14–19. §-ai speciális ellenőrzési jogosítványokkal ruházzák fel a Bizottságot. Ezek alapvetően két csoportba sorolhatók: tájékoztatásra vonatkozó jogosítványokra, illetve a jogszerű és rendeltetésszerű működés szavatolását szolgáló intézkedési jogosítványokra.

a) Tájékoztatásra vonatkozó jogosítványok:

- A Bizottság folyamatosan tájékoztatást kérhet az irányító minisztertől és a főigazgatótól, amely kiterjedhet mind az ország nemzetbiztonsági helyzetére, mind pedig az IH működésére és tevékenységére, továbbá az igazságügyért felelős minisztertől, az irányító minisztertől és a főigazgatótól a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtések engedélyezési eljárásairól.
- Az irányító miniszter – legalább évente kétszer – hivatalból is köteles az IH általános tevékenységéről a Bizottság számára tájékoztatást adni.
- A Bizottság hivatalból megkapja az IH által készített – a nemzetbiztonság szempontjából fontos – általános értékelő, valamint a kormány számára készített jelentéseket, és jogosult az IH nem egyedi ügyekkel kapcsolatos tájékoztató jelentéseibe is betekinteni.
- A kormány – az irányító miniszter útján – hivatalból köteles tájékoztatni a Bizottságot az IH-val kapcsolatos határozatairól.

b) Intézkedési jogosítványok:

- A Bizottság kivizsgálhatja a hírszerzés jogellenes tevékenységére utaló panaszokat, ha a panaszos az irányító miniszter által lefolytatott vizsgálat eredményét nem fogadja el, és a panasz súlya a bizottsági tagok legalább egyharmadának szavazata szerint a vizsgálatot indokoltá teszi.
- Ha a Bizottság az IH jogszabályellenes vagy nem rendeltetésszerű tevékenységét észleli, vizsgálat lefolytatására kérheti fel az irányító minisztert, vagy felhívhatja őt a szükséges intézkedés megtételére, s kezdeményezheti a felelősség megvizsgálását. Az irányító miniszter e vizsgálat eredményéről tájékoztatni köteles a Bizottságot.
- Az előző két bekezdésben meghatározott esetben a Bizottság maga is lefolytathat ténymegállapító vizsgálatot.
- A Bizottság véleményezi az IH költségvetésének részletes tervezetét, illetve az éves költségvetési törvény végrehajtásáról szóló részletes beszámoló tervezetét, a törvényjavaslatok tárgyalása során az elfogadásra vonatkozóan javaslatot tesz az Országgyűlésnek.
- A főigazgatói tisztségre jelölt személyeket kinevezésük előtt a Bizottság meghallgatja, s alkalmasságukról is állást foglal.

Felhasznált irodalom

1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról

1.2. A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (*Simon László*²)

E fejezet bemutatja a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (KNBSZ) feladatait, tevékenységét és szervezetét. A KNBSZ a Katonai Felderítő Hivatal (KFH) és a Katonai Biztonsági Hivatal (KBH) összevonásával jött létre. A két katonai elődszervezetet a rendszerváltás után, az 1990. évi X. átmeneti törvény elfogadását követően alapították meg.

Ha visszatekintünk Magyarország történelmére, akkor megállapíthatjuk: az önálló nemzeti katonai hírszerzés és elhárítás a Habsburg Monarchia felbomlása óta létezik. Az önálló magyar katonai hírszerzést és elhárítást folytató szervezetek 1918 óta végzik munkájukat.³ Azóta a szervezetek számos strukturális változáson mentek keresztül. A felderítés a két világháború között a vezérkar VKF-2 osztályaként működött. Szervezetének kialakításakor a monarchia hadserege hasonló rendeltetésű szervének felépítését és szabályait vették alapul.

A rendszerváltást megelőzően az MNVK 2. Csoportfőnöksége volt felelős a katonai hírszerzésért, a BM III/IV. Csoportfőnöksége az elhárításért. Magyarországon 1990-ig nem volt olyan hatályos törvény, amely megfelelő háttérrel, illetve keretet biztosított volna a biztonsági szolgálatok tevékenységéhez. Az 1990. évi X. átmeneti törvény elfogadását követően a Honvéd Vezérkar alárendeltségében megalakult a HVK Katonai Felderítő Hivatal, a Távközlési Kutató és Ellenőrző Intézet, valamint a Katonai Biztonsági Hivatal. 1995 decemberében a Parlament elfogadta a Nemzetbiztonsági Szolgálatokról szóló törvényt, amely rendezte a szolgálatok jogállását és feladatait. A törvény alapján megalakult az MK Katonai Felderítő Hivatala és az MK Katonai Biztonsági Hivatala.

1.2.1. A KNBSZ megalakulása

A KNBSZ létrehozása gyakorlatilag két ütemben valósult meg:

- Az első ütemben 2011. november 15-i, illetve december 1-jei hatállyal, a szolgálatok összevonásának előkészítése érdekében megtörtént a hazai katonai nemzetbiztonsági szolgálatok (Katonai Biztonsági Hivatal és Katonai Felderítő Hivatal) szervezeti és létszám-racionalizálása.
- A második ütemben, 2012. január 1-jével, az integrált szervezet vezetési szintjeinek, a vezető beosztások számának optimalizálásával és a feladatköri párhuzamosságok megszüntetésével, a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok összevonásának eredményeként kialakították a katonai felderítő és elhárító tevékenység egységes ellátását, vezetését és koordinációját biztosító, a szakterületeken a leghatékonyabb feladatellátást, valamint a költségvetési források takarékosabb felhasználását biztosító egységes szervezetet.

„Az integráció fő célja a nemzetbiztonsági tevékenység még hatékonyabb és költségtakarékosabb ellátása volt. A honvédelmi tárca elképzelése szerint egy új, összevont szervezetben jobban biztosítható a felderítő és az elhárító tevékenység egységes vezetése és koordinációja,

² Átdolgozott változat. A 2013-as kiadásban a vonatkozó fejezet szerzője Bagi József.

³ Bővebben lásd: SZAKÁLY (2015)

a Honvédelmi Minisztérium és a Honvéd Vezérkar tervező és szervező tevékenységéhez szükséges katonapolitikai, haditechnikai és katonai információk megszerzése, valamint az alapvető katonai elhárítási feladatok egyidejű ellátása.”⁴

1.2.2. A KNBSZ rendeltetése

A KNBSZ a kormány irányítása alatt álló, az ország egész területére kiterjedő illetékességgel rendelkező, önálló gazdálkodást folytató költségvetési szerv, amely a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvényben (Nbtv.-ben) meghatározott – hírszerző, elhárító, védelmi és ellenőrzési – feladatok elvégzésével, a nyílt és a titkos információgyűjtés eszközrendszerével működési területén elősegíti Magyarország nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítését, ezáltal közreműködik az ország függetlenségének és törvényes rendjének védelmében.

A KNBSZ tevékenységének fókuszában a biztonságpolitika katonai elemei, a katonapolitika, a hadiipar, a katonai információk és a katonabiztonság áll. Speciálisan értékeli hazánk mindenkori biztonsági helyzetét, előre jelzi az ország elleni katonai fenyegetést, elemzi a Magyarország közvetlen környezetében elhelyezkedő katonai erőket, felfedi szándékaikat. Kiemelt figyelmet fordít a térségünkben formálódó válságok előrejelzésére, illetve a már kialakult válságkörzetek eseményeire. A hazai nemzetbiztonsági szolgálatokkal együttműködve részt vesz az ország biztonságát veszélyeztető egyéb tényezők – terrorizmus, illegális fegyverkereskedelem, nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák jogellenes forgalma – felderítésében, továbbá ellátja a Honvédelmi Minisztérium (HM) és a Magyar Honvédség (MH) objektumainak, állományának biztonsági védelmét.⁵

A KNBSZ működésének lényeges szabályait az Nbtv. tartalmazza. Éves tevékenységét alapvetően a törvény szerinti, a honvédelemért felelős miniszteri feladatszábas, illetve utasítás határozza meg. Az Nbtv. 11. § (2) b) pontja szerint a miniszter irányító jogkörében félévente írásban meghatározza a főigazgatók számára a szolgálatok időszerű feladatait; írásban ad utasítást a kormány tagjaitól érkezett információs igények teljesítésére. A nemzetbiztonsági törvényben, valamint az irányítással összefüggő dokumentumokban meghatározott fő feladatok végrehajtására a főigazgató intézkedésekben határozza meg a feladatteljesítés szakmai feltételeit, módszereit, erőit, eszközeit. Itt kell megemlíteni annak a jelentőségét, hogy a katonai nemzetbiztonsági szolgálat ugyan nem tartozik az MH szervezeti struktúrájába, de az Nbtv. 13. § (2) értelmében a Honvéd Vezérkar főnöke „a honvédelmi törvényben meghatározott feladatai ellátásához szükséges információ átadását – alá- és fölérendeltség hiányában is – közvetlenül igényelheti a KNBSZ főigazgatójától, aki azt haladéktalanul köteles teljesíteni. A szakmai kapcsolattartás és információszolgáltatás rendjét a honvédelmi miniszter állapítja meg”.

⁴ A KNBSZ története: www.knbsz.gov.hu

⁵ Bővebben lásd: KENEDLI et al. (2016)

1.2.3. A KNBSZ feladatrendszere

A KNBSZ feladatait a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvénynek megfelelően⁶ az alábbi pontokban lehet összefoglalni:

- felfedi a Magyarország ellen irányuló, támadó szándékra utaló törekvéseket;
- felderíti és elhárítja a külföldi titkosszolgálatoknak Magyarország szuverenitását, honvédelmi érdekeit sértő vagy veszélyeztető törekvéseit és tevékenységét;
- megszerzi, elemzi és továbbítja a kormányzati döntésekhez szükséges, a külföldre vonatkozó, illetőleg külföldi eredetű, a biztonságpolitika katonai elemét érintő katonapolitikai, hadiipari és katonai információkat;⁷
- működési területén felderíti és elhárítja Magyarország törvényes rendjének jogellenes eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvéseket;
- feladatkörét érintően információkat gyűjt a válságkörzetekről, illetve az MH műveleti területen lévő alakulatait és azok állományát veszélyeztető törekvésekről és tevékenységekről, valamint részt vesz az MH műveleti területen alkalmazott erőinek nemzetbiztonsági védelmében, felkészítésében és támogatásában;⁸
- biztosítja a Honvéd Vezérkar hadászati-hadműveleti tervező munkájához szükséges információkat, működteti Magyarország katonai felderítő rendszerét;
- információkat gyűjt a honvédelmi érdeket veszélyeztető kibertevékenységről és szervezetekről, biztosítja a HM és a HVK információvédelmi tervező munkájához szükséges információkat;
- információkat gyűjt a nemzetbiztonságot veszélyeztető terroriszervezetekről, felderíti és elhárítja a HM és az MH szervezeteinél a külföldi hatalmak, személyek vagy szervezetek terrorcselekmény elkövetésére irányuló törekvéseit;
- információkat gyűjt a nemzetbiztonságot veszélyeztető jogellenes fegyverkereskedelemről, a HM és az MH biztonságát veszélyeztető szervezett bűnözésről, kiemelten a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelemről;
- közreműködik a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák, valamint a haditechnikai eszközök és szolgáltatások jogellenes forgalmának felderítésében, megelőzésében, megakadályozásában és legális forgalmának ellenőrzésében;
- ellátja az illetékességi körébe tartozó katonai szervezetek és létesítmények (intézmények), valamint a kormányzati és katonai vezetési objektumok biztonsági védelmét;
- működési területén a nyomozás elrendeléséig végzi az állam elleni bűncselekmények, az emberiség és az emberiesség elleni bűncselekmények, a háborús bűncselekmények, a külföldre szökés, a zendülés és a harckészültség veszélyeztetése bűncselekmények felderítését;
- működési területén felderíti a terrorcselekményt, a terrorcselekmény feljelentésének elmulasztását és a terrorizmus finanszírozását;

⁶ Az Nbtv. szerint a KNBSZ a 2013. június 30-ig hatályban lévő 1978. évi IV. törvény és az azt követő módosítások szerinti bűncselekményekkel kapcsolatban is végzi feladatait.

⁷ Bővebben lásd: VIDA (2015)

⁸ Bővebben lásd: SIMON (2016)

- információkat szerez a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási csoport tagja elleni erőszak, a visszaélés szigorúan titkos és titkos minősítésű adattal, a közveszély-okozás, a nemzetközi jogi kötelezettség megszegése, a légi jármű, vasúti, vízi, közúti tömegközlekedési vagy tömeges áruszállításra alkalmas jármű hatalomba kerítése, a közösség elleni izgatás, a rémhírterjesztés, a közveszéllyel fenyegetés, a haditechnikai termékkel és szolgáltatással, illetőleg kettős felhasználású termékkel való visszaélés bűncselekményekre, továbbá a közveszély okozása, a nemzetközi gazdasági tilalom megszegése, a nemzetközi gazdasági tilalom megszegése feljelentésének elmulasztása, a közösség elleni uszítás bűncselekményekre vonatkozóan, felderíti továbbá mindazon bűncselekményeket, amelyek veszélyeztetik a HM és az MH törvényes feladatainak végrehajtását;
- ellátja a HM és az MH szervezeteiben folytatott hadiipari kutatással, fejlesztéssel, gyártással és kereskedelemmel összefüggő nemzetbiztonsági feladatokat;
- a Nemzeti Biztonsági Felügyelet megkeresésére elvégzi a hatáskörébe tartozó gazdálkodó szervezetek cégellenőrzését;
- elvégzi a minősített adatot, az ország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekeit érintő vagy a különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések sajátos szabályairól szóló kormányrendelet szerinti előzetes minősítést, a beszerzési eljáráshoz kötődő minősítést és kiegészítő ellenőrzést;
- ellátja a hatáskörébe tartozó személyek nemzetbiztonsági védelmének, illetve ellenőrzésének feladatait;⁹
- a hatáskörébe tartozó állománya ellátja a belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzési feladatokat.

Ezen túlmenően a törvényi felhatalmazás alapján a KNBSZ:

- végzi a feladatai teljesítéséhez szükséges technikai rendszerek, eszközök beszerzését, kutatását, fejlesztését és az eszközök alkalmazásával kapcsolatos szakmai felkészítést, mindezek érdekében együttműködik a nemzetbiztonsági társszolgálatokkal és más szervekkel;¹⁰
- ellátja a rendkívüli állapottal és a szükségállapottal összefüggő, külön törvényben meghatározott feladatait;
- az Nbtv. 9. § b) pontja szerint a KNBSZ ellátja a rendkívüli állapottal, a szükségállapottal, a megelőző védelmi helyzettel, a terrorveszélyhelyzettel, a váratlan támadással és a veszélyhelyzettel összefüggő, törvényben meghatározott feladatokat;
- ellátja a nemzetbiztonsági törvény keretei között a kormány, illetve a honvédelmi miniszter által meghatározott feladatokat;
- ellátja a belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzési feladatokat;
- gondoskodik a hivatásos állományú munkatársak és a közalkalmazottak szakirányú képzéséről.

⁹ Bővebben lásd: SZABÓ (2016)

¹⁰ Bővebben lásd: FÜRJES (2016)

1.2.4. A katonai nemzetbiztonsági szolgálat ellenőrzése

A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok integrációját követően nem történt változás a demokratikus kontroll tekintetében: a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat parlamenti ellenőrzését és törvényességi felügyeletét továbbra is két országgyűlési bizottság, a Nemzetbiztonsági Bizottság, illetve a Honvédelmi és Rendészeti Bizottság látja el. Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés legfőbb pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerveként ellenőrizheti a KNBSZ pénzügyi és vagyongazdálkodását, a belső kontrollrendszerek kiépítettségét és működését, valamint a Honvédelmi Minisztérium irányító szervei tevékenységét. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala és a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság az Nbtv. és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény rendelkezései szerint végzi az Országgyűlés alapvető jogokhoz kötődő ellenőrzését a KNBSZ adatkezelésével,¹¹ illetve a nemzetbiztonsági ellenőrzés körébe tartozó tevékenységével kapcsolatosan.

A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatot a kormány a honvédelemért felelős miniszter útján irányítja. A KNBSZ főigazgatóját a honvédelmi miniszter előterjesztésére a miniszterelnök nevezi ki és menti fel. A törvény keretei között, az előírások betartásával a főigazgató önállóan és egy személyben felelős a szolgálat tevékenységéért. Az irányítást gyakorló honvédelmi miniszter a főigazgató hatáskörébe tartozó ügyet nem vonhat el, hatásköre gyakorlását nem korlátozhatja. A Nbtv.-ben meghatározott, egyes titkosszolgálati eszközök, módszerek alkalmazásához az igazságügyért felelős miniszter, illetve a Fővárosi Törvényszék elnöke által e feladatra kijelölt bíró engedélye¹² szükséges.

1.2.5. A KNBSZ személyi állománya és szervezeti felépítése

A KNBSZ személyi állománya kormánytisztviselőkből, hivatásos szolgálati viszonyban álló személyekből, közalkalmazottakból és önkéntes műveleti tartalékos katonákból áll. A hivatásos és tartalékos állományú katonák a Magyar Honvédség állományába tartoznak. Szolgálati viszonyukra a hivatásos és önkéntes katonák szolgálati viszonyára vonatkozó jogszabályokat kell alkalmazni.¹³ „A KNBSZ utánpótlását alapvetően a Magyar Honvédség és a fegyveres szervek hivatásos állományából, valamint kivételes esetekben megfelelő szakképzéssel rendelkező polgári személyek közül biztosítja. A kiválasztás zárt meghívásos pályázat keretében, a speciális követelmények figyelembevételével történik.”¹⁴

A KNBSZ vezető, műveleti és művelettámogató szervezeti elemekből áll. A KNBSZ élén a főigazgató áll, akinek munkáját a főigazgató helyettesei segítik. A főigazgatót a honvédelmi miniszter előterjesztésére a miniszterelnök, a főigazgató-helyetteseket a honvédelmi miniszter nevezi ki, illetve menti fel. A KNBSZ főigazgatója jóváhagyásra felterjeszti a tábornoki rendfokozattal rendszeresített beosztásokba történő kinevezést és felmentést. Az Nbtv. további rendelkezései szerint¹⁵ a KNBSZ főigazgatója:

¹¹ Bővebben lásd: MAGYAR (2014)

¹² A külső engedélyhez kötött információgyűjtés szabályait az Nbtv. 56–59. §-a tartalmazza.

¹³ Az Nbtv. 20. § (1) és (2) pontja szerint.

¹⁴ A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat személyi állománya. Lásd: www.knbsz.gov.hu

¹⁵ Az Nbtv. 13. § (3) pontja alapján.

- felelős a szolgálat törvényes, rendeltetésszerű és szakszerű működéséért, a szolgálat feladatainak végrehajtásáért;
- a KNBSZ részére utasítást adhat ki;
- felelős a KNBSZ önálló költségvetési gazdálkodásáért, a könyvvizelési és beszámolási kötelezettség teljesítéséért;
- a honvédelmi miniszter jóváhagyásával meghatározza a titkos információgyűjtés belső eljárási és engedélyezési szabályait;
- meghatározza az adatkezelés belső eljárási szabályait;
- gondoskodik a KNBSZ szervezeti és működési szabályzatának, valamint egyéb belső rendelkezések elkészítéséről, azok összhangjának megteremtéséről és érvényesítéséről;
- a nemzetbiztonsági szolgálat személyi állománya tekintetében – jogszabályban meghatározott kivételekkel – gyakorolja a munkáltatói jogokat;
- a KNBSZ tevékenységéről szükség szerint, de évente legalább egyszer a honvédelmi miniszter útján jelentést tesz a kormánynak.

Felhasznált irodalom

1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról,

FÜRJES János (2016): Rádióelektronikai felderítő- és zavaróeszköz fejlesztésének lehetőségei. *Felderítő Szemle*, 15. évf. 1. sz. 170–191.

KENEDLI Tamás, KIS-BENEDEK József, SZABÓ Károly (2016): A katonai felderítés és elhárítás evolúciója, szervezete és feladatkörei. In FARKAS Ádám, KÁDÁR Pál szerk.: *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai*. Budapest, HM Zrínyi Térképészeti és Kommunikációs Szolgáltató Nonprofit Kft. 95–129.

MAGYAR Sándor (2014): Az adatvédelem általános kérdései. *Felderítő Szemle*, 13. évf. 3. sz. 81–94.

SIMON László (2016): A titok speciális értelmezése az elmúlt 25 év kihívásainak, kockázatainak és fenyegetéseinek tükrében. *Felderítő Szemle*, 15. évf. 1. sz. 67–87.

SZABÓ Károly (2016): A katonai elhárítás és a műveleti biztonság. *Szakmai Szemle*, 13. évf. 1. sz. 108–119.

SZAKÁLY Sándor (2015): *A 2. vkf. osztály. Tanulmányok a magyar katonai hírszerzés és kémelhárítás történetéből 1918–1945*. Budapest. Magyar Napló.

VIDA Csaba (2015): A nemzetbiztonsági tevékenység szerepe a társadalomban: Gondolatok arról, hogy miért van szükség nemzetbiztonsági szolgálatokra. *Hadtudomány*, 25. évf. elektronikus szám. Elérhető: www.mhht.eu/hadtudomany/2015/2015_elektronikus/19_VIDA_CSABA.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 05. 31.)

<http://knbsz.gov.hu/hu/szemely.html>, (a letöltés időpontja: 2017. 05. 31.)

<http://knbsz.gov.hu/hu/tortenete.html> (a letöltés időpontja: 2017. 05. 31.)

www.nbsz.gov.hu/?mid=25 (a letöltés időpontja: 2017. 05. 31.)

1.3. Az Alkotmányvédelmi Hivatal¹⁶ (Kovács Zoltán András – Regényi Kund)

1.3.1. A Nemzetbiztonsági Hivatalból Alkotmányvédelmi Hivatal (1990–2010)

A Nemzetbiztonsági Hivatalt – mint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok egyik meghatározó szervezetét – nem lehet egyetlen, a magyar titkosszolgálatok történetéből ismert intézmény (jogutódjának tekinteni. Mivel 1945 előtt nem léteztek a modern értelemben vett polgári titkosszolgálatok, és az akkori biztonsági intézmények tevékenységét elsősorban a katonai hírszerzés/kémelhárítás határozta meg, a hivatalt nem lehet pusztán ezen intézmények utódszerveként kezelni, még akkor sem, ha egyes hagyományos feladatok, módszerek felismerhetők a Nemzetbiztonsági, majd az Alkotmányvédelmi Hivatalban is.

A második világháború utáni magyar állambiztonsági intézményrendszer történetét tekintve fontos hangsúlyozni, hogy a III/III. Csoportfőnökséget az 1990. évi X. törvény értelmében jogutód nélkül szüntették meg, a Nemzetbiztonsági Hivatal így sem *de jure*, sem *de facto* nem tekinthető a szervezet utódjának. (Mivel a médiában gyakran pontatlanul szerepel, ezért érdemes megemlíteni, hogy a csoportfőnökség iratai nem az Alkotmányvédelmi Hivatal, hanem egy külön erre a célra létrehozott testület, az Állambiztonsági Szolgálatok Történelmi Levéltára őrzésében lelhetők fel.) A III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökség egykori feladatai közül az NBH – profiltisztán – a II. (Kémelhárítási) Csoportfőnökség tevékenységét vitte tovább.

1990-ben a teljes magyar társadalmat átható állambiztonsági (elsősorban és a gyakorlatban politikai megbízhatósági) kontroll helyett a nemzet számára meghatározó feladatok, célok védelme került előtérbe, amely a hivatal fennállása során folyamatosan kiegészült a modern világ kihívásaival (informatikai biztonság, proliferáció stb.). A korábbi, ún. „totalis elhárítási” tevékenységet a szakmai munkában a törvények – illetve ennek keretein belül a kormányzat – által meghatározott célokhoz kötött elhárító és megelőző tevékenység váltotta fel.

A békés átmenetet előkészítő folyamat során már az 1980-as évek végén felmerült az igény a Belügyminisztérium állambiztonsági szerveinek átalakítására, amely folyamatot az ún. Dunagate-ügy gyorsította fel. Az eset során – máig tisztázatlan körülmények között – a főcsoportfőnökség egyik tisztje ügyeletesi szolgálata alatt bevitte az akkori egyik legismertebb független dokumentumfilmes csoport, az ún. Pesty Fekete Doboz forgatócsoportját a szolgálat székházába, és eredeti iratokkal igazolta számukra, hogy a szervezet továbbra is – tehát már a formálódó többpártrendszer keretei között – ellenőrzés alatt tartja a politikai szervezeteket, és a megszerzett ismeretekről a korábbi rendnek megfelelően ad tájékoztatást, meglehetősen egyoldalú előnyöket biztosítva ezáltal a korábbi állampártnak. A magyar titkosszolgálatok egyik legnagyobb botrányaként elhíresült ügy – közvetve – jelentős szerepet játszott a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok mai szervezetrendszerének kialakításában.

A belső elhárítási csoportfőnökséget megszüntető 1990. évi X. törvény módosította az 1974. évi 17. törvényerejű rendeletet is, elkülönítve az „állam belső rendjével” összefüggő feladatokat a Belügyminisztériumtól és a rendőrségtől, és ezek ellátását a Minisztertanács

¹⁶ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján

elnökének felügyelete alá helyezett nemzetbiztonsági szolgálatokra bízta. A kormányzati stabilitás biztosítása érdekében később az Országgyűlés – az 1990. évi LI. törvénnyel – a katonai szolgálatokat a honvédelmi miniszter, a polgári szolgálatokat pedig a kijelölt tárca nélküli miniszter felügyelete alá helyezte. Szintén az 1990. évi X. törvény hatalmazta fel a kormányt, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait és működését külön nemzetbiztonsági törvény megalkotásáig rendeletben szabályozza. A Minisztertanács e felhatalmazásnak a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelettel tett eleget, amelyben meghatározta a nemzetbiztonsági szolgálatok struktúráját, az egyes szolgálatok feladatait.

Mindezek alapján 1990. március 1-jével két polgári és két katonai szolgálat kezdte meg a működését: egyfelől a polgári hírszerzést végző Információs Hivatal (IH), illetve az alkotmányvédelmi, kémelhárítási, terrorelhárítási, valamint gazdaságbiztonsági feladatokat végző Nemzetbiztonsági Hivatal (NBH), másfelől a feladatát már a nevében is hordozó Katonai Felderítő Hivatal (KFH) és Katonai Biztonsági Hivatal (KBH). A szolgálatok feladatrendszerében a különbséget elsősorban az illetékesség jelentette. Nagyjából azonos elhárítási/felderítési területeken – azaz közel azonos hatáskörrel – dolgoztak és dolgoznak, azaz míg az IH és a KFH elsősorban az országhatáron kívül, addig az NBH és a KBH elsősorban az országhatáron belül rendelkezett, illetve rendelkezik illetékességgel.

Az intézkedés gyakorlatilag azt jelentette, hogy a kormány a BM III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökség egykori csoportfőnökségeit – azaz a III/I. (Hírszerzés), III/II. (Kémelhárítás), III/IV. (Katonai Elhárítás), valamint a honvéd vezérkar egykori 2. (Katonai Hírszerzés) Csoportfőnökségét – önálló szolgálatok formájában szervezte újjá. A BM III/V. (Operatív Technikai) Csoportfőnökséget a főcsoportfőnökség szintén operatív technikai feladatokat ellátó más, önálló osztályaival együtt (átmenetileg) betagolták a Nemzetbiztonsági Hivatal szervezetrendszerébe.

A magyar titkosszolgálati intézményrendszer működtetésében és felépítésében jelentős változást hozott a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.), amely a korábbi átmeneti szabályozást váltva megteremtette a szolgálatok működésének alkotmányos feltételrendszerét. A magyar nemzetbiztonsági közösség ötödik tagjaként a Nemzetbiztonsági Hivatalból kiváltak a titkos információgyűjtés technikai feladatait végrehajtó szervezeti egységek: létrejött a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (NBSZ). Az 1996 márciusában hatályba lépett Nbtv. részletesen szabályozza az öt nemzetbiztonsági szolgálat kormányzati irányítását és ellenőrzését, valamint parlamenti kontrollját. A szolgálatok – mint országos hatáskörű, önálló gazdálkodást folytató költségvetési szervek – a kormány irányítása alatt állnak. A három polgári nemzetbiztonsági szolgálat kormányzati irányítását és ellenőrzését 1990 és 1996 márciusa között a szolgálatokat felügyelő, majd azt követően (az Nbtv. rendelkezése szerint) a szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter látta el.

Már az Nbtv. megalkotása során vita tárgyát képezte, hogy – tekintettel az ország méreteire, adottságaira és a biztonsági környezetre – szükség van-e öt nemzetbiztonsági szolgálatra Magyarországon. Két elképzelés született a szervezetrendszer racionalizálására, közös bennük, hogy az egyedi magyar modellnek tekinthető, szolgáltató feladatokat ellátó Nemzetbiztonsági Szakszolgálatot érintetlenül hagyták. Az összevonási elképzelések egyik iránya alapvetően az illetékesség (külföld vs. belföld, azaz IH + KFH és NBH + KBH), míg a másik a hatáskör (polgári, azaz IH + NBH vs. katonai, azaz KFH + KBH) oldaláról közelítette meg a problémát.

A 2002 májusában megalakult kormány a szolgálatok irányítását is érintő strukturális változásokat vezetett be a magyar kormányzati rendszerben. Megszűnt a tárca nélküli miniszteri státusz, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok – egy közreműködő államtitkár személyén keresztül – a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter irányítása alá kerültek. Ez a gyakorlat csaknem öt évig tartott. 2007. július 1-je után a szolgálatok irányítása ismét tárca nélküli miniszteri hatáskörbe került, akinek munkáját egy államtitkár támogatta. A napi szintű irányítási, ellenőrzési és tájékoztatási feladatokat az államtitkár kis létszámú apparátuson, az ún. Nemzetbiztonsági Irodán keresztül látta el.

2010-ben német mintára megváltozott a hivatal elnevezése, egyúttal – alapvetően a brit gyakorlatot követve – jelentős változások történtek a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok kormányzati irányításában is. Az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat a belügyminiszter, míg az Információs Hivatal a külügyminiszter irányítása alá került. 2012-ben további változást jelentett a katonai szolgálatok összevonása (ezzel lényegében eldőlt, hogy a jelzett összevonási koncepciók közül melyik valósulhat meg), valamint a polgári hírszerzés közvetlen miniszterelnökségi alárendelése.

Hangsúlyozni kell, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok, így az AH sem légüres térben tevékenykednek, ellenkezőleg: szakmai működésüket és gazdálkodásukat – a „fékek és ellensúlyok” elvének megfelelően – többszörösen ellenőrzik. Az ellenőrzésre hivatott testületek közül a legfontosabb az országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottsága, élén mindig a mindenkori ellenzék soraiból kikerülő bizottsági elnökkel.

Ugyancsak érdemes utalni arra, hogy a még mindig meglehetősen szegmentált nemzetbiztonsági közösség összefogására is több kezdeményezés született (ideértve a részben nemzetbiztonsági jellegű feladatokat ellátó rendőri erőket is). A tevékenység egészét érintő kérdésekben az állásfoglalás és feladatmeghatározás jelenleg kormányzati szinten a Nemzetbiztonsági Kabinet (benne a miniszterelnökkel és az érintett miniszterekkel) és az azt támogató Nemzetbiztonsági Munkacsoport (benne az érintett szervezetek főigazgatóival) révén történik meg.

1.3.2. Az Alkotmányvédelmi Hivatal tevékenységi körei

Az AH tevékenységi köreit az 1995. évi CXXV. tv. 5. §-a fejt ki. A hivatal ennek megfelelően felderíti és elhárítja:

1. Az ellenérdekelt titkosszolgálati törekvéseket

A hidegháború vége, a szoros gazdasági együttműködés, a jó szomszédság jól megfér az ellenérdekelt titkosszolgálati tevékenységgel, amely nem feltétlenül államtitkok megszerzésére irányul. Ugyancsak nem állja meg a helyét az a vélekedés sem, miszerint „kis ország vagyunk, nincsenek titkaink, nincs mit innen ellopni”. Függetlenségünk, szuverenitásunk, önrendelkezésünk tudniillik nincs összefüggésben méretünkkel, a közösség titkainak megőrzése pedig szintén kötelességünk. A kül- és a biztonságpolitikán kívül a közösségi politika, a nemzetiségi politika, mindenekelőtt pedig a gazdaságpolitika sorolható az ellenérdekelt hírszerző szolgálatok érdeklődési körébe. Különösen fontos, hogy ellenfeleink nem

elégednek meg a folyamatok és a szándékok megismerésével: azok alakítására, befolyásolására is törekszenek, veszélyeztetve ezzel szuverenitásunkat és demokráciánkat.

2. A szélsőséges törekvéseket

Alkotmányosságunk értékeken alapszik, garantálja mindenki számára a szabad véleménynyilvánítást politikai téren, ugyanakkor meg is határozza ezen vélemények kinyilvánításának, alakításának kereteit és módját. Míg az említett értékek és keretek tiszteletben tartása mellett történő véleményformálást az állam minden szerve kötelességszerűen támogatja, addig ennek az ellenkezője igaz minden olyan tevékenységre, amely szemben áll ezen értékekkel, és elutasítja az ott megfogalmazott kereteket. A szélsőséges jobb- vagy szélsőséges baloldal, a vallási alapú extrémizmus egyaránt alkotmányosságunk, államiságunk létét fenyegeti, így azok felderítése és elhárítása a demokratikus állam jogos önvédelme.

3. A gazdaság biztonságát veszélyeztető törekvéseket

A gazdaság virágzása és növekedése kézenfekvő nemzeti érdek. Éppen ezért – különösen egy nyitott gazdaságban – fontos, hogy a verseny tisztaságát, az állam szabályozó szerepét senki ne próbálja meg saját javára alakítani, befolyásolni, ne szerezhessen „bennfentes információk” alapján tisztességtelen hasznot. Kézenfekvő területe a gazdaságbiztonságnak a különféle, nemzeti és közösségi támogatások tisztességes felhasználása, az innováció és a piac védelme, a pénzügyi biztonság illetve az energiapolitika.

4. A szervezett bűnözés tevékenységét, törekvéseit

A szervezett bűnelkövetés egyik lényegi sajátossága, hogy a megszerzett, jelentős hasznot igyekszik átemelni a gazdaság legális szektorába, ennek során törekszik megnyerni, korrumpálni az államigazgatás gyakorlatilag minden szegmensét és szereplőjét, saját érdekeinek megfelelően alakítani, formálni a döntéshozatalt. Ezzel párhuzamosan lehetnek olyan bűnöző csoportosulások is, akik bűnelkövetésük jellege, szokásszerűsége, annak egyéb állandó paraméterei miatt szintén kihívást jelentenek a közösség egészére nézve.

5. A tömeges és illegális migrációt

A határok virtualizálódása, az anyagi javak egyenlőtlen eloszlása, a természeti, gazdasági és társadalmi környezet igen gyors változása, a népesség korösszetételében, az ahhoz hozzárendelő szociális juttatásokban megmutatkozó igen jelentős különbségek együttesen igen magas és növekvő migrációs nyomást eredményeznek: mind többen és többen próbálnak legálisan vagy illegálisan bejutni Európába, ezen belül Magyarországra. Maga a szándék önmagában nem elítélhető, sőt megfelelő formában hazánk érdekeivel is összhangban állhat. Ezzel ellentétben a bűnszervezetek által fenntartott, kanalizált és gerjesztett be- (újabbán

ki-) vándorlás, a hatóságok korrumpálása, ellenőrizhetetlen személyazonosságú és háttérű emberek beáramlása, a menedékjogi státussal való visszaélés nyilvánvalóan ellentétes az állam és a nemzet érdekeivel, céljaival.

A bemutatott kihívások közös sajátossága, hogy ember által generált kihívások, amelyek leplezett formában jelentkeznek. (A hírszerzők tisztességes diplomataknak, a szélsőségesek igaz hazafiaknak, a szervezett bűnözők becsületes vállalkozóknak jelenítik meg magukat.) Ebből következik, hogy az ellenük való fellépés is leghatékonyabban a titkos információgyűjtés eszközeivel és módszereivel valósítható meg. Ennek során az AH illetékessége és hatásköre a nem katonai, Magyarországon vagy Magyarországra irányulóan kifejtett ellenérdekelt tevékenységre terjed ki. (A katonai összefüggésben értelmezhető ismereteket az AH a katonai nemzetbiztonsági közösséggel együttműködésben szerzi meg, illetve nekik adja át azokat, külföldön csak ritka kivételként tevékenykedik.)

Újabb lényegi sajátosság, hogy a bemutatott leplezett törekvések roppant veszélyesek az állam (illetve a nemzet) egészére nézve, megjelenési formájuk pedig nem feltétlenül bűncselekmény. (Egy szélsőséges szekta által menedzselte oktatásban való részvétel természetesen nem büntetendő, ugyanakkor ugyancsak előmozdíthatja annak tevékenységét, terjedését.)

Ebből adódik, hogy:

- az AH-nak felderítő munkájával nem kell megvárnia, míg az ellenérdekelt tevékenység konkrét bűncselekmény vagy annak előkészülete formájában testet ölt, ellenkezőleg, azt már a prekriminális szakban megkezdheti, sőt meg is kell kezdenie;
- szakmai munkájának alapelve a megelőzés;
- a személyre irányulóan folytatott titkos információgyűjtés célja mindig az ellenérdekelt tevékenységre vonatkozó alapinformáció megerősítése vagy cáfolása (nem pedig a bűnösség bizonyítása, bizonyítékok gyűjtése a büntetőeljárás számára).

Felhasznált irodalom

1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról

DEZSŐ Lajos – HAJAS Gábor (2000): *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok*. Budapest, HVG-ORAC.

RÉVÉSZ Béla (2011): „Itt tudás- és ismeretzavar van.” – Pallagi Ferenc meghallgatása az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának 1990. július 19-i ülésén. *Betekintő*, 5. évf. 1. sz. Elérhető: http://epa.oszk.hu/01200/01268/00017/pdf/EPA01268_betekinto_2011_1_revesz_0.pdf (a letöltés időpontja: 2018. 02. 12.)

1.4. A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (Dobák Imre¹⁷)

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat országos hatáskörű, polgári nemzetbiztonsági szolgálat, amelynek létrehozására a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény hatálybalépésével került sor. Egyedülálló szerepkörrel rendelkezik a titkos információgyűjtés törvényben meghatározott eszközei és módszerei kapcsán, nem sorolható sem a hírszerző, sem az elhárító típusú nemzetbiztonsági szolgálatok közé, továbbá – a többi hazai nemzetbiztonsági szolgálattal azonos módon – nem rendelkezik nyomozati jogkörrel sem. A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat kormányzati tájékoztató tevékenységet nem folytathat. Feladatrendszere három fő pilléren nyugszik: a titkos információgyűjtéshez kapcsolódó szolgáltatói szerepkörön, a széles körű szakértői tevékenységeken, valamint szervezetében kaptak helyet az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságával kapcsolatos (kiberbiztonsági) feladatok is.

1.4.1. A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat megalakulása

1990-ben a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelettel került sor a demokratikus, jogállami normáknak megfelelően működő új magyar nemzetbiztonsági struktúra létrehozására. A rendelet értelmében a döntéshozók két polgári és két katonai szolgálatot hoztak létre, amellyel párhuzamosan a korábbi BM III/V. (Operatív Technikai) Csoportfőnökség technikai bázisát és az egyéb operatív technikai feladatokat ellátó önálló osztályokat beillesztették a Nemzetbiztonsági Hivatal szervezetébe.¹⁸ Az így létrejövő NBH Szakszolgálati Operatív Technikai Igazgatóság egészen a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény megalkotásáig látta el az ún. szakszolgálati feladatokat, amikor is ötödik nemzetbiztonsági szolgálatként – a törvényesség egyik garanciájaként önálló, országos hatáskörrel működő szervezetként¹⁹ – létrejött a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat.

1.4.2. A szakszolgálat irányítási, felügyeleti rendszere

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat kormányzati irányítását 2010-től a belügyminiszter (mint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszter) gyakorolja. Ezt megelőzően a kormányzati irányítást – hasonlóan a polgári hírszerzés és elhárítás egyéb hazai szervezeteihez – 1996 és 2002, valamint 2007 és 2010 között tárca nélküli miniszter, 2002 és 2007 között pedig a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter látta el. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok – így a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat – parlamenti ellenőrzését az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottsága végzi. További ellenőrzési jogkörökkel az Állami Számvevőszék, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hivatal, valamint az Alapvető Jogok Biztosa is rendelkezik.

¹⁷ Átdolgozott változat. A 2013-as kiadásban a vonatkozó fejezet szerzője Boda József.

¹⁸ KOVÁCS–DOBÁK (2017) 201.

¹⁹ http://nbsz.hu/akadalymentes/files_15/15_eves_az_nbsz.pdf (2017. 02. 01.)

1.4.3. Az NBSZ törvényben meghatározott feladatai

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat feladatait a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény a következők szerint határozza meg:

„8. § (1) A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat

a) a jogszabályok keretei között a titkos információgyűjtés, illetve a titkos adatszerzés eszközeivel és módszereivel – írásbeli megkeresésre – szolgáltatást végez a titkos információgyűjtésre, illetve a titkos adatszerzésre feljogosított szervek titkos információgyűjtő, valamint titkos adatszerző tevékenységéhez,

b) törvény által titkos információgyűjtésre, valamint titkos adatszerzésre feljogosított szervek igényei alapján biztosítja az e tevékenységhez szükséges különleges technikai eszközöket és anyagokat,

c) speciális távközlési összeköttetést biztosít a Kormány által meghatározott felhasználók részére,

d) ellátja a biztonsági okmányok védelmével összefüggő hatósági felügyeletet,

e) szakértői, illetve – külön jogszabály rendelkezései szerint – igazságügyi szakértői tevékenységet végez,

f) ellátja az objektumai művelési védelmének és személyi állománya, valamint a hatáskörébe tartozó más személyek nemzetbiztonsági ellenőrzésének feladatait,

g) elvégezheti a saját minősített beszerzései tekintetében a minősített adatot, az ország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekeit érintő vagy a különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések szabályairól szóló kormányrendelet szerinti kiegészítő ellenőrzést,

h) törvény által titkos adatszerzésre, titkos információgyűjtésre jogosult szervek erre vonatkozó megkeresésére – az adatkezelő megjelölésével – segítséget nyújthat a titkos adatszerzésre, titkos információgyűjtésre jogosult adatkezelő szervtől történő, az adatkérő által jogszerűen kezelhető adat igényléséhez,

i) jogszabály rendelkezései szerint ellátja az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságával kapcsolatos információbiztonsági feladatokat.”²⁰

A törvényi szabályozásban jól látható a szakszolgálat három fő feladatköre, így a titkos információgyűjtéshez kapcsolódó szolgáltatói, támogatói tevékenységek,²¹ a szakértői feladatok,²² valamint a kibertérből érkező aktuális kihívásokra reagáló kiberbiztonsági feladatok.²³ Utóbbi két feladatkör ellátására a szervezeti struktúra részeként az NBSZ-nél Szakértő Intézet és Nemzeti Kibervédelmi Intézet működik.

1.4.4. Az NBSZ vezetése és szervezeti felépítése, feladatai

Az NBSZ felépítése igazodik a nemzetbiztonsági törvényben meghatározott feladatokhoz, a megrendelői igényekhez és a jogszabályi környezethez. A szolgálat élén főigazgató áll, akit a miniszter előterjesztésére a miniszterelnök nevez ki. A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat

²⁰ 1995. évi CXXV. törvény, 8. § (1) bek.

²¹ 1995. évi CXXV. törvény, 8. § (1) bek. a) és b)

²² 1995. évi CXXV. törvény, 8. § (1) bek. e)

²³ 1995. évi CXXV. törvény, 8. § (1) bek. i)

esetében – a szervezet hazai nemzetbiztonsági, rendvédelmi struktúrában betöltött egyedi szerepköre miatt – az előterjesztést a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszter a honvédelemért felelős miniszterrel és a rendészetért felelős miniszterrel egyetértésben teszi meg.²⁴

A főigazgató közvetlen alárendeltségében az Ellenőrzési Osztály, a gazdasági vezető, valamint a Főigazgatói Kabinet található. A főigazgató általános helyettesének irányítása és felügyelete mellett működik: a Biztonsági Főosztály, a Koordinációs és Műveleti, az Információfeldolgozó, a Technikai Felderítő, valamint a Műveleti Felderítő Igazgatóság, továbbá a Szakértői Intézet. A főigazgató technikai és támogató helyettesének irányítása és felügyelete mellett működik: a Jogi és a Személyzeti Igazgatási Főosztály, a Fejlesztési és Informatikai Igazgatóság, a Létesítménygazdálkodási Igazgatóság, valamint a Nemzeti Kibervédelmi Intézet.

1.4.5. Az igazgatóságok főbb feladatai²⁵

Nemzeti Kibervédelmi Intézet:

- a Nemzeti Elektronikus Információbiztonsági Hatóság feladata az ügyfelek és rendszerek nyilvántartása, a biztonsági osztályba és szintbe sorolás ellenőrzése, a sérülékenységvizsgálat elrendelése, a javaslatétel létfontosságú rendszer kijelölésére, valamint információbiztonsági felügyelő kirendelésére;
- a Kormányzati Eseménykezelő Központ főbb feladatai közé tartozik a biztonsági események kezelése, az ügyeleti szolgálat, az elemzés/értékelés, a kibervédelmi gyakorlat, képzés, tudatosítás, a sérülékenységvizsgálat;
- a biztonsáगरányítási és sérülékenységvizsgálati területhez tartozik a sérülékenységvizsgálat és a biztonsági események kivizsgálása, valamint az EMIR/FAIR rendszerekkel kapcsolatos informatikai biztonsági feladatok ellátása.

Jogi Főosztály:

- jogi, igazgatási eszközökkel biztosítja az NBSZ rendeltetésszerű működését, ennek keretében koordinálja és végzi az NBSZ tárcaközi jogszabályalkotó tevékenységét, a belső szabályozók kodifikációját;
- ellátja az NBSZ jogi képviselőtét a peres, illetve peren kívüli eljárásokban, biztosítja az NBSZ polgári jogi igényeinek érvényesítését, érdekvédelmét;
- ellátja az NBSZ-hez érkező panaszok és közérdekű bejelentések fogadásával és megválaszolásával kapcsolatos feladatokat;
- végzi a fegyelmi és kártérítési tevékenység szakirányítását, koordinálását és felügyeletét;
- szervezi és koordinálja a közösségi és nemzeti pályázatok előkészítésével, benyújtásával és végrehajtásával összefüggő feladatokat;

²⁴ Nbtv. 12. § (1), (2)

²⁵ Forrás: a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat hivatalos weboldala (www.nbsz.gov.hu), www.nbsz.gov.hu/?mid=28 (2017. 02. 01.)

- ellátja az NBSZ külső-belső levelezésével, ügyiratkezelésével kapcsolatos feladatokat;
- ellátja a minősített adat védelmével összefüggő jogszabályokban meghatározott felügyeleti feladatokat.

Személyzeti Igazgatási Főosztály:

- a hivatásos és közalkalmazotti állomány személy- és munkaügyi kérdéseivel kapcsolatos feladatok ellátása, a kapcsolódó nyilvántartások vezetése;
- a személyi állomány iskolarendszerű és iskolarendszeren kívüli képzésével, továbbképzésével összefüggő feladatok ellátása;
- a hivatásos és közalkalmazotti állomány illetményének és egyéb járandóságainak, valamint a megbízási jogviszonyban foglalkoztatottak járandóságainak számfejtése;
- szociális és kegyeleti tevékenység ellátása;
- az NBSZ személyi állománya egészségügyi alapellátásának, továbbá alkalmassági és szűrővizsgálatainak biztosítása;
- munka- és tűzvédelmi feladatok tervezése, koordinálása, ellátása;
- az NBSZ nyugállományú tagjaival való kapcsolattartás.

Gazdasági vezető:

- a költségvetési törvényben meghatározott előirányzati keret alapján az NBSZ – mint önálló gazdálkodást folytató költségvetési szerv – önálló költségvetési gazdálkodásának biztosítása, a könyvviteli és beszámolási kötelezettség teljesítése;
- az alaptevékenység ellátásához szükséges költségvetési és pénzügyi, valamint infrastrukturális háttérfeltételek biztosítása, (köz)beszerzési eljárások lefolytatása.

Szakértői Intézet:

- a biztonsági okmányok előállításával, védelmével összefüggő hatósági jogkör gyakorlása;
- a közösségi, illetve nemzeti fejlesztésű okmányok fejlesztésével, bevezetésével összefüggő szakmai döntés-előkészítésben történő részvétel;
- szakértői tevékenység (okmány-, írás-, nyelvész, vegyész, hang-, fotó-videó-, informatikai és hírközlési szakértői tevékenység);
- akkreditált szakértői laboratóriumok működtetése robbanóanyag-analitikai, okmányszakértői és írásszakértői területen.

Koordinációs és Műveleti Igazgatóság:

- kapcsolattartás külső szervezetekkel;
- tájékoztatói feladatok;
- megkeresésekkel, szolgáltató tevékenységgel kapcsolatos nyilvántartások vezetése;
- adatszolgáltatási feladatok teljesítése;
- feladatok végrehajtását befolyásoló folyamatok elemzése, értékelése;

- műveleti szolgáltatások (fedőokmányok biztosítása, postai küldemény-ellenőrzés);
- 24 órás elérhetőség és rendelkezésre állás biztosítása;
- együttműködés a nemzetközi partnerszolgálatokkal;
- protokollfeladatok ellátása;
- együttműködés kialakítása a vonatkozó jogszabályok és a megkötött megállapodások alapján természetes és jogi személyekkel vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel;
- háttértámogató tevékenység folytatása.

Információfeldolgozó Igazgatóság:

- az elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmának ellenőrzése, feldolgozása, továbbá a lakásban történtek technikai eszközök segítségével való megfigyelése és rögzítése során keletkezett adatok, információk feldolgozása;
- adatszolgáltatási feladatok teljesítése.

Technikai Felderítő Igazgatóság:

- a lakásban történtek technikai eszközök segítségével történő megfigyelése és rögzítése;
- titkos kutatás támogatása;
- hírközlő hálózaton folytatott kommunikáció tartalmának, valamint számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított vagy azon tárolt adatoknak a megismerése és rögzítése;
- technikai elhárítás;
- az NBSZ Rejtjelfelügyeletének működtetése.

Műveleti Felderítő Igazgatóság:

- az érintett személy, valamint a vele kapcsolatba hozható helyiség, épület és más objektum, terep- és útvonalszakasz, tárgy, esemény megfigyelése, az észlelt technikai eszközökkel való rögzítése;
- mobil kommunikációs hálózaton folytatott kommunikációs eszközök azonosító adatainak megállapítása;
- a nemzetbiztonsági jelleg leplezésével történő információgyűjtés.

Fejlesztési és Informatikai Igazgatóság:

- az NBSZ feladatainak teljesítéséhez szükséges technikai rendszerek, eszközök beszerzése, kutatása, fejlesztése;
- az eszközök alkalmazásával kapcsolatos szakmai felkészítés;
- fentiek érdekében együttműködés a nemzetbiztonsági szolgálatokkal és más szervekkel;
- az NBSZ informatikai hardver- és szoftvereszközparkjának fenntartása, üzemeltetése.

Létesítménygazdálkodási Igazgatóság:

- végzi az NBSZ kezelésében és használatában lévő ingatlanokkal kapcsolatos üzemeltetési, valamint fejlesztési feladatokat;
- közreműködik az NBSZ gépjárműveinek beszerzésében, biztosítja azok üzemeltetését;
- biztosítja az NBSZ vagyonkezelésében lévő egyes objektumok őrzését.

1.4.6. A titkos információgyűjtés eszközei, módszerei, folyamata, alkalmazásuk módja az NBSZ-nél

A szakszolgálat a jogszabályok keretei között a titkos információgyűjtés, illetve a titkos adatszerzés különleges eszközeivel és módszereivel – írásbeli megkeresésre – szolgáltatást végez a törvény által erre feljogosított szervezetek titkos információgyűjtő, illetve titkos adatszerző tevékenységéhez,²⁶ továbbá a törvény által feljogosított szervezetek igényei alapján biztosítja a titkos információgyűjtő, illetve a titkos adatszerző tevékenységhez szükséges különleges technikai eszközöket és anyagokat.²⁷ Ebben a tekintetben feladatrendszere egyedülálló a hazai nemzetbiztonsági és rendvédelmi struktúrában, hiszen az irányába megrendelőként fellépő szervezeteket azonos színvonalon, költséghatékonyan képes a nála koncentráltan rendelkezésre álló titkos információgyűjtő eszközök és módszerek széles spektrumával kiszolgálni. Az általa nyújtott szolgáltatási lehetőségek (többek között hírközlés-, rádiókommunikáció-, postaküldemény-ellenőrzés, helyiséglehallgatás, figyelés és környezettanulmányozás) biztosítják, hogy a megrendelő szervezeteknek nem kell külön-külön működtetniük a sajátos szakmaiságot, személyi, technikai és infrastrukturális háttérrel igénylő területeket.²⁸

Az NBSZ feladatai mentén fontos kitétel, hogy saját elhatározásából nem hajthat végre külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtési feladatokat,²⁹ eszközeit és módszereit csak a titkos információgyűjtésre, illetve a titkos adatszerzésre felhatalmazott szervek megrendeléseinek kiszolgálása érdekében használhatja. A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat megrendelői köre 8 szervezetet ölel fel a maguk szakmai és jogszabályi háttérének sajátosságaival együtt. Szolgáltató szerepkörét mind a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a katonai nemzetbiztonsági szolgálat, mind a titkos információgyűjtő és adatszerző tevékenységre jogszabályokban meghatározott egyéb szervek irányába ellátja. A „megrendelőként” jelentkező, az NBSZ „szolgáltatásait” igénylő szervek: az Alkotmányvédelmi Hivatal, az Információs Hivatal, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, a Nemzeti Védelmi Szolgálat, a rendőrség, a Terrorelhárítási Központ, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, valamint az ügyészség.³⁰

²⁶ Nbtv. 8. § (1) a)

²⁷ Nbtv. 8. § (1) b)

²⁸ BODA (2012) 124.

²⁹ A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. tv. 8. § (1) f) pontjában (objektumok műveleti védelme és személyi állománya, valamint a hatáskörébe tartozó más személyek nemzetbiztonsági ellenőrzése) meghatározott feladatok ellátásának kivételével.

