

Személyvédelem a (magán)biztonság rendszerében

NAGY Tamás¹

Tanulmányomban viszonylag átfogó, de a teljesség igénye nélküli összefoglalást szeretnék nyújtani a személyvédelem és a személyvédelmi tevékenység jellemzőit illetően. Ezen belül a biztonság általános igényéből kiindulva bemutatom a terület fontosabb kapcsolódási pontjait, elsődlegesen a rendészet és a magánbiztonság vonatkozásában. Az alapvető kapcsolatok tisztázása mellett röviden felvázolom, milyen jellemzőkkel rendelkeznek a személyvédelem magánjogi-közjogi pillérei, illetve mindezeket túl milyen más szempontok szerint csoportosíthatóak a személyvédelem egyes formái.

Kulcsszavak: közbiztonság, magánbiztonság, személyvédelem, tanúvédelem, biztonság, védett személy, rendvédelmi szervek, közjogi méltóságok védelme

Laikusok számára úgy tűnhet, hogy a rendészet sűrű zónájába tartozó terület a személyvédelem. Nem is csoda, hogy eddig nem nagyon került a hazai kutatások célkeresztjébe, mivel olyan egyedi jellemzőkkel bír, amelyek a rendészet más témaköréhez képest marginális területté teszik. Azonban a rendészettudomány önálló tudományterületté válásával egyúttal feléledt az igény, hogy a rendészet speciális komplementerei is nagyobb hangsúlyt kapjanak, ami e téma vonatkozásában a hiánypótlás igényével is párosul. E pár oldalas mű apropója nem más, mint rövid, de konkrét módon a téma felvázolása. Ennek keretében oldalról oldalra próbálok közelebb kerülni a személyvédelem aktuális kérdéseire. E kérdéseken és az egyes válaszokon keresztül – a teljesség igénye nélkül – rövid áttekintést szeretnék adni a terület intézményi-, működési- és szabályozási jellemzőiből. Remélhetőleg mindez a későbbiekben lehetőséget teremt az egyes részterületek – önálló témaként való – feldolgozására is. E tanulmány megírásának célja az, hogy más – már meglévő és jövőbeni – publikációkkal és kutatásokkal együttesen olyan szeletét mutassa be a rendészetnek, mely amellettt hogy tisztázásra szorul, a jelenleginél nagyobb figyelmet érdemel.

A személyvédelemről értekezni, illetve helyzetét, szerepét objektív módon értékelni véleményem szerint mindig nehéz feladat lesz, mivel egy alapvetően operatív és szűk humán kört érintő tevékenységről van szó. Ez igaz lesz, akár a rendészet, akár a magánbiztonság más elemeivel vonjuk is párhuzamba. Másrészt számos olyan jellemzővel bír,

¹ NAGY Tamás dr., PhD-hallgató, NKE Rendészettudományi Kar, Rendészettudományi Doktori Iskola
Tamás NAGY dr. PhD student, NUPS Faculty of Law Enforcement, Doctoral School of Police Sciences
orcid.org/0000-0002-7230-2548, nagy.tommike@gmail.com

ami miatt mégis érdemes arra, hogy figyelmet szenteljünk a megismerésére. Ami az aktualitásának elsődlegességét megalapozza, az egyrészt a jelenleg hatályos szabályozási kettősség, amely lehetővé teszi, hogy a személyvédelem szimultán legyen közigazgatási feladat és magánjogi szerződések tárgya. Az első esetben rendvédelmi (feladatokat ellátó) szervek látják el a kiemelt – közjogi méltóságok vagy büntetőeljárásokban résztvevő – személyek védelmét, míg a másodikban fogyasztók és szolgáltatók visszerhes ügylete valósul meg. Vagyis ami az egyik szemszögből az állami rendészet része, az más megközelítésben a magánbiztonság elemeként determinálható. Az eltérő jelleg ellenére mindkét esetben ugyanaz a kiindulópont, a személyes biztonság garanciájának megteremtése. E kettős jellegén túl (az aktualitás kérdésére visszatérve) fontos megjegyezni azt is, hogy a rendvédelmi szervek közelmúltban lezajló reformja a személyvédelemmel kapcsolatba hozható szerveket is érintette. A korábbi szervezeti egyközpontúságot² mára különböző – jogszabályi és intézményi – jellemzőkkel bíró szervezeti egységek³ szimultán működése váltotta fel. A 2010 szeptemberében létrehozott Terrorelhárítási Központ,⁴ majd a 2013. január 1-én munkáját megkezdő Országgyűlési Őrség⁵ olyan új szereplők a személyvédelem palettáján, amelyek oly nagymértékben formálták át a hazai intézményi rendszert, hogy akár külön műben is tárgyalhatnánk őket.

A változás tehát kézzelfogható, bár közel sem biztos, hogy befejezett. Pont az ilyen átalakulások, illetve a globális szinten is tapasztalható biztonsági kockázatok miatt érdemes – és időszerű – lehet ezt a témát aktualitásként kezelni.

A személyvédelem bemutatását az egyszerűség kedvéért pár, a téma szempontjából megkerülhetetlen fogalmon keresztül fogom megtenni. Ha ezeket egy logikai vezérfonalra fűzzük, könnyen világossá válik, miért is lesz jelentősége egy ilyen tevékenységnek a mindennapokban. Ha a rövid összefoglalás mellett elhelyezzük az elmúlt évek globális változásait és nemzetközi trendjeit, akkor mindez alapot teremt arra, hogy másféle szemlélettel közelítsünk egy ilyen osztott jogi helyzetű területhez. Ez fokozottan igaz lehet a személyvédelem esetében, mivel a magán- és közjogi szereplők közötti párbeszéd szinte teljes egészében hiányzik. Pedig figyelembe véve a magánszektor rugalmasságát és a közjogi szereplők szaktudását, nemcsak feladat, hanem igény is lehetne a személyvédelem területének átfogó reformja. Ennek egyik alapja a hazai helyzetet (is) leíró, összehasonlító és elemző kutatások elindítása lehet, amelyek hiánypótló erővel bírhatnak akár más területek (például a magánbiztonság) elméleti-gyakorlati koncepcióival kapcsolatban is.

