

NAGY Ákos Péter
**A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat megalakulása és tevékenységének
kialakítása a rendszerváltás folyamatában**

A II. világháború végétől 1989–1990-es évek közép-kelet európai politikai és társadalmi rendszerváltoztatásáig Magyarország a nagyhatalmi megállapodások értelmében a szovjet befolyási övezet részét képezte. Enyhülést jelentett a helsinki konferenciák sorozata, melyeknek 1975-ös záróokmánya – amely az ENSZ alapokmányának elveire épült – és az emberi jogok tiszteletben tartását is rögzítette, egyúttal a két világtábor közötti enyhülési folyamat csúcspontját is jelentette.¹

Megtorpanások és újabb hidegháborús konfliktusok következményeként a szovjet övezet válsága a lengyel, magyar, NDK, román és szovjet társadalmakat mindennapi megélhetési, gazdasági, katonai, politikai gondokkal sújtotta, amelyek a kétségbeesett reformokon keresztül legvégül az ellenzékek megerősödéséhez és a szovjet tábor (1985-1991) felbomlásához vezettek. Ezek az események a közép-kelet-európai függetlenségi törekvések győzelmét eredményezték.²

A tárgyalások ezen államokban a vasfüggöny lebontását, szabad választásokat és a jogállam intézményrendszerének szabad kialakítását hozták magukkal. A berlini fal lebontása és Németország újraegyesítése pedig a második világháború végleges lezárását jelentette.

NÉMETH Miklós átmeneti kormányának idején került sor a Magyar Népköztársaság alkotmányának – gyakorlatilag minden szakaszában történő – módosítására, amelyet az országgyűlés 1989 őszén, a szabad választások előtt fogadott el. Az 1989–1990-es politikai rendszerváltoztatás a társadalom mélyreható átalakulását, a demokrácia kereteinek reorganizációját jelentette visszatérve a polgári demokrácia viszonyai közé. 1989. október 23-án SZÜRÖS Mátyás ideiglenes köztársasági elnök kikiáltotta a demokratikus alapokon nyugvó Magyar Köztársaságot.³

A rendszerváltoztatás folyamatában mérföldkövet jelentett az 1989-es év végi „Duna-gate”- ügy, amely gyakorlatilag felrobbantotta az addigi állambiztonsági struktúrát, hiszen a RÁKOSI- és a KÁDÁR-rendszer állambiztonsági és rendvédelmi szervei diktatórikus alapon, csak a bennfentesek által megismerhető titkos belső parancsok és utasítások alapján, a jogállamiság szellemiségétől idegen módon működtek. A botrány kirobbanását követően megszületett az a törvény,⁴ amely a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról, illetve nem sokkal később azon országgyűlési határozat, amely a BM belső biztonsági szolgálatának tevékenységéről szolt.⁵

Diktatúrából jogállamba

A hatalmi ágak szétválasztásának és az alkotmányos kontroll kialakításának hosszú folyamatában különböző, szakmai területeket érintő intézkedések, kormányrendeletek alap- és átmeneti törvények születtek. Ennek során a Belügyminisztérium működését is jogállami alapokra helyezték, amely a belügyminisztériumi, állambiztonsági és rendőrségi hatáskörök szétválasztását jelentette. Kiemelendő ezek közül az 1994. évi kormányrendelet a belügyminiszter feladat- és hatásköréről, valamint az 1994. évi törvény a Rendőrségről.⁶

A vonatkozó kormányrendelet⁷ a belügyminiszter részére konkrét feladatot határozott meg a rendvédelmi szervezetek belső bűnmegelőzési ellenőrzésével kapcsolatban. Ennek megvalósítása érdekében a '90-es évek elején a Belügyminisztériumban megkezdődött az a munka, amely a feladat végrehajtásához szükséges jogszabályi feltételei megteremtéséhez elengedhetetlenül szükséges volt.⁸

A Belügyminisztérium részéről a jogszabályi háttér kidolgozásával párhuzamosan elindultak a társmisztériumokkal (Honvédelmi Minisztérium, Pénzügyminisztérium, Igazságügyi Minisztérium) az egyeztetések, hiszen a felállításra kerülő szervezet elődjével – az ORFK kötelékében működő Biztonsági Főosztállyal – ellentétben alanyi jogon⁹, a jogszabály-előkészítők szándéka szerint már nem csak a Belügyminisztérium alárendeltségébe tartozó szervezetekre terjedt ki a belső bűnmegelőzési célú ellenőrzés és a bűnfelderítés.

A dr. ANTALL József, illetve a dr. BOROS Péter vezette kormányt az 1994-es választások után HORN Gyula kormánya váltotta fel.

1994 decemberében, a társmisztériumokkal történő hosszas egyeztetést követően, a későbbiekben felállításra kerülő Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatáról (ezt követően Szolgálat) szóló tervezet dr. HORVÁTH Balázs belügyminiszter elé került, aki azt később – jelentős változtatásokkal – 1995 februárjában a kormány elé terjesztette.

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

A tervezet kormány elé történő benyújtásának idején az Országos Rendőr-főkapitányság keretein belül felállított, 1990 óta a főkapitány közvetlen alárendeltségében, speciális bünyügyi szolgálatként működő Biztonsági Főosztály végezte a Rendőrség, a Határőrség és a Tűzoltóság, illetve Polgári Védelem belső bűnmegelőzési ellenőrzését. A főosztály ezen tevékenysége nem csak a fent említett egységeket érintette, hanem kiterjedt mind a Belügyminisztérium hivatali egységeire, mind pedig a Belügyminisztérium háttérintézményeire is.