³⁰ A 2016-ban létrehozott TIBEK (Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ) nem jogosult titkos információgyűjtést folytatni.

A titkos információgyűjtés³¹ eszközeit és módszereit az érintett szervezetek csak akkor használhatják, ha a törvényben meghatározott feladatok ellátásához szükséges adatok más módon nem szerezhetők meg. Mindezen túl a titkos információgyűjtés tevékenységét érintően a nemzetbiztonsági törvény külső engedélyhez kötött, illetve külső engedélyhez nem kötött kategóriákat definiál, ahol a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés engedélyezésére³² kijelölt bíró vagy az igazságügyért felelős miniszter jogosult.³³ A nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett, külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés engedélyezésére a jogosult nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói előterjesztést nyújthatnak be az igazságügyért felelős miniszterhez, illetve a kijelölt bíróhoz.³⁴

Az NBSZ a törvényben meghatározott titkos információgyűjtési tevékenységét³⁵ a megrendelő szervezetek írásbeli megrendelésére (térítésmentesen) biztosítja. A megrendelésre napjainkban már elektronikus megoldás áll rendelkezésre, hiszen a 2013-as év elejétől a megrendelők a titkos információgyűjtéssel kapcsolatos szolgálati jegyeiket elektronikus formában, védett kommunikációs vonalon küldik meg, s ez nagyban felgyorsítja az információ átfutási idejét.³⁶

A megrendelők és a szolgáltatást végző NBSZ viszonyában jól elkülöníthető munkamegosztás látható, hiszen a titkos információgyűjtésre irányuló megrendelés esetén a szükséges engedélyek beszerzése az adott alkalmazást megrendelő szervezet feladata, a szakszolgálatra pedig a titkos információgyűjtés szakszerű végrehajtása hárul. Általános alapelv, hogy az alkalmazás jogszerűségéért a megrendelő szerv, a végrehajtásért a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat felel. A szolgáltatás munkafolyamatának valamennyi fázisában a törvényesség mellett az NBSZ részéről a szakszerűség, a folyamatosság, valamint a dokumentáltság kritériuma is kiemelkedő jelentőséggel bír.³⁷

Az NBSZ a szolgáltatói feladata keretében alkalmazott titkos információgyűjtés, illetve titkos adatszerzés során szerzett valamennyi adatot átadja a megrendelő szerv számára, és egyúttal törli a saját nyilvántartásából. A megszerzett információkat írásban vagy más típusú adathordozón adja át a jogosult megrendelőnek, és szolgáltatói feladataival kapcsolatosan csak az alábbi adatokat tárolja nyilvántartásában:

- a) a megrendelő szervezet írásbeli megkeresését a szükséges engedéllyel,
- b) a megkeresésben megjelölt személyek azonosításához szükséges személyes adatokat,

³¹ 1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról, 53. § (2) bekezdés

³² 1995. évi CXXV. tv., 5. § b), d), h)–j), valamint a 6. § d), i), l)–n) pontjában meghatározott nemzetbiztonsági feladatok ellátása során az 56. §-ban felsorolt titkos információgyűjtés.

³³ A titkos információgyűjtésre jogosult egyéb, nem nemzetbiztonsági szervezeteknél alapvetően a bírói engedélyhez kötött, illetve nem kötött titkos információgyűjtés jelenik meg mint felosztás.

³⁴ 1995. évi CXXV. tv., 5. § b), d), h)–j), valamint a 6. § d), i), l)–n) pontjában meghatározott nemzetbiztonsági feladatok ellátása során a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtést a Fővárosi Törvényszék elnöke által kijelölt bíró engedélyezi, a többi – az 58. § (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó – nemzetbiztonsági feladat ellátása során a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtést az igazságügyért felelős miniszter engedélyezi.

³⁵ 1995. évi CXXV. tv., 54. és 56. §

³⁶ BODA (2013) 219.

³⁷ BODA (2012) 124.

- c) az adott ügyben alkalmazott titkos információgyűjtés, illetve titkos adatszerzés eszközeinek és módszereinek leírását, valamint a személyes adatnak nem minősülő, műveleti értékkel bíró információkat, technikai adatokat,
- d) a megrendelő szervezet részére továbbított adathordozók jegyzékét.

1.4.7. Az NBSZ külső környezete

Az NBSZ feladatrendszerét tekintve rendkívül összetett tevékenységi kört ölel fel, amely kapcsán a szolgáltatásai folyamatos működését biztosító jogszabályi környezet, valamint együttműködési felület is széles körű. Feladatai eredményes végrehajtása érdekében a titkos információgyűjtésre, valamint titkos adatszerzésre jogosult hazai szervezeteken túl szakmai kapcsolatokat tart fenn egyéb együttműködő szervekkel, valamint külföldi partnerszolgálatokkal. Mindezek mellett az NBSZ hatósági, valamint szakértői tevékenységéhez kapcsolódóan együttműködik más intézetekkel és szervezetekkel is. A szakszolgálat működési hatékonyságának fontos összetevője a szervezet technikai képessége és annak színvonala. Az elmúlt több mint 20 évben a szolgálat lecserélte elavult rendszereit és eszközeit, a környezethez és szakmai elvárásokhoz igazodva újradefiniálta egyes szakterületeinek szerepét és jelentőségét, valamint új szakterületeket hozott létre.

Feladatainak magas szintű, folyamatos ellátása érdekében kiemelt jelentőséget tulajdonít az állandó fejlődésnek. Ennek megfelelően az állam nemzetbiztonsági, bűnüldözési és igazságszolgáltatási funkcióit támogató szolgálatként szolgáltatásainak bővítésével és színvonalának folyamatos növelésével törekszik a biztonsági és technikai környezet változásaiból adódó kihívásoknak megfelelni. Az NBSZ – mint jövőképében 2011-ben megfogalmazta – tevékenysége során kiemelten kezeli a megrendelő szervek irányából érkező elvárásokat, többek között a megfelelő reagálóképesség, kapacitás és folyamatos rendelkezésre állás fenntartását, a megrendelő szervek szakmai igényéhez igazodó fejlesztéseket, valamint a rugalmasság, a szakszerűség és a konspiráció követelményeit.

Felhasznált irodalom

1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról

BODA József (2012): A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat helye és szerepe a rendvédelemben. *Pécsi Határőr Közlemények*, XIII. sz. Elérhető: www.pecshor.hu/periodika/XIII/boda.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 02. 01.)

KOVÁCS Zoltán András – DOBÁK Imre (2017): Korszakváltás a magyar nemzetbiztonsági intézményrendszerben. In FINSZTER Géza – SABJANICS István szerk.: *Biztonsági kihívások a 21. században*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 175–218.

Nemzetbiztonsági Szakszolgálat hivatalos weboldala. www.nbsz.gov.hu/?mid=28 (a letöltés időpontja: 2017. 02. 01.)

15 éves a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (2011). Elérhető: http://nbsz.hu/akadalymentes/files_15/15_eves_az_nbsz.pdf (letöltve: 2017.02.01.)

1.5. A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ

(Bálint László)³⁸

1.5.1. Megalakulásának előzményei

A hazánkat érő nemzetbiztonsági kihívásokra adott hatékony válaszokhoz elengedhetetlen, hogy a döntéshozó hatalom a belső biztonsági helyzetről is átfogó, folyamatos és naprakész információkkal rendelkezzen, ennek érdekében Magyarország nemzetbiztonsági stratégiája elsőbbséget biztosít ennek a feladatnak.³⁹ A jelenleg hatályos nemzetbiztonsági stratégia elsőbbséget biztosít:

- a bűnüldöző szervek, a rendvédelmi szervek, az igazságszolgáltatás és a nemzetbiztonsági szolgálatok szoros együttműködésének;
- a bűnöző csoportok vagyoni hátterének felderítésére, pénzeszközök legalizálásának megakadályozására az adóellenőrzés és a korrupció elleni fellépés erősítésének;
- az EU tagállamaival és illetékes hatóságaival történő együttműködés javításának;
- az államigazgatásban, a bűnüldözésben, igazságszolgáltatásban, a rendvédelmi szerveknél és a nemzetbiztonsági szolgálatoknál dolgozók szervezett bűnözés általi befolyásolástól való védelmének.

A nemzetbiztonsági stratégia végrehajtása körében elrendeli, hogy minden kormányzati intézmény saját szakterületén folyamatosan értékelje a nemzeti és nemzetközi biztonsági fenyegetettség elemeit, és tegye meg a szükséges lépéseket azok kezelésére és elhárítására.⁴⁰ Ugyanígy jövőbeni feladatként határozza meg, hogy a feltérképezett kihívások kezelése érdekében az információértékelés minőségét javítani, rendszerét továbbfejleszteni már a közeljövőben szükséges.⁴¹ E feladat megvalósításában a jövőben kiemelkedő szerepe legyen a szervezett bűnözés elleni fellépés stratégiai irányait meghatározó nemzeti SOCTA-értékelésnek és a megállapításokon alapuló, éves rendszerességgel elkészítendő műveleti terveknek.

Éppen az ezen stratégia által megkívánt eredmények miatt vált szükségessé egy új, feladatkörében és lehetőségeiben megváltozott (helyzetbe hozott) szolgálat kialakítása. Európa – és így Magyarország – biztonsági környezete is gyökeresen megváltozott, beleértve az európaiak és magyarok biztonságérzetét is. A világon egy olyan új típusú biztonsági kihívás jelent meg, amely új választ is igényel Európa határainál. A világban ma aszimmetrikus háború zajlik – ez azt jelenti, hogy nem lehet tudni, ki, mikor és milyen eszközzel támad. A jelenségre teljes mértékben felkészülni nem lehet, ugyanakkor a rendvédelmi és terrorelhárítási szervek védekezési képességének erősítésével az ország és állampolgárainak biztonságát, biztonságérzetét erősíteni szükséges.

A terrorizmus, a hozzá szorosan kötődő súlyos és szervezett bűnözés, valamint az illegális migrációs tevékenység elhárításához, felderítéséhez, felszámolásához, megelőzéséhez megfelelő információk szükségesek, amelyek teljes mértékben és a kellő időben rendelkezé-

³⁸ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján

³⁹ 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról, 35. pont

⁴⁰ NBS, 43. pont. 1386.

⁴¹ NBS, 49. pont. 1387.

sére állnak a döntéshozók számára. Ki kell alakítani egy olyan információfúziós rendszert, amely megfelelő információkkal, tudással, taktikai képességgel egyszerre biztosít hatékony fellépést a nemzetközi és a hazai terrorizmus, illetve az annak bázisát jelentő szervezett bűnözés, valamint az egyre növekvő erőszakosságot mutató bűncselekmények elkövetőivel szemben. Emellett alkalmas arra is, hogy információfúziós központként elemző, értékelő és koordinatív munkája által hatékonyan és *real time* kormánytájékoztatót is nyújtson.

Az ország új képességének alkalmasnak kell lennie arra, hogy a többi felderítési, elhárítási, rendészeti, idegenrendészeti szolgálattól és hatóságtól beérkező adatokat feldolgozza, majd elemezze, és a legátfogóbb képet állítsa össze hazánk terror-, illetve esetleges más fenyegetettségéről, belső biztonsági helyzetéről és a közbiztonság állapotáról. A rendszer nem ismeretlen a nagyobb veszélyeztetettségű államokban, így Amerikában és Nagy-Britanniában sem, ahol ilyen, ún. *fúziós integrált rendszereket* hoztak létre. A hazai képesség szolgálatba állításával a mindenkori magyar kormány jobban ellenőrzött és pontosabb információkat fog majd kapni, a nemzeti biztonsági stratégia szempontjából pedig a preferált, a terrortámadásokat megelőző tevékenységeken van a hangsúly, hiszen a terror irányába mutató jelenségek és mozgások detektálása és jelzése jelenik meg fő profilként.

A TIBEK megalakulásáig Magyarországon a szervezett bűnözés elleni rendészeti és nemzetbiztonsági koordinációs feladatok letéteményese a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ (SZBKK) volt. Működésének törvényi alapját az ezredfordulón megalkotott törvénycsomag, a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény tartalmazta. Magyarországon a szervezett bűnelkövetés problémája az 1980-as években kapott nyilvánosságot. Habár a bűnszervezetszerű elkövetés mint módszer ezt megelőzően sem volt ismeretlen jelenség, e korai bűnözési célú csoportosulásokat nem lehet összevetni napjaink szervezett bűnöző csoportjaival. Az 1989-től bekövetkezett mélyreható politikai, társadalmi és gazdasági változások egyik kedvezőtlen következményeként a bűnözés terjedelmében és belső struktúrájában robbanásszerű átrendeződés következett be, amely a szervezett bűnözés elleni fellépésben is lépéskényszerbe hozta a jogalkotást és jogalkalmazást. A demokratizálódó, a piacgazdaságnak mind gyorsabban teret engedni kívánó állam szerepe az élet szinte minden területén gyorsan és látványosan visszaszorult.

A társadalmi, gazdasági változások okozta bűnözésátstrukturálódás pedig kondicionálta a szervezett bűnözésnek addig csupán csíráiban felismerhető ismérveit. A politikai, társadalmi és gazdasági változások átrendezték a bűnözés súlypontjait. Amíg a kilencvenes éveket megelőzően a szervezett bűnözés ismérveit legpregnansabban a betöréses lopások viselték, addig a kilencvenes években már a gépjárműlopás, a kábítószer-bűnözés, a prostitúció, az embercsempészás, a csempészet és vámmorgazdaság és a gazdaság szféráját érintő területeken koncentráálódtak e jellemzők, s egyúttal a vagyoni elleni ún. „drasztikus bűnözés” (főként a rablások, a zsarolások) számszerű növekedése már rendkívül erőteljes és markáns szervezettséggel is párosult.

A korai szervezett bűnözői csoportok a rendszerváltozás első pillanataitól rugalmasan alkalmazkodtak a megváltozott társadalmi, gazdasági körülményekhez és teljes mértékben kiaknázták a vállalkozás szabadságát. A szervezetszerű bűnelkövetésben tapasztalt, a bűnözésből életvitelszerűen élő egyes feltörekvő csoportok vezetői számára a „feltőkésítéshez” vezető utat végül a többféle bűnelkövetési módszer egyfajta gyűjtőfogalmaként hírhedtté

vált, ún. „olajbűnözés” szolgáltatta. E kriminális jelenség egyszerre foglalta magában a kőolajszármazékok színezékanyagának manipulálását, az eltérő célú olajszármazékok tüzemanyagként való értékesítését, valamint egy, a korszak Európájában elismert gazdaságélénkítő módszer, az ún. halasztott vámfizetéssel való visszaélést. Az „olajozás” eredményeként egyes magyar bűnszervezetek illegális vagyonukat rendkívül rövid idő alatt, korábban elképzelhetetlen mértékűre növelték. Ezzel egy időben megkezdődött a hazai bűnözési piacok újrafelosztása, amelyet közterületi leszámolások, robbantásos merényletek, kivégzés jellegű bérgyilkosságok kísértek, és amely az 1990-es évek végére lezajlott.

A büntető jogszabályokat érintő, a rendszerváltozást követően bekövetkezett módosítások, másrészt a közbiztonság javítását szolgáló egyes kormányzati intézkedések nem bizonyultak elégséges lépésnek a szervezett bűnözés elleni küzdelemben, így többek között szükségessé vált olyan intézmény létrehozása, amely hatékonyan fuzionálja a rendészeti és nemzetbiztonsági szerveknek a szervezett bűnözéssel kapcsolatban rendelkezésre álló információit, majd ezen információkat – elemzést követően – megosztja az eredményes befejezéshez hatáskörrel rendelkező szervekkel. A felismerés megfogalmazásakor az izlamista terrorizmus jelentette fenyegetettség is erősödőben volt, s erre reagálva több NATO-országban – esetenként a terrorizmus mellett a szervezett bűnözést is kezelő – fúziós központok alakultak.

A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ létrehozásának indokai:

- a magyarországi bűnszervezetek megerősödése,
- a területszerző és megtartó erőszakos cselekmények felerősödése (robbantások, leszámolások),
- a szervezett bűnözés behatolása a gazdasági szférába és érdekérvényesítő célú törekvések az állam- és közigazgatás, illetve a politika irányába,
- a szervezett bűnözés és terrorizmus által generált fenyegetés alkotja az aktuális és hosszabb távú biztonsági kockázatok súlypontját,
- szervezett bűnözés elleni törvénycsomag (1999).

A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ az információkat centralizáltan kezelő, elemző-értékelő és koordinációs központ volt. Nyomozási jogköre nem volt, de kezdeményezhette az eljárások egyes szervek általi hatáskörbe vonását, bár mivel nem szakirányító, javaslatai nem voltak kötelezőek. A megküldött adatokat feldolgozta, elemzésekkel támogatva az operatív műveleteket, koordinált és értékelésekkel segítette a stratégiai szintű döntéshozatalt, valamint a szervezett bűnözés megelőzését. Bonyolult, több szervet is érintő feldolgozások/eljárások esetén munkacsoport felállítását kezdeményezhette, ez esetben általában koordinálta is a munkacsoport tevékenységét.

Főbb feladatai az alábbiakban összegezhetők:

- az együttműködő szervek adatainak központosítása,
- a párhuzamos felderítések, összefüggések észlelése, koordináció,
- konkrét nyomozások, felderítések támogatása elemzés-értékeléssel,
- a bűnszervezetek helyzetének monitorozása,
- a szervezett bűnözés éves helyzetértékelése,
- a szervezett bűnözés elleni stratégiai döntéshozatal támogatása.

Az SZBKK a törvény alapján nem csupán partnerszervek vonatkozásában horizontálisan, hanem a felügyeletet ellátó minisztérium irányában is feladatokkal bírt, emellett koordinatív szerepköre okán különböző bizottsági tagsági feladatai is voltak.

a) A Terrorellenes Koordinációs Bizottságban betöltött tagság

A Terrorellenes Koordinációs Bizottságot (TKB) a 2239/2005. (X. 28.) Korm. határozat hozta létre. A Nemzetbiztonsági Kabinet munkáját – testületként – a Terrorellenes Koordinációs Bizottság (TKB) segíti, amely a Magyar Köztársaság nemzetközi terrorizmus elleni fellépésben vállalt kötelezettségei teljesítésének előmozdítása érdekében összehangolja az ország érdekeit esetlegesen fenyegető terrorcselekmény felderítését, illetve megelőzését. Ennek a testületnek állandó tagja a központ, amely elsősorban adatbázisában tárolt információk rendelkezésre bocsátásával támogatja a TKB munkáját.

b) A Nemzetbiztonsági Kabinet munkacsoportjában betöltött tagság

A kormány 1308/2011. (IX. 6.) Korm. határozattal létrehozta a Nemzetbiztonsági Kabinetet. A kabinet működésének célja a kormány döntéseinek előkészítése.

1.5.2. A központ szervezeti felépítése

A központ a belügyminiszter irányítása alatt működő központi hivatal és önállóan gazdálkodó költségvetési szerv volt. A miniszter irányítási jogköre átfogta a költségvetési és az országos hatáskörű szervekkel kapcsolatos irányítási jogosultságokat, illetve azok egy részét. Az irányító miniszter általános jellegű irányítási jogkörének korlátját jelentette, hogy a miniszter a központ tevékenységével kapcsolatban utasítást nem adhatott, csak a törvény keretei között határozhatott meg feladatot számára. A központot a főigazgató vezette, aki a miniszter irányítása mellett önálló felelősséggel bírt. A központ állománya az együttműködő szervektől határozatlan időre – illetve a főigazgató és az együttműködő szerv vezetőjének külön megállapodása alapján határozott időre – vezényelt, hivatásos állományú munkatársakból és köztisztviselőkből állt.

1.5.3. Problémák a központ működése során

A központ több mint 15 éves fennállása alatt összegyűjtött tapasztalat, hogy a szervezett bűnözés elleni fellépés és koordináció minimumfeltétele a teljes körű adatátadás, az adatok minél gyorsabb továbbítása, amelynek nem lehetett minden esetben megfelelni. A hatékony koordináció és fellépés feltételei az együttműködő partnerszervek és a központ vonatkozásában:

- teljes körű és időszerű adatátadás,
- konkrét kérések, hírigény megfogalmazása a központ felé,
- a technikai feltételrendszer folyamatos javítása, teljesebb körű adatbázis-struktúra kialakítása,

- az együttműködő szerv együttműködési készsége,
- a hatékony munkavégzésnek megfelelő optimális jogi keretrendszer,
- felkészült, szakmai tapasztalatokkal és elemző, koordinációs képességgel rendelkező állomány.

A fenti feltételek sajnálatos módon főként jogi, illetve technikai akadályok miatt nem valósulhattak meg teljes mértékben, hiszen a törvény melléklete nem volt teljes, nem fedte le a bünszervezetek Btk.-ba ütköző tevékenységét. Másrészt az együttműködő partnerek sem mindig teljes adatokat adtak át. A kormány 2011-ben az SZBKK jelentős fejlesztését tűzte ki célul. Célja az volt, hogy kialakuljon egy, a politika és a nemzetbiztonsági szolgálatok közötti interakciót biztosító önálló szervezet. Feladata a kormányzati igényeket közvetíteni a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szolgálat(ok) irányába, ehhez egyúttal nemzeti szinten felhasználhatja az elérhető (rendvédelmi) adatanyagot, gondoskodik a kormányzati tájékoztatási feladatok ellátásáról. A fúziós központ alkalmas lett volna arra, hogy ütközőfelületet teremtsen a nemzetbiztonsági szolgálatok és a politika között.

A Parlament 2011 decemberében nem fogadta el a Nemzeti Információs és Bünyügyi Elemző Központról szóló BM-előterjesztést. Az akkori fejlesztési irányokat vizsgálva megállapítható, hogy bár a szervezet nem jött létre, a feszítő problémák és a megoldási javaslatok is szinte ugyanazok voltak, mint az öt évvel később létrejövő TIBEK esetén. Elég csak a törvény indoklását megvizsgálni, amelyet az SZBKK javaslatait is figyelembe véve alkotott meg a minisztérium. A NIBEK olyan információs központ lett volna, amely az együttműködő szervek bármelyike által kezelt adatállományból közvetlen elektronikus adatkapcsolat útján szerezhetett volna be adatokat. A NIBEK, illetve az adott együttműködő szerv adatállományait tartalmazó informatikai eszközök között dokumentált adatátadással történt volna az adatok NIBEK általi beszerzése. A közvetlen elektronikus adatkapcsolat útján bármely okból nem hozzáférhető adatokat is elsősorban elektronikus úton, az együttműködő szerv által történő továbbítással kaphatta volna meg.

1.5.4. A TIBEK megalakulása

A NIBEK-törvény előterjesztésének el nem fogadásával a központ működésével kapcsolatos jogi és szervezési defektusokat tovább görgették, így a problémák megoldásának igénye is többször felmerült 2011-et követően. A nemzetbiztonsági stratégia kialakításakor, illetőleg az azt követő időszakban is több javaslat, intézkedés született az SZBKK feladatkörének és szerepének újragondolására. Alapvető kérdést jelentett a kormányzati szinten intézményesített koordináció, különös tekintettel a szolgálatok számára történő feladatszabás, illetve a keletkezett információk döntés-előkészítési, döntéshozatali folyamatban történő hasznosulása.

A kormányzati szinten összpontosított elemző-értékelő és tájékoztató feladatok hatékony végrehajtása elé már a rendszerváltást követően érezhető korlátokat állított, hogy a „beszállító” szolgálatok a legértékesebb értesüléseikkel szívesebben jelentek meg a döntéshozók asztalán közvetlenül és önállóan, ennek megfelelően általában korlátozták az elemzőközpontnak az átadott értesülések számát. A Belügyminisztérium felismerte, hogy miután Magyarország rendvédelmi és nemzetbiztonsági struktúrája megváltozott,

tagoltabbá vált, szükség van olyan intézményekre, amelyek egyrészt folyamatosan biztosítják a kormányzat részéről a feladatok közvetítését, másrészt egyúttal ellensúlyozzák a sokszínű biztonsági rendszerben rejlő esetleges koordinációs zavarokat. A BM ezért egyrészt restaurálta/átformálta a Nemzetbiztonsági Kabinetet, másrészt javaslatot tett egy ún. fúziós központ létrehozására.

A fúziós központ létrehozásának indokoltságát érdekes módon egyetlen rendészeti/titkosszolgálati szerv sem kérdőjelezte meg, hiszen a napi szintű gyakorlati együttműködések hiányosságai az egységes kormányzati tájékoztatás megteremtését és a nemzeti szintű rendvédelmi/nemzetbiztonsági koordináció fejlesztését régóta igényelték és a szervek ezt az igényt különböző fórumokon hangoztatták is. A létrehozás igénye tehát tulajdonképpen mindvégig megvolt a tárcán belül és kívül is, amelyet szakmai indokok támasztottak alá. Azonban a központ megalakulását a sajnálatos francia és belga események gyorsították fel 2016 év elején. Ekkor döntött a Belügyminisztérium vezetése egy terrortörvénycsomag összeállításáról, amelynek egyik fő eleme a TIBEK létrehozása volt.

Egyrésztől a megújult kormánytájékoztatási feladatok integrálása történt meg a központban, ahol a korábbi BM Rendészeti Információs Iroda által kitaposott út és megszerzett tapasztalat segíti a rendszer zökkenőmentes kiépülését és működtetését, másrésztől terror-, migráció- és nemzetbiztonsági kockázati faktorokkal kibővült koordinációs, elemző-értékelő feladattal bővült a központ. Mindkét feladat hatékony végrehajtása érdekében a törvény az adatok elérése miatt közvetlen elektronikus adatkapcsolatot biztosít a társszervek felé, mely rendszernek 2017. január 1-jétől működnie kell, illetve a nemzetbiztonsági szolgálat jellegéből fakadóan minden olyan nyilvántartási és adatbázis-kapcsolat kiépítésére lehetőséget kapott a központ, amely más szolgálat rendelkezésére is áll.

A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény módosításával megalakult a Terrorinformációs és Bűnügyi Elemző Központ. Ennek alapján Magyarország nemzetbiztonsági szolgálatai:

- az Információs Hivatal,
- az Alkotmányvédelmi Hivatal,
- a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat,
- a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, valamint
- a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ.

1.5.5. Jogutódlás

A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ általános jogutódja, s ez azt is jelenti, hogy mindazok a folyamatban lévő elemzések, működő munkacsoportok, amelyek az SZBKK megszűnésekor is folyamatosan működtek, a továbbiakban is teljes felhatalmazással végzik a feladataikat, az SZBKK által felhalmozott információs bázis továbbra is rendelkezésre áll. A szervezet az ország egész területére kiterjedő illetékességgel látja el elemző-értékelő, koordinációs és kormányzati tájékoztató tevékenységhez kapcsolódó feladatait. A szabályozás lényeges eleme, s így az együttműködő partnerszervekkel történő kapcsolattartás során indokolt hangsúlyozni, hogy a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ titkos információgyűjtést nem folytat.

1.5.6. A TIBEK feladatai

A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ feladatait a 8/A. § taglalja, ez alapján hármasszagos felosztás figyelhető meg: az általános, a kormányzati tájékoztató tevékenységhez kapcsolódó, valamint az elemző-értékelő, koordinációs tevékenységhez köthető feladatok.

1. Általános feladatok:

- a rendelkezésre álló valamennyi adat felhasználásával Magyarország nemzetbiztonsági, bűnügyi és terrorfenyegetettségi helyzetének folyamatos elemzése és figyelemmel kísérése;
- közvetlen terrorhelyzet esetén, illetve a fokozott kockázatot jelentő biztonsági kérdésekben koordinációs tevékenység ellátása az érintett szervek bevonásával;
- Magyarország biztonsági és bűnügyi helyzetét érintő új jelenségekről elemzések, tanulmányok készítése;
- utasadat-információs feladatok ellátása;
- nyílt információgyűjtést és feldolgozást végző szolgáltató és támogató szerv működtetése.

2. Szakirányú feladatok a kormányzati tájékoztató tevékenység során:

- javaslattevés a nemzetbiztonsági szolgálatok irányító miniszterek részére az időszaki feladatok meghatározására;
- kormányzati tájékoztató és döntéstámogató, valamint biztonságpolitikai és bűnügyi stratégiai elemző tevékenység folytatása, ennek érdekében az együttműködő szervek számára információs igények meghatározása;
- javaslattevés a terrorfenyegetettség szintjének meghatározására, Magyarország terrorhelyzetére vonatkozó információk értékelése alapján;
- a kormány által megfogalmazott, a döntései meghozatalához szükséges eseti és időszakos hírigények összeállítása, folyamatos aktualizálása, majd az együttműködő szervek irányába való közvetítése.

3. Az elemző-értékelő területhez kapcsolódó főbb feladatok:

- elemző, tájékoztató és koordinációs tevékenység ellátása az együttműködő szervek hatáskörébe és illetékességébe utalt információk felhasználásával;
- az ország nemzetbiztonsági, terrorfenyegetettségi és bűnügyi helyzetével, ezek meghatározott elemeivel, konkrét kockázatokkal vagy bűncselekményekkel kapcsolatos tájékoztató jelentések, háttér- és kockázatelemzések készítése;
- koordinációs feladatának elvégzése érdekében, valamint elemzési feladatainak végrehajtásához, továbbá az együttműködő szervek támogatása érdekében adatbázisok kezelése;
- bűncselekmény gyanúja, illetve titkos információgyűjtés elrendelésének szükségessége esetén az erre hatáskörrel rendelkező együttműködő partnerénél a szükséges büntetőeljárás intézkedések megtételének kezdeményezése;
- az együttműködő szerveknél bünszervezetek és terrorszervezetek, valamint a szervezett bűnözői és terrorista csoportok tevékenységének figyelemmel kísé-

rése, az ilyen szervezetek és csoportok egymáshoz való viszonya, kapcsolatai, jogsértő módon szerzett vagyonuk, illetve az ilyen vagyon jogsértő módon való eredetének leplezésére irányuló törekvései, és az ilyen célt szolgáló vállalkozásai elemzésével segítség nyújtása az ellenük való fellépéshez;

- elemzések készítésével információs támogatás nyújtása a kormány, valamint a kormány nemzetbiztonsági döntéseit előkészítő szervezet számára, valamint az annak munkáját segítő munkacsoport tájékoztatása.

A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központba az együttműködő szerveknél hivatásos szolgálati viszonyban állók vezényelhetők, a kormánytisztviselők kirendelhetők. A meghatározott rendvédelmi feladatokat ellátó szervnél hivatásos szolgálati viszonyban állók, valamint a KNBSZ-hez vezényelt állomány tagjának szolgálatteljesítési helyeül a TIBEK kijelölhető.

Együttműködő szervek:

- rendőrség,
- Nemzeti Védelmi Szolgálat,
- Terrorelhárítási Központ,
- Nemzeti Adó- és Vámhivatal,
- Alkotmányvédelmi Hivatal,
- Információs Hivatal,
- Nemzetbiztonsági Szakszolgálat,
- Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat,
- Idegenrendészeti Hatóság,
- Menekültügyi Hatóság,
- az állampolgári ügyekben eljáró szerv,
- a büntetés-végrehajtás központi szerve,
- bűnügyi nyilvántartó szerv,
- a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve,
- a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartását kezelő központi szerv.

A központ működésével kapcsolatban a törvény számos újítást tartalmaz, többek között olyan új fogalmakat vezet be, amelyek közül a legfontosabbakat egységesen kell értelmezni:

- *utasadat*: a légi közlekedésről szóló törvényben meghatározott, az utastól vagy megbízottjától, illetve a személyszállítást végző légi fuvarozó megbízásából jegyértékesítést végző szolgáltatótól származó adat;
- *az utasadat szolgáltatója*: a terrorizmus és a szervezett bűnözés megelőzésének, megszakításának, felderítésének elősegítése céljából a törvény szerint adatot átadó, személyszállítást végző légi fuvarozó;
- *közvetlen elektronikus adatkapcsolat*: a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ által meghatározott műszaki követelményeknek megfelelő számítástechnikai alkalmazás, amely az együttműködő szerv által kiépített felületen keresztül a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ és az együttműködő szerv közötti dokumentált adatátadást tesz lehetővé;

- *jelzés*: a nemzetbiztonsági szolgálatok által a feladataik végrehajtásához kapcsolódóan az adatkezelési rendszerekben kezelt adataira vonatkozóan elrendelt értesítési meghagyás, amely biztosítja a jelzéssel ellátott adatot érintő eseményről – így különösen az adatváltozásról, az adatot érintő intézkedésről, az adataira vonatkozó megkeresésről – az elrendelő nemzetbiztonsági szolgálat tudomásszerzését.

Az együttműködés további lényeges eleme az adatbázisokhoz történő hozzáférés. A törvény a TIBEK számára kifejezett lehetőséget biztosít az adatbázis-kapcsolaton túl jelzés elhelyezésére a partnerszerv adatbázisában. Ez a jelzésselhelyezés a kiépítés után egyfajta „figyelőlistaként” működhet. Azonnali információval látja el a központot a terror-, illetve más adatbázisaiban elhelyezett, és a fenti úton figyelőztetett entitásokkal kapcsolatosan (entitás alatt értjük: név, cím, telefonszám, e-mail-cím, rendszám stb.). A TIBEK megalakulásával – nemzetbiztonsági szolgálatként – a törvény kifejezetten többletfeladatot ró a TIBEK-re egy általános nemzetbiztonsági szervhez képest.

A szervezett bűnözésben és terrorizmusban érintett személyek utazási szokásai alapján bizonyos minták azonosíthatók, amelyeknek a *Passenger Name Record* (utasnyilvántartás, a továbbiakban: PNR) adatokkal való összevetése révén rendkívül hasznos, elsősorban a határon átnyúló jelleget öltő, vagy az elkövetők mobilitását jellemzőként magukban hordozó, súlyos bűncselekményekhez köthető operatív információk nyerhetők ki, elkövetők vagy előkészületi cselekmények deríthetők fel, sőt akár a levegőben megvalósuló terrortámadások is megelőzhetők. Ezért egyre nagyobb – globális szinten is – az érdeklődés az ilyen kereskedelmi célból gyűjtött utasadatok rendszeti célú felhasználására. A PNR az adott utazóra vonatkozó és általa szolgáltatott ellenőrizetlen információ, amelyet a fuvarozók helyfoglalási és járatindítási rendszerei gyűjtenek össze és tárolnak a saját kereskedelmi érdekeikre tekintettel. A fogalom több különböző típusú információt takar, például az utazás időpontját és útvonalát, a repülőjegyre vonatkozó információkat, az elérhetőséget, a járatfoglalást intéző utazási irodával és a használt fizetési móddal kapcsolatos információkat, az ülőhely számát és a poggyással kapcsolatos információkat.

A PNR-adatok felhasználásának lehetséges módjai:

- *Visszaható*: az adatok bűncselekmény utáni kivizsgálásnál, büntetőeljárás alá vonásnál, hálózatok leleplezésénél történő felhasználása. Annak érdekében, hogy a bűnüldöző hatóságok kellőképpen régi eseményeket is vizsgálhassanak, a bűnüldöző hatóságok számára arányos adatmegőrzési időt célszerű biztosítani.
- *Valós idejű*: az adatok bűncselekmények megelőzése céljából, bűncselekmény elkövetése előtt vagy elkövetése miatt, bizonyos személyek ellenőrzésére vagy letartóztatására történő felhasználása az utasok megérkezése vagy elutazása előtt. Ilyen esetekben a PNR-adatok ahhoz szükségesek, hogy korábban „ismeretlen” gyanúsítottak azonosítása érdekében előre meghatározott értékelési kritériumokkal, ezenkívül általában a körözött személyeket és tárgyakat tartalmazó különböző adatbázisokkal vessék össze azokat.
- *Előreható*: az adatok olyan értékelési kritériumok elemzése és létrehozatala céljából történő felhasználása, amelyek később az utasok érkezés előtti és elutazás előtti értékelése során használhatók fel. Annak érdekében, hogy a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása céljából elvégezhető legyen az adatok relevanciá-

jának ilyen jellegű elemzése, fontos, hogy a bűnüldöző hatóságok arányos ideig megőrizhessék az adatokat.

A PNR-adatok elemzése utalhat például arra, hogy melyek az ember- és a kábítószer-kereskedelem leggyakrabban használt útvonalai, s ez ezt követően az értékelési kritériumok részévé válhat. Ezen túlmenően a PNR-adatok részét képező hitelkártya-információk lehetővé tehetik a bűnüldöző hatóságok számára, hogy azonosítsák és bebizonyítsák, hogy egy személy és egy ismert bűnöző vagy bűnözői csoport között kapcsolat áll fenn. Így tehát az egyes újonnan feltárt módszerek újabb és újabb értékelési szempontként jelenhetnek meg a PNR-adatok elemzése során.⁴² A PNR-adatok megérkezés előtti használata lehetővé teszi a bűnüldöző hatóságok számára, hogy csak azon személyek tekintetében folytassanak le értékelést és szigorúbb vizsgálatot, akik az objektív értékelési kritériumok és a korábbi tapasztalatok alapján biztonsági kockázatot jelentenek. Ez elősegíti az összes többi utas zavartalan utazását, és csökkenti annak a kockázatát, hogy az EU területére való beutazásukkor jogellenes kritériumok alapján vizsgálják át az utasokat.

1.5.7. OSINT: Open Source INTelligence – információgyűjtés nyílt forrású ismeretek alapján

A naponta újratermelődő hatalmas adatmennyiség olyan szűrési és elemzési módszerek alkalmazását teszi elkerülhetetlenné, amely az emberi kreativitást és a számítógépek hardvereit egyaránt komoly erőpróba elé állítja. A növekvő adatmennyiséggel együtt jelentősen nőtt a manipulatív, dezinformációs publikációk aránya. Ezek kiszűrése nemzetbiztonsági kockázati kérdés, amely csak koncentrált képességek – például többoldalú információ-ellenőrzés, adattári ütköztetés – mellett mehet végbe.

Az OSINT az amerikai titkosszolgálatok által kifejlesztett módszer, amely az internet terjedésével általánossá vált nemcsak a titkosszolgálatoknál, hanem az üzleti élettől a kormányzati tevékenységig széles spektrumon. Az interneten keresztül az elmúlt évtizedekben olyan mennyiségű adat halmozódott fel, hogy követése, kutatása már csak célirányos eszközökkel és módszerekkel lehetséges. Míg korábban a nyilvános információk gyűjtése a titkosszolgálatok másodlagos feladatai közé tartozott, az információs forradalom terjedésével a tv-műsorok, webújságok, rádiók, blogok és közösségiportál-bejegyzések mind olyan hírforrássá alakultak, amelyeket megfelelő és módszeres szűrés segítségével hasznos adattá lehet formálni.

OSINT-eszközök:

- innovatív adatbányászati és adatelemzési módszerek,
- intelligens nyelvészeti alapokra épülő keresési módszer,
- intelligens keresőmotorok,
- tematikus leválogató rendszer (pl. RSS-csatornák figyelésének automatizálása),

⁴² Egy tagállam által szolgáltatott példa szerint számos európai célállomásra hoztak be kábítószerrel a kartellek harmadik országokból. A bűnözők olyan személyeket használtak fel, akik lenyelték a kábítószerrel, és akik maguk is emberkereskedelem útján jutottak be az országba. A PNR-adatok segítségével történő azonosításukra azon az alapon került sor, hogy a jegyet lopott hitelkártyákkal vásárolták. Ennek eredményeként a tagállamban letartóztatások történtek. Ezen az alapon alakították ki az értékelési kritériumot, amely önmagában számos további letartóztatáshoz vezetett más tagállamokban és harmadik országokban.

- közösségi oldalak figyelése (pl. *flash mobok* azonnali kockázati értékelése),
- honlapok forráskódjának értékelése, rejtett tartalmak megjelenítése,
- *domain search, whois tools* (a honlap domain-előfizetőjéhez kapcsolható adatok kinyerése),
- magyar és nemzetközi sajtófigyelés.

Fontosabb OSINT-területek:

- internetes hírek,
- szürke irodalom,
- közösségi háló,
- hagyományos média,
- nyílt adattárak,
- nyilvántartások (pl. Céginfo, Takarnet).

1.5.8. Az OSINT egyes alkalmazási lehetőségei

A bűnelkövetés – különös tekintettel a bünszervezetekre – egyre jellemzőbb színhelye lett az online tér. Idesorolható például az online felületek felhasználása toborzásra mint bűnelkövetési forma (ez a terrorcselekmények végrehajtásától kezdve a hamis gyógyszerek forgalmazásáig nagyon széles spektrumon megnyilvánulhat), de ilyen lehet a bűncselekmények elkövetéséhez szükséges szakismeretek online felületen történő megszerzése is (akár terrorcselekményhez, akár egyéb, a szervezett bűnözéshez kapcsolódó bűncselekményhez való előkészület).

A hazai és külföldi blogok, hírforrások figyelése, értékelése és elemzése révén a központi OSINT képes kiszűrni például:

- A legújabb dizájner drogok fejlesztésének várható irányait (kockázatos vegyületek), a terjesztői online hálózatokat, a célközöveget, a terjesztés lehetséges online vagy valós helyszíneit (chat, blog).
- A radikalizálódás folyamatában a kockázati szintekben történő változásokat, csoportképződési kezdeményezéseket.
- Vagyonvisszaszerző tevékenység során olyan, már látókörbe került szervezett bűnözői csoportok vagyoni helyzetének változását, amelyek kivonni igyekeznek a bűnös profitot a hatóságok látóköréből.
- A hazai és külföldi bünszervezetek közötti kapcsolatokat, a bűnelkövetésből származó pénzek mozgását.

A központi OSINT egyik feladata a külföldi törvényhozás azon szegmensét érintő változások figyelése, amely hatással van a magyar társadalmat veszélyeztető bűncselekmények megjelenésére. Ebben az esetben az OSINT az értékelő elemzéssel időben adhat jelzést a rendvédelmi és titkosszolgálati szerveknek a hatékonyabb megelőzés érdekében. Hozzájárulhat továbbá a rendészeti oktatási intézmények kutatásaihoz, a tanszékeken folyó tudományos munkához, oktatáshoz, a bűnmegelőzési terület munkájához.

1.5.9. Bűnelemzés a központ gyakorlatában

Az operatív (taktikai) és stratégiai bűnelemzés elmélete és gyakorlata az alkalmazott bűnügyi tudományok körében már az 1960-as években megjelent a transznacionális szervezett bűnözés elleni fellépésben vezető szerepet vállaló Interpol szakmai tevékenységében. Ugyanezen szervezet közvetítésével vált mindez a magyar kriminalisztika részévé az 1980-as évek végén. Ebben az időszakban az Országos Rendőr-főkapitányság bűnügyi szakmai irányító tevékenysége és az integrált bűnügyi adatkezelések modernizálása iránti igény hívott életre olyan központi információcentralizáló egységet, amely működésének centrumában a konkrét bűnüldöző munkát támogató bűnelemzés állt, amely az ezt követő közel két évtizedben számos változtatáson ment keresztül. A központ bűnelemzői jelenleg a legmodernebb informatikai eszközökkel és legfejlettebb alkalmazásokkal végzik tevékenységüket.

A bűnelemzés az elemzés általános feltevéseiből indul ki. Eszerint az elemzés az emberi gondolkodás egy folyamata, amely arra törekszik, hogy tények megismerése alapján, helyes következtetésre jutva az egyén képes legyen érdekeinknek megfelelő döntést hozni. Az elemzés és értékelés szükségessége a kritikai gondolkodáson alapuló problémamegoldás iránti igényből fakad. A bűnelemzés jelentőségét napjainkban a modern bűnüldözésben is nélkülözhetetlen kritikus gondolkodás (*critical thinking*) és a problémamegoldó kreativitás létjogosultsága hangsúlyozza.

A bűnelemzés – széles körben elterjedt fogalma szerint – azonos a bűnügyi és más, potenciálisan érdemleges adatok, vagyis a bűnügyileg releváns információk közötti kapcsolat felismerésére, azonosítására és azok értékelésére irányuló, rendszeres, célirányos és összehangolt tevékenységgel. Alkalmazása az elmúlt évtizedekben új távlatokat nyitott a bűnüldözésben, és különösen hasznosnak bizonyult a szervezett bűnözés, különösen a transznacionális bünszervezetek elleni fellépésben. A bűnelemzés alkalmazási területei közül a központ mindennapi tevékenységében különösen a konkrét bűncselekmények felderítésének támogatása, a sorozatjellegű elkövetés megállapítása, a potenciális információforrások azonosítása és speciális adatbázisok létrehozása, a bűnmegelőzési stratégiák megalapozása, valamint a stratégiai döntéshozatal információs háttértámogatása jelentős.

Az operatív bűnelemzés nemzetközileg alkalmazott speciális módszerei és standardjai közül a központ az ügyelemzés (*case analysis* – a konkrét büntetőeljárás információinak feldolgozása), az összehasonlító ügyelemzés (*comparative case analysis* – több ügy hasonlóságainak feltárása a sorozatjellegű felfedése érdekében) és az elkövetői csoportelemzés (*offender group analysis* – egy konkrét bünszervezetre vonatkozó információk elemzése) alkalmazásával segíti az együttműködőket. A stratégiai bűnelemzés eszköztárából a központ jellemzően a bűncselekményi mintaelemzést (*crime pattern analysis*), a fenyegetettségértékelést (*threat assessment*) és a kockázatelemzést (*risk assessment*) alkalmazza.

A súlyos és szervezett bűnözés elleni fellépés európai uniós és hazai szakpolitikai döntéshozatalában kiemelkedő szerephez jut a fenyegetettségértékelés bűnelemzési módszere. A súlyos és szervezett bűnözést átfogóan megközelítő, jövőbe mutató, a veszélyeket és fejlődési tendenciákat előrejelző szerepe miatt e technika a bünszervezetek elleni jogalkalmazói fellépés nélkülözhetetlen eleme. A fenyegetettségértékelés nem különíthető el az aktuális politikai, gazdasági, társadalmi, technológiai, fejlődési tendenciáktól. Ennek megfelelően a fenyegetettségértékelés során ezeket a változásokat kell szisztematikus elemzés alá vonni

és a rendészeti, biztonsági szakmai szervek által szolgáltatott műveleti és eljárási információkat elemezni és értékelni. Az értékelés eredménye általában jogszabályi vagy szervezeti módosításokat generál.

A kockázatelemzés a potenciális bűnügyi, nemzetbiztonsági veszélyhelyzetek feltárására irányul, az operatív eljárások rizikófaktorainak észlelésével és a megoldási javaslatok kidolgozásával azonos. Az élet minden területén általánosan elfogadott (pl. pénzügyi szektor, gazdaságbiztonsági területek), így természetesen a rendészeti és nemzetbiztonsági területen is célszerű az ilyen típusú elemzések adta előnyöket ki- és felhasználni. A bűnelkövetéssel potenciálisan érintett társadalmi, gazdasági területek azonosítása során általában behatárolható egy adott bűncselekménytípus elkövetői köre, elkövetési magatartásuk, elkövetési helyük és az esetleges gyenge pontok meghatározásával elősegíthető az ellenstratégiák kidolgozása. A kockázatelemzés ügytámogató vagy másként taktikai típusú értékelési módszer. A kockázatelemzés nemcsak a bűnügyi felderítésben, illetve feldolgozásban alkalmazható, hanem a nemzetbiztonsági tevékenységben is, ahol a vezetői, parancsnoki munka során hasznos.

A központ elemző-értékelő tevékenysége hatásköréből következően alapvetően a bűnszervezetek, terrorszervezetek, nemzetbiztonsági kockázattal bíró más entitások elleni műveleti fellépés során keletkező minősített adatok, információk feldolgozásán alapul. Az együttműködő szervek elemzői és koordinátorai a legmagasabb szintű nemzetbiztonsági ellenőrzés birtokában, teljes körű szakmai felkészítés és az ezt követően megszerzett többéves bünelemzői gyakorlat alapján vezényelhetők a központhoz. Az elemző-értékelő és koordinációs munka minőségét a nemzetközileg elfogadott bünelemzési standardok következetes alkalmazása és a magas szintű technológiai támogatottság mellett a projekt-szemléletű munkaszervezés folyamatos ellenőrzése garantálja.

A központ bünelemző és koordinációs tevékenységének kimeneti termékei a legfejlettebb adatkezelési és informatikai alkalmazások, speciális elemző programok támogatásával összeállított, ún. bünelemzési termékek. Ezek a témától függően az egy-két oldalas eseti értékelő jelentésektől a rövidebb ügyelemzéseken keresztül az akár több száz oldal terjedelmű stratégiai értékelő jelentésekig terjedhetnek.

Felhasznált irodalom

1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról

Vákát oldal

VIII. A nemzetbiztonsági szolgálatok nemzetközi együttműködése

Kis-Benedek József¹

1. Bevezetés

A nemzetbiztonsági szolgálatok nemzetközi együttműködése ma már több éve kialakult gyakorlat alapján, szervezett formában, bilaterális és multilaterális keretek között valósul meg. Tekintettel arra, hogy a kapcsolattartás eredménye információcserében, a tapasztalatok átadásában, műveleti együttműködésben valósul meg, maga a folyamat az információszerzés egy módszereként is felfogható. A konkrét együttműködés ugyanakkor az adott szolgálat tükröképe is, hiszen mindenképpen betekintést enged egy másik szervezet információgyűjtő és -értékelő képességébe és együttműködési hajlandóságába is.

2. A nemzetközi hírszerző kapcsolatok elvi kérdései

A nemzetbiztonsági szolgálatok létezésük alapjaként gyakran említik az ismert mondatot: „A tudás hatalom.” A másik ilyen mondás már nem egyértelműen fogadható el, de többnyire igaz: „Minél jobban védett az információ és magasabb a titkossági foka, annál értékesebb.” A hírszerző szolgálatok megkísérlik az információt megszerezni, összerakni, elemezni és a megbízók – többnyire kormányok, állami szervezetek vagy a katonai vezetés – számára további felhasználásra átadni. Az információkat magánvállalatok is felhasználják ipari vagy kereskedelmi tevékenységük javítására. Ma már annak is tanúi vagyunk, hogy állami hírszerző szolgálatok a gazdaság javítására az információikat – az állam engedélyével – magáncégeknek is továbbadják. Állami hírszerző és biztonsági szolgálatok gyakran konkurensként tekintenek egymásra még akkor is, ha ugyanazt az államot szolgálják.

Az együttműködés gyakran politikai ellenőrzés alatt áll. Ezért működtetnek az Egyesült Államokban és számos európai országban is titkosszolgálati koordinátorokat, a szolgálatok vezetői által kijelölt munkacsoportot vagy egyéb szervezeteket. Ezért határozzák meg az együttműködés területeit igen konkrétan, a megállapodástól való eltérés pedig csak külön engedéllyel lehetséges. A nemzetközi együttműködésben a „*need to know*” (‘tudni kell’) és a „*need to share*” (‘meg kell osztani’) elv alapszabálynak számít. *A NATO hírszerző közössége* – főleg a műveletekben részt vevő nem NATO-partner erők, illetve egyéb együtt-

¹ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján.

működő nem kormányzati szervezetek (NGO-k) megfelelő információval való ellátásának érdekében – az utóbbi években a „*need to know*” elv egyre ritkább alkalmazását részesíti előnyben. Természetesen bizonyos területeken nem kell mindenkinek mindenről tudnia, de a műveletek sikere érdekében a „*need to share*” a napjainkban követendő alapszabály. Az élet által támasztott igények azonban ezt a bevált elvet is felülírják, egyre inkább terjed a „*pooling and sharing*” elv (összegyűjteni és megosztani), amely mindenképpen közös tevékenységet tételez fel. A tagországok nemzetbiztonsági szolgálatai az új elvet elviekben támogatják, azonban a gyakorlatban folyamatosan szükség van jelentőségének hangoztatására. Az együttműködési anyagok, többnyire stratégiai információk és jelentések, tájékoztatók, a személyi adatok cseréje (ha egyáltalán megvalósul a csere) bilaterális kapcsolatban valósul meg. Az „érzékeny” információkra ez többnyire igaz, de már nem vonatkozik a műveletek támogatására. A NATO érthető okokból (nagyobb tapasztalat) ezen a területen előbbre jár. Ennek oka az is, hogy a NATO esetében 2010-ig lényegében a katonai nemzetbiztonsági (hírszerző, azaz *external services*) szolgálatok biztosították az információ jelentős részét. A 2010-ben kialakított új struktúrában már jelentős szerepet kapnak a polgári szolgálatok is.

Az EU esetében a Külügyi Szolgálat felállítását megelőzően a polgári és katonai szervezetek az EU hierarchiájában teljesen eltérő két szervezetnek biztosítottak információt. A polgári szolgálatok korábban az EU civil műveleteit „vezénylő” SITCEN-hez² voltak bekapcsolva, míg a katonai hírszerző szolgálatok az EUMS INT DIR-hez.³ 2012-től a helyzet gyökeresen megváltozott, a SITCEN-ből létrehozták az EU INTCEN-t,⁴ így a polgári és katonai szolgálatok információit egy helyen dolgozzák fel.⁵ Információcseré 2008-ig szinte nem is volt a két hírszerző EU-szervezet között, majd azt követően az információt biztosító szervezetek által megjelölt módon oszthatta meg az információkat a két EU-szervezet egymás között. Egyes nemzetek (például hazánk is) a teljes megosztást támogatták, míg az egyéb szervezetek által biztosított jelentéseket csak kivonatban kaphatta meg a másik oldal. Az Európai Unió biztonságában számos hézag tapasztalható, amelyet a szervezetnek úgy kell kitöltenie, hogy nem sérti a lakosság személyi szabadságát, jogát és biztonságát. Ennek a követelménynek meglehetősen nehéz egyszerre megfelelni. Az unión belüli és a kívülről érkezett információkat gyorsan fel kell dolgozni és eljuttatni a felhasználókhöz. Többször előfordult, hogy az EU hírszerző szervezete megkapta az információt a tagállamoktól vagy a nemzetközi partnerszervezetektől, de az illetékesekhez már nem jutott el. Pedig az olyan témákban, mint a terrorizmus, a szervezett bűnözés, a környezetvédelem és a természeti katasztrófák, az információk felhasználókhöz történő eljuttatása alapvető fontosságú.

Az adatok, információk nagy száma ismert jelenség. Valamennyi országban használják az adatbázisokat, amelyek gyorsítják az adatkezelést, ugyanakkor például az olyan bürokratikus intézkedés, amely szerint az adat kiadásához a titokgazda hozzájárulása szükséges, természetesen lassítja az információhoz való hozzájutást. A valóságban azonban több olyan nemzeti intézkedés van érvényben, amely az információáramlást nehezíti. Az EU több államában azonban már kezd gyakorlattá válni a már említett „*need to know*” és a „*need to share*” elv, amely rákérdezés és érdeklődés nélkül is automatikusan eljuttatja az adatokat az illetékesnek. Léteznek már közös információbörzék, ahol a szolgálatok vagy a rendőrség

² SITCEN: *Situation Center* (Helyzetelemző Központ).

