

NAGYCENKI TAMÁS

Központokkal a szervezett bűnözés ellen

„A társadalom, az állam polgárainak biztonságérzetét, élet- és vagyonbiztonságát, hazánk nemzetközi megítélését döntő módon befolyásolja a szervezett bűnözés megjelenése, térhódítása, egyre komplexebbé válása.”¹ Ez a mondat 2000-ben szerepelt egy törvény indoklásában, de az eltelt közel két évtizedben nem veszített aktualitásából. A szervezett bűnözés az összébűnözés része, ennél fogva kisebb-nagyobb mértékben minden ország életében jelen van. A szervezett bűnözés összébűnözésen belüli arányát számos tényező befolyásolja, a jelentősebb társadalmi, gazdasági, politikai változások minden esetben éreztetik a hatásukat a szervezett bűnözői csoportok tevékenységében. A csoportok nincsenek tekintettel az ország-, illetve közigazgatási határokra; tevékenységük jellemzően több nyomozó hatóság illetékességi területére terjed ki, az sem ritka, hogy adott szervezett bűnözői csoport vonatkozásában eltérő hatáskörrel felruházott hatóságok folytatnak eljárást. A párhuzamosságok indokolatlan költségeket jelentenek, a nyomozó hatóságok erőforrásai pedig végesek. Az említettek, illetve a büntetőeljárások időszerűségéhez fűződő társadalmi érdek következtében érzékelhetővé vált egy koordinációs, illetve az ország szervezett bűnözését értékelő, elemző szerv létrehozásának igénye.

A szervezett bűnözői csoportok elleni fellépés dandárját a területi, illetve országos hatáskörű szervek végzik, azonban nélkülözhetetlen egy koordináló szervezet támogatása.

Ha a szervezett bűnözés elleni küzdelmet a háborúhoz hasonlítjuk, akkor a koordinációs, elemző-értékelő központ a hadvezér melletti törzset jelenti. A törzs látja a csapatmozgásokat, segít a hadvezérnek a stratégiaalkotásban, illetve a döntéshozatalban.

A tanulmányban bemutatom a szervezett bűnözéssel foglalkozó központ evolúcióját és tevékenységét; kitérek a létrehozáshoz, működéshez kapcsolódó aggályokra.

Tegyük fel, hogy a kilencvenes évek végén olyan kiterjedt szervezett bűnözői csoport működött hazánkban, aminek a tevékenységi körébe tartozott a

¹ A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXVI. törvény (a továbbiakban: Szebek-törvény) indoklása – Általános indokolás.

védelmi pénzek beszedése, prostituáltak futtatása. Az ebből származó pénzt a csoport visszaforgatta további bűncselekmények elkövetésébe: külföldön vásárolt cigarettát csempészték Magyarországra, majd a csempésztútvonalak kiépítése után a csoport egyes tagjai embereket is csempészték át a határon. A csoport vezetői rendőröket vesztegettek meg abból a célból, hogy információkat szerezzenek folyamatban lévő nyomozásokról, tervezett nyomozási cselekményekről.

A csoport tevékenysége nem maradt rejtve a hatóságok elől: a rendőrség üzletszerű kéjelgés elősegítése, kerítés és zsarolás; a BM Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatára vesztegetés; a határőrség embercsempésztés; a vám- és pénzügyőrség csempésztés miatt folytatott eljárást.

Az említett tevékenységeken kívül különböző gazdasági társaságokat alapítottak, amelyek rendkívül jól prosperáltak részben az üzletpolitikának, részben az adók fiktív számlákkal történő csökkentésének következtében. Idővel az újonnan alapított APEH Bűnügyi Igazgatóság is csatlakozott a vizsgálódó hatóságok köréhez; a szervezett bűnözői csoport ellen immár öt hatóság folytatott eljárást.

Óriási problémát jelentett, hogy a hatóságok nem tudtak egymás eljárásairól, adott esetben a nyomozási cselekmény sértette a másik hatóság nyomozási érdekeit. Nem létezett egy olyan szervezet, amely jelezte volna a nyomozó hatóságoknak, hogy a társhatóságok ugyanazon csoport tagjai ellen nyomoznak. A jelzésen túl hatalmas igény jelentkezett a koordinálásra, a szervezett bűnözés monitorozására, illetve a küzdelem hatékonyabbá tételére.

Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ

A kilencvenes évek végén számos robbantásos merénylet történt, a célpontok között vállalkozók, szórakozóhelyek, pártirodák, illetve politikusok lakásai voltak. Az Aranykéz utcában 1998. július 2-án történő robbantásban négy ember vesztette életét; 1998–1999-ben több vállalkozót lőttek le a nyílt utcán, ekkor ölték meg *Fenyő Jánost*, *Seres Zoltánt*, illetve *Döcher Györgyöt*.² A korszak merényletei, leszámolásai szinte kivétel nélkül a szervezett bűnözéshez köthetők.

A bűnmegelőzésben, illetve a bűnüldözésben felismerték az információcsere gyorsaságának, a reagálóképesség fokozásának fontosságát, illetve a

² Halálos merényletek Magyarországon 1992 óta (1–2. rész). MTI Hírárchívum, 2000. január 15.

párhuzamosságok negatív hatásait. Egy olyan támogató szervezetet kívántak létrehozni, amely a beszerzett adatok rendszerezésével, elemzésével segíti a bűnüldöző szervek tevékenységének összehangolását.³

A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló T/3038. számú törvényjavaslat országgyűlési vitája

A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló T/3038. számú törvényjavaslat⁴ általános vitáját 2000. szeptember 27-én kezdték meg, *Demeter Ervin*, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter az expozéjában kiemelte a bűncselekmények számának rendszerváltozás utáni drámai emelkedését, illetve a bűnözés struktúrájának minőségi átalakulását, komplexebbé válását. A szervezett bűnözés vonatkozásában legalább tíz szervezetnek van feladat-, illetve hatásköre. A miniszter a szervezetek közötti hatékony együttműködésre, illetve a gyors, célirányos információcserére helyezte a hangsúlyt; egy olyan adatbázist, szervezetet hiányolt, amely birtokában van a szervezett bűnözéssel kapcsolatos összes adatnak. Ezen adatbank hiányában lehetséges, hogy egyszerre több bűnüldöző hatóság erőit is leköti ugyanaz a személy, illetve ugyanaz a bűnözői csoport, az említett párhuzamosság pedig felesleges költségeket generál. A kormány szándéka egy olyan koordinációs központ kialakítása volt, amely nem nyomozó hatóságként működik – önálló információszerzést nem folytat –, hanem az együttműködő szervektől érkező információkat értékeli, elemzi és feldolgozza. A tervek szerint az említett tevékenységek olyan új információt keletkeztetnének, amelyet a jogosult szervezet hasznosít, alapjai lehetnek a bűnüldöző szerveknek tett javaslatoknak, észrevételeknek, valamint segítheti a szervezett bűnözésre vonatkozó kormányzati stratégiai döntéseket. A törvény elfogadása esetén a következő szervek együttműködése valósulna meg: Országos Rendőr-főkapitányság, Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat, határőrség, Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága, APEH Bűnügyi Igazgatósága, Katonai Felderítő Hivatal, Katonai Biztonsági Hivatal, Nemzetbiztonsági Hivatal, Információs Hivatal, illetve a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat. Az ügyészség azért hiányzik az együttműködő szervezetek felsorolásából, mivel a jogszabályok alapján nem írható elő számára a kormányzati szervnek történő adatszolgáltatási kötelezettség; azonban az

³ Szabek-törvény indokolása – Általános indokolás.

⁴ A továbbiakban: Szabek-törvényjavaslat.

