

A SZEMBENÉZÉS ELMARADT

AZ ÁLLAMBIZTONSÁGI MŰLT JOGÁLLAMI KEZELÉSÉNEK ÚJABB KUDARCA

Az Országgyűlés 2002. december 23-án szavazott két törvényjavaslatról. „Az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról” szóló, T/541. számú törvényjavaslatot a korábban jóváhagyott módosításokkal együtt az Országgyűlés elfogadta. „A közéleti szerepet betöltő személyek állambiztonsági múltjának nyilvánosságra hozataláról” szóló T/542. számú javaslatot az Országgyűlés 174 igen, 198 nem és 2 tartózkodás mellett elutasította. Azt, hogy a módosításokkal elfogadott és a 2003. évi III. törvénnyel kihirdetett törvény milyen mértékben lesz alkalmas az egykori áldozatok információs önrendelkezési jogának gyakorlására, illetve milyen mértékben teszi lehetővé, hogy a kutatók feltárják a múlt ezen részét, még nem lehet pontosan megítélni. Vanak, akik úgy vélik, a törvényalkotás menetében elfogadott kompromisszumok jobb helyzetet hoztak létre, mint a korábbi törvény által szabályozott állapot. Mások szerint az 1996. évi LXVII. törvénnyel módosított 1994. évi XXIII. törvényhez hasonló rossz kompromisszum született, ami a korábbi törvényhez képest is rosszabb helyzetet teremtett.¹

Az átvilágítási törvény elbukása annak ellenére következett be, hogy még a törvényjavaslatokkal kapcsolatban kritikus álláspontot képviselő Bence György is így vélekedett a témában 2002 őszén rendezett konferencián: „A kialakult politikai helyzetben minden közjogi és politikai tényező támogatja azt az igényt, hogy legalább a választott vagy kinevezett politikai vezetők és magas rangú állami tisztségviselők esetleges titkosszolgálati múltját teljes körűen kivizsgálják. Ezért az új átvilágítási javaslat valamilyen formában bizonyára törvényerőre emelkedik, s mindenképpen megteszi hatását. Jelentősen csökken majd egy hasonló politikai botránysorozat kirobbanásának esélye.”² Mint láthatjuk, ez a várakozás nem vált valóra, a 2003. évi III. törvény mellett hatályban maradt a többször módosított 1994. évi XXIII. törvény. Az a törvény, amelynek nyilvánvaló kudarcát jelentette a 2002. június 18-án elindult botránysorozat, melynek első állomása Medgyessy Péter titkosszolgálati érintettségének nyilvánosságra kerülése volt, majd Pokorni Zoltán kényszerű lemondása következett, aztán

máig tisztázatlan számú egykori – részben jobboldali – miniszter és államtitkár érintettségére derült fény.

A botránnyal kirobbanását követő napon Medgyessy Péter az Országgyűlés június 19-i ülésnapján bejelentette: „Törvénymódosítást kezdeményezek, és kérem sürgős, rendkívüli eljárás alkalmazását, ami arról szól, hogy a III/III-as belügyminisztériumi ügyosztály teljes névsorát hozzuk nyilvánosságra, függetlenül attól, hogy a politika részesei-e az illetők ma vagy sem. Javaslom továbbá, ez a törvénymódosítás tartalmazza azt is, hogy a hírszerzés, kémelhárítás, katonai elhárítás terén azokat az anyagokat, amelyek a személyekkel foglalkoznak, tegyük kutathatóvá; a Történeti Hivatal szaklevéltárként működjön a jövőben. Javaslom, hogy ezt a teljes névsort a közéleti szereplők esetében legyen kötelező nyilvánosságra hozni.”³

A miniszterelnök bejelentése *öt ígéretet* tartalmazott. Az *első ígéret* a törvénymódosítás „sürgős, rendkívüli” eljárás keretében történő tárgyalására vonatkozott. Ez az ígéret nem valósult meg. Medgyessy Péter képviselőként június 24-én benyújtott ugyan egy törvényjavaslatot,⁴ illetve Kuncze Gáborral, Lendvai Ildikóval és Mécs Imrével közösen egy másikat is,⁵ de később mindkét javaslatot visszavonták. Ezt követően a kormány a képviselői indítványokkal azonos címen benyújtott két törvényjavaslatot,⁶ majd július 5-én ezeknek a javaslatoknak a módosított változatát.⁷ Sem a képviselők, sem a kormány nem kérték javaslatuk „sürgős, rendkívüli” eljárás keretében történő tárgyalását. A kormány az alkotmány alapján⁸ kérhetne volna az Országgyűlés rendkívüli ülészakának összehívását is, de ezt sem tette, így a törvényjavaslatok tárgyalása csak szeptemberben, az őszi ülészak során kezdődött meg.⁹

A *második ígéret* a III/III-as ügyosztály teljes névsorának nyilvánosságra hozatalára vonatkozott. Ez az ígéret sem valósult meg, mivel már a június 24-én benyújtott javaslatok sem tesznek erről említést. A *harmadik ígéret* „a hírszerzés, kémelhárítás, katonai elhárítás terén a személyekkel foglalkozó anyagok” kutathatóvá tételét tartalmazza. Ez az ígéret nagyon erős megszorításokkal a 2003. évi III. törvénnyel részben megvalósult. A *negyedik ígéret* a Történeti Hivatal szaklevéltárként való működésével kapcsolatosan nehe-

zen értelmezhető, hiszen az ígéret elhangzásakor a Történelmi Hivatal nemzetbiztonsági szaklevéltárként működött, a Medgyessy Péter által képviselőként, illetve ezt követően a kormány által benyújtott javaslatok változtatták meg ezt a helyzetet. Az *ötödik ígéret* a közszereplők esetében a névsor kötelező nyilvánosságra hozatalára vonatkozott. A T/542. számú javaslat leszavazása következtében ez az ígéret sem valósult meg.