³ EUMS INT DIR: *EU Military Staff Intelligence Directorate* (EU Katonai Törzs Hírszerző Igazgatóság).

⁴ INTCEN: *Intelligence Center* (Hírszerző Központ).

⁵ LAKATOS (2013) 20.

képviselői a helyszínen hozzájuthatnak az őket érdeklő adatokhoz. Az elektronikus adathordozók folyamatos fejlődésén mennek át, s ez megnyilvánul az adatok és információk tartalmában, illetve azok továbbításában is. Sok segítséget jelent azonban az információfeldolgozásban az azonos értelmezés.

3. A nemzetközi hírszerző együttműködés előnyei és hátrányai

Az együttműködés lehetőséget biztosít a szolgálatok számára információt szerezni olyan területekről, ahonnan egyébként nincs módjuk, vagy igen komoly áldozatok árán valósítható meg ez a képesség. Az információszerezés fontos követelménye a *gyorsaság*. Az együttműködéssel megvalósítható, hogy az információ, amely egyébként nehezen szerezhető meg az adott témában, a nemzetközi együttműködéssel gyorsan a felhasználóhoz kerüljön. Az együttműködéssel *szélesebb információs bázis* jön létre. A nemzetközi együttműködés felfogható a hírszerzés egy módszereként is, de segít abban is, hogy a partner szemüvegén keresztül láthassunk egy területet, amelyet mi is ismerünk, de nem biztos, hogy ugyanúgy. A nemzetközi együttműködéssel a mi ismeretünket is tudjuk ellenőrizni, összevetni másokéval. Nagyon fontos annak hangsúlyozása, hogy többnyire már értékelt információkat adnak át. Művelési területen a partnerország által biztosított információ hozzájárulhat az akció sikeréhez.

Érzékeny információkat is átadhatnak, s ez érdekeket sérthet. Az együttműködésben a partner nem tudja, hogy mit ismer a másik fél. A nem megfelelő módszerek alkalmazása esetén szándékok, források, hírszerzési eszközök és eljárások válhatnak ismertté. Nem mindig van lehetőség a visszakérdezésre és az információk ellenőrzésére. A szolgálatokat esetleg olyan tevékenységbe vonhatják be, amely ellenkezik az erkölccsel vagy a szabályokkal.

4. A nemzetközi együttműködés a gyakorlatban

A globalizált világban a fenyegetések nemzeti, de gyakran nemzetközi (transznacionális) szintűek. A nemzetközi terrorizmus, a tömegpusztító eszközök proliferációja, a kibebűnözés, de akár a járványok is egyértelműen a transznacionális kategóriába tartoznak. A nemzetbiztonságának védelme érdekében a nemzetbiztonsági szolgálatoknak kezelniük kell a transznacionális fenyegetéseket. A kezelés egyik eszköze a *szolgálatok nemzetközi együttműködése*. Az is tényként állapítható meg, hogy a transznacionális fenyegetések igen gyakran transznacionális válaszokat követelnek. A nemzetbiztonsági szolgálatok együttműködése nem új jelenség, de 2001. szeptember 11. óta mindenképpen nagyobb a Nagy-Britannia és az Egyesült Államok hírszerző szolgálatai közötti együttműködés, amely régóta létezik ugyan, de a 9/11 utáni merényletek (Bali, London, Madrid, Beszlán, Moszkva) a korábbiaknál még szélesebb bázisú együttműködést követelnek meg. Ez utóbbi nemcsak tradicionális nyugati partnerek között működik, hanem egy sor államot is magában foglal a Közel-Keleten, Közép- és Dél-Ázsiában. A nem tradicionális partnerekkel folytatott együttműködés azonban számos olyan problémát is felvetett, például az emberi jog vagy az információszerezés és -felhasználás területén, amelyek másképp jelentkeznek a nyugati országoknál. A hírszerző szolgálatok nemzetközi együttműködésében többféle

módszerrel találkozhatunk, az ad hoc információcserétől a szervezett, intézményesített együttműködésig.

A nemzetközi együttműködés a részt vevő partnerektől függően lehet:

- *bilaterális* (két ország közötti) vagy
- *multilaterális* (ez lehet több ország közötti, mint például a Berni Klub,⁶ az UKUSA Megállapodás⁷ vagy a Szövetség Alapú Terrorizmus Elleni Hírszerző Központ, illetve lehet hírszerzői együttműködés nemzetközi szervezeteken belül, például NATO–Európai Unió).

4.1. Kétoldalú (bilaterális) nemzetközi hírszerzői (közismert néven: partnerszolgálati) együttműködés

A kétoldalú hírszerzői együttműködés a nemzetközi hírszerzői kapcsolatok legfontosabb formája. A hírszerző szolgálatok különböző okok miatt folytatnak nemzetközi együttműködést. Nem létezik olyan szolgálat, amely mindent tudna. Tevékenységük a nemzeti biztonsági stratégia célját, illetve saját érdekeiket szolgálja. Ilyen szempont alapján vizsgálva a nemzetközi együttműködés egyben képességnövelő eszköz is. Esetenként az együttműködés nélkülözhetetlen, gondoljunk csak arra, hogy a globális terrorizmus elleni küzdelem hírszerző vonalon elképzelhetetlen az arab szolgálatokkal való együttműködés nélkül. Esetenként kisebb szolgálatoknak is módjában állhat humán területen információkhoz jutni, amit a nagyobb országok szolgálatai is hasznosítani tudnak. A hiánypótlások, a műveleti kiadások csökkentése, a nem létező diplomáciai kapcsolatok pótlása kétségkívül a nemzetközi hírszerzői együttműködés előnyei közé tartozik.

Ugyanakkor a nemzetközi hírszerzői együttműködésnek *korlátai* is vannak, amelyek az alábbiakban összegezhetők:

- A fenyegetettség eltérő megítélése befolyásolja az együttműködés hatékonyságát, s jelentős különbségek is lehetnek a külpolitikai célokban. A szolgálatok eltérő feladatai akadályozhatják, sőt lehetetlenné tehetik a nemzetközi együttműködést, például a terrorizmus elleni információszerezésben.
- Az emberi jogok durva megsértése egyes hírszerző szolgálatoknál lehetetlenné teheti az együttműködést. Nagy-Britanniában, de más EU-országoknál is – főként emberi jogi szervezeteknél – felmerült, hogy egyes együttműködő hírszerző szolgálatok (például Pakisztán, Üzbegisztán) adatokat kínzásokkal szereznek meg. A bírálókkal kapcsolatban a szolgálatok úgy védekeznek, hogy nem ismerik az adatforrásokat. Az ilyen jellegű problémák korrekt kezelését szolgálja demokratikus országokban a nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzése.
- Jogi korlátok is vannak, például Kanadában a hírszerző szolgálatok csak akkor létesíthetnek nemzetközi együttműködést, ha azt a külügyminiszter javaslatára a főügyész engedélyezi. A főügyész korlátozhatja az együttműködést olyan államok szolgálatai esetében, ahol az emberi jogokat nem tartják be.

⁶ EU-tagállamok, valamint Svájc és Norvégia.

⁷ Nagy-Britannia és az Egyesült Államok hírszerző szolgálatai közötti együttműködés.

- Együttműködési korlátokat jelent az olyan hírszerző szolgálatokkal való együttműködés, amelyek jelentős mértékben belföldi hírszerzési igényeket elégítenek ki.

A hírszerző szervezetek bilaterális együttműködése lehet formális, amikor együttműködési megállapodást (*Memorandum of Understanding – MOU*) írnak alá, vagy informális, íratlan szabályok alapján (*gentleman's agreement*). Mindkét esetben nagy figyelmet fordítanak egymás hírszerzési adatainak védelmére. Ami az együttműködés témáit illeti, azok rendkívül széles körűek, többnyire természetesen olyanok, amelyek mindkét érdekelt fél számára fontosak. Az együttműködés kiterjed értékelt információk cseréjére, esetenként nyers adatok cseréjére, kiképzésre, műveleti együttműködésre is. Az értékelt információk cseréjével kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a nemzetközi együttműködés egyben fontos *információszerzési lehetőség* is. Ezt megerősíti, hogy – megállapodás esetén – lehetőség van kérdések feltevésére, információigény megfogalmazására is. Az együttműködés bevált gyakorlata a *szakértők találkozója*. A szolgálatok szakértői előre egyeztetett témákban konzultatív megbeszéléseket folytatnak, amelyek során igyekeznek az eltérő álláspontokat közelíteni, egymás ismereteit kiegészíteni. A szakértői találkozók jól kiegészítik az anyagok küldését. A megbeszélések általában két-három naposak, és váltott helyszíneken kerül sor rájuk. A találkozókat terv szerint hajtják végre, de indokolt esetben soron kívüli megbeszélések is szervezhetők.

Kényes téma a kölcsönösség, illetve a mennyiség kérdése. Ez nehezen határozható meg, de semmiképpen nem célravezető, ha az együttműködési anyagot oldalakban határozzuk meg. Az is elgondolkodásra készíthet, ha az egyik fél hosszabb időn keresztül rendszeresen küld anyagokat, míg a másik fél nem küld semmit. Ilyen esetekben a megállapodás felülvizsgálatára van szükség, általában ezeket a kérdéseket vezetői találkozók során rendezni lehet. A nemzetközi együttműködésre valamennyi szolgálatnál külön szervezeti egységet hoznak létre, amelyek pontos nyilvántartást vezetnek az együttműködés alapvető jellemzőiről. Kiemelt fontosságú a nemzetközi együttműködésben a *titokvédelmi szabályok betartása*. Ennek elmulasztása komoly károkat okozhat a nemzetnek és a szolgálatoknak is. Negatív példaként említhető a 2010. évi Wikileaks-, illetve a 2013-as NSA-botrány (*National Security Agency – Nemzetbiztonsági Ügynökség*), amelyek során minősített információk is nyilvánosságra kerültek, súlyosan sértve több állam nemzetbiztonsági érdekeit. Ebben az esetben nem kerülhető meg a felelősség kérdése, a minősített anyagok kezelésének és hozzáférhetőségének problémája.

A kiszivárogtatás komolyan felveti a személyi és az információbiztonság kérdését, de azt is, vajon a jövőben hogyan alkalmazható, illetve alkalmazható-e a „*need to know*” és a „*need to share*” elv. A válasz egyértelműen igen, de *alapvető követelmény a titokvédelmi előírások betartása*. Annak érdekében pedig, hogy az információ kiszivárogtatását korlátozzák, valamennyi országban intézkedések sorozatát vezették be. Ezek közül kiemelkedő jelentőségűek a minősített információk védelme területén hozott szabályok. A jövőben is fontos kérdés marad az információk megosztása, abban viszont már megfontoltnak kell lenniük az illetékes szervezeteknek, hogy kik azok, akiknek tudniuk kell az információról. Mindezen tevékenység gyakorlása során nem szabad megfeledkezni arról, hogy a kibertámadások okozta fenyegetettség nem csökken, hanem inkább növekszik. A minősítések során figyelni kell arra is, hogy az adott anyaghoz kik férhetnek hozzá.

4.2. Többoldalú (multilaterális) nemzetközi hírszerző együttműködési formák

A téma alaposabb megismerése érdekében célszerű a fontosabb multilaterális hírszerzői együttműködési formákat áttekinteni, azért, hogy átfogóbb képet kapjunk az együttműködésről, annak formáiról és területeiről, a részt vevő államokról, illetve az együttműködésben részt vevő szolgálatokról.

UKUSA Megállapodás

Az UKUSA Megállapodást 1948 júniusában írták alá az Egyesült Államok, Nagy-Britannia, Kanada, Ausztrália és Új-Zéland illetékesei azzal a szándékkal, hogy SIGINT-információkat cseréljenek egymás között. Stephen Dorril brit történész a megállapodást úgy jellemezte, hogy az Nagy-Britannia és az Egyesült Államok hírszerzésének legfontosabb és legrugalmasabb együttműködése, amelynek tartalma rövid időn belül messze túlnőtt a SIGINT-adatok cseréjén.

Berni Klub (BC)

Az EU, Norvégia és Svájc hírszerző és biztonsági szolgálatainak vezetői 1972 óta rendszeresen találkoznak, évente legalább két alkalommal, előre egyeztetett témák megvitatására. A szervezetnek majdnem minden EU-tagállam tagja, így a létszám folyamatosan bővül (jelenleg 25 tagja van). A Berni Klubnak csak azon szolgálatok képviselői lehetnek a tagjai, amelyek elsődleges feladata a belső biztonság megőrzése. A kapcsolatok kialakítása az 1960-as években kezdődött. Az együttműködés nem mindig teljes körű, előfordul, hogy kisebb csoportok informálisan is találkoznak meghatározott témák megvitatására, azaz az érdemi munka munkacsoportokban folyik.

Terrorelhárító Csoport (CTG)

Eredetileg a Berni Klubon belüli munkacsoport volt, amelyet 9/11 után hoztak létre az EU belügyminisztereinek és igazságügyi minisztereinek határozatát követően azzal a céllal, hogy erősítsék a terrorizmus elleni küzdelmet. 2004. május 1-je óta a CTG⁸ önálló, a Berni Klubtól független csoportként működik. Az iszlám terrorizmus elleni küzdelem szempontjából a CTG-nek különleges jelentősége van. Az együttműködés célja a szoros tapasztalatcserre, az iszlám terrorizmus jelenségének tanulmányozása, és az ellene folytatott küzdelemhez javaslatok kidolgozása. A CTG-n belül európai szintű információkat cserélnek, elemzéseket készítenek, a terrorizmus elleni küzdelemben pedig stratégiai szintű egyeztetéseket folytatnak a szolgálatokkal. Fontos megjegyezni azt, hogy a CTG az európai együttműködési formákon kívül van, nem része azoknak!

⁸ CTG: *Counter Terrorist Group* (Terrorelhárító Csoport).

Közép-európai Konferencia

A Berni Csoport mintájára a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (belső és külső) több együttműködési formát hoztak létre, ilyen a Közép-európai Konferencia. Az együttműködés alapja a jogállami és a demokratikus elvek betartása. 24 országból 32 szolgálat vesz részt a munkában. A cél fórumot biztosítani információk és elemzések cseréjére, valamint erősíteni a konferencia tagjai közötti bizalmat.

Trevi Csoport

Az elnevezés a *Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale* (Terrorizmus, Radikalizmus, Szélsőség és Nemzetközi Erőszak) rövidítéséből jött létre. A szervezetet 1975-ben az EU igazságügyi és belügyminiszterei hozták létre a rendőri együttműködés erősítésére. A maastrichti szerződés aláírásával a Trevi Csoport feladatai módosultak és állandóvá váltak. Feladatai közé tartozik a szervezett bűnözés, a terrorizmus és a kábítószer elleni küzdelem.

Belügyminiszterek Nyugat-mediterrán Konferenciája

Francia javaslatra, 1982-ben jött létre Rómában, az iszlám fundamentalizmus és a szervezett bűnözés ellen. Alapító tagok: Franciaország, Spanyolország, Tunézia, Marokkó és Olaszország, majd később csatlakozott Algéria, Mauritánia, Málta, Líbia és Portugália is. A tagsággal együtt bővültek az együttműködés területei is: már kiterjed a kábítószer-kereskedelemre és a kiberterrorizmusra is. Az üléseken az EU Bizottságot magas szinten képviselik.

A Visegrádi országok hírszerző szolgálatainak együttműködése

A regionális hírszerzői együttműködés formái közül kiemelhetjük a V4-országok (Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovákia) hírszerző szolgálatainak együttműködését, amely alapvetően a kölcsönös bizalom erősítését szolgálja. A 2006. évi magyar elnökség óta minden elnökségi programban szerepel a V4 katonai hírszerző szolgálatok vezetőinek találkozója, amelyet első ízben 2006 áprilisában, Budapesten rendeztek meg. A tárgyalásokon többnyire regionális kérdéseket, fenyegetettségeket vitatnak meg, de felmerült már az ISAF-művelettel kapcsolatos közös hírszerző/felderítő felkészítés vagy információcserre lehetősége is.

Europol

Bár az Europol nem nemzetbiztonsági, hanem rendőri szervezet, fontosnak tartjuk megemlíteni, hiszen szoros együttműködést folytat az EU nemzetbiztonsági szervezeteivel. Az Európai Unió hírszerzést is magában foglaló nemzetközi rendőri együttműködési

formáját, az Europol-konvenciót 1995-ben írták alá, és 1998. október 1-jén lépett hatályba. A konvenció szerint az Europol egy „európai rendőri hivatal”, amelynek célja a megállapodásban rögzítetteknek megfelelően a tagállamok illetékes hatóságainak képességeit és hatékonyságát növelni, együttműködésüket erősíteni a terrorizmus, a kábítószer-kereskedelem és egyéb transznacionális bűnözés területén.

A feladatok az alábbiakban összegezhetők:

- segíteni a tagállamok közötti információcserét;
- hírszerzési adatokat gyűjteni, azokat elemezni és egymás között kicserélni;
- haladék nélkül tájékoztatni az illetékes hatóságokat az őket is érintő bűnügyi információkról;
- segíteni a tagállamokban folyó nyomozást;
- az összegyűjtött információkat számítógépen tárolni.

A megállapodás szerint a tagállamokban nemzeti szervezetet hoznak létre, amely összekötői feladatot lát el a különféle nemzeti hatóságok és az Europol között. A nemzeti szervezet összekötőt küld az Europolhoz azzal a céllal, hogy személyesen képviselje a nemzet érdekeit a szervezetnél. Ez nem zárja ki azt, hogy az Europol keretében a szomszédos országok közös bűnügyi tevékenységre ne küldhessenek külön csoportot a feladatok elvégzésére. Ilyen feladat például az ETA elleni küzdelem, amelyben Spanyolország francia területen is külön csoportot működtet a terroristagyanús személyek figyelésére.

Az Egmont Pénzügyi Hírszerzői Egység

Az egységet 1995-ben hozták létre azzal a céllal, hogy adatokat cseréljen a nemzetek pénzügyi hírszerzéssel foglalkozó szervezeteivel. A tevékenység fő iránya a pénzmosás figyelemmel kísérése, szoros együttműködésben az Egyesült Államok illetékes hatóságaival. Az elmúlt években az egység létszáma folyamatosan bővült.

5. Nemzetbiztonsági együttműködés a NATO-ban

A NATO mai hírszerző rendszere a szövetség kezdeti időszakára nyúlik vissza, amikor az volt a felfogás, hogy az erők nemzeti irányítás alatt maradnak, így a hírszerzés is nemzeti szintű lesz, a stratégiai hírszerzés megegyezik a nemzeti hírszerzéssel. A szövetség 1949-ben történt megalakulását követően minden nemzet egymástól függetlenül gyűjtött adatokat a Varsói Szerződés országairól, különös tekintettel azok fegyveres erőire. A szövetség az adatok többségét az amerikai hírszerző szolgálatoktól, főképpen a DIA-tól kapta, de érkezett információ Nagy-Britanniából, Norvégiából, Törökországból és Németországból is. 1990–1991 változást hozott: a Varsói Szerződés (VSZ) felbomlásával megszűnt a hírszerzés a Szovjetunió és szövetségesei ellen, és abbamaradt a fenyegetéselemzések készítése a volt VSZ-tagállamokról is. Amikor világossá vált, hogy a VSZ már végérvényesen a múlté, több kormány azt hitte, hogy a hírszerzést nem is kell tovább folytatni. Ezzel egy időben orosz részről intenzív hírszerzési tevékenység kezdődött a Nyugat ellen, amelyet a kormányok kezdetben nem is akartak figyelembe venni.

5.1. A NATO és az új hírszerzési követelmények

A hidegháború időszakában a NATO a Szovjetunió és a Varsói Szerződés tagállamainak képességeit elemezte, különös tekintettel a vezetésre, az iparra, a fegyveres erők hadrendjére, fegyverzetére, készültségére és képességeire, kiképzésére, logisztikai ellátására stb. A hírszerzés kétségkívül jól működött, mert a szemben álló felek földrajzilag és szervezetenként állandók voltak. 1990 után a hírszerzés a válságkövetekre, a gazdaságra és a terrorizmusra koncentrált. A Szovjetunió és a keleti blokk „eltűnésével” a katonai hírszerzés tevékenységére egy ideig úgy tekintettek, mint ami nem ildomos, sőt gátolja Európa és Oroszország fejlődő kapcsolatait. Ma a hírszerzés új kihívásokkal találja magát szemben. Globális hálózatban működő lehetséges terroristák ezrei, bináris vegyi anyagok kereskedelme, robbanóanyagok csempészete többnyire bombák előállítására céljából, szervezett bűnözés és pénzmosás – hogy csak néhányat említsünk a kihívások közül. Széles körű, főként orosz és kínai kémkedés az, ami ellen a biztonsági szolgálatok és a rendőrség fellépését nem minden esetben értékeli a kormányok, hiszen a kémelhárítás nem zavarhatja meg a „jó kapcsolatokat és az üzleti tevékenységet”.

A különleges erők a válságkörzetekben a NATO nemzeti erők részeként tevékenykednek, működésük alapja a kiváló hírszerzési információk biztosítása, de az is igaz, hogy a különleges erők az információgyűjtés legjobb eszközeinek számítanak. A különleges erők kutató és mentő műveletei (*Combat Search and Rescue – CSAR*) az ellenség mélységében elképzelhetetlenek hírszerzési adatok nélkül. Ezt a tevékenységet is segíti a NATO Hírszerzési, Megfigyelési, Célmeghatározási és Felderítési (*Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance – ISTAR*) programja.

5.2. A hírszerző közösségek felépítése és kapcsolódásuk a NATO-hoz

A NATO oldaláról vizsgálva műveleti szempontból a nemzeti hírszerzés hézagpótlónak, harcászati szinten a műveleti területek vonatkozásában viszont főszereplőnek számít. Bizonyos információkat megkapnak a békepartnerségben részt vevő országok is, amelyek szintén küldenek anyagot a NATO részére. A szövetség az adatszervező képességét kiterjesztette a Közel-Keletre, a Nyugat-Balkánra, Közép-Ázsiára, az Oroszországi Föderációra, Afganisztánra, s részt vesz a terrorizmus és a proliferáció elleni hírszerzésben, a felkelés elleni műveletekben és a kémelhárításban is. A NATO-hoz tartozó tagállamok hírszerző szervezetei általában katonaiak, de gyakran előfordul a vegyes szervezeti struktúra is.

A kihívások nem tisztán katonaiak, sőt kijelenthető, hogy sohasem voltak tisztán katonai jellegűek, az utóbbi években pedig igen széles körűek. Elég, ha csak arra gondolunk, hogy Koszovóban vagy Afganisztánban akár falusi szinten is találkozhatunk politikai jellegű információkkal, nem is beszélve a klánokról. Fontos a helyi bűnözői körök ismerete, az újjáépítéssel, a kábítószer-kereskedelemmel és a demokrácia fejlesztésével kapcsolatos feladatok hírszerző vonatkozása is. Afganisztánban általános tapasztalat, hogy a források szintje – és ebből adódóan a csapatoknak biztosított információ – a hírszerző ügynökségek részéről is sok kívánnivalót hagy maga után. A hírszerzési feladatok egyre több olyan személy beállítását követelik meg, akik a ritka nyelveket is ismerik. Fontos, hogy a hír-

szerzésben tanuljunk a tapasztalatokból, a további módszerek fejlesztéséhez pedig célszerű a fontosabb ismeretek átadása a jövő generációja számára.

Több brit és amerikai hírszerzési szakértő azon a véleményen van, hogy a hírszerző közösségeknek meg kell változtatniuk az információcsere területén kialakult szokásokat. Olyan új fogalmak jelennek meg, mint például a küldetesközpontú hírszerzés, az információ által irányított műveletek, az információbiztosítás felelőssége vagy a multidimenziós elemzés. Az új megközelítés a jövőben felválthatja a „*need to know*” elvét vagy az ügynökségközpontúságot is. Fúziós központok alakultak nemcsak a NATO-ban, hanem több nemzeti szolgálatnál is. Más területekhez hasonlóan a hírszerzésben is folyamatos a változás és az állandó tanulás, a tapasztalatokat pedig folyamatosan gyűjtik. Ez gyakorlatilag nem más, mint a tudásalapú hírszerzés, amely jóval túlnő az információszerzés és -feldolgozás korlátain.

A NATO 2010-ben elfogadott stratégiájának előkészítésével párhuzamosan az Egyesült Államok Hírszerző Közössége – tanulva a tapasztalatokból – stratégiát dolgozott ki az információk megosztására (*Information Sharing Strategy* – információmegosztási stratégia), és külön stratégiát készítettek a hírszerzésre vonatkozóan (*National Intelligence Strategy of the United States of America*), amelyet 2009 augusztusában adtak ki. Ennek hangsúlyozása azért fontos, mivel a NATO-ra nagy hatással vannak az amerikai hírszerző közösség által alkalmazott módszerek és eljárások, ugyanakkor a NATO hírszerzési rendszere is meghatározó az Egyesült Államok számára. Az Egyesült Államok nemzetbiztonsági szolgálatainál (a megalakulástól számítva) kevés szervezeti módosításra került sor egészen 2001-ig, ezt követően azonban lényeges változások történtek, főként 9/11-nek köszönhetően. A változások a hírszerzési reformban és a terrorizmusra vonatkozó törvényben öltnek testet (*Intelligence Reform and Terrorism Act – IRTA of 2004*). Ez a törvény hozza létre a nemzeti hírszerző igazgatói beosztást (*Director of National Intelligence – DNI*) és a 400 főt foglalkoztató Terrorizmuselhárító Nemzeti Központot (*National Counter-Terrorism Center – NCTC*). A Nemzeti Hírszerző Tanácsot (*National Intelligence Council – NIC*) felváltotta a Nemzeti Hírszerzési Ügynökség (*National Intelligence Agency – NIA*), amelyet a CIA-tól áthelyeztek a DIA-hoz. Valójában a külügyminisztérium hírszerző és biztonsági szolgálatainak kivételével valamennyi szolgálatnál lényeges változtatásokat hajtottak végre. Az amerikai katonai hírszerzés nemzetközi együttműködése területén mélyreható minőségi változások történtek az elmúlt években, különös tekintettel a brit, francia, olasz, ausztrál, japán és dél-koreai relációkban. Az ausztrál hírszerző szolgálatok, mivel Délkelet-Ázsia irányában komoly lehallgató képességekkel rendelkeznek, fontos adatforrásként szolgálnak a NATO számára is. Franciaország Afrika és a Közel-Kelet irányában rendelkezik jó hírszerzési lehetőségekkel.

A hírszerzői lehetőségek kihasználását illetően számos szakértő azon a véleményen van, hogy a szolgálatok a megfelelő képzettség hiányában nem képesek az ipar által kínált új technikai lehetőségeket felhasználni, például az elemzés, az események követése és a kommunikáció területén. Több szakértő a jövőt a HUMINT, OSINT és a pilóta nélküli eszközök kombinált alkalmazásában látja. A másik fontos téma a kibertámadások elleni védekezés, amely a nemzetközi együttműködésben is kiemelt fontosságú. Az Egyesült Államok kibertámadások elleni stratégiáját 2010-ben hozták nyilvánosságra (*United States Strategic Cyberspace Strategy*).

Az Információegyesítő Központ

Az Információegyesítő Központot (*Intelligence Fusion Center – IFC*) amerikai kezdeményezésre, a 2006-ban, 21 NATO-tagállam által aláírt együttműködési megállapodás (MOU) alapján hozták létre Molesworthben (Nagy-Britannia). A létrehozás alapja a prágai csúcson meghatározott hírszerzést javító követelményeknek történő megfelelés volt. Létrejöttkor elsődleges feladata a SHAPE (ACO), illetve a NATO Reagáló Erők (*NRF – NATO Reaction Forces*) hírszerző támogatása volt. Az IFC nem NATO-szervezet. A nevében nem is használhatja a NATO kifejezést, címerében az *In support of NATO* kifejezés áll, amely jól takarja a lényegét: a NATO-tagállamok által létrehozott elemzőközpont a NATO támogatására. A RAF (Királyi Légierő) légi bázisa eredetileg az Egyesült Államok Európai Parancsnoksága Elemzőközpontjának (*Joint Analysis Center – JAC*) is helyet biztosított, ezen a bázison jött létre az Információelemző Központ. A központ 24 órás műszakban biztosít minden lehetséges forrásból származó stratégiai és harcászati szintű hírszerzési adatokat a tagállamoknak.

Az AWACS rendszer

A NATO saját hírszerzési adatszerzésében fontos szerepet tölt be a Légi Figyelmeztetés és Ellenőrzés Rendszere (*Airborne Warning and Control System – AWACS*), amely jelenleg 17 db E–3C típusú repülőgépből, a brit légierő 6 db E–3D típusú és a francia légierő 4 db E–3F típusú repülőgéből áll. A flotta harcászati szinten valós idejű adatokat biztosít, a rendszer részét képezi egy légi telepítésű légvédelmi központ is. Az AWACS rendszer 250–400 km sugarú körben képes a célok felderítésére 200 négyzetkilométer területen, a repülési magasságtól függően. A képeket földi állomásokra továbbítják, s ez tűztámogatást is biztosít. A rendszert az utóbbi években pilóta nélküli felderítő repülőgépekkel (*Global Hawk/Eurohawk*), műholdakkal (a német *SAR-Lupe* és a francia *Helios 2A/B*), valamint Boeing repülőgépekre felszerelt radarokkal is kiegészítették, amelyek álló és mozgó célok felderítésére egyaránt képesek.

Civil–katonai szakértői csoportok

A hírszerzői képességek minőségének javítása érdekében a hadszíntéri parancsnokságok állományába 1995-től Nemzeti Hírszerzést Támogató Csoportokat (*National Intelligence Support Teams – NIST*) szerveztek, amelyek tagjai a polgári és katonai hírszerző szolgálatoktól érkeznek. A NIST-ek megalakulását követően rövid időn belül polgári és katonai szakértőkből álló Gyors Elemző-Támogató Expedíciós Csoportokat (*Rapid Analytical Support and Expeditionary Response Teams – RASER-Teams*) hoztak létre, amelyek válságkörzetekben műveletek előkészítésével és támogatásával, valamint terrorellenes tevékenységek hírszerzői támogatásával foglalkoznak. A következő lépésben a 8–10 fős csoportokba nemzeti szakértőket is be kívánunk vonni, erősítve ezzel az Egyesült Államok központi, déli és afrikai parancsnokságait.

5.3. Nemzetbiztonsági együttműködés az Európai Unióban

Az Európai Unió illetékesei 1995 óta foglalkoznak egy független, CIA⁹ típusú hírszerző szolgálat kialakításával, a katonai törzs viszont egy DIA¹⁰ típusú szolgálat létrehozását javasolta. Főként a kisebb tagállamok javasolták hírszerző szolgálat felállítását annak reményében, hogy az információk megosztásával hozzájuthatnak nagyobb szolgálatok adataihoz és az EU Hírszerző Közösség asztalánál egyenlő jogokkal foglalnak helyet.

5.3.1. Hírszerző szolgálatok nemzetközi együttműködésének kialakulása

Az eredetileg Jacques Chirac, volt francia köztársasági elnök által előterjesztett javaslat magában foglalta az OSINT-ot, a titkos műveleteket, a torrejóni műholdas központ adataihoz való hozzájutást, a korai riasztást, az általános helyzetképet, a terrorizmus elleni tevékenységet, valamint a polgári hírszerzést, beleértve a diplomáciát és az egyéb forrásokat is. Az ötletet elvetették, mert megvalósíthatatlannak tartották egy olyan hírszerző szolgálat létrehozását, amely független a nemzetek szolgálataitól, vagy akár a NATO-együttműködéstől, amely egyébként már funkcionált abban az időben is. Nem valósult meg a gondolat még annak ellenére sem, hogy tárgyaltak róla az amszterdami szerződésben (1997), a kölni nyilatkozatban (1999), sőt már a petersbergi feladatokban (1992) is. A téma ismét előkerült a Gyorsreagáló Erők (*Rapid Reaction Force*) létrehozásakor (2004). Kényes kérdésnek számított az is, hogyan használhatja az EU a NATO hírszerzési adatait. A nehézséget az okozta, hogy nem minden EU-tag NATO-tag, és ez fordítva is igaz. Az Egyesült Államok és Nagy-Britannia szigorú elválasztást követelt, s ez szintén nem valósítható meg. Az pedig, hogy csak OSINT-forrásokat dolgozzanak fel, ugyancsak járhatatlannak tűnt.

A téma 2008 augusztusában, a francia EU-elnökség idején került ismét napirendre, amikor a franciák meggyőzték a németeket, hogy az akkor már Brüsszelben működő EU SITCEN az EU hírszerzési koordinációs központjaként is működjön (*Intelligence Coordination Center*). A javaslat szerint ennek a központnak kell(ene) egyesítenie a különböző hírszerzési adatokat, például kamerás megfigyeléseket, elektronikus lehallgatásokat, ujjlenyomatokat, műholdas felvételeket, UAV-képeket és egyéb információkat. Több ellenvélemény hangzott el, különösen brit részről, arra való hivatkozással, hogy az adatok „rossz kezekbe” juthatnak, ha kevésbé megbízható tagoknak is átadják. (Megjegyzés: a NATO éppen a „*need to know*” elv alapján nem ad át kényes adatokat valamennyi tagállamnak.) Ugyanakkor az információval történő ellátással kapcsolatban megállapítható, hogy a „*need to know*” elv helyét éppen a kihívások komplex jellege miatt ma már az EU-ban is inkább a „*pooling and sharing*” elve veszi át.

Az említett pozitív fejlődés nemzetközi szinten még kezdeti stádiumban van. A szépen hangzó politikai nyilatkozatok ellenére kérdéses, hogy egyáltalán létezik-e európai hírszerzői együttműködés, s ha igen, akkor vajon ez milyen intenzitású. A legmagasabb szinten gyakran megfogalmazódik az igény a hírszerzési kapacitások drasztikus növelésére, de ez a gyakorlatban nem, vagy csak igen lassan realizálódik. A terrorizmus elleni

⁹ CIA: *Central Intelligence Agency* (Központi Hírszerző Ügynökség, USA).

¹⁰ DIA: *Defense Intelligence Agency* (Védelmi Hírszerzési Ügynökség, USA).

tevékenység koordinálására például létrehoztak egy koordinátori beosztást. Feladata az EU terrorellenes tevékenységének felügyelete, koordinálása, a stratégia megvalósításának felügyelete, a nemzeti hírszerző és biztonsági szolgálatok munkájának koordinálása, a rendőri, hírszerzői szolgálatok közötti információcsere európai szintű biztosítása. Nincs viszont konkrét, számon kérhető feladata, személyzete és anyagi forrása sem. A Berni Klub valójában az 1970-es évek óta működik, az EU számos bizottsággal, munkacsoporttal rendelkezik európai szinten, a szervezetek nagysága évről évre nő, hatékonyságuk pedig javul. Nincs viszont még olyan adatbázis, amellyel az Interpol, az Europol vagy a schengeni együttműködés rendelkezik. A nemzeti adatbázisokhoz történő hozzáférés lehetősége, amely például a körözéseket illeti, a prümi megállapodás szerint a rendőri együttműködésben már régóta létezik, elképzelhetetlen viszont az EU hírszerzői kapcsolatrendszerében. Az EU információs rendszerében nem adatok futnak, hanem telekommunikációs csatornák, amelyek gyakorlatilag kérdéseken és az azokra adott válaszokon alapulnak. Többnyire olyan adatok cseréjéről van szó, amelyek nyílt forrású anyagok értékeléséből származnak. Általános szinten vizsgálva a kérdést megállapítható, hogy a szövetségi együttműködés javuló tendenciát mutat, a leghatékonyabb azonban a bilaterális kapcsolat. Ezen a területen rendszeres szakmai konzultációk folynak, személyes adatokat is cserélnek, összekötő személyeket jelölnek ki, egyre több olyan szakértővel rendelkeznek, akik nyelvi és egyéb képességekkel vannak felvértezve.

Hírszerzési és biztonsági kérdésekben több munkacsoport kialakult munkastílus szerint tevékenykedik az EU-ban, ezen belül az Európai Bizottságban és az Európa Tanácsban, különösen a terrorizmus, a szervezett bűnözés és az illegális migráció elleni küzdelemben. Ilyen munkacsoport például a COTER (*Territorial Cohesion Policy Commission* – Territoriális Kohéziós Politikai Bizottság), amely terrorizmussal, szervezett bűnözéssel és illegális migrációval foglalkozik; a *Clearing House*, amely a nemzeti hírszerző szolgálatok vezetőinek a fóruma, és a terrorizmus elleni hírszerzés feladataival foglalkozik. A rendőri munkacsoportok közül kiemelendő a TWP (*Terrorism Working Party* – Terrorizmus Munkacsoport), a PWGT (*Police Working Group on Terrorism* – Rendőri Terrorizmus Munkacsoport) és a CTWG (*Counter Terrorism Working Group* – Terrorelhárító Munkacsoport), amelyek munkájában a rendőrségi szakértők mellett a hírszerző szolgálatok munkatársai is rendszeresen részt vesznek. Ezek az egymástól eltérő munkacsoportok előterjesztéseket készítenek a tagállamok igazságügyi és belügyminiszterei, az állandó képviselők (gyakorlatilag a tagállamok nagykövetei), a COREPER (*Comité des représentants permanents* – Állandó Képviselők Bizottsága), valamint az Európai Bizottságon keresztül az Európa Tanács számára. Ezek a csoportok bár hírszerzői adatokat is feldolgoznak, konkrét hírszerző munkát valójában nem folytatnak.

Az EU hírszerzése a fejlődése során képességeit előbb a rendőri együttműködés biztonsági területére fejlesztette ki, a hírszerzés háttérbe szorult. A hírszerző szolgálatok Brüsszelbe delegált összekötők, illetve elemzők útján tartották a kapcsolatot. Kezdetben saját hírszerző szervezetként csak a Madrid melletti Torrejón településen található műholdas központot tartották nyilván. Feladata műholdról felvételeket készíteni és azokat kiértékelni. Az információkat az EU közös kül- és biztonságpolitikájában hasznosítják, de nem szabad elfelejteni, hogy a schengeni megállapodás alapján is történik információgyűjtés, illetve a NATO számos munkacsoportja is szolgáltat adatokat az EU részére. Jelentős információ-

forrást képez az Európai Unió Biztonsági Tanulmányok Intézete, amely adatelemzést végez, ajánlásokat készít, segítve ezzel az EU közös biztonság- és védelempolitikájának alakítását.¹¹

A szervezetek, munkacsoportok tömege első látásra azt a hatást kelti a felületes szemlélőben, hogy a szervezet kielégítő információforrással rendelkezik. A munkacsoportokkal, különféle szervezetekkel nincs is probléma, a nehézséget az okozza, hogy nincs stratégiai koncepció a struktúrákhoz; a szervezetek, személyek és munkamódszerek nem kompatibilisek egymással; olyan, mint egy sziget, amelyet nem köt össze híd a szárazfölddel. A probléma tehát abban rejlik, hogy nagy személyzettel (humán erőforrással) és technikai háttérrel információt gyűjtünk, amelyet felajánlanánk a vevőknek (nemzeteknek) úgy, hogy egységes elvek alapján nincs kidolgozott módszer az információk felhasználókhöz történő eljuttatására. A probléma nem megoldhatatlan, a törekvés megvan a korszerűsítésre, és évről évre javul a kooperáció. A párhuzamos tevékenység az EU szervezetei és a nemzetek szervezetei között a kisebb baj, a nagyobb probléma az, ha nem jut el az információ a döntéshozókig. Hangsúlyozni kell azonban, hogy ezek a gyermekbetegségek kategóriájába tartoznak, a helyzet az elmúlt években sokat javult.

Ennek konkrét megnyilvánulási formái az alábbiak:

- *Közös „információpiac” kialakítása* úgy, ahogy ez az Europolnál működik, ahol a nemzeti képviselők dolgoznak. Ennek valamennyi jogi feltétele rendelkezésre áll. Modellként szolgál az Europol, az EI INTCEN, az Eurojust vagy az EU határügynöksége, a Frontex (*Frontières extérieures for „external borders”*, Az Európai Unió Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség, székhelye: Varsó). Az EU hírszerző szolgálatainak képviselői közös asztalhoz ülve cserélhetnek információt, kapcsolatban állva központjukkal, illetve azok adatbázisaival. A számítógépes összeköttetés lehetőséget biztosít arra, hogy megkapják a szükséges engedélyt a központjuktól az érzékeny információk átadására. Az információcseré alapja a nemzeti hírszerző szolgálatok fenyegetést előrejelző, kockázatelemző igényeinek kielégítése. A napi munkában a „*need to share*” elvnek meg kell előznie a „*need to know*” elvet. Az Europolnál ez az elv elfogadott és jól bevált. Ha fontos nemzeti érdek megakadályozza az információ átadását, akkor az Europolhoz hasonlóan ez a gyakorlat a hírszerző szolgálatoknál is alkalmazható. Ez az együttműködési forma hatékony és gyorsan kialakítható, az Europolnál már 1994 óta működik. Elképzelhető célirányú kapcsolat is, ami azt jelenti, hogy az összekötők a központjuk által meghatározott témában folytatnak kutatást, illetve információcserét. *Az alap* – mint minden ilyen esetben – *a kölcsönös bizalom*. Egy ilyen rendszer természetesen csak akkor működik, ha a résztvevők gondoskodnak a folyamatos adatbevitelről és azok karbantartásáról. Az információ bevitelével a szolgálat elveszíti ellenőrzési lehetőségét az információja felett. Az ilyen jellegű együttműködésben a felhasználás korlátozása a gyakorlatban nem működik.
- *Közös adatbázisok létrehozása*, mint például az Europol információs rendszere vagy a schengeni információs rendszer.

¹¹ Az EU közös biztonság- és védelempolitikája iránt érdeklődők számára hasznos forrás az intézet, elérhetősége: www.egmontinstitute.be/-paper_egm.html

- *Közös telekommunikációs rendszer kialakítása* (hasonló, mint ami a NATO-nál működik).
- *Stratégiai szinten közös elemző egységek kialakítása*, az EU INTCEN-hez hasonlóan.

A nemzeti szolgálatok sokszínűsége, különböző feladatai, céljai és érdekei miatt az ilyen jellegű együttműködés nem a rövid vagy középtávon hasznosítható információkra vonatkozik. A bizalmi jellegből adódóan sem elégíthető ki mindenféle igény. Jelenleg még nem tart azon a szinten sem az EU, sem a NATO, hogy az adatbázisokat összekapcsolhatnák. Mindentől függetlenül azonban kívánatos lenne az információcserét biztosító telekommunikációs rendszerek összekapcsolása érdekében a nemzeti szolgálatok és az EU hírszerző központja, illetve az EU INTCEN és az Europol között a kapcsolatot kiépíteni. Ez olyan technikai eszköz szolgálatba állítását jelenti, amely a tömeges információk továbbításán túl azok biztonsági igényeit is kielégíti.

A fejlesztés fontos iránya – a technikai korszerűsítésen túl – a közös elemzőképességek színvonalának növelése. Ez magában foglalja a meglévő kapacitások bővítését, illetve az EU INTCEN bázisán új elemző szervezetek kialakítását. Nem vitatható, hogy nagy az igény egy korszerű, Európa-szintű elemzőközpont létrehozására. Ennek oka az, hogy a globális kihívások szélesebb körű elemzést követelnek meg. Ha regionális politikai, gazdasági, szociális, környezeti kérdéseket vizsgálunk, az igények gyakran meghaladják a hírszerző szolgálatok képességeit. Ha csak a nyelvi sokszínűséget vizsgáljuk, az iszlám eredetű terrorizmus esetén is legalább 30 dialektussal kell számolni, amelyek ismerete még európai szinten is korlátozott. A különleges szakterületek – például a mai bankvilág pénzügyi mozgásai, a legkorszerűbb technikát alkalmazó bankoktól a karibi adórendszeren át az ázsiai és afrikai hawala rendszerig – széles körű ismereteket követelnek meg, amelyeket nem képes minden szolgálat biztosítani. Határozottan állítható, hogy ezen a területen célravezető a nemzetközi munkamegosztás.

Az EU, mint a tagállamok összessége, sajátos politikai, gazdasági és pénzügyi szervezatként, túl a tagállamok nemzeti érdekein, információkat igényel a stratégiai döntésekhez. Ez többszintű és többirányú elemző munkát követel meg. Az EU INTCEN, az Europol és más szervezetek által végzett elemzéseket tematikusan kell összeállítani, figyelembe véve a tagállamok szolgálatainak képességét, igényeit és a közös munkához való hozzájárulását. Előrelépés akkor következne be, ha az elemzés is közös lenne, konkrét személyekkel, felelősséggel, a tagállamok, illetve a Bizottság igényei alapján. Ez viszont csak akkor valósítható meg, ha az EU hírszerző szervezetei a tagállamoktól valóban megkapnak minden szükséges adatot és információt a munkájukhoz. Jelenleg az elemzésekben nem vesz részt minden tagállam. Ebből a szempontból rendkívül kényes kérdés, hogy aki nem vesz részt a közös munkában, miért formál igényt a munka gyümölcésére?

Az EU hírszerző szervezetében a lisszaboni folyamat eredményeként a legfontosabb változás, hogy az Európai Unió Katonai Törzse több más szervezettel együtt az Európai Külügyi Szolgálat (*European External Action Service – EEAS*) alárendeltségébe került. A Tanács alárendeltségében gyakorlatilag csak egy szűk titkárság maradt, a többi szervezeti egység átkerült az EKSZ-hez.

Az új szervezeti struktúra az alábbi elemekből épül fel:

1. Politikai Egység (*Policy Unit*);
2. Közös Biztonságpolitikai és Válságkezelési Struktúrák (*Common Security and Defence Policy – CSDP*):
 - Válságkezelési és Tervezési Igazgatóság (*Crisis Management and Planning Directorate – CMPD*);
 - Polgári Tervezés és Vezetési Képesség (*Civilian Planning and Conduct Capability – CPCC*);
 - EU Katonai Törzs (*European Union Military Staff – EUMS*);
 - EU Helyzetelemző Központ (*EU Intelligence Center – INTCEN*).

A válságkezelés feladatainak teljesítése érdekében az EU állandó politikai és katonai struktúrákat hozott létre. Ezek az alábbiak:

1. EU Politikai és Biztonsági Bizottság (*Political and Security Committee – PSC*)
Előkészítő feladattal nagyköveti szinten ülésezik, az anyagokat a Tanács részére dolgozzák ki. Legfontosabb feladata a nemzetközi helyzet változásainak folyamatos követése, továbbá a közös biztonság- és védelempolitika kidolgozása. Az EU-válaszokat készíti elő, egyben politikai felügyeletet gyakorol a stratégiai tervezés fölött.
2. EU Katonai Bizottság (*European Union Military Committee – EUMC*)
3. Az EU Katonai Bizottság ajánlásaival párhuzamosan a Polgári Válságkezeléssel Foglalkozó Bizottság (*Committee for Civilian Aspects of Crisis Management – CIVCOM*) a válságkezelés polgári vonatkozásaival kapcsolatban készít terveket és javaslatokat a Politikai és Biztonsági Bizottság számára.
4. EU Katonai Törzs (*European Union Military Staff – EUMS*)
Az EU Katonai Törzset a főigazgató (háromcsillagos tábornok) vezeti, akinek munkáját közvetlenül egy helyettese és egy törzsfőnök segíti. Az EUMS kiemelt feladata a szükséges katonai képességek megteremtését elősegítő kidolgozói háttértevékenység biztosítása. Napjaink egyik fő célja a gyorsreagáló képességek, valamint olyan minőségi tényezők, mint a telepíthetőség, az interoperabilitás, valamint a fenntarthatóság mielőbbi elérése. Az EUMS három fő funkciója (korai előrejelzés, helyzetértékelés, hadászati szintű műveleti tervezés) csak a hatékony felderítő és hírszerző támogatással valósulhat meg maradéktalanul. Az EU-n belül egyértelmű annak megítélése, hogy a műveletek végrehajtásának előfeltétele a hatékony felderítés megléte, amelynek megvalósulásában kulcsszerepe van a nemzeti polgári és katonai hírszerző szolgálatoknak.
5. Hírszerző Igazgatóság (*Intelligence Directorate – INTDIR*)
Feladata: helyzetértékelés, korai riasztás és hírszerzési adatok biztosítása, ezekkel az EU Katonai Törzs munkájának segítése, beleértve a válságok kezelését is. Többnemzeti szervezet, amely összefogja az EU hírszerző együttműködését. A Hírszerző Igazgatóság munkáját nagymértékben segíti az EU INTCEN és a Műholdközpont (*Satellite Centre – SATCEN*). A Helyzetelemző Központon belül működik egy rendőrből és katonából álló csoport, amely kizárólag a műveleti területekről érkező információk gyűjtésével és elemzésével foglalkozik. Szintén a 2010-ben végrehajtott korszerűsítés része a Helyzetelemző Központ és a Válságközpont (*Crisis Room – CR*) egyesítése. Tevékenységét olyan adatbázisok is kiegészítik, amelyek

vízuminformációkat, DNS-adatokat (prümi megállapodás), valamint a schengeni információs rendszerrel kapcsolatos adatbázisokat tartalmazzák.

Ahhoz, hogy a döntési folyamatot megismerjük, ismerni kell a szervezeteket, a szervezetek közötti kapcsolatot, és nem utolsósorban a döntési szabályokat. A szervezetek cselekvési sajátosságaiból adódóan fontos követelmény a tevékenységek koordinálása, a belső kapcsolatok javítása, a tapasztalatok alapján pedig a hatékonyságot növelő szervezeti módosítások bevezetése. A nemzetközi együttműködés az állandó feladatokat mind a nemzeti szolgálatoknál, mind a nemzetközi szervezeteknél befolyásolja, gyakran úgy, hogy kiemeli az erős, illetve a gyenge oldalakat, valamint ösztönzi új szervezeti struktúrák létrehozását.

A hírszerző szolgálatoknál a standard elvek a gyakorlatban többnyire a hírszerzési ciklushoz kötődnek. Ez a hírszerzési információk előállításának ismert négy fázisát tartalmazza. A *hírszerzési ciklus* kérdések, hírszerzési igények megfogalmazásával kezdődik, amit általában az állami (politikai) szint határoz meg. Második lépésként a hírszerző szolgálatok különféle hírszerzési eszközökkel és módszerekkel adatokat gyűjtenek. A harmadik lépés a meglévő adatok összevetése a rendelkezésre állókkal, illetve az adatok, információk elemzése, értékelése. A ciklus utolsó eleme az információk továbbítása az igénylők (felhasználók) felé. A ciklus a nemzeti hírszerző szolgálatoknál funkcionálisan működik. Az EU esetében ez nem teljes mértékben érvényesül, hiszen a második fázis a minősített információk hiányában csak részlegesen érvényesül. Ugyanakkor sajátosságok is vannak. A hírszerzési feladatok (igények) többnyire az EKSZ figyelési listájából (*watchlist*) származnak, amelynek lényege, hogy az EU szervei az érdeklődési körbe tartozó régiókat, országokat – különös tekintettel a válságkörzetekre – folyamatosan figyelik. A második fázisban az EU esetében információforrásként jönnek számításba a tagállamok hírszerző szolgálatai, az EU Hírszerző Igazgatósága (INTDIR), az EU Katonai Törzse (EUMS), a bizottságok és a tagállamok jelentései, a nyílt források és az EU SATCEN képei. Az említett információkkal dolgoznak az EU-elemzők a ciklus harmadik fázisában, amely valamennyi forrás feldolgozását (*all-source intelligence*) jelenti. Az érdeklődésre számot tartó területek regionális természetűek, gyakran régió túlmutatóak, például a proliferáció vagy a terrorizmus területén. Az értékelőközpontban több tucat elemző dolgozik a tagállamok polgári és katonai szolgálataitól. Egy kisebb csoport kizárólag a terrorizmus elemzésével foglalkozik, az elemzők szintén a tagállamokból érkeznek, főként a biztonsági szolgálatok állományából. Az EU elemző szervezetén belül külön OSINT-csoport is működik. Az elemzések felhasználója (negyedik fázis) a Politikai Bizottság, a Katonai Bizottság, a Külügyi Szolgálat vezetője, a Belügyi és Igazságügyi Miniszterek Főigazgatósága, a különböző munkacsoportok, valamint az EU terrorellenes koordinátora.

A szervezeti sajátosságok mellett bürokratikus tényezők is akadályozhatják a nemzetközi együttműködést. Ez abban nyilvánul meg, hogy a szereplők a bürokratikus pozíciót saját egyéni céljaik teljesülése érdekében használják fel. Az optimális megoldás helyett különböző, zömében mesterséges akadályokat állítanak fel. Egy biztonságpolitikai elemzéshez például szükség lenne részt venni a döntési folyamatban, amelynek során a szereplőket azonosítják, pozícióikat és képességeiket meghatározzák, majd kiválasztják a tárgyalási preferenciákat. A bürokrata résztvevő ennek során kizárólag a saját érdekeit veszi figyelembe, ezzel nehezíti a megállapodást olyan kérdésekben, mint például a pénzügy, a személyi kérdések és az illetékesség. A bürokratikus felfogás sajátossága a jelenlegi helyzethez történő

merev ragaszkodás. Az új fenyegetések elleni harcban sikerek csak akkor prognosztizálhatók, ha a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendvédelmi szervezetek együttműködnek. Nem tartható fenn, hogy az illetékes, egyébként egymásra utalt szolgálatoknál a bizalmatlanság légköre alakuljon ki. Az EU INTCEN és az Europol gyümölcsöző együttműködést alakított ki, amellett hogy egymáshoz képviselőket küldenek, különböző munkacsoportokban rendszeresen találkoznak.

