

# Doktori (PhD) értekezés

Csizner Zoltán

2024

**NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM**

**RENÉSZETTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA**

Csizner Zoltán

**A hatékonyság és törvényesség vizsgálata  
a titkos felderítésben**

Doktori (PhD) értekezés

*Témavezetők:*

*Prof. dr. Finszter Géza*

*Dr. Szendrei Ferenc r. ezredes*

**Budapest, 2024.**

## TARTALOMJEGYZÉK

<b>1. A témaválasztás és a kutatás tárgya</b> .....	7
1.1 A témaválasztás oka, a kutatás területe és aktualitása .....	7
<b>2. Hipotézisek</b> .....	10
2.1 I. hipotézis.....	10
2.2 II. hipotézis .....	10
2.3 III. hipotézis .....	11
2.4 IV. Hipotézis.....	12
<b>3. A kutatás módszertana, a dolgozat felépítése</b> .....	13
3.1 Az elméleti kutatás.....	13
3.2 Empirikus kutatások .....	15
<b>4. A dolgozatban alkalmazott fogalmak értelmezése</b> .....	19
4.1 A titkos felderítés.....	19
4.2 A titkos felderítést végző szervezetek meghatározása.....	23
4.2.1 <i>A bűnüldözési célú titkos felderítés</i> .....	25
4.2.2 <i>A rendészeti célú titkos felderítés</i> .....	28
4.2.3 <i>A nemzetbiztonsági célú titkos felderítés</i> .....	30
4.3 A szervezett bűnözés fogalma .....	34
4.3.1 <i>A szervezett bűnözés fogalmának nemzetközi megközelítése</i> .....	35
4.3.2 <i>A szervezett bűnözés és a bünszervezet fogalmának hazai megközelítése</i> .....	40
4.3.3 <i>A bünszervezet fogalmának megközelítése</i> .....	41
4.4 A hatékonyság.....	48
4.4.1 <i>A szabályozás korszerűsége</i> .....	51
4.4.2 <i>A feltételrendszer minősége</i> .....	51
4.4.3 <i>A konkrét ügyre vonatkozó eseti jellemzők</i> .....	52
4.4.4 <i>A szervezett bűnözés elleni titkos felderítés kimeneteli oldalán szereplő elemek</i> .....	52
4.4.5 <i>Összefoglalás</i> .....	54
4.5 A törvényesség.....	55
<b>5. A bűnügyi hírszerzés története és hazai szabályozásának fejlődése</b> .....	57
5.1 A főváros államosításától a második világháború végéig (1872–1945).....	58
5.2 A második világháborútól a forradalomig (1945–1956) .....	63
5.3 A forradalomtól a rendszerváltásig (1956-tól 1989-ig) .....	68
5.3.1 <i>Az operatív erők, eszközök és módszerek szabályozása</i> .....	68
5.3.2 <i>A „K” ellenőrzés</i> .....	74
5.3.3 <i>A bűnügyi hírszerzés megerősödése</i> .....	76
5.4 A törvényi szabályozás kezdete, a Duna-gate ügy (1990).....	81
5.5 Összefoglalás .....	85
<b>6. A titkos felderítés törvényi szabályozásának kezdete</b> .....	86
6.1 A szabályozás fejlődése a rendszerváltozás után.....	86
6.1.1 <i>A rendészeti feladatok ágazati szabályozása</i> .....	87
6.1.2 <i>A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény</i> .....	94
6.1.3 <i>A bűnüldözési célú titkos felderítés szabályozása</i> .....	95
6.2 Összefoglalás .....	101

<b>7. A titkos felderítés nemzetközi szabályozása.....</b>	<b>102</b>
7.1 Az Európa Tanács jelentése a különleges nyomozási eszközök alkalmazásáról.....	102
7.2 Az Európai Bizottság által készített tanulmány adatai .....	103
7.3 Fehér könyv a nemzetközi szervezett bűnözésről.....	107
7.4 Az Európa Tanács ajánlása .....	109
7.5 A titkos felderítés szabályozása a V4 más országaiban.....	109
7.5.1 Lengyelország.....	110
7.5.2 Szlovákia.....	119
7.5.3 Csehország .....	132
7.6 Összegzés.....	143
<b>8. Az EJEB működése és a titkos felderítést érintő ítélkezési gyakorlata.....</b>	<b>145</b>
8.1 A titkos felderítés érintő ítélkezés tapasztalatai.....	145
8.2 A tapasztalatok összefoglalása.....	155
<b>9. A Snowden-szivárogtatástól a Pegasus-jelenségig .....</b>	<b>157</b>
9.1 A tömeges adatgyűjtések .....	157
9.1.1 Edward Snowden és az NSA-szivárogtatás .....	158
9.1.2 Snowden megítélése és a következmények.....	160
9.2 A kémiszoftverek világa .....	162
9.2.1 A FinFischer kémiszoftver.....	164
9.2.2 A Pegasus szoftver.....	165
<b>10. A titkos felderítés aktuális szabályozása Magyarországon.....</b>	<b>169</b>
10.1 A tevékenység célja és a törvényi felhatalmazás.....	171
10.2 Az engedély forrása, az engedélyezési szintek .....	171
10.3 Az ügyészi és bírói vagy külső engedélyhez nem kötött eszközök engedélyezése .	174
10.3.1 A leplezett eszközök alkalmazásának saját hatáskörben történő engedélyezése .	174
10.3.2 Rendészeti célú TIGY engedélyezése saját hatáskörben .....	176
10.3.3 A nemzetbiztonsági célú TIGY engedélyezése saját hatáskörben .....	176
10.4 Ügyészi engedélyhez kötött eszközök engedélyeztetése .....	177
10.4.1 Az ügyészi engedélyhez kötött leplezett eszközök engedélyeztetése .....	178
10.4.2 Az ügyészi engedélyes eszközök engedélyezése a rendészeti célú TIGY során .	179
10.4.3 Az ügyészi engedélyes eszközök engedélyezése az Nbtv. alapján .....	179
10.5 A bírói (külső) engedélyhez kötött titkos felderítés engedélyeztetése.....	180
10.5.1 Büntetőeljárás keretében történő bírói engedélyeztetés.....	180
10.5.2 Rendészeti célú TIGY keretében történő bírói engedélyeztetés.....	184
10.5.3 Nemzetbiztonsági célú TIGY keretében történő külső engedélyeztetés .....	186
10.6 A beszerzett adatok felhasználása a büntetőeljárásban.....	187
10.6.1 A leplezett eszközök adatait abban az ügyben és azzal szemben kívánják felhasználni, ami miatt és akivel szemben az engedélyeket megadták .....	188
10.6.2 A leplezett eszközök adatait más ügyben, vagy az engedélyben nem szereplő személlyel szemben kívánják felhasználni .....	188
10.6.3 A titkos információgyűjtés során beszerzett adat felhasználása a Be.-ben... .	189
10.7 A jogorvoslat lehetősége.....	192
<b>11. Az egyes eszközök .....</b>	<b>197</b>
11.1 Az ügyészi, bírói vagy miniszteri engedély nélkül alkalmazható eszközök.....	197
11.1.1 Leplezett eszközként nem alkalmazható titkos információgyűjtési eszközök.....	198
11.1.2 Kizárólag az Nbtv. alapján alkalmazható eszközök.....	200

11.2	Ügyészi engedéllyel alkalmazható erők és eszközök .....	205
11.2.1	<i>Fedett nyomozó, fedőintézmény és fedőokmány alkalmazása</i> .....	210
11.2.2	<i>Az Nbtv. sajátosságai</i> .....	213
11.3	Bírói engedélyhez kötött erők és eszközök.....	214
11.3.1	<i>Információs rendszer titkos megfigyelése</i> .....	214
11.3.2	<i>Titkos kutatás</i> .....	218
11.3.3	<i>Hely titkos megfigyelése</i> .....	219
11.3.4	<i>Küldemény titkos megismerése</i> .....	221
11.3.5	<i>Lehallgatás</i> .....	224
<b>12.</b>	<b>A szervezett bűnözéssel szembeni fellépésre különösen alkalmas két eszköz szabályozásának sajátosságai a nemzetközi és a hazai gyakorlatban</b> .....	<b>228</b>
12.1	A fedett nyomozók és a fedett műveletek.....	228
12.1.1	<i>A fedett nyomozók immunitása</i> .....	235
12.1.2	<i>A provokáció tilalma</i> .....	240
12.1.3	<i>A fedett nyomozó vallomástétele, a közvetlenség elvének érvényesülése</i> .....	245
12.2	Az ellenőrzött szállítás.....	248
12.2.1	<i>Az ellenőrzött szállítás hazai kialakulása és szabályozásának változása</i> .....	252
12.2.2	<i>Az illegális áruk kereskedelme az interneten</i> .....	256
12.2.3	<i>A küldemény tartalmának kicserélése</i> .....	257
<b>13.</b>	<b>Kérdőíves kutatás a titkos felderítésről</b> .....	<b>260</b>
13.1	A kérdőív felépítése, kérdéskörei .....	260
13.1.1	<i>A válaszadóra vonatkozó általános adatok</i> .....	261
13.1.2	<i>A titkos felderítéssel kapcsolatos képzések helyzete</i> .....	261
13.1.3	<i>A titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága</i> .....	261
13.1.4	<i>A titkos felderítés alkalmazási tapasztalatai</i> .....	261
13.2	A megállapítások .....	262
13.2.1	<i>A válaszadók köre</i> .....	262
13.2.2	<i>A képzés, oktatás helyzete</i> .....	264
13.2.3	<i>A titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága</i> .....	266
13.2.4	<i>A titkos felderítésről kialakult vélemény</i> .....	268
13.3	Javaslatok, ötletek .....	270
<b>14.</b>	<b>Interjúk</b> .....	<b>272</b>
14.1	A rendőri vezető – 1.....	272
14.2	A rendőri vezető – 2.....	275
14.3	A rendőri vezető – 3.....	280
14.4	Az ügyész.....	283
14.5	A jogalkotó .....	286
14.6	Az oktató.....	289
<b>15.</b>	<b>A titkos felderítés statisztikai adatainak vizsgálata</b> .....	<b>293</b>
<b>16.</b>	<b>Az oktatások és képzések helyzete</b> .....	<b>297</b>
16.1	Iskolarendszerű képzés .....	297
16.2	Nemzetközi képzések .....	298
16.3	Képzések a végrehajtó szerveknél .....	299
16.4	Összefoglalás .....	300

<b>17. Külföldi gyakorlatok lehetséges adaptálása .....</b>	<b>301</b>
17.1 Küldemény tartalmának kicserélése .....	301
17.1.1 <i>A további felderítést támogató technikai eszköz, informatikai program elhelyezése, telepítése a tartalom kicserélése helyett, vagy azzal együtt.....</i>	<i>302</i>
17.1.2 <i>A küldeményben szereplő (digitális) adatok megváltoztatása.....</i>	<i>302</i>
17.1.3 <i>A küldeménycsapda .....</i>	<i>302</i>
17.1.4 <i>Az adaptálás érdekében tett intézkedések.....</i>	<i>303</i>
17.2 Fedett nyomozóra vonatkozó rendelkezések .....	305
17.2.1 <i>Belépés magánlakásba .....</i>	<i>306</i>
17.2.2 <i>Mentesülés egyes kötelezettségek alól.....</i>	<i>308</i>
17.3 A hatékony jogorvoslat biztosítása .....	309
<b>18. A kutatás tudományos eredményei.....</b>	<b>312</b>
<b>19. A hipotézisek vizsgálata és a kutatás eredményeinek hasznosulása.....</b>	<b>315</b>
19.1 A hipotézisek vizsgálata .....	315
19.1.1 <i>Az első hipotézis értékelése .....</i>	<i>315</i>
19.1.2 <i>A második hipotézis értékelése .....</i>	<i>316</i>
19.1.3 <i>A harmadik hipotézis értékelése.....</i>	<i>317</i>
19.1.4 <i>A negyedik hipotézis értékelése .....</i>	<i>318</i>
19.2 A kutatás eredményeinek gyakorlati hasznosulása.....	319
<b>Irodalomjegyzék .....</b>	<b>321</b>
<b>Hivatkozott jogi források .....</b>	<b>328</b>
<b>Rövidítések jegyzéke .....</b>	<b>338</b>
<b>A dolgozatban szereplő ábrák jegyzéke .....</b>	<b>341</b>
<b>A szerző témakörben megjelent publikációi.....</b>	<b>342</b>
<b>1. számú melléklet .....</b>	<b>343</b>
<b>2. számú melléklet .....</b>	<b>355</b>
<b>3. számú melléklet .....</b>	<b>357</b>
<b>4. számú melléklet .....</b>	<b>373</b>
<b>5. számú melléklet .....</b>	<b>375</b>
<b>6. számú melléklet .....</b>	<b>377</b>

## Bevezetés

2018. július 1-jén hatályba lépett hazánkban a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, mely alapjaiban változtatta meg a titkos felderítés<sup>1</sup> rendszerét. Az új jogszabály közvetlenül a büntetőeljárás során végzett leplezett tevékenységet szabályozza, de a változás kihatással bír azokra az ágazati – így különösen a rendőrség vagy a nemzetbiztonsági szolgálatok működését szabályozó – törvényekre, melyek a büntetőeljáráson kívül végrehajtott konspirált tevékenységre vonatkoznak.

Az emberek magánéletébe beavatkozó titkos felderítés megítélése kettős. A társadalom részéről jogos elvárás a rendet sértő jogsértésekkel szembeni hatékony bűnüldözés, és az így megteremthető, biztonságban élhető világ. Ennek nélkülözhetetlen eleme a stabil közrend és közbiztonság. A bűnözés volumene vagy a terrorizmus térnyerése miatt a mai világban ez a hatékony fellépés már elképzelhetetlen olyan eszközök és módszerek alkalmazása nélkül, melyek – törvényi felhatalmazás és szigorú szabályozás mellett – alapvető jogokat is sérthetnek. Ugyanakkor a jogállamiság, a jogbiztonság és az alapvető jogok védelme érdekében a társadalom részéről egyre nagyobb igény jelentkezik mind a titkos eszközök és módszerek átlátható, egyértelmű és nyilvános szabályozására, mind pedig a titkos információgyűjtés és a leplezett eszközök alkalmazásának hatékony ellenőrzésére.

A két igény között kell megtalálni azt a vékony mezsgyét, mely mindkét elvárásnak megfelelő szabályozást és végrehajtási feltételrendszert biztosít.

A titkos felderítéshez mindenkinek más a viszonya. A felderítők az eredményesség érdekében szeretnék minél jobban eltitkolni, a felderítés alá vontak minél több részletét megismerni, a jogvédők minél jobban átláthatóvá tenni, míg az érdektelenek legalább azt megtudni, hogy mennyi realitása lehet a filmekben bemutatott titokzatos és izgalmas világnak. Egy-egy valós történeten alapuló film, mint például a „Fedőneve: Donnie Brasco”<sup>2</sup> is, csak a felszínét mutatta be ennek a világnak, a valóság ennél sokkal összetettebb.

---

<sup>1</sup> A titkos felderítés fogalma a 4.1 pontban kerül pontosításra.

<sup>2</sup> Joseph Dominick Pistone volt FBI ügynök, aki 1976-1981. között az amerikai olasz maffiába épült be, és aki saját történetét 1988-ban „Donnie Brasco: Titkos életem a maffiában” című könyvében írta meg, amiből 1997-ben film készült „Fedőneve: Donnie Brasco” címmel.

Az új törvény fiatal korából adódóan irányt mutató bírói ítélkezési gyakorlat még nem alakult ki, mint ahogyan a szabályozás alkalmazhatósága, hatékonysága sem kerülhetett még kutatásra. Munkámmal ezt a hiányt igyekszem pótolni.

## **1. A TÉMAVÁLASZTÁS ÉS A KUTATÁS TÁRGYA**

A bűncselekmények nyomozása sok esetben nem nélkülözheti azokat a leplezett eljárásokat, melyek eredményeként a hatóság az érintett személy tudatos elhárító, torzító tevékenysége nélkül szerezhet be bizonyítékot, vagy ismerhet meg releváns adatot, információt. Ez a felderítő tevékenység régóta része a bűnüldözésnek, de csak a rendszerváltással került a törvényhozás hatálya alá. Ezt követően vált nyilvánossá – és ezáltal kutathatóvá, vitathatóvá – a szabályozása. Az azóta eltelt több mint 30 év alatt sok tanulmány született arról, hogy az éppen aktuális szabályozásnak milyen hiányosságai vannak, mit kellene változtatni vagy melyik pontja sért alapjogot. A törvények viszonylagos gyors változásaival ezen tanulmányok egy része aktualitását veszítette, hiszen sok esetben az azokban felvetett hibák megszűntek vagy az alátámasztott javaslatok megvalósultak. Ebből adódóan a 2018-ban életbe lépett új szabályozási rendszerre csak kevés érvényesíthető a korábbi munkák konkrét javaslataiból. Az új törvény új kutatásokat és vizsgálatokat igényel, természetesen a korábbiakban lefektetett alapelvek és alapvető értékek figyelembevételével.

### **1.1 A témaválasztás oka, a kutatás területe és aktualitása**

Kutatásom témaválasztását a bűnüldözésben eltöltött több mint 30 éves szakmai tapasztalatom inspirálta, mely során volt szerencsém a titkos felderítés szabályozásának folyamatos változását, fejlődését nyomon követni, miközben a szervezett bűnözés elleni fellépésre gyakorolt hatását is megismerhettem. Ez idő alatt az is egyértelművé vált, hogy az éppen aktuális szabályozás ismerete nélkülözhetetlen, de önmagában nem elégséges a hatékony és törvényes végrehajtáshoz. A szabályok elméleti ismerete mellett ehhez a gyakorlati lehetőségek készségi szintű alkalmazása is szükséges, mely megfelelő oktatás és képzés nélkül elképzelhetetlen.

2016-ban, a büntetőeljárásról szóló új törvény előkészületekor lehetőségem nyílt a leplezett eszközök szabályozását előzetesen megismerni és véleményezni. A teljesen újszerű elgondolások már akkor sok kérdést vetettek fel, amelyek gyakran generáltak vitákat a jogalkalmazó és a jogalkotó szakemberek között. Ebből is látszott, hogy a hatályba lépő új

szabályozás alkalmazása, annak eljárási tapasztalatai egy olyan izgalmas és korábban nem vizsgált kutatási terület, melynek megállapításai hasznára válhatnak a bűnüldözésnek.

Terveim szerint a munkám egy újonnan bevezetésre kerülő törvény alkalmazási tapasztalataira koncentrálódott volna. Fel kellett azonban ismernem, hogy ez egy folyamatosan változó környezet, ahol a statikus állapot nagyon rövid ideig tart. Az új törvényt a kihirdetését követően már több ponton módosították, és a világban is sok olyan esemény zajlott le, melyek hatással voltak a titkos felderítés törvényességének és hatékonyságának viszonyára. Elég csak a 2021-ben nyilvánosságra került Pegasus-szoftver<sup>3</sup> hatásaira, vagy a jelenleg is zajló, a kiberbűnözés ellen tervezett nemzetközi egyezmény jogvédői aggodalmaira és felvetéseire<sup>4</sup> gondolni.

Ebből adódóan szinte lehetetlen vállalkozás egy átfogó, időt álló, és minden tekintetben naprakész értekezés elkészítése. Ehelyett a titkos felderítésről egy olyan pillanatkép bemutatásának van realitása, melynek alapvetései és az azokból levonható megállapítások hosszabb távon is érvényesek tudnak maradni, továbbá segíthetnek választ adni a később felmerülő új kérdésekre is.

A titkos felderítés spektruma rendkívül széles. A sokrétű alkalmazási terület eltérő tapasztalatokat is eredményez, így szükséges egy olyan alkalmazási terület kiválasztása, melyen keresztül lehetőség nyílik az általános jellemzők mellett az eltérő alkalmazási célok, a speciális eszközök és a nemzetközi tapasztalatok bemutatására is.

A titkos felderítés vizsgálatát így annak egy kiemelt célterületére, a szervezett bűnözés elleni fellépésre koncentrálva végeztem el. Az itt szerzett tapasztalatok általánosságban érvényesíthetők az egyéb területeken is, ugyanakkor olyan kivételek is megjelennek, melyek alaposabb tanulmányozást, kutatást igényelnek.

A titkos felderítés elsősorban azokban az esetekben alkalmazható, amikor a hagyományos eljárások nem tudnak kellően eredményesek lenni. A szervezett bűnözés az egyik olyan jelenség, mely jellegéből adódóan teremti meg a titkos felderítés alkalmazásának feltételeit, így mind hazai, mind nemzetközi szinten kellő mértékben áll rendelkezésre alkalmazási tapasztalat.

---

<sup>3</sup> Az izraeli NSO Group által kifejlesztett és forgalmazott kémsoftver, ami a mobil eszközöket (telefonokat, laptopokat, tableteket) felügyeleti eszközzé képes átalakítani, amivel a 9.2.2 pontban foglalkozom részletesebben.

<sup>4</sup> GREIG, Jonathan (2023)

A szervezett bűnözés elleni fellépés társadalmi igénye a titkos felderítés területén is egyedi szabályozási és eszközrendszer eredményezett, melyek bemutatása az általános ügyekben történő alkalmazás vizsgálata esetén nem lenne lehetséges.

A terrorizmus mellett ez az a terület, mely feladatként nem kizárólag a büntetőeljárásban vagy a rendészeti szervek munkájában jelenik meg, hanem a nemzetbiztonsági szolgálatok törvény által előírt feladatrendszerében is előkelő helyet foglal el. Ebből adódóan nem hagyhatom figyelmen kívül a nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett titkos felderítések szervezett bűnözést érintő szegmensét sem, de nem célozom a nemzetbiztonsági hírszerzés és elhárítás teljes körű vizsgálatára.

A munkámban nem a szervezett bűnözés elleni fellépés gyakorlati (metodikai) részét, és nem annak egyes megjelenési formáira adható specifikus válaszokat vizsgálom, hanem a titkos felderítéssel összefüggő – különösen a 2018. július 1-jén hatályba lépett – szabályozók hatásait és alkalmazási tapasztalatait mutatom be.

A törvényesség és a hatékonyság viszonyának vizsgálata nem teszi szükségessé a szervezett bűnözés megjelenési formáinak, vagy azok számszerű alakulásának a kutatását és vizsgálatát. Dolgozatomban elsősorban arra keresek választ, hogy a titkos felderítés hatékonysága és a törvényi szabályozása milyen relációban áll egymással, és hogy a törvényesség fokozásával vajon elérhető-e a hatékonyság javulása is.

## 2. HIPOTÉZISEK

A kutatás kezdetén olyan hipotéziseket állítottam fel, melyek joggal merülhetnek fel a titkos felderítéssel foglalkozó elméleti és gyakorlati szakemberekben. Az egyes hipotézisek logikailag egymásra épülnek, egymással szoros kapcsolatban állnak, mégis vizsgálhatók és értelmezhetők önmagukban is.

### 2.1 I. hipotézis

**A titkos felderítés törvényi szabályozásában a felderítő szervek szabad belátására épített felhatalmazó rendelkezések és a hatósági beavatkozásokat korlátozó garanciák aránya hatással van a titkos felderítés hatékonyságára, és a korlátozó jelleg fokozása a hatékonyság csökkenését eredményezni.**

A rendészettudomány egyik legrégebbi anomáliája a törvényesség és a hatékonyság között húzódik, mely fokozottan érvényes a titkos felderítésre. Mint ahogy arra a bevezető részben is utaltam, egyes súlyos, a társadalmat kiemelten veszélyeztető bűncselekmények felderítése, bizonyítása és megelőzése nem nélkülözheti azokat az eszközöket, melyek titkosságuk révén tudnak igazán hatékonyak lenni. Ez a titkosság azonban azt is jelenti egyben, hogy alkalmazásuk több alapvető jogot sért vagy sérthet. A sérelem lehetséges mértékét – az elhárított vagy felderített jogsértéshez igazítva – előzetesen és törvényben egyértelműen lefektetett szabályokkal kell behatárolni. A szabályozás a felderítő szerv részére felhatalmazást ad az alapvető jogokat sértő eljárási cselekményekre, és valamilyen mértékben ki is jelöli annak határait, korlátait. Minél erőteljesebb ez a fajta korlátozás, annál kevésbé nyílik lehetőség a saját belátáson alapuló döntésre, így egyre nagyobb a törvényesség garanciája.

Ha elfogadjuk a törvényesség és a hatékonyság fel nem oldható ellentmondását, akkor logikusnak tűnik az az állítás is, hogy a törvényesség fokozása a hatékonyság visszaesését eredményezi, illetve a hatékonyság növelése törvényszerűen magában hordozza a törvényesség szintjének csökkenését.

### 2.2 II. hipotézis

**A bűnözés legsúlyosabb, gyakran erőszakkal fenyegető és mélyen konspirált formái – így különösen a bűnszervezetek – elleni eredményes fellépés a leghatékonyabb erők, eszközök és módszerek alkalmazásának a lehetőségét igényli. Ebből adódóan speciális – az alapvető**

**jogok érvényesülését is erőteljesebben korlátozó – eljárási szabályok is megengedettek, melyhez azonban nélkülözhetetlen a teljesebb körű igazságszolgáltatási kontroll megléte.**

A súlyos, jellemzően erőszakos bűncselekmények felderítéséhez fűződő társadalmi érdek fokozott elvárásokat támaszt az arra hivatott szervezetekkel szemben. Az elvárások súlya mellett ugyanakkor azzal is szembesülni kell, hogy az ilyen jellegű bűncselekményeket elkövető személyek és bűnözői csoportok tudatosabban készülnek a bűncselekményeikre. Előre eltervezik azokat, összeszokott és megbízható társakkal dolgoznak, igyekeznek nyom nélkül végrehajtani, a megszerzett javakat legalizálják, és egy esetleges lebukás esetére is kidolgozott forgatókönyvvel rendelkeznek. A tervezés és végrehajtás konspiráltan, a külvilág számára szinte észrevétlenül zajlik, így a bűnüldöző szervek is kénytelenek nagyobb mértékben igénybe venni a rendelkezésére álló különleges eszköztárat.

A fentiek alapján állíthatjuk, hogy a súlyos vagy szervezett bűnözés elleni fellépéshez is nélkülözhetetlenek a szélesebb körű, speciális felhatalmazásokat adó jogosítványok, melyekhez azonban pontosabb és szigorúbb korlátozások, jogi garanciák is szükségesek.

### **2.3 III. hipotézis**

**A nemzetközi tapasztalatok megismerésével a bevezetett új (büntetőeljárási és/vagy ágazati) törvények egyes rendelkezéseire megfogalmazhatók olyan módosítási javaslatok, melyekkel a titkos felderítés hatékonysága javítható.**

A titkos felderítés szabályozása államonként eltérő, mint ahogyan általában a bűnözés fejlődése is. Az egyes országok erre vonatkozó törvényeiben megtalálhatók a közös vonások, mint például az alapvető jogok korlátozására vonatkozó alapelvek érvényesülése, a jogi garanciák, a felhatalmazás és korlátozás rendszere, de sok esetben a részletekben elrejtve eltérő és egyedi megoldások is megjelennek.

A feltételezésem szerint a nemzetközi szabályozás és gyakorlat tartogat olyan tapasztalatokat, melyeknek a hazai szabályozásban való megjelenítése előre mozdítaná a titkos felderítést, ami ezáltal a törvényesség megtartása mellett tudna hatékonyabb lenni.

## 2.4 IV. Hipotézis

**A titkos felderítés törvényes és hatékony végrehajtása nem nélkülözheti a kellően felkészített, megfelelő ismeretekkel és tapasztalatokkal rendelkező szakembereket. Ennek a személyi állománynak a képzési igénye túlmutat az iskolarendszerű képzésen, és ez egy speciális, a gyakorlatot és az elméletet komplex módon közvetítő, oktatási metódust igényel.**

A titkos felderítés egy olyan elméleti ismeretekre és gyakorlati tapasztatokra épülő konspirált tevékenység, melynek végrehajtása során egy esetleges hiba súlyos következményekkel járhat. A célszemély elől titkolt eljárás dekonspirálódása a kitűzött konkrét felderítési cél ellehetetlenülése mellett közvetlen veszélyt jelenthet az abban közreműködő felderítőkre és együttműködőre vagy az alkalmazott eszközök későbbi alkalmazhatóságára. Ezen túl egy-egy ilyen rendkívüli esemény következményeinek helyreállítása, a keletkezett kár elhárítása jelentős anyagi következményekkel is jár.

Hasonló károkat okozhat a jogsértő módon végzett titkos felderítés, melynek adatait kizárják a bizonyítékok köréből. Az ilyen jogsértő felderítés eredhet például a tiltott provokációból, az egyes eszközök szakszerűtlen alkalmazásából, vagy hiányában, vagy az engedély kereteit túllépve végzett tevékenységből. Utóbbi egyik jellemző területe az együttműködéssel való kapcsolattartás, mely során az adott utasítások (feladatok) és a felajánlott ellenszolgáltatások (előnyök) törvényi háttere hiányzik.

A nem kívánt dekonspirálódás és a jogsértő alkalmazás elkerülésének egyik alapfeltétele, hogy az érintett állomány pontosan ismerje a tevékenységére vonatkozó előírásokat, ezek alkalmazási kényszerét az adott szituációkban felismerje, valamint hogy lehetőségeit és korlátait készségszinten alkalmazza olyan szélsőséges helyzetekben is, mint például egy bűnszervezetbe való beépülés vagy egy álvásárlás.

Feltételezésem szerint ez a törvényes és hatékony titkos felderítéshez nélkülözhetetlen készségszintű ismeret csak egy célirányos, modulárisan egymásra épülő szakmai képzéssel szerezhető meg.

### **3. A KUTATÁS MÓDSZERTANA, A DOLGOZAT FELÉPÍTÉSE**

A kutatásomban elsősorban a szakterületre vonatkozó hazai és külföldi jogi szabályozást, az azok alapján lefolytatott eljárások törvényességét vizsgáló nemzetközi bírósági gyakorlatot, valamint a témakörben megjelent tudományos publikációkat tártam fel, melyeket a gyakorlati oldal megismerése érdekében kérdőíves kutatásokkal és interjúkkal egészítettem ki.

A bevezetés után a dolgozatom 1., 2. és 4. fejezetében a témaválasztásom személyes és külső okait, valamint a felállított hipotéziseket ismertetem, illetve az egyértelműség és érthetőség érdekében meghatározom az értekezésben alkalmazott fogalmakat. Ennek során bemutatom a bűnügyi hírszerzés hatékonysága vizsgálatának – általam felállított, és reményeim szerint a gyakorlatban is hasznosítható – rendszerét.

#### **3.1 Az elméleti kutatás**

Az elméleti kutatáshoz felhasznált irodalom feldolgozása során a forrásokat a típusaik szerint három csoportra (jogszabályok, ítélkezési gyakorlat és a szakmai-tudományos publikációk) osztottam, melyeken belül elkülönítettem a hazai és a nemzetközi forrásokat.

A hazai jogszabályok között vizsgáltam a kutatásom idején hatályban lévő és a titkos felderítésre hatással bíró büntetőeljárás és ágazati törvényeket, azok végrehajtási utasításait, melyek részletes felsorolása a felhasznált irodalomban található. A hatályos szabályozást és az egyes eszközöket a 10. és 11. fejezetekben mutatom be részletesen.

A hatályos jogszabályok mellett nyomon követtem az azok által szabályozott jogterület fejlődését, így a büntetőeljárás, illetve a bűnügyi hírszerzés kialakulását és változásait az 1880-as évektől kezdődően. Ehhez felhasználtam a korabeli tudósításokat és hivatalos közleményeket, a jogszabályok eredeti szövegeit, illetve kutatásokat végeztem az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában is. Ezek során a kutatásom kiterjedt a normaszövegek alakulása mellett a titkos felderítésre hivatott szervezetek változásaira is, mely alapján a szabályozás és a végrehajtás összefüggéseit és keretrendszerét is bemutatom. A bűnügyi hírszerzés történetét és hazai szabályozásának fejlődését az 5. és 6. fejezetben ismertetem.

A külföldi kitekintés során kiemelt figyelmet fordítottam a hazánkkal hasonló jogállami fejlődésen átment államok szabályozásának bemutatására, így részletesen vizsgáltam a V4 tagállamainak titkos felderítést szabályozó törvényeit. Ezen túl az Európai Unió (EU)

tagállamainak szabályozását, illetve egyes eszközök (mint például az ellenőrzött szállítás) vonatkozásában a többi európai és azon kívül eső ország szabályozását és gyakorlatát is megismertem. A titkos felderítés nemzetközi szabályozása a 7. fejezetben található.

A szabályozás mellett nagy hangsúlyt fektettem az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB)<sup>5</sup> titkos felderítést érintő ítélkezési gyakorlatának megismerésére, mellyel az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: Egyezmény)<sup>6</sup> érvényesülését biztosítja.

Az Egyezmény által garantált alapvető jogok közül a titkos felderítés során leggyakrabban a 6. cikkely által biztosított *tisztességes eljáráshoz való jog*, a 8. cikkely által biztosított *magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog*, illetve 13. cikkely által biztosított *hatékony jogorvoslati lehetőség joga* sérül. A technikai fejlődés eredményeként egyre gyakrabban merül fel a 10. cikkely biztosította *véleménynyilvánítás és információáramlás jogának* (beleértve a megismerést és továbbítást) csorbulása is. Bizonyos feltételek mellett ezen jogok is sérülhetnek a titkos felderítés során, különösen az internet felhasználásával megvalósuló bűncselekmények esetén.

Az EJEB ítélkezési gyakorlata útmutatást nyújt az Egyezmény által garantált alapvető jogok érvényesülésének biztosításához, a konkrét jogesetek pedig az elméleti szabályok gyakorlatban történő megjelenését elemzik, értékelik. Külön kiemelendők az EJEB hazánkat érintő ítéletei, melyeket a magyar szabályozásra vonatkozó panaszok vizsgálatát követően hoztak meg. Az EJEB működését és titkos felderítést érintő ítélkezési gyakorlatát a 8. fejezetben ismertetem, míg a 9. fejezetben az utóbbi időkben nyilvánosságra került, az alapvető jogokat érintő és nemzetközi vizsgálatokat is generáló új eszközöket és módszereket mutatok be.

Az új Be. szerinti titkos felderítésre vonatkozó hazai bírósági joggyakorlat még nem kellően széleskörű, de a korábbi szabályozás alapján hozott ítéletek között vannak olyanok, amelyekben megfogalmazott alapelvek most is érvényesek. Ugyanígy az Alkotmánybíróság (AB) döntései között is több olyan található, mely kategorikusan foglalt állást egy-egy vitatott szabály kérdésében, mint például a 42/2005. AB határozat, a 2/2007. AB határozat vagy a 32/1013. AB határozat.

A jogszabályok és ítéletek mellett lényeges és informatív források voltak a titkos felderítéssel foglalkozó vagy azt érintő tudományos közlemények, kutatások. A hazai értekezéseket és

---

<sup>5</sup> European Court of Human Rights (ECHR)

<sup>6</sup> Forrás: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_hun](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_hun)

szakmai publikációkat jól kiegészítették a nemzetközi tapasztalatokat bemutató vizsgálatok. Az európai szervezetek és ügynökségek – így például az Európai Tanács Miniszteri Bizottsága, a Velencei Bizottság, az Alapvető Jogok Európai Unió Ügynöksége, az EU Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága (LIBE)<sup>7</sup>, vagy az Európai Parlament – az elmúlt években több olyan kutatást és vizsgálatot folytattak le, melynek témái között szerepelt többek között a szervezett bűnözés elleni hatékony fellépést biztosító speciális nyomozási eszközök szabályozása, a nemzetbiztonsági szolgálatok demokratikus működése, vagy akár a kémiszoftverek és a tömeges adatgyűjtések alkalmazási tapasztalata.

Külön figyelmet fordítottam az utóbbi időkben nyilvánosságra került, az alapvető jogokat érintő és nemzetközi vizsgálatokat is generáló új eszközökre és módszerekre. Ezek közül a 9. fejezetben részletesebben foglalkoztam az Edward Snowden<sup>8</sup> által kiszivárogtatott tömeges adatgyűjtéssel, illetve a kémiszoftverek alkalmazásával.

Ezt követően a 10. fejezetben a titkos felderítés részletes hazai szabályozását mutatom be, az egyes engedélyezési szintekhez és az egyes felderítési célokhoz igazodva. A törvények és a végrehajtásra vonatkozó utasítások rendelkezéseinek ismertetése mellett igyekeztem feltárni ezek ellentmondásait és hiányosságait, valamint javaslatokkal éltem feloldásukra és pótlásukra.

Az egyes eszközöket a 11. fejezetben ismertetem részletesen, elsősorban az engedélyezési szint szerint, másodlagosan pedig a titkos felderítés céljából eredő sajátosságok szerint csoportosítva.

A dolgozatom 12. fejezetében a szervezett bűnözéssel szemben alkalmazható speciális eszközökből mutatom be a fedett műveleteket és az ellenőrzött szállítást, míg a 17. fejezetben a nemzetközi szabályozás és szakirodalom alapján adaptálásra javasolt új eszközöket és módosításokat részletezem.

### **3.2 Empirikus kutatások**

Az empirikus kutatásom ténylegesen már 2015-ben kezdődött, amikor az NKE MA képzésén készülő szakdolgozatomhoz kérdőíves adatgyűjtést végeztem. Ennek során az Europol<sup>9</sup> és a

---

<sup>7</sup> LIBE – Civil Liberties, Justice and Home Affairs – az Európai Unió Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága

<sup>8</sup> Edward SNOWDEN (1983–) az amerikai National Security Agency (NSA) és a Central Intelligence Agency (CIA) volt alkalmazottja, a The Guardian újságban 2013-ban megjelent, és a hírszerző szolgálatok által végzett tömeges megfigyeléseket leleplező cikkek forrása. Bővebben a 9.1.1 pontban mutatom be.

<sup>9</sup> Európai Rendőrségi Hivatal (European Police Office), az EU-n belüli rendőrségi együttműködés legfontosabb intézménye.

Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ segítségével az EU tagállamait kerestem meg egy kérdőívvel, melyben a bűnügyi hírszerzés nemzeti szabályozásának elemeire kérdeztem rá. A visszaérkezett kérdőívek kiértékelése és az ott megismert adatok az értekezésemben is hasznos adatokkal szolgáltak.

2020-ban újabb kérdőíves adatgyűjtést folytattam, mely során a titkos felderítés végrehajtásában részt vevő gyakorlati szakembereket szólítottam meg az érintett szervezetek vezetőinek kutatási engedélye alapján.

A kutatásom sajátos – sokszor talán túlmisztifikált – témaköre miatt kiemelten fontos az egyes kutatási módszerek alkalmazásához szükséges engedélyek beszerzése. Mivel a kérdőívvel első körben a rendvédelmi szervek állományába tartozó jogalkalmazók körében végeztem adatgyűjtést, így különösen nagy jelentőséggel bírt a parancsnoki hozzájárulás, a válaszadásra vonatkozó felhatalmazás megléte.

A szükséges engedélyeket az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK), a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV), a Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ) és a Terrorelhárítási Központ (TEK) országos parancsnokai, illetve a Nemzeti Közszerzési Egyetem Rendészettudományi Karának (NKE RTK) dékánja adták meg.

A kérelmek a kérdőíves adatgyűjtés mellett kiterjedtek a kutatásom további támogatására is, így az alábbiakat tartalmazták:

- a kérdőív bűnügyi állomány körébe történő eljuttatására és kitöltésre való felkérésükre;
- önkéntes alapon összeállított csoportokkal (fókuszcsoporthoz) a kérdőívben szereplő témakörök részletesebb átbeszélésére, értékelésére;
- a bűnügyi állomány egyes tagjaival (önkéntes jelentkezés alapján, eltérő beosztású és szolgálati helyű munkatársakkal) a titkos felderítés helyzetéről interjú felvételére;
- az új Be. gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos és az esetleges módosítására irányuló minősítés nélküli munkaanyagok megismerésére;
- egy tervezett nemzetközi konferencia (workshop) megszervezésében és kivitelezésében a lehetőségekhez mért támogatás biztosítására.

A kérelmekben hangsúlyoztam, hogy a kérdőív és a személyes beszélgetések nem érintenek sem minősítéssel védett adatot, sem konkrét ügyeket, és egyben jeleztem a válaszadás anonimitását is.

A kérelmek minden szervezetnél támogatást élveztek, és kivétel nélkül engedélyezték a kutatást.

A kérdőív minél szélesebb körbe történő eljuttatása érdekében a rendvédelmi szervek mellett kérelmeztem az NKE RTK-n tanulmányokat folytató, kellő tapasztalatokkal rendelkező hallgatók bevonását is a válaszadásba. A kérelmemet az NKE RTK dékánja engedélyezte, így a kérdőívet elektronikus úton ők is megkaphatták.

A rendvédelmi szervek vezetőinek küldött kutatási engedélyeket a *1. számú melléklet*, míg az NKE RTK dékánjának engedélyét a *2. számú melléklet* tartalmazza.

A kérdőív négy fő kérdéscsoportból állt. 1. a válaszadóra vonatkozó általános adatok, 2. a titkos felderítéssel kapcsolatos képzések helyzete, 3. a titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága, és 4. a titkos felderítés alkalmazási tapasztalata. A kitöltésre kiküldött kérdőívet a *3. számú melléklet* tartalmazza.<sup>10</sup>

A kérdőívet végül 183-an töltötték ki érvényesen, mellyel – a témakör szenzitív jellegére, az érintett szervezeti kultúrákra és az időszakban tomboló COVID vírusra figyelemmel – elégedett voltam.

A kérdőívek értékelését és az azokban megfogalmazott javaslatok összesítését a 13. fejezetben mutatom be részletesen.

A kérdőívek kiértékelése, illetve a kutatás során felmerült kérdések megválaszolása, valamint a felmerült javaslataim előzetes véleményezése érdekében interjúkat folytattam a titkos felderítés új szabályozásának előkészítésében, illetve annak alkalmazásában irányító beosztásban lévő rendőrökkel, ügyészekkel, minisztériumi jogászokkal, valamint az oktatásra koncentrálni a rendészeti felsőoktatás egyik tanszékvezetőjével. Ezek jellemzően kevert típusú interjúk voltak, melyek első fele személyre szabott, strukturált kérdésekből állt, míg a második részük egy nyitottabb, kevésbé kötött beszélgetés volt.