2 Ha a tanúvédelmet – büntető-eljárásjogi relevanciája miatt – önálló kategóriaként kezeljük, akkor elmondható, hogy 2010-ig kizárólag a Köztársasági Őrezred látta el a közjogi alapú személyvédelmi feladatokat.

3 A Készenléti Rendőrség mellett a Terrorelhárítási Központ és az Országgyűlési Őrség a legjelentősebb rendvédelmi szereplők e területen.

4 295/2010. Korm. rendelet a terrorizmust elhárító szerv kijelöléséről és feladatai ellátásának részletes szabályairól

5 2012. évi XXXVI. tv. az Országgyűlésről

Biztonság – szükséglet, igény, termék

A biztonság e téma szempontjából azért kiemelt fontosságú, mert jellemzően olyan szükségletünk, mely alapvető jellege miatt az emberi társadalom fejlődésével szoros összefüggéseket mutat. Minél komplexebb működést produkál ugyanis egy társadalom, annál összetettebb biztonsági igények merülnek fel a mindennapi működésével kapcsolatban. Ezt mi sem mutatja jobban, mint az, hogy manapság – mikor a szolgáltatásokat tekintjük a gazdaság motorjának – a biztonság iránti igény is egyre nagyobb teret nyer magának. Vagyis az, ami a modern társadalmi megjelenése előtt csupán kiemelt szükséglet volt,⁶ manapság már (kvázi) gazdasági tényező.⁷ Persze ne gondoljunk a biztonság kapcsán semmilyen koherens gyakorlatra. Ahogyan a biztonságot értelmezzük, nagymértékben függ ugyanis a földrajzi, kulturális, ökonómiai és társadalmi tényezőktől is, amiből következik, hogy pontatlan értelmezéshez vezethet egy-egy feltevél kizárólagos kiragadása. Ehelyett a biztonság sokkal inkább a különböző aspektusok viszonyában, hatásaiban tükröződik vissza, vagyis egy-egy szignifikáns területre vetítve további elemekre bonthatjuk (pl. informatikai, gazdasági, pénzügyi biztonság stb.). Emellett, mivel a társadalmi integrálódás a biztonság lenyomatát is megváltoztatta, figyelembe kell venni azt is, hogy a biztonság alapvetően többszintű.⁸

Ennek a jelenségnek az eredménye az, hogy napjaink biztonsága kapcsán (beleértve a fogalom jelentését és aspektusait is) leginkább multidimenziós formában érdemes tehát gondolkodni. Vagyis az biztonság – mint igény – nemcsak a társadalmi (vagy állami) viszonyrendszerek szerint, hanem vertikális értelemben is tagolható (helyi, területi, állami, nemzetközi, globális szinten).

A „biztonság” szó a latin „*securus*” szóból (*se* = nélkül, *cura* = aggodalom, félelem) származik,⁹ pusztá nyelvtani jelentését tekintve tehát egyfajta zavartalan vagy félelem nélküli állapotként hivatkozhatunk rá. Ahogy fentebb már elkezdtem kifejteni, a biztonság adekvát meghatározása kapcsán nem árthat ismerni azokat a releváns tényezőket, melyek az egyes dimenziókat más-más aspektus szerint kötik össze a fogalommal, másrészt nem kevésbé elengedhetetlen a fogalmi szintek tagolása sem.

A biztonság értelmezésének problematikáját többek között az adja, hogy manapság jellemző biztonság alatt elsősorban az állam külső veszélytől való fenyegetettségét érteni, ami egyfajta honvédelmiesített központú biztonságfelfogáshoz vezet. Ez nem csupán kicsiny hazánkban van így, vagyis általánosnak mondható, ez azonban mégsem kölcsönöz neki minden téren objektivitást. A jelenség mögött több gyakorlatias ok is megbújik. Ezek közül talán a legfontosabb az, hogy az ezredforduló óta kevés

6 Abraham Maslow alkotta meg az ún. szükségletpiramis elméletet, mellyel az emberi szükségleteket kívánta csoportosítani és rangsorolni. Ennek lényege abban áll, hogy a piramis alján a legalapvetőbb motívumok vannak, míg felfelé haladva egyre komplexebb és magasabb szintű igényekkel találkozhatunk, ám ezek csak akkor válnak hangsúlyossá, ha az alattuk lévő már legalább részben kielégítést nyertek.

7 Finszter (2009) 184.

8 Az általános biztonságértelmezések alapjait az egyéni, kollektív és nemzeti biztonság alkotják. Ha az értelmezés kereteit kitágítjuk (figyelembe véve pl. a globalizációt, egyes államok szövetségi rendszereit stb.), akkor az előbbieket mellett szó lehet még nemzetközi biztonságról is.

9 Pusztai (2014) 139.

olyan állam van, melynek ne emelkednének a védelmi célú kiadásai, ami jellemzően nagyobb összegeket emészt fel, mint az azonos időben jelen lévő rendészeti kiadások. Ezt a szemléletet erősíti továbbá az az általánosan elfogadott nézet is, hogy a demokratikus rendszerek számára (pont a demokratikus működés viszonylagos belső stabilitása révén) mindig a külső kockázatok (háborúk, külső agresszió stb.) jelentenek nagyobb kihívást.¹⁰

Rendészeti szempontból tekintve a kérdést, egy fokkal mégis nagyobb hangsúlyt érdemel az a megközelítés, amely a biztonságot állami szinten, annak külső-belső területét figyelembe véve osztja fel. Ez a felosztás egyúttal meg is teremti a belső biztonság¹¹ (vagy közbiztonság), mint a rendészettudomány, illetve a külső biztonság, mint hadtudomány fogalomtárának eszközeit.