5.4. Nemzetközi nemzetbiztonsági együttműködés a válságkezelésben

5.4.1. A válságkezelés nemzetbiztonsági támogatásának célja

A nemzetbiztonsági munka megszervezése során eltérő feladatok jelentkeznek akkor, ha a műveleteket a NATO, az EU vagy koalíciós erők vezetik. Kijelenthető, hogy a NATO vezette műveleteknél a felderítés megszervezése is egyszerűbb, mint például a nem NATO-irányítású koalíciós erők esetében, hiszen a szövetségben a válságkezelés elfogadott szabályozók alapján történik. Más lehetőségekkel találkozunk akkor, ha a kontingens önálló felelősségi körzetet kap, vagy ha ilyenrel nem rendelkezik. Ez azonban nem jelenti azt, hogy önálló felelősségi körzet nélkül nem szükséges adatszervező erőket alkalmazni. A saját feladatoknak megfelelő hírszerző (felderítő) szervezetek létrehozása valamennyi nemzetközi műveletben nélkülözhetetlen. Legalább ennyire fontos ugyanakkor a válságkezelésben részt vevő hírszerző (felderítő) szervezetek együttműködése is. *A válságkezelés alapja a hatékony felderítés (hírszerzés).* Az eddigi tapasztalataink azt mutatják, hogy ha bővíteni kívánjuk felderítő (hírszerző) képességeinket, akkor az erőket egyesíteni kell. Válságkezelő műveletekben a hadászati, a hadművelleti és a harcászati felderítés szoros egységet képez, ezért elválasztásuk nem ajánlott.

A válságkezelő és béketámogató műveletek felderítő (hírszerző) támogatása négy alapvető célt szolgál:

1. Segíti a döntéshozókat annak megítélésében, hogy a nemzetek a politikai érdekeknek megfelelően küldjenek-e erőket az adott területre, illetve melyek a műveletekben való részvétel politikai és katonai kockázatai.
2. Információkat ad a küldő szervezeteknek a csapatok béketámogató feladatokra történő felkészítéséhez a kialakult helyzet történelmi és politikai háttéréről, az etnikai megosztottságról, a szemben álló felekről, az alkalmazott fegyverekről és felszerelésekről, a betegségekről, a logisztikai lehetőségekről, a telepített aknákról és így tovább.
3. A szemben álló erők folyamatos figyelemmel kísérésével információkat szolgáltat a telepített erők részére.
4. Információkat biztosít a csapatok védelme érdekében, hogy a parancsnok időben tudjon intézkedni a saját erők védelmére. Ez igen fontos feladat korunk új típusú válságkezelő műveleteiben, különös tekintettel az aszimmetrikus hadviselésre. Ismerni kell a szemben álló felek közvetett és közvetlen fenyegetéseit, az ellenséges szervezetek akcióit, a bűnügyi helyzetet, a házi készítésű eszközök telepítési helyét stb.

A válságkezelő műveletekben igen fontos feladat a megszerzett információk megosztása a képviselt többi nemzet illetékeseivel. Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy az információáramlás többirányú: a nemzeti központok is ellátják a műveletekben részt vevő felderítő erőket, a felderítő erők pedig a központjukat és a többi misszió felderítő képviselőjét. A felderítési adatok megosztását természetesen a kialakult nemzeti szabályozók és a gyakorlat határozza meg. A nemzeti hírszerzési kapacitás a nemzeti hírszerző szervezetek teljes képességét jelenti, amelyet a válságkezelő műveletekben részt vevő saját erőknek tud biztosítani. Ez magában foglalja a HUMINT-, SIGINT-, IMINT-képességeket, és alapvetően két összetevőből áll: a hazai bázisú hadászati-hadműveleti képességekből, valamint a műveleti területre telepített képességekből.

A hazai bázisú hadászati-hadműveleti képességek felhasználása a válságkezelő műveletekben három területen jelentkezik:

1. hírszerzői támogatást (információt) ad az állami és katonai döntéshozóknak;
2. felderítő támogatást nyújt a telepített erőknek (ezzel egyrészt csökkenti a műveletekben részt vevő erők felderítési feladatait, másrészt a nem mobilizálható nemzeti hírszerzői képességeket otthon tartva értékelt adatokat ad a műveletekben részt vevő felderítő erőknek);
3. segíti a váltásra tervezett erők felkészítését.

A hazai bázisú és a telepített felderítő erők védett összeköttetési eszközökkel történő összekapcsolása alapvető fontosságú.

A válságkezelő műveletek felderítő biztosításának lényeges körülménye a koalíciós struktúrákban való részvétel, amely két tényezőt foglal magában:

1. a hadműveleti és harcászati információk megosztását a koalíciós partnerekkel;
2. a részvételt a koalíciós erők hírszerző (felderítő) törzsében.

5.4.2. A válságkezelő műveletek nemzetbiztonsági (felderítési) igényei

A felderítési igények három (hadászati, hadműveleti és harcászati) szinten jelentkeznek, jöhetnek a határok nem választhatók el élesen. A hagyományos katonai műveletekben a felderítésnek választ kell adnia a hat alapvető kérdésre: ki, mit, hol, mikor, miért és hogyan tesz? A válságkezelő műveletek speciális igényeinek megfelelően ezek a megválaszolandó kérdések a konfliktus sajátosságaitól függően további kérdésekkel is kiegészülhetnek.

1. Hadászati igények

A hadászati felderítési igények elsősorban az erők kijelölésében nyújtanak segítséget, de ezzel a munka nem fejeződik be, hiszen a misszióért felelős hatóságok (ENSZ, NATO, EU, illetve a küldő országok) folyamatosan igénylik a hadászati felderítési (hírszerzési) adatokat.

A hadászati igények az alábbiak lehetnek:

- a konfliktus kialakulásának oka és körülményei;
- a szemben álló erők;
- a válság típusa;

- a vitás kérdések témái és azok állása;
- a jelenlegi helyzet és a várható irányzatok;
- a nemzetközi közösség stratégiai céljai;
- a válságkezelő erők küldésének célja.

A hadászati igények közé tartoznak még a *háttér-információk*, amelyek lehetnek:

- politikai természetűek (ki kicsoda, mit akar és miért, mit tesz és hogyan, külső résztvevők, ezen személyek konfliktusra gyakorolt befolyása);
- katonai természetűek (vezetés, lojalitás, parancsnoki lánc, fontosabb vezetők életrajza, nem reguláris erők helyzete, fontosabb fegyverzetek és azok hatásadatai, a haderő elhelyezkedése, kiképzése, az infrastruktúra állapota, hírszerzési képességek, a fegyverbeszerzések belső és külső forrásai, külföldi katonai erők jelenléte);
- gazdasági, szociális természetűek (szociális struktúrák, vallás, a lakosság etnikai és demográfiai megoszlása, a konfliktushoz való hozzáállása, a mikro- és makrogazdaság helyzete, a nyelvek és dialektusok, a bűnözés stb.);
- a kiküldés tervezéséhez szükséges adatok (távolságok, topográfia, időjárás, közegészségügy, infrastruktúra, repülőterek, kikötők, vasútállomások és azok létesítményei, kommunikációs lehetőségek, azok megbízhatósága és minősége, helyi beszerzési lehetőségek, logisztikai adatok).

2. Hadműveleti igények

Az erők telepítésére vonatkozó stratégiai és hadműveleti igények gyakran átfedik, kiegészítik egymást. A hadműveleti felderítési igények az erők telepítésével megnőnek, és folyamatosan változnak.

A hadműveleti felderítési igények az alábbiakban összegezhetők:

- a szemben álló (hadviselő) felek szándékai, tervei és képességei, különös tekintettel a válságkezelő (intervenció) erőkkel kapcsolatban;
- a szemben álló erők diszlokációja és mozgásai;
- a katonai tevékenységek természete (hagyományos hadviselés, gerillaháború, etnikai tisztogatás, terrorizmus) és célja;
- a szemben álló felek propagandaháborúja és pszichológiai műveletei (módszerek, témák, illetve azok fogadtatása);
- tűzszüneti határidők és a tűzszünet vonala (ha van ilyen), vitás (súlyponti) politikai és katonai kérdések;
- a veszélyeztetett lakosság (kisebbségek, külföldiek, fogvatartottak, mozgásérültek) helyzete és elhelyezkedése;
- külföldi résztvevők helyzete (NGO-k, üzletemberek, diplomaták).

3. *Harcászati igények*

A harcászati felderítési igények a feladatra kijelölt katonai alakulat szintjén, a művelet idején jelentkeznek. A harcászati szinten tevékenykedő parancsnokoknak és törzseiknek természetesen ismerniük kell a hadművelleti és hadászati szintű felderítési adatokat is.

A harcászati szintű felderítési igények összegzése:

- a hadviselő felek elhelyezkedése és azok fegyverzete, az aknamezők helye, a műszaki akadályok és ellenőrző pontok elhelyezkedése;
- a védendő emberek, útvonalak, települések, a járőrútvonalak adatai;
- a helyi gazdaságra, feketekereskedelemre, fegyverkereskedelemre vonatkozó információk;
- a helyi erőviszonyok, családi és klánviszonyok;
- a felsoroltakban bekövetkező változások, illetve egyéb zavarkeltő tényezők.

5.4.3. *A válságkezeléssel összefüggő hírszerzés követelményei*

Alapszabályként rögzíthető, hogy nincs két egyforma konfliktus. A békeműveletek nem hozhatnak eredményt akkor, ha nem értjük meg a konfliktus lényegét az aktuális helyzet minden szintjén. A hírszerzési információk gyűjtésével foglalkozók és azok elemzőinek egyaránt paradigmaváltáson kellett átesniük, hogy a nem hagyományos (azaz politikai) és a szokásos (katonai) hírszerzési követelményekre orientálódjanak.

A korunk válságkezelő műveleteivel foglalkozó szakembereknek, a tervezőknek és végrehajtóknak az alábbi tényezőkkel kell számolniuk:

- A felderítés (hírszerzés) központi szerepet játszik a válságkezelés hatékonysága szempontjából, s olyan konfliktuskezelési eszköz, amely alkalmas az erők megsokszorozására és életek megmentésére. Ebből adódóan a hírszerzéssel a műveletek tervezésének kezdetétől számolni kell, ennek elmulasztását keserű tapasztalatok árán tanulta meg a nemzetek közössége.
- A válságkezelésben részt vevő valamennyi személy egyben adatszerző, minden kapcsolat egyben forrás is. Az adatszerzés és -jelentés a csapatok, a rendőrség és a megfigyelők alapfeladata. Ők egyben a misszió parancsnokának és a misszióért felelős politikai testületnek „a szemei és a fülei”.
- A misszió parancsnokának és a missziót működtető szervezetnek egyértelműen meg kell határozniuk felderítési igényüket. Ezek az igények természetükből adódóan döntően politikai, és nem katonai természetűek.
- A békefenntartóknak tájékozottnak kell lenniük a felderítési igényekről, ismerniük kell az adott ország területét, politikáját, kultúráját, a konfliktus természetét, és lehetőség szerint az ország nyelvét is.
- A felderítési (hírszerzési) adatok gyűjtésének és elemzésének a különféle források adatainak összevonásával kell együtt járnia. A képességek széttagolása hatékonyságcsökkentő tényező, következképpen nem engedhető meg.

Hadászati szinten – különös tekintettel a tervezés és a felkészülés időszakára vonatkoztatva – a nyílt források a leghasznosabbak. Harcászati szinten legeredményesebb a HUMINT. A járőrözés, a megfigyelés és a lakossági kapcsolattartás a békefenntartók alapvető adatszerzési módszerei közé tartozik. Módszertől függetlenül azonban minden információ és adat megerősítésre szorul. A felderítést ezért nem a hagyományos alkalmazási elvek mentén, hanem a mindenkori helyzethez igazodva kell szervezni, bár ezt jelentősen megnehezíti, hogy a műveleti területen kialakult helyzetet a legritkább esetben ismerjük kellő részletességgel.

A válságkezeléssel kapcsolatos elvi kérdéseket a NATO Közös Felderítési, Elhárítási és Biztonsági Doktrínája (AJP-2) határozza meg. A válságkezelő művelet felderítő biztosítása is az ISTAR rendszer elvén alapul, de az adatszerző erők és eszközök kiválasztását az aktuális helyzet határozza meg, amely az ilyen műveletekben napról napra, de akár óráról órára változhat. A felderítő törzseknek éppen ezért rendkívüli rugalmassággal kell irányítaniuk az adatszerzést. A direktívában rögzített sajátosságok alapvetően meghatározzák a felderítés tevékenységét a válságkezelő műveletekben. A válságkezelő műveletek felderítő támogatásában kiemelt szerep jut a műveletben részt vevő nemzetek hírszerző ügynökségeinek.

Ahhoz, hogy a felderítő támogatás rendszerét, egyes elemeinek helyét és szerepét megértsük, célszerű a felderítési ciklusból kiindulnunk. A válságkezelő műveletekben a felderítési ciklusnak megvannak a maga sajátosságai, de a rendszer lényege változatlan. A ciklus négy alapelemét (a vezetés-irányítást, az adatszerzést, az elemzés-értékelést és a tájékoztatást) az információáramlás csatornáin keresztül a hírigény, a tervezés, a feladatszabás, az adattovábbítás és a visszacsatolás alrendszerei kapcsolják össze.

A válságkezelő műveletekben a parancsnokok elsődleges információigénye szélesebb és összetettebb, mint a hagyományos harctevékenység során. Az adat- és információszerzés irányultsága szükségszerűen sokrétűbb, és a felderítő törzsek elemző tevékenységének is többirányúnak kell lennie. A válságkezelő műveletekben a klasszikus harcászati döntéshozatalt befolyásoló tényezők és indikátorok nagymértékben háttérbe szorulnak. A felderítő törzseknek sok esetben a hagyományostól jelentősen eltérő mutatók alapján kell a gyorsan változó helyzetet értékelniük. A válságkezelő műveletekben a felderítés előzetes megtervezése legalább akkora, vagy még nagyobb jelentőséggel bír, mint a hagyományos harctevékenységben.

A műveletirányító parancsnokok információigényének elsődleges tárgyát képező események általában a helyi politikai, katonai, félkatonai vagy gerillavezetés szintjén szerveződnek, és a lakosság körében, sok esetben konspiratív körülmények között zajlanak. Így természetesen logikus lenne a klasszikus hírszerzési módszerek teljes körű alkalmazása, kezdve az ügynöki hálózat alkalmazásától a diplomáciai kapcsolatok kihasználásáig. Mivel azonban a válságkezelő műveletek sok esetben messze kívül esnek a küldő nemzetek közvetlen érdekszféráján, irreális lenne a nemzeti hírszerző ügynökségektől elvárni, hogy mindenütt ilyen szinten legyenek képesek hozzájárulni a művelet felderítő támogatásához. Ezért van nagy jelentősége a műveleti területen a nemzetközi együttműködésnek, amely a gyakorlatban egymás ismereteinek kiegészítését és ezzel a legfontosabb feladatot, az emberek biztonságának növelését szolgálja. Ebben az összefüggésben vizsgálva a hírszerző és az elhárító szolgálatok munkatársai a missziókban nagy felelősséget viselnek.

A válságkezelő műveletek állománytáblájában szereplő „ideális” („optimális”) szervezet a gyakorlatban szinte soha nem alakul ki, mert a tagországok nem tudják a szükséges erőket biztosítani. Hiába van igény egy adott műveleti területen értékelő tisztekre, tolmá-

csokra, UAV-, HUMINT-, CI-képességekre, ha ezeket a tagországok nem biztosítják.¹² Ilyenkor a NATO vagy a szükségesnél kevesebb létszámmal alakítja ki a szervezetet, vagy az adott szolgáltatást például kereskedelmi forgalomban „megvásárolható” szolgáltatással helyettesíti (pl. az UAV-t civil légi felderítést végző céggel).¹³

Felhasznált irodalom

- Information Sharing Strategy* (2008). Washington, DC, United States Intelligence Community.
- International Cooperation in Disaster Relief* (2011). Washington, DC, Center for Strategic and International Studies.
- KIS-BENEDEK József (2006): Az európai biztonság és stratégia – az Európai Unió és a NATO új kihívások előtt, közép-európai kitekintéssel. *Magyar Minőség*, 15. évf. 7. sz. 2–7.
- KEOHANE, Daniel (2005): *The EU and Counter-terrorism*. London, Centre for European Reform.
- KORKISCH, Friedrich W. (2010): *NATO Gets Better Intelligence*. Vienna, Institute für Aussen und Sicherheitspolitik.
- LAKATOS Zsolt (2013): Az Európai Unió hírszerzésének jelenlegi helyzete és főbb kihívásai. *Hadtudomány*, 23. évf. 1–2. sz. 13–22.
- MIXON, Laurence M. (2007): *Requirements and Challenges Facing the NATO Intelligence Fusion Center*. Montgomery, AL, USAF Air War College.
- PULLINGER, Stephen (2008): European Security in 2020. Threats, Challenges and Responses. *European Security Review*, Vol. 37. 10–13.
- ROSENAU, William (2007): *Liaisons Dangereuses? Transatlantic Intelligence Cooperation and the Global War on Terrorism*. Washington, DC, RAND Corporation Washington Office.
- ROSENBACH, Eric – PERITZ, Aki J. (2009): *Intelligence and International Cooperation*. Cambridge, MA, Harvard Kennedy School.
- TÓTH András (2003): A válságkezelő műveletek felderítő támogatása. *Felderítő Szemle*, 2. évf. 4. sz. 63–74.

¹² CI: *Counter Intelligence* (kémelhárítás).

¹³ UAV: *Unmanned Aerial Vehicle* (pilóta nélküli eszköz).

Vákát oldal

IX. A titkos információgyűjtést folytató egyéb szervezetek

1. Egyéb titkos információgyűjtést folytató szervezetek

1.1. Terrorrelhárítási Központ¹ (*Kasznár Attila*)

A fúziós központ szerepét ellátó Terrorrelhárítási Központ (a továbbiakban: TEK) 2010. szeptember 1-jei megalakulásával egy, az európai rendvédelmi struktúrában korábban nem megszokott intézményi keretek között működő szolgálat jött létre. Az elmúlt évek tapasztalata alapján kijelenthető, hogy a kezdeményezés sikeres volt, az új szervezeti forma minden korábbinál – illetve az egyéb európai struktúráknál – eredményesebbnek bizonyult, és valószínűsíthető, hogy a jövőben követendő szisztémaként szolgálhat a nemzetközi partnerszervek számára is.

1.1.1. Terrorcselekmények Magyarországon

A terrorizmus hazai történetét kutató szakirodalomban megoszlanak a vélemények arról, hogy mely esemény tekinthető az első magyarországi terrorcselekménynek. Jelen tanulmány az első hazai terrortámadásnak az 1973 januárjában, Balassagyarmaton elkövetett túszejtést jelöli meg. A nógrádi városban a kerületi határőr-parancsnok politikai helyettesének két fia, a Pintye fivérek apjuk szolgálati fegyverét megszerezve ejtették fogságba a helyi Geisler Eta Középiskolás Leánykollégium hallgatóit. Az ötnapos túszzdráma – a sikertelen tárgyalásokat követően – az idősebb testvér halálával végződött, akit a mesterlövészek lőttek agyon.²

A Magyarországot érintő következő terrorcselekmény jellegű eseményre 1987-ben került sor. Ennek során Kolumbia budapesti nagykövete ellen követte el merényletet. Enrique Parejo González nagykövet annak ellenére felépült sérüléseiből, hogy a testét öt lövés is érte. A korábbi kolumbiai igazságügy-miniszter elleni merényletet a rettegett drogbaró, Pablo Escobar rendelte meg. 1991-ben rálöttek Törökország Budapesten akkreditált nagykövetére. Ezt követően került sor a ferihegyi gyorsforgalmi úton a megszűnő félben lévő Szovjetunióból Magyarországon keresztül Izraelbe kivándorló zsidók ellen elkövetett robbantásos merényletre. A halálos áldozatot nem eredményező támadást a német szélsőbaloldali szervezet, a Vörös Hadsereg Frakció³ vállalta magára.

¹ Jelen alfejezet a *Nemzetbiztonsági ismeretek* című tananyag *Terrorrelhárítási Központ* című fejezetének felhasználásával készült. Lásd: BÁLINT et al. (2011)

² A fiatalabbik testvér a bátyja halálát követően megadta magát.

³ *Rote Armee Fraktion (RAF)*.

1.1.2. A magyarországi terrorelhárítási szolgálatok története

A fentebb említett balassagyarmati események felkészületlenül érték a magyar rendvédelmi szolgálatokat és a politikai vezetőket is. Ezt detektálva született meg a döntés egy olyan magas színvonalon működő, központosított rendőri szervezet létrehozásáról, amely eredményesen képes fellépni az esetleges hasonló fenyegetésekkel szemben. Az új, különleges egységek az ún. akciószakaszok lettek, amelyek a Budapesti Forradalmi (Készenléti) Rendőri Ezrednél alakultak.⁴ 1976-ra került a részkötelezettségek közé a terrorelhárítási feladatokra való felkészülés.⁵ Az 1980-tól zajló átalakítások⁶ eredményeként 1987-re létrejött a rendőrség keretein belül működő Komondor Terrorelhárító Szolgálat.⁷ A rendszerváltás éveiben a rendőrséget, valamint a titkosszolgálatokat is átszervezték, s ennek eredményeként a terrorizmussal kapcsolatos felderítő tevékenységet a Nemzetbiztonsági Hivatal (a továbbiakban: NBH), míg a fizikai felszámolást a rendőrség speciális alegységei végezték. A széttagoltság számos, az eredményes elhárító tevékenységet akadályozó következménnyel járt.

1991-ben a Terrorelhárítási Önálló Osztály⁸ és a Komondor Szolgálat összeolvadásából létrejött a terrorelhárítási alapeladatokkal felruházott Rendőrség Különleges Szolgálata (a továbbiakban: RKSZ), amely a korábbi szervezeteknél hatékonyabb terrorellenes fellépést tudott megvalósítani. Ezt követően 1992-ben alakították meg a megyei rendőr-főkapitányságok keretében az ún. megyei beavatkozó alosztályokat, valamint a Tárcaközi Koordinációs Bizottságot, amelynek a különböző szervezeti egységek és a szolgálatok tevékenységét kellett összehangolnia az egyéb állami intézmények tevékenységével. Az RKSZ-t 1998-ban átszervezték, és Terrorelhárító Szolgálat (a továbbiakban: TESZ) néven a Készenléti Rendőrség szervezetébe integrálták, majd 2004-től Rendészeti Biztonsági Szolgálat Különleges Szolgálatok Igazgatósága Terrorelhárítási Szolgálata (a továbbiakban: REBISZ KSZI TESZ) néven működött tovább.⁹

1.1.3. A TEK megalakulása és története napjainkig

A terrorizmus mind jelentősebb biztonsági kihívásként való jelentkezését detektálva Magyarország kormánya 2010-ben meghirdette a szabadság, a biztonság és a rend térségének megteremtését mint programot, amelynek részét képezte az állam hatékony védelmi funkciójának kiépítése és működtetése. A döntés értelmében a cél az volt, hogy egy koherens, a szükséges információkkal, tudással, képességgel rendelkező szervezet az állampolgári jogok tiszteletben tartása mellett biztosítsa a hatékony fellépést:

⁴ FORRÓ (2011) 43.

⁵ FORRÓ (2011) 43–44.

⁶ A rendvédelmi szakemberek folyamatosan figyelemmel kísérték a globális terrorseményeket, és ezek elemzésének eredményeként alakították a szervezeti formákat az újonnan megfogalmazódott kihívásokhoz.

⁷ Ennek a feladatai közé tartozott a terrorcselekmények megszakítása, légi jármű hatalomba kerítése esetén a fellépés, az emberrablással járó bűncselekmények megszakítása, illetve megelőzése, továbbá a felfegyverkezett vagy fegyveres személyek elfogása.

⁸ A szervezeti egységet egy évvel korábban hozták létre a terrorelhárítási feladatok professzionálisabbá tétele érdekében.

⁹ A 2001. szeptember 11-ei terrortámadások, illetve Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozását követően számos egyéb strukturális változás is zajlott a magyar terrorelhárítás rendszerében.

- a nemzetközi és hazai terrorizmussal, valamint a szervezett bűnözéssel szemben,
- a fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett bűncselekmények elkövetőivel szemben,
- a védett személyek biztonsága érdekében.

A szakmai indokok egyértelművé tették, hogy a személyi, a tárgyi és a költségvetési források centralizált, ezáltal hatékonyabb felhasználása érdekében egy olyan fúziós központ létrehozása szükséges, amely egy intézmény keretein belül, hatékonyan képes ellátni a fent jelölt feladatokat, valamint elvégezni a szükséges terrorelhárítási koordinációs tevékenységet. A nemzetközi követelményeknek megfelelő, az egész ország területén illetékességgel rendelkező központi rendőrségi szerv¹⁰ létrehozásával kapcsolatos tervezési, döntés-előkészítési, egyeztetési feladatok ellátására, valamint irányításának és koordinálásának végrehajtására 2010. június 21-től miniszteri biztосként Hajdu János kapott kinevezést.¹¹ Az új, jogelőd nélküli, budapesti központra és vidéki kirendeltségekre tagozódó strukturális egység¹² a Terrorelhárítási Központról szóló 232/2010. (VIII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: alapító rendelet) alapján végül 2010. szeptember 1-jén kezdte meg működését.

A TEK elemzi és értékeli Magyarország terrorfenyegetettségét, illetve koordinálja a megelőzésben és elhárításban illetékes intézmények tevékenységét, egyben a főigazgatója a Terrorellenes Koordinációs Bizottság vezetője, nemzetközi viszonylatban pedig kapcsolatot tart más államok titkosszolgálataival és terrorelhárító szerveivel is. A TEK működését az egyes rendészeti tárgyú és az azokkal összefüggő törvények módosításáról szóló 2010. évi CXLVII. törvény 2011. január 1-jei hatálybalépését követően törvényi szinten a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) szabályozza, ennek értelmében a központ – mint terrorizmust elhárító szerv¹³ – az egyik alapvető rendőrségi szervezeti egység lett. Mint ilyen, a TEK országos illetékességű, önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv, amelynek főigazgatóját¹⁴ a belügyminiszter javaslatára a miniszterelnök nevezi ki.

Az Rtv. 2011-es módosításának¹⁵ értelmében a TEK feladatrendszerét kiterjesztették hazánk határain kívülre is.¹⁶ Az alapító rendeletet 2012 januárjában és februárjában is mó-

¹⁰ Amelynek munkatársai rendkívüli esetekben külföldön is bevetethetők.

¹¹ A miniszteri biztos kinevezéséről szóló 4/2010. (VII. 8.) BM utasítás

¹² A TEK számos, korábban az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, az ORFK, illetve a Köztársasági Őrezred hatáskörébe tartozó feladatot (a kiemelt személyvédelmi feladatok, a terrorcselekmények felderítése és megszakítása, a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható fegyveres személyek elfogása, a személy elleni erőszakos bűncselekmények megszakítása, valamint az ön- vagy közveszélyes állapotban lévő személyek elfogása) integrált, azonban jogutódként nem lett megjelölve.

¹³ Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott és a belső bűnmegelőzési és büntelődési feladatokat ellátó szerv mellett.

¹⁴ Az alapító rendelet értelmében a TEK-et a főigazgató vezeti, akit általános hatáskörrel helyettesít a főigazgató-helyettes. A főigazgató felelősségi körébe tartozik az eredményes feladatellátás, a törvényes működés, az adatvédelmi követelmények teljesülésének, az adatállomány fizikai sérülés és megsemmisülés elleni védelmének, az adatkezelési eljárások és az adatállományok biztonságának, valamint az illetéktelen hozzáférés elleni védelemének biztosításáról való gondoskodás.

¹⁵ 2011. évi CCVI. törvény, 8. § (hatályos: 2012. január 5-től)

¹⁶ A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a külföldön vészhelyzetbe került magyar állampolgárok evakuálását, illetve a kormányzati tevékenység szempontjából fontos, külföldön lévő magyar intézmények és létesítmények személy- és létesítményvédelmével kapcsolatos feladatköröket is a TEK látja el.

dosították,¹⁷ így a TEK feladatrendszere többek között a BM és a kormányügyleti rendszer működtetésével is kibővült.¹⁸ Hasonlóan átalakult, változott a feladatkör a személyvédelem terén, miután a módosítások eredményeként a rendészetért felelős miniszter által ideiglenesen, eseti jelleggel a hatáskörébe utalt egyéb személyvédelmi feladatok előkészítése és végrehajtása is a TEK hatáskörébe került a védett személyek és a kijelölt létesítmények védelméről szóló kormányrendeletben meghatározottak szerint.¹⁹

A 2013. január 1-jei kormányrendelet-módosítással²⁰ bővült a TEK kirendeltségeinek köre. A korábban üzemelő miskolci, győri és paksi osztályok mellett Debrecenben, Békéscsabán, Pécsen, Szombathelyen és Budapesten, a Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtéren is alakultak műveleti osztályok, míg a korábbi Győrben, Miskolcon, Pécsen, Nyíregyházán és Szegeden működő felderítési egységek mellett új iroda létrehozására került sor Budapesten, a Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtéren. A 2014-ben bevezetett változtatás²¹ során a TEK-et a rendészetért felelős miniszter irányítása alá tartozó központi költségvetési szervnek nyilvánították, valamint rögzítették, hogy a hatáskörébe tartozó feladatokat az egész ország területére érvényes illetékességgel látja el. 2015. április 1-jétől²² a köztársasági elnök személyvédelmének feladata a Készenléti Rendőrséghez került, ugyanakkor a legfőbb ügyész állandó védelme bekerült a TEK feladatrendszerébe. A legutóbbi, 2016. július 15-ei strukturális módosítás létszámbővítéssel, valamint új szervezeti elemek létrejöttével járt.

1.1.4. A TEK alaptevékenységéhez csatolandó feladatkörök

Az Rtv. 1. § (1) bekezdése alapján a rendőrség feladatai között jelenik meg a terrorizmus elleni fellépés, amelynek során megtörténik a Magyarország területén tevékenykedő terror-szervezetek feltárása, illetve ezen szervezetek által tervezett bűncselekmények elkövetésének megakadályozása, valamint annak akadályozása, hogy az ország területéről bármilyen szervezet vagy magánszemély terrorszervezet működését anyagi források biztosításával vagy bármely más módon elősegítse.²³

A feladatkörök felosztása:

1. felderítési feladatkör,²⁴
2. személyvédelmi feladatkör,²⁵

¹⁷ A kormányrendelet hivatkozott módosításai: 374/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet; 376/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet

¹⁸ A jelzett módosítások pontosították továbbá a TEK kötelezően végrehajtandó és opcionális feladatait, valamint meghatározták a TEK szerepét a harmadik országbeli állampolgárok hatósági kísérettel történő kiutasításának végrehajtásában, továbbá a tűzsereszeti tevékenység ellátásában.

¹⁹ A védett személyek és a kijelölt létesítmények védelméről szóló 160/1996. (XI. 5.) Korm. rendelet

²⁰ A hivatkozott módosítás: 416/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet

²¹ A hivatkozott módosítás: 221/2014. (IX. 4.) Korm. rendelet

²² A hivatkozott módosítás: 85/2015. (III. 31.) Korm. rendelet

²³ Ennek alapján a TEK *feladatait és hatáskörét* az Rtv. 1. § (2) bekezdése és a 7/E. § (1) bekezdése határozza meg, amely szerint ellátja az Rtv. 15. pontjában meghatározott feladatot.

²⁴ Magyarország nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése érdekében megelőzi, felderíti és elhárítja azokat a törekvéseket, amelyek Magyarországon területén terrorcselekmény elkövetésére irányulnak.

²⁵ Kiemelt védett vezetők esetén.

3. műveleti feladatkör:

- kizárólagos hatáskörbe tartozó bűncselekmények²⁶ felszámolása és megszakítása, illetve az elkövetők elfogása,
- felkérés alapján egyes veszélyes személyek elfogása,

4. külföldi feladatkör:

- a külföldön bamba²⁷ jutott magyar állampolgárok evakuálása,
- a kormányzati tevékenység szempontjából fontos, külföldön lévő magyar szervek (intézmények) és létesítmények személy- és létesítményvédelme.

A TEK nem gyakorol nyomozó hatósági jogkört,²⁸ ugyanakkor feladatellátása során titokban információt gyűjthet. A TEK kettős jogosultságát a titkos információgyűjtésben²⁹ az Rtv. 7/E. § (2) és (3) bekezdése határozza meg, vagyis a terrorizmust elhárító szerv szabályozott módon³⁰ titokban információt gyűjthet.

A kormányrendelet 3. § (1) bekezdése alapján a TEK az Rtv. 7/E. § (1) bekezdés a) és c) pontjában, valamint (2)–(4) bekezdésében meghatározott feladatok ellátása érdekében:

- a) elemzi és értékeli Magyarország terrorfenyegetettségének helyzetét,
- b) szervezi és koordinálja a terrorcselekmények megelőzését és elhárítását végző szervek – kivéve a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok és az Információs Hivatal – tevékenységét, ellátja a Terrorellenes Koordinációs Bizottság működésével kapcsolatos előkészítő, végrehajtó és adminisztrációs feladatokat,
- c) részt vesz a kritikus infrastruktúrák védelmére vonatkozó nemzeti program kidolgozásában, a veszélyeztetettség értékelésében és biztonsági intézkedési tervek kidolgozásában, továbbá külön szerződés alapján ellátja a terrorveszélyeztetettség szempontjából jelentős, kritikus infrastruktúrák védelmét,
- d) végzi a védett személyek és a kijelölt létesítmények védelméről szóló kormányrendeletben meghatározottak szerint a legfőbb ügyész és a miniszterelnök védelmét, valamint a rendészetért felelős miniszter által ideiglenesen, eseti jelleggel a hatáskörébe utalt egyéb személyvédelmi feladatokat, ennek keretében
 - személy-, valamint létesítményvédelmi feladatainak ellátása során irányítja a feladatok előkészítését és végrehajtását, valamint az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv tűzszerész szolgálati ágának szakegységeivel együttműködve végzi a személy- és létesítményvédelmi feladatkörében felmerülő tűzszerészeti feladatokat, a robbantással fenyegetett helyszínek átvizsgálását,
 - végzi a Magyarország érdekei szempontjából jelentős – különösen a miniszterelnök részvételével megtartott, valamint a rendészetért felelős miniszter által ide-

²⁶ Terrorcselekmény vagy légi jármű hatalomba kerítése.

²⁷ Háborús cselekmények, fegyveres konfliktusok, valamint terrorista és túszejtő akciók.

²⁸ Amennyiben tevékenysége során bűncselekmény elkövetésének gyanúját észleli, feljelentést tesz a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nyomozó hatóságnál vagy ügyésznél, és átadja az általa összegyűjtött adatokat. Ugyanakkor a TEK nem köteles átadni azokat az ügyeket, amelyekben a nyomozás veszélyeztethetné a terrorcselekmények felderítését és elhárítását.

²⁹ Egyfelől büntelferítési célú titkos információgyűjtés, másfelől az igazságügyért felelős miniszter engedélyével nemzetbiztonsági célú, külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő tevékenység.

³⁰ Az 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) 53–60. §-ában foglaltaknak megfelelően.

- iglenesen hatáskörébe utalt egyéb személyvédelmi feladatokkal összefüggő – rendezvények biztosításához kapcsolódó feladatok előkészítését és végrehajtását,
- együttműködik a személy- és létesítményvédelmi feladatok biztosításban érdekelt és a biztosítás végrehajtásában közvetlenül érintett hazai, valamint külföldi szervekkel és szervezetekkel,
 - nemzeti kapcsolattartó szervként – a Készenléti Rendőrséget érintő feladat esetén a Készenléti Rendőrség bevonásával – ellátja a közéleti személyiségek védelmére szolgáló Európai Hálózat tevékenységével kapcsolatos feladatokat,
- e) személyvédelmi feladatai körében együttműködik az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv személyvédelmi feladatokat ellátó szerveivel, ennek végrehajtása során szakmailag koordinálja az ezzel kapcsolatos feladatok előkészítését és végrehajtását,
- f) felkérésre végrehajthatja a kiadási és átadási letartóztatásban lévő személyek államhatárig vagy külföldről Magyarországra történő kísérésével, valamint az elítélt személyek Magyarországon keresztül történő átszállításával kapcsolatos rendvédelmi feladatokat,
- g) törvény, az Európai Unió kötelező jogi aktusa, nemzetközi szerződés vagy viszonosság alapján együttműködik külföldi terrorizmust elhárító szervvel, külföldi és nemzetközi rendvédelmi szervvel,
- h) a nemzetközi kötelezettségek végrehajtása érdekében együttműködik a külpolitikáért felelős miniszter által vezetett minisztériummal, ennek keretében koordinálja az e kötelezettségvállalásokból eredő gyakorlati feladatok teljesítését, különösen a magyarországi helyszíni elfogó gyakorlatok megszervezését,
- i) feladatkörében eljárva közreműködik – az Európai Unió különleges intervenciók egységével való együttműködés keretében – a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló törvényben, valamint az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködéséről szóló törvényben meghatározott segítségnyújtás végrehajtásában,
- j) ellátja a kormányügyeleti rendszer működési rendjéből fakadó feladatokat, valamint a Belügyminisztérium ügyeleti tevékenységét,
- k) ellátja – indokolt esetben az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv tűzserésszolgálati ágának szakegységeivel együttműködve – a felderítési és felszámolási feladatkörében felmerülő tűzserésszeti tevékenységet, ennek keretében végzi különösen
- a fegyver- és robbanóanyagok felkutatásával összefüggő feladatok tűzserésszeti biztosítását,
 - az objektumok, járművek és a robbantással fenyegetett művelti helyszínek átvizsgálását, szakmai biztosítását,
 - az intézkedések megtételét akadályozó tárgyak eltávolítását, a behatolási pontok robbanó- vagy pirotechnikai eszközzel történő nyitását, valamint
 - az előtálatott robbanásveszélyes, robbantásos cselekmények végrehajtására utaló, valamint gyanús tárgyak vizsgálatát, hatástalanítását, továbbá – indokolt esetben – elszállítást és megsemmisítést.

A TEK a kormányrendelet 3. § (2) bekezdése értelmében, az Rtv. 7/E. § (1) bekezdés b) pontja alapján a rendvédelmi szervek részére kizárólagos hatáskörrel, míg a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, valamint az ügyészség esetében felkérésre végzi:

- a) a szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyek elfogását és előállítását, amennyiben a rendelkezésre álló információk alapján az elkövetésre fegyveresen kerül sor,
- b) a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható fegyveres személyek elfogását és
- c) az ön- vagy közveszélyes állapotban lévő személy megfékezését, amennyiben a személy a vele szemben foganatosított intézkedés során fegyveresen vagy felfegyverkezve áll ellen.

A TEK a kormányrendelet 3. § (3) bekezdése értelmében a nyomozó hatóságok, a rendvédelmi szervek, továbbá az ügyészség felkérésére végrehajthatja különösen:

- a) a (2) bekezdés b) pontjába nem sorolható, személy elleni erőszakos bűncselekmények megszakítását, az elkövetők elfogását,
- b) a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható felfegyverkezett személyek elfogását,
- c) a (2) bekezdés c) pontjában meghatározott eseteken kívül az ön- vagy közveszélyes állapotban lévő személyek elfogását,
- d) a fogvatartott személy kísérését, ha a kísért személy veszélyessége vagy a kísérés körülményei azt indokolják és
- e) a hatósági eljárás során lefoglalt, a közbiztonságra különösen veszélyes anyagok, valamint különösen nagy vagy különösen jelentős értékű kábítószer szállítását.

A TEK az Rtv. szerinti rendőrségi feladatok ellátása során közreműködhet a harmadik országbeli állampolgárok hatósági kíséréssel történő kiutasításának végrehajtásában.

1.1.5. Szervezeti, vezetési és irányítási kérdések

A TEK személyi állománya állhat:

- hivatásos állományból,
- kormánytisztviselőkből,
- valamint közalkalmazottakból.

A TEK a feladatai ellátása érdekében szakmai szempontok alapján önálló szervezeti egységekre, azaz igazgatóságokra, valamint a Társadalmi Kapcsolatok Osztályára és Ellenőrzési Osztályra tagozódik. A szakmai feladatok végrehajtását a Felderítési, a Műveleti, a Személyvédelmi, az Ügyelet- és Objektumvédelmi, valamint az Operatív Technikai és Informatikai Igazgatóság végzi, míg a törvényes, szakszerű és gazdaságos működéséért, valamint az adminisztratív igazgatásért a Gazdasági és a HR Igazgatóság, valamint a Jogi és Adminisztratív Igazgatóság felel. Az egyes igazgatóságok struktúráját és rendszeresített létszámát a TEK szervezeti állománytáblázata határozza meg. Szakmai feladataik alapján az igazgatóságok nem önálló szervezeti egységekre, hanem főosztályokra, osztályokra, irodákra és csoportokra tagozódnak.

Műveleti Igazgatóság

A Műveleti Igazgatóság a terrorelhárítási feladatkörében eljárva – kizárólagos hatáskörben – végrehajtja a terrorcselekmények megszakítását.³¹ Részt vesz a létfontosságú rendszerek és létesítmények védelmére vonatkozó nemzeti program kidolgozásában, a veszélyeztetettség értékelésében, illetve a biztonsági intézkedési tervek kidolgozásában, továbbá külön szerződés alapján ellátja a terrorveszélyeztetettség szempontjából jelentős, kritikus infrastruktúrák védelmét. Külön utasítás alapján részt vesz a jogszabályban meghatározott védett vezetőkkel kapcsolatos biztosítási feladatok végrehajtásában, a közvetlen terrorfenyegetettség, terrorveszélyeztetettség esetén közreműködik a kiemelten védett személyek és objektumok biztosításában. A terrorcselekmények felszámolásának végrehajtása érdekében koordinálja a rendőri szervek egymás közötti, a Magyar Honvédséggel és a polgári titkosszolgálatokkal történő együttműködését, valamint szervezi és koordinálja a terrorcselekmények elhárítását végző szervek tevékenységét.

A bűnügyi vonatkozású feladatok ellátása során – a nyomozó hatóságok, az ügyészség, továbbá a fegyveres és rendvédelmi szervek felkérésére – elvégzi a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható fegyveres vagy felfegyverkezett személyek elfogását, az egyéb személy elleni erőszakos bűncselekmények megszakítását. Felkérésre végrehajtja a kiadatási és átadási letartóztatásban lévő személyek államhatárig vagy külföldről Magyarországra történő kísérésével, valamint az elítélt személyek Magyarországon keresztüli szállításával kapcsolatos rendvédelmi feladatokat.

A tömeges méretű migráció és a konfliktushelyzet kezelése érdekében a TEK felkészült a Magyarország határait esetlegesen átlépő fegyveres bűnözői, valamint terrorista csoportok tevékenységének megszakítására, az elkövetők elfogására. Ennek érdekében segítséget nyújt az általános rendőri feladatokat ellátó szervek részére a speciális felkészültséget, felszerelést igénylő feladatok végrehajtásakor.

Az igazgatóság a közbiztonsági és egészségügyi vonatkozású feladatainak ellátása során fogatosítja az ön- vagy közveszélyes állapotban lévő személyekkel szembeni biztonsági intézkedéseket. Külön utasításra végrehajtja – az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvényben meghatározott – közvetlen veszélyeztető magatartást tanúsító személy megfékezését, amennyiben a személy a vele szemben fogatosított intézkedés során fegyveresen vagy felfegyverkezve áll ellen, továbbá amennyiben a fegyveresen vagy felfegyverkezve tanúsított ellenálláson túl közveszélyt okoz, közveszéllyel fenyeget vagy más személyt fogva tart. Az igazgatóság állandó 24 órás készséget tart fenn, vagyis a tárgyalóval kiegészített műveleti egységek a nap 24 órájában a jelzést követő öt percen belül kötelesek elhelyezési körleteikből az adott műveleti helyszínre megindulni és ott feladataikat végrehajtani.

³¹ A terrorcselekmények felszámolásának végrehajtása érdekében koordinálja a rendőri szervek egymás közötti, a Magyar Honvédséggel és a polgári titkosszolgálatokkal történő együttműködését, valamint szervezi és koordinálja a terrorcselekmények elhárítását végző szervek tevékenységét.

Személyvédelmi Igazgatóság

A TEK a személyvédelmi szakmai feladatait az Rtv., a kormányrendelet, valamint a védett személyek és kijelölt létesítmények védelméről szóló 160/1996. (XI. 5.) Korm. rendelet alapján látja el. Ennek keretében megszervezi és végrehajtja a miniszterelnök és a legfőbb ügyész állandó védelmét, s ez kiterjed a védett személy:

- életének, testi épségének megóvására,
- munkahelye, lakása vagy egyéb tartózkodási helye őrszeméllyel, illetve technikai eszközzel biztosított védelmére,
- indokolt esetben közlekedési útvonalára,
- a részvételével lebonyolított hivatalos programok helyszínére,
- belföldi utazására,
- a hivatalos programja során szükséges egészségügyi ellátás biztosítására,
- állandó szálláshelyének (rezidencia), illetve ideiglenes szállásának őrszeméllyel történő biztosítására,
- külföldi utazására,
- belföldi utazása során – veszélyeztetettségének megfelelően – közúton oszlopvezetű és utánfutó gépjármű, vasúton előfutó mozdony, vízi úton kísérő rendőrségi vízi jármű alkalmazására.

A személyvédelmi munka során alkalmazott biztonsági intézkedések a következők lehetnek:

- Személybiztosítás: a védett személy közvetlen fizikai védelme, életének, testi épségének megóvása.
- Lakásbiztosítás: a védett személyek lakásának, rezidenciájának védelme biztonságtechnikai eszközökkel, valamint hivatásos állományú lakásbiztosítók szolgálatba állításával.
- Munkahely biztosítása.
- Helyszínbiztosítás.
- Híradó biztosítás és biztonságtechnikai védelem.
- Megelőző védelem: a védett személyek élete és testi épsége ellen irányuló bármely cselekményt elkövetni szándékozó személyek és csoportok terveinek, szándékainak előzetes felderítése.
- Tűzszerészbiztosítás.
- Technikai biztosítás.
- Utazásbiztosítás: a védett személyek utazásainak biztonsági gépjárművekkel, útvonal-ellenőrzéssel és a védelmi fokozatnak megfelelő rendőri biztosítással történő végrehajtása.
- Egészségügyi biztosítás.

Felderítési Igazgatóság

A Felderítési Igazgatóság a magyarországi kötődésű, az Európában és azon kívül működő, illetőleg a vallási alapon szerveződött nemzetközi terrorszervezetek felderítését és tevékenységük felszámolását végzi. Közreműködik továbbá a kritikus infrastruktúrákkal

kapcsolatos tevékenységek koordinálásában és a nemzetközi társhatóságok által küldött megkeresések végrehajtásában.

Ennek érdekében:

- Felderíti a Magyarország területén tevékenykedő terrorszervezeteket, megakadályozza, hogy e szervezetek bűncselekményeket kövessenek el. Ezek tárgya nemcsak a Btk. 314. §-ába ütköző terrorcselekmények, hanem ezen szervezetek egyéb bűnös tevékenységének felderítésére is kiterjed.³²
- Felderíti és megakadályozza, hogy Magyarország területéről bármilyen szervezet vagy magánszemély bármilyen terrorcsoport működését anyagi források biztosításával vagy bármely más módon elősegítse.
- Elemzi és értékeli Magyarország terrorfenyegetettségének helyzetét, összegzi a hazai terrorszervezetekkel kapcsolatos információkat, ezáltal a megfelelő stratégiák kidolgozásával hatékonyabbá teszi a felderítői munkát.
- Részt vesz a kritikus infrastruktúrák védelmére vonatkozó nemzeti program kidolgozásában, a veszélyeztetettség értékelésében és a biztonsági intézkedési tervek kidolgozásában.
- Szervezi és koordinálja a terrorcselekmények megelőzését és elhárítását végző szervek – kivéve a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok és az Információs Hivatal – tevékenységét. Ellátja továbbá a Terorellenes Koordinációs Bizottság működésével kapcsolatos előkészítő, végrehajtó és adminisztrációs feladatokat.
- Végzi a Magyarország érdekei szempontjából jelentős – elsősorban a kiemelten védett vezetők részvételével zajló, illetve fokozott biztonsági kockázatot magukban hordozó – rendezvények biztosításához kapcsolódó feladatok előkészítését.
- Az Európai Unió kötelező jogi aktusa, nemzetközi szerződés vagy viszonyosság alapján együttműködik a külföldi terrorizmust elhárító, külföldi és nemzetközi rendvédelmi szervekkel.

Az Ügyeleti és Objektumvédelmi Igazgatóság

Az Ügyeleti és Objektumvédelmi Igazgatóság a TEK és a BM ügyeleti, valamint a TEK objektumvédelmi feladatait ellátó szervezeti egysége, amely ellátja a vonatkozó kormányrendelet 3. § (1) bekezdés j) pontjában, valamint a Belügyminisztérium és a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek ügyeleti szolgálatait által teljesítendő tájékoztatási kötelezettség rendjéről, továbbá a kormányügyeletről szóló 33/2011. (XII. 2.) BM utasításban meghatározott feladatokat.

A fentiek alapján folyamatos tájékoztató tevékenységet hajt végre, valamint BM Ügyeletként koordinálja az egyes minisztériumok biztonsági ügyelete útján jelentett információkat. Ellátja továbbá a TEK objektumainak őrzését és védelmét, valamint az őrszolgálat szervezésével kapcsolatos feladatokat, lefolytatja a beléptetési rendhez kapcsolódó engedélyezési eljárást. Ehhez csatolódóan végzi a TEK objektumaiba érkező személyek

³² A működésükhöz nélkülözhetetlen anyagi forrást biztosító bűncselekmények, például rablások, kábítószerkereskedelem, emberrablások stb.

és gépjárművek be- és kiléptetését, a belépő személyek biztonságtechnikai átvizsgálását, a beszállított csomagok, valamint egyéb küldemények felbontás nélküli ellenőrzését, továbbá az áruk, anyagok be- és kiszállításának ellenőrzését.

Az igazgatóság továbbá koordinálja, összehangolja és végrehajtja a TEK állományának riasztását. Külön utasítás alapján részt vesz a kiemelt fontosságú helyszínek, események, rendezvények biztosítási feladataiban. A védett személyek lakásriasztásainak esetén intézkedik az azonnali eljárások lefolytatásáról. A TEK feladataihoz kapcsolódóan az ügyeleti úton érkező jelzés esetén intézkedik az azonnali eljárások lefolytatásáról. A fentiekben túl ellátja a TEK szolgálati gépjárműveinek telephelyi tárolásával összefüggő speciális kiszolgáló feladatokat.

Az Operatív Technikai és Informatikai Igazgatóság

Az igazgatóság feladatköre két fő részre osztható:

- operatív technikával és
- informatikával kapcsolatos feladatok.

Az operatív technikai egység a jogszabályi keretek között különleges eszközök és módszerek biztosításán keresztül végez támogatást a művelési, a felderítési és a személyvédelmi tevékenységhez. Az informatikai egység a TEK informatikai infrastruktúrájának kiépítését, valamint annak üzemeltetését végzi.

A Gazdasági Igazgatóság

Irányítja a TEK költségvetés-tervezési, előirányzat-felhasználási és -módosítási, üzemeltetési, fenntartási, működtetési, beruházási, vagyonhasználati és -hasznosítási, készpénzkezelési, könyvvezetési, beszámolási és adatszolgáltatási, valamint nemzetközi, uniós és hazai pályázatkezelési tevékenységét, továbbá az ehhez szükséges nyilvántartási rendszerek működtetését. A fentiek teljesülése érdekében kidolgozza a TEK gazdálkodásának koncepcióját, a tárgyidőszakra vonatkozó gazdálkodási terveit, elkészíti a szakmai döntésekhez szükséges gazdasági számításokat és értékeléseket. Tervezi és biztosítja a TEK szakmai feladatainak végrehajtásához szükséges anyagi és technikai feltételeket, gondoskodik a szükséges eszközök, berendezések beszerzéséről és célszerű, gazdaságos üzemeltetéséről, a javítási, karbantartási, tárolási feladatok ellátásáról, továbbá – a rendszeresítési eljárás hatálya alá tartozó kényszerítő eszköznek minősülő tárgyi eszközök kivételével – a használatból történő kivonásokról. Ellátja a fegyverzeti-műszaki szakanyag-gazdálkodással kapcsolatos feladatokat, valamint a jogszabályban, közjogi szervezetszabályozó eszközben előírtak szerint a rendszeresítési eljárásokkal összefüggő feladatokat. Ellátja a szolgálati gépjárművekkel kapcsolatos, jogszabály, közjogi szervezetszabályozó eszköz által a TEK hatáskörébe utalt feladatokat.

A Humán Erőforrás Igazgatóság

Az igazgatóság két nagy szervezeti elemre bontható, amelyek közül a Humánigazgatási Főosztály ellátja a TEK munkaügyi, személyzeti, fegyelmi, szervezési, oktatási, humán erőforrás-gazdálkodási, szociális és kegyeleti feladatait, segíti a főigazgató személyügyi igazgatással kapcsolatos feladatainak végrehajtását, illetve előkészíti és végrehajtja a rendészetért felelős miniszter hatáskörébe tartozó személyzeti, munkaügyi, szervezési, fegyelmi, kitüntetési és elismerési döntéseket. Továbbá az igazgató jogállású vezetőkkel együttműködve kidolgozza a szervezet korszerűsítésére és létszámgazdálkodására vonatkozó javaslatokat, illetve elkészíti a TEK állománytáblázatát, annak kivonatait, létszámkimutatásait, gondoskodik azok naprakészen tartásáról. Ezen túlmenően tervezi, előkészíti, illetve szervezi és irányítja a személyi állomány előmenetelét, utánpótlását, képzését, ki-, át- és továbbképzését, a szakmai jellegű, valamint a rendészetért felelős miniszter által vezetett minisztérium szervezésében lebonyolított képzések, ki-, át- és továbbképzések kivételével. Ehhez kapcsolódóan kezeli és naprakész állapotban tartja az állomány tagjainak személyi anyagát, az erre vonatkozó nyilvántartásokat. A TEK hivatásos állományánál lefolytatja a kártérítési eljárásokat, végzi a fegyelmi ügyek kivizsgálását. Továbbá a munkavédelmi felügyelő útján gondoskodik a TEK feladatkörébe tartozó munkavédelmi, illetve tűz- és sugárvédelmi feladatok ellátásáról. A másik szervezeti egység az Egészségügyi Szolgálat, amely a TEK egészségügyi, pszichológiai és munkahigiénés tevékenységét valósítja meg.

