

FARKAS ÁDÁM

SZEMLELETVÁLTÁS VÉDELMI ASPEKTUSBAN?

Avagy gondolatok a XXI. századi biztonságért meghozandó áldozatokról

A XXI. század második évtizedének kezdetén már úgy vélem, kimondhatjuk, józanul gondolkodó ember nem vonja kétségbe, hogy a történelemnek messze nincs vége¹, s a Szovjetunió összeomlása nem vezetett egy békés, kiszámítható és egyetemes emberi civilizáció korába, melyben a nyugati típusú demokrácia vér nélküli világhódítása révén végre egységessé vált a planéta népessége, eltekintve néhány kisebb ellentétől és harctól.

E tíz év alatt inkább arról bizonyosodhattunk meg, hogy a 1980-as és 1990-es évek konfliktusai csupán kezdeti szimptomái voltak egy maradéktalanul azóta sem prognosztizált, és egyre nehezebben kezelhető jelenségsorozatnak, melyet a jaltai világregnd összeomlását követő új világregnd² kialakulásaként tömöríthetnénk egy könnyebben kezelhető, de a színpalak mögött végtelenül komplex meghatározásba.

A bizonyosság eléréséhez olyan események vezettek, melyeket a teljesség igénye nélkül fémjelezhet a WTC elleni támadás, a londoni, majd madridi terrortámadások, előbb az afganisztáni, majd a meggyőződés szerint sokkal messzebb ható iraki háború, vagy épp Koszovó függetlenné válása, az orosz-grúz harci cselekmények és a csecsen kérdés, az egymást érő cybertámadások³ különböző államok ellen, a kiújuló európai terrorfenyegetések, az iráni és észak-koreai atomprogramok kérdése, s végül, de nem utolsó sorban a jelenleg is zajló és számtalan kérdést felvető világgazdasági válság, illetve Észak-Afrikai és Közel-Keleti változási hullámok.

Fontos azonban leszögezni, hogy a fenti felsorolás csupán csak szemléltető jellegű, ahogy azt is, hogy ezen események egy átfogóbb összefüggésrendszer részeit képezhetnék egy terjedelmesebb tanulmány keretei között, melynek egyik, mára már talán empíriaként is kezelhető konklúziója, hogy szükségszerűen újra kell értelmezni az államok feladatrendszerét, szerepvállalását, önkorlátozását és általában vett jelentőségét úgy a belső, mint a nemzetközi kérdések tekintetében. E konklúziót mindenek előtt mentesíteni kell néhány sztereotíp felvetéstől!

- Egyrészt nem reális elgondolás, hogy az állam újbóli tényerésével jelentőségüket veszítik a nemzetközi szervezetek és a nem állami szereplők, s egy erőteljes dezintegrációs folyamat indul el, melynek végkifejlettje várhatóan a globális szinten is meghatározó regionális nagyhatalmak által meghatározott, partikuláris világkép lesz.
- Másrészt fontos elhatárolni az állami szerepvállalás reális újraértékelését és szükséges megerősítésének szándékát az államimádatról, mely valamiféle „Nagy Testvér” effektushoz, vagy legalább (rendőr)államok által irányított gazdaságok kialakításához vezetne.
- Harmadrészt, hogy jelen munka témájára is utaljunk, előre kell bocsátani, hogy az állam újbóli, széles spektrumú megerősítése akkor lehet eredményes és a fejlődés kategóriájába sorolható, ha azt nem csupán magáért az államért, tehát nem, mint önmagáért valóért, hanem az általa legtá-

¹ Utalva itt Francis Fukuyama: A történelem vége és az utolsó ember, c. munkájára, mely méltán példázhatja a hidegháború utáni euforikus közhangulatot, és jelentheti egyúttal egy olyan gondolkodásmód egyik támpillérét, mely a visszahúzódó, dezetatív állam eszméje mellett foglalt állást.

² Jelen munka keretei nem alkalmasak az új világregnd kérdésének vizsgálatára, azonban szükségképpen fel kell vázolni, hogy annyiban kell új világregndre gondolni, amennyiben a jaltai sémában intézményesült és jogilag, illetve nem jogilag elfogadott megoldások kora lejárt és a régi szisztéma egyre nagyobb részben szorul reformra, átalakításra, tekintettel arra, hogy gyökeresen megváltoztak a világregnd alapját adó hatalmi viszonyok. Az új világregnd kialakulása alatt azonban nem az amerikai hegemoniát értjük, hanem egy a jelenlegi ismereteink szerint egy szuperhatalom és több globális hatalom egymásra hatásán nyugvó rend lassú kifejlődését.

³ Utalva itt a legaktuálisabb Stuxnet vírustámadásra, mely megjelenésekor az iráni atomprogram késleltetését és több millió kínai számítógép megtámadását tudhatta magáénak, kiérdemelve ezzel a találgatások szintjén a cyberfegyverek prototípusa címet. Lásd http://www.sg.hu/cikkek/77427/majdnem_egy_eves_a_stuxnet, http://index.hu/tech/biztonsag/2010/09/24/eromuvekre_es_gyarakra_csapott_le_a_stuxnet_virus/.

gabb értelemben véve megvédeni kívánt állampolgárok összességéért valónak tekintjük, s nem csak a védelem egyetlen, gazdasági aspektusára terjesztjük ki.

Jelen okfejtés fókuszpontjában tehát a klasszikus értelemben vett védelem⁴ kérdése áll, némileg pontosítva: az állam védelmi feladatai újraértékelésének fontossága, mely álláspontom szerint, persze részint menthető okokból, elsikkadni látszik a gazdasági jellegű „védekezés” kérdése mellett.

E rövidnek nem nevezhető bevezetés után tehát vizsgáljuk meg magát a tárgyat, a védelem kérdését, mindvégig szem előtt tartva azt a célt, hogy jelen írás nem valamiféle „de lege ferenda” javaslat elvi alapjait kívánja képezni, csupán gondolkodásra kíván készíteni a téma vonatkozásában.

1. A VÉDELEM KÉRDÉSE AZ ÁLLAM FOGALMÁBAN ÉS FELADATKÖRÉBEN

Elvitathatatlan tény, hogy a védelem kérdése fundamentális komponense az állam fogalmának, függetlenül attól, hogy milyen álláspontra helyezkedünk az intézményesült közhatalom korai formái és az újkori állam között fennálló viszony kérdésében. Akkor ugyanis, amikor Max Weber egy üzemszerű, politikai intézményt, mely a rend érvényre juttatáshoz eredményesen a legitim fizikai kényszer monopóliumát alkalmazza, államnak nevez⁵, vagy Hermann Heller egy tudatos emberi cselekvések eredményeként létrejött, hatalommal bíró szervezett egységet, mely döntési és hatásegység is egyben, jelöl ekként⁶, jól láthatjuk, hogy a fogalomban meghatározó jellegű a hatalom, a legitim kényszer, mely pozitív értelemben szükségképpen védelmi karakterű⁷ is. Ez a jelleg kimutatható akkor is, amikor Carl Schmitt az államot olyan egységként írja le, mely képes a belső ellentétek fölé emelkedni, homogenizálni azokat, méghozzá úgy, hogy a *ius belli*vel összefüggésben (de nem csak arra alapítva) meghatározza, hogy létezik-e ellenség, ki tartozik annak körébe, és miként kell (és lehet) legyőzni az e kategóriába tartozókat⁸, hiszen az az ellenség, aki veszélyezteti magát az államot és a barát fogalma alá esőket, vagyis akitől mindezeket oltalmazni kell.

A védelem tehát alapvető fogalmi eleme az államnak, ami szükségképpen kell, hogy megjelenjen az állami és kormányzati feladatok körében is, ha ez az argumentáció legalább részben helyesnek fogadható el. Jelen érvelést megerősítendő kell, hogy utaljak Stumpf István „Állam és kormányzás” c. munkájára, melyben egyrészt a legáltalánosabb kormányzati feladatok egyik funkciójaként jelöli meg a stabilitás megteremtését makroszinten, majd ezt a kérdést tovább vizsgálva az alapfeladatok között rendre valaminő biztonság megteremtését és garantálását jelöli meg, eltekintve a nemzeti statisztika előállításának feladatától.⁹

Az állam feladatkörében és fogalmában is jelentőségteljes komponens tehát a védelem, mint olyan, melyből szükségképpen következik a komplex biztonság megóvásának kötelezettsége, ami úgy a biztonság

⁴ Klasszikus értelemben vett védelem alatt jelen keretek között mindazokat a tevékenységeket kell érteni, melyeket klasszikusan rendvédelmi, honvédelmi és titkosszolgálati szervek fejtenek ki azzal a végső céllal, hogy biztosítsák az állam alkotmányos rendjét, biztonságát, szuverenitásának épségét, ebből következően pedig az állam polgárainak és az állam oltalmát élvező személyeknek fizikai, szellemi, vagyoni és egzisztenciális biztonságát minden biztonsági veszéllyel szemben.

⁵ TAKÁCS PÉTER (szerk.): *Államtan, Előadások az államelmélet és az állambölcsélet köréből*, 2001, Bíbor kiadó, Miskolc, 23. o.

⁶ Uo. 24.

⁷ Védelmi karakterről van szó álláspontom szerint a legszélsőségesebb helyzetekben is. Az természetszerű és nyilvánvaló, hogy a Plautus *Asinarianak* tulajdonított „*homo homini lupus est*”, vagy a hobbesi „*bellum omnium contra omnes*” állapotát megszüntető, intézményesült igazságszolgáltatást és szükségképpen külső és belső rendet kikényszerítő jellegnek a védelem az alfája és omegája. Fontos azonban kiemelni, hogy az állam lehetőségekkel rendelkezik és rendelkezik az offenzív, támadó magatartásokra is, ami *prima facie* pontosan ellentéte a defenzivitásnak. Azonban a felszín alatt szemlélve a kérdést, az állam saját polgáraiért, az államalkotó népért, népekért, nemzetért létezik, általuk és értük való, s ilyen formán egy nemzet hadakozó magatartása paradox módon jelent védelmet és támadást egyben, hiszen a hadviselés nem valamiféle céltalan cselekvéssorozat, hanem valaminő érdekek érvényesítése, álláspontok és állapotok védelme, biztosítása. Mindez pedig elmondható külső és belső, mikro és makro értelemben egyaránt, feltéve, hogy nem próbáljuk megtagadni azt a törvényszerűséget, hogy ezen cselekmények pusztán lehetőségei is áldozatokat kívánnak, hiszen korlátozások kilátásba helyezésével, majd szükség esetén racionalizálásával járnak, mely a legvégső esetben az élethez való jog korlátozását, emberi élet elvételét is jelentheti.

⁸ TAKÁCS: i. m. 26. o.

⁹ Stumpf ehelyütt említi a belbiztonságot, a külső biztonságot, a külügyeket, a bevándorláspolitikát, a termelés és munkahelyek biztonságának garantálását, és a makroökonómiai biztonságot is, melyekben rendre megjelenik a védelmi jelleg, hol szűkebb, hol tágabb értelemben. Lásd STUMPF ISTVÁN: *Állam és kormányzás*, in *Jog, Állam, Politika*, 2009/3. szám, 157. o.

fogalmának napjainkban is tetten érhető differenciálódása, mint a biztonság megóvásának és garantálásának jogi korlátai tekintetében kulcsfontosságú kihívások előtt áll elméleti és gyakorlati, intézményi és eszköztani tekintetben. A védelem és annak érvényesülése ugyanis szoros összefüggésben áll az állam önkormányozásával, az erős és/vagy kiterjedt állam contra gyenge és/vagy kis állam kérdéseivel, melyek nyilvánvalóan aktuális kérdések napjainkban, de nem első sorban a védelem klasszikus értelmezése körében, hanem álláspontom szerint érthető, de el nem fogadható részrehajlással a gazdaság terepére nézve.¹⁰

2. BIZTONSÁG A XXI. SZÁZAD DEREKÁN

Ahhoz, hogy megértsük miért is kellene az állam klasszikus védelmi szerepvállalását is újra értelmezni, szükségszerű, hogy rövid kitekintést tegyünk a biztonság fogalmára, annak változásaira, egyúttal pedig a mögöttünk álló húsz év, de még inkább a XXI. század első évtizedeinek biztonsági kihívásaira és fenyegetéseire. A nemzetközi terrorizmustól eltekintve a biztonság kérdése korántsem produkált olyannyira a mindennapokba ivódó intő jeleket, mint például a mindennapi híradásokat átható gazdasági válság és az arra adott és adandó állami szerepvállalást érintő válaszok¹¹.

Célszerűnek tartom e kérdés vizsgálatát a biztonság fogalmánál kezdeni. „A biztonságot lényegében fenyegetettség nélküli állapotként fogjuk fel, amikor a politika objektumát jelentő állam környezetében létező veszélyforrások aktivizálódása, aktív veszéllyé válása nem jelentkezik. Ez magában foglalja a csoportok, egyének, a vagyont, a tulajdon és a terület védettségét is.”¹² „A korábbi biztonságfelfogás szerint – leegyszerűsítve – egy csoport biztonságát két tényező veszélyeztethette, nevezetesen a természeti csapás (például katasztrófa vagy járvány), illetve az ellenség. [...] A legújabb korban azonban a fentebb kifejtett tartalmú biztonságot a társadalmi lét, a természet és az emberi kultúra különböző területein számos kihívás veszélyeztetheti. [...] Ez a jelleg különösen érvényesül a globalizációra jellemző társadalmi és technológiai folyamatok felgyorsulásának időszakában.”¹³ A biztonság fogalma tehát egyre komplexebbé vált és válik napjainkig bezárólag. Csak szemléltetésként említendő, hogy a Deák Péter szerkesztette Biztonságpolitikai Kézikönyv egyebek mellett a biztonságon belül politikai, gazdasági, természeti-környezeti, védelmi (katonai) biztonságról, közbiztonságról, a fenntartható fejlődés biztosításáról ír részleteiben, melyeket kiegészíthetünk még a kritikus infrastruktúra önállósodó és az infokommunikációs biztonság 2010. októberével történetének talán új szakaszát kezdő kategóriáival¹⁴.

A változás és differenciálódás azonban nem csak, de ami még fontosabb, nem elsősorban a klasszifikáció, az elmélet terén meghatározó. Ez a kategorizálás ugyanis az empiriára épül, megtapasztalt események sorára, illetve az azokból történő racionális következtetésekre, induktív meghatározásra. 2001. szeptember 11. után már jól érezhető, hogy a nemzetközi terrorizmus nem valamiféle térben távoli, eseti jellegű és köz-

¹⁰ Ezt igazolja az az álláspont, miszerint „A globalizációs folyamatok következtében átrendeződő világhatalmi rend, a felgyorsult pénzügyi-gazdasági folyamatok, a növekvő szociális feszültségek, a leszűkült nemzeti szuverenitás nyomán a tradicionális állam válságba jutott. Az új kihívások leértékelték és átfomálták az állam hagyományos szerepét, a liberalizáció, a dereguláció és a privatizáció radikálisan beszűkítette a kormányzatok mozgásterét a gazdasági folyamatok befolyásolásában.” Lásd STUMPF: i. m. 155. o.

¹¹ Ennek oka azonban nem abban ragadható meg, hogy a biztonsági kihívások és kockázatok ne lennének olyan nagy horderejűek. A publikáltság alacsony szintjének indokai pontosan a biztonsági jellegből adódóan kettősek. Egyrészt a terrorfenyegetettségű eltekintve a felmerülő biztonsági kihívások nagy része csak akkor tekinthető médiaoldalról tartósan hírértékűnek, ha jól látható, elhúzódó eseményeket jelenít meg (pl. francia terror-készültség, vagy épp a 2006-os Budapesti események). Másrészt ezek a valós biztonsági fenyegetések nyilvánvalóan csak egyes részleteik erejéig válhatnak nyilvánossá, aminek kiváló példája a cyber bűnözés, -terrorizmus és az informatikai hadviselés mögöttes kérdéseinek elmúlt tíz éves médiaismertsége.

¹² DEÁK PÉTER: Biztonságpolitika a hétköznapiakban, 2009, Zrínyi kiadó, Budapest, 107. o.

¹³ Uő (szerk.): Biztonságpolitikai kézikönyv, 2007, Osiris kiadó, Budapest, 14. o.

¹⁴ Gondolok itt a fentebb már említett Stuxnet vírus támadására, mely jelentős károkat okozott az iráni atomprogramnak és milliós nagyságrendű kínai, ipari felhasználású PC-nek, ami meggyőződésem szerint joggal veti fel a kérdést, hogy vajon a következő cyberfegyver is lelassításra, illetve szabotázsra lesz programozva, vagy más csapásmérési formulákra. Felvetülhet a kérdés, hogy ez a technikai szint vajon csak állami szereplők számára hozzáférhető napjainkban, vagy esetleg szeparatista mozgalmak, vagy terrorista csoportok is hozzájuthatnak. Ha az utóbbi lehetőség létezik, ahogy erre később még visszatérek, akkor vajon mi várható a továbbiakban? A csecsenek leállíthatják a tél közepén az orosz áram és fűtésrendszerek egy részét, terroristák túlterhelhetnek egy atomreaktort, vagy blokkolhatják a légi irányítás rendszereit miközben száz és száz utasszállító tartózkodik a légtérben?

vetlen politikai jellege miatt nagyrészt gyorsan kezelhető fenyegetés, hanem olyan valami, aminek már a pusztaság kilátásba helyezése is nagy hatást kelt¹⁵.

Emellett azonban sajátos és Európában az elmúlt évtizedekhez mérten újszerű kihívást jelent az a jelenség, amit Deák Péter „eszkalálódó, a polgári engedetlenséget túllépő utcai anarchizmus”¹⁶-nak nevez, tekintettel arra, hogy egyre inkább kitapintható, a társadalmi feszültségek ilyenén kicsúcsosodásai során az elégedetlen tömegbe célzatos hangadók keverednek, akik könnyedén tudják a tömeget olyan tevékenységekre indítani, melyek egyfajta tömegpszichózis miatt már túllépik a tolerálható veszélyességi szintet.

Mindezekben a közvetlen erőszaktevékenységeken felül azonban szükség szerű felhívni a figyelmet egy a technikai fejlődéssel talán szükségképpen járó újszerű jelenségre, az info-kommunikációs (vagy cyber) fenyegetésekre. Úgy gondolom ugyanis, hogy ez a jelenség szétfeszíti a „jellegük alapján katonai, erőszakcselekményekre épülő, köznapiszóval „kemény”, valamint ezektől mentes, nem katonai, „puha” fenyegetettség”¹⁷ csoportjait és létrehoz egy komplementer halmazt, feltéve, hogy a hangsúlyt immár nem a közvetlen erőszaktevékenységre, hanem a potenciális emberi áldozatok lehetőségére helyezzük.

Ez a három fenyegetettség¹⁸ testesítheti meg azt a csoportot, mely végső érvként hozható fel amellett, hogy az állam, melynek immanens velejárója a védelmi kötelezettség, szerepvállalását és egyúttal önkorlátozásának ma fennálló módozatait is újraértelmezés tárgyává tegyük úgy szervezeti, mint eszközök szerinti megközelítésben. Ez az újraértelmezés pedig kihívásokat jelent. Megmérettetés előtt áll a titkosszolgálatok kérdése, a honvédelem és rendvédelem kérdése és nem utolsósorban a büntető igazságszolgáltatás kérdése is, különös tekintettel a nemzetközi bűncselekmények kategóriájára, méghozzá olyan megmérettetés előtt, mely már nem csupán az adott terület szakmai-tudományos terrénjának kihívás, hanem fundamentális jelleggel a jogalkotásnak, az állam- és jogtudományoknak is.

Ezen kihívásokra adandó válaszok pedig elsődlegesen politikai, annak következtében pedig jogi feladatokat generálnak, hiszen jelenleg ezek a területek a közgondolkodás és a politika terén nem tartoznak a „legközvetlenebb és legmegbecsültebb” kategóriák sorába, legalábbis a nyilvánosság előtt nem¹⁹. Az újraértelmezésnek²⁰ tehát széles spektrumúnak kell lennie ahhoz, hogy valódi eredményességre vezessen, s ezen a felismerésen úgy vélem már túl vagyunk, nagy kérdés azonban, hogy milyen szemléletváltás következik a felismerésből.

3. A VÉDELMI FELISMERÉSEK KULCSPONTJAI

A fentebb tételezett és megközelített védelmi karakterű felismerések körében fontos néhány kulcspontot rámutatni, úgy a biztonsági fenyegetések, mint az állami funkciók vonatkozásában, hiszen ezek határozzák meg a változás szükségességét és annak esetleges irányvonalát is.

¹⁵ Példaként elég ha megidézzük a Nyugat-Európában bevezetett szigorított ellenőrzéseket, vagy a Franciaországban, Nagy-Britanniában és Németországban 2010. nyara óta már-már folyamatosnak mondható terrorfenyegetettség kérdését, illetve legaktuálisabban a Svédországban soha nem látott hármas szintűre emelt terror-riasztást.

¹⁶ DEÁK PÉTER: Egy új világtrend új hadviselési formái, <http://www.deakpeter.hu/pub.php>, 2010.10.11.

¹⁷ DEÁK: i. m. 2007. 21.

¹⁸ Kiegészülve és sokszor összefonódva az ökológiai fenyegetésekkel, a migrációs problémákkal, a járványok, a szervezet bűnözés, a korrupció, illetve a fegyverek proliferációjának kérdéseivel, melyek kezelése szintén alapvető fontosságú a biztonság megóvása szempontjából, azonban már részben egészen meghatározott irányvonalak mentén megkezdődött a kezelésük.

¹⁹ Utalva ezzel a későbbiekben említésre kerülő Echelon-rendszerre, mely komoly kérdéseket vet fel a jog és a realitás közti kapcsolatokkal, a demokratikus jogállamiság érvényesülésével, de meggyőződésem szerint még inkább a politikai felelősséggel kapcsolatban, elismerve természetesen azt, hogy a titkosszolgálati tevékenységnek mindenkor nagyobb része tartozik a köztudaton kívül, mint azon belül, amiből azonban nem kell, hogy politikailag generált ellentét következzen, mely a titkosszolgálati és elhárító tevékenység negatív misztifikálásához, valamint a fent említett szervekkel kapcsolatos bizalmatlansághoz inkább vezet, mint a biztonsgérzet erősödéséhez.

²⁰ Ehelyütt azért kell újraértelmezésről beszélni, mert nyilvánvaló, hogy a hidegháborús korszakban a titkosszolgálatok tevékenysége szélesebb körben volt ismert és részben elfogadott, emellett pedig a társadalmak nagyrészt hozzászórtak és együtt tudtak élni a hírszerzés, a honvédelem és rendvédelem intézményeinek jelentőségével és tekintélyigényével. A hidegháború vége felé és annak lezárulta után azonban a neoliberalis fordulat politikája módszeresen szűkítette a hatásköröket és kapacitásokat, valamint számos esetben ezen intézmények ellen fordította a közhangulatot, ahelyett, hogy újrastrukturálta volna és racionálisan reformálta volna ezen területeket. Persze e téren eltérés van a vasfüggönytől nyugatra és keletre fekvő országok között, de ez a közhangulaton és a társadalmi bizalmatlanságon mit sem változtat, amihez idővel a jogi szabályozás is hozzáidomult, s amit álláspontom szerint ki is használnak az új típusú kihívások.

Fontos leszögezni, hogy ezek a fenyegetések rendelkeznek egy közös tulajdonsággal, nevezetesen, hogy van egy fajta virtuális harcászati vetületük²¹. A terrortámadások a puszta fenyegetéssel és üzenetekkel, az utcai anarchizmus a propagandisztikus felhívásokkal és részint nyilvános szervezéssel, a cyber támadás pedig a megelőző csapások és a betörések tényével képes arra, hogy zavart és félelmet keltsen a társadalomban és egyúttal leterhelje az elhárításra hivatott szerveket. Ennek a virtuális vetületnek sok esetben – és mondhatjuk, hogy jobb esetben – pontosan a zavar és félelemkeltés a célja és nem valódi kilátásba helyezést jelent, ami azonban nem jelenti azt, hogy ne lenne a virtuális vetület társadalmilag veszélyes, illetve, hogy önmagában véve ne minősülne az állam és a társadalom elleni támadásnak.²² Ezzel tehát ezek a jelenségek már a puszta fenyegetés, vagy „figyelemfelkeltés” stádiumában is – sőt meggyőződésem szerint az előkészületi stádiumban is – a jog terrénúmba lépnek és hiányosságokra hívják fel a figyelmet úgy a megelőzés, az elhárítás, a nyomozás, mint aztán a büntetőjogi felelősségre vonás tekintetében. Jelenleg ugyanis a jogállamiság színpalái előtt, alapjogvédelmi és büntető jogpolitikai okokból csak szűk körben és nagyon körülményes utakon lehet fellépni (realizálódás, azaz beteljesedés előtt) az ilyen jellegű cselekményekkel szemben, nem beszélve arról, hogy ezek az új típusú fenyegetések új típusú eljárásokat és módszereket igényelnek, amire úgy tűnik általánosságban még nem nyitott egyebek mellett a magyar jogrendszer²³ sem.

Másfelől nézve ezek a jelenségek komoly technikai sajátosságokkal bírnak, tovább növelve ezzel a jogalkotásnak intézett kihívást. Az előkészületi, illetve a fenyegetési tevékenységek ugyanis nagyrészt legális technikai megoldásokon nyugszanak és úgy technikai, mint jogi okokból a jelenlegi keretek között csak nehezen követhetők le és szűrhetők ki²⁴. Ezen nehézségek hátterében azonban elsődlegesen az állam önkorlátozó szabályai, illetve azok ellenséges kihasználása áll, ami meggyőződésem szerint rövidesen reális, nyugati értékeken nyugvó újraértelmezésre kell, hogy sarkallja a védelmi szektor és a jogalkotás vezérlőit. E tekintetben helyénvalónak tekinthető a kínai info-kommunikációs korlátozások kapcsán Rácz Lajos gondolatmenete, miszerint: „Tudomásul kéne venni: az internet és a mobiltelefon nem csak a munka- vagy a személyes kapcsolatok eszköze, hanem fegyver is, amit társadalomellenes célokra (rágalmazás, rémhírterjesztés, szélhámosság, felforgatás, lázítás, gyermekpornó, a kritikus infrastruktúrák rombolása, stb.) is lehet használni. Ha nem is értek egyet a kínai korlátozó intézkedésekkel, akkor is tökéletesen megértem azok motívumait.”²⁵

Jól látható e két megközelítés felvetéseiből, hogy ezek a fenyegetések távol állnak a klasszikus hadviselésben és bizonyos tekintetben még a bűnözésben is megszokott mintáktól és szabályszerűségektől. Az új típusú fenyegetések ugyanis jelentős (szinte teljes) mértékben a jogszerűség kereteinek kijátszására és megkerülésére épülnek, módszeresen használják ki a modern jogi szabályozás alapvető garanciái által nyújtott lehetőségeket, s teszik ezt úgy, hogy nem ritkán semlegesnek látszó, agitatív hírveréssel igyekeznek társadalmi ellenérzést kelteni²⁶, a kereteket maximálisan kihasználni igyekvő védelmi erőkkel szemben²⁷.

²¹ Ezt a fogalmat a terrorista csoportok általi fenyegetettség és a terrormarketing vonatkozásában használja Tóth Péter, felhívva a figyelmet arra, hogy a terrorista tevékenység szerves részét képi a tényleges erőszak mellett a társadalom destabilizálása és az állam meggyengítésének célja a puszta fenyegetés és zavarkeltés virtuális útján. Lásd TÓTH PÉTER: Kelet-Közép-Európa és az új típusú terrorizmus, in TÓTH PÉTER (szerk.): A terrorizmus anatómiája, Zrínyi Kiadó, 2006, Budapest, 7. o.

²² Ezt kiválóan alátámasztja az 1978. évi IV. tv. 261. § (7) bekezdése, mely kiemeli, hogy aki a terrorcselekmény 261. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott cselekményeivel fenyeget, büntettet követ el. Ezt a jelleget azonban a jogi szabályozás lényegében csak a terrorcselekmény kodifikációjánál tette magáévá.

²³ Utalva itt arra a reális felvetésre, amit Kovács László és Krasznay Csaba vetett fel a hackerek állami alkalmazása és bevonása tekintetében. Lásd KOVÁCS LÁSZLÓ – KRASZNAY CSABA: Digitális Mohács, in Nemzet és Biztonság, 2010/1. szám, 52. o.

²⁴ Kiváló példa a jogi nehézségekre az Echelon-rendszer körül újra, meg újra felmerülő jogvédői aggályok és tiltakozások sora.

²⁵ RÁ CZ LAJOS: Információs hadviselés – nem csak kínai módra, in Nemzet és Biztonság, 2010/1. szám, 61. o.

²⁶ Utalva itt Paul Wilkinson: A média és a terrorizmus – újraértelmezés, c. munkájára, melyben kiemeli, hogy a terroristák a média felhasználásával jelentős mértékben igyekeznek a kormányzati és védelmi intézmények elleni agitációt végrehajtani úgy, hogy azok intézkedéseit zsarnokinak és kontraproduktívnak tüntetik fel. Lásd TÓTH PÉTER (szerk.): A terrorizmus anatómiája, 2006, Zrínyi kiadó, Budapest, 122. o.

²⁷ Ez a jelleg egyébként a posztszovjet térségben, ahol ugyan a terrorfenyegetettség nyilván kisebb, de a másik két fenyegetettségi forma szintén jelen van, fokozottan érvényesül, hiszen a szovjet befolyás megszűnése után a politikát eluralták az államhatalom korlátozására irányuló és a védelmi intézmények körében boszorkányüldözést generáló²⁷ indulatok, melyek bizonyos mértékben már egy másik véglethez vezettek. Ezt igazolja Magyarország vonatkozásában a katonai ügyészség szervezetét, a katonai büntető eljárást, a rendőrséget, a Magyar Honvédséget, illetve a titkosszolgálatokat ért politikai és médiatámadások sora az 1989-es átmenet után, aminek megoldása egy átfogó, realista

Mindezekből következően be kell látni, hogy az eddigi szervezeti, szabályozási, eszközbeli és képzési megoldások egy része felett eljárt az idő, vagy legalábbis jelentős mértékben korrodálta azokat, amiért azonban nem a végrehajtó szervek felelőssége, hanem a jogalkotás megkésettisége okolható. Be kell látni azt is, hogy e kulcspontok, nevezetesen a virtuális jelleg és annak jogi kérdései, a legális technikai térben való „bűnös” mozgás, valamint a jogszabályi és jogelvi környezet kijátszása a szemléletváltás során áldozatokat követel, s olyan vitás kérdések sorát veti fel, melyeket realista szemlélettel, de a civilizációnkra jellemző értékek és fundamentális garanciák szem előtt tartásával kell rendezni.

4. VÁRHATÓ VITATÉMÁK, AVAGY A SZEMLELETVÁLTÁS IRÁNYVONALAI ÁLTALÁNOSÁGBAN

Az állam védelmi karakterének újraértelmezése úgy vélem három kérdéscsoportban – és egyúttal három vitatémában – jeleníthető meg:

1. a védelmi karakter megerősítését szavatoló, meglévő jogi eszközök és az alapjogok viszonyának, illetve az alapjogok korlátozási tilalmának átértelmezése
2. az új típusú fenyegetések által megkövetelt eljárások meghonosítása, melyeket jelentős mértékben áthat az opportunitás elve
3. új típusú strukturális rendezés, illetve funkció megosztás és centralizáció.

Ezek között a kérdések között érdemi sorrendiség megállapításának nincs értelme, az azonban nyilvánvaló, hogy az első pontban foglaltak az alkotmányossági vetületük miatt alapvető jellegűnek nevezhetők a védelem megerősítése szempontjából. E három irányra azonban a párhuzamosságot kellene jellemzőként alkalmazni, hiszen ezekről elmondható, hogy egyrészt nem vagylagos lehetőségek, másrészt valamilyen formában mind kell, hogy kapcsolódjanak a kiemeltnek tekintett alkotmányosságához, alkotmányos meghatározottsághoz.

A jogi eszközök és alapjogok viszonyának, illetve az alapjogok korlátozási tilalmának kérdéskörében nyilvánvalóan számos fontos kérdés felmerülhet, melyek azonban jogi értelemben tabunak számítanak. Védelmi és célszerűségi szempontból azonban alapvető fontosságú volna ezt a nézetrendszert és kérdéskört is a folyamatosan változó világ folyton változó kihívásaihoz igazítani. Példaként említhető a poligráfós vizsgálat²⁸ problematikája, a magánlakás és magántitok sérthetlenségének garanciáisan szabályozott, de gördülékenyebb és hatékonyabb korlátozásának kérdése. Szóba hozható ugyanitt a konspirált megfigyelések elrendelhetőségének könnyítése, az információszerezés kivitelezésének könnyítése és esetköreinek tágítása is, visszaidézve csupán az új veszélyek és a legális lehetőségek kapcsolatát, valamint kiegészítve azt egyebek mellett az alapos gyanú, illetve a hálózatos működés és a nagy fokú szervezettség problémáival e kérdéskörben. Természeteszerű, hogy itt nem valamiféle eltorzult, az állam védelmi szerveinek szabad kezét adó változássorozatra kell gondolni, mindazon által széles körű multidiszciplináris diskurzus tárgyává kell tenni ezen kérdéseket, mivel be kell látni, hogy eredményesen küzdeni ezekkel a veszélyekkel, csak ilyen irányú felzárkózás és áldozathozatal útján lehet. A mérlegen pedig ezzel az a nyilvánvaló kérdés áll, hogy fontosabbnak tartjuk, tagadva a történelmi kényszerűséget, a várható kritikák elkerülése és ideológiai okok miatt a jelenlegi séma változatlan fenntartását, vagy inkább megkíséreljük annak módosítását és e kérdések kezelését, még hozzá úgy, hogy eközben a jogállami-demokratikus berendezkedés alapjai ne szenvedjenek maradandó és végzetes csorbákat. Nyilvánvaló történelmi tapasztalat, hogy ezen intézkedéseket nem lehet végleg elodázni, mert előbb-utóbb egy krízis kikényszeríti meghozatalukat, ami azonban az emberiség történetében rendszerint túlkapásokhoz, már-már rendőrállami intézkedésekhez és nehezen kezelhető társadalmi feszültségekhez szokott vezetni. Innen nézve pedig a kellemetlen feladat, nem csupán szakmai-biztonsági, de történelmi felelősségi szempontból is egyre égetőbb, hiszen például a WTC elleni támadás mutatta meg, hogy komoly hiányosságokkal küzdenek a megelőzési, elhárítási és semlegesítési mechanizmusok és egyúttal kikényszerített például egy fokozottan szigorúbb légiközlekedési és határátkelési ellenőrzési és nyilvántartási protokollt.

Az alapjogokat is érintő kérdések körén túljutva azonban az opportunitás egy másik kérdést is felvet, nevezetesen, hogy a megváltozott kihívások kezelésére, milyen mértékig lehet lemondani az állam büntető igényéről. Ez a kérdés éppúgy érintheti a terrorizmus, mint az utcai anarchizmus, vagy a cyber bűnözés kérdését, illetve az elhárítás más aspektusait is. Nyilvánvaló persze, hogy az előbbi kettő jobban illeszkedik a

újraszabályozás lehetett volna, ami álláspontom szerint néhány biztató szabályozási lépéstől eltekintve máig nem történt meg.

²⁸ Ideértve minden hazugságvizsgálati célú módszert, mely az élethez, testi integritáshoz való jogot nem aktív, fizikai módon nem sérti meg a civilizált keretek között elfogadott mértékek és garanciális sémák keretei között.

büntetőjog által már ismert alkufolyamatok rendszerébe. Sajátos és plasztikus kérdés azonban a hackerek állami alkalmazásának kérdése. Az ugyanis szükségképpen, hogy egy hacker valamilyen úton-módon jogellenes cselekményeket kövessen el, mivel maga a tevékenység a meglévő biztonsági keretek feltörésére, megkerülésére irányul. Azt azonban látni kell, hogy ezzel a tevékenységgel szemben, csak ugyanilyen tevékenységgel lehet védekezni, azzal a különbséggel, hogy az állam érdekében fellépő hackerek tetteit az adott állam érdeke legitimálja. A kérdés, bármennyire kellemetlen is, azonos az előzővel, legalább részben fel tudjuk-e, fel akarjuk-e áldozni a morális és elvi alapvetéseket a nagyobb biztonság oltárán? Morális oldalról nézve a válasz úgy vélem egyértelmű: nem, míg pragmatikus oldalról nézve szintén egyértelmű, de ellentétes: igen. A történelem vastörvénye azonban úgy gondolom az, hogy ezek a kérdések soha nem feketék, vagy fehérek, s akkor kerülnek jól megválaszolásra, ha a szürke zónában, a szélsőségektől közel azonos távolságra eső megoldásokat nyújtunk rájuk.

A kulcskérdések körét helyütt záró, kevésbé vitatott kérdés a védelmi funkciók profil-specifikus intézményi megosztásának és centralizálásának, vagyis a strukturális átalakításoknak a kérdése. A gondolat első ránézésre paradox, hiszen hogy lehetne valami centralizált, amit megosztottunk. Nos a válasz a gyakorlatban rejlik. A terrorizmus fokozódása egyre több helyen, immár hazánkban is, a terrorizmus elleni fellépés funkcióinak intézmények közti megosztását eredményezte (így például a terrorizmus kérdésében hatáskört bír a Rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok is), de az államok többsége idővel létrehozott önálló, más szerveknél továbbra is fennmaradó funkciókat központosítva ellátó szervezet (Magyarországon 2010. szeptember 1-ei felállással erre szánták a Terrorelhárítási Központot, továbbiakban: TEK). Ez természetesen nem azt jelenti, hogy egyes klasszikus szervek egyáltalán nem foglalkoznak az adott kérdéssel, hanem azt, hogy az adott tárgykörben felmerült kérdések egy központilag e célra létrehozott és többletfunkciókkal rendelkező szerv hatáskörébe tartoznak, így adott körben rendszerint a hatáskör fókuszálást megtestesítő szerv hivatott eljárni. Ennek centralizált jellege elsődlegesen célszerűségi és gyakorlati okokra vezethető vissza, mivel az új kihívások kezelése gyors és határozott fellépést igényel, aminek előfeltétele, hogy a lehető legrövidebb döntési idővel működjenek az egyes eljárások során. A terrorelhárítás terén ennek már vannak nyilvánvaló leképződései²⁹. Fontosnak tartom azonban ezt a fajta változtatást a cyber támadások kezelése körében is, hiszen ezen cselekményeknél a gyors reagálás legalább annyira fontos, mint a terrorizmus elleni harcban. E vonatkozásban az elvi elhatározások szintjén példaértékű lehet a TEK létrehozása, mivel fontos felismerés, hogy ezen jelenségek kezelésénél alapvető fontosságú, hogy az adott intézmény rendelkezék felderítési, megelőzési, elhárítási és felszámolási kapacitásokkal és jogkörökkel egyaránt³⁰. Pontosan ez volna az intézményi átalakítás megfelelő irányvonala, ami azonban ismét megcsontosodott „konvenciók” áttörését igényli, hiszen ezzel olyan szervek létrehozása válna indokolttá, melyek magas fokú hatalomkoncentrációt testesítenének meg és a döntési mechanizmusok gyorsítása privilegizált szervezeti és szolgálati helyzetet³¹ tenne indokolttá, egyúttal pedig fokozott felügyeletet és törvényességi kontrollt követelne meg a már meglévő szervek részéről, külön belső szervezeti megoldások révén.³²

²⁹ Melyekhez kiegészítő jelleggel csatolhatjuk a kiemelt fontosságúnak tartott állami végrehajtó szervek körében a korrupció és a méltatlan magatartások kiszűrésére hivatott speciális szervek létesítését, mely feladatot 2011. január 1-től Magyarországon a Nemzeti Védelmi Szolgálat lát el, mint a Rendőrség autonóm belső bűnmegelőzési és bünfelderítési szerve.

³⁰ A kérdésről bővebben a 232/2010. sz. Kormányrendeletben, illetve ehhez kapcsolódóan a 329/2007. és az 160/1996. sz. Kormányrendeletekben meghatározott szabályozásból lehet tájékozódni.

³¹ Nyilvánvalóan ilyen szervek csak akkor működhetnek hatékonyan és az elvárásoknak megfelelően, ha vezetőjük a lehető legmagasabb döntési szint közvetlen alárendeltségében állna, valamint ha jogkörei gyakorlása terén is különleges eljárási rend volna rá irányadó.