Ez a struktúra a rendszerváltoztatás folyamatában alakult ki a Rendőrség Belügyminisztériumból való kiválását, illetve a BM Belső Ellenőrzési Szolgálatának az Országos Rendőr-főkapitányság szervezetébe történő átcsoportosítását követően. Ekkor, 1991 elején a BM Belső Ellenőrzési Szolgálatát alárendelték a Rendőrségnek, azonban bizonyos irányítási jogokat a miniszter fenntartott magának, hiszen „a belső bűnmegelőzési ellenőrzési tevékenység kiterjedt a minisztérium apparátusára is, valamint az igazságügyi és pénzügyminiszterrel együttesen hozott döntés alapján a büntetés-végrehajtási testületre és a vám- és pénzügyőrségre is.”¹⁰

A megfelelő jogszabályok hiányában még nem volt lehetőség olyan szervezet felállítására a Rendőrség szervezetén kívül, amely megfelelő hatáskörrel rendelkezett volna. Az 1994. évi rendőrségi törvény megalkotása és az országgyűlés által történő elfogadása azonban rendezte az eddig hiányzó, a rendeletek és utasítások megalkotásához szükséges alapvető törvényi háttérrel.

Az új szabályok a korábbi diktatórikus állam erőszakszervezeteinek személyi állományával közel azonos személyi összetételű testületek tagjait a jogállami normák betartására és betartatására kötelezték.

Ezzel együtt, a Szolgálat felállításának – a közhiedelemmel ellentétben – nem az szolgáltatott alapot, hogy több bűncselekményt követtek volna el a rendvédelmi dolgozók, mint a korábbi években, hanem az volt az oka, hogy a fegyveres testületek tagjai tevékenységüket a demokrácia alapjaihoz tartozó nyilvánosság kereszttüzében végezték, s ezáltal az állomány által elkövetett bűncselekmények a testületek társadalmi megítélését és elfogadottságát, illetve ezen testületek működőképességét veszélyeztették.¹¹

Az 1994. évi rendőrségi törvény preambulumban kimondja, hogy: „... az Országgyűlés, a Magyar Köztársaság Alkotmányának és nemzetközi jogi kötelezettségeinek, valamint a jogállamiság követelményeinek megfelelően működő Rendőrség kialakítása érdekében”¹² került megalakításra. A törvény a rendőrség szerteágazó feladatait tíz fejezetben fogalmazta meg.

Az 1994. évi rendőrségi törvény szerint „a Kormány a Belügyminiszter útján irányítja a Rendőrséget”¹³, illetve a Belügyminiszter gondoskodik a Rendőrség ellenőrzéséről.¹⁴ Továbbá „a Belügyminiszter 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.”¹⁵ Az 1994. évi rendőrségi törvény arról is rendelkezik, hogy „a Kormány ellenőrző szerv útján gondoskodik a rendvédelmi szervek belső bűnmegelőzési célú ellenőrzéséről és a bűnfelderítéséről.”¹⁶

A rendvédelmi szervezetek¹⁷ jogszabályok által garantált és hatékony működéséhez szükséges közbizalom fenntartásának fontossága szükségessé tette, a rendvédelmi szervezetek hierarchiáján kívül álló, megfelelő hatáskörrel rendelkező, szakképzett, bűnmegelőző és bűnfelderítő szervezet létrehozását.¹⁸ Mivel e tevékenységet a törvény a kormány részére határozta meg, ezért fontos volt, hogy az újonnan felállításra kerülő szervezet ne legyen egyik fegyveres testületnek sem a része.

A Rendőrség felügyeletében és irányításában – a Szolgálat megalakulását megelőzően – a Belügyminisztérium több funkcionális szervezeti egysége és a rendészeti igazgatásban közreműködő szervezeti egysége is tevékenyen részt vett. A miniszter irányítási és ellenőrzési feladatában közreműködő szervezetek vezetését helyettes államtitkár látta el. Ezen szervezetek olyan belső bűnmegelőzési ellenőrzést és bűnfelderítést végeztek, amely csak az irányítás szintjén lett volna integrálható.¹⁹

A Rendőrség működési felügyeletét, illetve a rendvédelmi szervezetek belső bűnmegelőzési ellenőrzését, valamint a bűnfelderítést garanciális okokból, illetve a feladat jellege miatt szervezetenként is szét kellett választani, hiszen a Belügyminisztérium rendészeti igazgatása – hatáskör és illetékesség hiánya miatt – csakis a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervezetekre terjedhetett ki, illetve a minisztérium és háttérintézmények működését felügyelhetette volna. Egy hierarchián kívül lévő szervezet azonban – melynek semmiféle függőségi viszonya sincs az általa ellenőrzött szervezetekkel – nem volt ilyen korlátok közé szorítva, hatásköre és illetékessége alapján a más minisztériumok által irányított rendvédelmi szervezetek bűnmegelőzési ellenőrzési célú ellenőrzését is folytathatta volna.

Az 1994. évi rendőrségi törvény „Felhatalmazó rendelkezései” alapján²⁰ a kormány jogosult volt ilyen, bűnmegelőzési ellenőrző, illetve bűnfelderítő szervezet rendelettel történő létrehozására. Az irányítási jogkör a belügyminisztert illette meg.²¹

A belügyminiszter elé terjesztett „Tervezet” kitért a későbbiekben felállításra kerülő Szolgálat hatáskörére és illetékességére is. Megfelelően elhatárolta a fentiekben leírt feladatokat a nemzetbiztonsági szolgálatok, illetve a nyomozó hatóságok törvényben leírt feladataitól, ezáltal a hatásköri összeütközést nagyrészt kizárta.²²

A Szolgálat feladat-meghatározása pontosításra került: ennek értelmében a Szolgálat feladata „a bűncselekmény alapos gyanújának a megállapítása, vagy kizárása kizárólagosan a hivatali, hivatalos személyként, vagy hivatali tevékenységével összefüggésben elkövetni kívánt, vagy elkövetett, illetőleg katonai bűncselekmények megelőzésére, megszakítására és felderítésére irányult.”²³ Azon cselekmények esetében a felderítés, amit ugyan a rendvédelmi szervezetek személyi állománya követett el, de hivatali tevékenységével nem volt összefüggésben, azt az általános hatáskörű bűnüldöző szervezetek, illetve nemzetbiztonsági illetékesség esetén a nemzetbiztonsági szervezetek feladata maradt.

A fentiekben megjelölt feladat szakszerű ellátásának alapvető feltétele a megfelelő tapasztalattal és végzettséggel rendelkező polgári értékrendet felmutató személyi állomány volt. A „Tervezet” ezen törekvését elősegítése érdekében azt javasolta, hogy a bűnmegelőzési ellenőrzést és bűnfelderítést berendelt²⁴ rendőrök végezzék.

A bérezés és működési költségek tekintetében a „Tervezet” alkotói arra a megállapításra jutottak, hogy mivel a Szolgálatot kiemelték a Rendőrség kötelékéből és minisztériumi alárendeltségbe tartozik, ezért működési költségeit a Rendőrség működési költségein kívül kell biztosítani.

A berendelték tekintetében a munkáltatói jogok gyakorlását és az illetmény megállapítását a minisztérium hivatali szervezetére vonatkozó szabályok szerint, de a szolgálati viszonyban álló rendőrökre vonatkozó szabályok figyelembe vételével kellett biztosítani.²⁵

A „Tervezet” a jövőben felállításra kerülő Szolgálat tekintetében azonban nem tért ki a más rendvédelmi szervezettel azonos ügyben párhuzamosan folytatott felderítés esetén alkalmazandó magatartásra, a Szolgálat várható létszámára, illetve kérdéseket állított fel a várható költségek, személyi és dologi kiadások, valamint a berendelt személyek berendelés alatti jogviszonyának tekintetében is.

Az elkészült tervezetet a HORN-kormány belügyminisztere, KUNCZE Gábor 1995. február 10-i határidővel közigazgatási egyeztetésre bocsátotta. A beérkezett észrevételek alapján a „Tervezet” átdolgozásra került, majd – mivel olyan változás, amely újabb egyeztetést igényelt volna nem történt – 1995. március 22-én a kiadmányozása megtörtént. A Szolgálatról szóló előterjesztés a kormány 1995. április 11-én megtartott ülésén napirendi pontként szerepelt.

A „Tervezet”-et a kormány 1995. május 4-én elfogadta, hatályba lépésével 1995. július 1-jén a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálata megalakult.²⁶ Tehát az újonnan felállításra került szervezet jogelődjével ellentétben már nem titkos utasítások, parancsok, vagy ideiglenes törvény alapján fejthette ki a tevékenységét, hanem törvény és kormányrendelet alapján működik. A kormányrendelet röviden és tömören, mindössze 6 pontba foglalva fogalmazta meg a Szolgálat jogállását, feladatát és tevékenységét, személyi állományának körét, illetve utalt az ügyrendre is, mely a részletes szabályokat tartalmazta.²⁷

Az alapító okirat szerint a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálata a Belügyminisztérium Országos Rendőr-főkapitányság Biztonsági Főosztály jogutódjaként, a Magyar Köztársaság területén a Belügyminisztérium szervezeti egységeként, annak közvetlen alárendeltségében, önálló költségvetési szervként működik.²⁸ A Szolgálat vezetését és képviselését – a vonatkozó jogszabályi keretek között – a belügyminiszter által kinevezett szolgálatvezető a továbbiakban önállóan látta el.

A Szolgálat megalakulását követően a feladatvégzés jogszabályokban meghatározott elláthatósága érdekében a belügyminiszter külön utasítást bocsátott ki a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálata ügyrendjének témájában. Ezzel egy időben, az utasítás mellékletként a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálata ügyrendjének elkészítésére is sor került.²⁹

Az ügyrend tárgyalta a Szolgálat feladatát, hatáskörét és illetékességi területét, a munkamódszereit, az együttműködés és a tájékoztatás rendjét, adatkezelését. Kitért a Szolgálat személyi állományára, a Szolgálat alárendeltségére, belső tagozódására, irányítására és vezetésére, illetve zárszóként egyes rendelkezéseket is tartalmazott.³⁰

A Szolgálat feladatául³¹ – utalva a rendőrségi törvényre, amely – a rendvédelmi szervezetek belső bűnmegelőzési ellenőrzését, továbbá a bűncselekmények felderítését határozta meg. Ezen tevékenységet a rendőrségi törvényben foglaltak szerint meghatározott³² rendvédelmi szervezetek területén végezhette, ez alól kivételt csupán az önkormányzati tűzoltó-parancsnokságok állománya jelentett.³³

Hatásköre az 1994. évi rendőrségi törvény ide vonatkozó pontjában felsorolt szervezetek hivatásos, köztisztviselői és közalkalmazotti állománya, illetve a Határőrségnél hadkötelezettség alapján szolgálatot teljesítő sor- és tartalékos állományra terjedt ki. Az ügyrend mellékletében foglaltak értelmében³⁴ a Szolgálat felderítést végez ezen állomány által elkövetett hivatali,³⁵ hivatalos személyként elkövetett,³⁶ illetve szolgálati helyen, vagy hivatali tevékenységgel összefüggésben elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatban. Kivételt jelentenek az olyan esetek, amelyek – a rendőrségi törvényben foglaltak szerint – a nemzetbiztonsági szolgálatok, vagy a rendőrség kizárólagos hatáskörébe tartoznak.³⁷

A mellékletben megfogalmazottak szerint a Szolgálatnak nem tartozik feladat, illetve hatáskörébe a rendvédelmi szervezetek szakmai feladatai ellátásával kapcsolatos szakmai és vezetési kérdések vizsgálata.³⁸ A Szolgálat ezen kívül belső bűnmegelőzési feladatokat is foganatosíthat.³⁹

Büntető-eljárási cselekményeket nem végezhet, felderítő tevékenységét az 1994. évi rendőrségi törvényben – titkos információgyűjtés – leírtak szerint végezhet.⁴⁰ A felderítést az alapos gyanú megállapításáig, vagy a kizárásig folytatja. Az alapos gyanú esetén feljelentést tesz az illetékes nyomozó hatóságnál, fegyelmi eljárás elrendelés feltételeinek fennállása esetén pedig a beszerzett adatokat átadja az illetékes vezetőnek.⁴¹

A munkamódszerek felsorolása során az ügyrend melléklete kitér és részletesen taglalja a Szolgálat belső bűnmegelőzési tevékenységéhez kapcsolódó jogait,⁴² azon feltételeket, melyek megléte esetén a Szolgálat jogosult a titkos információgyűjtésre,⁴³ illetve annak mikéntjére.⁴⁴

Tehát, ebben a fejezetben felsorolja azon rendvédelmi szervezeteket, melyekkel a Szolgálat együtt működhet; megemlíti, hogy a Szolgálat munkatársai mely adatokhoz férhetnek hozzá, illetve, hogy hova és mikor léphetnek be. A titkos információszerzés fejezetében hivatkozik az 1994. évi rendőrségi törvényre, annyi kitételrel, hogy cím szerint tételesen felsorolja a tiltásokat,⁴⁵ illetve a külső szervezet által engedélyezett eseteket.⁴⁶

A melléklet „az együttműködés és tájékoztatás rendje” című III. fejezetben felsorolja, hogy a Szolgálat munkatársainak milyen esetben, mikor és kit kell tájékoztatniuk, kivel, milyen esetekben kell együttműködniük.⁴⁷

A melléklet „Szolgálat adatkezelése” című IV. fejezetben főszabályként az 1994. évi rendőrségi törvény VIII. fejezetére hivatkozik,⁴⁸ illetve rámutat arra, hogy a rendőrségi törvény pontjaiban meghatározott adatok – így különösen a titkos információgyűjtéssel kapcsolatosan keletkezett adatok – kerülnek kezelésre, illetve megállapítja, hogy a működéshez szükséges, de az alaptevékenységet nem érintő adatok kezelésében a Belügyminisztérium adatvédelmi szabályzata az irányadó.⁴⁹

A melléklet „a Szolgálat személyi állománya” című V. fejezetében megerősítést nyert, hogy az alapfeladatokat munkavégzésre berendelt rendőrök végzik, akikre a Rendőrség Szolgálati Szabályzatában leírtak vonatkoznak. A mondat második fordulata kimondja, hogy a személyi állomány nem csak hivatásos rendőrökből, hanem az ő munkájukat segítő közalkalmazottakból is áll. Az alaptevékenységet – tehát a védelmi feladatot – ellátó munkatársak tekintetében a rendőrség hivatásos állományára vonatkozó szabályokat, így a Rendőrség Szolgálati Szabályzatát kell alkalmazni.⁵⁰

A melléklet VI. fejezete rögzíti, hogy a Szolgálat a belügyminiszter irányítása alatt áll,⁵¹ vezetője személyi felelősséggel tartozik a szolgálat tevékenységéért.

A Szolgálat belső tagozódása szerint szervezetszerűen törzsre, 3 alaptevékenységet végző osztályra és egy funkcionális feladatokat ellátó csoportra osztott.⁵² [A Szolgálat szervezeti egységei ekkor még – a jelenlegitől eltérően – a védett szervezetek szerint kerültek csoportosításra. Ekkor még létezett Rendőrségi (megyei) Osztály, ORFK és Minisztériumi Szervek Osztálya, Rendőrségi (BRFK és Pest Megyei RFK) Osztály, Határőrségi Osztály és BV Osztály.]

A felsorolás pontosan meghatározta a törzs, az osztályok, illetve a funkcionális feladatokat ellátó csoport felelősségi területét.⁵³ Ennek megfelelően a törzs végezte a titkársági, illetve a Szolgálat feladatkörébe tartozó gazdasági, ellátási, szervezési és ellenőrzési feladatokat. Az 1. osztály felelt a rendvédelmi szervezetek központi szervezeti egységei és intézményei,⁵⁴ a 2. osztály a rendvédelmi szervezetek budapesti és Pest megyei területi szervezetei,⁵⁵ a 3. osztály pedig a rendvédelmi szervezetek belső bűnmegelőzéséért és bűnfelderítéséért felelős területi szervezetei tartoztak.⁵⁶

A 30–39. bekezdések a vezetők feladatait taglalták, a szolgálatvezetőtől egészen az alosztályvezetőig bezárólag.⁵⁷

Az ügyrend mellékletének utolsó, VIII. fejezete vegyes rendelkezéseket tartalmaz, melyben rögzítették a Szolgálaton belüli együttműködéssel és feladatmegosztással kapcsolatos irányelveket, illetve az utolsó, 42. bekezdés rendelkezett a Szolgálat tevékenységével összefüggésben keletkezett panaszok kivizsgálásával kapcsolatos személyi hatásköréről.⁵⁸

1997-ben a 18/1995. BM. utasítást a 15/1997. BM. utasítással módosították.⁵⁹ A 18/1995. BM. utasítás módosítására felterjesztett tervezetben a Szolgálat vezetése a jogszabályi változások, a napi munkavégzés során felgyülemlett tapasztalatok alapján több előremutató indítványt is tett. Ezen indítványok közé tartozott például azon javaslat, amely a kapcsolattartás kiterjesztését kezdeményezte a rendvédelmi oktatási intézmények vezetőire, illetve a vezényléses szolgálatot ellátó állomány tényleges munkavégzése szerinti szervezeti egység vezetőire is, mivel ezen esetekről a hatályos utasítás melléklete nem rendelkezett.

A Szolgálat vezetése az I. fejezet 3. a.) pontjának újraértelmezést kérte, mivel a gyakorlati tapasztalatok azt mutatták, hogy nem minden esetben célszerű a rendvédelmi szervezetek hibás szakmai vezetése mellett szó nélkül elmenni, hiszen az súlyosan károsíthatja az adott szervezet társadalmi megítélését és elfogadottságát.

A Szolgálat első vezetője, dr. DEZSŐ Gyula 1995 nyarán, – osztályvezetőivel egyetértésben számos más, kisebb módosítás mellett – indítványozta, hogy belső bűnmegelőzési céllal lehessen titkos együttműködői megállapodást kötni hivatásos állományú személlyel, továbbá hogy „...a nyomozás megtagadásának, vagy megszüntetésének kilátásba helyezését (Rtv. 67. §.) az alapügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező ügyészségi nyomozó hatóság hozzájárulásával alkalmazhassa”.

A vezetés javasolta továbbá az alapfogalmak későbbiekben történő megváltoztatását. A javaslat szerint az adatgyűjtés helyett „információ-kiegészítés”, az adatpontosítás helyett „információ-ellenőrzés” és a feldolgozás helyett pedig „titkos nyomozás” kifejezések javaslatára került sor. Az adatgyűjtés (információ-kiegészítés) és a feldolgozás (titkos nyomozás) együttes határidejét az addigi összesen 9 hónapról 12 hónapra javasolták meghosszabbítani.

A Szolgálat szervezetét érintően is voltak változtatási javaslatok, így a VI. fejezetben leírtakat anynyiban javasolták megváltoztatni, hogy az eddigi osztályok legyenek főosztályok, míg az alosztályok kapjanak osztály besorolást. A tárgyalási szintek kompetenciáinak meghatározása ezen javaslatok megvalósítását indokolta.

Az 1. osztály (főosztály) tekintetében javaslat született arra vonatkozóan is, hogy a későbbiekben tartozzon a hatáskörébe, az eddigi egységeken túl, a rendvédelmi szervezeteket irányító minisztériumokban – vezénylés vagy berendelés alapján – szolgálatot ellátók állományát, valamint a Rendőrtiszti Főiskola hivatásos állományába tartozó oktatókat, illetve hallgatókat érintően a bűnfelderítés és bűnmegelőzési ellenőrzés.

A személyi hatáskört érintő témakörben⁶⁰ olyan módosításra irányuló javaslat született, amely az osztályvezető (főosztályvezető) hatáskörébe utalná az információ-kiegészítés, illetve titkos nyomozás elrendelését, illetve első körös meghosszabbítását, a bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés eszközeinek alkalmazását, a titkos együttműködési megállapodás megkötését.

A belügyminiszter 1997. november 25-én adta ki a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálata ügyrendjének módosításáról szóló új utasítást.⁶¹ A módosítás a Szolgálat vezetésének indítványában foglaltakat nagyrészt elfogadta, több általuk javasolt módosítás is szó szerint belekerült az új ügyrendbe.

A 18/1995. BM. ut. 33 helyen került megváltoztatásra, több esetben egész bekezdéseket is átalakítottak,⁶² illetve hatályon kívül helyeztek.⁶³

Bizonyos – véleményem szerint szakmailag kifejezetten indokolt – javaslatok azonban nem kerültek bele az új ügyrendbe, így nem kapott a Szolgálat felhatalmazást arra vonatkozóan, hogy a nyomozás megtagadásának, vagy megszüntetésének kilátásba helyezéséről – bizonyos feltételek fennállása esetén – saját hatáskörében rendelkezessen.

Az I. fejezet 12. pontjának átalakításával, illetve a 13–16. pontok hatályvesztésével az új Ügyrendből teljesen kikerült a titkos információgyűjtés alkalmazásának és lehetőségeinek részletes felsorolása.⁶⁴

A Szolgálat vezetőjének jogállása főigazgatóra módosult, az osztályokat főosztályokká, az alosztályokat pedig osztályokká változtatták. Ezen szervezeti egységek vezetőinek jogállása főosztályvezetőkre és osztályvezetőkre változott.

Az „örzök őrzőinek” minisztériumi felügyelete

A belügyminiszter a minisztériumban utasítással hozta létre – önálló főosztályként működő egységként – a Rendvédelmi Felügyeletet.⁶⁵ Ezen főosztály elsődleges feladata az utasítás hatálya alá tartozó – így az RSZVSZ-re is vonatkozó – szervezetek miniszteri irányításában és felügyeletében történő közreműködés volt.

KUNCZE Gábor belügyminiszter az irányításhoz szükséges információkat a miniszteri utasításában fogalmazta meg.⁶⁶ Az utasítás alapján – az egyes rendvédelmi szervezetek, az RSZVSZ, az RTF és a

rendvédelmi szakközépiskolák felügyeletét és ellenőrzését – 1997-től a Belügyminisztérium Rendvédelmi Felügyelete látta el. Tevékenységének a Belügyminisztérium Szervezeti Működési Szabályzata (későbbiekben SZMSZ) adott keretet.

A Rendvédelmi Felügyelet egyik elsődleges feladatának a belügyminiszter az irányítása és felügyelete alatt álló szervezetek tevékenységével kapcsolatos információk biztosítását, azok elemzését és értékelését jelölte ki.

Az ellenőrzést és felügyeletet a vonatkozó utasítás 2. pontjában foglaltakra tekintettel a BM Rendvédelmi Felügyelete helyszíni szakmai ellenőrzéssel,⁶⁷ az RSZVSZ tevékenységével kapcsolatosan keletkezett adatok bekérésével, illetve a vezetők beszámoltatásával látta el.⁶⁸

Ezen utasítást az egyes rendvédelmi szervezetek, az RSZVSZ és a rendvédelmi oktatási intézmények jelentési rendjéről, a minisztérium koordinációs feladatairól szóló utasítás helyezte hatályon kívül.⁶⁹ Az új utasításban leírtak szerint a minisztérium soron kívül értesült a minisztérium alárendeltségébe tartozó szervezeteknél történt rendkívüli eseményekről, az állomány és a vezetők fegyelmi helyzetéről. Az utasításban megfogalmazott hazai és nemzetközi megállapodások felterjesztési kötelezettségének az előírásával a minisztérium képet alkothatt a szervezetek kapcsolatrendszeréről és azoknak a szervezetekre gyakorolt hatásáról, egyúttal megteremtette a lehetőségét a BM Rendvédelmi Felügyelettel kapcsolatban meghatározott koordinációs feladatok teljesítésére is.

Az első ORBÁN-kormány belügyminisztere, dr. PINTÉR Sándor – két korábbi belügyminiszteri utasítást hatálytalanítva⁷⁰ – új utasításával ideiglenes SZMSZ-t léptetett életbe.⁷¹ 1999. szeptember 21-én megszületett az újabb BM. utasítás, amely konkrét feladatokat határozott meg – több más belügyi szervezet között – a Szolgálat számára is.⁷²

Így, ezen utasítás alapján a Szolgálat 5 napon belüli jelentési kötelezettsége továbbra is fenn állt, ezúttal azonban már a BM. Felügyeleti és Ellenőrzési Hivatal vezetőjéhez kellett azt címezni. A felterjesztésnek tartalmaznia kellett az állomány fegyelmi helyzetéről készült országos értékelést, az országos hatáskörű szervezetekkel kötött, az alapfeladatokat érintő együttműködési és nemzetközi megállapodásokat, a féléves és éves munka, illetve ellenőrzési terveket, a munkaértékelésről szóló összefoglaló jelentést, az anyagi, pénzügyi, gazdálkodási tárgyú összefoglaló jelentést, a szolgálatvezető értekezleteiről szóló jelentést és írásos előterjesztéseket, a kiadott normatívákat és a parancsnoki intézkedéseket. A Szolgálat vezetője ezen felül köteles volt évente két alkalommal (január 31-ig, illetve július 31-ig) felterjeszteni egy összefoglaló jelentést a tárgyidőszakban folytatott titkos információgyűjtések tekintetében.⁷³

A Szolgálat vezetőjének ezen felül felterjesztési kötelezettsége volt a rendvédelmi szervezetek személyi állományával kapcsolatos bűnmegelőző tevékenységről, a folyamatban lévő felderítésekről, továbbá az igazságügy-miniszter és a pénzügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervezeteknél végzett belső bűnmegelőzési és felderítő munka tapasztalatairól.⁷⁴

Ezt az utasítást is utolérte az elődei sorsa. 2001-ben újabb miniszteri utasítást léptettek hatályba,⁷⁵ amelyet pedig – szintén egy újabb utasítással – módosítottak.⁷⁶

Az új utasítások értelmében már nem kellett évente két alkalommal összefoglaló jelentéseket készíteni a tárgyidőszakban folytatott titkos információgyűjtésekről és azok eredményeiről, illetve a már nem a BM. Felügyeleti és Ellenőrzési Hivatalának vezetőjéhez kellett felterjeszteni, hanem magához a belügyminiszterhez.

Összességében az RSZVSZ megalakulásának történeti áttekintésében „alapvető változás tehát a Szolgálatot létrehozó 49/1995. (V. 4.) Kormányrendelet jelentett, amely a nyilvánosságával, a Magyar Köztársaság hivatalos lapjában (Magyar Közlöny) történt kihirdetésével minden érdeklődő számára hozzáférhető és közérthető módon szabályozta a szervezet alaptevékenységét és hatáskörét, mind személyi, mind cselekményi értelemben, valamint az alkalmazható módszereket is tartalmazta.”⁷⁷

Az RSZVSZ vizsgált időszakában a Szolgálat vezetése a történetével kapcsolatosan azt fogalmazta meg, hogy: „Az elmúlt időszakban fő stratégiai célunk az volt, hogy a védett szervek bűnügyi operatív helyzetéből kiindulva, elsősorban azokat a jogsértéseket helyezzük felderítő munkánk középpontjába, amelyek fokozott mértékben befolyásolták, illetve befolyásolhatták a szervezet társadalmi megítélését, törvényes, szakszerű és eredményes működését. Nagy hangsúlyt fektetünk azoknak a bűncselekményeknek, bűncselekmény sorozatoknak a felderítésére, amelyek a rendvédelmi szervek tevékenységével szemben a lakosság nagyfokú elégedetlenségét váltották ki, illetve a megnövekedett idegenforgalom révén hazánkba látogató külföldiek negatív tapasztalatai miatt az ország megítélését kedvezőtlenül befolyásolták. Bővítettük bűnmegelőzési tevékenységünket és folyamatosabb, tervszerűbb kapcsolattartásra törekedtünk a védett szervek parancsnokaival és állományával. Alapvető álláspon-

tunk, hogy az állománnyal való foglalkozás elsősorban parancsnoki feladat, amely nem hárítható át más szervezetre.”⁷⁸

Jegyzetek:

- ¹ –GAZDAG
- CIBULEVSKIJ – SANAKOJEV
- DÜLFFER
- ² Kelet-Németország „népfelkelés” (1956), Magyarország „forradalom és szabadságharc” (1956), Csehszlovákia „prágai tavasz” (1968), Lengyelország „szolidaroszty” (1980–1981), Szovjetunió „gorbacsovi reformok” (1987–1990), Románia „a kondukátor bukása” (1989).
- ³ 1949/XX. tv. 1989/XXXI. tv. általi módosítása
- ⁴ 1991/X. tv.
- ⁵ 29/1990. OGY. hat.
- ⁶ 147/1994. korm. r., 1994/XXXIV. tv.
- ⁷ „...a belügyminiszter a közbiztonsággal kapcsolatos feladatkörében irányítja a rendvédelmi szervek belső bűnmegelőzési célú ellenőrzéseivel és büntetőeljárásával kapcsolatban a Kormány részére meghatározott feladatokat”. 147/1994. Korm. r. 5. §. 1. bek. e, pont.
- ⁸ Mivel a feladatszabás a Határőrséget is érintette, ezért a készülő tervezet a honvédelemről szóló 1993/CX. tv. 6. §-a (3). bekezdése értelmében az Országgyűlés Honvédelmi Bizottságának is bemutatták, a 7 §. (3) bekezdése értelmében pedig tájékoztatásul a Köztársasági Elnöknek is megküldték.
- ⁹ A BM Biztonsági Főosztály hármas (BM-IM-PM) egyeztetéseket követően 1992-től ellenőrizhette a VPOP és a BV állományát is.
- ¹⁰ BM előterjesztés RSZVSZ-ről 1995 2. oldal 3. bekezdés.
- ¹¹ Ezt a célt tükrözte a „védelmi szolgálat” elnevezés is.
- ¹² 1994/XXXIV. tv. bevezető szövege.
- ¹³ 1994/XXXIV. tv. 4. §. 1. bek.
- ¹⁴ 1994/XXXIV. tv. 4. §. 1. bek. f, pont.
- ¹⁵ 1994/XXXIV. tv. I. fejezet 1. §. és 6. §.
- ¹⁶ 1994/XXXIV. tv. X. fejezet 94. §.
- ¹⁷ 1994/XXXIV. tv. X. fejezet (Záró rendelkezések, Értelmező rendelkezések) 97. § rendvédelmi szerv: a Rendőrség, a határőrség, a polgári védelem állami szervei, a hivatásos tűzoltóság, a vám- és pénzügyőrség szervei, valamint a büntetés-végrehajtási testület.
- ¹⁸ V. ö. 10. jegyzettel
- ¹⁹ V. ö. 16. jegyzettel
- ²⁰ 1994/XXXIV. tv. X. fejezet 100. §. 1. bek. k, pont.
- ²¹ 1994/XXXIV. tv. 4. §. ; 147/1994. Korm. r. 5. §. 1. bek. e, pont.
- ²² A nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. MT. r. 2. §. (1). bek. g.) és h.) pontja értelmében, a Határőrség tényleges állományú tagjai esetében bizonyos katonai bűncselekmény elkövetése során a felderítés és megakadályozás tekintetében (Btk. 343. §. – külföldre szökés, Btk. 352. §. – zendülés, Btk. 363. §. – harcászultság veszélyeztetése) a Nemzetbiztonsági Szolgálat volt 1995-ben az illetékes.
- ²³ V. ö. 10. jegyzettel 4. oldal 2. bekezdés.
- ²⁴ 1994/XXXIV. tv. 7. §. (7). bekezdése értelmében a belügyminiszter jogosult a rendőrt munkavégzés céljából, szolgálat ellátására a Belügyminisztériumba, vagy más rendvédelmi, állami, vagy önkormányzati szervhez – határozott, vagy határozatlan időre – berendelni.
- ²⁵ A tervezet elfogadását követően az államháztartásról szóló 1992/XXXVIII. tv. 39. §. és a 139/1993. Korm. r. 20. §. b.) pontja értelmében az Állami Számvevőszék tájékoztatása megtörtént.
- ²⁶ A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának első vezetője dr. DEZSŐ Gyula r. ezds. volt. A szervezet első osztályvezetői MAKAI Ferenc r. ezds., BEKŐ Géza r. alez. és LÉVAI János r. alez. voltak. 49/1995. Korm. r.
- ²⁷ 1994/XXXIV. tv. ; 49/1995. Korm. r. RSZVSZ 5. §. ; 18/1995. BM. ut.
- ²⁸ BM.I. 6-539/1995. 1 oldal
- ²⁹ A 18/1995. BM. ut. kiadásával egy időben a 12/1991. BM. ut. és a módosításáról szóló 25/1992. BM. ut. is hatályát veszítette.
- ³⁰ 18/1995. BM. ut.
- ³¹ 18/1995. BM. ut. melléklet 1. pont.
- ³² 1994/XXXIV. tv. 97. §. 1. bek.g, pont.
- ³³ Rendőrség, Határőrség, Polgári Védelem állami szervei, hivatásos tűzoltóság, Vám- és Pénzügyőrség.
- ³⁴ 18/1995. BM. ut. melléklet 3. bek. a, pont.
- ³⁵ 1978/IV. tv. 225-228. §.
- ³⁶ 1978/IV. tv. 244. §., 250. §., 275. §.
- ³⁷ 1978/IV. tv. 156. §., 261. §., 343. §., 352. §., 363. §.
- ³⁸ 18/1995. BM. ut. melléklet 3. bek. c pont.
- ³⁹ 18/1995. BM. ut. melléklet 4. bek.
- ⁴⁰ 18/1995. BM. ut. melléklet 5. bek.
- ⁴¹ Csak azon adatokat adhatja át az állományilletékes vezetőnek, melyek a fegyelmi eljárást megalapozzák és nem titkos információgyűjtés során kerültek a birtokába. 18/1995. BM. ut. melléklet 6. bek. b. pont.
- ⁴² 18/1995. BM. ut. melléklet 9–11. bekezdések.
- ⁴³ 18/1995. BM. ut. melléklet 12. bek.
- ⁴⁴ 18/1995. BM. ut. melléklet, 13–14 bekezdések, illetve a bírói engedélyhez kötött és bírói engedélyhez nem kötött eseteket is részletesen taglalja (15–16 bekezdés)

- ⁴⁵ Fedővállalkozás létrehozása, nyomozás megtagadásának, vagy megszüntetésének a kilátásba helyezése.
⁴⁶ 1994/XXXIV. tv. 68. §. az ügyészi engedélyhez kötött adatkérésről.
⁴⁷ Az ügyészséggel történő együttműködésről 18/1995. BM. ut. melléklet III. fejezet 17. szakasz f. pont
⁴⁸ 1994/XXXIV. tv. 68. §. VIII. fejezet a rendőrség adatkezelése.
⁴⁹ 18/1995. BM. ut. melléklet IV. fejezet 20. bek.
⁵⁰ 18/1995. BM. ut. melléklet V. fejezet 22-23. bek.
⁵¹ 1994/XXXIV. tv. 5. §. 1. bek. d. pont.; 147/1994. Korm. r. 5. §. 1. bek. e. pont.; 18/1995. BM. ut. melléklet VI. fejezet.
⁵² 18/1995. BM. ut. melléklet 29. bek.
⁵³ 18/1995. BM. ut. melléklet VII. fejezet 29. bek. 1–3. bek.
⁵⁴ ORFK, HŐOP, Tűz- és Polgári Védelem OP, VPOP, BVOP.
⁵⁵ Budapesti, illetve Pest megyei székhelyű területi szervezetek
⁵⁶ Rendvédelmi szervezetek Budapest, illetve Pest megyén kívüli területi szervezetei.
⁵⁷ 18/1995. BM. ut. melléklet 30–39. bek.
⁵⁸ 18/1995. BM. ut. melléklet VIII. fejezet 42. bek.
⁵⁹ 18/1995. BM. ut. és 15/1997. BM. ut. hatályon kívül helyezte a 2/2000. BM. ut.
⁶⁰ 18/1995. BM. ut. VI. fejezet 30. szakasz.
⁶¹ 15/1997. BM. ut.
⁶² Például az Ügyrend 3/c. pontja helyébe a következő rendelkezés lépett: „nem tartozik a Szolgálat feladatkörébe a rendvédelmi szervek alapfeladatai ellátásával kapcsolatos szakmai vezetési kérdések vizsgálata, kivéve, ha annak gyakorlati jog-, vagy szabályellenes és emiatt megelőző intézkedés válik szükségessé.”
⁶³ Ügyrend 10. pontja, azaz: „A belső bűnmegelőzési feladatok ellátásához szükséges információszerezés céljából a Szolgálat nem köthet titkos együttműködésre irányuló megállapodást a rendvédelmi szervek hivatásos állományába tartozó személlyel.”
⁶⁴ A Szolgálat a 49/1995. Kormányrendelet mellékletében meghatározott bűncselekmények gyanúja esetén a gyanú megalapozása, vagy kizárása érdekében az 1994/XXXIV. tv. fejezetében foglalt titkos információgyűjtést folytat.
⁶⁵ 1/1997. BM. ut.
⁶⁶ 2/1997. BM. ut.
⁶⁷ 2/1997. BM. ut. II. fejezet 8. bek. a–d. pontok, így különösen: átfogó vizsgálat, témavizsgálat, céllellenőrzés, utóellenőrzés.
⁶⁸ A miniszteri felügyelet eseteinek taglalása során az RSZVSZ a 3. pont c.) alponthban kerül megemlíttésre, azzal a kitétel-lel, hogy a miniszteri felügyeletet és szakmai ellenőrzést a helyettes államtitkár személyesen látja el.
⁶⁹ 7/1998. BM. ut.
⁷⁰ 7/1998. BM. ut.; 8/1998. BM. ut.
⁷¹ 22/1998. BM. ut.
⁷² 31/1999. BM. ut.
⁷³ 31/1999. BM. ut. 1–5. pontok.
⁷⁴ 31/1999. BM. ut. 6. bek. a–b. pontok.
⁷⁵ 1/2001. BM. ut.
⁷⁶ 8/2004. BM. ut.
⁷⁷ www.rszvsz.hu/rolunk/tortenet
⁷⁸ Loc. cit.