Jogi és Adminisztratív Igazgatóság

Az igazgatóság kiterjedt és szerteágazó feladatrendszer ellátásáért felelős, amelynek főbb elemei az alábbiak:

- a rendészetért felelős miniszter által vezetett minisztérium megkeresése alapján gondoskodik az Országgyűlés tevékenységével összefüggésben a TEK-et érintő interpellációkra, kérdésekre adandó választervezetek előkészítéséről,
- közreműködik a TEK szervezeti egységei által folytatott tevékenység összehangolásában, valamint végrehajtja az érdekképviselői szervekkel történő együttműködéssel, kapcsolattartással összefüggő feladatokat,
- felügyeli a rendészetért felelős miniszter által meghatározott feladatok határidőre történő végrehajtását, intézi a főigazgató kiadmányozási jogkörébe tartozó ügyeket, figyelemmel kíséri az ezzel kapcsolatos határidőket,
- előkészíti a TEK intézményi stratégiáját és intézményi munkatervét, valamint az éves értékelő jelentést,
- ellátja a TEK jogi képviseletét peres és nem peres ügyekben a bíróságok és más hatóságok előtt, gondoskodik a sajtó-helyreigazítási jog érvényesítéséről,
- részt vesz a jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök, együttműködési megállapodások és nemzetközi szerződések előkészítésében, koordinációjában, időszakonkénti felülvizsgálatában, továbbá a deregulációra vonatkozó javaslatok kidolgozásában,

- végzi a közérdekű bejelentések, panaszok, kérelmek ügyintézését, részt vesz az alapvető jogok biztosa és helyettesei, valamint a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tevékenységével összefüggő feladatok ellátásában,
- jogi álláspont kialakításával közreműködik a TEK működését, feladat- és hatáskörét érintő ügyekben a vezetői döntések meghozatalában, valamint elvégzi a főigazgatói döntési javaslatok, tervezetek jogi véleményezését, jogi kérdésekben állásfoglalások adásával segíti a szervezeti egységek tevékenységét,
- működteti a TEK irattárát, ellátja az ügykezelést, irányítja és felügyeli a szervezeti egységek ügykezelési munkáját,³³
- ellátja a személyi állomány nemzetbiztonsági ellenőrzéséhez kapcsolódó feladatokat.

A biztonsági vezető a Jogi és Adminisztratív Igazgatóság alárendeltségében, a főigazgató átruházott hatáskörében eljárva – utasításadási joggal – gyakorolja a főigazgatónak a minősített adat védelmével kapcsolatos jogosítványait, egyben eljár a TEK belső adatvédelmi felelőseként. A Jogi és Adminisztratív Igazgatóság állományába tartozó védelmi tiszt felelős a különleges jogrend bevezetése miatt indokolt belső normák, tervek elkészítéséért és naprakész állapotban tartásáért; tervezi és szervezi a készenlétbe helyezéssel és a különleges jogrendben történő továbbműködéssel összefüggő feladatokat, továbbá gondoskodik egyes honvédelmi, országmozgósítási, katasztrófavédelmi feladatok ellátásáról, intézkedik a kijelölt személyi állomány tartózkodási helyének, illetve elérhetőségének folyamatos pontosításáról.

A Társadalmi Kapcsolatok Osztálya

Vezetője a főigazgató közvetlen irányítása mellett

- szervezi és összehangolja a TEK sajtótevékenységét, ellátja a TEK sajtóképviselőt, valamint végzi a TEK kommunikációs tevékenységét;
- sajtófigyelő alapján jelenti a főigazgató részére a kivizsgálást vagy intézkedést igénylő fontosabb ügyeket;
- fogadja és nyilvántartja az írott és elektronikus sajtó részéről érkező megkezeséseket, az érintett szervezeti egység bevonásával gondoskodik azok megválaszolásáról;
- szervezi, összehangolja és kidolgozza a TEK,³⁴ a főigazgató és a főigazgató-helyettes hazai és nemzetközi médiamegjelenéseit, exkluzív interjúit, kommunikációs javaslatait;
- kapcsolatot tart a médiával, az Országgyűlés és a kormány kommunikációs szerveivel, a minisztériumok és az önálló belügyi szervek kommunikációs vezetőivel és szóvivőivel.

³³ A fentiekhez kapcsolódóan együttműködik a Magyar Nemzeti Levéltárral, az illetékes szaklevéltárral, valamint a köziratok kezelésének szakmai irányításáért felelős miniszterrel.

³⁴ A feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben interjú – a főigazgató vagy a főigazgató-helyettes eltérő döntése hiányában – csak a Társadalmi Kapcsolatok Osztályának szervezésében lehet adni, amelyet a főigazgatóval vagy a főigazgató-helyetessel kell egyeztetni.

Ellenőrzési Osztály

Az osztály ellátja a TEK államháztartási belső ellenőrzésével és szakmai ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat, illetve ellenőrzi a szervezeti elemeket és a vezetői állományt.

Felhasznált irodalom

Az 1978. évi IV. törvény, Büntető törvénykönyv (korábbi Btk.)

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény

A nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény

A 2012. évi C. törvény, Büntető törvénykönyv (hatályos Btk.)

A szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény

A bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény

A 2007. évi CXXXVI. törvény a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról

A terrorizmust elhárító szerv kijelöléséről és feladatai ellátásának részletes szabályairól szóló 295/2010. (XII. 22.) kormányrendelet

A Terrorelhárítási Központ Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2010. (IX. 1.) TEK utasítás
A TEK alapító okirata

1.2. ORFK Bűnügyi Szolgálat³⁵ (Takács Tibor)

1.2.1. Az általános rendőri feladatokat ellátó rendőrség titkos információgyűjtő tevékenységet folytató szervezeti egységeinek felépítése

A titkos információgyűjtő tevékenységet folytató szervek követik a rendőrség általános szervezeti felépítését. A bűnügyi felderítő tevékenységet helyi, területi és országos jogállású szervezetek egyaránt folytathatják. Magyarországon jelenleg 153 rendőrkapitányság, 21 határrendészeti kirendeltség és 3 vízi rendészeti kapitányság jelenti a helyi szintű szerveket. Ezek közül a bűncselekményi kategóriákat figyelembe véve a rendőrkapitányságok és a határrendészeti kirendeltségek folytatnak titkos információgyűjtést. Tekintettel az itt dolgozó állomány jelentős leterheltségére, nem mindenhol tudnak munkatársat függetleníteni a titkos információgyűjtő tevékenységre. Ebből következően az erőket, eszközöket és módszereket általában korlátozottan használják, az ügyszámuk nem számottevő.

Területi jogállású szervek a megyei rendőr-főkapitányságok, a Repülőtéri Rendőri Igazgatóság és a KR Nemzeti Nyomozó Iroda. Az itt működő felderítő, bűnügyi, gazdaságvédelmi és migrációs osztályok már e tevékenység végzésére szakosodott munkatársakkal a titkos információgyűjtő tevékenység lehetőségeit széleskörűen kihasználva folytatják a bűnügyi felderítést. Az Országos Rendőr-főkapitányságon belül a központi nyomozati hatáskörrel bíró Bűnügyi Főosztály Felderítő Osztálya és a Kiemelt Életellenes Ügyeket

³⁵ Átdolgozás a 2013-as kiadás alapján.

Felderítő Főosztály végezhet titkos információgyűjtő tevékenységet. Ezenfelül az ORFK Bűnügyi Főosztály Felderítő Osztálya az 51/2007. ORFK utasításnak megfelelően országos hatáskörűen végzi a titkos információgyűjtő tevékenység szakirányítását.

A szakirányítás célja, hogy biztosítsa – az akadályozó körülmények, valamint a téves gyakorlat feltárása és megszüntetése útján – a bűnügyi tevékenység valamennyi részterületén a magas színvonalú munkavégzést annak érdekében, hogy megvalósuljon a bűncselekmények gyors és hatékony felderítése, a nyomozások eredményes és törvényes lefolytatása. A bűnügyi szakirányító szerv feladatkörében eljárva általános felügyeletet gyakorol az alsóbb szintű bűnügyi szervek tevékenysége felett. Ennek keretében jogosult és köteles általános és egyedi ügyekben a bűnügyi tevékenységet törvényességi és szakmai szempontok szerint ellenőrizni, az esetleges hiányosságokra az érintett szervek vezetőinek figyelmét felhívni. Emellett végzi a titkos információgyűjtő tevékenység során beszerzett bizonyítékok nyílttá tételével, a titoktartás alóli felmentés megadásával, illetve egyéb, a hatáskörébe utalt egyedi ügyekkel kapcsolatos véleményezési, engedélyezési feladatokat.

1.2.2. A titkos információgyűjtő tevékenység alapvető szabályai – önállóan végzett titkos információgyűjtés

Kik végezhetik?

A rendőrség külön jogszabályban meghatározott nyomozó hatóságai és szervei – ezen belül helyi, területi és országos hatáskörrel rendelkező szervek egyaránt – végezhetnek titkos információgyűjtő tevékenységet (a továbbiakban: tigy). Így különösen a felderítő osztályok, alosztályok és az erre (is) feljogosított szervezeti egységek (bűnügy, gazdaságvédelem, migráció, vizsgálat), valamint a Készenléti Rendőrség (KR) Személyi és Objektumvédelmi Igazgatóságának Megelőző Védelmi Osztálya, az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) Bűnügyi Főigazgatóságának Bűnügyi Ellátó Igazgatósága és a KR Tanúvédelmi Szolgálat. Itt nem térünk ki a Nemzeti Védelmi Szolgálat, a Terrorelhárító Központ, az ügyészségek, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, valamint a nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett titkos információgyűjtő munkára.

Szabályozás

A tigy elsődleges szabályozását a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) VII. fejezete tartalmazza.

„A rendőrség bűncselekmény elkövetésének megelőzése, felderítése, megszakítása, az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, körözött személy felkutatása, tartózkodási helyének megállapítása, bizonyítékok megszerzése, valamint a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató hatóság tagjainak, az igazságszolgáltatással együttműködő személyek védelme, valamint az e törvényben meghatározott költségvetési szervek bűn-

megelőzési, büntfelderítési célú ellenőrzése érdekében – törvény keretei között – titokban információt gyűjthet.”³⁶

Ebből következően a titkos információgyűjtés olyan, a jogszabályokban meghatározott bűnüldözési és büntfelderítési célok elérése érdekében folytatott titkos vagy leplezett tevékenység, amelyet a múltban történt vagy a jelenben zajló, illetőleg a jövőre tervezett bűnügyi szempontból releváns tény, esemény vagy körülmény megismerése céljából végeznek.

A titkos információgyűjtés alapelvei:

- törvényesség,
- titkosság,
- célhoz kötöttség,
- célszerűség,
- arányosság,
- az észszerűtlen kockázatvállalás tilalma.

Az Rtv. általános jelleggel szabályozza a tigy keretében alkalmazható erőket, eszközöket, módszereket, ezek igénybevételének főbb szabályait, valamint a titkos információgyűjtéssel kapcsolatos sajátos gazdálkodási szabályokat.

A B2/2013. (I. 31.) BM utasítás (minősített norma) tartalmazza a napi munkához nélkülözhetetlen részletes szabályokat, ezt tekinthetjük a bűnügyi hírszerzés legfontosabb, nem törvényi szintű szabályozásának. A Be. 206/A. §-ának előírásai a titkos információgyűjtő tevékenység során beszerzett adatok, információk, azaz a tigy eredményének felhasználását szabályozzák. Ezen előírások betartása fontos törvényi garanciát jelent a büntetőeljárásban bizonyítékként történő hasznosítás érdekében.

Az egyéb jogi normák közül megemlíthető még a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvény-módosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény, a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény és az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény. A 24/2006. BM utasítás (minősített norma) a fedett nyomozók és fedő intézmények alkalmazását, igénybevételét szabályozza.

Iratkezelési és biztonsági szabályokat az alábbi jogszabályok és normák rögzítik:

- 2009. évi CLV. törvény a minősített adat védelméről,
- 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet a Nemzeti Biztonsági Felügyelet működésének, valamint a minősített adat kezelésének rendjéről,
- 38/2011. (XI. 3.) BM rendelet a Belügyminisztérium és a belügyminiszter irányítása, illetve felügyelete alá tartozó szervek fontos és bizalmas munkaköreiről és a nemzetbiztonsági ellenőrzés szintjének megállapításáról szóló 3/2010. (X. 21.) BM rendelet módosításáról,
- 23/2013. (V. 17.) ORFK utasítás a belső adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatról,
- 59/2008. (OT 31.) ORFK utasítás a Rendőrség Iratkezelési Szabályzatáról,
- 26/2011. (XII. 30.) ORFK utasítás a minősítői jogkör átruházásáról, a szakmai irányítási feladatok és a minősített adatok kezelése során irányadó egységes szabályokról.

³⁶ 1994. évi XXXIV. törvény, 63. § (1)

A végrehajtás formái, erők, eszközök, módszerek

A titkos információgyűjtés formái: a titkos információ-ellenőrzés és a titkos nyomozás, amelyek keretében alkalmazzuk a következő eszközöket, módszereket és erőket. Ezek felsorolását az Rtv.-ben, részletes szabályait a B2/2013. BM utasításban találhatjuk.

Külső engedély nélkül végezhető titkos információgyűjtés:

- informátor, bizalmi személy vagy a rendőrséggel titkosan együttműködő más személy,
- fedett nyomozó,
- fedőokirat, fedőintézmény,
- megfigyelés, adatrögzítés,
- csapda, mintavásárlás, együttműködési megállapodás,
- sértetti szerepkör eljátszása,
- használó kérelmére történő telefonlehallgatás.

Bizonyos egyéb módszerek alkalmazását a B2/2013. BM utasítás tartalmazza.

Ügyészi engedélyhez kötött titkos információgyűjtés:

- a feljelentés elutasításának vagy a nyomozás megszüntetésének kilátásba helyezése,
- bizonyos feltételekhez kötött adatkérések külső adatkezelő szervektől,
- meghatározott esetekben fedett nyomozó bevetése.

Bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés:

- magánlakást titokban átkutathat, az észlelteket technikai eszközökkel rögzítheti,
- a magánlakásban történeteket technikai eszközök segítségével megfigyelheti és rögzítheti,
- postai küldeményt, valamint azonosítható személyhez kötött zárt küldeményt felbonthat, ellenőrizhet, és tartalmát technikai eszközzel rögzítheti,
- elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmát megismerheti, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti, valamint
- számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított vagy azon tárolt adatokat megismerheti, rögzítheti és felhasználhatja.

1.2.3. Nyílt büntetőeljárás mellett, azzal párhuzamosan végzett titkos információgyűjtő tevékenység

Egyéb adatszerzés

A rendőrség gyűjthet titkosan információkat a nyílt büntetőeljárás megindulása után is, vagy azzal párhuzamosan elrendelve.

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 nyo-

mozó), valamint a reá irányadó törvény szerint más, bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtést is végezhet.

Abban az esetben, amikor egy önálló hatáskörben indult titkos nyomozás folytatása alatt ugyanazon bűncselekmény miatt elindul a nyílt büntetőeljárás, a nyomozó hatóságnak nem kell befejeznie az adatok, információk gyűjtését, csak ennek elnevezése és részben módja változik. Ezt a Be. a nyomozó hatóság egyéb adatszerző tevékenységének nevezi. Ebben az esetben a nyomozó hatóság átiratban értesíti az ügyészt, hogy a nyílt ügy támogatása, annak eredményes befejezése érdekében a korábban megkezdett titkos információgyűjtő munkát egyéb adatszerzőként folytatja tovább. Amennyiben pedig a nyílt eljárás megindításával egy időben vagy azt követően kezdődik a titkos információgyűjtő munka, akkor azt eleve a Be. 178. § (2) bekezdésére hivatkozva kezdik meg és folytatják le.

A két legfontosabb különbség a tigy és az egyéb adatszerzés között az, hogy az egyéb adatszerzés folyamán nem alkalmazható bírói engedélyköteles különleges eszköz, másrészt megváltozik az elért eredmény felhasználásának, nyílttá tételének módja. Az első különbség sem jelenti azonban azt, hogy tiltva lennének bizonyos módszerek, csak azok elrendelésének módja változik. Ezt a Be. a következő módon szabályozza.

Titkos adatszerzés

200. § (1) Az ügyész és a nyomozó hatóság bírói engedély alapján az elkövető kilétének, tartózkodási helyének megállapítása, elfogása, valamint bizonyítási eszköz felderítése érdekében a nyomozás elrendelésétől a nyomozás iratainak ismertetéséig az érintett tudta nélkül

- a) a magánlakásban történeteket technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti,
- b) postai küldeményt, beazonosítható személyhez kötött zárt küldeményt felbonthat, ellenőrizhet, és azok tartalmát technikai eszközzel rögzítheti, valamint elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmát megismerheti, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti,
- c) számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított, vagy azon tárolt adatokat megismerheti, rögzítheti és felhasználhatja (a továbbiakban titkos adatszerzés).

(2) Az ügyész és a nyomozó hatóság a nyomozás elrendelését követően a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzést e törvény alapján végzi.

A titkos adatszerzés (a továbbiakban: tasz) elrendeléskor a törvényi garancia nem változik, mert mind a tigy, mind a tasz keretében bírói engedélyhez kötött a különleges eszköz alkalmazása. A különbség az, hogy a tigyben a rendőrség, a tasznál az ügyész kéri meg a bírói engedélyt. Abban az esetben, ha egy tigy során bírói engedélyköteles különleges eszköz használata folyamatban van, és közben elrendelik az ügyben a nyílt büntetőeljárást, az eszköz használatát azonnal be kell fejezni. Ez azonban most sem jelenti azt, hogy az eszközt nem lehet többé használni, csak annak engedélyzése és az eredmény felhasználásának szabályozása változik.

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.

A tigy során bírói engedély szükséges a magánlakás titokban történő átkutatásához is, amely eszközt nem találjuk meg a tasznál. Ezt azonban kiváltja nyílt nyomozás során a Be. szabályai szerint végezhető házkutatás.

A beszerzett adatok, információk felhasználása

Az egyéb adatszerzés során beszerzett adatok, információk felhasználásáról a Be. a következőket mondja ki.

„Ha az ügyész a nyomozó hatóság adatszerző tevékenységének eredményét bizonyítékként kívánja felhasználni, az arról készített jelentést csatolja a nyomozás irataihoz. A nyomozó hatóság adatszerző tevékenységéről készített jelentés a nyomozás irataihoz történő csatolást követően az okiratra (116. §) vonatkozó szabályok szerint használható fel bizonyítékként.”³⁷

A tasz esetében az alábbiak szerint rendelkezik.

206. § (1) Ha az ügyész a titkos adatszerzés eredményét a büntetőeljárásban bizonyítékként kívánja felhasználni, a titkos adatszerzés engedélyezése iránti indítványt, a bíróság határozatát és a titkos adatszerzés végrehajtásáról készített jelentést csatolja a nyomozás irataihoz. Ha az iratok csatolása a nyomozás iratainak megismerése (193. §) után történt, a gyanúsítottat és a védőt erről értesíteni kell, és lehetőséget kell adni a csatolt iratok megismerésére.

(2) A titkos adatszerzés végrehajtásáról készített jelentés a nyomozás irataihoz történő csatolást követően az okiratra (116. §) vonatkozó szabályok szerint használható fel bizonyítékként.

1.3. A Készenléti Rendőrség és a Nemzeti Nyomozó Iroda (Bucsek Gábor)

A Nemzeti Nyomozó Iroda (a továbbiakban: NNI) a Készenléti Rendőrség (a továbbiakban: KR) parancsnokának közvetlen irányítása alá tartozó, országos illetékességű, igazgatóság jogállású, bűnügyi feladatokat ellátó szervezeti egység, amely a jogszabályokban és a közjogi szervezetszabályozó eszközökben meghatározottak szerint működve, a közbiztonság és a belső rend védelme érdekében ellátja a hatáskörébe utalt feladatokat. Irányítását, vezetését a KR NNI igazgatója látja el.

Az NNI szervezeti elemei:

- Nyomozó Főosztály,
- Felderítő Főosztály,
- Nemzetközi Bűnözés Elleni Főosztály,
- Korrupció és Gazdasági Bűnözés Elleni Főosztály,
- Elemző-Értékelő Osztály,
- Kiberbűnözés Elleni Főosztály.

³⁷ Be., 178. § (4)

A szervezeti elemek tevékenységüket a rendőrség nyomozó hatóságainak hatásköréről és illetékességéről szóló jogszabályban meghatározott feladatkörben látják el.

Nyomozó Főosztály

A Nyomozó Főosztály (a továbbiakban: NYFO) szervezeti elemei és nyomozó szervei:

- Erőszakos Bűncselekmények Elleni Osztály,
- Vagyonvédelmi Osztály,
- Életvédelmi Osztály.

Az Erőszakos Bűncselekmények Elleni Osztály (Nyomozó Alosztály, FBI NNI Nemzetközi Egység) a kiemelt erőszakos bűncselekmények felderítését végzi, tevékenységébe tartozik a közbiztonság elleni, a nemi erkölcs elleni, a szabadság, emberi méltóság elleni, az élet, testi épség elleni, az állam elleni bűncselekmények, valamint a fegyveres rablás kiemelt eseteinek nyomozása.

Feladatai közé a következők tartoznak:

- A tevékenysége során – a külön szabályzatban foglaltak alapján – a titkos információgyűjtésnél bevont erők, eszközök, módszerek alkalmazása.
- A bűnszervezetek által elkövetett bűncselekmények felderítése titkos információgyűjtő tevékenység keretében és az elkövetők felelősségre vonásának érdekében büntetőeljárás lefolytatása.
- Eljárás lefolytatása a Magyar Köztársaság kormánya és az Amerikai Egyesült Államok kormánya között, a szervezett bűnözés megelőzésére és visszaszorítására vonatkozó információk cseréjéről aláírt egyetértési nyilatkozat alapján, elsősorban az ún. eurázsiai vonatkozású bűnügyekben, az Amerikai Egyesült Államok Szövetségi Nyomozó Irodája (FBI) magyarországi képviselőivel történő szoros együttműködésben.
- A hazánkban és más állam területén együttműködésben tevékenykedő szervezett bűnözői csoportok, illetve tagjaik által elkövetett bűncselekmények nyomozása, vizsgálata.
- A bűnszervezetekhez kapcsolódó emberölések nyomozásának figyelemmel kísérése, ilyen bűncselekmények esetén egyedi döntés függvényében a nyílt és a titkos nyomozás teljesítése.
- A nyomozások lefolytatása, amennyiben szükséges, más országok illetékes nyomozó szerveivel együttműködésben, nemzeti, illetve nemzetközi nyomozó csoportokban való részvétel.
- A meghatározott feladatok ellátása során együttműködés a rendőri és rendészeti társszervekkel, a polgári titkosszolgálatokkal, ügyészségekkel, valamint az állami ellenőrző és felügyeleti szervekkel.

A Vagyonvédelmi Osztály (Nyomozó Alosztály, Műkincsvédelmi Alosztály) elsődleges feladata a kiemelt vagyon elleni bűncselekmények felderítése és a büntetőeljárás lefolytatása, különös tekintettel a nemzetközi érintettségű ügyekre.

A következő feladatokat látja el:

- Fellép a nemzeti örökség kiemelkedő jelentőségű kulturális javait érintő és a szervezett bűnözéssel is összefüggő bűncselekmények kapcsán. A titkos információgyűjtés erőinek, eszközeinek, módszereinek alkalmazásával bünyügyi felderítő tevékenységet végez a kulturális javak körébe tartozó, jogellenesen megszerzett műtárgyakkal kapcsolatos bűncselekmények utólagos felderítésére és a bűncselekmények során eltűnt kulturális javak felkutatására.
- A Belügyminisztérium és a Kulturális Örökségek Minisztériuma által megkötött együttműködési megállapodás értelmében közvetlenül kapcsolatot tart az illetékes szervekkel és eleget tesz az együttműködési megállapodás alapján a rendőrséget érintő kötelezettségeknek. Szükség esetén koordinálja és szakmailag irányítja a területi rendőri szervek vagyon elleni bűncselekményekkel és kulturális javakkal kapcsolatos nyomozásait és titkos információgyűjtő tevékenységét. Szükség esetén kezdeményezi a kiemelt kulturális javak körébe tartozó műtárgyakkal kapcsolatos ügyek, valamint más vagyon elleni ügyek hatáskörbe történő utalását.
- A hatáskörébe tartozó vagy utalt sorozatjellegű vagyon és élet elleni vagy egyéb bűncselekményekkel kapcsolatos ügyekben, továbbá az illegális műkincs-kereskedelem és a kulturális javakkal kapcsolatos szervezett bűnözői tevékenység visszaszorítására, valamint az eltulajdonított kulturális javak felkutatására irányuló bünyügyi felderítő tevékenység során a vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően közös felderítést végez és kapcsolatot tart más országok bünyügyi nyomozó szerveivel.
- A nyomozásokat – amennyiben szükséges – más országok nyomozó szerveivel együttműködve teljesíti, nemzeti, illetve nemzetközi nyomozó csoportokban vesz részt.

Az Életvédelmi Osztály (Nyomozó Alosztály, Célkörözési Alosztály) fő profilja a társadalomra kiemelten veszélyes, bűnszervezetekkel kapcsolatba hozható, valamint a nagy közérdeklődésre számot tartó emberölések nyomozása.

Tevékenysége során az alábbi feladatokat látja el:

- Eljár a kiemelt ügyekben elfogatóparanccsal körözött személyek felkutatása és elfogása, valamint a külföldről e tárgyban érkező megkeresések teljesítése érdekében.
- Az országos rendőrfőkapitány vagy a bünyügyi főigazgató kijelölése alapján, kiemelt jelentőségű élet elleni ügyekben titkos információgyűjtést és nyílt nyomozást folytat.
- Utólagos felderítést végez azokban a megszüntetett életellenes, eltűnéses ügyekben, amelyeknél reális esély van az ismeretlen elkövető, illetve az eltűnt személy felderítésére. Az utólagos felderítés során kiemelt hangsúlyt fektet a szervezett bűnözői csoportok tagjai által a múltban elkövetett olyan életellenes bűncselekményekre, amelyek felderítése korábban nem járt eredménnyel.
- A nyomozásokat – amennyiben szükséges – más országok nyomozó szerveivel együttműködve teljesíti, nemzeti, illetve nemzetközi nyomozó csoportokban vesz részt.

Felderítő Főosztály

A Felderítő Főosztály (a továbbiakban: FFO) szervezeti elemei és nyomozó szervei:

- Bünszervezetek Elleni Osztály,
- Pénz- és Bankkártya-hamisítás Elleni Osztály,
- Humán Hírszerzési Osztály.

A *Bünszervezetek Elleni Osztály* (Felderítő Alosztály, Emberkereskedelem Elleni Alosztály) feladata a több megyét, illetve nemzetközi dimenziókat érintő súlyos bűncselekményeket elkövető szervezett bűnözői csoportok feltérképezése, bomlasztása, felszámolása, így a szervezett bűnözői csoport vezetői és tagjai által elkövetett bűncselekmények megelőzése, felderítése, megszakítása, és ezen személyekkel szembeni büntetőeljárások eredményes lefolytatása. Nagy súlyt fektet a nemzetközi kapcsolatok fenntartására, fejlesztésére, illetve új kapcsolatok létesítésére. Külön kiemelendő a fegyverek és robbanóanyagok illegális kereskedelmének felszámolása érdekében folytatott tevékenysége. Ezenfelül a nemzetközi vonatkozású emberkereskedelem, kerítés és a kitaratottság, valamint az emberi test tiltott felhasználása tényállásokkal összefüggő bűncselekmények tekintetében folytat titkos információgyűjtést és büntetőeljárásokat, valamint ezen tárgykörök kapcsán képviseli Magyarországot az uniós és nemzetközi bűnüldözési szervezetekben.

A *Pénz- és Bankkártya-hamisítás Elleni Osztály* a pénzhamisítás vonatkozásában az euró és a dollár bankjegyek hamisításának felderítésével, nyomozásával foglalkozik, azonban a törvényes hazai fizetőeszköz védelmére is nagy hangsúlyt fektet. Itt elsősorban a nagy darabszámban előforduló, vagy a hamisítás jellege, annak kifinomultsága miatt jelentős veszélyt hordozó hamisítványtípusok készítőinek felderítésére, elfogására fókuszál. Az osztály szoros kapcsolatot tart fenn a Magyar Nemzeti Bank ezen területen dolgozó munkatársaival, akiken keresztül naprakész információkkal rendelkezik a bankjegy-hamisítás aktuális helyzetéről. A készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel való visszaélés bűncselekményének vonatkozásában elsősorban azon ügyekre helyezi a hangsúlyt, ahol az elkövetők az ügyfelek bankkártyaadatait megszerezve hamis bankkártyát készítenek. Ezeket a visszaéléseket jellemző módon szervezett bűnözői csoportok követik el, s Magyarország elsősorban az adatszerzés helyeként jön számításba, míg a konkrét készpénzfelvétel az amerikai kontinensen realizálódik.

A *Humán Hírszerzési Osztály* (Hírszerzési Alosztály, Börtön- és Fogdafelderítési Alosztály) vonatkozásában érdemes tudni, hogy a rendszerváltás óta a büntetőeljárásokkal párhuzamosan, illetve azt megelőzően tömegesen alkalmazott felderítő módszerek (pl. telefonlehallgatás) az elmúlt évek tapasztalatait figyelembe véve egyre jobban veszítettek eredményességükből. Az elkövetők – főként azok, akik életvitelszerűen folytatják ezen tevékenységüket – a büntetőeljárásban alkalmazott technikai hírszerzés tekintetében egyre képzetebbek lettek, valamint egyre inkább tisztában vannak a felderítés és bizonyítás nehézségeivel vagy korlátaival, és ezen tapasztalataik birtokában rendre megkísérlik meghiúsítani a büntetőeljárások megindítását vagy eredményes befejezését. Azokban az esetekben, ahol kombináltan – már az alapinformációktól kezdve – humán hírforrást is alkalmazott az eljáró felderítő szerv, a felderítési hatékonyság és a váderedményesség ugrásszerűen megnőtt. Az elrendelt nyomozásokban az elkövetők védekezési stratégiáját is könnyebben le lehetett bontani, s ez további bűncselekmények felderítéséhez vezetett.

A hírszerző egység felállításával és hatékony alkalmazásával a tervek szerint elő lehet segíteni az NNI egységeinél folyamatban lévő bűnügyek felderítését, az ismeretlen helyen tartózkodó terheltek felkutatását, elfogását, továbbá dezinformáció útján az összekovácsolódott bűnözői körök bomlasztását, valamint a bűnmegelőzést is. Az osztály feladatkörébe tartozik a sokrétű és speciális (lásd pl. terrorizmus és extrémizmus, emberkereskedelem, környezeti bűnözés stb.) területeket felölelő bűnügyi hírszerzés, amellyel hozzájárul az NNI által folytatott büntetőeljárások, titkos információgyűjtések és a KR feladatkörébe tartozó közbiztonsági feladatok szakszerű, eredményes végrehajtásához és támogatásához. E tevékenységét a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet Nagy Ignác utcai, Venyige utcai, a Tiszalöki és a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben folytatja. A két alosztály feladatköre, stratégiája a megkeresések, illetve a saját titkos információgyűjtő tevékenység alapján szervesen kapcsolódik a KR NNI által folytatott nyílt és titkos eljárásokhoz, illeszkedve a Humán Hírszerzési Osztály fentebb említett profiljába.

Nemzetközi Bűnözés Elleni Főosztály

A Nemzetközi Bűnözés Elleni Főosztály (a továbbiakban: NBEF) szervezeti elemei és nyomozó szervei:

- Kábítószer Bűnözés Elleni Osztály,
- Illegális Migráció Elleni Osztály,
- Bűnüldözési Osztály (Székesfehérvár),
- II. Bűnüldözési Osztály (Pécs),
- III. Bűnüldözési Osztály (Győr),
- IV. Bűnüldözési Osztály (Szeged),
- V. Bűnüldözési Osztály (Debrecen),
- VI. Bűnüldözési Osztály (Miskolc).

A *Kábítószer Bűnözés Elleni Osztály* jogkörébe utalt, a kábítószer-bűnözés köré szerveződött, továbbá az államhatárhoz kapcsolódó egyes bűncselekmények kapcsán különösen a kábítószerrel, kábítószer-prekurzorral való visszaélés büntette és az ehhez kapcsolódó bűncselekmények miatt végez titkos információgyűjtést, illetőleg folytatja le a büntetőeljárást. Generális szabályként lefolytatja az eljárást akkor is, ha a bűncselekmény bünszervezetben történő elkövetésének gyanúja esetén a nyomozás alapjául szolgáló bűncselekménynek – a 2006. évi CI. törvénnyel kihirdetett, az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezmény 3. cikk (2) bekezdésében meghatározott – nemzetközi jellege van (a továbbiakban: nemzetközi jelleg), kivéve a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hatáskörébe tartozó bűncselekményeket.

Ezenfelül:

- együttműködik és kapcsolatot tart a hatáskörébe tartozó ügyekben állami, társadalmi és civil szervezetekkel,
- a vonatkozó jogszabályok szerint nemzetközi bűnügyi együttműködést végez a kábítószer-bűnözés és a köré szerveződött bűnözés tárgykörét érintő ügyekben,
- részt vesz az Európai Unió és más nemzetközi fórumok által kezdeményezett projekteknél,

- a jogkörébe tartozó ügyekben saját kezdeményezésre, illetve megkeresésre nemzetközi akciókban vesz részt, megszervezi és koordinálja a határon átnyúló műveleteket.

Az *Illegális Migráció Elleni Osztály* a jogkörébe utalt, az illegális migráció köré szerveződött, továbbá az államhatárhoz kapcsolódó egyes bűncselekmények kapcsán, különösen az embercsempészás büntette és az ehhez kapcsolódó bűncselekmények miatt végez titkos információgyűjtést, illetőleg folytatja le a büntetőeljárást.

A tevékenysége során a külön szabályzatban foglaltak alapján:

- Alkalmazza a titkos információgyűjtésnél bevont erőket, eszközöket, módszereket.
- Együttműködik és kapcsolatot tart a hatáskörébe tartozó ügyekben állami, társadalmi és civil szervezetekkel.
- Részt vesz az Európai Unió és más egyéb nemzetközi fórum által kezdeményezett projektekből.
- Az EU Rendőri Vezetők Munkacsoportja által kezdeményezett, illegális migráció elleni specializált bűnügyi egységeket tömörítő projektekből vesz részt, nemzetközi kötelezettségvállalás alapján ezeket irányítja, ennek során megszervezi és elnököli a műveleti üléseket, szervezi és koordinálja a csoport műveleti tevékenységét, biztosítja az információáramlást és teljesíti a megkereséseket.
- A jogkörébe tartozó ügyekben saját kezdeményezésre, illetve megkeresésre nemzetközi akciókban vesz részt, megszervezi és koordinálja a határon átnyúló műveleteket.

A *bűnüldözési osztályok* tevékenységük során a külön szabályzatban foglaltak alapján:

- alkalmazzák a titkos információgyűjtésnél bevont erőket, eszközöket, módszereket;
- együttműködnek és kapcsolatot tartanak a hatáskörükbe tartozó ügyekben az állami, társadalmi és civil szervezetekkel;
- a vonatkozó jogszabályok szerint nemzetközi bűnügyi együttműködést végeznek a kábítószer-bűnözés és a köré szerveződött bűnözés tárgykörét érintő ügyekben;
- részt vesznek az Európai Unió és más nemzetközi fórumok által kezdeményezett projektekből;
- a jogkörükbe tartozó ügyekben saját kezdeményezésre, illetve megkeresésre nemzetközi akciókban vesznek részt, megszervezik és koordinálják a határon átnyúló műveleteket;
- javaslatokat tesznek a hatáskörükbe tartozó bűncselekmények megelőzését célzó tevékenységekre, intézkedésekre, segítik a megelőzési szakterület ez irányú munkáját;
- részt vesznek a feladatuk ellátásához szükséges információk gyűjtésében, elemzésében, értékelésében és kezdeményezik a szükséges intézkedések megtételét.

Korrupció és Gazdasági Bűnözés Elleni Főosztály

A Korrupció és Gazdasági Bűnözés Elleni Főosztály (a továbbiakban: KGBEF) szervezeti egységei és nyomozó szervei:

- Kiemelt Ügyek Osztálya,
- Korrupciós Bűnözés Elleni Osztály,
- Csúcstechnológiai Bűnözés Elleni Osztály.

A *Kiemelt Ügyek Osztálya* a hatáskörébe tartozó vagy oda utalt ügyekben nyomozást folytat a gazdálkodással összefüggő, 5 évi vagy azt meghaladó szabadságvesztés-büntetéssel fenyegetett, illetve az ezekhez kapcsolódó gazdasági és vagyon elleni bűncselekmények vonatkozásában.

A következő feladatokat látja el:

- Titkos adatszerzést és titkos információgyűjtést folytat a gazdálkodással és a pénzügyekkel összefüggő gazdasági és pénzügyi, valamint az ezek felderítése során felmerült egyéb bűncselekmények, illetve az azokhoz kapcsolódó gazdasági és vagyon elleni bűncselekmények vagy az illetékes vezető által hatáskörébe utalt cselekmények vonatkozásában.
- Meghatározott feladatok ellátása során együttműködik a rendőri és rendészeti társszervekkel, a polgári titkosszolgálatokkal, ügyészségekkel, valamint az állami ellenőrző és felügyeleti szervekkel, a pénzügyekkel, továbbá a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletével és a Magyar Bankszövetséggel, továbbá a feladata ellátása során együttműködik a jogszabályokban és külön kétoldalú megállapodásokban meghatározott szervekkel.
- Közös felderítést végez és közvetlen kapcsolatot tart más országok gazdaságvédelemmel foglalkozó bünyügyi, nyomozó szerveivel, részt vesz a nemzetközi kapcsolatokból, együttműködésből adódó feladatok végrehajtásában (pl. a SECI-, Europol-, Interpol-, IMPEL-tagságból adódó adatszolgáltatási és tájékoztatási kötelezettség, jogsegély).
- A környezet és természet sérelmére megvalósított bűncselekmények felderítése terén a titkos információgyűjtésnél bevont erőket, eszközöket és módszereket alkalmazza. Feladatainak ellátása során együttműködik a rendőri és rendészeti társszervekkel, ügyészségekkel, a titkosszolgálatokkal, valamint az állami ellenőrző és felügyeleti szervekkel, hatóságokkal, így különösen a minisztériumok témafelelős osztályaival, az OKTVF-fel, a regionális környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőségekkel, a nemzetipark-igazgatóságokkal, a regionális mezőgazdasági és vidékfejlesztési hivatalokkal, a Nemzeti Közlekedési Hatósággal, a helyi önkormányzatokkal, az Országos Tisztiorvosi Szolgálattal és a kamarákkal.
- Nyomozást kezdeményez a kiemelkedő tárgyi súlyú, határon átnyúló, újszerű jogalkalmazási gyakorlat kidolgozását igénylő elkövetési magatartásokat tartalmazó, illetve szervezett bűnelkövetői jegeket mutató környezet- és természetkárosító bűncselekmények felderítésében, és ellátja az ezekkel kapcsolatos koordinációs feladatokat.

- Végrehajtja a kiemelkedő tárgyi súlyú, élelmiszer-biztonsággal (génmódosított élelmiszerekkel történő visszaélések, a hulladékgazdálkodás rendjének megsértésével előállított, rossz minőségű fogyasztási cikkek), valamint nemzetbiztonsági kockázatot is hordozó veszélyes hulladékokkal (vegyi, biológiai és radioaktív) kapcsolatos visszaélésekkel szembeni nyílt és titkos nyomozati cselekményeket.

A *Korrupciós Bűnözés Elleni Osztály* a korrupciós ügyek felderítése terén feladatainak ellátása során együttműködik a rendőri és rendészeti társszervekkel, a polgári titkosszolgálatokkal, ügyészségekkel, különösen a Központi Nyomozó Főügyészséggel, valamint az állami ellenőrző és felügyeleti szervekkel.

Munkavégzése során:

- Nyomozást kezdeményez az állami szubvenciókkal való visszaélések, a vissza nem térítendő vagy kedvezményes állami pénzeszközök korrupciós magatartással történő megszerzése esetében.
- Eljárást kezdeményez a fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek által, a szervezett bűnözéssel összefüggésben elkövetett korrupciós bűncselekmények felderítésére (az 1995. évi CXXXV. törvény 2. számú melléklete alapján).
- Nyomozást folytat a gazdálkodással összefüggő, 5 évi vagy azt meghaladó szabadságvesztés-büntetéssel fenyegetett, illetve az ezekhez kapcsolódó – és a korrupciós bűncselekményeket érintő – egyéb bűncselekmények vonatkozásában, amennyiben azt az országos rendőrfőkapitány vagy az ORFK bűnügyi főigazgatója hatáskörébe utalja, illetve vonja. Az általa lefolytatott titkos információszerezés és titkos nyomozás befejezésének eredményeként nyílt nyomozást kezdeményezhet a bűncselekmények elkövetőivel szemben a személyi megalapozott gyanú megállapításáig.
- Ellátja a korrupcióellenes nemzetközi szervezetek vonatkozásában a kapcsolattartói ponti mivoltából eredő feladatokat.

A *Csúcstechnológiai Bűnözés Elleni Osztály* a következő feladatokat végzi:

- A csúcstechnológiai eszközökkel, különösen a számítógéppel vagy számítógépes hálózaton, illetve annak felhasználásával elkövetett, kiemelt jelentőségű bűncselekmények ügyében titkos információgyűjtést és nyílt nyomozást folytat.
- Szükség esetén koordinálja a területi rendőri szervek által a számítógéppel vagy számítógépes hálózaton, illetve annak felhasználásával elkövetett bűncselekményekben folytatott nyomozást az esetleges sorozatok, illetve az azonos elkövetők felderítése érdekében.
- A nyomozásokat – amennyiben szükséges – más országok nyomozó szerveivel együttműködve teljesíti, nemzeti, illetve nemzetközi nyomozó csoportokban vesz részt.

Elemző-Értékelő Osztály

Az Elemző-Értékelő Osztály az alábbi tevékenységeket végzi:

- A szervezeti elemek által szolgáltatott adatok, valamint az ügyfeldolgozó rendszerekből történő lekérdezések eredményei alapján, havi rendszerességgel vagy eseti jelleggel összefoglaló jelentéseket készít az NNI bűnügyi tevékenységéről, a folyamatban lévő nyomozásokról, az egyes bűnügyi relációkkal kapcsolatos bűnügyi helyzetről.
- A vonatkozó jogszabályok szerint kezeli és feldolgozza a titkos információgyűjtő tevékenység során összegyűjtött adatokat a Bűnügyi Információs Nyilvántartásban, a feldolgozott adatokat összeveti az országos TIAR adataival, és az összevetés eredményéről írásban tájékoztatja a kapcsolattartó szervezetet.
- A szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól szóló törvény végrehajtása érdekében, a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló rendeletben foglaltak alapján adatszolgáltatást teljesít a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ felé.
- A bűnelemzés korszerű tudományos eszközeit és módszereit felhasználva, az NNI titkos és nyílt nyomozásaiban keletkezett adataiból végzi az operatív bűnelemzés tárgykörébe tartozó elemzéseket (a specifikus profilelemzés kivételével).
- Az NNI-nél a titkos információgyűjtő tevékenység során keletkezett információkat feldolgozza, majd összeveti a TIAR országos adatbázisának adataival, valamint az Országos Koordinációs Nyilvántartásban (OKNY) kezelt adatokkal.
- Az egységes nyomozó hatósági és ügyészégi bűnügyi statisztikai rendszer üzemeltetése érdekében ellátja a Robotzsaru statisztikusi jogosultsági rendszerének feladatait.
- A főosztályok által szolgáltatott adatokat megküldi az ORFK NEBEK Europol Nemzeti Irodának, az Europol információs rendszerébe történő rögzítés céljából.
- A nyomozó szervek megkeresése alapján, a büntetőeljárások keretében a Vodafone online rendszerén keresztül távközlési adatokat szerez be.
- A nyomozó szervek megkeresése alapján, a büntetőeljárások és a titkos információgyűjtések keretében ingatlan-nyilvántartási adatokat szerez be a TakarNet rendszeren keresztül.
- A nyomozó szervek által igényelt létszámban közvetlenül részt vesz egy adott ügy felderítésére létrehozott nyomozócsoport munkájában.
- Elvégzi az NNI nyomozó szervei megkeresésére a büntetőeljárások és titkos információgyűjtések során beszerzett híváslisták elemzését és értékelését.

Igazgatóság

Ellátja a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló, valamint az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló törvények szerinti, a bűncselekményből származó jövedelmek és a bűncselekményekhez kapcsolódó más vagyron felkutatásának és azonosításának elősegítése érdekében megvalósuló együttműködéssel kapcsolatos feladatokat, valamint teljeskörűen képviseli a rendőrséget az ARO Platform

és a CARIN-hálózat tevékenységében. Koordinálja a nemzetközi kapcsolattartásból fakadó feladatokat, figyelemmel kíséri a hazai és a nemzetközi támogatási források kiírását, ennek érdekében kapcsolatot tart az EU intézményeivel és a hazai szervezetekkel. Külön megbízás alapján ellátja az NNI képviseletét hazai és nemzetközi fórumokon.

Felhasznált irodalom

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

A Kormány 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozata Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról.

1995. évi CXXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

346/2010. (XII. 28.) Korm. rendelet a kormányzati célú hálózatokról

1.4. A Nemzeti Védelmi Szolgálat *(Papné Kovács Judit)*

1.4.1. A Nemzeti Védelmi Szolgálat megalakulásának előzményei, filozófiája

Az államirányítást meghatározó fontos elvek közül kiemelkedik a törvények tisztelete, az állami szervek szakszerű, átlátható működésének követelménye és ezekkel összhangban a tiszta, korrupciómentes közélet megteremtése. A kormányzati döntések érvényesülésének fontos, garanciális eleme, hogy a közpénzek és a közvagyon védelmére, a korrupció elleni fellépésre hivatott rendvédelmi szervek maguk is mentesek legyenek e káros jelenségtől. Az államrendtől, kormányformától, társadalmi berendezkedéstől függetlenül a fegyveres erők és testületek, a rendvédelmi szervek közös jellemzője, hogy valamilyen formában mindig gondoskodtak személyi állományuk biztonságáról, védelméről, a belső bűnmegelőzésről, bűnfelderítésről.

1971 előtt a BM II/1. csoportja, majd az 1971-es nagy belügyi átszervezést követően a BM Belbiztonsági Osztálya, kicsit később (1990-től) a BM Biztonsági Osztálya, s végül a belügyminisztériumi, állambiztonsági és rendőrségi hatáskörök szétválasztását követően az ORFK Biztonsági Főosztálya végezte a rendőrség vonatkozásában ezeket a feladatokat. Megfigyelhető, hogy korábban az elnevezésekben közös a *biztonsági*, *belbiztonsági* jelző. Ez nem véletlen, hiszen a rendvédelmi szervek belső védelmi szolgálatait szerte a világon hasonlóan nevezik. A jogállamban az állampolgárnak tudnia kell, hogy a rendvédelmi szervek milyen törvényes eszközzel vigyáznak arra, hogy tagjaik erkölcsileg makulátlanok legyenek, ezzel szemben a korábbi rendszerben az 1971-ben létrehozott BM Belbiztonsági Osztály hatáskörét és feladatait – az állambiztonsági szervezeteket jellemzően – egy szigorúan titkos miniszteri parancs szabályozta. 1991. április 15-én megjelent az ORFK Biztonsági Főosztály ügyrendje, amelyet szintén a belügyminiszter hagyott jóvá, és az előzőhöz képest már csak titkos minősítéssel rendelkezett.

Az alapvető változást a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.), majd ezt követően a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatát létrehozó 49/1995. (V. 4.) Korm. rendelet jelentette, amely nyilvánosságával, megjelenésével *(Magyar Közöny)* minden érdeklődő számára hozzáférhető és közérthető módon szabályozta a szervezet

alaptevékenységét és hatáskörét, mind személyi, mind cselekményi értelemben, valamint az alkalmazható módszereket is tartalmazta. Az Rtv. kiadásakor hatályos 5. § (1) bekezdés b) pontja szerint a belügyminiszter irányító jogkörében meghatározza a rendőrség irányításában és felügyeletében közreműködő szervezet tevékenységét, a vezetője felett munkáltatói jogkört gyakorol, és e szervezet útján gondoskodik a rendőrség belső bűnmegelőzési ellenőrzéséről, a bűncselekmények felderítéséről. E rendelkezés gyakorlati megvalósítására azonban csak később került sor, amikor a már idézett 49/1995. (V. 4.) Korm. rendelettel, 1995. július 1-jei hatállyal létrehozták a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatát (a továbbiakban: RSZVSZ). A megalakulástól eltelt másfél évtized alatt az RSZVSZ is több szervezeti változáson, hatáskör-módosításon ment keresztül, működésének jogszabályi hátterét többször próbálták meg törvényi szintre emelni, amelyre végül csak a Nemzeti Védelmi Szolgálat megalakulásával került sor.

A rendészeti szervek, elsősorban a rendőrség és a titkosszolgálatok közötti kapcsolatok normalizálása érdekében égető szükség volt egy olyan modern, hatékony, a szakmai kihívásoknak megfelelő átlátható központi védelmi szervezet létrehozására, amely tevékenységével jelentősen változtathat a kialakult negatív helyzeten. Nagyon fontos szempont volt a központi védelmi szervezet létrehozásánál az egységes irányítás, az azonos célok és elvek, a tiszta felelősségi viszonyok megteremtése. Ki kellett dolgozni ennek a szervezetnek a filozófiáját, amelynek lényege a tevékenység védelmi jellegének hangsúlyozása, az elfogadtatás a védett szervek és a lakosság felé egyaránt.

Az Rtv. 2011. január 1-jei hatályú módosításával, összhangban a kormányzat átfogó államigazgatási reformjával, módosult a rendőrség szervezete. Kialakult a hárompilléru rendőrség:

1. Az általános rendőri feladatokat ellátó szerv: az Országos Rendőr-főkapitányság.
2. A terrorizmust elhárító szerv: a Terrorelhárítási Központ.
3. A belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv: a Nemzeti Védelmi Szolgálat.

Ennek megfelelően a 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet 2011. január 1-jei hatállyal létrehozta a Nemzeti Védelmi Szolgálatot, amely szervnek a legfontosabb célja a kormányzati munkavállalók felügyelete, végső soron a kormányzati önkontroll. A társadalmi elvárásokkal összhangban a Nemzeti Védelmi Szolgálat (a továbbiakban: NVSZ) jogosítványt kapott arra, hogy egyes állami apparátusoknál védelmi funkciót lásson el, és ennek keretein belül a törvényszegőket felderítse, a bűnözést megelőzze, a megbízhatóságot és a kifogástalan életvitelt vizsgálja és ellenőrizze.

Az NVSZ megalakulásával a korábbi párhuzamos ellenőrzési rendszerek koncentráálódtak, és jelenleg egységesen látja el a polgári titkosszolgálatok, a rendvédelmi és a jogszabályban meghatározott közigazgatási szervek állományának védelmét, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat, valamint meghatározott körben a megbízhatósági vizsgálatok lefolytatását és a kifogástalan életvitel ellenőrzését. A Nemzeti Védelmi Szolgálat létrehozásával egy időben a döntéshozó kialakította az új védelmi rendszer filozófiáját, amely az alábbi négy pilléren alapul.

1. A védelmi jelleg dominanciája, kiterjesztése

Véleményünk szerint könnyebb a bajt megelőzni, mint orvosolni, ezért alapvető cél a védett szerveknél a munkájukat becsületesen végzők védelme, egyrészt a külső bűnelkövetők részéről történő kapcsolatépítés, illegális előnszerzés megakadályozása terén, másrészt a szervezetben belüli, megvesztegethető, korrupció, bűncselekményt elkövető, tisztességtelen dolgozóktól. A munkájukat becsületesen végzőkkel szemben jogtalanul fellépők támadásait fel kell deríteni, el kell hárítani és felelősségre kell vonni ezeket a személyeket. Adott esetben a védelmi funkció a védett állomány tagjának közeli hozzátartozóira és a vele kapcsolatban álló más személyekre is kiterjedhet.

2. Nyitottság a védett szervek és az állampolgárok felé

Fontosnak tartjuk, hogy mindenki tisztában legyen azzal, hogy létezik a Nemzeti Védelmi Szolgálat, mi a feladata, miben tud segítséget nyújtani.

3. Erőteljes, hatékony fellépés a korrupció, a belső bűnözés ellen

Célunk, hogy az NVSZ által védett szervek tagjait támadó bűnelkövetők és a velük tudatosan, szándékosan együttműködő dolgozók szigorú felelősségre vonása ne maradjon el.

4. A törvényi garanciáknak történő maradéktalan megfelelés

Kiemelten kezeljük, hogy a munkájukat becsületesen végző rendvédelmi, közszolgálati kollégáknak ne kelljen tartaniuk az NVSZ által végzett ellenőrzésektől. Az NVSZ feladatait bárki megismerheti a nyilvános jogszabályokból, tevékenységét ügyészi felügyelettel, jóváhagyással, valamint bírói engedélyek alapján végzi. Az ellenőrzésben érintettek számára a jogorvoslati lehetőségek nyitva állnak.³⁸

Ezen alapelvek és tevékenységünk célja a védett szervek és állományuk védelme, a velük szembeni bizalom helyreállítása, vagyis az, hogy csak azok lehessenek e szervezetek tagjai, akik arra érdemesek, becsületesek, tisztességesek.

1.4.2. A Nemzeti Védelmi Szolgálat irányítása, szervezete

A Nemzeti Védelmi Szolgálat – mint a rendőrséget alkotó szervek egyike (amely a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat látja el) – állami, fegyveres rendvédelmi szerv. Személyi állománya hivatásos állományú rendőrökből, kormánytisztviselőkből és közalkalmazottakból áll. A hivatásos állományban dolgozó rendőröket a rendészetért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) vezényli munkavégzésre az általános rendőrségi

³⁸ Lásd: www.nvsz.hu (2013. 06. 13.)

feladatok ellátására létrehozott szervtől. Az Rtv. 5. § b) pontjában meghatározottak szerint az NVSZ-t a rendészetért felelős miniszter irányítja, aki:

- kinevezi és felmenti az NVSZ vezetőjét és helyetteseit;
- jóváhagyja az NVSZ szervezeti és működési szabályzatát;
- törvényességi, szakszerűségi, pénzügyi és hatékonysági szempontból ellenőrzést gyakorol a szervezet tevékenysége felett;
- törvény eltérő rendelkezése hiányában egyedi utasítást adhat ki feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására;
- az NVSZ vezetőjét jelentéstételre vagy beszámolóra kötelezheti;
- gondoskodik az Rtv.-ben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzésről;
- dönt a három, rendőrséget alkotó szerv közötti hatásköri összeütközés esetén.