A kormánynak ugyanakkor nem kell attól tartania, hogy az ellenzék számon kéri ez ügyben az ígéret elmaradását, hiszen a benyújtott javaslatok vitájában a Fidesz komolyan vehető alternatívát nem terjesztett elő,¹⁰ így az ellenzéki felszólalások döntő mértékben a benyújtott javaslatoknak a jelenlegi nemzetbiztonsági szolgálatokra veszélyes elemeit hangsúlyozták. Nyitrai András, a Fidesz képviselője szerint „legnagyobb baja az 541. számú törvényjavaslatnak, hogy gyakorlatilag a jelenlegi szolgálatok működését súlyosan veszélyezteti.”¹¹ A helyzet rendezésének elmulasztása annál is szomorúbb, mivel a botrányok kirobbanásakor mindenki tisztában lehetett azzal, hogy azok a hatályos törvények kudarcát jelentik. Amennyiben a sokszor módosított 1994. évi XXIII. törvény beváltotta volna a hozzá fűzött reményeket, a Medgyessy-ügyből nem lett volna botrány, hiszen Medgyessy III/II-es múltjára nem vonatkozott a törvény.

A botrány kitörésekor hatályban lévő törvénynek négy sajátossága volt. Egyrészt a törvény a III/III-as csoportfőnökség, valamint jogelődei vonatkozásában vizsgálta, hogy az érintett személy adott-e a hálózati feladatok vállalására vonatkozólag saját kezűleg aláírt nyilatkozatot, valamint adtak-e jelentést vagy kaptak-e tevékenységükért illetményt, prémiumot, illetőleg kedvezményt (1. § a–b. pontok). 1994-ben, a törvény megalkotása idején a szocialisták egyre nagyobb támogatást szereztek. Nyilvánvalóan politikai indíték áll annak háttérében, hogy a törvény szerint meg kellett vizsgálni, az érintett személy teljesített-e szolgálatot 1956–57-ben karhatalmi alakulatban, illetve betöltött-e olyan politikai vagy állami tisztséget, amelyben az állambiztonsági szervektől döntéseihez tájékoztatást kapott (1. § c–d. pontok). Az átvilágítást a törvény kiterjesztette annak vizsgálatára is, hogy az érintettek tagjai voltak-e a Nyilaskeresztes Pártnak (1. § e. pont).

A második sajátosság, hogy a törvény szerint az állambiztonsági szervekkel való kapcsolat bizonyítottsága csupán akkor állapítható meg, ha legalább két bizonyíték rendelkezésre áll a lehetséges ötféle közül (saját kezűleg aláírt nyilatkozat, jelentésadás, tevékenységért illetmény, prémium vagy kedvezmény). Tekintettel az iratmegsemmisítésre, ez nagyon ritkán fordul elő. A harmadik sajátosság, hogy az átvilágítást

bírákból álló testületek végzik. Az átvilágítóbírák feladata annak eldöntése, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékok elégségesek-e az érintettség megállapításához. Ebből az következik, hogy a bírói testület az érintettek közül pontosan meg nem határozható számban olyan személyeket is tisztázott a gyanú alól, akiknek az állambiztonsági szervezetekkel való együttműködésére voltak ugyan adatok, de nem kellő számban. A negyedik – és egyben legtöbb vitát kiváltó – sajátosság az átvilágítandók körének meghatározása volt. Tekintettel arra, hogy a T/542. számú javaslat parlamenti leszavazása éppen az átvilágítandók körének meghatározása fölötti vitának köszönhetően következett be, érdemes áttekinteni, hogy a korábbi törvényjavaslatok, illetve törvények ezt a kört hogyan határozták meg.

Az állambiztonsági szervek egykori állományának és ügynökeinek helyzetét rendezni kívánó első jogszabálytervezet 1990. szeptember 3-án született. Demszky Gáborral együtt benyújtott 482-es számú törvényjavaslatunk három célt tűzött maga elé. Elő akarta mozdítani „a rendszerváltást követően kialakuló demokratikus közéletünk tisztaságát”. Korlátot akart szabni „az elmúlt rendszerben legegységelműben politikai elnyomó feladatokat ellátó szervezet megbízásából tevékenykedő személyek politikai és közéleti szereplésének”. Ezen túlmenően gátat akart vetni „az esetleges visszaéléseknek”. A törvényjavaslat a Belügyminisztérium egykori III/III-as ügyosztályának kötelékébe tartozó szigorúan titkos tisztekre és hálózati személyekre vonatkozott. A javaslat értelmében ezen személyekről nyilvántartást kellett volna készíteni, amelyből egy példányt a köztársasági elnöknel, egy példányt a miniszterelnöknel, egy példányt pedig az Országgyűlés nemzetbiztonsági bizottságánál kellett volna elhelyezni [1. § (2) bekezdés]. A törvény hatálybalépését követő hatvan nap elteltével a köztársasági elnök nyilvánosságra hozta volna mindazon személyek nevét, akik abban az időpontban olyan állást töltenek be, hivatalt viselnek vagy megbízást látnak el, amelynek elfoglalásával összefüggésben eskütelre voltak kötelezve [2. § (1) bekezdés]. A nyilvánosságra hozatalt megelőzően a törvényjavaslat értelmében értesíteni kellett volna az érintettet arról, hogy a neve szerepel a törvény szerint létrehozandó nyilvántartásban. Az érintettnek ekkor joga lett volna vitatni az adatok hitelességét, lehetősége lett volna megválni attól a pozíciótól, amelynek betöltéséhez a törvény eskütelét követelt meg. Az érintett neve csak akkor került volna nyilvánosságra, ha az adatok hitelességéről meggyőződtek és az adott személy továbbra is betölti pozícióját.

Az Antall-kormány nyolc hónappal a 482-es javaslat megszületése után, 1991. május 13-án nyújtotta be

a kérdés rendezését célzó első törvényjavaslatát, 2294-es számon. A javaslat preambuluma „a demokratikus államélet tisztaságának előmozdítását” jelölte meg a jogalkotó céljaként. A törvényjavaslat azt vizsgálta volna, hogy a 2. §-ban meghatározott személyek „szerepelnek-e a Belügyminisztériumban őrzött, a volt BM III/III. csoportfőnökség hivatásos, valamint »szigorúan titkos« állományú tisztjeiről, továbbá hálózati személyeiről készített” nyilvántartásban, illetve „hivatásos tisztként teljesítettek-e szolgálatot az államvédelmi szerveknél, illetőleg az 1956. és 1957. évek folyamán karhatalmi alakulatban” (1. §).

A törvényjavaslat 2. §-a a)-tól l) pontig sorolja fel azon tisztségek betöltőit, akiknél le kell folytatni az 1. §-ban meghatározott ellenőrzést. Így ellenőrizni kellett volna az országgyűlési képviselőket, az Országgyűlés által megválasztott és eskütételre kötelezetteket: a kormány tagjait, a politikai, a címzetes, a közigazgatási és a helyettes államtitkárokat, illetve a velük egy tekintet alá eső állami vezetőket; a nagyköveteket, a Magyar Nemzeti Bank elnökét, alelnökeit, továbbá az ötven százalékot meghaladó állami tulajdonú bankok vezetőit (2. § a–d. pont). Kiterjedt volna az ellenőrzés a megyei (fővárosi) bíróságok elnökeire, elnökhelyetteseire, tanácsvezető bíráira, a Legfelsőbb Bíróság bíráira, a megyei főügyészségek vezetőire, a Legfőbb Ügyészség főosztályvezetőire, illetőleg ennél magasabb beosztású tisztségviselőire, a tábornokokra, a polgármesterekre, a főpolgármesterre, a megyei közgyűlések elnökeire, a felsőoktatási intézmények tanszékvezetőire és ennél magasabb beosztású tisztségviselőire (2. § e–i pont). A média képviselői közül ellenőrizni kellett volna a Magyar Rádió, a Magyar Televízió, a Magyar Távirati Iroda vezető állású dolgozóit és szerkesztőit (ne felejtjük el, hogy kereskedelmi csatornák ekkor még nem léteztek), a megjelenésenként átlagosan ötvenezer példányszámot meghaladó lapok vezető munkatársait (2. § j–k. pont). Végezetül a köztársasági elnök, az Országgyűlés elnöke, az Alkotmánybíróság elnöke és a miniszterelnök által meghatározott állami gazdálkodó szervek vezetőit (2. § l. pont).

A kormány végül 1993 őszén nyújtott be újabb törvényjavaslatot. Ennek tárgyalása 1994 tavaszáig tartott, és az Országgyűlés által elfogadott 1994. évi XXIII. törvény 1994. április 5-én lépett hatályba. Az 1990-ben megválasztott Országgyűlés működésének utolsó napján, 1994. április 7-én választott meg a törvény szerint megválasztandó legalább hat bíró közül hármat. Ily módon az Antall-kormány elérte, hogy az 1990-ben megválasztott Országgyűlés tagjaira már nem vonatkozott az átvilágítási törvény.

A törvény 2. §-a gyakorlatilag a korábbi javaslattal egyezően jelölte meg azokat a tisztségeket, amelyek

betöltőit átvilágítani rendelte. A korábbi javaslatban szereplő polgármesterek közül csak a városok és a fővárosi kerületek polgármestereit tartotta meg, ugyanakkor a hivatásos bírákra és az ügyészekre teljes körűen kiterjesztette az átvilágítást. A törvény lényeges rendelkezéseit fél évvel megalkotása után az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek nyilvánította. A 60/1994. (XII. 24.) AB határozat alapvetően két kérdéskörben fogalmazott meg kritikákat a törvénnyel kapcsolatban. Egyfelől megállapította, hogy a törvény az átvilágítandók körének meghatározásakor „nem alkalmazza következetesen ugyanazt az ismérvet, s ez az azonos ismérveknek megfelelő személyi köröket tekintve az ellenőrzés alá eső, illetve attól mentes csoportok között alkotmányellenes megkülönböztetésre vezet”. Másfelől az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az „Országgyűlés alkotmányellenességet idézett elő azzal a mulasztásával, hogy nem biztosította az információs önrendelkezési jog gyakorlását, különösen az érintett jogát a személyes adataiba való betekintéshez.” Az Alkotmánybíróság felszólította az Országgyűlést, hogy 1995. szeptember 30-ig küszöbölje ki a törvény alkotmányellenességét.

Mivel a Horn-kormány az Alkotmánybíróság által megállapított határidőig nem terjesztett az Országgyűlés elé törvényjavaslatot, Balsai István (MDF) képviselő T/1508. számon önálló indítványt nyújtott be. A javaslat egyáltalán nem kezelte az információs önrendelkezési jog kérdését, mindössze az átvilágítandók körének újrafogalmazására vállalkozott. Ebben a körben a javaslat néhány elemet kihagyott a törvényből, így a többségi állami tulajdonban lévő egyetemek és főiskolák rektorait, dékánjait, főigazgatóit, tanszékvezetőit és ennél magasabb beosztású tisztségviselőit. Kiemelni tervezte a javaslat az állami vagy többségi állami tulajdonban lévő gazdálkodó szervek vezetőit, a többségi állami tulajdonban lévő bankok, szakosított pénzintézetek és biztosítóintézetek vezetőit. Szintén kiemelte a törvényjavaslat az átvilágítandók köréből a napi- és hetilapok szerkesztőit és ennél magasabb beosztású dolgozóit. Ezzel szemben javasolta a köztételek országos és területi szervezetei elnökeinek, alelnökeinek, főtitkárainak és titkárainak, illetőleg a velük azonos jogállású vezető tisztségviselőinek átvilágítását (2. § 18).

Több mint fél évvel az Alkotmánybíróság által megszabott határidőt követően lépett hatályba a lényeges pontokon megváltoztatott új törvényi rendezés, az 1996. évi LXVII. törvény. A törvényi szabályozás lényegi eleme az átvilágítandók körének lényeges szűkítése volt. A módosított törvény értelmében az országgyűlési képviselők, a köztársasági elnök, a kormány tagjai, az Állami Számvevőszék elnöke és alelnökei, az országgyűlési biztosok, az Alkotmánybíró-

ság tagjai, a Legfelsőbb Bíróság elnöke és elnökhelyettese, a legfőbb ügyész és helyettesei, a Magyar Nemzeti Bank elnöke, alelnökei, a Jegybank Tanács tagjai, a Gazdasági Versenyhivatal elnökei és alelnökei, a Magyar Rádió és a Magyar Televízió elnöke, alelnökei, valamint a Magyar Távirati Iroda vezérigazgatója tartozik a törvény hatálya alá. A törvényalkotó szándéka szerint a törvény 2000. június 30-án hatályát veszítette volna [27. § (3) bekezdés].

Az 1998-as választásokat követően viszonylag rövid időn belül kiderült, hogy hiábavalónak bizonyult a törvényalkotó azon várákozása, hogy az 1996-ban bekövetkezett törvénymódosítást követően az ügyben már nem történik újabb fordulat. 1998 novemberében Csúcs László, a Független Kisgazdapárt országgyűlési képviselője törvényjavaslatot nyújtott be. A T/378. számú törvényjavaslat a következőkre terjesztette volna ki az átvilágítandók körét: a „közzszolgálati műsorszolgáltató, közműsor-szolgáltató és országos vagy regionális kereskedelmi rádió- és televízióadások főszerkesztői, főszerkesztő-helyettesei, szerkesztői és rovatvezetői, ha azok a közvélemény alakítására közvetve vagy közvetlenül politikai befolyást gyakorolnak” (1. § 16). A javaslat szerint átvilágítandók volnának az „országos és megyei terjesztésű közéleti lapok főszerkesztői, főszerkesztő-helyettesei, szerkesztői, olvasószerkesztői, rovatvezetői, valamint főmunkatársai, ha azok a közvélemény alakítására közvetve vagy közvetlenül politikai befolyást gyakorolnak” (1. § 17).

A javaslatban visszaköszön a 60/1994. (XII. 24.) AB határozat azon érvelése, amely szerint a „közvélemény formálásában” részt vevők átvilágítása alkotmányos és indokolt lépés lehet. A probléma az, hogy sem az Alkotmánybíróság határozatából, sem valamely hatályos jogszabályból nem lehet pontosan meghatározni, kik azok a személyek, akik a közvélemény befolyásolásában részt vesznek. Különösen nehéz azt meghatározni, kik azok, akik ezt „közvetve” teszik.

Csúcs László 1998-as ötletéből 2000-ben lett törvény. Az Országgyűlés elfogadta a T/2298-as számú törvényjavaslatot, amelyet Csúcs László (FKGP) és Mátrai Márta (Fidesz-MPP) képviselők nyújtottak be. A 2000. július 30-án hatályba lépett 2000. évi XCIII. törvény az 1996-os változtatáshoz képest – de még az 1994-es eredeti törvényhez képest is – lényegesen kiterjesztette az átvilágítandók körét. Az új rendelkezések szerint át kell vizsgálni „a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 2. §-ának 31. pontja szerinti műsorszolgáltatók azon főszerkesztőit, főszerkesztő-helyetteseit, szerkesztőit és rovatvezetőit, akik a politikai közvélemény alakítására közvetve vagy közvetlenül befolyást gyakorolnak”

[2. § (3) bekezdés 16]. „Az országos, regionális, megyei és helyi terjesztésű közéleti lapok azon főszerkesztői, főszerkesztő-helyettesei, szerkesztői, olvasószerkesztői, rovatvezetői, valamint főmunkatársai, akik a politikai közvélemény alakítására közvetve vagy közvetlenül befolyást gyakorolnak” (17. pont), szintén átvilágítandók. Bekérültek az átvilágítandók közé „az arra illetékes hatóság által nyilvántartott, magyar honoságú, legalább országosan elérhető internetes hírszolgáltatók azon főszerkesztői, továbbá hírközlési joggal felruházott helyettesei, illetőleg megbízottai, akik a politikai közvélemény alakítására közvetve vagy közvetlenül befolyást gyakorolnak” (18. pont). A média ezen képviselőinek átvilágításánál változatlanul fennáll az a probléma, ami a Csúcs-féle korábbi javaslatnál is, hogy egyetlen jogszabályból sem lehet levezetni „a közvélemény közvetlen vagy közvetett befolyásolásának” fogalmát.

A média képviselőin túl a törvény kiterjesztette az átvilágítást „az állami költségvetési támogatásra jogosult pártok megyei és országos elnökségének tagjaira vagy annak megfelelő vezető testületi képviselőkre” (19. pont), valamint a hivatásos bírakra és ügyészekre (20–21. pont). Az ügyvédek, közjegyzők, egyházi személyek és a sajtó kötelezően át nem vizsgálható képviselői vonatkozásában megteremtette az önkéntes átvilágítás lehetőségét [18. § (4) bekezdés].