ügyészség lehetőséget kap a központtól való adatigénylésre, illetve az adatfeltöltésre. A tárca nélküli miniszter álláspontja szerint főként a szilárd jogi háttér hiánya okozta a különböző szervezett bűnözés elleni koordinációs bizottságok, munkacsoportok eredménytelenségét.⁵

A miniszter expozéja után az egyes bizottságok képviselői ismertették az álláspontjukat. *Kovács Zoltán*, az önkormányzati és rendészeti bizottság előadója a felszólalásában megemlítette, hogy a bizottság stratégiai jelentőségűnek tartja a szervezett bűnözés elleni küzdelmet, a bizottsági tagok többsége szerint a tíz szervezet tevékenysége, illetve a rendszer reformra szorul. Célként vetődött fel a nyomozó hatóságok közötti párhuzamosság megszüntetése, az információáramlás gyorsítása és az információk elemzése. Kovács Zoltán rávilágított arra, hogy a szervezett bűnözés elleni fellépés jellemzően nem elrendelt nyomozásokkal kezdődik, hanem titkos felderítéssel, amelynek során a beszerzett információk képlékenyek. Az eljárások egy részében a helyi, területi bűnüldöző hatóság nem tudja felismerni, hogy az adott bűncselekmény a szervezett bűnözéshez köthető. A felállítani tervezett speciális adatkezelő központ célja a szervezett bűnözés ellen fellépő szervezetek felderítésének segítése. A tervek szerint a központ a bűnüldöző szervektől kapott egyes információkat elemzi, értékeli, ez után pedig a feldolgozott, adott esetben kiegészített információt megküldi a hatáskörrel, illetékességgel felruházott szervnek, illetve jelzi a párhuzamos eljárásokat.

Juharos Róbert, az alkotmány- és igazságügyi bizottság előadója szerint a szervezett bűnözés elleni harc eredményessége forog kockán, hiszen nem létezik olyan központi adatbázis, ahol találkoznak az egyes bűnüldöző szervek által begyűjtött információk. A központi nyilvántartás hiánya következtében folytatott párhuzamos nyomozások rontják a szervezett bűnözés elleni fellépés hatékonyságát. A bizottság elfogadta azt az álláspontot, miszerint a szervezett bűnözés fejlődésére az államnak új intézmények kialakításával kell reagálnia. Jelen esetben a létrehozni kívánt szerv nem nyomozó hatóság, hanem egy speciális adatkezelő szervezet – Juharos Róbert maffiaellenes központnak nevezi –, amelynek célja az információcsere gyorsítása, a párhuzamosságok kiküszöbölése, illetve a reagálóképesség fokozása. Az előadó szerint egyes ellenzéki elképzelések alapján a szervezett bűnözéshez kapcsolódó elkövetők adatvédelme a közbiztonság megszilárdításával szemben előtérbe kerülne. Az adatvédelemre vonatkozó álláspont a következőképpen

⁵ Demeter Ervin, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter 2000. szeptember 27-i expozéja a Szebek-törvényjavaslat általános vitáján.

summázható: „...úgy gondoljuk, hogy a moguljevicsek, kisbandik, seresek és borosok személyes adatvédelme jelen pillanatban és jelen helyzetben nem lehet fontosabb mindennapi életünk biztonságánál”⁶.

Csáky András kormánypárti képviselő problémaként vetette fel, hogy a szervezett bűnözés elleni szervezetek információi nem találkoznak, azonban az új központ a beszerzett információkkal hatékonyan segítené a bűnüldözést.⁷

Simicskó István, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter államtitkára megjegyezte, hogy a felállítandó központ nem oldja meg a szervezett bűnözés által generált problémákat, de növelni fogja a folyamatosan megújuló szervezett bűnözés elleni küzdelem hatékonyságát. Az államtitkár szerint nem helyes a szervezett bűnözés elleni harcból pártpolitikát csinálni, hiszen az kizárólag a szervezett bűnözésnek kedvez.⁸

Lezsák Sándor kormánypárti képviselő a felszólalása kezdetén kijelentette, hogy pártja egyhangúlag támogatja a törvényjavaslat azon célját, hogy a szétagolt bűnüldöző szervezeteknek egy felelőse legyen. Fejletlen demokráciákban a rendőrségi, nemzetbiztonsági és katonai felderítés információinak összpontosítása szerinte veszélyekkel járhat, azonban a magyarországi demokratikus átalakulás meghaladta azt a stádiumot, amikor egy hasonló koordinációs központ veszélyt jelenthet. A központ létrehozását a szervezett bűnözés nemzetközi és gazdasági kapcsolatai, technikai felszereltsége, illetve mozgékonyága indokolja.⁹

Hack Péter ellenzéki képviselő kijelentette, hogy a képviselőcsoportja garanciális és alkotmányos aggályok miatt nem támogatja a törvényjavaslatot. Kiemelte, hogy a törvényjavaslat mellett érvelők azt a hamis látszatot keltik, hogy kizárólag szervezett bűnözők adatait kezelné a központ. A képviselő ismertette képviselőcsoportjának a véleményét, amely szerint a törvényjavaslat elfogadásával a szervezett bűnözés elleni harc a jog színteréről politikai színterre kerülne át: egy kormányzati szerv kezelne olyan információkat, amelyeket igazságszolgáltatási információként kellene kezelni. A képviselő szerint bármikor a törvényjavaslat által „felderítés alá vont személyé” válhatunk, ugyanis ehhez nem szükséges a szervezett bűnözéshez kapcsolódó bűncselek-

6 Juharos Róbert, az alkotmány- és igazságügyi bizottság előadója, illetve országgyűlési képviselő 2000. szeptember 27-i felszólalása a Szabek-törvényjavaslat általános vitáján.

7 Csáky András országgyűlési képviselő 2000. szeptember 27-i felszólalása a Szabek-törvényjavaslat általános vitáján.

8 Simicskó István, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter államtitkára 2000. november 8-i felszólalása a Szabek-törvényjavaslat általános vitáján.

9 Lezsák Sándor országgyűlési képviselő 2000. november 8-i felszólalása a Szabek-törvényjavaslat általános vitáján.

mény elkövetésének gyanúja, elegendő, ha olyan személlyel találkozunk vagy olyasvalakit hívunk fel, aki „feldolgozás alatt” áll. A garanciák hiányában történő adatkezelés új veszélyforrást generál, azonban annak mibenlétét a képviselő nem fejtette ki. Javaslatként vetődött fel, hogy a központ felállítása helyett a párhuzamosságokat szüntetnék meg, illetve ezt követően az ügyészség látna el koordinációs feladatokat. A párhuzamosságok oda vezethetnek, hogy adott esetben a szervezett bűnbandába több szolgálat, szervezet építi be az ügynökeit. Hack Péter előrevetítette az együttműködő szervek dekonspirációtól való félelmét, szerinte emiatt információkat fognak eltitkolni.¹⁰

Hankó Faragó Miklós ellenzéki képviselő azt az álláspontot képviselte, hogy garanciális szempontok miatt a felállítandó központ által kezelt információs rendszert az ügyészségnek kellene működtetnie. A képviselő szerint a szervezett bűnözés „...olyan misztifikum, amely ugyan létező és komoly probléma - semmiképpen nem szabad lebecsülni -, de nem biztos, hogy ezzel kapcsolatban az a helyzet áll fenn, amit oly sokszor hallunk. Kétségtelen tény, hogy ezen a téren látványos eredményeket lehet elérni, legalábbis látványos dolgokat lehet produkálni, de ez nem feltétlenül jelenti azt, hogy itt az a helyzet áll fenn, amit a közvéleménnyel szeretnének elhitetni.” További kritikaként vetődött fel, hogy a központ nem fogja feloldani a hatásköri, illetve információáramlási problémákat.¹¹

Vastagh Pál ellenzéki képviselő egzaktabb, realisabb képet szeretett volna kapni a szervezett bűnözés tényleges helyzetéről; szerinte a szervezett bűnözői csoportok kiszorításáról szóló jelentések nincsenek szinkronban a törvényjavaslat tartalmával, ugyanis a közzétett sikerek, eredmények nem indokolnák a fokozott koordinációt.¹²

A kormánypártok képviselői támogatták a Szebek létrehozását, az ellenzéki képviselők főként az adatkezelési szabályok miatt támadták a törvényjavaslatot. A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központtról szóló T/3038. számú törvényjavaslatot 2000. december 12-én az Országgyűlés 196 igen szavazattal, 117 nem ellenében, tartózkodás nélkül elfogadta.

A szervezett bűnözés megjelenésének felismerésétől sok időnek kellett eltelnie ahhoz, hogy a törvényhozásban is ráeszméljenek a szervezett bűnözői csoportok elleni küzdelemben részt vevő szervezetek közötti koordináció

¹⁰ Hack Péter országgyűlési képviselő 2000. szeptember 27-i felszólalása a Szebek-törvényjavaslat általános vitáján.

¹¹ Hankó Faragó Miklós országgyűlési képviselő 2000. november 8-i felszólalása a Szebek-törvényjavaslat általános vitáján.

¹² Vastagh Pál országgyűlési képviselő 2000. november 8-i felszólalása a Szebek-törvényjavaslat általános vitáján.

fontosságára. Sajnálatos módon az országgyűlési képviselők megosztottságát nem sikerült megszüntetni, azonban elegendő képviselő gondolta úgy, hogy elkerülhetetlen a koordinációs szervezet felállítása.

A Szebek-törvény

A törvény megalkotását hármias cél vezérelte: a szervezett bűnözés elleni küzdelem eredményességének növelése, a bűncselekmények felderítésében részt vevő szervek együttműködésének hatékonyabbá tétele, illetve a párhuzamos felderítések feltárása.¹³

A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ feladatai két csoportba oszthatók: egyrészt a törvényben meghatározott 32 bűncselekmény megelőzésének, megszakításának, felderítésének elősegítése¹⁴, másrészt a szervezett bűnözés elleni stratégiai döntések előkészítése céljából látja el a feladatokat¹⁵.

Az első csoportba a következő feladatok tartoznak:

1. együttműködő szervektől¹⁶ érkező adatok gyűjtése, vizsgálata;
2. párhuzamos felderítés figyelemmel kísérése, észlelése esetén az együttműködő szervek értesítése;
3. együttműködő szervek megkeresése esetén a részükre történő információszolgáltatás;
4. információs igény vizsgálata, adattovábbítás: ha valamelyik együttműködő szervtől információs igény érkezik, a jogszabályi feltételek megléte esetén továbbítja az adatot;
5. adattovábbítás: a küldő szerv hatáskörébe nem tartozó adatokat megküldi a hatáskörrel, illetékességgel felruházott együttműködő szervnek;
6. értesítés adatok összefüggéseiről: a beérkezett adathoz kapcsolható, kiegészítő, vagy azzal összefüggő adat rendelkezésre állása esetén értesíti az együttműködő szerveket;
7. szervezett bűnözői csoportok elleni fellépésben segítségnyújtás: a csoportok alakulását, megszűnését, egymáshoz való viszonyát monitorozza, a jogellenesen megszerzett javak legalizálását szolgáló társaságokat elemzi.

13 Szebek-törvény – Bevezető.

14 Szebek-törvény 2. § (1) bek.

15 Szebek-törvény 2. § (2) bek.

16 Szebek-törvény 10. § (1) bek.: Országos Rendőr-főkapitányság, BM Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat, Határőrség Országos Parancsnoksága, Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága, APEH Bűnügyi Igazgatósága, Nemzetbiztonsági Hivatal, Információs Hivatal, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, Katonai Biztonsági Hivatal, Katonai Felderítő Hivatal.

A Szebek a stratégiai döntések elősegítése érdekében a következő feladatokat látja el:

- a) statisztikai adatok szolgáltatásával segítséget nyújt a szervezett bűnözés elleni kormányzati döntések meghozatalához;
- b) a szervezett bűnözés terén tapasztalható tendenciákat, új jelenségeket figyelemmel kíséri, azokról elemzéseket, tanulmányokat készít.

A Szebek az együttműködő szervektől származó személyazonosító, azonosításra alkalmas egyéb adatokat, illetve a bűnös kapcsolat jellegére vonatkozó adatokat célhoz kötötten kezeli.¹⁷ Az adatok az alany szempontjából két csoportra oszthatók: egyrészt a központ azoknak a felderítés alá vont személyeknek az adatait, másrészt olyan személy bűnös kapcsolatainak – orgazda vagy bűnpártoló – adatait kezeli, akivel szemben a törvényben meghatározott valamely bűncselekmény (több mint harminc bűncselekményt sorol fel a jogszabály¹⁸) gyanúja merül fel. A bűncselekmények egy része olyan kiemelt súlyú bűncselekmény, amely „*a bűnszervezet tagjaként történt elkövetésük miatt az állampolgárok, jogi személyek, egyéb szervezetek vagyonzbiztonságát, a Magyar Köztársaság gazdasági, pénzügyi biztonságát, vagy más kiemelten védett jogtárgyat súlyosan sértenek vagy veszélyeztetnek*”¹⁹. Másik része pedig olyan deliktum, amely „*elkövetésével a szervezett bűnözői csoportok anyagi háttérbázisukat biztosítják, teremtik meg*”²⁰. Továbbá a központ a törvényben meghatározott bűncselekményekkel kapcsolatos olyan adatokat kezel a büntetethez való közeledés eléréséig, amelyek az elkövetés módszerére, eszközére vonatkoznak.²¹

Alapesetben az együttműködő szerveket adatszolgáltatási kötelezettség terheli a központ irányába, azonban a forrás életét, testi épségét védő garanciális rendelkezés szerint a kötelező adatszolgáltatás alól felmentés adható.²²

A szervezett bűnözés elleni fellépés középtávú bűnüldözési stratégiáját egy tanácsadó, javaslattevő szerv, az együttműködő szervek országos parancsnokaiból álló Vezetői Tanácsadó Bizottság²³ készíti el, illetve évente javaslatot tesz a belügyminiszternek a fellépés aktuális irányaira.²⁴

¹⁷ Szebek-törvény 3. § (1) bek.

¹⁸ Szebek-törvény 4. § (1) bek.

¹⁹ Szebek-törvény indokolása. Részletes indoklás – A 3–4. §-hoz.

²⁰ Uo.

²¹ Szebek-törvény 4. § (2)–(3) bek.

²² Szebek-törvény 5. § (3) bek.

²³ Szebek-törvény 11. § (3) bek.

²⁴ Szebek-törvény 16. § (2) bek.

2006-ban a Szebek-törvény egyes részeit módosították²⁵ a több mint öt év gyakorlati tapasztalatai, a szervezett bűnözés és a terrorizmus új jelenségeinek következtében. A módosítás célja a „...lakosság biztonságának javítása, a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni munkában együttműködő szervek feladat-végrehajtásának hatékonyabb támogatása, a döntéshozatalhoz szükséges taktikai és stratégiai elemző-értékelő munka színvonalának javításához szükséges feltételek megteremtése”²⁶ volt.

A kötelező adatszolgáltatással érintett bűncselekmények köre bővült, mivel a „szervezett bűnözéssel összefüggő bűncselekményekhez, a terrorcselekményekhez ugyanis elő-, vagy utócselekményként rendszerint vagy szükség-szerűen kapcsolódik a lőfegyverrel visszaélés, a pénzmosás és közokiratok hamisítása, továbbá a légitársaság, vasúti, vízi, közúti tömegközlekedési vagy tömeges áruszállításra alkalmas jármű hatalomba kerítésének büntette”²⁷.

Az adatkezelési határidőt is megváltoztatták, ugyanis 2006-ig a Szebek kizárólag a bűncselekmény büntethetőségének elévüléséig kezelhette az adatokat, az együttműködő szerveket ezzel szemben nem kötötte az elévülési határidő. Az eltérő határidők a központ, a bűnüldöző hatóságok, illetve a nemzetbiztonsági szolgálatok közötti információáramlást nehezítették, néha akadályozták.²⁸

Nyilvánvalóvá vált, hogy semmi nem indokolja az eltérő adatkezelési határidőket, ezért a módosítást követően a Szebek adatkezelésére az együttműködő szervek adatkezelési határidői lettek az irányadók.²⁹

Nemzeti Információs és Bűnügyi Elemző Központ

2011-ben rendészeti reform keretében felvetődött az igény egy olyan intézményrendszer kialakítására, amely idejében felismeri az ország külső és bel-

25 A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXXVI. törvény módosításáról szóló 2006. évi XXVII. törvény.

26 Juhász Gábor belügyminisztériumi államtitkár 2005. december 14-i exposéja a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXXVI. törvény módosításáról szóló T/18710. törvényjavaslat általános vitáján.

27 A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXXVI. törvény módosításáról szóló 2006. évi XXVII. törvény indokolása – A 2. §-hoz.

28 Konrád Károly országgyűlési képviselő 2005. december 14-i felszólalása a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXXVI. törvény módosításáról szóló T/18710. törvényjavaslat általános vitáján.

29 A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXXVI. törvény módosításáról szóló 2006. évi XXVII. törvény 2. § (2) bek.

só biztonságának fenyegetettségét, és idejében képes reagálni. A reformot az indokolta, hogy a hatályos jogszabályi kereteket nem tartották alkalmasnak a bűnüldözési célú és a kormányzati tájékoztató rendszer, illetve az utasinformációs egység törvényes működtetésére. A Belügyminisztérium dolgozta ki a Nemzeti Információs és Bűnügyi Elemző Központ (NIBEK) létrehozásával, működésével és feladatrendszerével kapcsolatos szabályozást; olyan, a kor igényeinek megfelelő adatáramlást kezelni képes központot kívántak létrehozni, amely fuzionálja, illetve megosztja a rendészeti szervek, nemzetbiztonsági szolgálatok és közigazgatási szervek információit. A tervek szerint a központ segítséget nyújtott volna a kormányzati és biztonságpolitikai döntéshozatalban, illetve kielégítette volna az információigényeket.³⁰

A reform során felülvizsgálták a Szebek funkcióját, feladatköreit, és arra a megállapításra jutottak, hogy nem biztosítja az optimális működést és adat szolgáltatást. „*A nemzet biztonságáért felelős szervek is csak a hatáskörükbe tartozó jogellenes cselekményekkel kapcsolatos adatokat kezelik, dolgozzák fel, értékelik, elemzik. Sem a közigazgatás, sem a rendészeti szervek, sem a nemzetbiztonsági szolgálatok jelenlegi rendszerében nincs olyan szerv, amely a bűnözéssel, a nemzetbiztonsági kockázatokkal összefüggő adatokat és információkat kormányzati szinten összesíti, szintetizálja és a Kormány döntéseit összbiztonsági szemlélettel készült taktikai és stratégiai elemzésekkel, javaslatokkal segíti.*”³¹

Problémát jelentett, hogy az együttműködő szervek – néha presztízsokok miatt – nem mindig adták át az igényelt adatokat a Szebeknek; olykor az együttműködő szerveknek nem volt tudomásuk az ugyanazon személlyel szemben, ugyanazon időben más együttműködő szerv által folytatott titkos adatgyűjtés tényéről.³²

A központ létrehozásának gondolata nem példa nélküli a világban, ugyanis az ezredforduló után megváltozott az államok külső és belső biztonságra vonatkozó szemléletmódja. A belső biztonsággal foglalkozó szervezetrendszer áthatotta a koordináció és az egyes szervek által megszerzett információk adott rendszeren belüli megosztásának igénye. A magyar hatóságok képviselői 2011-ben tanulmányozták a jelentősebb koordinációs szervezeteket (Amerikai Egyesült Államok: *National Counter Terrorism Centre; NCTC*),

³⁰ Az egyes rendvédelmi tárgyú törvények módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvény-módosításokról szóló T/5004. számú törvényjavaslat (a továbbiakban: NIBEK-törvényjavaslat) – Általános indoklás VII.

³¹ Uo.

³² BM-főtanácsadó: a Szebek jogutódaként, de hatékonyabban működik majd a NIBEK. MTI Hírárchívum, 2011. december 2.

(Egyesült Királyság: *Serious Organised Crime Agency; SOCA, valamint Defence Communication Services Agency; DCSA*), (Olaszország: *Direzione Investigativa Antimafia; DIA*), és megállapították, hogy mindegyik rendvédelmi és titkosszolgálati szerv vezényelt tisztekkel képviselteti magát.³³

Az említett információs központok közvetlenül hozzáférnek a nemzetbiztonsági, illetve rendészeti szervek adatbázisaihoz, illetve a közhiteles nyilvánosságokhoz. A központok támogatást nyújtanak az együttműködő szervek részére a nyílt és titkos eljárásaikhoz; továbbá stratégiai elemzéseket végeznek, illetve felhívják a figyelmet az együttműködő szervezetek közötti párhuzamosságokra. Az irányító minisztert a központok heti szinten, kiemelt ügyekben soron kívül tájékoztatják.³⁴

A NIBEK-törvényjavaslat

2011 novemberében nyújtották be az Országgyűlésben a törvényjavaslatot, amelynek célja egyebek között a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, illetve a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény némely rendelkezésének módosítása volt. A törvényjavaslat leglényesebb, egyben legvitatottabb pontja a NIBEK nemzetbiztonsági szolgálatként történő létrehozása, illetve a különböző adatbázisokhoz való közvetlen hozzáférés volt. Törvényi keretek között kívánták meghatározni a felállítandó központ feladatkörét, az együttműködő szervekkel történő kapcsolatát, illetve az adatkezelést. A tervek szerint a NIBEK lett volna a Szebek általános jogutódja, azonban az országgyűlési képviselők megfelelő aránya támogatásának hiányában megghiúsult a létrehozása.

A törvényjavaslat szerint NIBEK – mint nemzetbiztonsági szolgálat – figyelemmel kíséri Magyarország biztonsági és bűnügyi helyzetét; kormányzati tájékoztató, illetve elemző-értékelő tevékenységet végez.³⁵ A központ a következő feladatokat látja el az elemző-értékelő tevékenység keretében:

- a) hazánk nemzetbiztonsági és bűnügyi helyzetével, a konkrét kockázatokkal, illetve bűncselekményekkel kapcsolatos jelentéseket, háttér- és kockázatelemzéseket készít az együttműködő szervek részére;
- b) feltárja az együttműködő szerveknél a párhuzamos adatkezelést – különös figyelmet fordítanak arra, amikor ugyanazon bűncselekmény vonatkozásá-

³³ NIBEK-törvényjavaslat, Általános indokolás VII.

³⁴ Uo.

³⁵ NIBEK-törvényjavaslat 22. §

- ban párhuzamosan nyomoznak; amikor párhuzamosan folytatnak titkos információgyűjtéseket ugyanazon bűncselekmény, személy kapcsán;
- c) bűncselekmény gyanújának észlelésekor, továbbá amikor titkos információgyűjtés elrendelését tartja indokoltnak, megküldi az adatot a hatáskörrel felruházott együttműködő szervnek, és intézkedést kezdeményez;
 - d) figyelemmel kíséri a felhasznált adattal kapcsolatos pontosító, kiegészítő információkat;
 - e) figyelemmel kíséri a bűnszervezetek és a terrrorszervezetek, valamint a szervezett bűnözői, illetve terrorista csoportok tevékenységét, kapcsolatait; elemzi a bűnös vagyont, illetve az eredetének leplezését szolgáló vállalkozásaikat;
 - f) javaslatot tesz a kezelt és továbbított adat együttműködő szerv feladat- és hatáskörébe tartozó eljárásban történő felhasználására.

A központ utasinformációs egységként a légitársaságoktól kapott adatokat kezeli, értékeli és elemzi. A törvényjavaslat indokolása szerint ezáltal eredményesebbé válik a terrorcselekmények, illetve más súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása.³⁶

Az együttműködő szervek száma jelentősen megnövekedett a Szebekkel együttműködő szervek számához képest.³⁷

A központ adatkezelése – amelynek vezérelve az időszerűség és a költséghatékonyság – a következőkben tér el a további nemzetbiztonsági szolgálatok adatkezelésétől³⁸:

- a központ az általa kezelhető adatok megszerzése céljából nem jogosult titkos információgyűjtésre;

³⁶ NIBEK-törvényjavaslat, Általános indokolás VII.

³⁷ NIBEK-törvényjavaslat 27. §: a rendőrségről szóló törvényben meghatározott általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, a rendőrségről szóló törvényben meghatározott belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv, a rendőrségről szóló törvényben meghatározott terrorizmust elhárító szerv, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, az idegenrendészeti hatóság, a menekültügyi hatóság, az állampolgársági ügyekben eljáró szerv, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve, a büntetés-végrehajtás központi szerve, a közlekedési hatóság, a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartását kezelő központi szerv, a központi útiokmány-nyilvántartó szerv, a bűnügyi nyilvántartó szerv, a szabálysértési nyilvántartás tekintetében az adatkezelői feladatokat ellátó szerv, a közúti közlekedési nyilvántartó szerv, a közlekedési előéleti pontrendszert nyilvántartó szerv, a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítási kötvényeket nyilvántartó szerv.

³⁸ NIBEK-törvényjavaslat, Általános indokolás VII.

- az együttműködő szervektől az adatokat nem a hagyományos hozzáférést eredményező megkereséssel, hanem közvetlen elektronikus adatkapcsolat útján szerzi be;
- a nemzetbiztonsági szervek közül egyedül a központ jogosult az utasadatok kezelésére.

A NIBEK adatkezelésére a következőkben ismertetett speciális rendelkezések vonatkoznak.³⁹ A közvetlen elektronikus adatkapcsolat révén a központ azon esetekben is képes az adatok beszerzésére, amikor az adatkezelők nem mutatnak együttműködési hajlandóságot. Ha az adatokat nem lehet beszerezni a közvetlen adatkapcsolaton keresztül, akkor a központ megkeresi az adatkezelőt, amely nem tagadhatja meg a teljesítést.

A közvetlen elektronikus adatkapcsolat vonatkozásában korlátozást jelent, hogy az Rtv. és az Nbtv. hatálya alá tartozók, illetve a Nemzeti Adó- és Vámhivatal rendszereihez kizárólag az együttműködő szervek azon hivatásos állományú tagjai férnek hozzá, akik a NIBEK-ben teljesítenek szolgálatot.

A közvetlen elektronikus adatkapcsolat vonatkozásában a következő garanciális szabályoknak van jelentőségük:

- a központ csak olyan adatokat kezelhet, amelyeket az együttműködő szerv kezel, illetve amelyek a szerv feladat- és hatáskörének gyakorlásához kapcsolódnak;
- nem vezethet azon személy kilétének felfedéséhez, aki az együttműködő szerv titkos együttműködés keretében információt szolgáltat;
- rekonstruálhatónak kell lennie az adatbeszerzésnek – az adatátadást minden esetben dokumentálják a központnál, illetve az együttműködő szervnél, így a jogszerűség, célhoz kötöttség és az adatkezelő egyéni felelőssége mindenkor megállapítható.

A NIBEK-törvényjavaslat országgyűlési vitája

A NIBEK létrehozását rendkívül élénk viták kísérték – a témában a kormánypárt is megosztott volt –, többen az adatbázisokhoz történő közvetlen hozzáférést támadták.

Kontrát Károly belügyminisztériumi államtitkár szerint a törvényjavaslat célja, hogy Magyarország és a magyar emberek nagyobb biztonságban legyenek; ehhez a nemzetbiztonsági területen érvényesíteni kell a gyorsaság, haté-

³⁹ NIBEK-törvényjavaslat 32. §

konyság, biztonság követelményét. A kor színvonalához történő felzárkóztatás kulcsszava az egységes irányítás. A nemzetbiztonsági és rendészeti szervek adatkezelésének egységesítése, az adatelemzések gyorsítása jegyében felülvizsgálták a Szebek hatásköreit. Ennek nyomán született döntés arról, hogy új nemzetbiztonsági szervként létrehozzák a Nemzeti Információs és Bűnügyi Elemző Központot, amelynek feladata az állampolgárok biztonságának hatékony, gyors és költségkímélő megerősítése. Az államtitkár megjegyezte a garanciális elem fontosságát, amely szerint az új központ csak olyan módon igényelhet adatot, ha az adatszolgáltatás jogszerűsége, célhoz kötöttsége, az adatkezelő egyéni felelőssége megállapítható. „*A NIBEK feladata a nemzetbiztonságot, bűnüldözést, közbiztonságot vagy más alapvető biztonsági érdeket sértő adatok feldolgozásának, elemzésének eredményeként a lehető legátfogóbb kép összeállítása. Minderről tájékoztató rendszert működtet, értékelő jelentéseket készít, és azokat a belügyminiszter útján eljuttatja a kormánynak. A közvetlen elektronikus adatkapcsolat eredményeként a NIBEK nem lesz kiszolgáltatva tevékenységéhez szükséges adatot birtokló adatkezelők esetlegesen nem megfelelő együttműködésének. A NIBEK a nemzetbiztonsági törvény által meghatározott körben az adatállományokhoz minden külső közreműködés nélkül hozzáférhet. Ez az újítás az, amely a technika fejlődésével a gyorsabb, hatékonyabb és költségkímélőbb megoldást leginkább elősegíti.*”⁴⁰

Földi László, a honvédelmi és rendészeti bizottság előadója szerint az állam hatékony védelmi funkciójának kiépítéséhez, működtetéséhez szükséges egy olyan szervezet, amely hatékonyan képes fellépni a terrorizmus és a bázisát jelentő szervezett bűnözés ellen.⁴¹

Borbély Lénárd kormánypárti képviselő felhívta a figyelmet a törvényjavaslat céljára: a magyar állampolgárok biztonságáért felelős szervek képesek legyenek a lehető legrövidebb idő alatt a legnagyobb hatásfokkal reagálni.⁴²

Molnár Zsolt a nemzetbiztonsági bizottság kisebbségi véleményének ismertetésekor kiemelte, semmi nem indokolja egy újabb titkosszolgálat létrehozását. A gondolatrendőrségszerű titkosszolgálat a költségvetési terheken túl átfedéseket, hatásköri problémákat generálna. Az ellenzéki képviselő szerint az állampolgárok nem kívánják, hogy Szauron szemé lássa a magánéle-

40 Kontrát Károly belügyminisztériumi államtitkár 2011. november 30-i expozéja a NIBEK-törvényjavaslat általános vitáján.

41 Földi László, a honvédelmi és rendészeti bizottság előadója 2011. november 30-i felszólalása a NIBEK-törvényjavaslat általános vitáján.

42 Borbély Lénárd országgyűlési képviselő 2011. november 30-i felszólalása a NIBEK-törvényjavaslat általános vitáján.

tüket, nem kívánnak olyan világban élni, ahol a NIBEK *Való Világ*ot játszik a társadalommal.⁴³

„*Lényegében bárhol, bármikor, bárkiről, bármiről, bármit*”, így foglalta össze a felállítandó központ tevékenységét *Mirkóczki Ádám*. Az ellenzéki képviselő szerint nem indokolt, egyenesen káros a NIBEK létrehozása; a részletes indokolásból kiemelte az információigény kielégítését, *Mirkóczki Ádám* arra az álláspontra helyezkedett, hogy tulajdonképpen egy kézivezérelt rendszert akarnak kiépíteni, amelynek során miniszterekkel, államtitkárokkal akarják irányítani a közbiztonsággal, illetve nemzetbiztonsággal foglalkozó szerveket.⁴⁴

Szabó Tímea ellenzéki képviselő aggályosnak tartotta, hogy a központ a kormány tájékoztató szerveként funkcionál, szerinte az igazságszolgáltatási szervek informálása helyett a miniszterek tájékoztatása lesz a NIBEK elsődleges feladata. A képviselő felhívta a figyelmet arra, hogy az adatbányászatra jogosult központ bárkiről készíthet személyiségprofilt.⁴⁵

Répassy Róbert közigazgatási és igazságügyi minisztériumi államtitkár el kívánta oszlatni az új központ adatkezelésével kapcsolatos aggályokat, felhívta a figyelmet arra, hogy a NIBEK nem kezelhet több adatot annál, mint amennyit az adatkezelésre felhatalmazott titkosszolgálatok.⁴⁶

Szilágyi György ellenzéki képviselő szerint az új törvény alapján az állam megfigyelheti a saját állampolgárait, számos adatot gyűjthet róluk a központi adatrendszerben. A képviselő nem szeretne volna, ha ismernék a nyolcéves kislánya tanulmányi eredményeit; felhívta a figyelmet arra, hogy a rendszer ezt lehetővé tenné.⁴⁷

Kövér László kormánypárti képviselő módosító javaslatot nyújtott be, mivel az együttműködő szervek adatbázisaival történő közvetlen elektronikus adatkapcsolat kiépítése túlzott nemzetbiztonsági kockázatot rejt; a képviselő szerint az adatbázis külső támadhatóságának megelőzése miatt nem célszerű a közvetlen hozzáférés.⁴⁸

43 Molnár Zsolt, a nemzetbiztonsági bizottság előadója 2011. november 30-i felszólalása a NIBEK-törvényjavaslat általános vitáján.

44 Mirkóczki Ádám országgyűlési képviselő 2011. november 30-i felszólalása a NIBEK-törvényjavaslat általános vitáján.

45 Szabó Tímea országgyűlési képviselő 2011. november 30-i felszólalása a NIBEK-törvényjavaslat általános vitáján.

46 Répassy Róbert közigazgatási és igazságügyi minisztériumi államtitkár 2011. november 30-i felszólalása a NIBEK-törvényjavaslat általános vitáján.

47 Szilágyi György országgyűlési képviselő 2011. november 30-i felszólalása a NIBEK-törvényjavaslat általános vitáján.

48 Kövér László országgyűlési képviselő NIBEK-törvényjavaslatra vonatkozó módosító javaslata (T/5004/4); 2011. november 29.

Szabó Tímea, Doroszi Dávid és Mile Lajos módosító javaslatának indoklása szerint a NIBEK tervezett felállítása alkotmány- és alaptörvény-ellenes. „Az alapvető jogokat nemzetbiztonsági okokból korlátozni lehet, ignorálni nem. A személyes adatokkal való visszaéléstől joggal tartó állampolgárok és társadalmi szervezetek közös igényét megfogalmazva is javaslom, hogy ebben a formában, ezekkel a hatáskörökkel a NIBEK-et ne hozza létre a kormány.”⁴⁹

Harangozó Tamás, Iváncsik Imre és Molnár Zsolt a törvényjavaslatra vonatkozó módosító javaslatukban az önrendelkezés szabadságának, illetve az emberi méltóság veszélyeztetését, a magánszféra megszűnését, készletre gyűjtött adathalmazokat, totális állami kontrollt vetítettek előre, álláspontjuk szerint a NIBEK teljes személyiségprofil képes létrehozni az országos nyilvántartásokból beszerzett személyes és különleges adatok felhasználásával. Az előbbieket miatt azt javasolták, hogy a NIBEK kizárólag a kormány értékelő, elemző szerve legyen, ne vegye át a Szebek feladatait.⁵⁰

Másik módosító javaslatban támadták a közvetlen adatkapcsolatot, ugyanis „...ellenőrizhetetlenné teszi az adatkezelés jogosságának megítélését, és szinte csábít indokolatlanul nagymennyiségű adat begyűjtésére”⁵¹. Az említett képviselők további módosító javaslatukban elvetették a NIBEK adatbázisának közvetlen összekapcsolását a többi nemzetbiztonsági szolgálat adatbázisával, mivel adatvédelmi szempontból túlzott kockázatot jelent.⁵²

Harangozó Tamás ellenzéki képviselő elképzelhetetlennek tartotta, hogy az állampolgárokkal kapcsolatos adatbázisokat összekapcsolják, illetve e rendszerhez egy „szuper titkosszolgálati szerv” engedély nélkül informatikai úton közvetlenül kapcsolódjon.⁵³

Schiffer András ellenzéki képviselő kávéét szürcsölgető, hobbiból a közúti nyilvántartásokban böngésző NIBEK-tisztviselőt vizionált.⁵⁴

49 Szabó Tímea, Doroszi Dávid és Mile Lajos országgyűlési képviselők NIBEK-törvényjavaslatra vonatkozó módosító javaslata (T/5004/7); 2011. november 30.

50 Harangozó Tamás, Iváncsik Imre és Molnár Zsolt országgyűlési képviselők NIBEK-törvényjavaslatra vonatkozó módosító javaslata (T/5004/19); 2011. november 30.

51 Harangozó Tamás, Iváncsik Imre és Molnár Zsolt országgyűlési képviselők NIBEK-törvényjavaslatra vonatkozó módosító javaslata (T/5004/25); 2011. november 30.

52 Harangozó Tamás, Iváncsik Imre és Molnár Zsolt országgyűlési képviselők NIBEK-törvényjavaslatra vonatkozó módosító javaslata (T/5004/24); 2011. november 30.

53 Harangozó Tamás országgyűlési képviselő 2011. december 14-ei felszólalása a NIBEK-törvényjavaslat részletes vitáján.

54 Schiffer András országgyűlési képviselő 2011. december 14-i felszólalása a NIBEK-törvényjavaslat részletes vitáján.

Kontrát Károly próbálta eloszlatni a NIBEK-kel kapcsolatos kételyeket, ismételten felhívta a figyelmet arra, hogy a központ csak akkor igényelhet adatot, ha a jogszerűség, célhoz kötöttség, illetve az adatkezelő egyéni felelőssége minden esetben megállapítható. Közvetlen adatkapcsolattal a központ kizárólag az együttműködő szervek adatait éri el, a többi szervtől csupán igényelhet adatokat.⁵⁵

Demeter Ervin kormánypárti képviselő szerint a módosító javaslatok elfogadása révén az eredeti javaslattól eltérő adatkezelés, jogállás miatt koherenciavetődött fel. A koherenciavetődést úgy oldották meg, hogy nem jött létre nemzetbiztonsági szolgálatként a NIBEK.⁵⁶

A törvényjavaslat – amely a módosítások következtében a NIBEK-re vonatkozó rendelkezéseket nem tartalmazta – egyszerű többséget igénylő rendelkezéseit az Országgyűlés 258 igen szavazattal, 7 nem ellenében, 34 tartózkodás mellett elfogadta.

Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ

2015. november 13-án, Párizsban egy terrortámadás-sorozatban legalább száz-húsz embert öltek meg. A dzsihádisták öngyilkos merénylők hat helyszínen – egyebek között a Bataclan koncertteremben – intéztek támadást a lakosság ellen. 2016. március 22-én az Iszlám Állam merénylői a brüsszeli repülőtéren, illetve a Maelbeek metróállomáson robbantottak, a támadások következtében harminckét ember hunyt el. Az európai sajtó a terrorcselekményektől volt hangos, egyre többször szerepeltek a támadások az újságok címlapjain. Az események következtében az összes európai országban a terrorizmus megelőzésére összpontosítottak, ennek keretében hazánkban is törvénymódosításokra került sor.

A terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló T/10307. számú törvényjavaslat⁵⁷ országgyűlési vitája

Kontrát Károly az expozéjában kiemelte, hogy a brüsszeli terrorcselekmények tanulságait levonták, aminek következtében döntöttek a biztonsági in-

⁵⁵ Kontrát Károly belügyminisztériumi államtitkár 2011. december 14-i felszólalása a NIBEK-törvényjavaslat részletes vitáján.

⁵⁶ Demeter Ervin országgyűlési képviselő 2011. december 30-i felszólalása a NIBEK-törvényjavaslat záróvitáján.

⁵⁷ A továbbiakban: TIBEK-törvényjavaslat.

tézkedések fokozásáról. Ennek keretében egy olyan szervezetet terveznek létrehozni, amely birtokában van terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelemhez nélkülözhetetlen információknak, tudásnak, illetve képességnek. *„A magyar kormány nem kér sem kevesebb, sem több eszközt annál, mint amit más uniós kormányok már megkaptak, mint amellyel más uniós kormányok már rendelkeznek. A kormány elkötelezett abban, hogy a szabadság, az emberek biztonsága, Magyarország biztonsága és a rend megteremtése céljából mindent megtegyen és biztosítsa az állam hatékony védelmi funkciójának kiépítését, működését és fenntartását.”*⁵⁸ Az államtitkár hozzátette, hogy *„... a törvényjavaslat nem varázsszer, nem csodaszer, de nagyon fontos eszköz a magyar hatóságok, a magyar szolgálatok kezében”*⁵⁹.

Móring József Attila kormánypárti képviselő nem tartotta szükségesnek a párizsi és brüsszeli terrorcselekmények után a törvényjavaslat benyújtásának indoklását.⁶⁰

Kónya Péter álláspontja szerint burjánzik a szervezett bűnözés, ami jobban fenyegeti Magyarországot a terrorizmusnál. Az ellenzéki képviselő megjegyezte, hogy Európa és Magyarország a terrorizmus elleni küzdelemre fókuszál, azonban nem szabad háttérbe szorítani a szervezett bűnözés elleni harcot.⁶¹

Mirkóczki Ádám ellenzéki képviselő szerint a TIBEK hiánypótló szervezet, amelyet *„egy önmagára valamit adó titkosszolgálatokkal működő ország már réges-régen működtet”*⁶².

A TIBEK-törvényjavaslat egyszerű többséget igénylő rendelkezéseit az Országgyűlés 182 igen szavazattal, 9 nem ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta. Annak ellenére, hogy a TIBEK jogállása, tevékenysége, információkhoz való hozzáférése szinte teljesen megegyezett a NIBEK-ével, nem volt olyan mértékű ellenállás a képviselők részéről, mint korábban a NIBEK tervezett létrehozásakor. Feltehetően azért támogatták a TIBEK-et, mivel nem szerették volna, ha a terrorizmus elleni küzdelem „kerékkötője” bélyeget süttik rájuk. Némelyik képviselő egyenesen „pálforduláson” esett át: míg a

⁵⁸ Kontrát Károly belügyminiszteri államtitkár 2016. április 27-i expozéja a TIBEK-törvényjavaslat általános vitáján

⁵⁹ Uo.

⁶⁰ Móring József Attila országgyűlési képviselő 2016. április 27-i felszólalása a TIBEK-törvényjavaslat általános vitáján

⁶¹ Kónya Péter országgyűlési képviselő 2016. április 27-i felszólalása a TIBEK-törvényjavaslat általános vitáján

⁶² Mirkóczki Ádám országgyűlési képviselő 2016. április 27-i felszólalása a TIBEK-törvényjavaslat általános vitáján

NIBEK-et egyenesen ellenezte, a TIBEK létrehozása mellett viszont teljes mellszélességgel kiállt.