A Nemzeti Védelmi Szolgálat főigazgatója:

- az NVSZ számára kötelező utasítást adhat ki;
- javaslatot tesz helyettesei kinevezésére, illetve felmentésére;
- a miniszter jóváhagyását követően kiadja a szervezeti és működési szabályzatot;
- gyakorolja a külön jogszabályban hatáskörébe utalt személyügyi és munkáltatói jogokat;
- irányítja a közvetlen alárendeltségébe tartozó vezetők tevékenységét;
- a kinevezés és a felmentés kivételével gyakorolja a közvetlen alárendeltségébe tartozó vezetői felett a munkáltatói jogokat;
- képviseli az NVSZ-t;
- a miniszter kijelölése alapján két- vagy többoldalú nemzetközi egyezményen alapuló nemzetközi kapcsolatban képviseli a rendőrséget.

Az NVSZ – hasonlóan a többi közigazgatási, rendvédelmi szervhez – funkcionális és szakmai szervezeti egységekből épül fel. A főigazgató közvetlenül irányítja a szakmai igazgatóságok vezetőit, a Gazdasági és Humán Igazgatóság, valamint a Hivatal, az Elemző és Értékelő Osztály, az Ellenőrzési Osztály vezetőjének tevékenységét. Az NVSZ székhelye Budapest, azonban feladatait országos illetékességgel látja el.

Az RSZVVSZ Igazgatóság Kelet- és Nyugat-magyarországi Főosztálya regionális osztályszerkezettel épül fel (Nyíregyháza, Szeged, Miskolc, Győr, Veszprém és Pécs központtal), azonban a többi szakmai igazgatóságnak is vannak nem budapesti székhellyel dolgozó munkatársai.

Az RSZVVSZ Igazgatóság négy főosztályból épül fel:

- Központi Főosztály (4 osztályra tagozódik),
- Nyugat-magyarországi Főosztály (3 osztályra tagozódik),
- Kelet-magyarországi Főosztály (3 osztályra tagozódik),
- Büntetés-végrehajtási Főosztály (2 osztályra tagozódik).

E szervezeti keretek között az RSZVVSZ Igazgatóság ellátja a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, valamint a rendészeti szakközépiskolák állománya vonatkozásában az NVSZ törvényben meghatározott feladatait.

A Polgári Titkosszolgálatok Védelmi Szolgálata (a továbbiakban: PTVSZ) Igazgatóság három főosztállyal látja el feladatait, valamint az Igazgatóság szervezeti keretei között működik a Műveleti Főosztály, amely támogató funkciókat lát el az NVSZ feladatainak végrehajtása során.

A PTVSZ Igazgatóság felépítése:

- Alkotmányvédelmi Hivatal Főosztály,
- Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Főosztály,
- Központi Szervek Védelmi Főosztály,
- Műveleti Főosztály (3 osztályra tagozódik).

A PTVSZ Igazgatóság ellátja az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, az Országgyűlési Őrség, a Terrorelhárítási Központ, a Nemzeti Közzolgálati Egyetem, valamint a Nemzeti Biztonsági Felügyelet hivatásos, kormánytisztviselői, köztisztviselői, közalkalmazotti jogviszonyban álló tagjai, a külszolgálat idejére a védett szervektől külszolgálatot teljesítők vonatkozásában az NVSZ törvényben meghatározott feladatait. A felsoroltakon kívül a védett állományi körbe tartoznak az NVSZ által védett szervek irányítását ellátó minisztériumok védett szervek irányításával, ellenőrzésével kapcsolatos szervezeti egységeinek kormánytisztviselői, köztisztviselői és közalkalmazottai, valamint a kormány által a központi államigazgatási szervekről, valamint a kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvény alapján nemzetbiztonsági célból létrehozott kabinet, valamint az annak munkáját segítő testület – politikai vezetőnek nem minősülő – tagjai, továbbá a tagok helyettesítésére jogosult és a titkársági feladatokat ellátó személyek. Tevékenységi körébe tartozik továbbá az NVSZ műveleti tevékenysége során jelentkező feladatok végrehajtásának támogatása és a titkos információgyűjtő tevékenységéhez szükséges anyagi, pénzügyi és egyéb logisztikai feltételek biztosítása.

A Közigazgatási Szervek Védelmi Szolgálata (a továbbiakban: KSZVSZ) Igazgatóság jelenleg négy főosztállyal látja el a hatáskörébe utalt feladatokat:

- Nemzeti Adó- és Vámhivatal Főosztály (2 osztályra tagozódik),
- Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal Főosztály,
- Katasztrófavédelmi Szervek Főosztály,
- Korruptió Elleni Főosztály (2 osztályra tagozódik).

A KSZVSZ Igazgatóság védett szervei közé a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, valamint a katasztrófavédelmi szervezet érintett személyi állománya tartozik, továbbá a közzolgálati tisztviselőkről szóló törvény, valamint az állami tisztviselőkről szóló törvény szerinti, a rendőrségről szóló törvényben meghatározott feladatkörrel rendelkező kormányzati szolgálati jogviszonyban álló kormánytisztviselők, kormányzati ügykezelők és állami tisztviselők körében látja el feladatait.

1.4.3. A Nemzeti Védelmi Szolgálat feladatai

A Nemzeti Védelmi Szolgálat az Rtv.-ben meghatározott belső bűnmegelőzés és bünfeliderítés keretében:

- ellátja a hivatásos állományba jelentkezők, valamint a hivatásos állományba tartozók vonatkozásában a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos

állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvényben (a továbbiakban: Hszt.) meghatározott kifogástalan életvitel ellenőrzését;

- az Rtv. 7. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott személyi kör vonatkozásában elvégzi a megbízhatósági vizsgálatokat;
- felderíti a védett szerveknél a jogszabályban megjelölt bűncselekményeket.

2014. szeptember 5-től a kormányrendelet 5/A. §-a alapján az NVSZ közreműködik a korrupcióellenes tevékenységgel összefüggő kormányzati feladatokban.

Védett személyi állomány:

1. a rendőrség, az Országgyűlési Őrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat hivatásos állományú tagjai;
2. a Hszt. hatálya alá tartozó hivatásos állománynak a Nemzeti Biztonsági Felügyeletehez, illetve a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központozhoz vezényelt tagjai;
3. az 1–2. pontban felsorolt szervek, továbbá az idegenrendészeti hatóság, a menekültügyi hatóság, az állampolgársági ügyekben eljáró szerv, valamint a kormány által rendeletben meghatározott befogadóállomás kormánytisztviselői, köztisztviselői, állami tisztviselői, valamint közalkalmazottai;
4. az 1–3. pontban felsorolt szervek – a Nemzeti Biztonsági Felügyelet kivételével – irányítását ellátó minisztériumok, az ezen szervek irányításával, ellenőrzésével kapcsolatos szervezeti egységek, továbbá a Nemzeti Biztonsági Felügyelet kivételével ezen szervek bűnüldözési és államigazgatási adatkezelését, pénzügyi és gazdasági ellátását, kiképzését és oktatását végző egységek rendeltetésszerű működése körében eljáró kormánytisztviselői, köztisztviselői, állami tisztviselői és közalkalmazottai;
5. a kormány által a központi államigazgatási szervekről, valamint a kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvény alapján nemzetbiztonsági célból létrehozott kabinet, valamint az annak munkáját segítő testület – politikai vezetőnek nem minősülő – tagjai, továbbá a tagok helyettesítésére jogosult és a titkársági feladatokat ellátó személyek;
6. a közszolgálati tisztviselőkről szóló, valamint az állami tisztviselőkről szóló törvény szerinti, kormányzati szolgálati jogviszonyban álló kormánytisztviselők és kormányzati ügykezelők, továbbá állami tisztviselők, akik döntés előkészítésére, döntésre vagy ellenőrzésre jogosultak
 - a) állampolgársági, menekültügyi, idegenrendészeti, szabálysértési, koncessziós, kisajátítási, építésügyi hatósági, munkavédelmi hatósági és ingatlan-nyilvántartási hatósági eljárással, valamint munkaügyi ellenőrzéssel összefüggő ügyben,
 - b) közbeszerzési eljárás során,
 - c) feladatai ellátása során költségvetési vagy egyéb pénzeszközök felett, továbbá az állami vagyonnal való gazdálkodás, valamint elkülönített állami pénzalapok, fejezeti kezelésű előirányzatok tekintetében,

- d) egyedi állami támogatásról való döntésre irányuló eljárás lefolytatása során, továbbá
- e) állami támogatások felhasználásának vizsgálata vagy a felhasználással való elszámoltatás során.

A kifogástalan életvitel ellenőrzése

A Hszt. 33. § (1) bekezdés d) pontja alapján hivatásos szolgálati viszony – a többi feltétel megléte esetén – azzal létesíthető, akinek életvitele nem kifogásolható, és hozzájárul annak a szolgálati viszony létesítése előtti, valamint a szolgálati viszony fennállása alatti ellenőrzéséhez. Az Rtv. 7. §-ában, valamint a Hszt. 42–43. §-ában meghatározottak szerint a kifogástalan életvitel ellenőrzését az NVSZ végzi el a hivatásos állományba jelentkezők és a már hivatásos állományú tagok tekintetében, annak érdekében, hogy a hivatásos szolgálatra méltatlan, kifogásolható életvitelű személyek ne kerülhessenek, illetve ne tartozzanak a védett szervek hivatásos állományába.

Mivel maga a hivatásos szolgálat is az átlagostól eltérő, így a hivatásos szolgálati jogviszony alatt állóknak is folyamatosan minőségileg szigorúbb feltételeknek kell megfelelniük. A mindenkire nézve kötelező jogi és társadalmi normák a hivatásos állományúak számára fokozott követelményként jelentkeznek: például a magán-, illetve családi életben, a társadalmi érintkezés különböző formáiban, illetve a szakmai munkavégzésben, a munkakapcsolatokban felelősségteljes, kulturált és példamutató viselkedést kell tanúsítaniuk. Az ismerősi és baráti kapcsolataikat gondosan, a kompromittálás lehetőségét kizáróan kell megválogatniuk, és rendezett anyagi helyzet biztosítására kell törekedniük. A társadalmi és politikai életben való részvételük csak a vonatkozó szabályok (Alaptörvény, Hszt.) biztosította keretek között történhet.

Ha megnézzük a védett szervek mottóit („Szolgálunk és védünk”, „A haza minden előtt”), kiderül, hogy ezek nem egyszerű foglalkozások, hanem sokkal többet jelentenek: ezek hivatások. Ezért fontos az, hogy csak olyanok kerülhessenek be a védett szervek tagjai közé, akik maximálisan megfelelnek ezeknek a feltételeknek. Nem jelenthetnek veszélyt az állományra, ezért nem elegendő, ha csak a felvételizőknél vizsgálják a kifogástalan életvitelt, hanem a hivatásos jogviszony alatt is folyamatosan meg kell felelni ezeknek a feltételeknek.³⁹

A Hszt. 42. § (1) bekezdése szerint a hivatásos állományba jelentkező életvitelét a hivatásos állományba vétel előtt, a rendvédelmi oktatási intézmény ösztöndíjas hallgatójának, valamint tanulójának életvitelét a hallgatói, tanulói jogviszony létesítése előtt, továbbá a hivatásos állomány tagjának, az ösztöndíjas hallgatónak, valamint a tanulóknak az életvitelét a miniszter által meghatározott gyakorisággal, de legfeljebb évente egy alkalommal, a jogviszony fennállása alatt ellenőrizni kell. A jogviszony fennállása alatt akkor kell intézkedni a kifogástalan életvitel ellenőrzéséről, ha a kezdeményezésre jogosult tudomására jutott adatokból a kifogásolható életvitelre alapos okkal lehet következtetni.

A kifogástalan életvitel ellenőrzésének kezdeményezésére jogosult:

- az állományilletékes parancsnok;

³⁹ Lásd: www.nvsz.hu (2013. 06. 13.)

- a miniszter kinevezési, valamint munkáltatói jogkörébe tartozó hivatásos állományúak esetében az illetékes miniszter;
- a Hszt. alapján a rendvédelmi szerven kívül szolgálatot teljesítők esetén, ha a hivatásos szolgálati viszonyral kapcsolatos munkáltatói jogok nem a miniszter hatáskörébe tartoznak, a védett szerv vezetője;
- a rendvédelmi oktatási intézménybe jelentkező, valamint az ösztöndíjas hallgató vagy tanuló esetében az ösztöndíjas hallgatói vagy tanulói szerződést kötő rendvédelmi feladatokat ellátó szerv országos parancsnoka.

Az NVSZ az ellenőrzés során az érintettől és a vele közös háztartásban élő hozzátartozójáról a bünyügyi nyilvántartó szerv valamennyi bünyügyi nyilvántartásából, továbbá a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek nyilvántartásaiból adatot igényelhet, e szerveknél folyamatban lévő vagy befejezett fegyelmi eljárások irataiba betekinhet, valamint az érintettől lakóhelyén, tartózkodási helyén, munkahelyén – nyíltan vagy a rendőri jelleg leplezésével – környezettanulmányt készíthet.

A kifogástalan életvitel ellenőrzését az elrendeléstől számított 30 napon belül be kell fejezni. E határidőt az elrendelő indokolt esetben egy alkalommal 30 nappal meghosszabbíthatja. Az ellenőrzés felfüggeszthető, ha a kifogástalan életvitel megállapítása bíróság vagy más hatóság hatáskörébe tartozó döntéstől függ. Természetesen a felfüggesztés időtartama nem számít bele a jogszabály alapján az eljárás lefolytatására nyitva álló határidőbe.

Meg kell szüntetni az ellenőrzést:

- ha a jelentkező eláll a hivatásos állományba vagy a rendvédelmi oktatási intézménybe történő jelentkezéstől;
- ha a hivatásos állományba vagy a rendvédelmi oktatási intézménybe jelentkező a hivatásos szolgálatra egészségi, pszichikai vagy fizikai okból alkalmatlan;
- ha a hivatásos állomány tagjának hivatásos szolgálati viszonya megszűnik;
- a rendvédelmi oktatási intézmény ösztöndíjas hallgatójának vagy tanulójának ösztöndíjszerződése megszűnik;
- az ellenőrzés kezdeményezésére jogosult a kérelmét visszavonja.

Az NVSZ az ellenőrzést kétfajta határozattal fejezheti be: egyszerűsített határozat készül, ha nem állapítható meg kifogásolható életvitel, míg indoklással ellátott határozat születik, amennyiben az NVSZ a kifogásolható életvitel megállapítására tesz javaslatot. A határozatot az ellenőrzés kezdeményezőjének küldik meg. A hivatásos állomány tagját az ellenőrzés megkezdéséről és befejezéséről nem kell tájékoztatni, az elvégzett vizsgálat eredményét azonban közölni kell vele.

Az NVSZ által elvégzett ellenőrzés alapján azt, hogy a kifogástalan életvitelt megalapozó, a Hszt. 42. § (4) bekezdésében meghatározott feltételek fennállnak-e:

- a hivatásos állomány tagja esetében az állományilletékes parancsnok,
- az ösztöndíjas hallgató, valamint a tanuló esetében az ösztöndíjas hallgatói vagy tanulói szerződést kötő rendvédelmi szerv országos parancsnoka,
- a hivatásos állományba vagy a rendvédelmi oktatási intézménybe jelentkező esetében az NVSZ állapítja meg.

Amennyiben a vizsgálat arra az eredményre jut, hogy az érintett életvitele kifogásolható, akkor az állományilletékes parancsnok a döntés meghozatala előtt köteles az érintettet tájékoztatni az életvitel kifogásolhatóságát megalapozó körülményekről, az azt alátámasztó tényekről és megállapításokról, továbbá ezzel kapcsolatban köteles az érintettet meghallgatni. Az állományilletékes parancsnok e meghallgatás, a rendvédelmi feladatokat ellátó szerv érdekei, valamint az elvégzett vizsgálat eredménye alapján dönt arról, hogy az érintett életvitele kifogásolható-e vagy sem, vagyis a végső döntést az állományilletékes parancsnok hozza meg.

Akire vonatkozóan az életvitel kifogásolhatóságát állapítják meg, az alábbi következményekkel néz szembe:

- hallgató esetében felbontják az ösztöndíjszerződést;
- a jelentkező nem kerülhet hivatásos állományba, illetve nem veszik fel az oktatási intézménybe;
- a hivatásos állományba tartozók esetében a szolgálati viszony a Hszt. 86. § (2) bekezdésének b) pontja alapján felmentéssel, felmentési idő és végkielégítés nélkül szűnik meg.

*Megbízhatósági vizsgálat*⁴⁰

A megbízhatósági vizsgálat, mint új védelmi eszköz, a közszolgalat és a hivatásos szolgalat ellátásának szabályszerúségét, jogszerúségét, a feladatellátás során tanúsított magatartást, az intézkedési és munkaköri kötelezettség teljesülését vizsgálja. A megbízhatósági vizsgálattal a közélet tisztasága szempontjából kifogásolható magatartásformák feltárására törekszünk, a korrupciót, a hivatali visszaéléseket kívánjuk drasztikusan csökkenteni. Fontos kiemelni, hogy a megbízhatósági vizsgálat nem a munkájukat becsületesen végzők ellen irányul, hiszen ezzel éppen a becsületesen dolgozókat védjük. Azoknak az ellenőrzése a cél, akik miatt a közsféra társadalmi megbecsülése csökkent.

Az Rtv. 7/A. §-ának (1) bekezdése szerint a megbízhatósági vizsgálat célja annak megállapítása, hogy a védett állomány tagjai eleget tesznek-e a jogszabályban előírt hivatali kötelezettségüknek. Ennek érdekében az NVSZ a munkakör ellátása során a valóságban is előforduló vagy feltételezhető élethelyzeteket hoz létre mesterségesen. Fontos szabály, hogy a megbízhatósági vizsgálat során feltárt jogsértés alapján nem indítható fegyelmi vagy szabálysértési eljárás. Az Rtv. pontosan meghatározza azokat a lehetőségeket, amelyekkel az NVSZ munkatársa élhet, illetve azokat is felsorolja, amelyeket nem követhet el.

A megbízhatósági vizsgálat esetén az érintett szolgalati feladatának ellátása során tanúsított magatartását, különösképpen azt kell vizsgálni, hogy az ellenőrzés alá vont személy eleget tesz-e intézkedési kötelezettségének, nem tanúsít-e olyan magatartást, amely jogszabályba ütközik. A vizsgálat folyamata mindvégig ügyészi felügyelet mellett zajlik, az ügyész által jóváhagyott eszközzel lehet a megbízhatósági vizsgálatot lefolytatni, és a határozatok is csak az ügyész engedélyével lesznek érvényesek. A megbízhatósági vizsgálat érdekében kialakítandó helyzetnek (tényállás, helyszín) olyannak kell lennie, hogy az a vizsgálat alá vont személy intézkedési, eljárási kötelezettségét vonja maga után. A kialakítandó helyzet nem korlátozhatja a védett személy döntési szabadságát az intézkedés módjának, az eljárás

⁴⁰ Lásd: www.nvsz.hu (2013. 06. 13.)

rendjének megválasztásában. A megbízhatósági vizsgálat helyszínének és módszerének megválasztása nem akadályozhatja a védett személy kötelezettségeinek, feladatainak teljesítését.

A megbízhatósági vizsgálatban részt vevők tevékenysége nem járhat mások életének, testi épségének és vagyonának veszélyeztetésével. Valós bűncselekmény helyszíne a vizsgálat céljára nem használható fel. A megbízhatósági vizsgálat módja nem járhat a vizsgálat alá vont személy megalázásával, becsületének, jó hírnevének sérelmével. A védett szerv ugyanazon tagjával szemben megbízhatósági vizsgálatot egy évben maximum háromszor lehet elrendelni. A megbízhatósági vizsgálat időtartama 15 nap. A vizsgálatot nem lehet megalázó módon végrehajtani, az emberi jogokat tiszteletben kell tartani, ezt a törvénybe épített garanciák biztosítják. A megbízhatósági vizsgálatról érintettet a vizsgálat megindításáról nem kell tájékoztatni, a befejezéséről viszont – akár találunk valamit, akár nem – három munkanapon belül értesíteni kell. Aki úgy érzi, hogy méltatlan az eljárás, panasszal élhet.

Nagyon fontos, így nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy a döntés minden esetben az ellenőrzött személy kezében van. Mindig van választási lehetősége, hogy a munkáját tisztességesen, becsületesen, feddhetetlenül végzi-e, vagy becsstelelné, tisztességtelenné, korrupttá válik.

Bűnmegelőzés és bűnfelderítés

Az NVSZ az Rtv. 7. § (1) bekezdésének c) pontjában foglaltak alapján felderíti a jogszabály által a hatáskörébe utalt bűncselekményeket. Az Rtv. 7. §-ának (2) bekezdése ugyanakkor kimondja, hogy az NVSZ nyomozó hatósági jogkört nem gyakorol, bűnfelderítő tevékenységét a nyomozás elrendeléséhez szükséges alapos gyanú megállapításáig vagy kizárásáig folytatja. Amennyiben bűncselekmény elkövetésének gyanúját észleli, haladéktalanul feljelentést tesz a nyomozás teljesítésére hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nyomozó hatóságnál vagy az ügyészségnél, és átadja az általa összegyűjtött adatokat. Fontos rendelkezés azonban, hogy az Rtv. 7. §-ának (4) bekezdésében biztosított lehetőség esetén az NVSZ az általa tett feljelentés miatt indított büntetőeljárás során felkérésre – a rendelkezésére álló erővel és eszközökkel – közreműködik a bíró által engedélyezett, a nyomozás teljesítésére hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nyomozó hatóság vagy az ügyész által végzett titkos adatszerzésben. E rendelkezés végrehajtása érdekében született a Hszt.-ben az a jogszabályi lehetőség, amely szerint a legfőbb ügyész felkérése alapján az NVSZ hivatásos állománya az ügyészséghez vezényelhető.

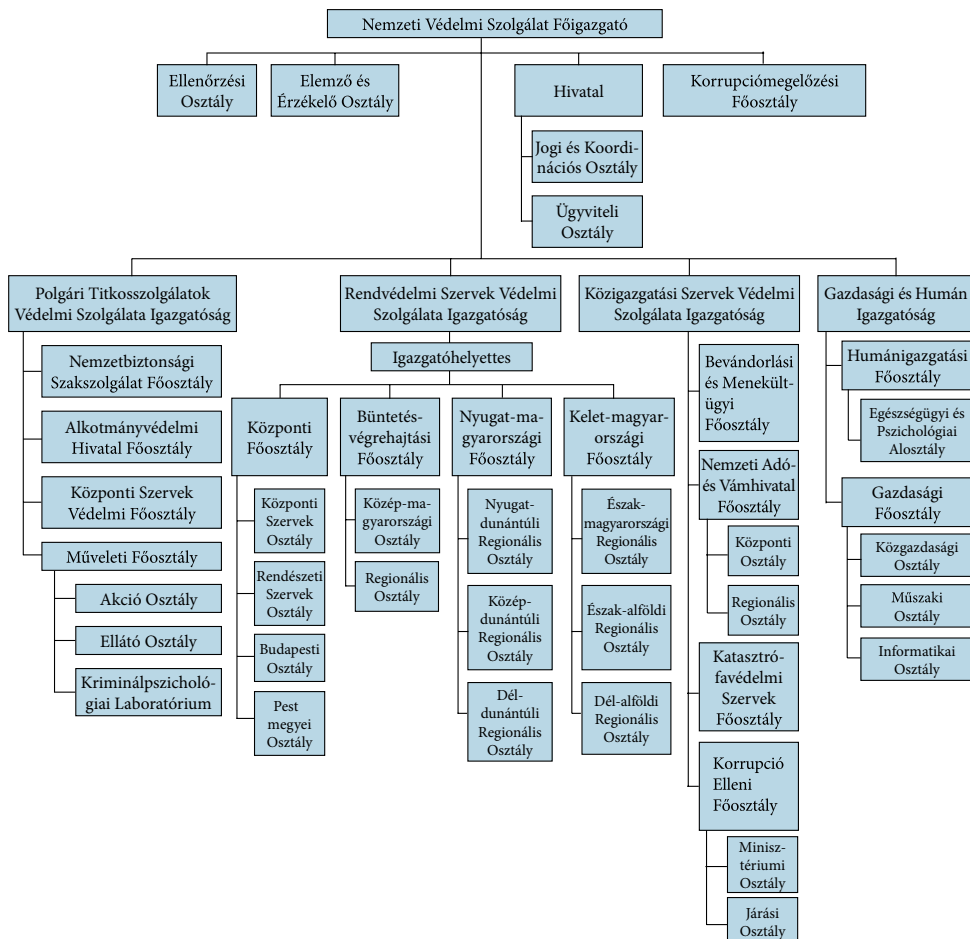
A 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet 6. §-ának (2) bekezdése alapján az NVSZ a következő – három nagy körbe sorolható – bűncselekmények vonatkozásában folytat felderítést:

1. A védett állomány tagja által elkövetett:
 - hivatali bűncselekmények,
 - vesztegetés, vesztegetés elfogadása,
 - hivatali vesztegetés, hivatali vesztegetés elfogadása,
 - vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban, vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban,
 - személyes adattal való visszaélés,
 - bűnpártolás,

- közokirat-hamisítás,
 - zsarolás,
 - szolgálati helyen vagy hivatali tevékenységgel összefüggésben elkövetett más bűncselekmények (ha e bűncselekmények felderítése nem tartozik más szerv hatáskörébe),
 - katonai bűncselekmények (kivéve a szökést, a zendülést és a harcészültség veszélyeztetését, illetve a készenlét fokozásának veszélyeztetését).
2. A védett állományba nem tartozó személy által elkövetett, a fent felsorolt bűncselekmények, ha azt a védett állományba nem tartozó személy a védett állományba tartozó személlyel közösen vagy a segítségével követi el.
3. A védett állomány tagjával szemben hivatali kötelességének teljesítése miatt vagy rá való tekintettel elkövetett bűncselekmények, továbbá a védett állomány közeli hozzátartozójával vagy a védett állomány tagjával kapcsolatban álló más személlyel szemben elkövetett:
- emberölés,
 - kényszerítés,
 - személyi szabadság megsértése,
 - emberrablás vagy zsarolás felderítése, feltéve, hogy e bűncselekményeket a védett állomány tagjának hivatali kötelessége teljesítése miatt vagy rá való tekintettel követték el.⁴¹

Az NVSZ a bűncselekmények felderítését az Rtv.-ben rögzített keretek között, különösen a VII. fejezetben meghatározott titkos információgyűjtés erőivel, eszközeivel és módszereivel végzi.

⁴¹ Lásd: www.nvsz.hu (2013. 06. 13.)



1. ábra

Az NVSZ szervezeti felépítése

Forrás: Saját szerkesztés

Felhasznált irodalom

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
- 1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról
- A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény

1.5. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (*Sors László*⁴²)

A magyar adó- és vámigazgatási rendszer történetének vonatkozásában jelentős szerkezeti változás 2011-ben történt, amikor az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal, valamint a Vám- és Pénzügyőrség helyét a két államigazgatási szerv integrációjának eredményeként – azok jogutódjaként – létrejött Nemzeti Adó- és Vámhivatal vette át. A Magyar Köztársaság Országgyűlésének 2010. november 16-i ülésnapján elfogadott, a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény 2011. január 1-jei hatállyal az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal, valamint a Vám- és Pénzügyőrség összevonásával létrehozta a Nemzeti Adó- és Vámhivalt (a továbbiakban: NAV).

Az adó- és a vámigazgatás 2011. január 1-jével megvalósult szervezeti integrációját a központi költségvetés bevételi előirányzatainak hatékonyabb és gazdaságosabb teljesítése, az államháztartási érdekek fokozottabb érvényesítése, az állami adó- és adójellegű bevételek teljes körű kontrolljának és védelmének megteremtése indokolta. Az egységes irányítás alatt működő adóztatási és vámszervek, valamint a nyomozó szolgálat szorosan együttműködve, közösen lépnek fel a költségvetést súlyosan károsító, büntetőjogi eszközökkel szankcionálható adózói magatartási formák feltárása, valamint visszaszorítása érdekében.

1.5.1. A NAV jogállása, szervezete, működése

A NAV jogállására, szervezetére, működésére vonatkozó alapvető jogszabályok:

- A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Ksztv.).
- A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: NAV tv.).
- A Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetéről és egyes szervek kijelöléséről szóló 273/2010. (XII. 9.) Korm. rendelet.

Figyelemmel a Ksztv. 1. § (2) bekezdésének f) pontjában, valamint 1. § (4) bekezdésének f) pontjában foglaltakra, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal központi államigazgatási szervnek minősülő kormányhivatal. A Ksztv. 70. §-ának (1) bekezdése deklarálja, hogy a kormányhivatal

- törvény által létrehozott,
- a kormány irányítása alatt működő,
- központi államigazgatási szerv, amely

a törvényben meghatározottak szerint fegyveres rendvédelmi feladatokat is elláthat.

A NAV tv. 1. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy a NAV államigazgatási és fegyveres rendvédelmi feladatokat is ellátó kormányhivatal.

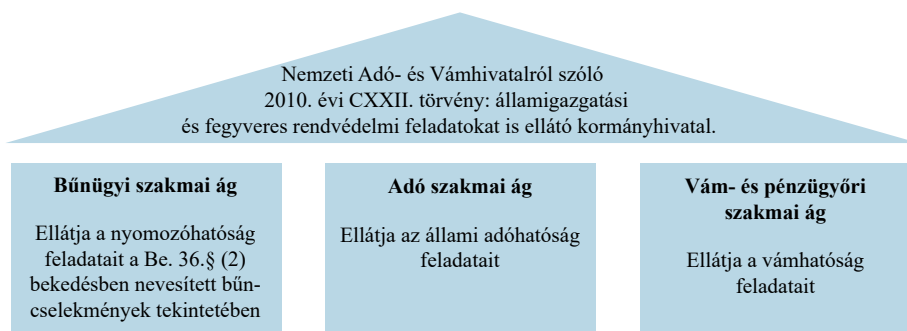
A NAV tehát a Kormány irányítása és a kormányhivatalokat felügyelő miniszterek kijelöléséről szóló 5/2010. (XII. 23.) ME rendelet 1. § e) pontja alapján az adópolitikáért felelős miniszter felügyelete alatt álló kormányhivatal. Államigazgatási és fegyveres rendvédelmi

⁴² Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján. Az átdolgozást végezte: Nagy Henriett.

feladatokat is ellátó – önállóan működő és gazdálkodó –, valamint önálló jogi személyiséggel rendelkező költségvetési szerv, amely a központi költségvetésben önálló fejezetet képez. A NAV tv. tartalmazza a NAV jogállásával, szervezetével, feladataival és tevékenységével kapcsolatos alapvető szabályokat.

1.5.2. A NAV felépítése, szervezete

A NAV olyan hierarchikus felépítésű, hármass tagozódású szervezet, amely feladatait központi, közép- és alsófokú szervei útján látja el. A közép- és alsófokú szervek a Ksztv. szerinti területi szervek. A NAV ellátja az állami adóhatóság, a vámhatóság és a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvényben (a továbbiakban: Be.) meghatározott büncselekmények vonatkozásában a nyomozó hatóság feladatait (lásd: 2. ábra). Az állami adóhatósági feladatokat az adóztatási szervek, a vámhatósági feladatokat a vámszervek, a nyomozó hatósági feladatokat a Bünyügyi Főigazgatóság és annak középfokú szervei, a regionális bünyügyi igazgatóságok látják el. A bűnüldözési és nyomozó hatósági feladatokhoz kapcsolódóan meg kell említeni a Bünyügyi Főigazgatóság alsófokú szervét, az Áru- és Bűnjelkezelő Hivatalt, amely ellátja a NAV rendelkezése alá került – lefoglalt, az állam javára felajánlott stb. – dolgok kezelésével, valamint az elkobzott árukkal kapcsolatos, jogszabályban meghatározott feladatokat (lásd: 3. és 4. ábra).



2. ábra

A NAV szakterületei

Forrás: Saját szerkesztés

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetéről és az egyes szervek kijelöléséről szóló 273/2010. (XII. 9.) Korm. rendelet szabályozza részletesen a NAV szervezeti felépítését, hierarchiáját.

1.5.3. A NAV szervezeti hierarchiájának áttekintése

A NAV központi szervei:

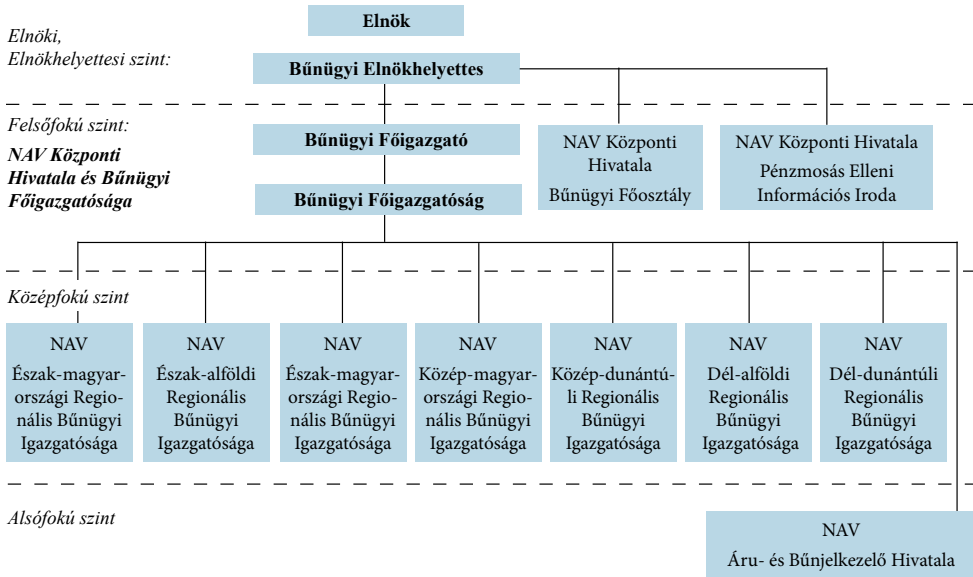
1. a Központi Hivatal,
2. a Bünyügyi Főigazgatóság,
3. az Informatikai Intézet,
4. a Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézet.

A NAV középfokú szervei:

1. A NAV középfokú adóztatási szervei:
 - regionális adó-főigazgatóságok.
2. A NAV középfokú vámszervei:
 - regionális vám- és pénzügyőri főigazgatóságok,
 - Repülőtéri Főigazgatóság,
 - Bevetési Főigazgatóság,
 - Szakértői Intézet.
3. A NAV középfokú adó- és vámszerve:
 - Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság (a továbbiakban: KAVFIG).
4. A NAV középfokú bünygyi szervei:
 - regionális bünygyi igazgatóságok.

A NAV alsófokú szervei:

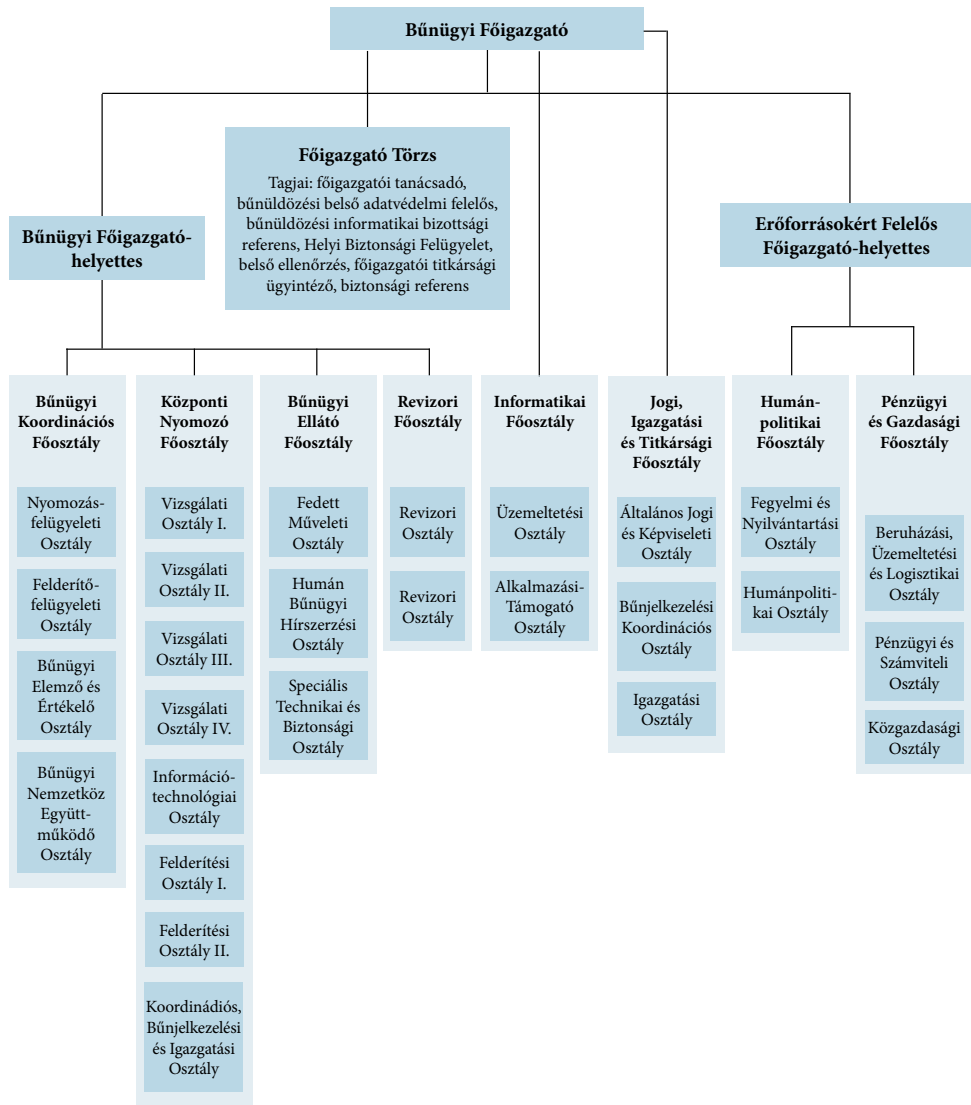
1. A NAV alsófokú adóztatási szervei:
 - megyei (fővárosi) adóigazgatóságok,
 - Kiemelt Adózók Adóigazgatósága (a továbbiakban: KAIG).
2. A NAV alsófokú vámszervei:
 - megyei (fővárosi) vám- és pénzügyőri igazgatóságok,
 - Kiemelt Ügyek és Adózók Vám- és Pénzügyőri Igazgatósága (a továbbiakban: KAVIG),
 - 1. számú Repülőtéri Igazgatóság,
 - 2. számú Repülőtéri Igazgatóság,
 - Őrzésvédelmi és Támogató Igazgatóság.
3. A NAV Bünygyi Főigazgatóság alsófokú szerve:
 - Áru- és Bűnjelkezelő Hivatal.



3. ábra

A NAV bűnügyi szakterületének szervezeti ábrája

Forrás: Saját szerkesztés



4. ábra

A NAV Bűnügyi Főigazgatóságának szervezeti felépítése

Forrás: Saját szerkesztés

1.5.4. A NAV gazdálkodása

A NAV gazdálkodási jogköre alapján önállóan működő és gazdálkodó központi költségvetési szerv, amely a központi költségvetésben önálló fejezetet képez. A NAV Bűnügyi Főigazgatósága a NAV fejezetén belül önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv. Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. törvény szerint 2013-ban a NAV kiadási előirányzata 142062,3 millió Ft, bevételi előirányzata pedig 2575,7 millió Ft, a NAV Bűnügyi Főigazgatóságának kiadási előirányzata 7745,8 millió Ft, bevételi előirányzata pedig 20 millió Ft. A NAV engedélyezett létszáma 22 482 fő, a NAV Bűnügyi Főigazgatóságának és szerveinek engedélyezett létszáma pedig 1249 fő.

1.5.5. A NAV szerveinek irányítása és felügyelete

Az alsófokú adóztatási, valamint vámszervek felettes szervei a középfokú adóztatási, illetve vámszervek. A NAV Bűnügyi Főigazgatósága a regionális bűnügyi igazgatóságok, valamint az Áru- és Bűnjelkezelő Hivatal vonatkozásában minősül felettes szervnek. A középfokú adóztatási és vámszervek, valamint a NAV Bűnügyi Főigazgatóságának, illetve a NAV Központi Hivatalának felettese a NAV elnöke. A NAV elnöke a NAV Bűnügyi Főigazgatósága felett szervezettervezési és felügyeleti jogkörét közvetlenül vagy közvetve a NAV Központi Hivatalán keresztül – bűnügyi szakmai felügyeleti jogkörét a bűnügyi elnökhelyettes útján – gyakorolja.

A Központi Hivatal irányítása alatt áll az Informatikai Intézet, a Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézet. A regionális adó főigazgatóságok az illetékességi területükön működő megyei (fővárosi) adóigazgatóságok felettes szervei. A KAVFIG a KAIG és a KAVIG felettes szerve. A regionális vám- és pénzügyőri főigazgatóságok az illetékességi területükön működő megyei (fővárosi) vám- és pénzügyőri igazgatóságok felettes szervei. A Repülőtéri Főigazgatóság az 1. számú Repülőtéri Igazgatóság, valamint a 2. számú Repülőtéri Igazgatóság felettes szerve. A Bevetési Főigazgatóság az Őrészvédelmi és Támogató Igazgatóság felettes szerve.

1.5.6. A NAV elnöke

A NAV élén az elnök áll, akit határozatlan időtartamra a kijelölt miniszter javaslatára a miniszterelnök nevez ki és ment fel. A NAV elnökévé jogi vagy közgazdasági felsőfokú iskolai végzettséggel rendelkező magyar állampolgár nevezhető ki.

1.5.7. A NAV feladatai

1. A NAV általános feladatai

A NAV állami adóhatósági, vámhatósági, valamint nyomozó hatósági tevékenysége során kiemelt figyelmet fordít a vám- és jövedéki, az adó- és pénzügyi ellenőrzési tevékenységre,

a bűnüldözői munka hatásfokának növelésére, illetve az adózók színvonalas, naprakész tájékoztatására, továbbá a gyors, korszerű és ügyfélbarát szolgáltatások révén megvalósuló, az adózással kapcsolatos jogkövető magatartás elősegítésére. A NAV alapvető feladata a központi költségvetés, a Nyugdíjbiztosítási Alap, az Egészségbiztosítási Alap vagy az elkülönített állami pénzalapok javára teljesítendő kötelező befizetés, a központi költségvetés, az elkülönített állami pénzalap terhére juttatott támogatás, adó-visszaigénylés vagy adó-visszatérítés, illetve a közösségi vámjog végrehajtásáról szóló törvény hatálya alá tartozó kötelező befizetések megállapítása, beszedése, nyilvántartása, végrehajtása, visszatérítése, kiutalása és ellenőrzése, feltéve, ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik.

A NAV – az alapvető feladatának teljesítése céljából – adó-, vám- és pénzforgalmi adatokat ellenőriz, azokból megállapításokat von le, az így nyert adatokat feldolgozza, s azok eredményéről a szükséges mértékben tájékoztatja a kormányzati gazdaságpolitikában részt vevő állami szerveket, illetve az adópolitikáért felelős minisztert. A NAV a törvényben meghatározott adatszolgáltatási kötelezettsége mellett az intézményközi együttműködés fokozása érdekében az egyes állami szervekkel, hatóságokkal (pl. Országos Rendőr-főkapitányság, Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, Gazdasági Versenyhivatal stb.) külön megállapodásokat is köthet.

A NAV kiemelt figyelmet fordít a közösségi és nemzeti jogszabályokban meghatározott nemzetközi együttműködésből adódó feladatok maradéktalan végrehajtására, ideértve a hatóságok közötti kölcsönös adminisztratív segítségnyújtást is. A NAV részt vesz két-, illetve többoldalú megállapodások előkészítésében, jogszabályi felhatalmazás alapján ellátja Magyarország képviselőjét a NAV szakterületét érintő ügyekkel foglalkozó uniós és nemzetközi szervezetekben. A nemzetközi bűnügyi együttműködés terén említést érdemel a NAV-nak az Európai Rendőrségi Hivatallal (az Europollal) fennálló szoros kapcsolata is a két szervezet közti információcsere során, amelynek biztosítása érdekében a NAV (valamint a jogelőd Vám- és Pénzügyőrség) összekötő tisztet delegált Hágába, az Europol Magyar Összekötő Irodához.

2. A NAV adóigazgatási feladatai

A NAV adóigazgatási jogkörében eljárva ellátja az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) alapján az állami adóhatóság feladatait. Az adóhatóság az adóigazgatási eljárásban az adózó jogait, kötelezettségeit állapítja meg, ellenőrzi az adókötelezettségek teljesítését, a joggyakorlás törvényességét, az adózást érintő tényekről, adatokról, körülményekről nyilvántartást vezet, valamint adatot igazol. Az adóhatóság egyik legfontosabb feladata az adóbevétel csökkentésének, valamint a költségvetési támogatás, adó-visszaigénylés jogosulatlan igénybevételének megakadályozása érdekében történő ellenőrzés végzése. Az adóellenőrzésre vonatkozó általános rendelkezéseket az Art. tartalmazza.

3. A NAV vámigazgatási feladatai

A NAV vámigazgatási jogkörében – a közösségi vámjog végrehajtásáról szóló 2003. évi CXXVI. törvény (a továbbiakban: Vámtv.) alapján – végzi az áruk vámeljárás alá vonását,

illetve a vámhatáron át lebonyolódó áru- és utasforgalom vámellenőrzését, a vámtartozások és a vámeljáráshoz kapcsolódó nem közösségi adók és díjak kiszabását és beszedését. A NAV vámszerve végzi továbbá a vámokmányok, illetve a vámeljáráások adatainak vám- és statisztikai célú ellenőrzését, javíttatását, nyilvántartását, összesítését, feldolgozását és átadását, a vám-, az adó- és egyéb jogszabályokban meghatározott adóztatási, ellenőrzési és utólagos ellenőrzési feladatokat, valamint az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapból (EMGA) finanszírozott kifizetésekhez kapcsolódó utólagos ellenőrzéseket is.

4. A NAV jövedéki igazgatási feladatai

A NAV jövedéki igazgatási jogkörében végzi a jövedéki jogszabályokban – elsősorban a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvényben – meghatározott jövedéki adóztatással, ellenőrzéssel, valamint a jövedéki ügyekkel kapcsolatos feladatokat.

5. A NAV bűnüldözési és nyomozó hatósági feladatai

A NAV nyomozó hatósága – azaz a Bűnügyi Főigazgatóság és a regionális bűnügyi igazgatóságok – végzi a Be. 36. § (2) bekezdése által hatáskörébe utalt bűncselekmények (pl. költségvetési csalás, a számvitel rendjének megsértése, csődbűncselekmény stb.) megelőzését, felderítését és nyomozását.

A NAV Bűnügyi Főigazgatóságának hatáskörébe tartozik az országos illetékességgel a Be. által a NAV hatáskörébe utalt bűncselekmények tekintetében:

- a) az 500 millió forintot meghaladó értékre üzletszerűen vagy bünszövetségben elkövetett bűncselekmények nyomozása,
- b) a bünszervezet tagjaként elkövetett bűncselekmények nyomozása,
- c) az a) és a b) pontba nem tartozó olyan bűncselekmények nyomozása, amelyeket az elkövető személye vagy az elkövetés körülményei, illetve a bűncselekmény társadalomra való veszélyességének kiemelkedő foka miatt a Bűnügyi Főigazgatóság főigazgatója vagy a NAV elnöke a Bűnügyi Főigazgatóság hatáskörébe von, illetve utal.

A NAV hatáskörébe utalt bűncselekmények nyomozását szervezetileg a NAV Bűnügyi Főigazgatósága Központi Nyomozó Főosztályának, valamint a regionális bűnügyi igazgatóságok vizsgálati osztályai végzik. A NAV Bűnügyi Főigazgatósága Központi Nyomozó Főosztályának Információtechnológiai Osztálya végzi az internetes bűnözéssel kapcsolatos, speciális informatikai szakmai felkészültséget igényelő nyomozásokat (pl. illegális szerverek stb.).

A NAV Bűnügyi Főigazgatósága és a regionális bűnügyi igazgatóságok (a továbbiakban: felhatalmazott szervek) titokban információt gyűjthetnek a NAV nyomozó hatósági hatáskörébe utalt bűncselekmény elkövetésének megelőzése, felderítése, megszakítása, az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, tartózkodási helyének megállapítása, bizonyítékok megszerzése, valamint a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató

hatóság tagjainak, az igazságszolgáltatással együttműködő személyek védelme érdekében. A NAV felhatalmazott szervei speciális információszerző tevékenységük keretében a NAV. tv. 51. §-ában meghatározottak szerint jogosultak a titkos információgyűjtő tevékenységre. A titkos információgyűjtésen belül megkülönböztetünk bírói engedélyhez nem kötött,⁴³ illetve bírói engedélyhez kötött⁴⁴ erőket, eszközöket, módszereket. Titkos információgyűjtési tevékenységet szervezetileg a NAV Bűnügyi Főigazgatóságának Bűnügyi Ellátó Főosztálya, a Központi Nyomozó Főosztálya, valamint a regionális bűnügyi igazgatóságok felderítési osztályai végzik.

A NAV Bűnügyi Főigazgatóságának Revizori Főosztálya speciális szakmai, közgazdasági ismeretekkel segíti a bűncselekmény elkövetési értékének, illetve a bűncselekménnyel okozott vagyoni hátránynak a megállapítását. A NAV nyomozó hatósága fokozott figyelmet fordít a bűncselekmény elkövetéséből eredő, a bűncselekmény elkövetése során vagy azzal összefüggésben szerzett vagyon elvonásának biztosítására.

A NAV nem nyomozó hatósági jogkörben, de a bűnüldözési feladatok ellátása során:

- végzi a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvény (a továbbiakban: Pmt.) által a hatáskörébe utalt feladatokat, ennek keretében ellátja a pénzügyi információs egység feladatait, valamint a törvényben meghatározott szolgáltatók vonatkozásában a hatósági felügyeleti tevékenységet;
- elvégzi az Európai Unió által elrendelt pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedések végrehajtásáról, valamint ehhez kapcsolódóan az egyes törvények módosításáról szóló 2007. évi CLXXX. törvény (a továbbiakban: Kit.) alapján a pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedés foganatosításáért felelős szerv feladatait.

A fenti két feladatért a Központi Hivatalon belül működő Pénzmosás Elleni Információs Iroda felelős.

6. A NAV rendészeti és igazgatási feladatai

A NAV – rendészeti és igazgatási jogkörében – végzi a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) által a hatáskörébe utalt szabálysértések felderítését és elbírálását, biztosítja a NAV nyomozó hatósága által elrendelt személyi védelmet, illetve végzi az elfogott, előállított, őrizetbe vett, valamint fogva tartott személyek őrzését, kísérését is. A jogszabályban meghatározott ellenőrzési kötelezettségeinek és jogosultságainak végrehajtása egyik formájaként a NAV mozgó egységekkel végzi Magyarország területén – az EU külső határán működő határátkelőhelyek kivételével – a mélyégi ellenőrzési tevékenységet, amelynek keretében a vámszervek közterületeken – pl. piacok, közút stb. – is jogosultak a NAV hatáskörébe utalt ellenőrzési tevékenység ellátására.

⁴³ NAV tv., 53. § (1) bek.

⁴⁴ NAV tv., 63. § (1) bek.

7. A NAV egyéb feladatai

A NAV a fent felsorolt, részletesen ismertetett feladatokon túl végzi:

- a külön jogszabályban meghatározott, nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák forgalmának ellenőrzését,
- a nemesfémforgalommal és fémjelzéssel kapcsolatos ellenőrzési feladatokat,
- a fémkereskedelmi hatósági feladatokat,
- az energiaadóval, a környezetvédelmi termékdíjjal, a regisztrációs adóval kapcsolatos adóztatási és ellenőrzési feladatokat,
- a szerencsejáték-szervezéssel, valamint a játékautomatával és ajándéksorsolással kapcsolatos engedélyezési és nyilvántartási feladatokat.

1.5.8. A NAV személyi állománya

A NAV személyi állománya kormánytisztviselőkből, hivatásos szolgálati jogviszonyban álló, hivatásos állományú tagokból (pénzügyőr), kormányzati ügykezelőkből és munkavállalókból áll.

1.5.9. A NAV hivatásos állományú tagjainak intézkedési jogosultsága, valamint kényszerítő eszközök alkalmazása

A NAV nem rendvédelmi szerv (ellentétben a jogelőd Vám- és Pénzügyőrséggel), hanem rendvédelmi feladatokat is ellátó kormányhivatal. A NAV rendvédelmi feladatainak ellátása céljából azok eredményessége, valamint hatékony ellátása érdekében a határátkelőhelyeken végzett feladatait ellátó, a bűnüldözési, bűnmegelőzési, felderítési és nyomozási, a szabálysértési, a vám- és jövedéki ellenőrzési, mélységi ellenőrzési, az őrzésvédelmi, a hatósági, a végrehajtási eljárási feladatai ellátását végző, valamint mindezen tevékenységek irányítását, felügyeletét és ellenőrzését ellátó pénzügyőröket a jogalkotó intézkedési jogosultsággal ruházta fel.⁴⁵

A pénzügyőrt intézkedése, a kényszerítő eszközök alkalmazása során az egyenruhája és az azonosító jelvénye vagy a szolgálati igazolványa igazolja.

A pénzügyőr intézkedési jogkörében jogosult:⁴⁶

- igazoltatni;
- áruk, jövedéki termékek biztosítását szolgáló záratokat és jeleket ellenőrizni, a közösségi és a harmadik országból érkező áruk vámkezelésének megtörténtét ellenőrizni;
- a jövedéki termék szállítását végző személyeket igazoltatni, továbbá a jövedéki termék szállítását végző járműveket megállítani, átvizsgálni;
- a személyszállító közforgalmú közlekedési eszközökön utazók csomagját átvizsgálni;

⁴⁵ NAV tv., 36. § (1) bek.