Mint látjuk, szimultán van tehát jelen több eltérő fogalom, melyek mind azonos kérdést próbálnak megválaszolni. Ezek együttes jelenléte miatt a biztonság sokkal komplexebb, egyfajta dinamikus jelenségként írható csak le. Determinálása tehát egyes tényezőinek függvényében változhat.

A személyvédelem kapcsán a biztonságot egyfajta hármas tagolásban érdemes tárgyalni, amely tartalmaz egy belső, egy külső és egy privát biztonsági elemet is.¹² Ebből a hármasból a rendészet egyértelműen a belső biztonság aspektusát hasznosítja, mivel rendeltetése is maga a belső rend fenntartása – még ha ez más terminusokkal kerül is kifejezésre.¹³ A személyvédelem kapcsán a helyzet némileg komplikáltabb, mivel ha a rendszettel állítjuk párba, a belső biztonságban (közbiztonság) osztozik, viszont a magánbiztonság elemeként ez már kevésbé lesz egyértelmű. Ugyanis ha nem a rendészet elemeként, hanem a magánbiztonság egy területeként kezeljük, akkor logikusabb azt a privát (perszonális) biztonsággal összhangba hozni. (Ez egyébként szorosan összefügg a személyvédelem atipikus jellegével.)

Általános értelemben a rendészeti tevékenységek (és mivel a személyvédelem is az) a demokratikus belső működés egyik alapvető (és elengedhetetlen) feltételeként jelennek meg.¹⁴ A vertikális megközelítést figyelembe véve a személyvédelem rendészettudományi pozicionálása miatt elsősorban az országon belüli biztonságértelmezés a hangsúlyos, vagyis minden más eltérő jellegű értelmezés csak a tárgyilagosság eszköze.

A személyvédelem vizsgálata kapcsán a belső (köz)biztonság mellett fontos szerepet kap tehát a privát (magán) biztonság, mivel ez lesz a kapocs, amely az igényt és a tevékenységet összekötve megteremti a vizsgálat tárgyát.

Magánbiztonság

A magánbiztonság fogalmilag közel sem tekint vissza olyan régi kutatási és tudományos múltra, mint a közbiztonság, mivel – mint viszonylag fiatal kutatási téma – csak

10 Az elmúlt száz év során Európában lezajlott konfliktusokat figyelembe véve.

11 Az Európai Unió belső biztonsági stratégiájában is megjelenő, tehát uniós szinten is realizált és védeni kívánt fogalom.

12 Salgó (1994) 39.

13 Finszter (2009) 173.

14 Krémer (2010) 38.

15–20 éve került a rendészettudomány látókörébe. Sajnos többé-kevésbé a magánbiztonság is osztja más rendészettudományi fogalmak sorsát, mivel egységesen elfogadott és mindenre kiterjedő fogalmi meghatározással nem rendelkezik.¹⁵ Rendszertanilag ezért is szokás a közbiztonság elemeként felvázolni, és mint ilyen, természetesen szoros összefüggéseket mutat a rendészet más fogalmaival vagy elemeivel is.¹⁶ Ellentétben azonban más korábban említett fogalmakkal, csupán az ezredfordulót követően kezdett el egyre gyakoribb témája lenni a hazai publikációknak, ami annak köszönhető, hogy Magyarországon csak a rendszerváltozást követően alakultak ki azok a feltételek, melyek kedveztek a (magán) biztonságszolgáltatók létrejöttének, vagyis e terület kutatási elemeinek. Megjelenése annak köszönhető, hogy a magánszféra-közszféra egymáshoz való viszonya a korábbi szocialista rendszerhez képest egyre ekvivalensebb lett, ezáltal adva teret a magánszféra biztonság iránti igényeknek.

A praktikum nyelvén szólva a rendszerváltást követően rohamos tempóban nyertek teret azok a céges formában működő biztonságszolgáltatók,¹⁷ amelyek szerződéses keretek között kínáltak biztonsági szolgáltatásokat. Ez eleinte elsősorban az őrzés-védelem, pénzszállítás, létesítményvédelem területein vált jelentőssé. Az igények bővülése persze tovább szélesítette e szolgáltatások körét. A demokratikus és a társadalmi átalakulás révén kialakuló új típusú piaci és társadalmi jellemzők (pl. a lakosság vagyonának gyarapodása, a tulajdonvédelem eszközrendszerének kiszélesedése) utat nyitottak ahhoz, hogy az egyének személyhez fűződő jogaik hatékony védelmének új eszközeit vehessék igénybe.¹⁸ Az állami szerepvállalás a kapacitás hiánya miatt és a fontosabb hatósági feladatok privilegizálása mellett részben kivonult erről a területről, megtartva magának a szabályozás és ellenőrzés privilégiumait.

A magánbiztonság fogalmi meghatározása kapcsán legkézenfekvőbb magával a magánbiztonsági tevékenység értelmezésével kezdeni. Vagyis csavarva egyet a dolgon, a gyakorlati tevékenység magyarázatával megragadni magát az elméletet.

Magánbiztonsági tevékenység alatt jellemzően olyan tevékenységet szokás érteni, amelyet egy vállalkozás¹⁹ fő- vagy melléktevékenységként, vagyoni ellenszolgáltatás fejében végez. Ez alatt jellemzően három önálló területet szoktunk érteni:

- őrzés-védelem (objektumvédelem vagy értékvédelem),
- magánnyomozói tevékenység,
- személyek személyvédelme.

A felsorolt tevékenységekhez kapcsolva a magánbiztonság értelmezésében az elsődleges és legfontosabb elem, hogy szereplői a fogyasztók és a szolgáltatók, illetve az állam háttérben maradása (vagyis a jelleg mellyel az pusztán e jogviszonyok külső öreként lép fel). Az állam örökös szerepe révén tehát megteremti a működéshez szükséges jogszabályi környezetet, közvetett vagy közvetlen módokon szabályozza és ellenőrzi a tevékenységet, de szubszidiárius jelleggel egyúttal garantálja a működés piaci alapú

15 Button (2008) 7.

16 Fischer (2012) 30–33.

17 Christján (2016) 370.

18 Christján (2015.) 59.

19 *Új Polgári törvénykönyv* (2013), Nyolcadik Könyv – Értelmező rendelkezések, 259.

feltételeit is: *a magánbiztonság „olyan kívánatos jogállapot, amelyben a személy és a jogi személy a magánjogban kifejeződő szabadságjogai, gazdasági-, szociális- és kulturális jogai, egyenjogúsága, valamint jogos érdekeinek érvényesülése szavatolt”*.²⁰

A terület úttörője a vagyonvédelem volt, ami a 90-es évek elején elszaporodó vagyon elleni bűncselekmények kiemelkedő számának tükrében evidensnek tűnik. A rendszer-változást követő két évben a regisztrált bűncselekmények száma közel megduplázódott – 225 393-ról 447 222-re – ezek jelentős része pedig vagyon elleni bűncselekmény volt.²¹

A vagyonvédelem úttörő szerepe mellett vezető pozícióját a mai napig megtartotta, ám mellette lassan kibontakozott a korábban említett másik két terület is. Az egyik a magánnyomozói tevékenység, amely a nem hatósági adatszerzésre és információgyűjtésre teremtett lehetőséget (megbízási) szerződéses formában. A másik pedig a személyvédelem, amely ebben a formában az úgynevezett testőr cégek szolgáltatásainak igénybevételét jelenti. Amint látszik, a magánjogi terület cseppet sem tekinthető jelentéktelenebbnek, mint maga az állam hasonló rendészeti területei, egységes és átfogó jogi háttere mégis viszonylag sokára alakulhatott ki. A kétezres évek után fogadta el ugyanis az országgyűlés azt a törvényt, amely egységes, a piaci feltételeknek megfelelő, szakmailag is koherens szabályozást igyekezett kialakítani.²² És hogy mi is volt ennek a jelentősége?

Ha az átmenetinek tekinthető jogalkotást nem vesszük figyelembe,²³ egyrészt megteremtette az elvi alapjait annak, hogy a 90-es évek eleje óta fokozatosan – először mennyiségileg, majd minőségileg is – formálódó biztonságpiaci koherens és az állami érdekeknek is megfeleltethető szabályozás alá essen. Másrészt a jogalkotó igyekezett beépíteni bizonyos társadalmi garanciákat. Ilyennek tekinthetőek a teljesség igénye nélkül például:

- a szolgáltatásnyújtás jogszabályi és alanyi feltételei (pl.: működési engedély és vagyonőr igazolvány),
- a szolgáltatásnyújtás helyének meghatározása (közterület, illetve magánterület közönség számára nyilvános részének normatív megjelenése),
- szakmai kamarák létrehozása és feladatai,²⁴
- a szolgáltatás nyújtására és a szolgáltatókra vonatkozó etikai szabályok.

Habár a jogalkotás ekkor már igencsak érett igény volt, a terület szabályozása sajnos mégsem tekinthető teljes értékűnek. Ennek legfőbb oka az, hogy a már említett fogalmi tisztázatlanságokon túl²⁵ releváns ellentmondások is felfedezhetőek benne. Ilyen például az, hogy nagymértékben a vagyonvédelemre helyezi a hangsúlyt, kevésbé érintve a magánbiztonság másik két szegmensét. (Bár ez fakadhat abból is, hogy számszerűleg a vagyonvédelem a legkeresettebb és legtöbb embert foglalkoztató szegmens.)

20 Dr. Kacziba Antal, idézi Beregnyei (2005) 280.

21 Dr. Kacziba Antal (2007), 1. melléklet

22 2005. évi CXXXIII. törvény a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól

23 Ilyen átmeneti szabályozónak tekinthető pl. a 1998. IV. tv a vállalkozás keretében végzett személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól, a Személy-, Vagyonvédelmi- és Magánnyomozói Szakmai Kamaráról; valamint a 1997. évi CLIX törvény a fegyveres biztonsági őrség felállításáról.

24 Bár a kötelező kamarai tagság 2012. január 1-ei hatállyal megszűnt.

25 Az értelmező rendelkezések nem tartalmazzák a főbb fogalmak, mint például a személyvédelem fogalmi meghatározását, ami nagyfokú bizonytalanságot eredményezhet.

Ezenfelül fogalmilag is ellentmondásos, mivel a bevezető rendelkezések említést sem tesznek a magánbiztonságról, helyette kizárólag a közrend és közbiztonság fogalmaival interpretálják a szabályozás szükségességét. A hatályos szabályozás tehát csak részben oldotta meg a problémákat, azok némelyike még ma is aktuális. Ezek körül talán a legszükségesebb az egységesen elfogadott és alkalmazható fogalomrendszer lenne, amely a jogalkotás és jogértelmezés területén is nagy segítséget jelentene. Mivel jelenleg ilyen nem áll rendelkezésre, számos esetben előfordul, hogy félreérthető vagy téves módon pozicionálják a magánbiztonságot (is).

Ahogy már említettem, a magánbiztonság sokszor a közbiztonság fogalomrendszerével (vagy inkább azon belül) kerül bemutatásra. Pont ezért, illetve terjedelme miatt sem lehetséges e műben történő részletes kifejtése. Azt viszont elengedhetetlen tisztázni, hogy a személyvédelem esetében (rendszerint) mégis megkerülhetetlen, mivel a személyhez fűződő jogok védelme miatt²⁶ inkább szolgál kapcsolódási pontként, mint a közbiztonság. A magánbiztonság – témám szempontjából irányadó – jelentőségét az adja tehát, hogy olyan jelentős rendszertani egység, mely egyedi sajátosságai²⁷ révén tartalmazza a személyvédelem megértéséhez szükséges eszközrendszer egy részét. Ilyen elem például a privátautonómia, a perszonalitás elve, a személyhez fűződő jogok elsődleges prioritása vagy a biztonság és védelem együttese. Ehhez hozzá kell persze kapcsolni a rendészet alapvető fogalmait is. Ezek elsősorban a szervezet, működés és szabályozás hármasan keresztül érhetők tetten.²⁸ Vagyis a fogalmi analógiát e körben nemcsak tetten érhetjük, hanem bizonyos pontokon össze is fésülhetőek a személyvédelem és magánbiztonság tipizált sajátosságai.