A kiobbant botrány után benyújtott T/452. számú javaslat a közéleti szerepet betöltő személyek állambiztonsági múltjának nyilvánosságra hozataláról rendelkezik, és azt a célt tűzi maga elé, hogy előmozdítsa a közélet tisztaságát, megelőzze a személyes és közérdekű adatokkal való politikai célú visszaéléseket és nyilvánosságra hozza a közéleti szerepet betöltő személyeknek az előző politikai rendszer állambiztonsági tevékenységében való részvételét. Ezen célok elérése érdekében az államnak sokkal összetettebb feladatokat kell ellátnia és többféle követelménynek kell megfelelnie. A jogalkotónak az egyenlő elbánás elvét biztosító, alkotmányos módon kell meghatározni a „közéleti szerepet betöltő személyek” körét. Garanciákat kell teremtenie arra, hogy az így képzett körbe tartozó valamennyi személyre kiterjedjen az eljárás, vagyis nem elegendő a törvényalkotás szintjén garantálni a diszkrimináció kizárását, azt a törvény által előírt eljárásban is biztosítani kell. Megfelelő garanciarendszert kell teremteni annak elkerülésére, hogy olyan személyek adatai is rákerüljenek a nyilvánosságra hozandó listára, akikkel szemben a törvényi feltételek nem állnak fenn. Biztosítani kell az érintettek számára a jogorvoslathoz való jogot. Mindezek olyan követelmények, amelyeknek az elsőként említett törvénynek nem, vagy nem azonos módon kell megfelelnie. Ennek a törvénynek a megalkotása nem feltéte-

lezi és nem teszi elkerülhetetlenné a másik – a levéltár felállításáról rendelkező – megalkotását. Az eltérő jogalkotási cél és az eltérő követelmények eltérő értékelési szempontokat is igényelnek.

A javaslat 2. § (2) bekezdése huszonöt pontban sorolja fel a tényfeltárás alá tartozó személyek körét. Ide tartozik a köztársasági elnök, az országgyűlési képviselők, a kormány tagjai, az Alkotmánybíróság tagjai, a Legfelsőbb Bíróság elnöke és elnökhelyettese (1–5. pont). Az Állami Számvevőszék elnöke, alelnökei, az ombudsmanok, a Magyar Nemzeti Bank elnöke, alelnökei, a Monetáris Tanács tagjai, az államtitkárok, a Gazdasági Versenyhivatal elnöke, elnökhelyettesei (6–10. pont). A legfőbb ügyész és helyettesei, Budapest főpolgármestere és helyettesei, a megyei közgyűlések elnökei, alelnökei, a polgármesterek, továbbá a megyei jogú városok alpolgármesterei, az állami költségvetési támogatásra jogosult pártok megyei és országos elnökségének tagjai vagy annak megfelelő vezető testületi tisztségviselők (11–15. pont). Az országos munkavállalói érdekképviseletek vezetői, a Magyarországon bejegyzett egyházak országos és területi vezetői, a Magyar Távirati Iroda Részvénytársaság elnöke és elnökhelyettese, a Magyar Rádió, a Magyar Televízió, a Duna Televízió Részvénytársaság elnökei, alelnökei, valamint valamennyi további – az 1996. évi I. törvény 2. §-ának 31. pontja szerinti – műsorszolgáltató elnöke és alelnöke, illetve annak megfelelő vezető tisztségviselői. A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 2. §-ának 31. pontja szerinti műsorszolgáltatók azon főszerkesztői, főszerkesztő-helyettesei, akik a politikai közvélemény alakítására közvetve vagy közvetlenül befolyást gyakorolnak (16–20. pont). Az országos, regionális, megyei és helyi terjesztésű közéleti lapok azon főszerkesztői, főszerkesztő-helyettesei, akik a politikai közvélemény alakítására közvetve vagy közvetlenül befolyást gyakorolnak, az arra illetékes hatóság által nyilvántartott, magyar honosságú, legalább országosan elérhető internetes hírszolgáltatók azon főszerkesztői, továbbá hírkiadási joggal felruházott helyettesei, akik a politikai közvélemény alakítására közvetve vagy közvetlenül befolyást gyakorolnak, az országos köztestületek elnökei, elnökhelyettesei, főtítkárai, az Országgyűlés és a kormány által alapított közalapítványok kuratóriumának elnökei és tagjai, valamint az 1–24. pontban fel nem sorolt, a köztársasági elnök előtt eskütelre kötelezett vagy az Országgyűlés által választott, illetve előtte eskütelre kötelezett személyek (21–25. pont).

A JAVASLAT NEM A MŰLT FELTÁRÁSÁT KÍVÁNJA ELŐMOZDÍTANI, HANEM A JELEN FELTÁRÁSÁT, NEVEZETESEN AZT, HOGY A KÖZÉLETET BEFOLYÁSOLÓ SZEMÉLYEK KÖZÜL KIKNEK A TEVÉKENYSÉGÉT BEFOLYÁSOLHATJA A DÖNTÉSHOZATAL VAGY A VÉLEMÉNYFORMÁLÁS SORÁN A PÁRTÁLLAMI TITKOSSZOLGÁLTOKKAL EGYKOR FENNÁLLÓ KAPCSOLATA.

A javaslat új elemként emeli be a polgármestereket, az országos munkavállalói érdekképviseletek vezetőit, a Magyarországon bejegyzett egyházak vezetőit, az országos köztestületek elnökeit, elnökhelyetteseit, főtítkárait, valamint az Országgyűlés és a kormány által alapított közalapítványok kuratóriumának elnökeit és tagjait. Mindezeket a csoportokat konkrétan nevesítette a 60/1994. (XII. 24.) AB határozat. Ugyanakkor a hatályos törvényhez képest nem kerültek az átvilágítandók közé a bírák és az ügyészek, továbbá megszüntetni javasolta a tervezet az önkéntes átvilágítás intézményét is.

A T/542. számú javaslat nem a múlt feltárását kívánja előmozdítani, hanem a jelen feltárását, nevezetesen azt, hogy a közéletet befolyásoló személyek közül kiknek a tevékenységét befolyásolhatja a döntéshozatal vagy a véleményformálás során a pártállami titkosszolgálatokkal egykor fennálló kapcsolata. E javaslat esetében az állam sokkal aktívabb szerepet vállal a tények feltárásában a felállítandó tényfeltáró bizottság révén. Itt egyfajta állami „hitelesítése” történik a nyilvánosságra kerülő adatoknak, így alkotmányos érdek, a diszkrimináció tilalmának követelménye szól amellett, hogy a hatályba lépő törvény olyan eljárási rendet biztosítson, amely az önkényes különbségtételt kizárja.