⁴⁶ NAV tv., 36. §

- belépni olyan helyiségbe és ott ellenőrzést folytatni, ahol valószínűsíthetően a jogszabályok megsértésével árut, jövedéki terméket tartanak, tárolnak, illetve állítanak elő, vagy fémkereskedelmi engedélyköteles anyagot engedély nélkül tárolnak annak felderítése céljából;
- a jogszabályok megsértésének észlelése, gyanúja esetén a jogsértés megszüntetése, mértékének felderítése és a bizonyítékok biztosítása érdekében a szükséges intézkedéseket megtenni;
- a jogszabálysértés elkövetésével érintett személyt és tanúkat meghallgathatja, a bizonyítékul szolgáló vagy elkobzás alá eső dolgokat visszatarthatja, illetve lefoglalhatja;
- a jogszabályok megsértésének észlelése, gyanúja esetén elrendelni az ellenőrzés tárgyát képező áru hivatalos helyre történő azonnali beszállítását;
- bűncselekmény gyanúja esetén lefoglalás foganatosítására és a nyomozó hatóság felé a szükséges intézkedések megtételére;
- további intézkedés megtétele, illetve eljárási cselekmény foganatosítása céljából elfogni és előállítani a bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésén tetten ért, illetve annak elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személyt, valamint azt a személyt, akinek őrizetbe vételét rendelték el;
- ön- és közveszély okozására alkalmas tárgy vagy tárgyi bizonyíték előtalálása érdekében átvizsgálni azon személy ruházatát, akivel szemben személyi szabadságot korlátozó intézkedést foganatosítanak;
- kábítószer vagy kábítószernek minősülő anyag az ellenőrzés alá vont személy testében, testüregében történő szállításának gyanúja esetén a pénzügyőr jogosult az illető beleegyezésével vizeletvétel és orvosi vizsgálat elrendelésére (a beleegyezés megtagadása esetén csak az ügyész felhatalmazásával rendelhető el a vizeletvétel és az orvosi vizsgálat).

A pénzügyőrök jogszerű intézkedéseik elleni tetteges ellenszegülés megtörésére – a NAV tv. 40–50. §-ában meghatározottak szerint – kényszerítő eszközöket alkalmazhatnak. *Tetteges ellenszegülés* alatt olyan célzatos, fizikai erőfelfejtéssel járó tevékenységet kell érteni, amely a pénzügyőrt jogszerű intézkedésének megkezdésében, folytatásában vagy befejezésében akadályozza, így különösen, ha valaki élet, testi épség elleni fenyegetéssel vagy fizikai erőszakkal akadályozza, hogy a pénzügyőr valahová belépjen, valahol tartózkodjon, valahonnan távozzon, valakit személyes szabadságában korlátozzon, illetőleg valakivel szemben intézkedést foganatosítson. A kényszerítő eszközök közül azt kell alkalmazni, amely az eredmény biztosítása mellett az érintettre a legkisebb személyi korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár. A kényszerítő eszközök alkalmazása miatt a NAV tv.-ben meghatározottak szerint panasznak van helye.

Az alkalmazható *kényszerítő eszközök* az alábbiak:

- testi kényszer,
- vegyi eszközök, elektromos sokkoló eszköz, rendőrbot, illetve más eszköz alkalmazása,
- szolgálati kutya,

- útzár telepítése, megállásra kényszerítés,
- bilincs,
- lőfegyverhasználat.

1.5.10. A NAV adatkezelési tevékenységére vonatkozó szabályok

A törvény a NAV feladatköréhez kapcsolódóan határozza meg a NAV által kezelt adatok körét és főszabályként kimondja, hogy az egyes feladatokhoz kapcsolódó adatokat – a bűnüldözési adatokat is – elkülönítetten kell kezelni, és törvény eltérő rendelkezése hiányában kizárólag a kezelésük alapjául szolgáló célra lehet felhasználni. A NAV tv. a főszabály alóli kivételként említi, hogy a NAV adóztatási szerve által kezelt adatokat a NAV vámszerve, illetve a NAV vámszerve által kezelt adatokat a NAV adóztatási szerve a feladatkörében eljárva megismerheti, felhasználhatja, ideértve a megismert adatnak az ellenőrzésre történő kiválasztás során való felhasználását is. A NAV által bűnüldözési célból gyűjtött és tárolt adatokat – ha törvény eltérően nem rendelkezik – csak bűnüldözési célra lehet felhasználni. A NAV bűnüldözési feladatainak ellátásához szükséges bűnüldözési adatokat a NAV nyomozó hatósága kezeli.

Felhasznált irodalom

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény

2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról

1.6. Magyarország Ügyészsége (Eperjes Krisztián – Fazekas Géza⁴⁷)

Az ügyészség fő feladatait Magyarország Alaptörvénye XXIX. cikkének (1) és (2) bekezdése határozza meg. Eszerint a legfőbb ügyész és az ügyészség az igazságszolgáltatás közreműködőjeként – mint közvádoló – az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője. Az ügyészség üldözi a bűncselekményeket, fellép más jogsértő cselekményekkel és mulasztásokkal szemben, valamint elősegíti a jogellenes cselekmények megelőzését. Az Alaptörvény által az ügyészség számára meghatározott feladatokat elsődlegesen az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.) és – a büntető szakterület súlyponti tevékenysége okán – a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) részletezi.

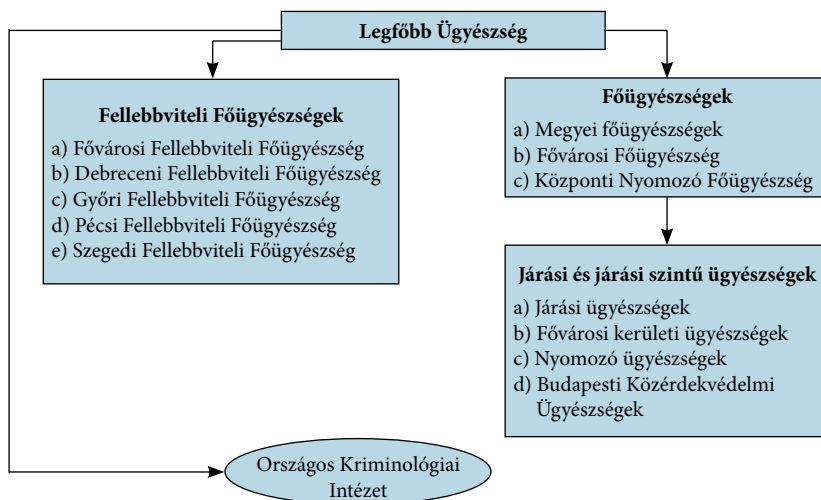
Az ügyész:

- a büntetőeljárásban a vádemelés feltételeinek megállapítása érdekében nyomozást végeztet, nyomoz vagy a nyomozó hatóság nyomozása felett felügyeletet gyakorol,

⁴⁷ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján. Az átdolgozást végezte: Belovics Ervin.

- közzvádlóként képviseli a vádat a bírósági eljárásban,
- felügyeletet lát el a büntetés-végrehajtás törvényessége felett,
- a közérdek védelmezőjeként az Alaptörvény vagy törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.

Az ügyészi szervezet felépítése ezen feladatokhoz igazodva, azok hatékony végrehajtása érdekében a Legfőbb Ügyészségre, a fellebbviteli főügyészségekre, a főügyészségekre, illetve a járási ügyészségekre tagozódik (lásd: 5. ábra).



5. ábra

Az ügyészi szervezet felépítése

Forrás: www.mklu.hu

Az ügyészi szervezetet a legfőbb ügyész vezeti és irányítja.

Az Ütv. szerint a legfőbb ügyész:

- tanácskozási joggal részt vehet az Országgyűlés ülésein, valamint a Kúria teljes ülésein;
- bűncselekmény nyomozását bármely nyomozó hatóságtól az ügyészség hatáskörébe vonhatja;
- a büntetőügyekben hozott jogerős határozatok ellen felülvizsgálati indítványt vagy a törvényesség érdekében jogorvoslatot nyújthat be a Kúriához;
- jogegységi eljárást kezdeményezhet a Kúria előtt;
- indítványozza közzvádas bűncselekmény vagy szabálysértés miatt a mentelmi jog felfüggesztését;
- jogszabály tervezetére – kivéve az önkormányzati rendelet tervezetét – véleményt nyilváníthat;
- jogszabály, illetve közjogi szervezetszabályzó eszköz alkotását, módosítását vagy hatályon kívül helyezését javasolhatja;

- az Alkotmánybírósághoz fordulhat az ügyész részvételével lefolytatott egyedi ügyben alkalmazott jogszabály Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét okozó alaptörvény-ellenességének vizsgálata érdekében;
- kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát;
- a Kúria előtti eljárásban a bíróságok ítélezési gyakorlatának egységesítése érdekében jogkérdésben, a közérdeket képviselve, saját kezdeményezésére vagy bármely fél kérelmére kifejezheti, a Kúria felhívására kifejti szakmai véleményét.

Az ügyészek a legfőbb ügyésznek alárendelten működnek, számukra utasítást csak a legfőbb ügyész és a felettes ügyész adhat.

Az ügyészi szervek közül

- a Legfőbb Ügyészség a fellebbviteli főügyészségeket és a főügyészségeket,
- a főügyészség a járási és a járási szintű ügyészségeket irányítja.

A felettes ügyészség

- a Legfőbb Ügyészség az összes ügyészi szerv,
- a főügyészség a megye (főváros) területén működő járási ügyészségek tekintetében.

A felettes ügyész az alárendelt ügyészeket utasíthatja, tőlük bármely ügy elintézését saját hatáskörébe vonhatja, illetve az ügy elintézésére más – alárendelt – ügyészt jelölhet ki. Az ügyészségi struktúra speciális eleme, az ügyészi szervezet tudományos és kutató intézménye az Országos Kriminológiai Intézet, amely a bűnözés kutatása, a kriminológia, a kriminalisztika és a büntető jogtudományok elméletének és gyakorlatának fejlesztése céljából működik.

1.6.1. Büntetőjog

A nyomozás felügyeleti és vádelőkészítési tevékenység. Az ügyész – az Ütv. 17. §-ának, illetve a Be. 28. §-ának rendelkezései szerint – a vádemelés feltételeinek megállapítása végett nyomozást végeztet, felügyeli a nyomozó hatóság önálló nyomozását, illetve a büntetőeljárás törvényben meghatározott esetekben a nyomozást maga végzi. A nyomozás során az ügyész a büntetőeljárás hatékony és a lehető leggyorsabb lefolytatása érdekében rendelkezik az ügyről, a nyomozás elvégzendő feladatairól. A nyomozásra vonatkozó intézkedéseiről, az általa elvégzett eljárási cselekmények, az általa tett intézkedések és meghozott határozatok megalapozottságáért, jogszerűségéért felelős. A nyomozás feletti felügyelet keretében az ügyész a törvényben meghatározott jogkörei felhasználásával minden szükséges intézkedést megtesz annak érdekében, hogy a nyomozó hatóság az önálló nyomozását törvényesen, az emberi jogok tiszteletben tartásával, a vádemelés kérdésében történő döntésre alkalmas módon teljesítse. Az ügyész gondoskodik arról, hogy a nyomozás során a büntetőeljárás résztvevőinek jogai érvényesüljenek.

Így különösen:

- megvizsgálhatja és megváltoztathatja a nyomozó hatóság határozatait és a nyomozás során tett intézkedéseit, az esetleges jogsértés kiküszöbölése érdekében haladéktalanul intézkedik;
- a nyomozó hatóságot a nyomozással kapcsolatban utasíthatja, az utasításának végrehajtását ellenőrzi;
- elbírálja a nyomozás során előterjesztett, a feladatkörébe tartozó jogorvoslati kérelmeket.

A nyomozás arra szolgál, hogy tisztázza, van-e a vádemelésnek oka, megvannak-e a feltételei, vagy azok időlegesen vagy véglegesen hiányoznak. A Be. értelmében a nyomozás a vádat előkészítő eljárássá vált, a nyomozás ura ezért az ügyész lett. A nyomozó hatóság (a rendőrség, meghatározott ügyekben a Nemzeti Adó- és Vámhivatal) a nyomozást az ügyész rendelkezése alapján vagy önállóan végzi. Utóbbi esetben az ügyész a rendelkezési jogát a nyomozás feletti törvényességi felügyelet eszközeivel gyakorolja. Az ügyész utasításokkal irányítja a nyomozást, amelyek bármely – s akár valamennyi – eljárási cselekményre és az érdemi befejezés módjára is kiterjedhetnek. Az ügyész betekinthez a nyomozó hatóság irataiba, nyilvántartásaiba, a nyilvántartások adatait felhasználhatja. A nyomozó hatóságtól az ügy nyomozását az ügyész bármikor magához vonhatja.

Az ügyész és a nyomozó hatóság kapcsolatának az ügyek kisebb hányadára kiterjedő speciális esete, amikor a nyomozó hatóság önállóan nyomoz, s az ügyész ennek valamennyi lényeges mozzanatát figyelemmel kíséri (fokozott ügyészi felügyelet). A Be. 29. §-ában meghatározottak szerint kizárólag az ügyészség nyomoz az olyan bűncselekmények miatt indult ügyekben, amelyekben – az állami szervek törvényes működése, az Országgyűlés által megválasztott tisztségviselők, az országgyűlési képviselők, valamint az igazságszolgáltatás hitelébe vetett bizalom megóvása és erősítése, a sértettek vagy az elkövetők személye miatt – garanciális okból alapvető követelmény a nyomozást végző szerv függetlensége. A büntetőeljárás törvényben egyre bővül az a bűncselekményi kör, amely esetében a nyomozás kizárólagos ügyészi hatáskörbe tartozik. Az ügyész nyomozáson belüli súlya, szerepe így ebből adódóan is felértékelődik.

A minden főügyészségen belül működő ügyészségi nyomozásért felelős járási szintű ügyészségek illetékessége az adott főügyészség teljes területére kiterjed. Az ügyészségi nyomozás speciális, kiemelt szerve a Központi Nyomozó Főügyészség, amelynek illetékessége az ország egész területére kiterjed, hatáskörét pedig a Be. ügyészségi nyomozásra irányadó rendelkezéseinek keretei között a legfőbb ügyész – törvényi felhatalmazás alapján kiadott – utasítása (a 11/2003. LÜ utasítás 49. §-a) szabályozza.

A hivatali bűncselekmények és a korrupció elleni eredményesebb fellépés érdekében létrehozott főügyészség elsősorban az országgyűlési képviselők, a nemzetközi jogon alapuló mentességet élvező személyek, a bírák, az ügyészek, az ügyészségi nyomozók, valamint a rendvédelmi szervek magasabb beosztású tagjai által elkövetett – nem katonai büntetőeljárásra tartozó – bűncselekmények, a felsoroltak sérelmére vagy működésükkel kapcsolatban ellenük elkövetett bűncselekmények, a nemzetközileg védett személy, illetve a külföldi hivatalos személy elleni erőszak, továbbá a nemzetközi közélet tisztasága ellen elkövetett bűncselekmények miatt nyomoz.

Külön kiemelést érdemel a Központi Nyomozó Főügyészség 2011 áprilisában létrehozott Korrupció Elleni Ügyek Osztálya. A Korrupció Elleni Ügyek Osztálya hatáskörébe tartozik a mentességet élvező személy, a külföldi hivatalos személy és a vezető beosztású hivatalos személy által elkövetett, ügyészségi nyomozás kizárólagos hatáskörébe tartozó *korrupciós bűncselekmények* nyomozása, a mentességet élvező személy vonatkozásában elkövetett hivatali vesztegetés, vesztegetés feljelentésének elmulasztása, befolyás vásárlása és befolyással üzérkedés, valamint a kiemelt jelentőségű, illetve az olyan, az ügyészségi nyomozás kizárólagos hatáskörébe tartozó más korrupciós bűncselekmények miatt kezdett ügy, amely titkos információgyűjtéssel indult, illetőleg titkos adatszerzést igényel. Az osztály megalakítása óta több kiemelt korrupciós ügyben sikerült eredményt elérni, illetve több olyan eljárási cselekmény, nyomozati lépés történt, amely egyedi vagy újszerű megoldásokat tartalmazott. Ilyen volt például azon nemzetközi fogadási csalássorozat felgöngyölítése, amely nyomozás kapcsán közös (nemzetközi) nyomozócsoport alakult.

A korábbi területi katonai ügyészségek 2012. január 1-jével a Központi Nyomozó Főügyészség öt regionális osztályaként működnek, s a katonai ügyek mellett az adott régióban felmerülő közélet tisztasága elleni bűncselekmények nyomozását is segítik. A közbiztonság elleni bűncselekmények terén az ügyészség vádemelési monopóliummal rendelkezik. A bíróság csak annak a büntetőjogi felelősségéről dönthet, aki ellen a vádemelésre jogosult vádat emelt. Az ügyész a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén emel vádat, vagy dönt a vádemelés elhalasztásáról, annak részbeni mellőzéséről, illetőleg az ügy közvetítői eljárásra utalásáról. Ha a vádemelés feltételei időlegesen hiányoznak, az ügyész a nyomozást felfüggeszti, ha pedig véglegesen, akkor megszünteti azt.

1.6.2. Büntetőbírósi szakterület

A nyomozás során beszerzett bizonyítékok értékelése alapján, ha az ügyész arra a meggyőződésre jut, hogy az ügy terheltje által elkövetett bűncselekmény miatt a bíróságnak kell joghátrányt alkalmaznia, vádat emel. Ekkor a bíróságnak döntenie kell a vádlott bűnösségéről, de csak abban a tekintetben, amelyet a vád tartalmaz. Az ügyész bíróság előtti tevékenységét a Be., valamint a büntetőbírósi eljárásról szóló 12/2003. (ÜK. 7.) LÜ utasítás szabályozza. Az ügyész bíróság előtti tevékenységét, a vád képviselőjét alapvetően az határozza meg, hogy a vád bizonyítása őt terheli. Ha a bizonyítási eljárás során úgy ítéli meg az ügyész, hogy a vádlott további bűncselekményben is bűnös, a vádat módosíthatja és kiterjesztheti. A vád képviselője során az ügyészt indítványtételi jog illeti meg az ügyben felmerült minden olyan kérdésben, amelyben a bíróság dönt.

Az ügyész a bizonyítási eljárás befejezését követően perbeszédet tart. Ebben részletesen elemzi a bizonyítás anyagát, egyenként és összefüggésükben értékeli a bizonyítékokat, részletesen foglalkozik a vádlott védekezését támogató és cáfoló adatokkal is. Indokolt indítványt terjeszt elő valamennyi olyan kérdésben, amelyben a bíróságnak döntenie kell, különös figyelmet fordítva a bűnösség kérdésére, a bűncselekmény jogi minősítésére, valamint az alkalmazandó büntetésre, intézkedésre. A védő ezt követően megtartott perbeszédére viszonválasszal élhet.

Az ügyésznek az egész büntetőeljárás során figyelembe kell vennie a vádlottat terhelő és mentő, valamint a büntetőjogi felelősségét súlyosító és enyhítő körülményeket. Erre

is figyelemmel, ha a bizonyítás eredménye alapján azt állapítja meg, hogy a vád tárgyává tett cselekmény nem bűncselekmény, vagy a bűncselekményt nem a vádlott követte el, illetve a bűncselekmény nem közvádra, hanem magánvádra üldözendő, a vádat elejti. A törvény a vád elejtése esetén lehetőséget biztosít a sértett részére az eljárás folytatására. Abban az esetben ugyanis, ha a sértett vállalja, hogy kötelező jogi képviselő mellett pótmagánvádlóként lép fel, a bíróság azon a címen, hogy az ügyész a vádat elejtette, nem szüntetheti meg az eljárást. A pótmagánvád az ügyészi vádmonopólium alóli kivételt jelent. A bűnüldözői, illetve ügyészi értékeléssel szemben ad korrekciós lehetőséget a sértettnek a Be. 53. §-ának (1) bekezdése szerinti körben a bíróság előtti jogérvényesítésre.

A bizonyítás eredményeként az ügyész arra a meggyőződésre is juthat, hogy nem bizonyított a bűncselekmény elkövetése, illetve hogy a bűncselekményt nem a megvádolt személy követte el. Ilyen esetben a vádlott felmentésére tesz indítványt. Az ilyen tartalmú indítvány előterjesztésével az ügyész – szemben a vádelejtéssel – nem akadályozza meg a bíróságot abban, hogy a bizonyítékok eltérő értékelésével megállapítsa a vádlott büntetőjogi felelősségét. Amennyiben a törvény másképp nem rendelkezik, fellebbezéssel élhet a bíróság határozatai ellen. Az ügyész a vádlott terhére és javára egyaránt fellebbezhet.

Másod- és harmadfokú eljárásban az ügyész már nem vádképviselőt lát el, hanem a fellebbezéssel támadott bírósági határozatra vonatkozó álláspontjának kifejtésével közreműködik abban, hogy a fellebbviteli bíróság megalapozott és törvényes ügydöntő határozatot hozzon. A másod-, illetve harmadfokú bíróság mellett működő ügyész az eljárása során a vádlott terhére és javára egyaránt tehet indítványt. A büntetőeljárás törvény jogokat biztosít az ügyésznek a rendkívüli perorvoslati eljárásokban történő közreműködésre.

1.6.3. Büntetés-végrehajtási szakterület

A büntetés-végrehajtás ügyészi törvényességi felügyelete elősegíti, hogy a fő- és mellék-büntetéseket, intézkedéseket, a kényszerintézkedéseket, az utógondozást, a bűnügyi nyilvántartást, az ezekhez tartozó járulékos feladatokat, valamint a büntetés-végrehajtással foglalkozó szervek által foganatosított jogkorlátozásokat a törvények és más jogszabályok előírásainak megfelelően hajtsák végre. A büntetés-végrehajtást övező garanciarendszerhez tartozóan a fogva tartó intézetek legalább havonta kétszer történő ellenőrzésével, az ott végzett vizsgálataival az ügyész hozzájárul – az állam büntetőhatalmi igényének törvényes keretek között tartását segítve – a fogvatartottak jogi helyzetének védelméhez.

1.6.4. Közérdekvédelem

Az Alaptörvénnyel összhangban az Ütv. 1. §-ának (2) bekezdése alapján az ügyészség a közérdek védelme értelmében közreműködik annak biztosításában, hogy mindenki betartsa a törvényeket. A jogszabályok megsértése esetén a törvényben meghatározott esetekben és módon fellép a törvényesség érdekében. Ha a törvény másképp nem rendelkezik, az ügyész fellépésre akkor köteles, ha a törvénysértés megszüntetésére hivatott szerv az Alaptörvényben, valamint törvényben és más jogszabályban vagy közjogi szervezetszabályozó eszközben meghatározott kötelezettsége ellenére a szükséges intézkedést nem teszi

meg, vagy az ebből eredő jogsérelem elhárítása érdekében azonnali ügyészi intézkedésre van szükség. Az ügyész elbírálja a hatósági határozat, intézkedés, jogszabálysértő mulasztás ellen hozzá intézett kérelmeket, közérdekű bejelentéseket, jogsértésre utaló jelzéseket.

Az ügyész a közérdek védelme és a törvényesség helyreállítása érdekében akkor lép fel, ha súlyos törvénytisértést tár fel. Ennek eszköze lehet:

- bírósági peres és nem peres eljárás megindítása,
- hatósági eljárások kezdeményezése,
- jogorvoslat előterjesztése.

A közérdekvédelmi tevékenység kiemelt területei:

- egyes hatósági eljárásokhoz és intézkedésekhez kapcsolódó ügyészi feladatok ellátása,
- környezetvédelem,
- fogyasztóvédelem,
- szabálysértési ügyek,
- egyes jogi személyekkel és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel kapcsolatos ügyészi feladatok ellátása,
- a polgári bíróság előtti ügyészi tevékenység.

1.6.5. Titkos információgyűjtés, titkos adatszerzés

A nemzetbiztonsági, bűnüldözői illetve igazságügyi feladatot ellátó szervek (nemzetbiztonsági szolgálatok, rendőrség, Nemzeti Adó- és Vámhivatal, ügyészség) tevékenységük ellátásához széles felhatalmazással és jogkörrel rendelkeznek. Ez kiterjed a legkülönbözőbb adatok kezeléséig. A spektrum gyakorlatilag az általános adattárakból pl. személyi-, lakcím-, gépjármű nyilvántartásból történő adatigényléstől a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtésig vagy titkos adatszerzésig terjed.

Magyarország Alaptörvényének VI. cikke alapján:

„(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.

(2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

(3) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.”⁴⁸

Az I. cikk (3) bekezdése szerint pedig:

„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.”⁴⁹

E két jogszabályhelyből látható, hogy a személyek privát életének, otthonának, személyes adatainak védelme olyan alapvető jog, amelyet mindenkinek tiszteletben kell tartania.

⁴⁸ Magyarország Alaptörvénye, VI. cikk, (1)–(3) bek.

⁴⁹ Magyarország Alaptörvénye, I. cikk, (3) bek.

Nyilvánvaló, hogy a nemzet biztonságához, az egyes bűncselekmények megelőzéséhez, felderítéséhez az elkövető büntetőeljárásban történő felelősségre vonásához fűződő társadalmi érdek már olyan súlyú kívánalom, közérdek, amely lehetővé teszi, hogy a fent jelölt alapvető jogokat korlátozzák, és az így eljáró szervek hozzájuthassanak az adatokhoz. Ennek az adatkezelésnek két alapvető feltétele van. Az első, hogy a feladat ellátásával megbízott szerv felhatalmazása, feladatainak meghatározása, szabályozása törvényben történjen – ez a fenti I. cikkből is kitűnik –, illetve ezzel szoros összefüggésben az, hogy a korlátozás kizárólag szükséges mértékű és arányos lehet. A második alapfeltétel az ún. célhoz kötöttség, vagyis a feladattal felruházott szervnek a kívánt adatokat kizárólag a törvényben meghatározott feladatának ellátása érdekében és a törvényben előírt keretek között szabad kezelnie. Pontosan a már említett széles felhatalmazás az, amely indokolja, hogy a meghatározott feladatkörrel rendelkező szervezetek ne végezhesenek önhatalmúlag adatkezelést, hanem az egyes adatszerzési módokat egy független kontrollszerv engedélyezhesse számukra. A külső (igazságügyi) engedély előírása talán a legfontosabb garanciális elem ezen a területen.

1.6.6. Titkos információgyűjtés

A titkos információgyűjtésre felhatalmazott szervek: a rendőrség (az Rtv. alapján), a nemzetbiztonsági szolgálatok (az Nbtv. alapján), a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a NAV tv. alapján), valamint az ügyészség (az Ütv. alapján). A hivatkozott törvények pontosan meghatározzák azokat a feladatokat, amelyek érdekében a jelölt szervek titkos információgyűjtést végezhetnek, illetve azt is, hogy az egyes eszközöket milyen engedély alapján végezhetik (belső vagy külső). Ilyen felhatalmazást tartalmaz az Rtv. 63–75. §-a, az Nbtv. 53–66. §-a, a NAV tv. 51–65. §-a, illetve az Ütv. 18. §-a.

A titkos információgyűjtés eszközei a teljesség igénye nélkül: informátor, bizalmi személy alkalmazása, puhatolás, fedőokirat használata, leplezett megfigyelés, csapdaalkalmazás, mintavásárlás, felvilágosításkérés, információgyűjtés hírközlési rendszerekből, álvásárlás stb. Fontos kiemelni, hogy a titkos információgyűjtés eredménye kizárólag szigorú eljárásjogi korlátok (Be. 206/A. §) mellett, és csak akkor vehető bizonyítékként figyelembe, ha más módon a bizonyíték beszerzése kilátástalan vagy aránytalanul nagy nehézséggel jár. Természetesen büntetőeljárás során is alkalmazhatók a fentiekkel lényegében azonos speciális nyomozati módszerek, amelyek segítik az elkövető felderítését és az anyagi igazság megállapítását, ám ezek szabályait már a büntetőeljárás törvény szabályozza titkos adatszerzésként és egyéb adatszerző tevékenységként. A titkos információgyűjtés esetén gyakorlatilag úgy lehet megkülönböztetni a belső vagy külső engedélyhez kötött eszközöket, hogy azok a személyek privát szférájába mennyire hatolnak be, mennyire beavatkozó jellegűek.

Nyilvánvaló, hogy minél jobban korlátozza egy eszköz az érintett privát szféráját, annál magasabb szintű garanciákkal találkozunk az engedélyezésnél. Alapvetően három külső engedélyező szint található: az ügyész, a miniszter, illetve a bíró (a Fővárosi Törvényszék elnöke által e feladatra kijelölt bíró). Ügyész által engedélyezett például az Rtv.-ben jelölt álvásárlás, bizalmi vásárlás, bünszervezetbe való beépülés vagy az ellenőrzött szállítás érdekében fedett nyomozó alkalmazása. Szintén ügyészi engedélyhez kötött az Nbtv.-ben szabályozott előírás, amely szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok a legfőbb ügyész által

kijelölt ügyész jóváhagyásával a nyomozás megtagadását vagy megszüntetését helyezhetik kilátásba információszolgáltatásért cserébe olyan személy esetében, aki bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható, de cselekménye miatt a büntetőjogi igény érvényesítéséhez fűződő érdek jelentéktelenebb, mint a nemzetbiztonsági érdek. Megjegyzendő, hogy életet szándékosan kioltó személlyel ilyen megállapodás nem köthető. A külső engedély alapján végzett információgyűjtések közül azoknál, amelyek leginkább érintik a privát szférát, minden esetben miniszteri vagy bírói engedély szükséges. Ilyen például a lakás titokban történő átkutatása és az észleltektel technikai eszközzel történő rögzítése, a lakásban történtek technikai eszközzel való rögzítése, megfigyelése, postai küldemény, illetve egyéb meghatározott személyhez kötött zárt küldemény felbontása, megtekintése, annak rögzítése, elektronikus hírközlő útján továbbított kommunikáció tartalmának megismerése, rögzítése (telefonlehallgatás) vagy a számítástechnikai eszköz vagy rendszer által továbbított, tárolt adatok rögzítése, felhasználása (pl. e-mailek ellenőrzése).

Nagy általánosságban elmondható: a miniszter vagy a bírói engedélye attól függ, hogy – leegyszerűsítve – büntetőeljárás megelőző, azt megalapozó tevékenységet végeznek-e a szervezetek vagy sem. Ez alatt természetesen nem az értendő, hogy az adott tevékenység következtében lesz-e büntetőügy vagy sem, hanem az, hogy már az elrendeléskor olyan jellegű tevékenységet folytatnak, amely már egyértelműen arra mutat. Példákkal élve: az Nbtv. 5. §-ának h) pontjában felsorolt bűncselekmények felderítése érdekében a nyomozás elrendeléséig az Alkotmányvédelmi Hivatal bírói engedély alapján jár el, vagy az Rtv. 69. §-ának alapján bűnüldözési célból, súlyos bűncselekmény esetén a nyomozati szakig szintén bírói engedélyes a titkos információgyűjtés, míg például az Nbtv. 6. §-a alapján a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat a Magyarország ellen irányuló, támadó törekvések felderítéséhez már az igazságügyért felelős miniszter engedélye alapján jár el. Összefoglalóan: a bűnüldözési célzatú titkos információgyűjtés során külső, igazságügyi engedély szükséges, amely a törvény rendelkezése szerint lehet ügyészi vagy bírói engedély.

A titkos információgyűjtésnél megjegyzendő – amint már jeleztük –, hogy amikor az ügyész végzi a titkos információgyűjtést az Ütv. szerint, akkor az ügyészi engedélyhez kötött információgyűjtést az ügyész engedélyezi (nem az eljárást folytató, hanem a felettes ügyészi szerv, így a külső kontroll megfelelően érvényesül). Az Ütv. rendelkezése egy új rendelkezés. Az ügyésznek 2012. január 1-jétől van lehetősége a titkos információgyűjtés végzésére, ám ezt kizárólag az ügyészi nyomozás (olyan eljárások, amikor maga az ügyész nyomoz, nem a nyomozó hatóság) elrendeléséig alkalmazhatja úgy, hogy a titkos információgyűjtésre az Rtv. rendelkezései az irányadóak. Megjegyzendő, hogy amennyiben a nemzetbiztonsági szolgálatok valamely tagját érintően kerül sor titkos információgyűjtés elrendelésére, úgy erről az adott szolgálat főigazgatóját tájékoztatni kell, és ez esetben lehetőség van arra is, hogy az információgyűjtés elvégzésére ezt a szervezetet kérje fel az ügyész.

Titkos információgyűjtést még egy külön nevesített esetben lehet alkalmazni: a fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek nemzetbiztonsági ellenőrzésénél. E folyamatnak a sajátossága vagy éppen érdekessége az, hogy ilyenkor az érintett tudja, hogy vele szemben alkalmazhatnak titkos információgyűjtést, hiszen ehhez előzetesen hozzájárult. Az ezen kívüli titkos információgyűjtéseknél az érintett nem tud az információgyűjtésről.

1.6.7. Titkos adatszerzés

A fentiekből kitűnik, hogy a titkos adatszerzés a büntetőeljárás eszköze. A Be. 200–206/A. §-a tartalmazza a titkos adatszerzés szabályait, illetve a titkos információgyűjtés eredményének a büntetőeljárásban történő felhasználására vonatkozó rendelkezéseket.

„(1) Az ügyész és a nyomozó hatóság bírói engedély alapján az elkövető kilétének, tartózkodási helyének megállapítása, elfogása, valamint bizonyítási eszköz felderítése érdekében a nyomozás elrendelésétől a nyomozás iratainak ismertetéséig az érintett tudta nélkül

a) a magánlakásban történeteket technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti,

b) postai küldeményt, beazonosítható személyhez kötött zárt küldeményt felbonthat, ellenőrizhet, és azok tartalmát technikai eszközzel rögzítheti, valamint elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmát megismerheti, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti,

c) számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított, vagy azon tárolt adatokat megismerheti, rögzítheti és felhasználhatja (a továbbiakban titkos adatszerzés).

(2) Az ügyész és a nyomozó hatóság a nyomozás elrendelését követően a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzést e törvény alapján végzi.”⁵⁰

A Be. tehát pontosan meghatározza azt, hogy mi miatt, és milyen adatszerző tevékenységeket lehet folytatni a büntetőeljárás során titkos adatszerzésként. A Be. ugyanakkor a büntetőeljárásban történő titkos adatszerzés lehetséges körét már szűkebben szabja meg, mint azt a büntetőeljáráson kívüli titkos információgyűjtés esetén megismertük. A büntetőeljárás során titkos adatszerzésre csak akkor van lehetőség, amennyiben:

„a) öt évig terjedő vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény,

b) üzletszerűen vagy bűnszövetségben elkövetett, három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény,

c) a lelkiismereti és vallásszabadság megsértése, a kitarottság, a hivatali visszaélés bűncselekménye,

d) az emberkereskedelem, a tiltott pornográf felvétellel visszaélés, a kerítés, az embercsempészás, a bűnpártolás, a vesztegetés, a vesztegetés nemzetközi kapcsolatban, a környezetkárosítás, a természetkárosítás, a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése három évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetett alakzata,

e) a visszaélés minősített adattal cím alá tartozó bűncselekmények,

f) az a)–e) pontban meghatározott bűncselekmény kísérlete, valamint – ha az előkészülete a törvény büntetni rendeli – előkészülete esetében van helye.”⁵¹

Ezen túlmenően más személlyel szemben csak akkor alkalmazható titkos adatszerzés, amennyiben az előbb jelölt személlyel meglévő bűnös kapcsolatára adat merült fel, vagy az ilyen kapcsolat megalapozottan feltehető:

⁵⁰ Be., 200. § (1)–(2) bek.

⁵¹ Be., 201. § (1) bek.

„a) a közjogi tisztség betöltésén alapuló mentességet élvező személy, a nemzetközi jogon alapuló mentességet élvező személy sérelmére elkövetett hivatalos személy elleni erőszak, továbbá a nemzetközileg védett személy elleni erőszakkal fenyegetés,

b) a bíró, az ügyész, a bírósági titkár, az alügyész, a bírósági és ügyészségi fogalmazó, az ügyészségi megbízott és a bírósági ügyintéző, az ügyészségi nyomozó, az önálló és a törvényszéki végrehajtó és végrehajtó-helyettes, a közjegyző és a közjegyzőhelyettes, a rendőrség hivatásos állományú tagja sérelmére elkövetett hivatalos személy elleni erőszak, valamint a felsoroltak, továbbá a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja, továbbá a nem hivatásos állományú pénzügyi nyomozó vonatkozásában elkövetett, három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő közélet tisztasága elleni bűncselekmények,

c) a b) pontban felsoroltak vonatkozásában elkövetett vesztegetés feljelentésének elmulasztása és a befolyással üzérkedés,

d) a 29. § f) pontjában meghatározott igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények, kivéve a hatóság félrevezetését,

e) a külföldi hivatalos személy ellen elkövetett bűncselekmények, valamint a nemzetközi közélet tisztasága ellen elkövetett bűncselekmények,

f) a katonai büntetőeljárásra tartozó, az a)–e) pontban felsorolt bűncselekmények.”⁵²

Titkos adatszerzést – ahogy a Be. fogalmaz – elsősorban a gyanúsítottal, vagy azzal a személlyel szemben lehet alkalmazni, aki ugyan még nem gyanúsított, de a nyomozás adatai alapján a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható. Ezen túlmenően más személlyel szemben csak akkor, amennyiben valakinél az előbb jelölt személlyel meglévő bűnös kapcsolatára adat merült fel, vagy az megalapozottan feltehető. A hivatkozott szakaszok tehát két fontos feltételt támasztanak. Egyrészt visszaköszön az alkotmányos alapelv, amely az arányosságra, szükségességre és célhoz kötöttségre utal, másrészt látható, hogy a titkos adatszerzésre kizárólag a nyomozati szakban van lehetőség, azt követően már nincs.

A Be. két esetet nevesít, amelyeknél csak különleges feltételek fennállta esetén van lehetőség titkos adatszerzésre. Ez a két eset az ügyben eljáró ügyvédhez kapcsolódik. A védelemhez való jog a büntetőeljárás olyan alapelve, amelyet nem lehet korlátozni. Ebből adódóan a védő és a védenc közötti kapcsolat, valamint a védő védői fellépése nem ellenőrizhető és nem akadályozható. Ez alól az egyetlen kivétel, ha a védővel szemben az adott ügygel kapcsolatos tevékenysége vonatkozásában bűncselekmény megalapozott gyanúja merül fel. Ebben az esetben bírói engedély alapján lehetséges az ügyvéd irodájának vagy magánlakásának átkutatása, telefonja vagy egyéb hírközlési, számítástechnikai rendszerének, levelezésének ellenőrzése, illetve lehetőség van a büntetés-végrehajtási intézetben vagy rendőri fogdában lévő ún. ügyvédi beszélő helyiségben történő titkos adatszerzésre is.

A titkos adatszerzésre vonatkozó indítványt az ügyész terjeszti bíró elé, amelynek tartalmi elemeit a Be. 203. §-a pontosan meghatározza. A bíró az indítványról 72 órán belül határoz, az engedélyt legfeljebb 90 napra adhatja, amely egyszeri alkalommal újabb 90 nappal meghosszabbítható. Kezdő időpontja az engedély kibocsátásának időpontja. Létezik az ún. halaszthatatlan elrendelés, amely szerint az ügyész legfeljebb 72 órára engedélyezheti a titkos adatszerzést akkor, ha az engedély kérése olyan késedelmet okozna, amely veszélyeztetné a titkos adatszerzés sikerét. Ez esetben a halaszthatatlan elrendeléssel

⁵² Be., 202. § (1)–(2) bek.

egyidejűleg kell előterjesznie a bíró felé az indítványt. Természetesen, ha a bíró nem adja meg az engedélyt, a halaszthatatlan elrendelés ideje alatt szerzett információk nem használhatóak fel, illetve ugyanolyan ténybeli alapon újabb előterjesztésnek nincs helye.

A titkos adatszerzést a Be. 204. §-ának (3) bekezdése alapján haladéktalanul meg kell szüntetni, ha célját elérte, az engedélyben meghatározott időtartam lejárt, a nyomozást megszüntették, ha további alkalmazásától eredmény nem várható, illetve a halaszthatatlan elrendelés esetén, amennyiben a bíró nem adott helyt az indítványnak. Mind a titkos információgyűjtés, mind a titkos adatszerzés ugyanúgy *ultima ratio* jellegű intézkedés, mint ahogy a büntetőjog és a büntetőeljárás is *ultima ratio* a jogrendszerben.

A titkos adatszerzés tényét, illetve a rögzített adatokat kizárólag az engedélyező bíró, az ügyész és a nyomozó hatóság (szolgálati előljáró is) ismerheti meg. Az engedélyezéssel kapcsolatos bírósági iratokat az engedélyező bíró ügyelosztást végző vezetője is megismerheti (aki szignál). Amennyiben az ügyész fel kívánja használni az adatszerzés eredményét, úgy az adatszerzés végrehajtásáról készített jelentést, az adatszerzés engedélyezésére irányuló indítványt és határozatot csatolja a bünyügyi iratokhoz. Fontos megjegyezni, hogy a titkos adatszerzés eredményét azzal szemben és annak a bűncselekménynek a bizonyítására lehet felhasználni, amelyre engedélyezték. Emellett fel lehet használni akkor is, ha az engedélyezett adatszerzés során olyan bűncselekmény is felmerül, amelyre ugyan nem volt külön engedély, de e bűncselekmény vonatkozásában is fennállnak a Be. 201. §-ában megjelölt okok. Amennyiben egy bűncselekmény miatt engedélyezett adatszerzés folyt, úgy a beszerzett adat annak valamennyi elkövetőjével szemben felhasználható (tettesekre és részesekre egyaránt).

A korábbiakban láthattuk, hogy a titkos információgyűjtés nem büntetőeljárás eszköze, ugyanakkor szigorú törvényi feltételek fennállása mellett felhasználható bizonyítékként a büntetőeljárásban. A két legfontosabb feltétel, hogy a titkos információgyűjtéssel szerzett adatok által bizonyítani kívánt bűncselekmény tekintetében ugyanúgy meglegyen a Be. 201. §-ában írt feltétel, emellett – és ezek konjunktív feltételek – a titkos információgyűjtéssel megszerzett és felhasználni kívánt adat alapján az adatszerző szerv vagy nyomban rendelje el a nyomozást, vagy nyomban tegyen feljelentést, ennek késedelme jogvesztő. A titkos információgyűjtést végző szerv a nyomozás elrendelésével vagy a feljelentéssel egyidejűleg indítványozza az illetékes ügyésznél a titkos információgyűjtés bizonyítékként történő felhasználásának megállapítását, amennyiben:

„a) a titkos adatszerzés engedélyezésének e törvényben meghatározott feltételei (201. §) a bizonyítani kívánt bűncselekmény tekintetében fennállnak,

b) a titkos információgyűjtés engedélyzését kérő szerv a büntetőeljárásban felhasználni kívánt információ megszerzését követően a nyomozást haladéktalanul elrendelte vagy a feljelentési kötelezettségének haladéktalanul eleget tett.”⁵³

Az alkalmasságról a nyomozási bíró dönt. A nyomozási bíróhoz az ügyész a beérkezéstől számított 72 órán belül tesz indítványt. A titkos információgyűjtés eredményének büntetőeljárásban történő felhasználása mindig is egy olyan kérdés volt, amelynél jelentősen eltérőek voltak a szakmai álláspontok, így élénk vitákat váltott ki. A kérdés mindig a jogbiztonság, a jogállamiság oldaláról, illetve a védelemhez való jog szemszögéből merült fel.

⁵³ Be., 206/A. § (1) bek.

Ezzel összefüggésben röviden kiemelném az Alkotmánybíróság 3269/2012. (X. 4.) számú határozatát, amely indoklásában tartalmazza: „a Be. – támadott – további szabályai korlátozottan engedik meg a titkos adatszerzés és a már bírói engedélyhez kötött bűnüldözési célú információgyűjtés felhasználását is. Kiemelendő, hogy ez önmagában véve is jelentős súlyú garancia, mert a szabályozás lényege szerint ezzel a titkos információszerzés kevésbé szigorú szabályai szerint folytatott eljárás eredménye csak akkor használható fel a konkrét büntetőeljárásban, ha annak feltételei a titkos adatszerzés szigorúbb feltételeivel is kompatibilisek, az összemérés pedig közvetlen bírói kontroll alatt áll”. Ugyanígy fontos törvényességi garanciának tekinti az Alkotmánybíróság a fentebb jelölt azonnalisági kritériumot, és mindezek alapján helyezkedett arra az álláspontra, hogy a Be. hatályos szabályozása megfelel az alkotmányossági követelményeknek.

A fentiekből látható, hogy úgy a nem tisztán büntetőeljárás célú titkos információgyűjtés, mint az egyértelműen a büntetőeljárásban meglévő titkos adatszerzés szigorú és pontos törvényi szabályozás alapján lehetséges. A folyamatokba, az azok engedélyezésébe épített garanciális szabályok jól mutatják, milyen mértékű beavatkozásokkal, alapjog-korlátozásokkal találkozhatunk. A garanciák biztosítása fokozottan érvényesül a büntetőeljárásban, hiszen ott olyan felelősségi kérdésekben születhet akár marasztaló döntés is, amelyek úgy súlyukban, mint időtartamukban a legjelentősebb korlátozást jelenthetik az adott személy életében, személyi szabadságában. A fenti kógens rendelkezések betartása az alkalmazó részéről azért is kíván meg kiemelt figyelmet, mert a vonatkozó eljárási szabályok megsértése az alkalmazóval szemben felveti a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) 307. §-ában szabályozott jogosulatlan titkos információgyűjtés vagy adatszerzés tényállásának alkalmazását.

A törvénytervezet koncepcionálisan gondolja újra a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés szabályrendszerét. A titkos információgyűjtés is bekerül a büntetőeljárás törvény rendszerébe, így erre nézve is a büntetőeljárás magasabb garanciális erővel bíró szabályai lesznek érvényesek. A tervezet e különleges eszközöket, módszereket és erőket összefoglalóan *leplezett eszközökként* említi, ezzel is hangsúlyozva, hogy immár nem egy különálló eljárás részét képezik. A jövőben tisztán bűnüldözési célú titkos információgyűjtés kizárólag a Be. alapján lesz folytatható. A tervezet meghatározza – az eszköz beavatkozó jellegének mértékéhez képest – a bírói és ügyészi engedélyhez nem kötött, az ügyészi, illetve a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközöket. A tervezetben fontos garanciális szabály, hogy a büntetőeljárás során az érintett személlyel szemben bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása összesen 360 nap időtartamra lesz engedélyezhető.

Felhasznált irodalom

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról

2. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet mint a titkos információgyűjtést támogató szervezet (*Hegedűs Tamás*⁵⁴)

2.1. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet története

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet történetét áttekintve öt fontos időszakot érdemes kiemelni.

1. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet létrehozása és működésének kezdeti időszaka (1999–2003)

Magyarország NATO-csatlakozása a hazai titokvédelem terén is mérföldkövet jelentett. A Magyar Köztársaság Kormánya és az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) által 1994. július 5-én aláírt biztonsági megállapodás, valamint a Magyar Köztársaság és a Nyugat-európai Unió (NYEU) között 1996. október 1-jén aláírt biztonsági megállapodás szerint Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy az együttműködés során átvett minősített információkat a tagállamokban érvényes biztonsági normák szerint kezeli és őrzi.

Az előzőekben említett biztonsági megállapodások alapján létre kellett hozni egy nemzeti biztonsági hatóságot, amely felelős a minősített NATO-információkra vonatkozó személyi, fizikai, dokumentum- és elektronikus biztonsági követelményeinek magyarországi érvényesítéséért. Ezen előzményekre figyelemmel fogadta el az Országgyűlés a Nemzeti Biztonsági Felügyeletről szóló 1998. évi LXXXV. törvényt. A jogszabály 1999. január 18-ai hatállyal létrehozta a Nemzeti Biztonsági Felügyeletet, amelynek hatáskörébe utalta a minősített NATO-információk komplex védelmének feladatát. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter irányítása alatt működő, országos hatáskörű közigazgatási szervként jött létre. A kiemelt jogállást alapvetően a komplex, tárcafelelősségi körökön túlmutató biztonsági feladatrendszer indokolta. (Ez a kiemelt jogállás 2006 júniusában megszűnt, innentől kezdve a Miniszterelnöki Hivatal főosztályi szintű szervezeti egységeként működött tovább a Nemzeti Biztonsági Felügyelet.) A Nemzeti Biztonsági Felügyelet feladata lett, hogy felügyeleti funkciója gyakorlásán keresztül elősegítse és biztosítsa nemzeti szinten a NATO és a Nyugat-európai Unió biztonsági szabályzataiban meghatározott azon biztonsági alapelveket és minimális követelmények betartását, amelyeket minden NATO-tagállamnak alkalmaznia és érvényesítenie kell annak érdekében, hogy a NATO és a NYEU minősített információi megfelelő védelmet kapjanak kémtevékenység, illetve engedély nélküli hozzáférés ellen. Hangsúlyozandó, hogy a Nemzeti Biztonsági Felügyelet feladata nem a biztonsági követelményekből fakadó konkrét védelmi intézkedések megtétele volt, mindezt azoknak a magyarországi szervezeteknek kellett megtenni, amelyek minősített NATO-, illetve NYEU-adatokat kezeltek.

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet feladatairól szólva külön kiemelés érdemel az iparbiztonsági feladatok ellátása. Mindez a minősített adatkezelés teljes körű biztonsági feltételeinek megteremtését célozta azon gazdálkodó szervezetek esetében, amelyek minősített NATO-adatot szándékoztak kezelni. Ennek keretében előzetesen meg kellett vizsgálni, hogy az adott gazdálkodó szervezet elegendő tette-e a minősített NATO-adat kezeléséhez szükséges

⁵⁴ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján.

feltételeknek. Amennyiben igen, ezt a tényt a NATO felé a Nemzeti Biztonsági Felügyelet által kiállított telephely-biztonsági tanúsítvány igazolta.

2. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet feladatainak bővülése (2003–2007)

Hasonlóan az Észak-atlanti Szerződés Szervezetéhez, az Európai Unió is elvárta a csatlakozni készülő új tagállamaitól, hogy maradéktalanul megfeleljenek az EU biztonsági szabályzataiban, vagyis az Európai Unió Tanácsa, az Európai Bizottság, valamint az Európai Atomenergia Közösség biztonsági szabályzataiban foglalt előírásoknak, és kijelöljenek egy nemzeti biztonsági hatóságot, amely az EU felé szavatolja a minősített EU-adatokkal kapcsolatos biztonsági követelmények betartását. Az EU biztonsági szabályzatai egyébként a NATO biztonsági szabályzatának rendszerét követik, gyakorlatilag azonos intézményi struktúra (központi nyilvántartó, nyilvántartók, ellenőrző pontok) létrehozását teszik kötelezővé, továbbá szövegezésük is hasonló. Figyelembe véve tehát, hogy az EU minősített adatainak védelme terén hasonló jellegű és volumenű feladatok jelentkeztek, mint a NATO esetében, a 2003. évi LIII. törvény a Nemzeti Biztonsági Felügyeletet jelölte ki a feladatkör ellátására.

3. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet feladatainak további bővülése a minősített adat védelméről szóló törvény elfogadásáig (2007–2009)

A nemzeti minősített adatok védelmének rendszere 2007 augusztusáig szervezetileg is elkülönült a külföldi (NATO, NYEU, EU) minősített adatok védelmének rendszerétől, amelynek egységes felügyeletét és szakmai irányítását a Nemzeti Biztonsági Felügyelet látta el. A nemzeti titokvédelmi rendszer ezzel szemben megosztott volt, egyes részterületei eltérő irányítás alatt, elkülönítetten működtek, s így hatékonysága, szabályozottsága esetenként nem érte el a NATO-, EU-követelmények minimumát sem. A nemzeti minősített adatok védelmének szakmai felügyeletét a belügyminiszter látta el, a honvédségnél, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál e jogkörét a hatáskörrel rendelkező miniszterrel együttesen gyakorolta. A Belügyminisztérium 2006. évi megszüntetését követően ez a feladatkör a Miniszterelnöki Hivatalhoz került. Az elektronikus biztonság részét képező rejtjeltevékenység szakirányítása, hatósági engedélyezése és felügyelete 1994-től országos illetékességgel az Információs Hivatal szervezeti keretében működő Országos Rejtjelfelügyelet feladatkörébe került.

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet hatáskörének bővülése terén ezért újabb mérföldkövet jelentett a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter feladat- és hatásköréről szóló 177/2007. (VII. 1.) Korm. rendelet, amely a miniszter hatáskörébe utalta a nemzeti minősített adatok szakmai felügyeletét. A tárca nélküli miniszter 2007. augusztus 14-én kelt megbízólevele alapján az ezzel kapcsolatos feladatok ellátását a Nemzeti Biztonsági Felügyelet végezte, így ezen időponttól a NATO, illetve az EU minősített adatainak védelmén és szakmai felügyeletén túlmenően *de facto* ellátta a nemzeti minősített adatok védelmével kapcsolatos feladatokat is.

4. A 2010 előtti titokvédelmi szabályozás ellentmondásai

Magyarországon a titokvédelem terén kialakult egy olyan kettős rendszer, amelyben eltérő normák vonatkoztak a nemzeti, illetve a külföldi minősített adatok védelmére. Míg a nemzeti minősített adatok védelmének szabályait az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (a továbbiakban: titoktörvény) és végrehajtási rendelete, a minősített adat kezelésének rendjéről szóló 79/1995. (VI. 30.) Korm. rendelet állapította meg, addig a külföldi (NATO, NYEU, EU) minősített adatok védelméről a Nemzeti Biztonsági Felügyeletről szóló 1998. évi LXXXV. törvény, valamint a nemzetközi szerződés alapján átvett vagy nemzetközi kötelezettségvállalás alapján készült minősített adat védelmének eljárási szabályairól szóló 179/2003. (XI. 5.) törvény és a Nemzeti Biztonsági Felügyelet részletes feladatairól és működési rendjéről, valamint az iparbiztonsági ellenőrzések részletes szabályairól szóló 180/2003. (XI. 5.) Korm. rendelet rendelkezett. A 177/2007. (VII. 1.) Korm. rendelet hatálybalépésével egy meglehetősen paradox helyzet állt elő: a külföldi minősített adatok védelme és szakmai felügyelete *de jure* is a Nemzeti Biztonsági Felügyelet kompetenciájába tartozott, ugyanakkor a nemzeti minősített adatok tekintetében csak *de facto* – a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter nevében eljárva és megbízásából – látta el ugyanezen feladatokat.