Személyvédelem – történeti háttér

Mielőtt a személyvédelem exponálásába belekezdének, fontosnak tartok egy röpké történeti/történelmi kitérőt tenni. A hazai helyzeten ugyanis az elmúlt pár év változásai hagytak leginkább nyomot, az azt megelőző évtizedek sok ponton csak igen csekély mértékben formálták a rendszer elemének tekinthető szerveket és tevékenységeket. A történelmi háttér felvázolása másrésztől azért is releváns, mert a személyvédelem közjogi vonulata kapcsán – ugyan már említésre kerültek a meghatározó szervek – most egy kicsit részletesebb leírással élnék. A kiindulópont a Köztársasági Őrezred, melynek azért van jelentősége, mivel múltjára való tekintettel mindenképpen említést érdemel, másrészt e testület, illetve az egyes feladatait ellátó szervek tömbje az, amely a legnagyobb és legrelevánsabb rendszertani kategóriát adja, vagyis mint ilyen, a téma szempontjából megkerülhetetlen. 2010 szeptemberéig²⁹ az állandóan védett személyekkel kapcsolatos, illetve a hazánkba látogató külföldi delegációk biztosítását érin-

26 Christián (2014) 20.

27 Az állami rendészet alapvetően reaktív, vagyis a veszélyhelyzetre utólagosan reagáló jelleget mutat, amitől eltér a személy- és vagyonvédelem elsősorban perszonális és preventív jellege. (megjegyzés)

28 Finszter (2012) 24.

29 Ekkor alakult meg a 295/2010. kormányrendelet alapján a Terrorelhárítási Központ, mely megalakulásával egy időben a miniszterelnök és köztársasági elnök személybiztosítását átvette az Őrezredtől.

tő rendőrségi feladatok kizárólagosan a Köztársasági Őrezred hatáskörébe tartoztak. Az Őrezred személyvédelemre irányuló tevékenysége jogelődsszervein keresztül 1760-ig vezethető vissza. Elődjének tekinthetők az alábbi, személyvédelmet ellátó szervek:

- Magyar Királyi Nemesi Testőrség,
- Magyar Királyi Darabont Testőrség,
- Képviselőházi Őrség,
- Magyar Királyi Testőrség,
- Nemzetgyűlés Őrség,
- Köztársasági Elnök Testőrsége,
- Belügyminisztérium Kormányőrség,
- Magyar Köztársaság Kormányőrség.³⁰

A Köztársasági Őrezred személy- és objektumvédelmi tevékenységét a Rendőrségen belül, annak önálló szervezeti egységeként, közvetlenül az országos rendőrfőkapitány irányítása alatt látta el. Biztosítási feladatai kapcsán kizárólagos illetékességgel és országos hatáskörrel rendelkezett. Ez praktikus azt jelentette, hogy saját feladatkörében egyedüli szervként járt el, illetve viszonylagosan izolált – és egyben kiemelt – pozícióban létezhetett. Megszűnését követően a szakmai feladatok kiszervezése és a megmaradt feladatok más szervezeti egységekbe integrálása révén jelenleg több szerv párhuzamos működése jellemzi e pillért.³¹

Személyvédelem – fogalmi bizonytalanságok

Ahogy korábban is említettem, a téma relevanciáját az intézményi átalakuláson túl az adja, hogy olyan egyedi kettős rendszerben létezik, melyben az állami rendészet és a magánbiztonság jellemzői egyaránt fellelhetők. A terület bizonytalan helyzetét persze nem ez a kettősség adja, hanem a szervezeti és rendszertani bizonytalanságok, másrészt az utóbbival szoros összefüggésbe hozható marginális megítélés. A homályban maradás prózai okai mögött megbúvó kérdés persze ugyanaz, hogyan is definiáljuk a személyvédelmet?

Ahhoz, hogy legyen némi rálátásunk, fontos a tevékenység fogalmi körülírása, vagyis kell egy biztos kiindulópont. Ahogy már említettem, a magánjogi terület normáiból hiányzik a személyvédelem definíciója, vagyis evidens lenne a közjogi oldal elemeihez nyúlni. Sajnos azonban e kérdésben az állami szereplőkre vonatkozó jogszabályok sem tudnak eligazítani.³² Ezek ugyanis a személyvédelmet kizárólag közvetve és egyfajta gyakorlatias tálalásban definiálják. E meghatározásban a személyvédelem egyfajta „védelem, aminek középpontjában a védett személy tevékenységének – figyelembe véve elsősorban életének és testi épségének megóvását – biztosítása áll.”³³

30 Madácsi (1999) 26.

31 Az Őrezred feladatai a mai napig a Teroorelhárítási Központ, a Készenléti Rendőrség és az Országgyűlési Őrség szervei között oszlanak meg.

32 160/1996 (XI. 05.) Korm. rendelet a védett személyek és a kijelölt létesítmények védelméről

33 Im. 3. §

Ahogy ebből a megközelítésből is látszik, a jogalkotó nem rendelkezett valódi normatív fogalomról. Ami adva van, az csak a gyakorlat szemszögében értékelhető, elméleti szempontból közel sem elégséges. Hogy mégis legyen némi kapaszkodó, a személyvédelmet érdemes olyan tevékenységként kezelni, amely szoros összefüggéseket mutat a magánbiztonság céljai és értékei közül az ember sérthetetlenségének biztosításával. Ugyanis ha a vagyonvédelem a tulajdonhoz fűződő jogokhoz kapcsolódik, a személyvédelem – nem teljes körűen ugyan, mégis – a személyhez fűződő jogokkal vonható párhuzamba. A kérdés tehát nem más, mint hogy mik ezek a védendő értékek?