A TIBEK mint információfúziós és információmegosztó központ

A terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LXIX. törvény⁶³ nemzetbiztonsági szolgálatként hozta létre a TIBEK-et. Az új központ Szebek-alapokon nyugszik, a törvény általános indokolása utal a Szebek létrehozásának okaira, körülményeire, illetve feladataira.

A TIBEK a feladatai elvégzése körében vizsgálja hazánk biztonsági és bűnügyi helyzetét, tájékoztatja a kormányzatot a stratégiai döntések meghozatala előtt, elemez, értékeli és utasadat-információs egységként működik.

A következőkben ismertetett feladatok szinte megegyeznek a Szebek feladataival, a különbséget a törvény indokolása szerint a feladatok végrehajtására rendelt adatkezelési apparátus minősége jelenti.⁶⁴

A biztonsági, bűnügyi helyzet vizsgálata körében a központ⁶⁵

- a) elemzi Magyarország nemzetbiztonsági, bűnügyi és terrorfenyegetettségi helyzetét;
- b) értékeli az egyes együttműködő szervek kormányzati tájékoztatáshoz kapcsolódó feladat- és hatáskörébe tartozó feladat-végrehajtását;
- c) figyelemmel kíséri a Magyarország terrorhelyzetére vonatkozó információkat;
- d) koordinációs tevékenységet lát el közvetlen terrorfenyegetettség esetén, illetve fokozott kockázatot jelentő biztonsági kérdésekben;
- e) figyelemmel kíséri a Magyarország biztonsági és bűnügyi helyzetét érintő tendenciákat, elemzéseket, tanulmányokat készít az új jelenségekről.

A központ tájékoztatja a kormányzatot, támogatást nyújt a nemzetbiztonsági, bűnügyi, terrorfenyegetettségi kérdésekre vonatkozó stratégiai döntések meghozatalához⁶⁶:

1. Javaslatot tesz a nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszterek részére az időszerű feladatok meghatározására.

⁶³ A továbbiakban: TIBEK-törvény.

⁶⁴ TIBEK-törvény indokolása. Részletes indokolás – A 16. §-hoz.

⁶⁵ A TIBEK-törvény 16. §-a egészítette ki az Nbtv.-t a 8/A §-sal [Nbtv. 8/A § (1) bekezdés].

⁶⁶ A TIBEK-törvény 16. §-a egészítette ki az Nbtv.-t a 8/A §-sal [Nbtv. 8/A § (2) bekezdés].

2. Tájékoztatja a kormányzatot; döntéstámogató, biztonságpolitikai, illetve bűnügyi stratégiai elemző tevékenységet végez.
3. Javaslatot tesz a terrorfenyegetettség szintjének meghatározására.
4. Eseti és időszakos hírigényeket állít össze, illetve közvetít.
5. Tájékoztatja a kormány, illetve a kormány nemzetbiztonsági döntéseit előkészítő szervezetet és annak munkáját segítő munkacsoportot.
6. Statisztikai adatokkal segítséget nyújt azon kormányzati döntések meghatározásához, amelyek biztonsági vagy bűnügyi kérdésekre vonatkoznak.

A központ a következő támogató elemző-értékelő feladatokat látja el⁶⁷:

- elemzi, koordinálja az együttműködő szervek rendelkezésére álló információkat;
- viszonttájékoztatja az együttműködő szerveket a kapott információk felhasználásáról, illetve az esetleges feladatokról;
- adatbázisokat kezel elemzési, koordinálási, támogatási célból;
- nyílt információgyűjtést és -feldolgozást végző szolgáltató és támogató szervezet működtet;
- elemzésekkel támogatja a kormányt, a kormány nemzetbiztonsági döntéseit előkészítő szervezetet, illetve az annak munkáját segítő munkacsoportot;
- elemző-értékelő és koordinációs feladatokat végez országos jelentőségű, több szervet érintő ügyekben;
- tájékoztató jelentéseket, háttér- és kockázatelemzéseket készít az együttműködő szervek részére nemzetbiztonsági, terrorfenyegetettségi, bűnügyi helyzetre, konkrét kockázatokra, bűncselekményekre vonatkozóan;
- feltárja az együttműködő szervek által folytatott párhuzamos adatkezeléseket (például ugyanazon bűncselekmény, személy vonatkozásában folytatnak titkos információgyűjtést), majd erről tájékoztatja a szerveket;
- bűncselekmény gyanújának észlelésekor, illetve amennyiben titkos információgyűjtés elrendelését tartja szükségesnek, megküldi az adatot a hatáskörrel felruházott együttműködő szervnek, és kezdeményezi a szükséges intézkedést;
- figyelemmel kíséri a felhasznált adattal kapcsolatos pontosító kiegészítő információkat;
- figyelemmel kíséri a bűnszervezetek és a terrorszervezetek, valamint a szervezett bűnözői, illetve terrorista csoportok tevékenységét, kapcsolatait;

⁶⁷ A TIBEK-törvény 16. §-a egészítette ki az Nbtv.-t a 8/A §-sal [Nbtv. 8/A § (3) bekezdés].

- elemzi a bűnös vagyont, illetve az eredetének leplezését szolgáló vállalkozásaikat;
- javaslatot tesz a kezelt és továbbított adat együttműködő szerv feladat- és hatáskörébe tartozó eljárásban történő felhasználására.

A központ utasadat-információs egységként segíti a nemzetbiztonságot veszélyeztető törekvések, tevékenységek elhárítását; a terrorizmussal, szervezett bűnözéssel kapcsolatos bűncselekmények felderítését, nyomozását; illetve az illegális migráció megakadályozásával kapcsolatos feladatokat.⁶⁸ Kizárólag az említett célok érdekében lehet utasadatot beszerezni, illetve kezelni. A TIBEK utasadatokkal kapcsolatos feladatai három részre oszthatók⁶⁹:

1. nyilvántartást vezet az utasadatokról;
2. összeveti a beszerezett adatokat az elemző-értékelő tevékenység céljából kezelt adatokkal;
3. kockázatelemzést végez az előbbieken meghatározott bűncselekményekre, törekvésekre, tevékenységekre vonatkozó információk gyűjtése érdekében.

Az utasadatokból rekonstruálható a terrorista, illetve szervezett bűnözői csoportok tagjainak mozgása.

Ha a központ az említett feladatainak végzése során a terrorizmussal vagy a szervezett bűnözéssel összefüggő; illetve az illegális migráció területén megjelenő szervezett bűnözői csoportok és bűnszervezetek által elkövetett bűncselekmény lehetséges gyanúját vagy a nemzetbiztonságot veszélyeztető, illetve az illegális migrációra utaló lehetséges kockázatot állapít meg, értesíti a hatáskörrel felruházott szervet.⁷⁰ Álláspontom szerint a törvény szövegének fogalmazása helytelen, ugyanis bűncselekményt nem a szervezett bűnözői csoport vagy bűnszervezet, hanem annak tagja követi el. Továbbá indokolatlannak tűnik az illegális migrációval kapcsolatos szervezett bűnözői csoportok, bűnszervezetek és az illegális migráció kockázatának kiemelése, mivel a szervezett bűnözéssel összefüggő bűncselekmények és az illegális migráció területén megjelenő „szervezett bűnözői csoportok, bűnszervezetek által elkövetett bűncselekmények” rész-egész halmazt alkotnak. A nemzetbiztonságot veszélyeztető kockázatok szintén magukban foglalják az illegális migráció kockázatait.

68 TIBEK-törvény 28. §

69 Nbtv. 52/H § (4) bek.

70 TIBEK-törvény 28. §

A központ az együttműködő szervekkel⁷¹ fő szabály szerint elektronikus úton tartja a kapcsolatot; „...nem lesz kiszolgáltatva a tevékenységéhez szükséges adatot birtokló adatkezelők együttműködési hajlandósága esetleges hiányának, hiszen az adatállományokhoz minden külső közreműködés nélkül hozzá fog férni”⁷². Ha az adatok nem szerezhetők be elektronikus úton, a TIBEK megkeresést küld az együttműködő szervnek, amely a teljesítést nem tagadhatja meg. Az együttműködési szerveket visszajelzési kötelezettség terheli: tájékoztatniuk kell a központot a kapott jelzések, javaslatok, kezdeményezések elintézéséről.

