

Solti István¹

Olaszország információs rendszere, avagy az olasz nemzetbiztonsági szféra demokratikus reformja és felépítése

*Italy's Information System,
the Democratic Reform and Construction
of the Italian National Security Sector*

A szerző tanulmányában bemutatja Olaszország titkosszolgálati szervezetei átalakulásának lényeges mérföldköveit a hidegháború idején és az azt követő időszakban. A szerző a téma kifejtésénél az olasz állambiztonsági majd nemzetbiztonsági szervezetek tevékenységét szabályozó nyilvános jogszabályok meghatározó rendelkezéseire támaszkodik. Így megvizsgálja a 801/1977. és a 124/2007. sz. törvények jelentősebb újdonságait és trendfordító jogi szabályait. A jogszabályi rendelkezések magyarázásához felhasználja az 1990 előtti olasz szolgálatok jellemzőinek kimutatásakor a magyar állambiztonsági és a szocialista partnerszolgálatok által készített korabeli jelentéseket, tájékoztató anyagokat és feljegyzéseket. A modern kori szolgálatok esetében a jelenleg hatályos törvény és annak belföldi értelmezése adja a kiindulópontot.

A tanulmány célja az olasz nemzetbiztonsági struktúra jelenlegi helyzetének, feladat- és szervezeti rendszerének, valamint irányítási és ellenőrzési struktúrájának bemutatása.

Kulcsszavak: AISI, AISE, DIS, titkosszolgálat, hírszerzés, elhárítás

The author describes the major milestones in the transformation of Italy's intelligence services during and after the Cold War. The author draws on the key provisions of the public legislation governing the activities of Italian state security and national security organisations. Thus, he examines the major novelties and trend-shifting legal provisions of Laws 801/1977 and 124/2007. To explain the legal provisions, it draws on contemporary reports, briefing materials and memos produced by the

¹ Tanársegéd, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, e-mail: solti.istvan@uni-nke.hu

Hungarian State Security and socialist partner services to show the characteristics of the Italian services before 1990. For modern-day services, the starting point is the law currently in force and its domestic interpretation.

The aim of this study is to describe the current state of the Italian national security structure, its tasks and organisation, as well as its management and control structure.

Keywords: AISI, AISE, DIS, intelligence, intelligence service, counterintelligence

Bevezetés

Az olasz nemzetbiztonsági rendszer teljes átalakítására a 2007. évben került sor a köztársaság biztonságát szolgáló információs rendszerről és a titokvédelem új fegyelméről szóló 124/2007. sz. törvény² elfogadásával. A jogszabály 30 év után reformálta meg az addigi szervezetrendszert, a 801/1977. sz. törvénnyel elfogadott szintén kétéosztatú, de a katonai és polgári felosztás mentén kialakított struktúrát.

Az olasz állami főhatóságokat alapvetően két tényező szorította a kétezres évek közepén a nemzetbiztonsági tevékenységek átgondolására és újraszabályozására. Az egyik lényeges szempont a hidegháborút követően átalakuló nemzetközi biztonsági környezet, míg a másik ennél jóval kellemetlenebb és közvetlenebb tényező, az olasz szolgálatok jogellenes tevékenységekben való részvételének napvilágra kerülése volt.³

Az utóbbi tényező korábban is megtalálható volt az olasz nemzetbiztonsági szolgálatok fejlődése során, hiszen már az 1977-es átszervezést is hasonló körülmények előzték meg. Az akkori átszervezés is csak részben volt szakmai jellegű, ennél súlyosabban jelentkeztek a politikai és társadalmi okok. Mint ahogy azt az 1979-ben a magyar Rendőrtiszti Főiskola hallgatói számára készült füzet is az átszervezés négy kiváltó oka között is kiemeli: 1) erősödő társadalmi nyomást, hogy a szolgálatok választott szerv felügyelete alá kerüljenek; 2) a titkosszolgálatokat érintő politikai botrányok sorozatát; 3) az egyes szolgálatok kusza hatásköri területeit; 4) a belső elhárítás túlsúlyba kerülését.⁴

Olaszország nemzetbiztonsági szervezet- és feladatrendszere 1977 előtt a magyar hírszerzés dokumentumaiban

A magyar állambiztonsági szolgálat hírszerző területén született dokumentumok tanúsága szerint a 60-as évek második felét követően az olasz különleges szolgálatok életében az irányító és koordináló szerepet a Minisztertanács mellett létrehozott Nemzetbiztonsági Bizottság (tagjai: miniszterelnök, belügyminiszter, hadügyminiszter, pénzügyminiszter) és Olaszország Fegyveres Erői Törzssparancsnokainak Egyesült Bizottsága töltötte be. A Nemzetbiztonsági Bizottság feladatait az Olaszország Minisztertanácsának 1957. X. 27-i

² LEGGE 3 agosto 2007, n. 124.

³ GIUPPONI–FABBRINI 2010.

⁴ MAJOR 1979.

80949/70 sz. határozata szabta meg, amely szerint az koordinálta és ellenőrizte az elhárító szervek tevékenységét, a határozatainak végrehajtásáért a Servizio Informazioni Difesa (SID) parancsnoka tartozott felelősséggel.⁵ A fegyveres erők egyesült bizottsága a hadügyminisztérium hírszerző szerveinek vezető és koordináló szerveként működött, végezte a Varsói Szerződés országainak katonai témájú hírszerzési programjait és a katonai doktrínák kidolgozását.⁶ Az olasz SID vezetőjére hárultak az állambiztonság vezetőjének funkciói.⁷

A SID 1965-ben jött létre az olasz katonai titkosszolgálat, a SIFAR átszervezésével, amelynek tevékenységével szemben komoly aggályok merültek fel a politikai vezetés körében, miután nyilvánosságra került, hogy feladatkörébe nem tartozón olasz vezető politikusok megfigyelését is végezte.⁸ A SID idejében a szárazföldi, légi- és haditengerészeti erők főparancsnoksága mellett a Tájékoztatási és Operatív Szolgálat (SIOS), a Külügyminisztérium Tájékoztatási és Biztonsági Szolgálata, a Belügyminisztérium Közbiztonsági Főosztálya, a Carabinieri Hadtest és a Pénzügyőr Gárda működtek Olaszországban mint hírszerző, elhárító és rendőri szervek.⁹

Olaszország vezető hírszerző és elhárító szolgálata a SID volt, elsődleges feladata a katonai, a politikai, a gazdasági és a tudományos-műszaki információk külföldön történő megszerzése, valamint elhárítási intézkedések megtétele belföldön és külföldön egyaránt. A SID hat meghatározó szervből állt, a hírszerző, az elhárító, az ipari-gazdasági hírszerző, az operatív összeköttetési, a személyi állomány biztonsági és az adminisztratív-gazdasági szolgálatokból.¹⁰ Hírszerző tevékenysége a politikai, a gazdasági és a katonai hírszerzés köré összpontosult.¹¹ A hírszerző szolgálata („R” iroda) ügynöki és technikai úton folytatott információszerezést az ellenséges, főként szocialista országokban. A hírigénye elsősorban ezen országok katonai potenciáljára, tudományos-műszaki problémáira, háborúra történő készülődésükre és kutató tevékenységeikre terjedt ki. A hírszerzők számára előírták, hogy tevékenységükben legyenek aktívak, és hivatalos csatornákon kívüli információforrásokat is vegyék igénybe.¹² Az „R” iroda fő feladatai a kormány részére politikai, gazdasági és katonai információk megszerzése, valamint külpolitikai téren az információs előny biztosítása volt.¹³

A SID Elhárító szolgálatának („D” iroda) feladata az Olaszország területén tevékenykedő külföldi hírszerzés felderítése és elhárítása volt, így különösen, hogy felfedjék – főleg a szocialista országok – hírszerzési törekvéseiket és módszereiket, az ügynöki beszerzési módszereiket és a technikai eszközalkalmazások módozatait. Fő céljának keretében az Elhárító szolgálat koordinálta a SIOS elhárító egységeinek, a Carabinieri Hadtest operatív egységeinek, valamint a közbiztonsági osztálynak a tevékenységét.¹⁴ A szovjet állambiztonsági szolgálat olasz szolgálatokról szóló magyarrá fordított tájékoztatója még

⁵ *Tájékoztató* 1968: 2.