A válasz adja magát: az élethez és testi épséghez való jog, valamint az egészség és az emberi méltóság védelme. Tehát ha a biztonság egyéni perspektívájából indulunk ki, majd e jogokat egymás mellé téve összefűzzük a magánbiztonság eszközrendszerével, akkor eljutunk a személyvédelemig.

Tehát a személyvédelem – saját megfogalmazásomban – az állami rendészetben és a magánbiztonság területén is megjelenő olyan megelőző és elhárító tevékenység, melynek célja valamely személy fizikai biztonságának garantálása, különös tekintettel az egyén életét, testi épségét, egészségét és emberi méltóságát fenyegető veszélyekkel szemben.

E körülírás kapcsán fontosnak tartom, hogy hangsúlyt fektessenek a fizikai védelem fontosságára. A védendő jogok többsége esetében ugyanis a fizikai védelem ugyan magától értetődő, az emberi méltóság vonatkozásában a helyzet azonban árnyaltabb. Ez ugyanis olyan jog, amelynek sérelme nem kizárólag közvetlen, fizikai formában valósulhat meg, hanem akár közvetett vagy verbális módon is. Ilyen formában tehát a személyvédelem nem terjed ki az elvont értékek teljes körű védelmére, kizárólag akkor, ha azok fizikai sérelemmel párosulnak.³⁴

A fogalom kötelező elemeként hangsúlyos lehet még a megelőzés és elhárítás együttes jelenléte is. Mivel a személyvédelem elsősorban a személy (magán)biztonságának védelmére és megőrzésére hivatott, ezért olyan egyedi (atipikus) rendészeti jelleggel bír, amely más rendészeti tevékenység (például a közrendvédelem vagy csapatszolgálat) kapcsán csak közvetve fedezhető fel. Ennek azért van jelentősége, mivel azok a jellemzők, amelyek meghatározzák egy-egy tevékenység rendészethez fűződő kapcsolatát, egyúttal pozicionálják e tevékenységeket is. A personalitás és prevenció elvei mentén a tevékenység célja és szerepe a közjog-magánjog ellentétei kapcsán mit sem változik, vagyis ebből fakad az a struktúra, melyben a személyvédelem egy időben lesz atipikus rendészeti tevékenység és a magánbiztonság tipikus eleme.³⁵

Összefoglalva tehát, a személyvédelem jogszabályban rögzített rendészeti jellemzőkkel bíró tevékenység ugyan, ám egységes fogalma mégsem rögzített. A fogalom háttérében lévő tevékenység jellegét és tartalmát elsősorban közvetett módon, a magánjogi és közjogi források rendelkezéseiből lehetséges megismerni. E rendelkezések

34 A kérdés persze vitaindító is lehetne, de komplexitása miatt a tágabb értelemben vett álláspontom most nem részletezem.

35 Az Alaptörvényen túl a két rész alappilléreinek tekinthető egyrészt az 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről (Rtv.), másrészt a 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.), valamint az ezek keretszabályait kitöltő rendeletek és alacsonyabb szintű normák.

alapján fókuszában az egyéni biztonság védelme áll, eszközrendszerét tekintve pedig a működés hátteréül szolgáló intézmények a meghatározóak. Ahogy a hiányos fogalmi háttér is mutatja, a magánbiztonsághoz hasonlóan a személyvédelem esetében is indokolt lenne – a kutatás elősegítése és a működés összehangolása érdekében – egy (hiánypótló) normatív fogalomrendszer megalkotása. Ez azon túlmenően, hogy lehetővé tenné a fogalmi bizonytalanságok megszűnését, lehetőséget teremtene a terület sajátosságainak adekvátabb értelmezésére is.

A személyvédelem hármastagolása

A korábban felvázolt jogszabályi dualitáson túl létezik egy másik – a gyakorlati működésen alapuló – megközelítés is. Ennek két fő szempontja van. Az első a személyi kör, a másik a tevékenység rendeltetése, vagyis az a cél, amelyre a védelem (biztosítás) létesül. Ezeket alapul véve a személyvédelem szűkebb értelemben vett formái három nagy csoportba sorolhatóak.

A személyvédelem *elsődleges és legtipikusabb formája* az a tevékenység, mely mögött az állami működés zavartalanságának érdeke áll. Mivel a leggyakoribb megjelenési forma ez, ezért tekinthető tipikus kiindulópontnak is a hasonló tevékenységek értékelése során. A klasszikus értelemben vett személyvédelem a védett személyek közjogi méltóságához vagy betöltött hivatalához kapcsolódik. A biztosítás állandó jellegű, vagyis a hivatalba lépéssel kezdődik és a megbízatás megszűnésével – ha nem is teljes mértékben – megszűnik. Az erre vonatkozó jogszabály konkrét módon rendelkezik a védelem állandó jellegéről, illetve a védelemben részesülő személyek köréről.³⁶

E tevékenység körében az állami vezetők, illetve – mivel azonos vagy hasonló védelem garantálása szükséges – a hazánkba látogató delegációk biztosítását is rendvédelmi szervek (Terrorelhárítási Központ, ORFK – Készenléti Rendőrség) végzik. E szervek, szervezeti egységek vonatkozásában fontos kiemelni, hogy a személyvédelmi feladatok nem marginális, hanem főfeladatként jelennek meg működésük kapcsán. Ebből következik többek között az is, hogy speciálisan (célorientáltan) képzett apparátussal rendelkeznek, vagyis olyan állományon alapul a feladatellátás, amely valamilyen szolgálati (hivatásos) jogviszony keretében látja el munkáját. Mivel a személyvédelem e területe közvetlenül, az intézmények útján kapcsolódik az állami rendészethez, ezért a tevékenység ellátása során a jogszabály felhatalmazása lehetőséget teremt bizonyos meghatározott jogok korlátozására, illetve a legitim erőszak-monopólium alkalmazására.