Különösen szembetűnő volt a szabályozások kidolgozottsága közötti különbség az elektronikus biztonság területén. A külföldi minősített adatok védelmének követelményeit meghatározó 179/2003. (XI. 5.) Korm. rendelet *Elektronikus biztonsági alapelvek és követelmények* címmel külön fejezetben foglalkozott a kommunikációs, informatikai és más elektronikus rendszerekben alkalmazandó biztonsági szabályok kérdésével. Ezzel szemben a nemzeti minősített adat védelmével foglalkozó jogszabályaink egyáltalán nem tartalmaztak érdemi rendelkezést az elektronikus biztonság vonatkozásában. A titoktörvény ugyan felhatalmazta a kormányt, hogy – az érintett állami szervek vezetőivel egyetértésben – 1995. december 31-ig határozza meg a minősített adatot kezelő információs rendszerek létesítésének és működésének rendjét, ez a jogszabály sohasem készült el. Mindez azt jelentette, hogy a magyar jogszabályok – a NATO, illetve az EU tagállami körében lényegében példa nélküli módon – egészen 2010-ig (a rejtjeltevékenységet leszámítva) nem foglalkoztak az elektronikus biztonság kérdésével.

A fizikai biztonság területén az elektronikus biztonsághoz képest csak árnyalatnyival volt jobb a helyzet. A nemzeti minősített adatok védelmével kapcsolatban néhány idejétmúlt, általános szabályozást tartalmazott a jogszabály, ezzel szemben a külföldi minősített adatok védelmére a NATO- és az EU-standardoknak megfelelő, részletes szabályozás volt érvényben. A (nemzeti) minősített adat kezelésének rendjéről szóló 79/1995. (VI. 30.) Korm. rendelet a minősítettadat-hordozók tárolására szolgáló helyiség kialakításával kapcsolatban mindössze az adatok fokozott védelméhez szükséges technikai eszközök (vasrács, riasztóberendezés, tűzjelző) felszerelését írta elő kötelezően. Ezzel szemben a külföldi minősített adatok védelmének követelményeit meghatározó 179/2003. (XI. 5.) Korm. rendelet külön-külön meghatározta a „Szigorúan titkos!”, a „Titkos!”, a „Bizalmas!”, valamint a „Korlátozott terjesztésű!” minősítési szintű NATO- és EU-adatok védelmének minimális követelményeit. Ennek keretében részletes előírásokat határozott meg egyebek között az épületre, az objektumhatároló falazatokra és kerítésekre, az egyes helyiségekre, a belépés ellenőrzésére, valamint a biztonsági tárolókra és zárokra is.

A személyi biztonság terén fontos különbség volt, hogy a NATO, illetve az EU minősített adataihoz való hozzáférés jogszabályi feltétele volt a megfelelő szintű személyi biztonsági tanúsítvány megléte, amely az elvégzett nemzetbiztonsági ellenőrzés szintjének megfelelően igazolta, hogy az adott személy milyen minősítési szintű külföldi adathoz férhetett hozzá. Ezzel szemben a nemzeti minősített adatokhoz való hozzáférésnek nem volt feltétele a személyi biztonsági tanúsítvány kiállítása. Ugyancsak problémát jelentettek a büntető törvénykönyv államtitok és szolgálati titok megsértésére vonatkozó rendelkezései. A büntető törvénykönyv ugyanis kizárólag szolgálati titokként biztosított védelmet olyan minősített NATO- és EU-adatoknak, amelyek mindkét nemzetközi szervezet esetében jóval magasabb védelemben részesültek. Ez mindenekelőtt a „NATO SECRET” és az „EU SECRET” minősítésű adatok esetében okozott gondot.

5. A minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény elfogadása, s az ezt követő időszak

A kormány már 2004-ben célul tűzte ki a párhuzamos struktúrák felszámolását, és elfogadta az egységes minősített adatvédelmi rendszer megteremtésével kapcsolatos feladatokról szóló 2094/2004. (IV. 27.) Korm. határozatot. Az új törvény megalkotására végül 2009 decemberében került sor. Az új szabályozás kialakításakor alapelveként fogalmazódott meg, hogy a nemzeti minősített adatok védelmi rendszere nem lehet másodlagos a külföldi minősített adatok védelmének rendszeréhez képest. Mégsem kizárólag a NATO-, illetve az EU-követelmények átvétele volt a cél, hanem olyan nemzeti minősített adatvédelmi követelmények felállítása és egységes minősített adatvédelmi rendszer, valamint hatósági felügyelet létrehozása, amely a nemzeti minősített adatok megbízható védelme mellett egyúttal alkalmas a minősített adatok védelmével összefüggő nemzetközi kötelezettségvállalásaink teljesítésére is.

A törvény kidolgozása során a jogalkotó hat pontban határozta meg az új szabályozás által elérendő főbb célokat:

- a nemzeti minősített adatok és a külföldi minősített adatok védelmi szintjének kiegyenlítése a NATO és az Európai Unió biztonsági előírásainak a nemzeti minősített adatokra történő kiterjesztésével;
- a Titoktörvény szerinti minősítési gyakorlatban sokszor automatizmushoz vezető államtitokkörü jegyzék és szolgálati titokkörü jegyzék megszüntetése, és helyettük a NATO és az EU biztonsági szabályzataiban foglaltak analógiájára a minősítéssel védhető közérdek meghatározása;
- a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő alkotmányos jog minél teljesebb körű érvényesülése érdekében a magasan minősített adatok számának mérséklése a minősíthető adatfajták számának radikális csökkentésével és a minősítési szintek differenciálásával;
- a széttagolt felügyeleti rendszer egységesítése, a minősített nemzeti, NATO- és EU-adatok, valamint a rejtjeltevékenység felügyeletének a Nemzeti Biztonsági Felügyeletnél történő összevonása;
- az adminisztratív terhek mérséklése a minősítési eljárás pontosításával és egyszerűsítésével;

- a NATO-ban és az Európai Unióban alkalmazott négyszintű káralapú minősítési rendszer teljes adaptálása a nemzeti minősített adatokra az államtitok és a szolgálati titok fogalmának megszüntetésével.

Az Országgyűlés végül 2009. december 14-én tartott ülésén fogadta el a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvényt (a továbbiakban: Mavtv.), amely 2010. április 1-jén lépett hatályba. A jogszabály összesen 11 olyan törvényt módosított, amelynek elfogadása a jelen lévő képviselők kétharmadának szavazatát igényelte. A szavazati arányt figyelembe véve kijelenthető, hogy a Mavtv. elfogadására a kormánypárt és az ellenzék politikai konszenzusa mellett került sor.

A Mavtv. felhatalmazása alapján, a törvény végrehajtása érdekében 2010 tavaszán a kormány az alábbi három rendeletet alkotta meg:

- a Nemzeti Biztonsági Felügyelet működésének, valamint a minősített adat kezelésének rendjéről szóló 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet];
- az iparbiztonsági ellenőrzés és a telephelybiztonsági tanúsítvány kiadásának részletes szabályairól szóló 92/2010. (III. 31.) Korm. rendelet;
- a minősített adat elektronikus biztonságának, valamint a rejtjeltevékenység engedélyezésének és hatósági felügyeletének részletes szabályairól szóló 161/2010. (V. 6.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: elektronikus kormányrendelet).

A Mavtv., illetve az annak végrehajtásáról rendelkező három kormányrendelet alapjaiban változtatta meg a minősített adatok védelmének magyarországi rendszerét. E jogszabályok elfogadása különösen az alábbiak miatt bírt jelentőséggel:

- egységes védelmi követelményeket állapítanak meg a nemzeti és a külföldi minősített adatokra;
- Magyarországon első ízben született érdemi szabályozás az elektronikusan kezelt minősített adat védelmére;
- az EU-s telephelybiztonsági tanúsítvány intézményének bevezetésével lehetővé vált a magyarországi gazdálkodó szervezetek részvétele az uniós minősített beszerzésekben;
- eddig hiányzó jogintézmények (pl. nemzeti személyi biztonsági tanúsítvány, nemzeti telephelybiztonsági tanúsítvány) létrehozásával lehetőség nyílt arra, hogy Magyarország kétoldalú titokvédelmi megállapodásokat kössön;
- nagyban elősegítették a 2011. első félévi magyar EU-elnökség titokvédelmi feladatainak hatékony ellátását.

Általánosságban szólva a törvényről kijelenthető, hogy számos olyan változtatást hozott, amely nem csupán a minősített adat kezelésével foglalkozó személyek, hanem a hétköznapi emberek számára is szemléletesen érzékelhető. E körben feltétlenül említést érdemel, hogy a Mavtv. hatálybalépésével megszűnt az államtitok és a szolgálati titok fogalma. Nemzeti minősített adataink esetében a Mavtv. bevezette a négyszintű minősítési rendszert; így módon „Szigorúan titkos!”, „Titkos!”, „Bizalmas!”, valamint „Korlátozott terjesztésű!” minősítési szinteket különböztetünk meg. Ezek a megnevezések természetesen már eddig

sem voltak ismeretlenek, azonban az utóbbi három minősítési szint a korábbiakban úgy létezett, mint a szolgálati titok egyes fajtái.

A minősítési eljárással kapcsolatban fontos változás, hogy bár a Mavtv. hatálybalépése előtt is alkalmazott garanciális elemek (minősítési javaslat, indokolási kötelezettség, érvényességi idő) megmaradtak, megszűnt a minősítési automatizmusra lehetőséget adó államtitokköri jegyzék, illetve szolgálati titokköri jegyzék. A Mavtv. felsorolja a minősítéssel védhető közérdekeket, és részletesen szabályozza a minősített adat létrejöttéhez nélkülözhetetlen minősítés törvényi feltételeit. A minősítés az az egyedi aktus, amellyel a minősítő a minősítési eljárás során, minősítési javaslat alapján dönt az adat nyilvánosságának korlátozásáról. A Mavtv. taxatív felsorolja a minősítőket, eszerint törvény alapján kizárólag közhatalmi jogosítványokkal rendelkező személyek rendelkeznek minősítői jogkörrel.

Az államtitok és a szolgálati titok mellett ugyancsak búcsút mondhattunk a médiában gyakorta emlegetett 80 és 90 éves érvényességi időnek is. A Mavtv. hatálybalépése óta „Szigorúan titkos!” és „Titkos!” minősítési szintű adatot legfeljebb 30 évre, „Bizalmas!” minősítési szintű adatot legfeljebb 20 évre, míg „Korlátozott terjesztésű!” minősítési szintű adatot legfeljebb 10 évre lehet minősíteni. Az érvényességi idő meghosszabbítására új minősítési eljárás lefolytatásával, kizárólag rendkívül indokolt esetben vagy magánszemély jogos érdekével (pl. védett tanú) összefüggésben van lehetőség.

A Mavtv. által meghatározott minősítési eljárás tovább erősíti a kármértékalapú minősítési rendszert. Ez azt jelenti, hogy az adat minősítési szintjének meghatározásakor nem az adat vélelmezett fontosságát, hanem az illetéktelen hozzáférés által okozható kár mértékét kell figyelembe venni. Minél nagyobb kárt okozna Magyarországnak az adott minősített adathoz történő illetéktelen hozzáférés, annál magasabb szintű személyi, fizikai, adminisztratív és elektronikus biztonsági feltételeket kell teljesíteni a védelem során. Ez lehetőséget teremt a magasan minősített adatok számának radikális csökkentésére, ezáltal védelmük hatékonyságának növelésére. Míg a NATO, valamint az EU szervezeteiben és intézményeiben évente néhány „Szigorúan titkos!” és százezres nagyságrendű „Bizalmas!” és „Korlátozott terjesztésű!” adat keletkezik, addig a Mavtv. hatálybalépéséig hazánkban a „Szigorúan titkos!” minősítési szintű adatok száma meghaladta az évi 700 ezer darabot és csupán néhány tízezer alacsony minősítési szintű adat jött létre. A Mavtv. elfogadásával a jogalkotó ezen az aránytalanságon is változtatni kívánt. A magasan minősített adatok számának csökkentésével hosszabb távon a magas költségvetési ráfordítások mérséklése is elérhető. Egy ilyen volumenű változás azonban természetesen nem történhetett egyik napról a másikra, ehhez nélkülözhetetlen volt a kármértékalapú minősítési rendszer gyakorlati szintű elsajátítása, amely 2010-től kezdődően egy új minősítési kultúrát és az ehhez szükséges szemléletváltást igényelt a minősítésre jogosultak részéről.

Változtak a büntető törvénykönyv vonatkozó rendelkezései is: a módosítás eredményeként megfelelő büntetőjogi védelemben részesíthetők mind a külföldi, mind a nemzeti minősített adatok. Az „államtitok és szolgálati titok megsértése” bűncselekményeket a „visszaélés minősített adattal” bűncselekménye váltotta fel, amely lehetőséget teremt az egyes minősítési szintekhez igazodó, differenciált szankció alkalmazására. Még a legalacsonyabb, vagyis a „Korlátozott terjesztésű!” minősítési szintű adattal való visszaélés is olyan szankciót von maga után, amely kellő elrettentéssel bírhat. A büntető törvénykönyv módosításával a gondatlan elkövetés csak a minősített adat felhasználására törvény rendelkezése alapján jogosult személy esetében büntethető, civil személynél csak a szándékos elkövetést szank-

cionálja a törvény. Kiemelendő, hogy a minősített adat felhasználására törvény rendelkezése alapján jogosult személy általi elkövetése a büntető törvénykönyv súlyosabban bünteti.

1. táblázat

A minősített adattal való visszaélés bűncselekmény elkövetése esetén kiszabható büntetési tételek

	„Civil” maximum	„Hivatalos” maximum
Visszaélés „Szigorúan titkos!” minősítésű adattal	1–5 évig terjedő szabadságvesztés	2–8 évig terjedő szabadságvesztés
Visszaélés „Titkos!” minősítésű adattal	3 évig terjedő szabadságvesztés	1–5 évig terjedő szabadságvesztés
Visszaélés „Bizalmas!” minősítésű adattal	1 évig terjedő szabadságvesztés	2 évig terjedő szabadságvesztés
Visszaélés „Korlátozott terjesztésű!” minősítésű adattal	elzárás	1 évig terjedő szabadságvesztés

Forrás: Saját szerkesztés

A Mavtv. a nemzeti minősített adatok esetében is bevezette a személyi biztonsági tanúsítvány intézményét, amely azt igazolja, hogy az elvégzett nemzetbiztonsági ellenőrzés alapján a minősített adatot felhasználó mely időpontig és milyen minősítési szintig férhet hozzá a nemzeti minősített adatokhoz. A betekintési engedély helyébe a tartalmilag lényegében ezzel megegyező felhasználói engedély lépett. A felhasználói engedélyben azt kell meghatározni, hogy a Mavtv.-ben felsorolt rendelkezési jogosultságok közül melyek illetik meg a felhasználót. A minősített adattal való rendelkezés jogosultsága lehet bővebb vagy szűkebb attól függően, hogy a felhasználói engedély kiadására jogosult vezető mely jogosítványokkal kívánja felruházni a felhasználót. Mindezekon kívül a felhasználóknak titoktartási nyilatkozatot is alá kell írniuk.

A fizikai biztonság területén a Mavtv. és az előzőekben már említett 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet a nemzeti és a külföldi minősített adatokra egységes, a NATO és az EU biztonsági szabályzatainak megfelelő előírásokat rögzített. Eszerint minden olyan helyiséget, épületet, építményt, ahol – akár nemzeti, akár külföldi – minősített adatot kezelnek, fizikai biztonsági intézkedésekkel kell védeni az arra nem jogosult személyek minősített adathoz történő hozzáférése ellen. A minősített adat felhasználására és tárolására szolgáló helyszín fizikai biztonsági rendszerének több, egymásra épülő elemből kell állnia. A körkörös védelem elve alapján a minősített adatok fizikai védelmét külső, közbenső és belső fizikai biztonsági elemeknek együttesen kell biztosítaniuk.

A fizikai biztonság

- *külső elemei* a védendő terület határait biztosítják;
- *közbenső elemei* észlelik az illetéktelen behatolást, és riasztják a reagáló erőt;
- *belső elemei* a reagáló erő megérkezéséig késleltetik az illetéktelen behatolót a minősített adatokhoz történő hozzáférésben.

További fontos szempont a „Bizalmas!” és az annál magasabb minősítési szintű adatok kezelésének zónaszerű, centralizált – biztonsági területen – történő kiépítése, amely a minősített adatok és a védelem koncentrációja miatt nemcsak a minősített adathordozók biztonságát növeli, hanem a költségeket is csökkenti. A „Bizalmas!” és az annál magasabb minősítési szintű adatok feldolgozása és tárolása esetén szükség van mind a mechanikai, mind az elektronikai védelem eszközeinek egyidejű kiépítésére és működtetésére, mivel ezek az eszközök nem helyettesítik, hanem kiegészítik egymást:

- a *mechanikai védelem eszközei* (pl. biztonsági ajtó, biztonsági zár, biztonsági üvegszerkezet, falazat, vasrács, páncélszekrény stb.) fizikai gátat képezve akadályozzák, illetve késleltetik a védett helyiségbe, területre történő illetéktelen behatolást, valamint a minősített adatokhoz történő illetéktelen hozzáférést;
- az *elektronikai védelem eszközei* (pl. behatolásjelző rendszer, mozgás-, nyitás- és üvegtörés-érzékelő, infrasorompó stb.) észlelik az illetéktelen behatolást, és riasztják a reagáló erőket.

A nemzeti minősített adatok tekintetében úttörő jellegű az elektronikus biztonság témakörének kormányrendeleti szintű szabályozása, mert a nemzeti minősített adat védelmével foglalkozó, Mavtv. előtti jogszabályok – egy részterület, a rejtjelbiztonság kivételével – egyáltalán nem tartalmaztak érdemi rendelkezést az elektronikus biztonság terén. Az elektronikus biztonság részletes végrehajtási szabályait a Mavtv. felhatalmazása alapján kiadott, a minősített adat elektronikus biztonságára vonatkozó rendeletek, valamint az elektronikus kormányrendelet állapítja meg. Az elektronikus kormányrendelet a NATO és az EU biztonsági szabályzatainak előírásait szem előtt tartva a minimális követelményeket állapítja meg, kellő rugalmasságot biztosítva ahhoz, hogy a minősített adat, valamint a minősített adatot kezelő rendszer védelme a konkrét veszélyeztetettséghez igazodva, a költséghatékonyság figyelembevételével biztosítsa a szükséges és elégséges védelem szintjét. Az elektronikus biztonság integrált részeként szabályozza a rejtjeltevékenységet, de a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően megőrizve e szakterület viszonylagos önállóságát. Az elektronikus kormányrendelet meghatározza a rendszerbiztonság, a kommunikációbiztonság és a kompromittáló kisugárzás elleni védelem követelményrendszerét.

A *rendszerbiztonság* keretében szabályozza a hardverbiztonság, a szoftverbiztonság követelményeit, a hozzáférési jogosultságokat, a biztonsági mentés és helyreállítás, a vírusvédelem rendjét, valamint meghatározza a rendszeren alkalmazható biztonsági üzemmódokat és a hálózat biztonságára vonatkozó intézkedéseket. A *kommunikációbiztonság* tárgykörében alapvetően a rejtjelbiztonság korábbi szabályait vette át, és ezen belül egységes keretbe foglalta a nemzeti, a NATO- és az EU-rejtjeltevékenységre vonatkozó követelményeket és eljárási rendet. Meghatározza azokat a kivételes körülményeket, amikor a minősített adat rejtjelzés nélkül is továbbítható.

A *kompromittáló elektromágneses kisugárzás* elleni védelem biztonsági követelményrendszerében a NATO és az EU irányelveit érvényesíti a nemzeti minősített adat védelmére is. Minden elektronikus eszköz bocsát ki magából elektromágneses jeleket. A technika fejlődése lehetővé tette, hogy az elektronikus eszközök által kibocsátott elektromágneses jelekből visszaállítható legyen az adott eszközön kezelt minősített adat. Az ezzel szembeni védekezés egyik alapvető eszköze a kompromittáló elektromágneses kisugárzás minimális szintre csökkentése, megakadályozva ezzel a minősített információk illetéktelen

kezekbe jutását. E módszer szabályait a NATO-ban és az EU-ban egyaránt az ún. *TEMPEST* összefoglaló név alatt tárgyalják.

A Mavtv. a nemzeti minősített adatok tekintetében is szabályozta az iparbiztonsági ellenőrzés rendszerét. Ez két alapvető pillérre épül, az egyik az illetékes nemzetbiztonsági szolgálat által folytatott cégellenőrzés és az érintett felhasználók nemzetbiztonsági ellenőrzése, a másik a Nemzeti Biztonsági Felügyelet által végzett fizikai, adminisztratív és elektronikus biztonsági ellenőrzés. Az iparbiztonsági ellenőrzés célja annak megállapítása, hogy a minősített adatkezelés biztonsági feltételeit megteremtették-e az iparbiztonsági ellenőrzés alanyát képező gazdálkodó szervezetnél. Ennek igazolására a Nemzeti Biztonsági Felügyelet telephelybiztonsági tanúsítványt ad ki. A Mavtv. 2017. évi módosítása bevezette az egyszerűsített telephelybiztonsági tanúsítvány fogalmát. Az egyszerűsített telephelybiztonsági tanúsítvánnyal rendelkező gazdálkodó szervezeteknek nem kell megteremteniük a minősített adat kezeléséhez szükséges fizikai, adminisztratív és elektronikus biztonsági feltételeket, kizárólag a személyi biztonság feltételeinek kell megfelelniük. Ennek megfelelően minősített adatot az egyszerűsített telephelybiztonsági tanúsítvánnyal rendelkező gazdálkodó szervezet a saját székhelyén, telephelyén, fióktelepén nem kezelhet és nem tárolhat.

A Mavtv. a nemzeti minősített adatok tekintetében is kötelezővé tette a korábban csak a külföldi adatokra vonatkozó adatkezelési és rendszerengedély meglétét. A minősített adatot kezelő állami szervek vagy gazdálkodó szervezetek a Nemzeti Biztonsági Felügyelet által kiadott adatkezelési, illetve rendszerengedély birtokában kezelhetnek minősített adatot papíralapú, illetve elektronikus adathordozón. Az adatkezelési engedély a személyi, a fizikai és az adminisztratív biztonsági feltételek megléte esetén adható ki, a rendszerengedély kiadásához az adatkezelési engedély és az elektronikus biztonsági feltételek megléte szükséges. A Mavtv. hosszú átmeneti időt biztosít a hatálybalépése napján nemzeti minősített adatot kezelő szerveknek az engedélyek megszerzésére: ezeket az engedélyeket 2018. december 31-ig kell beszerezniük. Fontos hangsúlyozni, hogy ez az átmeneti határidő a minősített NATO- és EU-adatokra nem vonatkozik.

A Mavtv. 2010. április 1-jei hatálybalépésével megteremtette a kétoldalú minősített adatvédelmi egyezmények megkötéséhez és alkalmazásához szükséges jogi alapokat. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet a tárgyalások megkezdésére hat miniszterelnöki határozattal összesen 35 ország esetében kapott felhatalmazást 2010 és 2017 között, lefedve szinte valamennyi EU-s és NATO-s partnerünket. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet közreműködött az alábbi 18 állammal már megkötött minősített adatvédelmi egyezmény előkészítésében: Szlovákia, Csehország, Lengyelország, Lettország, Franciaország, Ausztria, Belgium, Macedónia, Albánia, Szlovénia, Spanyolország, Horvátország, Koreai Köztársaság, Montenegró, Oroszország, Észtország, Olaszország, Ciprus. A megkötendő titokvédelmi egyezmények előkészítő fázisa hamarosan lezárul Litvánia, Bulgária, Koszovó, Románia, Svédország, Luxemburg, Portugália, Németország, az Egyesült Királyság, Bosznia-Hercegovina és Finnország esetében.

2.1.1. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet helye a közigazgatási struktúrában, nemzetközi kitekintés

Általánosságban szólva: a Nemzeti Biztonsági Felügyelet feladata a minősített adat védelmének hatósági felügyelete, a minősített adatok kezelésének hatósági engedélyezése és felügyelete, valamint a telephelyi iparbiztonsági hatósági feladatok ellátása. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet önálló feladattal és hatósági jogkörrel a Belügyminisztérium szervezeti keretében főosztályi jogállású szervezeti egységként – a rendészeti államtitkár irányítása alatt – működik. A NATO és az EU tagországaiban a minősített adat védelméért felelős nemzeti hatóságoknak a kormányzati szervezetrendszerben elfoglalt helye, struktúrája eltérő képet mutat. Lényeges közös jellemzőként állapítható azonban meg annak a követelménynek az érvényesítése, hogy a nemzeti minősített adatok védelme a NATO-ban, illetve az EU-ban elfogadott biztonsági elveknek megfelelő legyen, ebből következően egy hatóság lássa el a külföldi (NATO, EU), illetve a nemzeti minősített adat védelmének felügyeletét.

2.1.2. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet feladatai

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet *kodifikációs feladataival* összefüggésben szakmailag előkészíti a minősített adat védelméről szóló jogszabályokat és a közjogi szervezetszabályozó eszközöket.

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet egyedi *közhatalmi aktusokkal* kapcsolatos feladataival összefüggésben:

- a minősített adatot kezelő szervnél engedélyezi a minősített adatok kezelését, jogosult a kiadott adatkezelési engedély módosítására vagy visszavonására,
- engedélyezi a minősített adatok kezelésére szolgáló elektronikus rendszerek használatbavételét, jogosult a kiadott rendszerengedély módosítására vagy visszavonására,
- nyilvántartja az adatkezelési és rendszerengedéllyel rendelkező minősített adatot kezelő szervezet nevük és székhelyük feltüntetésével,
- ellátja a rejtjeltevékenység hatósági engedélyezését és felügyeletét.

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet *európai uniós és nemzetközi feladatai* körében:

- ellátja az Európai Unió Tanácsa, az Európai Bizottság, az EURATOM, az EUROPOL, az EUROJUST (a továbbiakban együtt: EU), a NATO, a NYEU és az ESA vonatkozó szabályzataiban, valamint a minősített adatok védelme tárgyában kötött nemzetközi szerződésekben a nemzeti biztonsági hatóságok számára előírt feladatokat,
- kapcsolatot tart a NATO, az EU, az ESA és a tagállamok illetékes szervezeteivel, és tevékenységéről – a szükséges mértékben – tájékoztatja azokat,
- ellátja a nemzeti érdekvédelemért a minősített adatok védelmét érintő nemzetközi bizottságokban és munkacsoportokban,
- részt vesz a minősített adatok cseréjével járó két- vagy többoldalú biztonsági megállapodások, továbbá valamennyi olyan nemzetközi szerződés előkészítésében, amely minősített adatokat is érint.

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet *egyéb feladataival* összefüggésben

- egyetértési jogot gyakorol a minősített adatot kezelő szervek biztonsági vezetőinek kinevezésével kapcsolatban,
- végzi az elektronikus adatkezelő rendszerek vagy azok elemeinek, továbbá helyiségek elektromágneses kompromittáló kisugárzásának védelmével összefüggő méréseit, és ezek alapján – hatósági eljárás keretében – zónabesorolást hajt végre,
- a minősített adatot kezelő szervnél kivizsgálja a minősített adatok elvesztésével, azok illetéktelen személy tudomására jutásával, valamint a biztonság megsértésével kapcsolatos eseményeket,
- ellenőrzi a minősítők minősítési gyakorlatát, ennek eredményeként egyedi vagy általános ajánlást bocsáthat ki az egységes minősítési gyakorlat kialakítása érdekében, illetve kezdeményezheti a minősítés felülvizsgálatát,
- ellátja a minősített adatot kezelő szervnél a minősített adat kezelésének hatósági felügyeletét, ellenőrzi a minősített adat védelmére vonatkozó jogszabályok, valamint a személyi, fizikai, adminisztratív és elektronikus biztonsági szabályok betartását,
- kiadja a külföldi minősített adat felhasználói, továbbá a minősített adatot kezelő gazdálkodó szervezetek felhasználói részére a személyi biztonsági tanúsítványt,
- az arra jogosult gazdálkodó szervezetek részére telephelybiztonsági tanúsítványt vagy egyszerűsített telephelybiztonsági tanúsítványt ad ki, jogosult a telephelybiztonsági tanúsítvány és az egyszerűsített telephelybiztonsági tanúsítvány módosítására vagy a már kiadott tanúsítvány visszavonására,
- gondoskodik a jogutód nélkül megszűnt szervek által keletkeztetett minősített adatok felülvizsgálatának elvégzéséről,
- felügyeletet és ellenőrzést gyakorol a kompromittáló kisugárzás elleni védelem tekintetében, biztonsági követelményeket határoz meg, vizsgálatokat, méréseket végez, megfelelőséget tanúsít, kompromittáló kisugárzási biztonság veszélyeztetése esetén a rendszer használatát korlátozza, megtiltja, a rendszerengedélyt visszavonja, a szerv vezetőjét a kisugárzási biztonság helyreállítására kötelezi,
- gondoskodik a biztonsági vezetők részére tartandó képzésről és továbbképzésről,
- együttműködik a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósággal a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos jog tiszteletben tartása és az információszabadság érvényesülése érdekében,
- ellátja a jogszabályokban számára előírt feladatokat.

A Nemzeti Biztonsági Felügyeletnek a közigazgatási hatósági eljárásban hozott döntése ellen fellebbezésnek nincs helye, a döntés bírósági felülvizsgálatát a közlésétől számított 15 napon belül lehet kezdeményezni.

2.1.3. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet adatkezelése

A Mavtv. rendelkezik a Nemzeti Biztonsági Felügyelet által kezelt adatokról is. A jogszabály taxatív felsorolja, hogy a Nemzeti Biztonsági Felügyelet milyen adatokat kezelhet a személyi biztonsági tanúsítvány kiadásához. Ezek az adatok a következők:

1. az érintett személy
 - természetes személyazonosító adatai,
 - állampolgársága,
 - úti okmányának okmányazonosítója,
 - a minősített adat felhasználásához kötődő munkahelye, beosztása és feladatköre,
 - a nemzetbiztonsági ellenőrzése során kitöltött biztonsági kérdőívben és a biztonsági szakvéleményben foglalt adatai,
2. a kiadott személyi biztonsági tanúsítvány száma, kelte, érvényességi ideje és szintje.

A fentiekben felsorolt adatokat a Nemzeti Biztonsági Felügyelet az érintett személy részére kiadott utolsó személyi biztonsági tanúsítvány érvényességi idejének lejártát vagy visszavonását követően a minősített adattal való visszaélés bűncselekményére a Btk.-ban meghatározott büntetési tétel felső határának megfelelő ideig kezeli. Amennyiben az érintett személy részére személyi biztonsági tanúsítvány kiadására nem kerül sor, a Nemzeti Biztonsági Felügyelet a célhoz kötöttség elvének megfelelően az eljárás befejezését követően köteles törölni az általa kezelt személyes adatokat.

Felhasznált irodalom

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).
1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról

3. A minősített adat védelme *(Kurucz Krisztina)*⁵⁵

3.1. A titokvédelem története

A titkok jelenléte az emberi társadalomban az emberiség megjelenésével egyidős. Igyekeztek a titkokat elrejtetni a külső és belső ellenségek elől. A titkok köre kezdetben kultikus és vallási jellegű volt, de később a nemzetek közötti érintkezésben megjelentek a diplomáciai és katonai titkok. A középkorban a titkok legfőbb birtokosa az uralkodó volt, és a bizalmas információkat csak a hozzá legközelebb álló magas tisztségeket betöltő alattvalókkal osztotta meg. A polgári fejlődés során az állami titkok a hatalom legfelsőbb szintű gyakorlói (kormányfők, miniszterek stb.) kezébe kerültek, és különböző szabályok is kialakultak azon dokumentumok különleges kezelésére, amelyek titkokat tartalmaztak.

Mindezek négy csoportba oszthatók:

- a titkokat tartalmazó iratok megkülönböztetett jelölése;
- azon személyi kör kijelölése, amely ezeket az iratokat létrehozhatta;
- az iratok megismerhetőségére vonatkozó előírások (betekintők);
- az iratok különleges kezelésére vonatkozó előírások.

⁵⁵ Átdolgozott változat a 2013-as kiadás alapján.

A polgári és a katonai titokvédelem a 18. századtól kezdődően különült el. Ennek oka, hogy a katonai titokvédelemben nagy mennyiségű minősített adat keletkezett, de azok kezelése szigorúan szabályozott, zárt körben történt. Ezzel szemben a polgári titokvédelem elsősorban a diplomácia, a pénzügyek, a bűnüldözés, illetve a legfelsőbb szintű végrehajtó hatalom döntéseinek titkosítását jelentette, amely természetétől fogva tágabb minősítői és betekintői kört jelentett.⁵⁶ Ezek a szabályok alapjaiban a modern titokvédelemben is fellelhetők.

A minősített adatok védelmét szabályozó legfőbb jogszabályok:

- 2009. évi CLV. törvény a minősített adat védelméről (a továbbiakban: Mavtv.);
- 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet a Nemzeti Biztonsági Felügyelet működésének, valamint a minősített adat kezelésének rendjéről;
- 92/2010. (III. 31.) Korm. rendelet az iparbiztonsági ellenőrzés és a telephelybiztonsági tanúsítvány kiadásának részletes szabályairól;
- 161/2010. (V. 6.) Korm. rendelet a minősített adat elektronikus biztonságának, valamint a rejtjeltevékenység engedélyezésének és hatósági felügyeletének részletes szabályairól. (A továbbiakban együtt: jogszabály.)

3.2. Változás a minősített adatok védelmében

Az EU-integrációból származó új kötelezettségek, a NATO-tagságból eredő feladatok, valamint az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ttv.) hatálybalépése óta eltelt időszak tapasztalatai alapján szükségessé vált a Ttv. átfogó felülvizsgálata. Hazánkban a nemzeti, illetve a külföldi minősített adatok védelme nem egységes normák alapján valósult meg, irányításuk is elkülönítetten működött. A minősített adatok védelmének szakmai felügyeletét egy kijelölt miniszter látta el, de a honvédségnél, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál e jogkörét a hatáskörrel rendelkező miniszterrel együttesen gyakorolta.

A jogszabály megjelenése előtti években egyre erőteljesebben körvonalazódott az az irány, amely szerint célszerű ezek egységes felügyelete és szakirányítása, amely a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény bevezetésének hatására egy kézben, a Nemzeti Biztonsági Felügyeletnél (a továbbiakban: NBF) összpontosult. A változtatásokra nemcsak a NATO- és EU-követelményeknek való megfelelés miatt volt szükség, hanem azért is, mert előtérbe került az az igény, miszerint olyan nemzeti minősített adatvédelmi követelmények felállítására, egységes adatvédelmi rendszer és hatósági felügyelet létrehozására volt szükség, amely a nemzeti minősített adatok megbízható védelme mellett alkalmas a minősített adatok védelmével összefüggő nemzetközi kötelezettségvállalásaink teljesítésére is.

A jogszabály elsődleges célja a magasan (a mai irányelvek figyelembevételével irróalisan magasan) minősített adatok számának jelentős csökkentése, illetve a minősítéssel történő védelem időbeli korlátozása volt. Magyarországon évente több százezer állam- és szolgálati titoknak minősített irat keletkezett, a NATO- és EU-tagállamokban ennek csak a töredéke. A minősítési gyakorlat gyökeres megváltoztatásával, illetve a minősített adatok mennyiségének ezzel együtt járó jelentős csökkentésével koncentráltabban és hatékonyabban lehet biztosítani a valóban minősítéssel védendő adatokat tartalmazó adat-

⁵⁶ RIEDL (2007)

hordozók megfelelő védelmét és hosszabb távon az erre fordított költségvetési források csökkenését. A minősített iratok számának, illetve minősítési szintjüknek a csökkentése azért is erőteljesen indokolt, mert egy jogállamban a közérdekű adatok – Alaptörvényben deklarált – korlátozására csak alkotmányosan indokolható esetekben kerülhet sor. A fent említett cél megvalósítása, azaz a minősíthető adatok körének szűkítése, a minősítési eljárás észszerűsítése az új jogszabályban meghatározott alapelvek szerint történik:⁵⁷

- *Szükségesség és arányosság elve:* a közérdekű adat nyilvánosságához fűződő jogot minősítéssel korlátozni csak a Mavtv.-ben meghatározott feltételek fennállása esetén, a védelemhez szükséges minősítési szinttel és a feltétlenül szükséges ideig lehet.
- *Szükséges ismeret elve:* minősített adatot csak az ismerhet meg, akinek az állami vagy közfeladata ellátásához feltétlenül szükséges.
- *Bizalmasság elve:* minősített adat illetéktelen személy számára nem válhat hozzáférhetővé vagy megismerhetővé.
- *Sérthetetlenség elve:* a minősített adatot kizárólag az arra jogosult személy módosíthatja vagy semmisítheti meg.
- *Rendelkezésre állás elve:* annak biztosítása, hogy a minősített adat az arra jogosult személy számára szükség szerint elérhető és felhasználható legyen.⁵⁸

A jogszabály a minősített adatok védelmének *négy szegmensét* határozza meg, amelyeket a minősített adatot kezelő szervnek kell biztosítania:

- *Fizikai biztonság:* minden olyan helyiséget, épületet, építményt, ahol minősített adatot kezelnek, fizikai biztonsági intézkedésekkel kell védeni az arra nem jogosult személyek minősített adathoz történő hozzáférése ellen.
- *Elektronikus biztonság:* minősített anyag csak NBF által kiadott rendszerengedéllyel rendelkező rendszeren kezelhető, amely biztosítja a rendszeren kezelt minősített adat és az elektronikus rendszer bizalmasságát, sérthetetlenségét és rendelkezésre állását.
- *Személyi biztonság:* minősített adathoz kizárólag személyi biztonsági tanúsítvánnyal és titoktartási nyilatkozattal rendelkező felhasználó jogosult hozzáférni, a felhasználói engedélyben meghatározott rendelkezési jogosultságokkal.
- *Adminisztratív biztonság:* adminisztratív biztonsági intézkedésekkel gondoskodni kell a minősített adat nyomonkövethetőségéről, bizalmasságáról, sérthetetlenségéről és rendelkezésre állásáról.

A biztonsági feltételek tervezése során figyelembe kell venni a kezelt minősített adat minősítési szintjét, mennyiségét és megjelenési formáját, a helyszín és a szerv, illetve az elektronikus rendszer veszélyeztetettségi szintjét és sebezhetőségét, valamint a nemzetbiztonsági kockázatokat.⁵⁹ A jogszabály előírása alapján a minősített adat védelmi feltételeinek kialakításáért a minősített adatot kezelő szerv vezetője felelős. A minősített adatot kezelő szervnél a minősített adat védelmével kapcsolatos feladatok végrehajtását és koordinálását

⁵⁷ 2009. évi CLV. törvény, indoklás

⁵⁸ 2009. évi CLV. törvény, 2. §

⁵⁹ 2009. évi CLV. törvény, 10. § (8)

a minősített adatot kezelő szerv vezetője által – az NBF egyetértésével – kinevezett biztonsági vezető végzi. (A feladat ellátásához felsőfokú iskolai végzettséggel és a minősített adat kezelésének és védelmének területén szerzett, legalább egy év szakmai gyakorlattal kell rendelkezni.) A biztonsági vezető a minősített adat védelmére vonatkozó jogosítványait a minősített adatot kezelő szerv vezetője által átruházott hatáskörben eljárva utasítási joggal gyakorolja. Ennek keretében a biztonsági vezető a számára meghatározott feladatok (minősített adat védelmére vonatkozó rendelkezések betartásának ellenőrzése, a nemzeti minősített adatot felhasználók részére személyi biztonsági tanúsítvány kiadása stb.) végrehajtásával és koordinálásával ellátja a személyi, fizikai, adminisztratív biztonságra vonatkozó szabályok alkalmazásának helyi felügyeletét.⁶⁰

3.3. A minősített adat jogi-adminisztratív védelme

Az előzőekben már említett alapelvek mentén a jogszabály meghatározza a nemzeti minősített adat fogalmát:

A minősítéssel védhető közérdekek körébe tartozó,

- a *minősítési jelölést* a jogszabályokban meghatározott *formai követelményeknek megfelelően* tartalmazó olyan adat,
- amelyről a minősítő a minősítési eljárás során megállapította, hogy az érvényeségi időn belüli nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetlenné tétele a minősítéssel védhető közérdekek közül bármelyiket közvetlenül károsítja, és
- tartalmára tekintettel annak nyilvánosságát és megismerhetőségét a minősítés keretében korlátozza.⁶¹

Minősítéssel védhető közérdek Magyarország

- szuverenitása, területi integritása;
- alkotmányos rendje;
- honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési és bűnmegelőzési tevékenysége;
- igazságszolgáltatási, központi pénzügyi, gazdasági tevékenysége;
- külügyi vagy nemzetközi kapcsolatai;
- állami szerve illetéktelen külső befolyástól mentes, zavartalan működésének biztosítása.

Az adat minősítéssel csak valamennyi törvényi feltétel fennállása esetén és csak a legszükségesebb ideig védhető.⁶² A Ttv. által meghatározott szolgálati titokkörü jegyzékbe és az államtitokkörü jegyzékbe való besorolás helyett, amely a minősítés automatizmusát okozta, négy szintű („Korlátozott terjesztésű!”, „Bizalmas!”, „Titkos!”, „Szigorúan titkos!”), kármértékalapú minősítési rendszert vezettek be, amely a szélesebb mozgástér mellett

⁶⁰ 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet, 6. § (1)

⁶¹ 2009. évi CLV. törvény, 3. § (1) a)

⁶² 2009. évi CLV. törvény, 5. § (1); (3)

sokkal nagyobb felelősséget is jelent a minősítésre jogosultak számára. A Mavtv. 1. számú melléklete rendelkezik a minősítési szint meghatározásához szükséges kármértékről.

A minősítésre jogosult vezetők részére új kihívást jelentett a megváltozott alapelvek értelmezése, követése, illetve elfogadása, hiszen sokak számára több tíz éves gyakorlatot kellett egyik napról a másikra egy elveiben, alapjaiban, sőt formai kellékeiben is más rendszerre lecserélni. Nemzeti minősített adat készítése során a készítő a minősítési szintet, az érvényességi időt, a minősítő nevét és beosztását az adathordozó első oldalának felső részén vagy – ha ezt az adathordozó jellege kizárja – külön kísérőlapon tünteti fel. Több lapból álló adathordozó esetén a minősítési szint minden egyes minősített adatot tartalmazó oldalon, annak felső és alsó részének közepén szerepel.

Az irat eredeti irattári példányán – vagy külön kísérő lapon – szerepel a minősítési javaslat, és a minősítési javaslat tárgyában hozott döntés (minősítői záradék). A minősítői záradék kötelezően tartalmazza a jogszabályi hivatkozást, a minősítési szintet, az érvényességi időt, az indokolást, a keltezést és a minősítői jogú vezető nevét, aláírását. A minősítési eljárás alatt álló, minősíthető adatot tartalmazó adathordozót a kezdeményező minősítés céljából a minősítési javaslattal együtt haladéktalanul felterjeszti a minősítőhöz. A minősítő a felterjesztés kézhezvételét követő 30 napon belül dönt az adat minősítéséről. Ha a minősítő a határidő lejártáig az adat minősítéséről nem dönt, a nemzeti minősített adat nem jön létre. Ha az adat a minősítőnél keletkezik, döntését a minősítési javaslat tartalmával megegyező módon köteles írásba foglalni és az adatot minősíteni.⁶³ Változás következett be a minősítés érvényességi idejének meghatározásában is. A jogszabály alapján „Szigorúan titkos!” és „Titkos!” minősítési szint esetén legfeljebb 30 év, „Bizalmas!” minősítési szint esetén legfeljebb 20 év, „Korlátozott terjesztésű!” minősítési szint esetén legfeljebb 10 év lehet az érvényességi idő. Ennek meghosszabbítására csak egy, illetve a törvényben meghatározott szűk körben legfeljebb két alkalommal van lehetőség.

Annak megállapítására, hogy az idő múlásával a jogszabályi feltételek még továbbra is fennállnak-e, a jogosult vezető időszakonként köteles felülvizsgálni az adatok minősítésének indokoltságát. A felülvizsgálat eredményeként a minősítő, illetve a jogutódja a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzeti minősített adat minősítését fenntartja, a minősítési szintjét csökkenti, a minősítés érvényességi idejét módosítja, illetve minősítését megszünteti. A változtatásokról minden olyan címzettet értesíteni kell, akinek a nemzeti minősített adatot továbbították. A minősítés felülvizsgálata terén azonban a Ttv.-hez képest engedményt ad a jogszabály, hiszen az államtitok esetén a korábbi legalább 3 évenkénti, szolgálati titok esetén legalább 5 évenkénti kötelező felülvizsgálat helyett egységesen 5 évre módosította a nemzeti minősített adatok felülvizsgálatának határidejét. Ezzel is közelítünk az Európai Unió jogi aktusaihoz, amely szintén 5 éves felülvizsgálati határidőt ír elő.

A minősítésre jogosult személy az általa minősítői jogkörrel felruházott személyek minősítését a minősítés felülvizsgálatára vonatkozó szabályok szerint felülbíráhatja, ennek eredményeként megszüntetheti a minősítést, módosíthatja a minősítési szintet, illetve a minősítés érvényességi idejét.⁶⁴ A minősített adat a minősítés fennállásáig védelemben részesül, a minősítés megszűnését követően pedig a nyílt iratokra vonatkozó – az irattári tervben foglalt – előírások szerint kezelendő. Azon célkitűzés érvényesülése céljából, hogy

⁶³ 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet, 38. § (1)–(3)

⁶⁴ 2009. évi CLV. törvény, 8. § (4)

a fellelhető minősített adatok száma csökkenjen, a jogszabály lehetőséget ad a minősített adatok többes példányainak megsemmisítésére. A más szervtől kapott, valamint a saját készítésű minősített adatot tartalmazó adathordozó ügyviteli érdeket nem képviselő többes példánysorszámú példányai a minősített adatot kezelő szerv vezetője vagy általa adott felhatalmazás alapján a biztonsági vezető jóváhagyását követően dokumentált eljárás keretében semmisíthetők meg.⁶⁵

A minősített adattal való visszaélés bűncselekmény, amelyet a büntető törvénykönyv büntetni rendel, s amelyet a minősített adat jogosulatlan megszerzésével, felhasználásával, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé tételével, illetékes személy részére hozzáférhetlenné tételével lehet elkövetni. A kiszabható büntetés mértékét befolyásolja a minősített adat minősítési szintje, az, hogy kinek a részére (pl. külföldi személy) tették hozzáférhetővé, illetve súlyosítja a büntetést, ha minősített adat felhasználására jogosult személy követte el a bűncselekményt.⁶⁶ *A minősített adat biztonságának megsértése* szabálysértés, amelyet a minősített adat jogszabályellenes sokszorosításával, minősítésével, nyilvántartásával, kezelésével, őrzésével, a felhasználásra jogosultak kijelölésére és nyilvántartására vonatkozó szabályok megszegésével, a minősítő és az NBF felé történő tájékoztatási kötelezettség megszegésével, az adatok minősítésére, a minősítési jelölés megismétlésére vagy a minősítés felülvizsgálatára vonatkozó intézkedések megtételének elmulasztásával lehet elkövetni. Ezen szabálysértések elkövetése esetén az eljárás a rendőrség hatáskörébe tartozik.⁶⁷

3.4. A minősített adat védelmének felügyelete

Az NBF feladata a minősített adat védelmének hatósági felügyelete, a minősített adatok kezelésének hatósági engedélyezése és felügyelete, valamint a nemzeti iparbiztonsági hatósági feladatok ellátása.

Ezen tevékenység keretében az NBF:

- ellátja a minősített adat védelmének hatósági felügyeletét,
- a minősített adatok kezelésének hatósági engedélyezését, felügyeletét,
- a nemzeti iparbiztonsági feladatokat;
- egyetértési jogkört gyakorol a biztonsági vezető kinevezésével kapcsolatban,
- ellenőrzi a minősítők minősítési gyakorlatát,
- kivizsgálja a minősített adatok biztonsága megsértésével kapcsolatos ügyeket;
- engedélyezi a minősített adatok kezelésére szolgáló elektronikus rendszerek használatbavételét;
- ellátja a rejtjeltevékenység hatósági engedélyezését és felügyeletét stb.

Minősített adatok kezelésére az NBF akkor ad engedélyt, ha az érintett szerv kialakítja a személyi biztonsági, az adminisztratív biztonsági, a fizikai és elektronikus biztonsági feltételeket. A fentiek végrehajtására az érintett szerv helyi szabályozót ad ki, biztonsági vezetőt és titkos ügykezelőt nevez ki.⁶⁸

⁶⁵ 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet

⁶⁶ 1978. évi IV. tv., 221., 222., 222/A. § (2013. június 30-ig hatályban); 2013. július 1-től: 2012. évi C. tv., 265. §

⁶⁷ 2012. évi II. törvény, 206. §

⁶⁸ 90/2010. évi (III. 26.) Korm. rendelet

3.5. A minősített adat kezelése elektronikus rendszeren

Napjainkban a társadalom, a gazdaság minden területén, a folyamatok irányításában, szabályozásában szinte nélkülözhetetlen az elektronikus rendszerek használata. A minősített adat kezelésében is egyre inkább az elektronikus irat- és dokumentumkezelő rendszerek veszik át a papíralapú nyilvántartások helyét. A jelenlegi jogszabályi környezetben azonban problémaként merül fel, hogy a magas szinten („Titkos!”, „Szigorúan titkos!”) minősített adatok esetében a fizikai, illetve informatikai (hardver-) feltételek megteremtése olyan hatalmas költséget jelentene, hogy emiatt országos szervek nem képesek teljesíteni a jogszabályban meghatározott előírásokat, ezért belső hálózataikon nem kezelhetnek ilyen adatokat. Ezen adatok készítése megfelelő biztonsági szintű fizikai környezetben, informatikai hálózatoktól elkülönült, ún. „szigetgépeken” történhet. Az ily módon kezelt dokumentumok esetében ezeknek csak a nyilvántartásba vétele történhet az elektronikus iratkezelő szoftver segítségével.

Felhasznált irodalom

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
1995. évi CXXV. tv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról
2009. évi CLV. törvény a minősített adat védelméről (továbbiakban: Mavtv.)
90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet a Nemzeti Biztonsági Felügyelet működésének, valamint a minősített adat kezelésének rendjéről
1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről (2013. június 30-ig)
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (2013. július 1-től)
2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
RIEDL László (2007): *Minősített adatkezelési ismeretek*. Budapest, Kormányzati Személyügyi Szolgáltató és Közigazgatási Képzési Központ.

Vákát oldal

Utószó

Tisztelt Olvasók!

A tankönyv elkészítésének célja az volt, hogy az Olvasó átfogó képet kapjon a nemzetbiztonság alapjairól, alapvető ismeretekre tegyen szert a nemzetbiztonság történetéről, annak szakágairól, módszereiről és eszközeiről. Részletesen bemutatjuk a szolgálatok történetét, a biztonsági környezet várható alakulását, a nemzetbiztonsági szervezetek felépítését, a feladataikról, jogállásukról szóló törvényi és egyéb szabályozást, irányításuk, vezetésük rendjét, ellenőrzésük szabályait, továbbá az általuk alkalmazható intézkedéseket, speciális tevékenységük szabályait. Mondhatjuk: egy stratégiai elemzést nyújtunk át a biztonság egy olyan fontos területéről, mint a nemzetbiztonság.

Minden szervezet bemutatásánál törekedtünk a törvények és szabályzók általi tevékenység bemutatására. Szolgálataink minden esetben az ország érdekeit tartják szem előtt, egyetemünk jelmondatával összhangban: „*A haza szolgálatában*”. Jegyzetünk különleges célja volt, hogy a hallgatóknak és a téma iránt érdeklődőknek, a továbbképzéseken részt vevőknek, a doktori iskolában tanulóknak alapinformációkat biztosítson. Az egyetem sajátos helyzetéből adódóan remek lehetőség nyílik tananyagunk által a különböző hivatásrendek tevékenységének bemutatására, jobb megismerésére, ezáltal a közsférában együtt dolgozó polgári és hivatásos állomány magasabb színvonalon történő munkavégzésének elősegítésére.

Reméljük, törekvésünk elérte célját, és jelen kiadványban használható, kellően kiterjedt információkat biztosítunk hallgatóinknak a jövőbeli munkához!

Budapest, 2017. május 30.

*Dr. habil. Resperger István ezredes
igazgató, Nemzetbiztonsági Intézet*

A Dialóg Campus Kiadó a Nemzeti Közszolgálati Egyetem könyvkiadója.



Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó • www.dialogcampus.hu • www.uni-nke.hu •
1083 Budapest, Ludovika tér 2. • Telefon: (30) 426 6116 • E-mail: kiado@uni-nke.hu •
A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető • Felelős szerkesztő: Kilián Zsolt • Olvasószerkesztő:
Balla Zsófia • Korrektor: Kutas Éva • Tördelőszerkesztő: Fehér Angéla

ISBN 978-615-5845-65-9 (nyomtatott)
ISBN 978-615-5845-66-6 (elektronikus)

ISSN 2560-0222

A titkok és rejtélyek feltárása, megoldása a történelem kezdete óta mindig is lázban tartotta az embereket. A titkok megőrzése vagy adott esetben felfedése, maga az információ birtoklása és az ehhez kapcsolódó ősi evolúciós ösztön, a kíváncsiság végigkíséri az emberiség történetét, s máig hétköznapi életünk szerves része. Talán ezért is övezi fokozott érdeklődés a titkosszolgálatok tevékenységét. Az Olvasó olyan tanácskönyvet tart a kezében, amely a nemzetbiztonsági szolgálatok történetét, a jelenkor nemzetbiztonsági szolgálatainak feladatait, továbbá a jövő biztonsági problémáit hivatott összegezni.

A mai kor emberét a megváltozott biztonságpolitikai helyzet, a terrrorszervezetek tevékenysége, a háborúk, a személyes, a csoportos biztonság és a nemzetek megmaradása, fejlődése, továbbfejlődése érzékenyen érinti. A válságkörzetekben a fegyveres harcok, a terrorakciók, az aszimmetrikus és hibrid háború fenyegetése a nemzetbiztonsági szolgálatok ősrégi feladatát, az információszerezést állítja előtérbe. A célunk, hogy az ilyen kockázatok ellen is megfelelő biztonságot tudjunk garantálni, illetve a nemzetbiztonsági tudatosságot erősíthessük.

Jelen kiadványunkkal a nemzetbiztonsági szolgálatok és a titkos információgyűjtésre feljogosított szervezetek munkájába szeretnénk bepillantást nyújtani, az összes hivatásrend számára összefoglalva a témához kapcsolódó tudásanyagot, a szükséges ismereteket. Reméljük, a kötet eléri a célját – csupán egy kérésünk lenne: a tudást adja tovább, gyermekeinek is!

A kiadvány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt keretében került kiadásra.

Dialóg Campus

SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE