

Hivatalos bírálói vélemény

Pap András László: „A megfigyelés társadalmának proliferációjától az etnikai profilalkotáson át az állami felelősség kiszervezéséig. Alkotmányjogi és rendészettudományi megközelítések az emberi méltóság, a társadalmi biztonság és az adatvédelem értelmezésekor” c.

akadémiai doktori művéről

I.

Pap András László OTKA és Bolyai-ösztöndíjjal, valamint több külföldi támogatással egyénileg végzett, általa összefogott vagy közreműködésével folytatott hazai és külföldi empirikus kutatások eredményeire is alapozott akadémiai doktori értekezésének értékelését az általam is vallott következő szemléleti koncepciók hasznosításával törekszem elvégezni.

1. A világmindenség legátfogóbb törvényszerűsége a *folytonos változás*. Ennek a sokszínű folyamatnak egyetlen állandó eleme maga a változás sokféle érvényesülése.
2. A tudományok fejlődése, az emberi aktivitás korszakonként eltérő arányban és tartalommal gyakorol előnyös, hátrányos, gyorsító és fékező hatást a változásokra.
3. Korszakunk változásainak számos megnyilvánulását az interdependenciák, vagyis a bonyolult és igencsak változatos összefüggések kimenetelei befolyásolják.
4. A változatos folyamatok jellemzőinek feltárása, rögzítése és minősítése annál inkább képes a valóság jellemzésére, minél mélyebben ismeri fel az interdependenciák összetevőit és azok funkcionális mechanizmusait. Az összetevők és összefüggéseik változatosságának és változékonyságának felismerése révén jutott el néhány kiemelkedő keleti és nyugati bölcsele (pl. Nagardzsuna és Karl Popper) arra a lényeges ismeretelméleti következtetésre, hogy a legfőbb igazság felett felismerhető egy vagy több magasabb szintű igazság, ha a valóság összetevőit más, sokrétűbb interdependenciában vizsgáljuk és minősítjük.
5. Az ember egyik markáns *proprietása*, más lényektől megkülönböztető sajátossága, hogy nemcsak feltárni törekszik a valóságot, hanem értékelné és befolyásolni is. Az értékelés, a minősítés termékei az *emberi értékek*, amelyek változatos viszonyokban állhatnak egymással, segíthetik vagy korlátozhatják egymás érvényesülését illetve semlegesek, közömbösek, hatástalanok is lehetnek egymás iránt. Bizonyos nemzetközi és szupranacionális normák, valamint az ezekhez igazodó alkotmányok és alaptörvények által rögzített *jogi alapértékek* korszakunkban meghatározzák az egyéb jogi értékek kereteit, lényeges elemeit és biztosítékait is.
6. A pluralista axiológia, vagyis értékten egyik kiemelkedő jelentőségű felismerése szerint bármely emberi minősítés révén nevesített érték korrelációban, tehát kölcsönös meghatározottsági viszonyban áll a vele

ellentétes értéktelennel, veszéllyessel, hátrányossal, károssal. Ha az ilyen értéktelen ártalmassága fokozódik, a vele korrelációban álló értékes jelentősége, súlya növekszik, értékhierarchiai pozíciója emelkedik. Ha pl. valamely embert érintő fertőzés endémiává vagy pandémiává terjed, az emberi egészség megóvása és az érintett személyek életben maradásának értékessége kiemelkedővé, szinte elsődleges jelentőségűvé válik.

7. Az egyént, a közösségeket, az emberiséget korszakunkban fenyegető súlyos veszélyek, közöttük különösen a gyógyítható és gyógyíthatatlan betegségek, a természeti és műszaki katasztrófák, a tragikus balesetek, az éhezés, az iható víz elégtelensége, a szervezett és egyéb bűnözés, a megelőző, a büntető és egyéb háborúk, a romboló, öldöklő tömegzavargások, a féktelen vandalizmus és más ártalmak figyelembe vételével született meg az ENSZ keretében 1994-ben a *komplex emberi biztonság* védelmét célzó jelentés. Eszerint a „complex human security” mellőzhetetlen szolgálata magába foglalja a személyi, a vagyoni, a munkahelyi biztonság, a közbiztonság, a nemzetbiztonság és a nemzetközi biztonság folytonos oltalmazásának igényét, a veszélyek, a sérelmek, a károk súlyosságához igazodó megelőzés, védelem és helyreállítás szükségességét, indokolt esetben a *különös prioritások* alkalmazását. Úgy vélem, az említett határozat szerencsésen készített az értékes és a káros korrelációit érzékelő és hasznosító korszerű *pluralista axiológia* alkalmazására. Korszakunkban a világnézeti, erkölcsi, jogi, esztétikai, politikai elkötelezettséget metaforikus és eufémikus kifejezéssel értékírányultságnak is minősíthetjük. A hatékony felelősségnek mellőzhetetlen forrása az elkötelezett értékírányultság. Pap András László akadémiai doktori értekezésének elmélyült és termékeny tudományos aktivitásra serkentő forrása az ilyen felelős értékírányultság.

II.

A három részre tagolt akadémiai doktori értekezés első egységében a *biztonság* felértékelődését, valamint védelmének hagyományos és újszerű megnyilvánulásait mutatja be és értékeli Szerző főleg az Amerikai Egyesült Államok, Magyarország és néhány más közép-kelet-európai ország gazdag szakirodalmának és tényanyagának hasznosításával. Megállapítása szerint közhatalmi felhatalmazás, illetve megbízás alapján, vagy egyszerűen vállalkozói érdekből fakadóan az amerikai hadsereg szolgálatában magáncégek nemcsak élelmezési, szállítási és egyéb ellátó szolgáltatásokat, hanem *hírszerző, őrszolgálati, kihallgató, kényszerítő* aktivitást is kifejtenek. Magánvállalatok az idegenrendészetben is szerepelnek. Az Irakba vezényelt USA hadsereg magáncégeket bízott meg a ciszjordániai ellenőrző központ felügyeletével. Bezárásáig privát vállalkozás üzemeltette a *guantánamói* fogvatartó állomást. Kiterjedt az USA-ban a magánbörtönök hálózata is.

A terrorizmus és más súlyos visszaélések elleni megelőző küzdelem keretében jelentős feltáró, adatszolgáltató, nyilvántartó feladatok hárulnak a pénzügyintézetekre, az utas- és egyéb szállító vállalkozásokra. Bár ezek a cégek elvileg pusztán piaci szereplők, az utasok okmányait, pénzét, egészségi állapotát vizslató és migránsok szállítását megtagadó hatósággá, a közhatalom meghosszabbított karjaivá válnak. A szállítók pedig közrendvédelmi bírsággal sújthatók, ha papírok nélkül, vagy a

beutazási feltételeknek nem megfelelő külföldieket szállítanak. Ilyen esetekben a külföldiek ideiglenes elszállásolásának és visszautaztatásának költségei is a céget terhelik. Az uniós előírásoknak megfelelő magyar törvény is megfogalmazza a harmadik ország állampolgárságával rendelkező utasokat szállító légi, vízi vagy közúti fuvarozónak azt a kötelezettségét, hogy előzetesen megbizonyosodjék arról, hogy utasa rendelkezik-e érvényes úti okmányokkal.

Tudományos és gyakorlati szempontból egyaránt értékes felismerése és megállapítása Szerzőnek a *rendészeti nemzetbiztonsági feladatok* kiszervezése és a diszpozitív, tehát önként vállalt piaci alapú ellátása közötti különbözőség feltárása és jellemzése. A valóságot minősítő értékes megállapítása szerint a *privát szektor egyrészt áldozata a terrorizmus elleni harc égisze alatt folytonosan bővülő nemzetbiztonsági ellenőrzési mechanizmusoknak*, amelyek pl. a légitársaságokat, a bankokat, az internet szolgáltatókat, a telefontársaságokat a rendészeti szervekkel folytatandó terhes együttműködésre kötelezik. Főleg az információs-technológiai szektorban működő cégek számára pedig mindez *kedvező üzleti* lehetőségeket is hordoz.

Jelentős felismerése és következtetése Szerzőnek egyrészt az is, hogy a privát szektor közreműködésével végzett nemzetbiztonsági, rendészeti feladatok és tevékenységek körében lényeges különbség észlelhető abból a szempontból, hogy a kiszervezés *kógens vagy diszpozitív* jelleggel történik-e. A bankszektor, a légitársaságok, a szolgáltatóipar bizonyos szereplői pl. *kötelesek* végezni bizonyos adatfelvételi, adatelemzési és adatszolgáltatási teendőket. Országoként eltérő arányban azonban az is tapasztalható, hogy magánvállalkozások *piaci alapon*, tehát önkéntesen és jelentős anyagi ellenszolgáltatásért fejtenek ki sajátos szabályozó, ellenőrző, korlátozó, készítő tevékenységet hazai vagy idegen polgárokkal szemben. Szerző mindkét változat tekintetében mellőzhetetlennek tartja az egyetemesnek minősülő *demokratikus alapelvek és alapjogok* érvényesülésének közhatalmi biztosítását. Csak helyeselhető az is, hogy Pap András László határozottan igényli bizonyos közhatalmi kényszerintézkedések *kiszervezhetőségi határainak körültekintő meghatározását és ezáltal korlátozását*.

Nem csupán aggályt, hanem figyelmet érdemlő intelmet is kifejez Jelölt következő megállapítása: „A terrorizmus fenyegetése miatt gyorsan fejlődő biztonsági ipar ellátja ugyan a középosztály biztonságos zónáinak védelmét, de egyidejűleg létrehozza a kirekesztettek 'szürke zónáját', ahol a tehetősek védelmét biztosító magán (vagy kvázi magán) biztonsági szolgáltatások erősödése mellett az állami rendvédelem többnyire a *leszakadó rétegek* rendészeti jellegű ellenőrzésére redukálódik: míg a közép- és felsőbb osztályok preventív védelmet, a szegények csupán reaktív rendvédelmet tapasztalnak meg”. (43. o.)

Rendkívül tanulságosak azok a statisztikai és egyéb adatokkal gazdagon dokumentált elemzések, amelyeket az értekezésben főleg az USA tekintetében a *büntetés-végrehajtás privatizálásáról*, a katonai magánvállalatok szolgáltatásainak változatairól és mértékéről, az idegenrendészet, a pénzügyi szektor, a szállítók vállalatok, az adatbrókerek közreműködéséről olvashatunk. Meghökkenítő adatként található az értekezés 50. oldalán, hogy *2011 márciusában az amerikai hadügyminisztérium megbízásából Irakban és Afganisztánban már több*

magánvállalati alkalmazott szolgált, mint hivatásos katona, nevezetesen 155 ezer 145 ezerrel szemben.

Bár hazánkban már több éve a vázolt megoldásokkal és a belőlük származó problémákkal szemben éppen ellentétes *államosítási és központosító* törekvések érvényesülnek, csak helyeselhető a túlméretezettség exponálása, valamint Szerzőnek az a következtetése, hogy az alapjogok – hozzátehetjük és más demokratikus alapértékek, főleg bizonyos alapelvek, alapkötelességek, alaptilalmak, felelősségek – védelmére nemcsak az állammal szemben van szükség, hanem a magánvállalkozások kiszervezett vagy önként vállalt, ún. biztonságvédő megnyilvánulásaiával szemben is. Óvatos, de lényeges Szerzőnek az a következtetése is, amely szerint „akár felülvizsgálatra is szorulhat az az általános nézet is, hogy jobban bízhatunk a privát szektor szereplőiben (különösen a feszes piaci logikára és a fogyasztói bizalomra épített szolgáltatói szektorban) mint a közhatalom rendvédelmi szerveiben”. Ezzel egyetértve magyar relációban annak a felfogásnak fontosságát hangsúlyozom, hogy az állami szervek hagyományos és újszerű funkcionálása mellett a valós *társadalmi érdekcsoportok* egyensúlyozó erőfeszítései, valamint a polgárok érdekeltségéből, felelősségérzetből, kulturális és erkölcsi igényességéből eredő, *díjazás nélküli, önként vállalt közreműködései* egyaránt mellőzhetetlenek a szaporodó veszélyek megelőzésében és elhárításában, az eredményesség gyarapításában, valamint a sokszínű, élénk, termékeny és színvonalas közösségi együttélésben.

III.

Korszakunk ugyancsak lényeges újszerű folyamatairól nyújt szakszerű áttekintést, vet fel megoldásra váró problémákat, és fogalmaz meg figyelmet érdemlő *tudományos értékű következtetéseket* Jelölt a digitális és infokommunikációs ipar szerepvállalásaihoz kapcsolódó „*felügyelt világ*”, adatgyűjtés és közösségi oldalak ellenőrző, megfigyelő és egyéb szerepével összefüggésben. A tájékozódás és a *virtuális* egyéni, közösségi kapcsolódások meghökkenítő lehetőségei együtt járnak a magánszféra kiterjedt nyilvánosságával, megfigyelhetővé és felhasználhatóvá válásával. A „*data mining*” valós vagy fogyatékos változatokkal, különös statisztikai eszközökkel, nem ritkán kétes, esetenként téves és hátrányos korrelációkat fogalmaz meg a megfigyelt vagy feltételezett változók között. Így alakul ki a megfigyelt személy különös profilja, az egyén absztrakciója, mesterséges identitása, amelynek alkalmazóját már nem érdeklik a személyes motivációk, a sajátos adottságok.

IV.

A 2005-ben végzett felmérések megállapításai szerint hazánkban „a rendőrök a romákat nagyobb arányban igazoltatják, mint a nem romákat; a romákat inkább igazoltatják külterületen, illetve nyilvános helyen, a nem romákat pedig inkább gépjárművezetőként; az igazoltatás körülményeit (udvariasság, szabályszerűség) a nem romák jelentősen pozitívabban ítélték meg, mint a romák”. (197. o.) Az egyéni és a közéleti szemléletformálás, a jogi szabályozás, valamint a rendészeti és igazságszolgáltatási gyakorlat hazai fejlesztése szempontjából egyaránt értékesek azok a ténymegállapítások, elemzések és következtetések, amelyeket Szerző az általa, vagy

közreműködésével is végzett, több külföldi országra kiterjedő és hazai empirikus felmérések, különösen az Egyesült Államokban született kutatási eredmények hasznosításával az *etnikai profilalkotásra*, vagyis a faji, nemzeti, nemzetiségi, etnikumi, bőrszín, vallás, szexuális orientáltság, bizonyos fogyatékoság, esetleg más adottság szerinti előítéletekből, elfogultságból, gyanakvásból, feltételezésből fakadó rendészeti, bűnüldözési, büntetés-végrehajtási hátrányos megkülönböztetésre, diszkriminációra, valamint az ezekkel szembeni küzdelem mellőzhetetlenségére és alkalmazandó eszközeire illetve módzataira vonatkozóan fogalmazott meg. Szerző megalapozott és hasznosítandó következtetése szerint az etnikai alapú profilalkotással szemben, különösen a *rendőrségi diszkriminatív igazoltatás*, valamint a büntető igazságszolgáltatásban előforduló etnikai diszkrimináció méréséhez, értékeléséhez és radikális visszaszorításához indokolt, hasznos, és alkotmányossági szempontból is kifogásolhatatlan lenne a faji, etnikai stb. hovatartozásra vonatkozó, korszerű adatvédelemmel végzett, korrekt nyilvántartás.

Szerző helyeselhetően állapítja meg azt is, hogy előfordulhat külső, fizikai megjelenésre – pl. bőrszínre – építő gyanakvás, előítélet, kirekesztés, tehát diszkrimináció. A szubjektív identitás átélése, és valamely kisebbséghez tartozás megvallása alig kap szerepet. Vannak azonban olyan kisebbségi jogok, amelyeknek gyakorlása a kisebbséghez tartozás kinyilvánított vállalásához, megvallásához és korszerű adatkezeléséhez köthető – pl. a kisebbségi önkormányzatok választásához kapcsolódó aktív és passzív választói jogosultság. Megelégedéssel jegyezhetjük meg, hogy e tekintetben időközben már születtek haladást jelentő szabályok.

Tudományos és gyakorlati szempontból egyaránt értékes Szerzőnek az a következtetése, amely szerint indokolt lenne az etnikai és egyéb védett tulajdonságokon alapuló *profilalkotást sui generis tényállásként* definiálni a büntetendő diszkriminációs magatartások között. A javasolt büntetőjogi tényállás révén lehetővé kellene tenni, hogy rendőri szerv vagy egyéb hatóság, illetve annak képviselője marasztalható legyen az általa alkalmazott – és Szerző által plasztikusan bemutatott és meggyőzően kifogásolt – etnikai profilalkotás miatt.

Az elismeréssel értékelt vizsgálatok, elemzések, következtetések és ajánlások vázolója után – úgy vélem – logikusan vethető fel az a kérdés is, hogy a hazai homeless-ek és a létminimum alatt vergődő más szegény csoportok, közöttük bizonyos közmunkások nem ritkán tapasztalható, bántóan elfogult közhatalmi kezelése olyan diszkriminatív profilalkotásnak minősíthető-e, amelyekkel szemben a tudományos vizsgálódások és értékelések eszközeivel is fel kell lépni. Feltételezem és remélem, hogy Szerző erre a problémacsoportra is kitér válaszában.

V.

A doktori mű szerkezetének, tartalmának vázolója, ezek körében Szerző több eredeti tudományos eredményének kiemelése után elismeréssel említettem meg, hogy a 2012-ben a L'Harmattan Kiadó gondozásában megjelent 311 oldal terjedelmű monográfia kiterjedt és szakszerű dokumentáltsága is pontos és értékes információkat tartalmaz. E megállapítás megalapozottságát bizonyítják a következő jelentős adatok. A lapalji jegyzetek száma 747. A „*Felhasznált források*” c. alatt mintegy 450 magyar és idegen, főleg angol nyelvű szakirodalom bibliográfiai adatai olvashatók. Ezek között

találhatók Pap András Lászlónak az értekezés tárgyköréhez kapcsolódó mintegy 50 egyéni vagy társszerzői publikációja, közöttük 3 monografikus feldolgozás könyvészeti adatai. E publikációk közel fele angol nyelvű. A kötetet a monográfia tárgyköréhez kapcsolódó magyar, európai uniós, USA-beli, francia és német dokumentumok, valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága releváns ítéleteinek jelzetei zárják. A monográfia tartalmát megfelelően összegezik a doktori mű tézisei.

VI.

Pap András László tartalmas életpályájának, intenzív tudományos kutató és tudományszervező munkásságának, a mintegy 200 publikációja tematikai és nyelvi tagozódásának, nagyszámú külföldi szakmai szereplésének, kiterjedt és változatos felsőfokú oktatói tevékenységének, színes és hasznos egyéb közéleti aktivitásának átfogó ismeretében, a bemutatott és értékelt akadémiai doktori mű egyik hivatalos bírálójaként a vázoltak zárásaként a következő összegező értékelést és javaslatot fogalmazom meg és terjesztem elő.

Bizonyítottnak látom és kinyilvánítom, hogy a bemutatott doktori mű Szerzője a korábbi tudományos fokozat megszerzését követően végzett tudományos feltáró, értékelő és monográfiába rendszerező munkájával *több jelentős eredeti tudományos eredménnyel* gyarapította a rendészeti, a büntető és a szervezési tudományzakokat, ezáltal hatékonyan hozzájárult a tudomány továbbfejlődéséhez. Ezek alapján javasolom az értékelt doktori mű akadémiai nyilvános vitájának kitűzését, indítványozom a mű elfogadását és Szerzőjének, Pap András Lászlónak „az MTA doktora” tudományos cím adományozását.

Pécs, 2013 augusztus 23.



Dr. Dr. h. c. Ádám Antal
professor emeritus, az MTA doktora