³² Fontos ehelyütt azonban felhívni a figyelmet arra is, hogy ezen új szervek létrehozása, illetve átszervezéssel való létesítése csak akkor lehet igazán eredményes, ha nem vezet a korábbi, egyébként sok esetben leterhelt intézmények (pl. a Rendőrség) kapacitás és hatékonyság csökkenéséhez a létrehozás során gyakorolt költséghatékonysági megoldások és nem helyén való szervezési lépések okán, hiszen ezzel bár létrejön egy mondhatni új képesség, jelentősen csorbulhat azonban egy hasonló fontosságú, vagy nagyobb súlyú korábbi állami képesség.

5. VÉGKÖVETKEZTETÉSEK

A XXI. század új biztonsági környezetében nem csak azt kell felismernünk, hogy az állam gazdasági szerepfelfogásában fontos változtatásokat kell foganatosítani, hanem azt is, hogy a klasszikus védelem terén is korszakos reformokra és szemléletváltásra van szükség.

Az eddig már ismeretes és nagy súlyú fenyegetésekkel sokszor összefonódva kiemelt fenyegetésként kezelhető ma már a terrorizmus, az utcai anarchizmus és a cyber bűnözés, melyek súlya az egyre fokozódó gazdasági, szervezett bűnözési, fegyver-proliferációs és ökológiai kihívásokkal vélhetően csak növekedni fog. Ezek a fenyegetések azért kiemelt jelentőségűek, mert részben magának az államnak a funkcionalitását, részben pedig a társadalom tág értelemben vett rendjét és biztonságérzetét veszélyeztetik és messze túlnyúlnak a megszokott kereteken azzal, hogy a jogállami garanciarendszer kihasználásával és a technikai fejlettség társadalomellenes felhasználásával valósulnak meg.

Az új típusú biztonsági környezetben, melynek jelen felvetések csak egy szeletére, a belső védekezés kérdésére fókuszálnak, az államok tekintetében komoly kihívások mutatkoznak meg. A kihívások lényege, hogy az államnak valamilyen módon reagálnia kell ezekre a veszélyekre. E körben három lehetséges út van:

1. az állam az eddigi, sok tekintetben idejétmúlt, de legalábbis nem elégséges módszerekkel reagál, vagyis belenyugszik fokozódó védtelenségébe
2. az állam színileg megtartva a jelenlegi morális és jogi sémákat, titkos, vagy akár féllegális/illegális, a jog kereteiből kilépő módokon válaszol, amivel saját pozíciót gyengíti és nem tudja kezelni a társadalom fokozódó félelemérzetét és elégedetlenségét
3. az állam nyilvános szemléletváltással és politikailag, jogilag és szakmailag gondosan előkészített reformokkal, intézményesítéssel és stratégiaalkotással reagál.

Meggyőződésem szerint a lehetséges válaszok közül csak a harmadik jöhet szóba realista szemmel nézve a kérdést. Ez azonban tényszerűen komoly viták és abból következően remélhetőleg átfogó elemzések, kutatások és javaslatok indukálhatja lehet, amihez szükségképpen be kell látni, hogy több kérdésben a célszerűség oltárán kell majd feláldozni a jelenleg – és bizonyos aspektusból nézve szélsőséget megtestesítő – liberális meghatározottságú morális-elvi alapvetések egy részét.

Fontos azonban minden körülmények között szem előtt tartani, hogy a cél nem az állam szélsőséges megerősítése, vagy indokoltatlanul és aránytalanul széles hatáskörökkel felruházott csúcsszervek létrehozása kell, hogy legyen, illetve, hogy a cél elérése semmiképp sem párosulhat a jogállamiság alapjaiban való megerősítésével. A cél kizárólag az állam védelmi karakterének realista megerősítése lehet, olyan módon, hogy az eleget tudjon tenni legalapvetőbb funkciójának, önmaga és állampolgárai védelmének, s nem egy önmagáért való személet váltással, hanem egy állampolgáraiért való reformsorozattal és stratégiaalkotással.

FELHASZNÁLT IRODALOM

1. DEÁK PÉTER: Biztonságpolitika a hétköznapokban, 2009, Zrínyi kiadó, Budapest.
2. DEÁK PÉTER (szerk.): Biztonságpolitikai kézikönyv, 2007, Osiris kiadó, Budapest.
3. DEÁK PÉTER: Egy új világrend új hadviselési formái, <http://www.deakpeter.hu/pub.php>, 2010.10.11.
4. KOVÁCS LÁSZLÓ – KRASZNAY CSABA: Digitális Mohács, in Nemzet és Biztonság, 2010/1. szám.
5. RÁCZ LAJOS: Információs hadviselés – nem csak kínai módra, in Nemzet és Biztonság, 2010/1. szám.
6. STUMPF ISTVÁN: Állam és kormányzás, in Jog, Állam, Politika, 2009/3. szám, 150–173. o.
7. TAKÁCS PÉTER (szerk.): Államtan, Előadások az államelmélet és az állambölcselet köréből, 2001, Bóbor kiadó, Miskolc.
8. TÁLAS PÉTER: Kelet-Közép-Európa és az új típusú terrorizmus, in TÁLAS PÉTER (szerk.): A terrorizmus anatómiája, 2006, Zrínyi Kiadó, Budapest.
9. WILKINSON, PAUL: A média és a terrorizmus – újraértelmezés, in TÁLAS PÉTER (szerk.): A terrorizmus anatómiája, 2006, Zrínyi kiadó, Budapest.
10. Majdnem egy éves a Stuxnet, SG.hu, http://www.sg.hu/cikkek/77427/majdnem_egy_eves_a_stuxnet, 2010.10.07.
11. Erőművekre és gyárakra csapott le a Stuxnet vírus, Index.hu, http://index.hu/tech/biztonsag/2010/09/24/eromuvekre_es_gyarakra_csapott_le_a_stuxnet_virus, 2010.10.11.

FELHASZNÁLT JOGFORRÁSOK

1. 232/2010. (VIII.19.) Korm. rendelet A Terrorelhárítási Központról.
2. 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről.
3. 160/1996. (XI. 5.) Korm. rendelet a védett személyek és a kijelölt létesítmények védelméről.