Mivel ez a javaslat kapcsolódik a jelenleg hatályban lévő törvényhez, a javaslattal szemben felállított követelményeknél nem tekinthetünk el a jelenleg hatályos törvényhez való viszony elemzésétől sem. A javaslat értékelése során, különösen pedig „a kötelezően átvilágítandó személyi kör kitágítása” kapcsán a jogalkotónak figyelembe kell vennie a már létező hatályos joganyagot. Az Alkotmánybíróság 1994-es döntését követően a kötelezően átvilágítandó személyi kört az 1996. évi LXCII. törvény határozta meg, majd ezt a kört kitágította a 2000. évi XCIII. törvény, amikor a „közbizalmi és közvélemény-formáló tisztségeket betöltő személyeket” is beemelte az átvilágításba. Ekkor történt meg az átvilágítás kiterjesztése a bírák és ügyészek körén túl a sajtó képviselőire. A törvényjavaslat nem hagyhatja figyelmen kívül ezt a tény, különösen annak fényében, hogy nincs alkotmányos indok, mely megokolhatná, miért nem világítják át a szakszervezeti vezetőket vagy az egyházak vezetőit akkor, ha a sajtó képviselőit átvilágítják. Így a jelen javaslat csak megszünteti a jelenlegi szabályozásban fennálló alkotmányellenes diszkriminációt. Az az értelmezés,

hogy az egyházi vezetők „nem felelnek meg a politikai közélet résztvevője kritériumának”,¹² azért problematikus, mert ezen az alapon a szakszervezeti vezetők vagy a köztisztviselők vezetői, akiket az Alkotmánybíróság megemlíti, szintén megkérdőjelezhetőek. Az Alkotmánybíróság nem írta elő a jogalkotó számára, hogy a lehető leghamarábban vonja meg az átvilágítandók körét, csupán az egységes szempontok érvényesítését követelte meg.

Sokan vannak, akik az átvilágítható személyi kört a „politikai közélet szereplőiben” határoznák meg. Ilyen fogalom azonban sem az alkotmányban, sem a hatályos magyar jogszabályokban nem létezik. Így azt, hogy a jogalkotó kit tekint a „politikai közélet szereplőjének”, normatív szabályból nem lehet levezetni, kizárólag az Országgyűlés politikai döntése határozhatja meg ezt a kört. Éppígy az Alkotmánybíróság, amely – még ha alkotmányos érvelésbe burkolt módon is – szintén csak politikai alapon tudja a kör meghúzását felülbírálni.

Az a rendezés, amely teljes mértékben a jogalkotó politikai megfontolásának szolgálatná ki az átvilágítandó személyi kör meghatározását, sokkal súlyosabb problémákat vetne fel, mint a törvényjavaslat, hiszen a jogalkotó szubjektív megítélésére bízna annak eldöntését, mely egyházi személy vagy testület végez közvéleményt formáló politikai tevékenységet. Ezt a döntést azonban – mint láttuk – csak politikai alapon lehetne meghozni, normatív alapon nem. Ennél a megoldásnál szerencsésebb az, amit a törvényjavaslat alkalmaz: arra a vélelemre épít, hogy az egyes egyházak belső szabályozásának különbözősége ellenére az egyházban folyó politikai véleménynyilvánítás nem független az egyház vezetésétől. Ebben az esetben az egyházakon belül átvilágítandók körét nem a jogalkotó politikai döntése, hanem az egyházak autonóm belső szabályzatai jelölik ki. Az egyházak átvilágítását indokolja közvéleményt formáló tevékenységük és az a tény, hogy az egyházak a hatályos szabályozás szerint közfeladatok sorát látják el. Tevékenységükhöz és hitéletük finanszírozásához az adófizetők pénzéből jelentős támogatásban részesülnek, és az egyházak többsége az ország morális megújításának feladatában aktív szerepet szán magának.

A törvényjavaslathoz benyújtott szocialista módosító indítványok a tényfeltárás hatálya alá tartozók személyi körét tizenöt pontban a közhatalmat gyakorlók körére szűkítették.¹³ Az ellenzék részéről egyfelől az ügyvédi kamarák elnökeinek és elnökhelyetteseinek, valamint az ügyvédi munkaközösségek vezetőinek átvilágítására érkezett javaslat.¹⁴ Másrészt a lapok szerkesztőinek, rovatvezetőinek, a hivatásos bíráknak és az ügyészeknek kötelező átvilágítására, valamint a korábban önkéntes átvilágításra jogosultak

esetén ezen lehetőség megőrzésére érkezett módosító indítvány.¹⁵

A törvényjavaslat további változtatásokra is javaslatot tett. Így az ügynökbírák által végzett „átvilágítást” a parlament által választott bizottság „tényfeltárásával” váltotta volna fel. A vita nyomán a kormánypártok között is egyetértés alakult ki, hogy célszerűbb, ha a „tényfeltárást” is bírák végzik, így a kormánypárti képviselők közös módosító indítványát a kormány is támogatta.¹⁶ A tényfeltárás annyiban különbözik az átvilágítástól, hogy nem igényli egyidejűleg több bizonyíték beszerzését, hanem csak annak megállapítására irányul, hogy az érintett teljesítette-e a törvényben meghatározott szerveknél hivatásos, nyílt vagy „szigorúan titkos” állományú tisztként szolgálatot, szerepelt-e ezen szervezetek hálózati nyilvántartásában, aláírt-e feladat vállalására vonatkozó nyilatkozatot, adott-e jelentést, kapott-e illetményt, prémiumot vagy egyéb előnyt (1. § a–e. pont).