A *második csoportba* a személyvédelmi tevékenység azon formája sorolható, amely szintén állami érdeket feltételez, de – ebben az esetben – a védett személyek körét, illetve a kijelölt szervek feladat-specifikáltságát figyelembe véve mégis atipikusnak tekinthető. Ennek oka az, hogy nem az állami működés szempontjából kiemelt egy-egy vezető védelme, hanem az állam büntetőjogi igényének érvényesítése teremti meg a védelem aktualitását. Ez esetben a személyvédelem is egy nagyobb egész – az úgyne-

36 160/1996. (XI. 05.) Korm. rendelet a védett személyek és kijelölt létesítmények védelméről, 1. számú melléklet

vezett tanúvédelmi programok – részeként értelmezhető, ahol egy-egy büntetőeljárás sikere érdekében az eljárás egyes résztvevőit helyezik védelem alá.

Ez tehát nem közjogi, hanem büntetőjogi értelemben kapcsolja össze a tevékenységet és alanyát. A büntető-eljárásjogi prioritás mellett a tanúvédelem közjogi alappal is rendelkezik, ám ezt nem intézményi, hanem működési szinten kell keresni, mivel a védelem elrendelése közigazgatási határozattal történik (a Ket.³⁷ szabályai alapján).³⁸ Mint ilyen, a biztosítás kapcsán is egyfajta szükségszerűség érvényesül, vagyis terjedelme, tartalma és elemei a fenyegetettség mértékéhez igazodnak.

Szakmai szemmel hangsúlyos lehet még az is, hogy a kifejezetten erre a feladatra létrehozott szervek helyett, az egyes büntetőeljárások során – egyébként is – feladattal rendelkező szervek (rendőrség, Nemzeti Adó- és Vámhivatal, büntetés-végrehajtás) speciális egységeinek/csoportjainak hatáskörébe tartozik a védelem. Vagyis ez kvázi egy-egy szervek belül is marginalizálja a személyvédelmet. Az előző pontban említettől némileg eltérő jelleg mellett, az ellátásért felelős szervek fegyveres jellege folytán a legitím erőszak-monopólium alkalmazása a jogszabályok rendelkezése alapján szintén lehetséges.

A *harmadik – és utolsó – elem* az előzőektől leginkább eltérő, a magánjog rendszerében működő tevékenységet takarja. Az ilyen személyvédelmi forma tipikusan a magánbiztonság elemeként megjelenő típus. Formailag és tartalmilag az államhoz csak szabályozás szintjén kapcsolódik, ezért e keretszabályozáson túl a magánjog szinte abszolút uralma érvényesül. Közigazgatási vagy hatósági eljárások helyett tehát a személyesen vagy vállalkozás keretében végzett tevékenység lesz meghatározó. Mivel ennél a pontnál nem közigazgatási szervek a szereplők³⁹ e típus kapcsán nincs igazán jelentősége az intézményi oldal vizsgálatának.

Ha a működés jellemzőit nézzük, a magánjog és ezáltal a magánszféra jellemzői köszönnek vissza. Ez a profitorientált működésen túl a szerződéses (visszterhes) jogviszonyokon, és a szerződések rugalmas tartamán/tartalmán keresztül érzékeltethető.

A magánjog talajából táplálkozva, illetve az állam háttérbe húzódása mellett jellemző körülmény továbbá, hogy alapvetően szigorú az állami szabályozás. Ez azért releváns, mert az állam közvetlen módon nem képes beleszólni a tevékenység tényleges végrehajtásába, ezért szükségesek a jogszabályban elhelyezett garanciális elemek. Ilyen például a személyi kör összetételének olyan befolyásolása, amely a foglalkozás gyakorlásának kötött feltételei révén minőségi követelményeket határoz meg.⁴⁰

Ez persze kétélű kard, mivel a piaci jellemzők egyrészt nyitottabbá, rugalmasabbá teszik a működést, másrészt korlátozó tényezőkként is hathatnak. E ponton fontosnak tartom megemlíteni, hogy mivel a magánjog-közjog helyzete alapvetően konkuráló,

37 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

38 34/1999. (II. 26.) Korm. rendelet a büntetőeljárásban résztvevők, valamint az eljárást folytató hatóság tagjai személyi védelem elrendelésének feltételeiről és végrehajtásának szabályairól, 9.§ (1). bekezdés

39 Az Alaptörvény *Szabadság és felelősség* fejezetének XII. cikkében is megjelenik a vállalkozás szabadságának elve, amely a vállalkozások szabad létrehozását teszi lehetővé.

40 2005. évi CXXXIII. törvény a személy- és vagyonvédelem, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól, 5–9.§

a magánbiztonság kapcsán is folyamatosan megjelenő dilemma, hogy az egyének érdekében kifejtett védelmi funkció mennyire avatkozhat be mások életébe, mennyiben korlátozhatja mások jogait. Ha nagyvonalakban nézzük, ez a jogok⁴¹ átruházásának korlátozottsága⁴² miatt részben megoldott kérdés, másrésztől korunk dilemmájaként említeném az időről-időre visszaköszönő kérdést, hogy a jogszabályi korlátok érvényesülése mellett mennyire lehetséges az eredményesség garntálása.

Összefoglalás

A három rész körbejárása után pár gondolatban összefoglalnám közös jellemzőiket. A formai sajátosságokon túl a személyvédelmi tevékenység kiindulópontja minden esetben az egyén szubjektív biztonság iránti igénye, mellyel a fenyegetettség szál szembe. A közösség érdekeivel ezt az hozza összhangba, hogy egy-egy személy (személyhez fűződő jogainak) védelme nem csak magának az egyénnek, hanem – a biztonságos és elvárható társadalmi működéssel összhangban – a közösségeknek is érdekében állhat. A jogrendszer sajátosságait figyelembe véve, a személyvédelem szabályozása kettős – közjogi és magánjogi – pilléren nyugszik, amely nagymértékben befolyásolja az egyes területek intézményi és működési jellemzőit is.