A TIBEK utasadat-információs és nemzetközi együttműködési főosztálya szorosan együttműködik a külföldi partnerszervezetekkel; törekszik a hasznosítható tapasztalatok, gyakorlatok implementálására. A főosztályhoz érkeznek be a légitársaságok által megküldött utasnyilvántartási adatok. Ez az egység szűri a kockázatos utasokat például a kor, az indulási, érkezési desztináció, a fizetési mód, a poggyász nagysága alapján; ha bűncselekmény elkövetését feltételezik, jelzéssel élnek a hatáskörrel, illetékességgel felruházott nyomozó hatósághoz. Az utasadatokhoz történő hozzáférés nagymértékben támogatja az együttműködő szervek felderítő, illetve nyomozó tevékenységét.

A nyílt elemző-értékelő főosztály leglényegesebb feladata az adott témához kapcsolódó nyílt forrásból elérhető adatok elemzése (például a viseigrádi országok migrációval kapcsolatos álláspontja). Az általános elemző-értékelő és koordinációs főosztály, illetve a kiemelt ügyeket feldolgozó főosztály a proaktivitás figyelembevételével taktikai támogatást nyújt az egyes munkacsoportoknak, továbbá monitorozza a bűnszervezetek, terrorszervezetek tevékenységét.

Az elemző és tájékoztatási osztály kormányzati tájékoztatási feladatokat lát el, hírigényeket készít az együttműködő szerveknek.

⁷¹ A TIBEK-törvény 21. §-a egészítette ki az Nbtv.-t a 30/A §-sal. Az együttműködő szervek: a rendőrségről szóló törvényben meghatározott általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv; a rendőrségről szóló törvényben meghatározott belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv; a rendőrségről szóló törvényben meghatározott terrorizmust elhárító szerv; a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok; a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat; az idegenrendészeti hatóság; a menekültügyi hatóság; az állampolgársági ügyekben eljáró szerv; a büntetés-végrehajtás központi szerve; a bűnügyi nyilvántartó szerv; a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve; a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartását kezelő központi szerv.

⁷² A TIBEK-törvény indokolása. Általános indokolás, I. 2. Új rendelkezések.

Az információt megosztanotok nem kell félnetek jó lesz ha mindenki egyetért én nem ellenzem.⁷³

Az információk megosztásának szükségességére az alcímbeli dodonai válasz adható, amely lényegében két ellentétes értelmet takar; kizárólag írásjelek alkalmazásával egyértelműsíthető.

Az információt megosztanotok nem kell, félnetek jó lesz, ha mindenki egyetért, én nem, ellenzem – információ, hatalom, pénz. A szervezett bűnözéssel foglalkozó szakembereknek szem előtt kell tartaniuk, hogy az említett három dolog tetszőlegesen konvertálható. A hatóságok versenyt futnak az idővel, céljuk minél gyorsabban minél több információ beszerzése az adott bűnözői csoportról. Az információs igény inverze is működik, szinte minden évben találkozhatunk olyan esetekkel, amikor a hatóság tagja pénzért információt ad el a szervezett bűnözői csoport tagjainak. Jelentősebb bűnszervezet nem létezik rendvédelmi kapcsolat nélkül; a Zuschlag-ügyben a bűnszervezet vezetője például egyenesen a BM-es kapcsolatától szerzett tudomást a telefonlehallgatásról.

Minél többen férnek hozzá akár a nyílt, akár a titkos eljárások adataihoz, annál nagyobb a veszély, hogy információk kerülnek ki a hatóságoktól.

A hatóságok tagjai részéről a jogosulatlan információszerzésnek a gyakorlatban három fajtája létezik:

1. amikor valaki merő passzióból, saját részre végez lekérdezéseket;
2. ha a beosztott a felettese utasítása alapján szerez információt az adatbázisokból, és tudomása van arról, hogy jogszerűen nem szerezhette meg;
3. hogyha valaki ellenszolgáltatásért kér le és ad át információkat.

A fegyelmi, illetve büntetőjogi felelősségre vonás kilátásba helyezése Damoklesz kardjaként lebeg az információt jogosulatlanul megszerző, illetve megosztó feje felett.

Az információt megosztanotok nem kell félnetek, jó lesz, ha mindenki egyetért, én nem ellenzem – az elmúlt nagyjából húsz év alatt rengeteget fejlődött a szervezett bűnözés elleni fellépéssel kapcsolatos koordináció, amelynek az alapja az információmegosztás. A koordináció, illetve az információk átadása igényének felismerésétől a Szebek alapjainak letételén keresztül a TIBEK létrehozásáig rögzös út vezetett, feltehetően nem érkeztünk el az utolsó állomáshoz, a

⁷³ Reginam occidere nolite timere bonum est si omnes consentiunt ego non contradico. (A királynét megölni nem kell félnetek jó lesz ha mindenki egyetért én nem ellenzem.) A kétértelmű mondatot Merániai János esztergomi érsek írta 1213-ban az összeesküvőknek.

továbbiakban sem mellőzhetők a finomhangolások. A szervezett bűnözés szofisztikáltabbá válása lépéskényszerbe hozza a vele kapcsolatba kerülő szerveket, amelyeknek törekedniük kell a minél gyorsabb információáramlásra.

A TIBEK – mind mennyiségileg, mind minőségileg – jóval több lehetőséggel, eszközzel bír a Szebekhez képest. Ennek ellenére természetesen nem mondhatjuk, hogy a Szebek csupán korlátozottan látta el a feladatait, a kor jogi, technikai viszonyaihoz mérten a szervezett bűnözés elleni harcot adekvát módon támogatta. A NIBEK tervezett létrehozásakor a viták középpontjába került az adatbázisokhoz való közvetlen hozzáférés, ami éppen a fejlesztés lényegét jelentette. Mint ismeretes, nem került sor a NIBEK megalapítására, azonban a vonatkozó törvényjavaslat megágyazott a TIBEK-nek.

A mai modern informatikai rendszerek révén könnyedén azonosítható, ki, mikor, milyen információhoz jutott hozzá. Kijelenthetjük, hogy a TIBEK eddigi működése során nem igazolódtak be az adatbázisokhoz való közvetlen hozzáférésre vonatkozó aggályok.

A szervezett bűnözői csoportok elleni küzdelem alfája és ómegája a hatékony, gyors információáramlás. Álláspontom szerint az információk hatóságok közötti megosztásával jóval nagyobb előnyök érhetők el; a jogosulatlan megosztásból származó hátrányok eltörpülnek a jogszerű információmegosztás révén elérhető előnyökhöz képest.

A szervezett bűnözéssel foglalkozó központ szükségessége, hasznossága vitathatatlan, a döntéshozóknak törekedniük kell arra, hogy ne essen akár a közeli, akár a távoli jövőben a politikai csatározások, illetve finansziális megszorítások áldozatává. Mint a többi, szervezett bűnözés elleni harcban részt vevő szerv, a központ életében is a folytonosság, állandóság a hatékony munkavégzés alapja.

JOGSZABÁLYOK

A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény

A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXVI. törvény

A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXVI. törvény indokolása

27/2001. (VIII. 3.) ORFK intézkedés a Rendőrség felderítést végző szerveinek és nyomozó hatóságainak a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központtal való együttműködéséről

18/2003. (IV. 8.) ORFK intézkedés a Rendőrség felderítést végző szerveinek és nyomozó hatóságainak a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központtal való együttműködéséről szóló 27/2001. (VIII. 3.) ORFK intézkedés módosításáról, illetve az APEH Bűnügyi Igazgatóságának és területi nyomozó hivatalainak az Egységes Rendőrségi és Ügyészségi Bűnügyi

Statisztika rendszerébe szolgáltatott adatainak rögzítéséről, ellenőrzéséről és az adatszolgáltatással kapcsolatos együttműködésről szóló 38/1999. (VI. 29.) ORFK intézkedés hatályon kívül helyezéséről

A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXVI. törvény módosításáról szóló 2006. évi XXVII. törvény

A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXVI. törvény módosításáról szóló 2006. évi XXVII. törvény indokolása

11/2006. (IV. 27.) ORFK intézkedés az Országos Rendőr-főkapitányság és a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ között létrejött együttműködési megállapodás kihirdetéséről

305/2006. (XII. 23.) kormányrendelet a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról 38/2010. (OT 22.) ORFK utasítás a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központtal történő együttműködésről

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

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

A terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló T/10307. számú törvényjavaslat

A terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LXIX. törvény

A terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LXIX. törvény indokolása