A javaslat megváltoztatta volna azoknak a szervezeteknek, illetve pozícióknak a körét is, ahol az érintettséget vizsgálni kell. Egyrészt kitágította volna a kört a Belügyminisztérium teljes III-as főcsoportfőnökségére és annak jogelőd szervezeteire, másrészt kivette volna ebből a körből annak vizsgálatát, hogy az érintettek tagjai voltak-e a Magyar Szocialista Munkáspárt (illetve jogelődje) Központi vagy Politikai Bizottságának, teljesítettek-e szolgálatot 1956–1957-ben karhatalmi alakulatban, illetve tagjai voltak-e a Nyilaskeresztes Pártnak, mivel mindezek az adatok jelenleg is hozzáférhető, nyilvános adatok. A törvényjavaslat ezzel szemben a múltnak jelenleg is államtitokként kezelt része vonatkozásában tartotta volna fontosnak a nyilvánosságra hozatalt.

A törvényjavaslat kudarca önmagában nem jelentett volna különösebb problémát, amennyiben lenne egy jó „levéltári” törvény, amely a pártállam állambiztonsági szerveinek irattárát a lehető legminimálisabb korlátozásokkal hozzáférhetővé teszi az érintettek és a kutatók számára. Egy ilyen törvény önmagában nem tárta volna fel a múltat, pusztán félretolta volna a múlt – úgy a személyes, mint a nemzeti múlt – megismerésének útjába helyezett akadályokat. Az információs önrendelkezési joggal való élés, a megismert tények nyilvános megvitatásának lehetősége, valamint a szabad kutatás és az eredmények publikálása lehetővé tette volna a közszereplők – politikusok, újságírók, egyházi személyek – múltjának megismerését és ezen keresztül a társadalmi megbékélést is. Azáltal azonban, hogy a levéltári törvényben testet öltött kompromisszumok a megismerés lehetőségét lényegesen szűkítették, és a közéleti szereplők múltjának nyilvános tisztázását szolgáló törvény nem született meg, az Országgyűlés tette azt jelzi – amit eddig is sejteni lehetett

tett –, hogy a magyar politikai elit több mint tizenkét évvel a rendszerváltás után sem kívánja megnyugtatóan rendezni a parancsuralmi rendszer állambiztonsági szolgáltatásainak hagyatékát. A politikai elitet ebben támogatja a médiaelit, a gazdasági, kulturális, tudományos, egyházi elit jelentős része is. A III-as főcsoportfőnökség állományáról és hálózatáról mindeddig napvilágra került információk jól mutatják, hogy a bűnügyi rendőrség hálózataival szemben az állambiztonsági szervek saját „szigorúan titkos” tiszti, valamint hálózati, illetve egyéb együttműködő körüket a széles kapcsolatrendszerrel, magas műveltséggel és környezetükben nagy befolyással rendelkező személyek közül toborozták. Ebből a körből pedig értelemszerűen sokan kerültek meghatározó befolyással rendelkező pozícióba, illetve maradtak ott a rendszerváltás után is. Nem szabad elfelejteni, hogy az állambiztonsági szervek titkos hálózataikon keresztül nem csupán információkat gyűjtöttek, hanem maguk is aktívan részt vettek információk, (az esetek többségében) dezinformációk terjesztésében, ezek révén egyének vagy csoportok sorsának tönkretételében.

A botrány nyomán létrehozott parlamenti vizsgálóbizottság, az úgynevezett Mécs-bizottság¹⁷ vitatható törvényességű vizsgálatainak eredményei is arra utalnak, hogy a miniszteri, illetve államtitkári posztig eljutó politikusok mintegy öt-tíz százaléka lehetett érintett a parancsuralmi rendszer állambiztonsági szervezeteivel való együttműködésben. Vélhetően a többi megvizsgálandó körben ez az arány hasonló vagy némileg magasabb. Figyelemre méltó, hogy ennek ellenére sem a közhatalmat gyakorlók körében, még kevésbé a 2000 óta szintén átvilágítandó médiaelit, illetve a bírák és ügyészek körében mindeddig nem került nyilvánosságra az együttműködésre vonatkozó adat.¹⁸

A jelenlegi helyzet kétségtelenül kedvez azoknak, akik szeretnék elhithetni a társadalommal, hogy „mindenki része volt a gépezetnek”. A magyar állambiztonsági szerveknél sokszorosán aktívabb és szervezettebb Stasinak összesen kilencvenezer főállású munkatársa volt, és ezt a nagy (a nyolcvanmillió németre létrehozott Gestapóhoz képest háromszoros) létszámú hivatásos állományt százhetvenötezer beszervezett személy támogatta.¹⁹ Ha a tizenhétmilliós Német Demokratikus Köztársaság és a tízmilliós Magyar Népköztársaság helyzetét összevetjük, nagy valószínűséggel megállapítható, hogy az állambiztonsági szolgálatok hivatá-

sos, illetve hálózati tagjainak létszáma Magyarországon nem haladhatta meg a százezret.

A helyzet rendezését nem segítette az a jobboldali törekvés sem, amely az átvilágítási törvényeket valamifajta történelmi igazságszolgáltatásra kívánta felhasználni, mintegy a múlt rendszer „felelőseinek” felsorolását kívánta megjeleníteni a törvényben. Miközben valószínűleg igaza van Joachim Gaucknak abban, hogy „ha valaki titokban ügynökként, a Stasi beszervezett ügynökeként vagy állambiztonsági tisztként titokban, aljas módon dolgozott a lakosság ellen”, az az alkalmazkodás túlzó formájának tekinthető,²⁰ de nehéz volna azt állítani, hogy ezek a személyek voltak az előző rendszer fő felelősei.

A törvénynek ugyanakkor nem feladata, hogy a múlttól ítéletet mondjon. A múlt feltárása és az abból levonandó következtetések megfogalmazása nem a politikusok és a törvényhozók feladata, hanem a történészeké. A törvényalkotónak mindössze annyi a kötelessége, hogy a megismerés lehetőségét biztosítsa. Ez az, amit immár a negyedik szabadon választott országgyűlés is elmulaszt. A mulasztás következményeként előfordulhat, hogy a jövőben a 2002 nyarán megtapasztaltakhoz hasonló botrányokkal kell szembenéznie a társadalomnak, ennek azonban nem túl nagy a valószínűsége. Súlyosabb problémának tartom, hogy a XX. század végén, a rendszerváltást követően ugyanúgy elmaradt a múlttal való őszinte szembenézés, ahogyan a század közepén, a világháború és a holokauszt után is elmaradt az erkölcsi katarzis; a magyar társadalom, a korabeli elit vagy akár az egyházak felelőssége a háborús szerepvállalásban ugyanúgy nem tisztázott, mint a Kádár-rendszerrel szembeni magatartás esetében. A múltnak ez a feldolgozatlansága ma is érezhető társadalmi és politikai konfliktusok alapját jelenti.

Szerintem igaza van Kis Jánosnak, amikor azt állítja, hogy a rendszerváltást követően „hazug klisékbe, rosszul felállított ellentétpárokba préselik bele a közgondolkodást”. Ezeknek a kliséknek találó összefoglalását adja Kis, amikor megállapítja, hogy a jobboldal szerint „1947 és 1989 között a magyar társadalom kettészakadt egy maroknyi hazaárulóra és a nemzet csendes rezisztenciába vonult többségére, és mind a mai napig ez az alapvető politikai törésvonal”. A baloldal azt a klisé állítja ezzel szembe, hogy „a hatvanas években elindult reformfolyamat fokozatosan lebontotta a szovjet mintájú rendszert; s végül elvezetett a rendszerváltáshoz; a kommunisták nem is voltak már kommunisták,

A TÖRVÉNYNEK UGYANAKKOR NEM FELADATA, HOGY A MÚLTRÓL ÍTÉLETET MONDJON. A MÚLT FELTÁRÁSA ÉS AZ ABBÓL LEVONANDÓ KÖVETKEZTETÉSEK MEGFOGALMAZÁSA NEM A POLITIKUSOK ÉS A TÖRVÉNYHOZÓK FELADATA, HANEM A TÖRTÉNÉSZEKÉ. A TÖRVÉNYALKOTÓNAK MINDÖSSZE ANNYI A KÖTELESSÉGE, HOGY A MEGISMERÉS LEHETŐSÉGÉT BIZTOSÍTSA.

az ország túlnyomó része pedig együttműködött velük”.²¹

Ezek a hazug állítások megakadályozzák annak tisztázását, ki volt az áldozat és ki volt a felelős a rendszer bűneiért. Erre nem a jogi értelemben vett felelősségre vonás, hanem a társadalmi békéhez elengedhetetlenül szükséges erkölcsi konszenzus miatt lenne szükség. Amíg ez a konszenzus nem jön létre, addig a politikai küzdelem újra és újra a két tábor közötti gyűlölködésbe fog torkollni.

JEGYZETEK

- 1 Ezt az álláspontot képviseli e számban található írásában Varga László, aki közreműködött a törvényjavaslat eredeti változatának megalkotásában.
- 2 *Ügynökök és akták. Nemzetközi tanácskozás az átvilágításról és az állambiztonsági iratok sorsáról*, szerk. HALMAI Gábor, Budapest, Soros Alapítvány, 2003, 41.
- 3 Országgyűlési Napló, 2002. június 19., 6. felszólalás.
- 4 T/412. számú javaslat „A közéleti szerepet betöltő személyek állambiztonsági múltjának nyilvánosságra hozataláról”.
- 5 T/395. számú javaslat „Az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról”.
- 6 A T/461. számú javaslat a T/395. számúval azonos címen és a T/471. számú javaslat a T/412. számúval azonos címen az Országgyűlés nyilvántartásából megállapíthatatlan időpontban lett benyújtva.
- 7 T/541. és T/542. számon.
- 8 Alkotmány 22. § (3) bekezdés.
- 9 Az általános vitára szeptember 11-én és 25-én, a részletes vitára december 4-én, a módosító indítványokról történő szavazásra december 10-én, a záróvitára és a zárószavazásra pedig december 23-án került sor.
- 10 Nyilvánvalóan nem lehet komoly javaslatnak tekinteni Demeter Ervin, Balsai István, Répássy Róbert, Kovács Zoltán és Pokorni Zoltán javaslatát, amelyet T/409. számon nyújtottak be, hiszen ez a javaslat tizenkét évvel a rendszerváltás után vezetett volna be hivatalvesztést az érintettek körében, amely alkotmányosan egyértelműen lehetetlen lett volna.
- 11 Országgyűlési Napló, 2002. szeptember 25., 104–106. felszólalás.
- 12 Ezt az álláspontot foglalta el a miniszterelnök felkérésére létrejött, Sólyom László vezette bizottság többsége is. *Ügynökök és akták*, id. kiad., 283.
- 13 Tóth András és Wiener György T/542/30. számú módosító indítványa, illetve az ahhoz kapcsolódó T/542/50. számú indítvány.
- 14 Kosztolányi Dénes (Fidesz) T/542/18/1. számú javaslata.
- 15 Demeter Ervin és Kovács Zoltán (Fidesz) T/542/12. számú, illetve T/542/13. számú indítványai.
- 16 Fodor Gábor, Tóth András és Wiener György T/542/27. számú javaslata.
- 17 A 41/2002. (VII. 12.) országgyűlési határozattal létrehozott, „a rendszerváltás utáni első, szabadon választott Magyar Országgyűlés megalakulását követően kormányzati politikai szerepet betöltő személyeknek az előző politikai rendszer állambiztonsági tevékenységében való részvételének tényeit és körülményeit vizsgáló bizottság”.
- 18 Igaz, hogy néhány volt országgyűlési képviselő kapcsán részint tények, részint találgatások napvilágra kerültek, de ezek száma is tíz alatt maradt.
- 19 Az adatok Joachim Gauck előadásából származnak, aki a Soros Alapítvány nemzetközi konferenciáján ismertette azokat. *Ügynökök és akták*, id. kiad., 19.
- 20 *Uo.*
- 21 Kis János: *Az erkölcsi minimum*, Élet és Irodalom, 2002. december 20.