A személyvédelem nemcsak jogi, hanem rendszertani értelemben is kettőséget mutat, egyrészt összhangba hozható a magánbiztonság, másrészt a rendészet fogalmi elemeivel. Míg az első a kialakulásának, addig a második a jellemzőinek megértésében bír relevanciával. Így amíg a magánbiztonsággal összefüggésben a személyvédelem körülírható annak egyik tipikus elemeként, addig – a rendvédelmi szerveken keresztül – az állami rendészet formai vonásait is magán hordozza. Utóbbival összefüggésben hangsúlyos atipikus jellege, amely a veszéllyel kapcsolatos preventív és individuális védelem elsődlegességén alapul, vagyis a személyvédelem elsődleges célja valamely konkrét személy előre meghatározható veszéllyel szembeni védelmének garntálása.

A közjogi-magánjogi, illetve rendészeti-rendszertani felosztáson túl a személyvédelem három nagy területre bontható, ezek az állami személyvédelem, a tanúvédelem, illetve a vállalkozási (magán) személyvédelem.

E rövid tanulmány célja az volt, hogy ahogyan a rendészet más szegmensei kapcsán, úgy a személyvédelem esetében is fontos tényező lehet a globális változások fényében a külföldi trendek hazai meghonosítása. Már Európa számos államában tapasztalható, hogy a fegyveres/rendvédelmi szervek – a hatékonyság és az optimális működés érdekében – szoros együttműködésben léteznek a magánszektor piaci szereplőivel. Az ilyen – rendszerszintű – együttműködés pont azokban az akut kérdésekben szolgálhat megoldásként, amelyekben a problémák megoldásához a rendelkezésre álló eszközrendszer újragondolása szükséges. Egy ilyen alapokon nyugvó együttműködés a rendészet egész területén áldásos lehet, főleg a személyvédelem esetében, ahol az osztott jogi jelleg

41 Magyarország Alaptörvénye, Szabadság és Felelősség című fejezet, V. cikk

42 „Nemo plus iuris ad alium transferre potest, quam ipse haberet” – Senki sem ruházhat át másra több jogot, mint amivel maga rendelkezik (Ulpianus).

miatt a magánszereplők jelenléte már most is természetes. A magán- és közjogi szereplők érdekeinek közelítése persze nem működhet magától. Ehhez az kell, hogy tisztán lássuk a közös célokat, majd a saját feladatok összehangolása mellett lehetséges a kooperatív működési gyakorlat megalapozása/kialakítása. A párbeszéd alapja tehát (első-sorban) az elméleti és gyakorlati kapcsolódási pontok megvilágítása lehetne, majd erre építkezve a nemzetközi gyakorlatok és elképzelések hazai viszonyokra való adaptálása.

Persze a változáshoz idő kell. Mint az élet számos más területén, itt is ki kell még taposni azokat az ösvényeket, melyekre később az utak épülhetnek.

IRODALOMJEGYZÉK

- Beregnyei József (szerk.): (2008.) *Rendészettudományi Szószedet*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság.
- Button, Mark (2008): *Doing security*. London, Palgrave Macmillan.
- Christián László (szerk.) (2014): *A magánbiztonság elméleti alapjai*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyvkiadó Zrt.
- Christián László (2015): A magánbiztonság aktuális nemzetközi trendjei, rövid hazai helyzetértékeléssel. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Mindenkori veszélyek rendészeti aspektusai*. Pécs, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények.
- Christián László (2016): Rendőrség, rendészet. In Jakab András – Gajdusчек György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia- Jogtudományi Intézet.
- Finszter Géza (2009): Közbiztonság és jogállam. In: *Jog-állam-politika*, 1. évf. 3. sz. 173–196.
- Finszter Géza (2012): *A Rendőrség joga*. Vác, Duna Mix Kft.
- Fischer, Robert James et al. (2012): *Introduction to Security*. Oxford, Butterworth-Heinemann.
- Kacziba Antal (szerk.) (2007): *A magyarországi összébűnözés alakulása a XX–XXI. század fordulóján*. Kézirat.
- Krémer Ferenc (2010): *Rossz döntések kora*. Budapest, Napvilág Kiadó.
- Madácsi Gábor (1999): *A személyi biztosítás módozatai és fokozatai*. Budapest, Cedit Kft.
- Pusztai Ferenc (szerk.) (2014): *Magyar értelmező kéziszótár*. Budapest, Akadémia Kiadó.
- Salgó László (1994): *Az új típusú biztonság*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye (2011. 04. 25.)
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
- 160/1996. (XI. 05.) Korm. rendelet a védett személyek és kijelölt létesítmények védelméről
1997. évi CLIX törvény a fegyveres biztonsági őrség felállításáról,
1998. IV. törvény a vállalkozás keretében végzett személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól, a Személy-, Vagyonvédelmi- és Magánnyomozói Szakmai Kamaráról
- 34/1999. (II. 26.) Korm. rendelet a büntetőeljárásban résztvevők, valamint az eljárást folytató hatóság tagjai személyi védelem elrendelésének feltételeiről és végrehajtásának szabályairól
2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól
2005. évi CXXXIII. törvény a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól
- 295/2010. Korm. rendelet a terrorizmust elhárító szerv kijelöléséről és feladatai ellátásának részletes szabályairól

2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről

2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről

Új Polgári törvénykönyv. 2013. évi V. törvény a polgári törvénykönyvről. Budapest, Novissima Kiadó.

ABSTRACT

The Possible Effect of the New Act on Criminal Proceedings on Police Investigative Practice

Tamás NAGY

In this article I would like to provide a comprehensive but not full overview of close protection and the typical features of this activity. Within this framework and on the basis of the general need for security the most important connection points of this field will be introduced primarily from the angles of law enforcement and private security. Besides clarifying the basic connections I would shortly outline the public and private pillars of close protection and would detail further aspects on which basis certain forms of close protection may be differentiated.

Keywords: *public security, private security, close protection, witness protection, security, protection, law enforcement organisations, protection of dignitaries*