⁶ *Összefoglaló* 1973: 4.

⁷ *Tájékoztató* 1974: 1.

⁸ *Összefoglaló* 1973: 2.

⁹ *Tájékoztató* 1968: 2.

¹⁰ *Tájékoztató* 1968: 4–6.

¹¹ *Tájékoztató* 1974: 10.

¹² *Tájékoztató* 1968: 6.

¹³ *Tájékoztató* 1974: 8.

¹⁴ *Tájékoztató* 1968: 8–10.

azt is megállapította, hogy e tevékenységükben jó munkát végeznek, és megfelelő képet alakítottak ki az ellenérdekelt szolgálatok ilyen irányú tevékenységéről.¹⁵ A szolgálat feladatait úgynevezett elhárító központokon (külügyminisztérium, hadügyminisztérium, külkereskedelmi minisztérium, fegyveres erők törzsei és parancsnokságai, jelentős állami és magánvállalatok, intézmények) keresztül hajtotta végre, az ügynöki behatolás objektumait a szocialista országok (elsősorban a Szovjetunió) külképviseleteiben és főleg a baloldali pártok vezető szerveiben határozta meg.¹⁶ Aktív tevékenységet folytattak az ügynöki behatolási vonalakon, alapos megfigyelés alá vonták a szovjet képviselők munkatársait, állandó telefonlehallgatás alatt tartották a szovjet hivatalos telefonálomások, ügynökséget foglalkoztattak a hivatalos olasz kapcsolattartó intézményeknél, ügynöki bevezetéseket szerveztek a tálalás módszerével, illetve számos durva provokációt követtek el az országba rövid időre beutazó szovjet állampolgárokkal szemben.¹⁷

A SID további meghatározó feladatait a „REI” szekció (Ricerca Economica Industriale mint a tudományos és műszaki jellegű információk nyílt és titkos forrásokból való gyűjtésére szakosodott egység), a „SPA” szekció (Sicurezza Personale Addatto mint belső biztonsági szolgálat), a „TLC” szekció (Telecomunicazione mint a telefonlehallgatásokra szakosodott terület), „A” szekció (Amministrazione mint a jogi, pénzügyi stb. kiegészítő szakterületek) végezték.¹⁸

A SIOS a szárazföldi, légi és haditengerészeti főparancsnokságok mellett működött.¹⁹ Funkciója szerint tájékoztató, valamint területi és objektumi elv alapján szervezett hírszerző és elhárító központokat működtetett. A tájékoztató központok végezték a határ menti hírszerző tevékenységet a szomszédos országok védelmi és katonai képességeinek feltérképezése érdekében, míg az elhárítás szintén a határ menti zónákban, de a nagyobb ipari körzetekben, kikötőkben, haditengerészeti és légitámaszpontokon tevékenykedett.²⁰

A Külügyminisztérium Tájékoztatói és Biztonsági Szolgálatának hírszerző tevékenysége a külföldi államok politikai viszonyaira szorítkozott, az elhárítás a külföldiekkel foglalkozó osztályon és a migrációs osztályon fejtett ki tevékenységet. A Carabinieri Hadtest különleges egységei látták el a külügy és munkatársainak mind operatív, mind egyéb biztonsági védelmét. E mellett a Carabinieri Hadtest mint az olasz katonai rendőrség többek között a katonai elhárítás és a politikai nyomozás vonalán is tevékenykedett. Feladata volt a katonai kémkedés, szabotázsakciók, diverziók, valamint a hadsereg morális állapotát befolyásoló propaganda felderítése és elhárítása, valamint a fontos állami és katonai intézmények őrzése és a külföldi diplomáciai testületek védelme. Jelentős politikai és bűnügyi kérdésekben nyomozati jogkörrel rendelkezett.²¹

A belügyminisztérium Közbiztonsági Főosztálya a rendőri tevékenység mellett a SID-del összehangoltan elhárító feladatokat is ellátott. A Titkos Ügyekkel Foglalkozó Osztályon politikai nyomozásokat folytattak jellemzően az olasz kommunista párt tagjaival

¹⁵ *Tájékoztató* 1968: 10.

¹⁶ *Tájékoztató* 1974: 3.

¹⁷ *Tájékoztató* 1974: 6–8.

¹⁸ *Összefoglaló* 1973 9–10.

¹⁹ *Összefoglaló* 1973: 15.

²⁰ *Tájékoztató* 1968: 17.

²¹ *Tájékoztató* 1968: 20–22.

szemben, azonfelül a diplomáciai testületek külső figyelését és a szocialista országokból beutazók ellenőrzését végezték.²²

Az 1965 után létrejött szolgálatok sorsát a második Andreotti-kormány megalakulása pecsételte meg, ami egy demokratikus és alkotmányos alapokon nyugvó hírszerző és elhárító szervezeti rendszer létrehozását tűzte ki célul.²³ Az átalakulást biztosító jogszabály megalkotását hosszadalmas politikai vita, illetve a belügyminisztérium és honvédelmi minisztérium közötti viták előzték meg. A kormányfő a két minisztérium küzdelmét egy szuper titkosszolgálat felállításával igyekezett megoldani, ez a törekvése azonban nem járt sikerrel.²⁴

A Magyar Néphadsereg Vezérkara 2. Főcsoportfőnökségének értékelése szerint az olasz szolgálatok átalakítását több politikai és biztonsági tényező együttesen tették szükségessé. Fontos belpolitikai szál volt, hogy Olaszországban a 70-es évek közepén a baloldali pártok előretörése volt megfigyelhető, így azok a politikai erők kerültek kormányzati pozícióba, amelyekkel szemben a működő szolgálatok felléptek. Ezzel párhuzamosan Olaszország belső biztonsági helyzete is komoly kihívásokkal küszködött, hiszen a maffia elleni küzdelem, illetve a belső terrorista szervezetek, elsősorban a Vörös Brigádok tevékenysége is jelentősen rontotta a kilátásokat. Mindez, továbbá a SID jogellenes tevékenységeiről napvilágra került adatok²⁵ vezettek a nemzetbiztonsági szervezetrendszer teljes átalakításához 1977-ben.²⁶

Az olasz nemzetbiztonsági struktúra 1977-től

Az 1977-ben megvalósított szervezeti átalakítás jogszabályi megjelenését az 1977. október 24-i 801. számú törvény biztosította, amely *Az információs és biztonsági szolgálatok létrehozása és szervezete, valamint az államtitok védelmének szabályozása* címet viselte.²⁷ A 801/1977. sz. törvény mindösszesen 19 szakaszból állt, ahol az első 11 szakasz foglalkozott a nemzetbiztonsági szolgálatok felügyeletével, irányításával és feladataival. A következő 7 szakasz a titokvédelem követelményeit határozta meg, míg az utolsó szakasz a szolgálatok költségvetési előírásaival foglalkozott. A jogszabály viszonylag rövid, kevés szabályozási tárgyat tartalmazott, anyagi jogi rendelkezésekkel egyáltalán nem foglalkozott. A jogszabály értelmében a védelmi és a belügyminisztériumban addig létező szolgálatok a törvény hatálybalépésétől számított hat hónapon belül megszűntek, a személyzetet, minden eszközt, dokumentációt és technikai struktúrát átadtak a törvénnyel létrehozott két alábbi szolgálatnak.

Az ekkor felállított szervezeti rendszerben a Minisztertanács elnöke a nemzetbiztonsági szervezetek irányába közvetlen irányítási jogkörökkel nem rendelkezett, csupán a legfelsőbb vezetés, az általános politikai felelősség, valamint az információs és biztonsági politika

²² Összefoglaló 1973: 18.

²³ MNVK.2. 1978.

²⁴ MNVK.2. 1978: 1.

²⁵ Az egyes szervezetek törvénytelen működésére utaló ügyek gyűjteményét lásd Comitato Parlamentare per i Servizi di informazione e di sicurezza 1995a.

²⁶ MNVK.2. 1978.

²⁷ LEGGE', 24 ottobre 1977, n. 801.

koordinálása illette meg.²⁸ Olaszország létrehozott egy kormányzati szintű tanácsadó és javaslatot tevő tárcaközi bizottságot (Comitato interministeriale per le informanome e la sicurezza, továbbiakban, CIIS) a külügyminiszter, a belügyminiszter, a kegyelmi és igazságügyi miniszter, a védelmi miniszter, az ipari miniszter és a pénzügyminiszter részvételével, amelynek elnöki tisztét maga a kormányfő látta el. E mellett létrehozták a Hírszerző- és Biztonsági Szolgálatok Végrehajtó Bizottságát (Comitato esecutivo per i servizi di informazione e di sicurezza, CESIS), ami kettős feladatkörrel rendelkezett. Egyrészt a kormányfő nemzetbiztonsággal kapcsolatos munkájának ellátásához a szintén ekkor megalakított két új titkosszolgálat tevékenységének összehangolását volt hivatott végezni, valamint koordinálta a más államok hírszerző és biztonsági szolgálataival való kapcsolatokat.

Két új titkosszolgálatként állította fel az 1977-es törvény a Katonai Információs és Biztonsági Szolgálatot (Servizio per le informazioni e la sicurezza militare, SISMI), amely ellátta az állam függetlenségének és integritásának katonai védelmét szolgáló valamennyi hírszerzési és biztonsági feladatot bármilyen veszély, fenyegetés vagy agresszió esetében. A SISMI a védelmi miniszter irányítása alá tartozott, és nemcsak hírszerzési, hanem kémelhárítási feladatokkal is rendelkezett. A SISMI mellett polgári szolgálatként alakult meg az Információs és Demokratikus Biztonsági Szolgálat (Servizio per le informazioni e la sicurezza democratica, SISDE), amelynek funkciójaként a törvény a demokratikus olasz állam és az alkotmányban meghatározott intézmények védelmét határozta meg. A SISDE a belügyminiszter irányítása alá tartozott.

A SISDE jól felszerelt vegyi és fotólaborral, illetve fejlett számítástechnikai háttérrel rendelkezett, körülbelül 700 főnyi személyzettel és éves 4 milliárd líra költségkerettel gazdálkodott.²⁹ Az egyes nemzetbiztonsági szervek nem rendelkeztek önálló éves költségvetéssel, hanem az állami éves költségvetésben e célra biztosított kereten belül a Minisztertanács elnöke a tárcaközi bizottság javaslatára határozta meg a CESIS, a SISMI és SISDE szervezeti és működési kiadásaira fordítható éves költségkereteket.

A két nemzetbiztonsági szolgálat kétirányú tájékoztatást volt köteles ellátni. Minden megszerzett vagy birtokukban lévő információt, elemzést és feldolgozott helyzetet, végrehajtott műveletet, valamint tevékenységükkel kapcsolatos lényeges információt az irányító miniszterek és a CESIS számára is kötelesek voltak átadni.

A szolgálatok az Országgyűlés ellenőrzése alatt álltak. A Kormány félévente köteles volt tájékoztatni az Országgyűlést a szolgálatok tevékenységeiről. A közvetlen ellenőrzést egy négy képviselőből és négy szenátorból álló parlamenti bizottság végezte, amelyet a parlament két ágának elnökei neveztek ki az arányosság elve alapján. A parlamenti bizottság tájékoztatást kérhetett a kormányfőtől és a tárcaközi bizottságtól a szolgálatok struktúrájának és tevékenységének főbb irányairól, illetve javaslatokat fogalmazhatott meg és észrevételeket tehetett.³⁰ A parlamenti bizottság a 801/1977. sz. törvény szerint – ahogyan egy elemzői értékelés is megállapította³¹ – érdemi hatáskörrel nem rendelkezett.

A nemzetbiztonsági szféra olaszországi reformja nem ment zökkenőmentesen. Amellett, hogy az előjelek szerint, így az ország belső biztonsági helyzetének alakulását

²⁸ 801/1977. 1. cikk.

²⁹ MAJOR 1979.

³⁰ 801/1977. 11. cikk.

³¹ Jelentés, 65/SZT/1987: 74.

tekintve is várható volt a biztonsági szektor válsága, erre még ráerősített 1978 májusában Aldo Moro korábbi miniszterelnök elrablása és meggyilkolása. Mivel nem csupán az egyes titkosszolgálatok átalakítása ment végbe, hanem a teljes szektor mélyreható átszervezése történt meg, ennek eredményként a munkatársak jelentős részét elbocsátották, az új katonai szolgálat létszámát a SID létszámának harmadára, körülbelül 2000 főre csökkentették, a SISDE személyi állományát a SID „D” irodájának maradékából kezdték újraépíteni. Az új szolgálatok közül – az MNVK2. véleménye szerint – a SISDE esetében egy-két éven belülre, míg a SISMI-nél 1979 végére tették, hogy elérheti teljes akcióképességét.³²

A SISMI szervezeti struktúrájáról a honvédelmi miniszter két utasításban intézkedett 1978 első félévében, amivel felállították az ország 18 nagyobb városában működő kémelhárító központot magába foglaló SISMI I. hivatalt mint belföldi kémelhárító részleget, és a SISMI II. hivatalt mint külföldi hírszerző részleget. Operatív munkájuk alapját az egyes külképviseleteken, kereskedelmi cégeknél és idegenforgalmi irodáknál kialakított rezidentúrák képezték, főként azon országokban, amelyek az olasz energia- és ásványianyag-ellátás és kereskedelmi szempontokból fontosak voltak.³³ Továbbra is a SISMI alárendeltségébe tartozott a hadsereg titkosszolgálat, a SIOS, amely szárazföldi, haditengerészeti és légi szervezetre tagozódott.³⁴

Ehhez képest a magyar főrezidentúra egyik jelentése szerint a SISDE 1979 első hónapjaiban még mindig csak papíron létezett, a SISMI pedig megalakulását követően még komolyabb nehézségekkel nézett szembe mind szervezeti kiépítés, mind személyi állomány tekintetében.³⁵ A főrezidentúra napi operatív tevékenysége során 1979. nyár végéig közvetlenül nem érzékelte az új olasz szolgálatok jelenlétét.³⁶

A CESIS összetételét, eljárási rendjét egy 1978. januári miniszterelnöki utasítás határozta meg, amelyben a SISDE és a SISMI igazgatói mellett a többi biztonsági szolgálat képviselői (hadsereg vezérkari főnöke, rendőrfőnök, külügyminisztérium főtitkára, Carabinieri főparancsnoka, miniszterelnök kabinetfőnöke és a CIIS főtitkára) kaptak helyet. Fő feladatául szabták meg a két titkosszolgálat tevékenységének és információinak az összehangolását, a két szolgálat információs és biztonsági politikájára, valamint információik felhasználására vonatkozó javaslatok előkészítését. Főtitkára felelősségi körébe került a CIIS határozatainak végrehajtása is.³⁷

A Carabinieri szervezet jelentősége az 1977-es titkosszolgálati átszervezést követően is fennmaradt, köszönhetően a körülbelül 85 000 főt számláló létszámának és vezetői fontos állami tisztségeinek. A szervezet beágyazottságának is köszönhetően az egész ország gazdasági, társadalmi és kulturális életét ellenőrzés alatt tartották, de jelen voltak az államigazgatás egyes szerveiben, az ügyészségeken és a külképviseleteken is. Munkájuk során hálózatot, operatív technikai eszközöket és külső figyelést alkalmazhattak. Mindezek következtében jelentős mennyiségű adatot gyűjtöttek be és dolgozhattak fel, amiket az érintett szervekhez, így a SISMI-hez továbbítottak.³⁸

³² MNVK.2. 1978.

³³ *Feljegyzés* 1979: 3.

³⁴ MAJOR 1979.

³⁵ „Kazi” *Jelentés* 1979: 7.

³⁶ „Kazi” *Jelentés* 1979: 9.

³⁷ „Kazi” *Jelentés* 1979: 3–4.

³⁸ *Feljegyzés* 1979: 6.

A titkosszolgálatok módszereit tekintve a tálalás továbbra is alkalmazott eszköz maradt, valamint jellemzően nagy létszámú passzív ügynök jelenléte volt megfigyelhető a szocialista országokban. A külső figyelés mellett aktívan alkalmazták az egyes operatív technikai eszközöket, mikrofonokat és adóberendezéseket helyeztek el külképviseleteken, éttermekben és szállodákban. A külső figyelést nyíltan folytatták kis létszámú figyelő és az állandó felállítási posztokon szolgálatot teljesítők részvételével. Szoros (agresszív) figyelési akciót ritkán hajtottak végre, viszont a felállított csendőri erők is részt vettek a munkában. Folyamatosan együttműködtek a NATO kémelhárító területével, jelentésben rendszeresen megküldték például az egyes szocialista országok diplomatáinak adatait, tevékenységeiket, az országban regisztrált mozgásukat.³⁹

A SISMI szervezeti struktúrája 1983-ra jelentősen megváltozott, 13 osztállyal és a 18 vidéki egységgel látta el alapfeladatait. A hírszerző, elhárító, értékelő-elemző osztályokon kívül külön egységként működött a tudományos-műszaki információgyűjtés (V. osztály), a hadijellegű cégek elhárítása (VII. osztály), az operatív technikai szolgáltatás (IX. osztály), a rejtjelező szolgálat (X. osztály) és a titkos ügykezelés (XIII. osztály). A SISDE ekkor tíz osztályra tagozódott, amelyek közül a legfontosabbak a jobboldali, a baloldali, a belső- és a nemzetközi terrorizmussal foglalkozó osztályok voltak, amelyek elsősorban a terrorizmussal és bűncselekmények kivizsgálásával foglalkoztak.⁴⁰

A 801/1977. sz. törvény rendelkezése szerint az olasz Minisztertanács elnöke minden évben köteles volt beszámolni a biztonsági szolgálatok tevékenységéről, aminek például Bettino Craxi, 1983 és 1987 között hivatalban lévő kormányfő is eleget tett. Az éves beszámolóiban rendre kiemelte a belső és a nemzetközi terrorizmus helyzetét, és elemezte a terrorista csoportok jelentette biztonsági kihívásokat. Megítélése szerint az olasz SISDE szisztematikus belső tevékenységének, valamint a nyugati országok szolgálatainak egyre erősödő együttműködése növelte a terrorista csoportokkal szembeni eredményes fellépéseket. Az olasz szolgálatok a bal- és jobboldali terrorista szervezetek rendszerét, működési jellemzőit és a résztvevők személyét folyamatosan felderítették, az operatív tevékenységeket letartóztatások és büntetőeljárások sora követte.⁴¹ A viszonylag javuló helyzet is magas fokú készültséget, folyamatos fenyegetettséget és állandó készenléti állapotot jelentett, a legnyugodtabb 1986-os év is 30 terrorista merényletet és 1 halálos áldozatot hozott.⁴²

A Craxi-kormány kiemelt figyelmet fordított a szolgálatokra, a 80-as évek közepén jelentős személyi változásokat eszközölt, egészen középszintig, valamint megerősítették az állomány kiválasztási mechanizmusait, és megemelték az állománnyal szemben támasztott biztonsági követelményeket. Mindez alapvetően két célt szolgált. Egyrészt a munkatársak szakmai felkészültségének növelését, másrészt pedig megbízhatóságuk szintjének emelését.⁴³

Viszont közel sem festettek ilyen pozitív képet az olasz biztonsági ágazat működéséről az Országgyűlés ellenőrző bizottsága a hidegháborús időszak lezárását követően. A Bizottság jogsértő és bűncselekmények gyanúját is felvető szabálytalanságot fedezett fel,

³⁹ *Feljegyzés* 1979: 8–9.

⁴⁰ *Jelentés* 1983.

⁴¹ *Jelentés* 1987.

⁴² *Jelentés* 1/4-2/1987.

⁴³ *Jelentés* 1986: 3.

amelyet jelentésében hozott nyilvánosságra. A jelentés többek között felróta a szolgálatoknak, hogy több esetben rendellenesen gazdálkodtak, egyes pénzeszközöket jogtalanul kezeltek és használtak fel, egyes juttatásokat jogosulatlanul fizettek ki. Rámutatott továbbá az iratkezelési anomáliákra, illetve rendszerszintű problémákat észleltek a humán felderítés területén. Megállapította, hogy a belső elhárító szolgálat helytelen működése politikai okokra volt visszavezethető, amit pedig a rendkívül gyenge intézményi ellenőrzési rendszerre és a kialakított politikai irányítási mechanizmusokra vezetett vissza. A hírszerzés esetében a diszfunkcionális működés okát a szintén gyenge ellenőrzésben látta, aminek következtében a vezetői réteg jogtalan hatalomösszpontosítást és pénzügyi műveletek hajthatott végre.⁴⁴

Az olasz nemzetbiztonsági szolgálatok 2007. évi reformja

Az olasz Országgyűlés a 801/1977. sz. jogszabály megalkotását követően 30 évvel fogadta el a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezet- és feladatrendszerének, valamint eszközeinek szabályozásáról szóló 124/2007. sz. törvényt.⁴⁵ A jogszabály átalakította és egészen új alapokra helyezte a titkosszolgálatok működésének, felügyeletének és ellenőrzésének mechanizmusait. A CIIS helyét egy új tárcaközi bizottság a Köztársaság Biztonságáért Felelős Tárcaközi Bizottság (Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica, CISR) vette át, amely immár az információs tevékenység alapvető céljaival foglalkozik.

A reform tovább vitte az 1977-ben megkezdett szerkezetátalakítást, amikor a titkosszolgálati ágazat kikerült a honvédelmi terület teljes fennhatósága alól, és már a demokratikus állam és az alkotmányos intézmények védelme került előtérbe. Mindez abból a felismerésből táplálkozott, hogy ugyan a hírszerzői tevékenységet sokáig a katonai hatóságok szinte kizárólagos jogkörének tekintették, a második világháborút követő évtizedekben megmutatkozott, hogy az információs igény mind a polgári, mind a katonai területeken hozzájárul az állam védelméhez és stabilitásához.⁴⁶ Ennek szellemében már az előző törvény megosztotta a területért való felelősséget a honvédelmi és a belügyminiszter között, azonban a miniszterelnök számára még széles körű irányítói jogköröket nem biztosított. Az új rendszerben ez megváltozott, és a teljes politikai felelősség a kormányfőhöz került.

Az olasz hírszerzés 2007. évi reformjáról szóló törvény újdonságát az jelentette, hogy a nemzetbiztonsági ágazatot a köztársaság biztonságát szolgáló információs rendszerként fogalmazta meg. Az elfogadott szerkezet az állami funkciók egyik fontos intézményi modelljét jelentette. Ráadásul a reform nemcsak a szervezeteket pozicionálta át, hanem a két újjáalakult ügynökség munkamódszereit is, és az irányításukban stratégiai fontosságú szerepet kapó Biztonsági Információs Igazgatóság (Dipartimento delle informazioni per la sicurezza, DIS) is létrehozta.⁴⁷

Elemzői értékelések szerint az elfogadott 124/2007.sz. törvény a mellett, hogy jogfolytonosságot mutatott a korábbi időszakkal, több előre mutató elemet tartalmazott. Ezek között említették, hogy

⁴⁴ Comitato Parlamentare per i Servizi di informazione e di sicurezza 1995b.

⁴⁵ LEGGE 3 agosto 2007, n. 124.

⁴⁶ PASQUALINI 2011.

⁴⁷ VALENSISE 2013.

- a) a Minisztertanács elnökének megnövekedett a jelentősége a végrehajtó hatalmon belül;
- b) a „kettős nyomon követés” rendszerének fenntartása a külső és a belső hírszerzés szétválasztásával történt;
- c) különleges státuszt biztosított a szolgálatok égisze alatt működő ügynököknek;
- d) megerősítette a felügyeleti mechanizmusokat a végrehajtó hatalmon, a törvényhozáson és az igazságszolgáltatáson belül, az Alkotmánybíróság különleges szerepével;
- e) létrehozta az államtitok kiváltságának érvényesítését szabályozó különleges eljárásokat.⁴⁸

A nemzetbiztonsági szféra tevékenységének szabályozása azt tartotta szem előtt, hogy az nem csupán a politikai döntéshozókat, hanem az olasz nemzet egészét támogatja, létrehozva a nemzetbiztonság szempontjából stratégiai és funkcionális érdekek mentén a szervek és a védendő érdekek tulajdonosai közötti kapcsolatot és cseremechanizmusokat.⁴⁹

A hatályos jogi szabályozás értelmében az olasz kormányfő kizárólagos felelőssége az állami biztonsági rendszer demokratikus működése mellett az államtitok védelme. Kinevezi a szervezetek felső vezetőit, megállapítja a szolgálatok rendelkezésére álló éves pénzügyi források összegét, gondoskodik a biztonsági információs politikák összehangolásáról, illetve kiad minden olyan rendelkezést, amely a Biztonsági Információs Rendszer megszervezéséhez és működéséhez szükséges.⁵⁰ Olaszország nemzetbiztonsági szférája a 124/2007. sz. törvény szerint a Miniszterek Tanácsának elnökéből, a Köztársasági Biztonsági Tárcaközi Bizottságból (CISR), azon delegált hatóságból, amely számára a kormányfő feladatokat adott át, a Biztonsági Információs Igazgatóságból (DIS), valamint a Külső Információs és Biztonsági Ügynökségből (Agenzia informazioni e sicurezza esterna, AISE) és a Belső Információs és Biztonsági Ügynökségből (Agenzia informazioni e sicurezza interna, AISI) áll.

Az olasz nemzetbiztonsági szféra napjainkban

A törvény értelmében a CISR a Miniszterek Tanácsa Elnöksége mellett létrejövő tanácsadói, javaslattevő és tanácskozási funkciót lát el, kialakítja a biztonsági információs politika keretében követendő általános irányelveket és alapvető célokat. Elnöke a kormányfő, tagja a külügyminiszter, a belügyminiszter, a honvédelmi miniszter, az igazságügy-miniszter és a pénzügyminiszter, titkára a DIS főigazgatója.

A DIS széles körű feladatrendszerrel rendelkezik. Így legfontosabb feladata, hogy koordinálja a teljes biztonsági információs tevékenységet, és ellenőrizzé az AISE és az AISI által végzett tevékenységek eredményeit. E két titkosszolgálat köteles folyamatosan értesíteni a DIS-t a műveleteikről, ami az ezekről készített elemzéseket/értékeléseket továbbítja a Minisztertanács elnökének. Ezen felül a DIS az ország valamennyi biztonsági és államigazgatási szervétől összegyűjti a biztonsági információkat, általános értékeléseket,

⁴⁸ GIUPPONI–FABBRINI 2010.

⁴⁹ VALENSISE 2013.

⁵⁰ 124/2007. 1. cikk.

jelentéseket, stratégiai vagy konkrét helyzetekre vonatkozó elemzéseket dolgoz ki. Globális elemzéseket készít a CISR számára, valamint koordinálja a kibervédelem és a nemzeti kiberbiztonság erősítését célzó információkutatási tevékenységeket. Biztosítja az AISE, az AISI és a Rendőrség közötti információcserét, valamint ellenőrzést gyakorol az AISE és az AISI felett, amelyhez önálló, független apparátussal rendelkező és a szolgálatok dokumentumaihoz teljes körű hozzáféréssel rendelkező ellenőrzési hivatalt működtet. A DIS főigazgatóját 8 évre a kormányfő nevezi ki.

Az előzőken kívül a DIS felelősségi körébe működik a Központi Titokvédelmi Hivatal, amely Olaszország központi titokvédelmi hatóságaként működik, valamint a Központi Levéltár, amely a nemzetbiztonsági szolgálatok archivált dokumentumainak kezelését hivatott ellátni, illetve működteti a szolgálatok központi képzési intézményét.

Az AISE Olaszország integrált hírszerző szolgálata, feladata az ország függetlenségének, integritásának és biztonságának szempontjából releváns külföldről érkező információk megszerzése. Ezenkívül non proliferációs feladattal rendelkezik, felderít minden olyan külföldi eredetű adatot, amely Olaszország politikai, katonai, gazdasági, tudományos és ipari érdekeinek védelmét szolgálja. Kémelhárítási funkciókkal rendelkezik az országhatáron kívül, azon belül csak az AISI-vel együttműködve végezhet műveleteket.

Az AISI Olaszország integrált elhárító szolgálata, amelynek feladata felderíteni minden információt, amely az ország belső biztonságát és az alkotmányos intézményrendszer zavartalan működését fenyegeti, valamint hozzájárul a bűncselekményekkel és terrortámadásokkal szembeni védelemhez. Felelős az ország politikai, katonai, gazdasági, tudományos és ipari érdekeinek védelmében az ország területén végzett biztonsági hírszerző tevékenységekért, valamint az ország ellen irányuló kémtevékenységek és nemzeti érdekek sérelmére irányuló tevékenységek elhárításáért. Az AISI külföldön csak az AISE-vel együttműködve végezhet műveleteket.

Az AISE és az AISI a kormányfőnek tartozik elszámolással, de a honvédelmi minisztert, a külügyminisztert és a belügyminisztert is tájékoztatja tevékenységéről. A két szerv igazgatóját a kormányfő nevezi ki, akiket a CISR előzőleg meghallgat.

Az olasz nemzetbiztonsági szolgálatok önálló éves költségvetéssel rendelkeznek, de a költségvetési törvényben elkülönítve nem szerepelnek, hanem a három szerv együttes költségvetési összege szerepel. Az egyes szolgálatok éves költségvetését a CISR határozata alapján a kormányfő határozza meg.

Az olasz nemzetbiztonsági szolgálatok leplezett tevékenységeinek jogalapja

Az olasz jogi eljárásrend a magyar szabályozáshoz képest gyökeresen eltérő szemléletet alkalmaz. Hazánkban a titkos információgyűjtés jogintézménye alakult ki, aminek keretében a jogalkotó taxatív meghatározza, hogy a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok az információgyűjtés mely erőit, eszközeit és módjait vehetik igénybe, és azon belül egyes titkos információgyűjtő eszközöket milyen eljárási metódus mentén kötelesek megindítani. Ettől eltérően az olasz jogrendszer taxatív szabályozást nem alkalmaz.

Ezen túlmenően a szolgálatok titkos eljárásainak szabályozásához a magyar modell a személyes adatok kezelésének jogdogmatikai alapjaiból indul ki, míg az olasz

modell büntetőjogi megközelítést alkalmaz. Azt mondja ki, hogy az olasz szolgálatok a feladataik ellátásához feltétlen szükséges és a jogállami keretek szerint engedélyezett titkos tevékenységeik során bármely egyébként büntetendő magatartást tanúsíthatnak, kivéve amelyek egy vagy több személy életének, testi épségének, személyiségének, személyes szabadságának, erkölcsi szabadságának, egészségének vagy biztonságának veszélyeztetését vagy károsítását eredményezné. Ezen kívül bármilyen tevékenység tanúsítható a végrehajtásra vonatkozó kormányfői engedély birtokában, ahol az engedély a büntetőjogi megközelítés szerint büntethetőséget kizáró oknak minősül. Vagyis a szolgálat munkatársai által tanúsított azon magatartás, amely egyébként valamely büntetőjogi törvényi tényállásnak feleltethető meg, bűncselekményt nem valósít meg.

A mentesség azonban nem vonatkozik a nemzetbiztonsági szolgálatok azon eljárására, amely a köztársasági elnököt, a Kormányt, a törvényhozás alsó- és felsőházát, vagy az Alkotmánybíróságot célozza. Ezen túlmenően a szolgálatok nem tevékenykedhetnek az Országgyűlésben, az önkormányzati közgyűlésben vagy tanácsban képviselt politikai pártok irodáiban, szakszervezetek irodáiban, illetve bejegyzett hivatásos újságírókkal szemben.

A törvény szerint a titkos felderítés folytatásához különleges ok az előzőben említett kizárásokra tekintettel akkor áll fenn, ha a szükségesség és az arányosság követelményének is megfelel. A feltételek fennállása esetén a minisztertanács elnöke vagy erre külön felhatalmazott hatóság engedélyezi a művelet végrehajtását. Az írásos engedélykérelmet az érintett szolgálat főigazgatója terjeszti elő, az előterjesztés alapján az engedélyező részletes indoklás kifejtésével dönt, amelyről a DIS-t is tájékoztatja. Az engedélyező az engedély tartalmát bármikor módosíthatja vagy visszavonhatja. Az olasz eljárásjogi rendelkezések ismerik a sürgősségi engedélyezés intézményét, amikor az érintett szolgálat igazgatója haladéktalanul szükséges intézkedésre hivatkozással és az engedélyező, valamint a DIS értesítésével párhuzamosan, maga engedélyez. Az engedélyezés dokumentációinak tárolása a DIS-nél történik.

A nemzetbiztonsági szolgálatok feladataik ellátása során a DIS igazgatójának engedélye alapján fedőokmányokat használhatnak fel, valamint fedőintézményeket vehetnek igénybe. Fedőintézményként gazdasági tevékenységet folytató társaságok és egyéni vállalkozások működhetnek.

A törvény a közigazgatás szervek, valamint az állami és magán közüzemi szolgáltatásokat nyújtó szervezetek számára együttműködési kötelezettséget ír elő, valamint biztosítja az adatbázisaikhoz való hozzáférés jogi alapjait is. A jogszabály a kommunikációs adatokhoz való hozzáférést lehetővé teszi, valamint külön rendelkezik az elektronikus úton folytatott és a jelenlévők közötti kommunikáció lehallgatásának lehetőségéről azáltal, hogy a büntetőeljárásban alkalmazandó ügyészi engedélyhez kötött eljárásra utal.⁵¹ E szerint ugyanis kommunikációs adatok megszerzését és a lehallgatást az érintett személy lakóhelye szerinti ügyész engedélyezheti. A lehallgatási engedély legfeljebb negyven napra szól, ami indokolt esetben húsz nappal meghosszabbítható.⁵²

Azonban az olasz jogi szabályozás más különleges információgyűjtő mód alkalmazását nem köti úgynevezett külső, tehát bírói, ügyészi vagy független testület által történő

⁵¹ 124/2007. 13. cikk.

⁵² 271/1989. 226. cikk.

engedélyezéshez. A magyar megoldással ellentétben nem határozza meg egyértelműen azokat az alapjogokat sértő és veszélyeztető információgyűjtő eszközöket és módokat, vagyis azon egyébként büntetőjog szerint releváns magatartásokat, amik büntethetőségét a jogalkotó kizárja, illetve ezek végrehajtását – az említett adatszolgáltatáson és lehallgatásokon kívül – nem helyezi előzetes külső szerve ellenőrzés alá.

Az olasz nemzetbiztonsági szolgálatok ellenőrzése

Az olasz nemzetbiztonsági szolgálatok ellenőrzésének három területét különböztethetjük meg. Az ellenőrzés első területe a DIS keretében valósul meg, akit a törvény kötelez a szolgálatok – a társ- és partnerszolgálatokkal való együttműködésekén kívüli – tevékenységeinek ellenőrzésére. E célból a DIS külön ellenőrzési hivatalt hozhat létre, aminek tevékenységét az Országgyűlés Biztonsági Bizottsága ellenőrzi. Az ellenőrző hivatal függetlensége nem teljes körű, belső vizsgálatait a kormányfő felhatalmazása alapján végezheti.⁵³

Az öt képviselőből és öt szenátorból álló Országgyűlés Biztonsági Bizottsága a második ellenőrzési területet jelenti.⁵⁴ A Bizottság tagjait az országgyűlés alsó- és felsőházának elnökei a képviselőcsoportok létszámának arányában, a többség és az ellenzék egyenlő képviseletének garantálásával, a bizottság feladatkörének sajátosságait figyelembe véve választja ki. A tagokat titoktartási kötelezettség terheli.

A Bizottság funkciója szerint szisztematikusan és folyamatosan köteles ellenőrizni, hogy a szolgálatok az olasz alkotmány és a törvények betartásával, kizárólagosan az ország és annak intézményei védelmében működjenek. E mellett a Bizottság hatáskörébe tartozik minden más állami szerv olyan tájékoztatási tevékenységének törvényességi vizsgálata is, amit a 124/2007. sz. törvény rendelkezései szerint végeznek.

A Bizottság véleményezési jogkörrel rendelkezik a nemzetbiztonsági szektort érintő jogszabálytervezetek és költségvetésikeret-felosztása témakörben, valamint előzetes tájékoztatást kap a DIS főigazgatójának és főigazgató-helyetteseinek, valamint a hírszerző és elhárító szolgálat igazgatóinak kinevezéséről.

A kormányfő félévente jelentést nyújt be a Bizottságnak, amely tartalmazza többek között a végrehajtott műveleteket, pénzügyi és gazdálkodási adatokat, a megszerzett személyes adatok kezelését, illetve a végzett tevékenységek lényeges irányait. Ezenkívül megkapja a szolgálatokat felügyelő miniszterek által kiadott rendelkezéseket is.

A Bizottság évente saját tevékenységéről szóló jelentést terjeszt az Országgyűlés elé, de év közben sürgős felvilágosítást vagy jelentést is küldhet.

A Bizottság az ellenőrzés széles körű eszközrendszerével rendelkezik, hiszen:

- személyeket hallgathat meg, aminek során
 - rendszeres időközönként meghallgatja a kormányfőt, a CISR tagjait és főigazgatóját, valamint a DIS, az AISE és az AISI igazgatóit;
 - kivételes esetben jogosult a szolgálatok dolgozóit meghallgatni;
 - meghallgathat a szolgálatokhoz nem tartozó más személyt;

⁵³ 124/2007. 4. cikk 3. i).

⁵⁴ 124/2007. IV. fejezet.

- valamennyi meghallgatott köteles hitelesen és teljeskörűen beszámolni a Bizottság számára a birtokában lévő, az érdekelt ügyekkel kapcsolatos információkról.
- Betekinthet igazságügyi hatóságnál vagy nyomozó szervnél titoktartási kötelezettség körébe tartozó dokumentumokba, valamint a szolgálatoknál és más állami szerveknél meglévő dokumentumokba.
- A bizottság közvetlen ellenőrzést gyakorolhat a lezárt műveletekről kezelt dokumentáció felett, hozzáférhet a DIS központi archívumához.
- Helyszíni ellenőrzést végezhet, aminek során a szolgálatok hivatali helyiségeibe beléphet.
- Felkérheti a kormányfőt belső vizsgálat elrendelésére, amelynek eredményéről a Bizottságot tájékoztatni kell.

A szolgálatok tevékenységének harmadik területe az alkotmánybíróági felülvizsgálat. Erre azokban az esetekben van lehetőség, amelyekben valamelyik szolgálat titkos eljárása miatt büntetőeljárás indul. Amennyiben a büntetőeljárás bármely szakaszában az érintett hírszerző szolgálat a büntethetőséget kizáró felhatalmazásra – az ügynevezett különleges igazolási okra – hivatkozik, és a kormányfő az ügyész vagy a bíró megkeresésére annak meglétét írásba foglalt indokolt nyilatkozatban megerősíti, de az ügyesség vagy az illetékes bíróság a jogszerűségét mégis vitatja, akkor az Alkotmánybíróshoz fordulhat. Az Alkotmánybíróshoz az ügy valamennyi dokumentumához hozzáférhet, beleértve a kormányfő engedélyező határozatát is.⁵⁵ Az Alkotmánybíróshoz ekkor nem csupán a szolgálat eljárásának törvényességét, hanem azt is vizsgálja, hogy a kormányfő nyilatkozata sértheti-e az igazságszolgáltatás alkotmányos előjogait.⁵⁶

Összegzés

Az olaszországi biztonsági rendszer szervezet- és feladatrendszere lassan egy húsz évvel ezelőtt végbement reformfolyamatnak napjaink külső és belső viszonyaihoz idomult megjelenési formája. A SISMI és SISDE helyébe lépő, a polgári és katonai felosztást felváltó szerkezet megfelelő színvonalon kiszolgálja a köztársaság biztonsági igényeit.

A 124/2007. sz. törvény a fenyegetés eredete és a két ügynökség működési területe alapján osztja meg a hatásköröket a hírszerzés és az elhárítás között. A két biztonsági szolgálat kizárólag csak a saját hatáskörében és területén működhet, kivéve, ha ettől eltérő műveletre a DIS kifejezett felhatalmazást ad. Az ágazati jogszabály értelmében Olaszországban egy belföldön (AISI) és egy külföldön (AISE) tevékenykedő ügynökség működik, ahol az AISE funkciója az állam hírszerzési feladatainak ellátása, míg az AISI az ország belső biztonságát szavatolja és az általános kémelhárítási műveleteket végzi.

Az AISE és az AISI hatáskörének szétválasztására alkalmazott földrajzi szempontok szerint kialakított területi kritériumnak azonban funkcionális következménye is van: míg az AISE elsősorban katonai szempontból foglalkozik az állam biztonságát érintő

⁵⁵ 124/2007 19. cikk.

⁵⁶ GIUPPONI–FABBRINI 2010.

fenyegetésekkel, addig az AISI a terrorizmus elleni küzdelemre és a belföldi bűnözői csoportokkal kapcsolatos egyéb nemzetbiztonsági tevékenységekre szakosodott.⁵⁷

A reform másik fontos újítása a két szolgálat koordinációját és ellenőrzését végző DIS létrehozása volt, amely e mellett az AISE és a Védelmi Minisztérium központja között csomópontként is működik, valamint az AISI és a rendőri erők közötti kapcsolatot is hivatott biztosítani, főként a terrorizmus elleni tevékenységekben.

Ahogy azt a reform idején megfogalmazták, a 124/2007. sz. törvény három területen igyekezett mélyreható újításokat bevezetni, amelyek mélységében különböztették meg a korábbi szabályozási keretet a jelenlegitől. Az első a „rendszer” fogalma, amely kifejezést a jogalkotó a törvény címében is kifejezetten használt. A második az „ellenőrzés” fogalma, amely a hírszerzési aktus értékelésének és ellenőrzésének rendszerére utal. A harmadik az új „biztonsági kultúra” kialakításának fogalma, azaz annak szükségessége, hogy a hírszerzési rendszer megtalálja a megfelelő helyét az állami intézményi kereteken belül.⁵⁸

A „rendszer” alatt az elemek szerves és funkcionálisan egységes egészévé való összekapcsolódását értik, hogy a hírszerzési rendszer működése az egység logikája szerint történjen. A cél, hogy a rendszeren belül érdekkapcsolatot teremtsen az információ előállítói, azaz az ügynökségek és a felhasználók, azaz a döntéshozók között. A hírszerzési rendszer valamennyi szereplőjének, így a Minisztertanács elnökének, a Köztársaság Biztonságáért Felelős Tárcaközi Bizottságnak (CISR), a Biztonsági Információs Igazgatóságnak (DIS), a Külső Információs és Biztonsági Ügynökségnek (AISE) és a Belső Információs és Biztonsági Ügynökségnek (AISI) is jól elkülöníthető szerepei vannak, ahol a biztonsági hírszerző szolgálatok az AISI-t és az AISE-t jelentik. A rendszerben a CISR feladata a szolgálatok számára történő iránymutatás, hogy a részt vevő miniszterek igényei szerinti és a politikai döntéseket megfelelően alátámasztó információkat biztosítson. A DIS felügyeli, koordinálja és működteti a rendszert azáltal, hogy a megfelelő eszközökkel és hatáskörökkel rendelkezik. Ezen túl a rendszer lényegét képezi az egész közigazgatással való együttműködés, hogy a döntéshozó számára a maximális információs kapacitás biztosított legyen.⁵⁹

Ha az olasz és a magyar titkosszolgálatok szervezeti fejlődéstörténetét hasonlítjuk össze, akkor szinte azonosság egyáltalán nem mutatható ki. Sem az első szolgálatok megalakulása, sem az ország életét közvetlenül befolyásoló biztonsági környezet, sem belső társadalmi viszonyaik és biztonsági kihívásaik, sem gazdasági lehetőségeik nem mutatnak lényeges hasonlóságot. Valószínűleg ennek is tudható be, hogy a két ország esetében teljesen eltérő szervezeti rendszer alakult ki napjainkra. Ahol az olaszországi folyamatok azt mutatják meg, hogy levonva a közelmúlt hibáinak tanulságait teljesen eltérő alapokra építve és szélesebb körű társadalmi ellenőrzöttség mellett is lehet működő nemzetbiztonsági rendszert létrehozni.

⁵⁷ GIUPPONI-FABBRINI 2010.

⁵⁸ ICSA 2012: 159.

⁵⁹ ICSA 2012: 162.

Felhasznált irodalom

- Comitato Parlamentare per i Servizi di informazione e di sicurezza (1995a): Primo rapporto sul sistema di informazione e di sicurezza (seconda parte). *Per Aspera ad Veritatem*, 1995/2. Online: <https://gnosis.aisi.gov.it/Gnosis/Start.nsf/Sommari/2>
- Comitato Parlamentare per i Servizi di informazione e di sicurezza (1995b): Primo rapporto sul sistema di informazione e sicurezza (terza ed ultima parte). *Per Aspera ad Veritatem*, 1995/3. Online: <https://gnosis.aisi.gov.it/gnosis/Start.nsf/sommari/3>
- Feljegyzés. *Olaszország operatív helyzete* (1979). ÁBTL 3.2.5. O-8-500/1, 184–202.
- GIUPPONI, Tommaso F. – FABBRINI, Federico (2010): Intelligence Agencies and the State Secret Privilege: The Italian Experience. *International Constitutional Law Journal*, 4(3), 443–466. Online: <https://doi.org/10.1515/icl-2010-0308>
- ICSA (2012): Riforma dell’Intelligence: facciamo il punto, *Gnosis* 3/2012. Online: <https://gnosis.aisi.gov.it/Gnosis/Start.nsf/Sommari/S32>
- Jelentés, *Az olasz speciális szolgálatokról* (1983). ÁBTL 3.2.5. O-8-500/1. 277–285.
- Jelentés, *Az Olaszországi operatív helyzet néhány sajátossága, az olasz speciális szolgálatokon belüli helyzet* (1986). ÁBTL 3.2.5. O-8.500/2. 257–267.
- Jelentés, 65/SZT/1987. ÁBTL 3.2.5.-O-8.500/2.
- Jelentés, *Az olasz Miniszterelnök beszámolója az olasz speciális szolgálatokról* (1987). ÁBTL 3.2.5.-O-8.500/2. 281–283.
- Jelentés, *Olaszország közbiztonsági helyzete, 1/4-2/1987. sz.*, ÁBTL 3.2.5. O-8.500/2. 300–302. „Kazi” Jelentés (1979. augusztus 16.). ÁBTL 3.2.5. O-8-500/1, 173–183.
- MAJOR László (1979): *Az olasz biztonsági szolgálat 1977. évi átszervezése*. Rendőrtiszti Főiskola Állambiztonsági Tanszék, ÁBTL 4.1. A-3920, 19–24.
- MNVK.2. (1978): *Az olasz katonai (SISMI) és belügyi (SISDE) hírszerző és biztonsági szolgálatok létrehozása és működése*. ÁBTL 3.2.5. O-8-500/1 99-
- Összefoglaló jelentés (1973). ÁBTL O-8-500/1 71–91.
- PASQUALINI, Maria Gabriella (2011): Dai Servizi ,segreti’ ai Servizi di Informazione per la Sicurezza 1861–2011. Un secolo e mezzo di Intelligence in Italia. *Gnosis*, 1/2011. Online: <https://gnosis.aisi.gov.it/Gnosis/Rivista26.nsf/servnavig/17?Open&Highlight=2,aise>
- Tájékoztató *az olasz különleges szolgálatok struktúrájáról* (1968). ÁBTL 3.2.5. O-8-500/1, 33–55.
- Tájékoztató *Olaszország legfőbb hírszerző és elhárító szervéről* (1974). ÁBTL 3.2.5. O-8-500/1, 56–70.
- VALENSISE, Bruno (2013): La security aziendale e le agenzie di informazione e sicurezza. Il ruolo della legge 124/2007. *Gnosis*, 1/2013. Online: [https://gnosis.aisi.gov.it/Gnosis/Rivista34.nsf/ServNavig/34-24.pdf/\\$File/34-24.pdf?openElement](https://gnosis.aisi.gov.it/Gnosis/Rivista34.nsf/ServNavig/34-24.pdf/$File/34-24.pdf?openElement)

Jogszabályok

Decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271. Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale. Online: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1989-07-28;271

LEGGE 24 ottobre 1977, n. 801 Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato, 8055. (Közlöny állapot). Online: www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/1977/11/07/303/sg/pdf

LEGGE 3 agosto 2007, n. 124 Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto. Online: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2007;124