Jegyzetekben alkalmazott rövidítések:

MONOGRÁFIÁK

- DÜLFFER — Jost DÜLFFER: *Jalta, 4. Februar 1945 Der Zweite Weltkrieg und die Entstehung der bipolaren Welt.* [A kétpólusú világ a második világháborúban 1945. február 4-én Jaltán kezdődött] Hamburg, 1998, Dtv kiadó.

TANULMÁNYOK

- GAZDAG — GAZDAG Ferenc: Az európai biztonsági és együttműködési konferencia (1973-1975). In DUNAY – GAZDAG (szerk.): *A helsinki folyamat: Az első húsz év SVK.* Budapest, 1995, Magyar Külügyi Intézet – Zrínyi Kiadó, 19–36. p.

DOKUMENTUMGYŰJTEMÉNY

- CIBULEVSKIJ – SANAKOJEV: — B. L. CIBULEVSKIJ – S. P. SANAKOJEV: *Teherán, Jalta, Potsdam.* Ford.: ZALAI Edvin. Budapest, Kossuth, 1972.

LEVÉL- ÉS IRATTÁRAK

- BM.I. — Belügyminisztérium Irattára.
 6-539/1995. — 6-539/1995. RSZVSZ. alapító okirat.

KÉZIRATOK

- BM előterjesztés RSZVSZ-ről — Előterjesztés a Kormányzat részére a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatáról szóló rendeletről, Belügyminiszter; Budapest, 1995.február.

JOGSZABÁLYOK

- 1949/XX. tv. — 1949/XX. tv. az alkotmány
 1978/IV. tv. — 1978/IV. tv. a büntetőtörvénykönyvről.
 1989/XXXI. tv. — 1989/XXXI. tv. az alkotmány módosításáról.
 1991/X. tv. — 1991/X. tv. a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról.

- 1992/XXXVIII. tv. — 1992/XXXVIII. tv. az államháztartásról.
 1993/CX. tv. — 1993/CX. tv. a honvédelemről.
 1994/XXXIV. tv. — 1994/XXXIV. tv. a rendőrségről.
 29/1990. OGY. hat. — 29/1990. OGY. hat. a BM belső biztonsági szolgálatának tevékenységéről.
 26/1990. MT. r. — 26/1990. MT. r. a Nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról.
 139/1993. Korm. r. — 139/1993. Korm. r. az államháztartásról.
 147/1994. Korm. r. — 147/1994. Korm. r. a belügyminiszter feladat- és hatásköréről.
 49/1995. Korm. r. — 49/1995. Korm. r. a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatáról.
 12/1991. BM. ut. — 12/1991. BM. ut. az ORFK Biztonsági Főosztály hatásköréről és illeté-kességéről.
 25/1992. BM. ut. — 25/1992. BM. ut. az ORFK Biztonsági Főosztály ügyrendjéről.
 18/1995. BM. ut. — 18/1995. BM. ut. a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának ügyrendje.
 1/1997. BM. ut. — 1/1997. BM. ut. a rendvédelmi felügyeletről.
 2/1997. BM. ut. — 2/1997. BM. ut. a Rendvédelmi Felügyelet ügyrendjéről.
 15/1997. BM. ut. — 15/1997. BM. ut. a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának ügyrendjének módosításáról.
 7/1998. BM. ut. — 7/1998. BM. ut. az egyes rendvédelmi szervek az RSZVSZ és a Rendvédelmi oktatási intézmények jelentési rendjéről a minisztérium koordinációs feladatairól.
 8/1998. BM. ut. — 8/1998. BM. ut. a rendőr szakközépiskolák, a pedagógusok és a tanulók jogállásáról.
 22/1998. BM. ut. — 22/1998. BM. ut. a belügyminisztérium ideiglenes szervezeti és működési szabályzatáról.
 31/1999. BM. ut. — 31/1999. BM. ut. a belügyminisztérium alá tartozó rendvédelmi szervek, az RSZ VSZ és a rendvédelmi oktatási intézmények jelentési rendjéről, a minisztérium koordinációs feladatairól.
 2/2000. BM. ut. — 2/2000. BM. ut. a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának ügyrendjének módosításáról.
 1/2001. BM. ut. — 1/2001. BM. ut. a belügyminisztérium alá tartozó rendvédelmi szervek, az RSZ VSZ és a rendvédelmi oktatási intézmények jelentési rendjéről, a minisztérium koordinációs feladatairól.
 8/2004. BM. ut. — 8/2004. BM. ut. egyes utasítások és intézkedések hatályon kívül helyezéséről.