Az interjúkat megelőzően a részükre megküldött – és a *4. számú mellékletben* szereplő – Tájékoztatóból minden interjúalanyom megismerte a kutatásom során kialakult véleményemet és javaslataimat, így az interjúk során már erre felkészülve tudunk beszélgetni. A Tájékoztató emellett ismertette az interjú felvételére vonatkozó engedélyeket, az adatkezelésre vonatkozó

---

<sup>10</sup> A kérdőív kiküldött, 2020. 03. 20-i változata a <https://forms.gle/RmNwVe182DjkrweT9> linken érhető el, illetve azt a 3. számú melléklet tartalmazza.

tájékoztatást, és hozzájárulási nyilatkozatban rendelkezettek az általuk elmondottak felhasználási módjáról. Az interjúkról készült anyagokat visszamutattam az interjúalanyoknak, és csak az esetlegesen javasolt korrekciók után használtam fel őket. Az interjúkat a 14. fejezetben foglaltam össze.

Az új jogszabályi környezetben végzett bűnügyi hírszerzés változásainak bemutatása érdekében a végrehajtásra vonatkozó statisztikai adatokat értékeltem ki, melyek összesítését a 15. fejezetben mutatom be.

A kutatásom kezdetén tevéim között szerepelt egy nemzetközi workshop, melyre Európa számos országából terveztem meghívni olyan rendőröket, ügyészeket és nyomozási bírókat, akik a titkos felderítés gyakorlati alkalmazásában érintettek és kellő tapasztalattal rendelkeznek. A workshop keretében az egyes nemzetek külön-külön, a saját jogrendjük által lehetővé tett erők, eszközök és módszerek alkalmazásával ugyanannak az elképzelt bűncselekménynek a virtuális felderítését hajtották volna végre.

Ezzel gyakorlatban is bemutathatók lettek volna az egyes nemzetek szabályai közötti eltérések, illetve azonosíthatók lettek volna azok a jó gyakorlatok (*best practices*), melyek a hatékony felderítést szolgálják. A jól kiválasztott feladattal egyben a nemzetközi bűnügyi együttműködés gyakorlati kérdéseit is lehetőség lett volna vizsgálni.

Sajnos a COVID járvány a workshop tervezett időpontjának folyamatos halasztására kényszerített, majd később más külső okok miatt a kutatásom keretében le kellett mondanom róla. Az ötletet azonban továbbra is hasznosnak tartom, így a jövőben még tervezem ennek a megszervezését.

## 4. A DOLGOZATBAN ALKALMAZOTT FOGALMAK ÉRTELMEZÉSE

A törvény újszerű volta mellett a vizsgálatot nagymértékben nehezíti a témakört körülölelő misztikum és titokzatosság. Ebből eredően az egyes fogalmak is összemosódnak, és mind a végrehajtók, mind a tudomány képviselői sokszor elbeszélnek egymás mellett. Ez fokozottan jelentkezik egy olyan új szabályozás esetén, mely alapjaiban változtatott meg évtizedes gyakorlatokat. A kutatás egyik kulcskérdése ezért az alkalmazott fogalmak pontos és egyértelmű meghatározása.

### 4.1 A titkos felderítés

A kutatás középpontjában a konspirált tevékenység áll, melyet több jogszabály, egymástól eltérő módon ír körül és szabályoz. Mivel a kutatásom során ezeket a tevékenységeket alkalmanként önmagukban, máskor pedig összefoglalóan kell kezelni, így szükséges egy olyan gyűjtőfogalom alkalmazása, mely érthetően, egyértelműen tükrözi annak jellegét, de nem okoz félreértéseket, és nem szerepel egyetlen normában sem.

Az EU gyakorlatában<sup>11</sup> az általam vizsgált tevékenység bűnüldözési aspektusát **SIM** (*Special Investigative Means – különleges nyomozási eszközök*) vagy **SIT** (*Special Investigative Techniques – különleges nyomozási technikák*) rövidítéssel is jelölik. Azonban ez kizárólag a nyomozásokkal összefüggő, azaz a bűnüldözési célból folytatott eljárást jelenti, míg a hazai gyakorlatban elkerülhetetlen az ágazati törvények alapján folytatott titkos információgyűjtések vizsgálata és értékelése.

Az EU 2005-ös ajánlása egyértelműen elhatárolja a bűnüldözési és a nemzetbiztonsági célból folytatott fedett tevékenységet. Értelmezésük szerint „*speciális nyomozási eszközökön azokat a technikákat kell érteni, melyeket az arra feljogosított hatóságok alkalmazhatnak súlyos bűncselekmények és elkövetőik felderítése és nyomozása során abból a célból, hogy az érintett tudta nélkül információkat szerezzenek*”<sup>12</sup>. Ezen túl az EU Tanácsa az értelmező jelentésében meghatározza az azok alkalmazására jogosult hatóságokat is, mely fogalom alatt „*a tagállamok igazgatszolgáltatási, bünvádi eljárási és nyomozó hatóságai érthetők*”.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Például az Európai Bizottság 2015. 02. 13-án kiadott, „The deployment of special investigative means” jelentése, az ún. „Belgrádi jelentés”, 2013. Részletesebben lásd a 7.1. pontban.

<sup>12</sup> Recommendation Rec(2005)10 of the committee of Ministers to member states on „special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism.  
<https://www.refworld.org/docid/43f5c6094.html>

<sup>13</sup> NYESTE Péter (2017) 159. old.

Mivel azonban a munkámban teljes körűen kívánok foglalkozni ezzel, így a nemzetbiztonsági szervek munkáját is tartalmaznia kell az alkalmazott fogalomnak. A szolgálatok által végzett titkos információszerezést Rácz Lajos az alábbiak szerint definiálja:

*„A felderítés (hírszerzés) az illetékes szolgálatok zömében titkos (és részben nyílt) módszerekkel végrehajtott megismerő tevékenysége, amely nemzetbiztonsági veszélyforrások és kockázati tényezők feltárására irányul. A felderítés (hírszerzés) tehát cél (ami más stratégiai, nemzetbiztonsági célokhoz képest alárendelt), a titkos információszerezés pedig eszköz jellegű kategória. Ebből a hierarchikus fogalmi viszonyból fejtjük vissza a titkos információszerezés meghatározását: A titkos információszerezés a nemzetbiztonsági veszélyforrások és kockázati tényezők felderítésének speciális módszere, amit az illetékes szolgálatok feladataik végrehajtása érdekében – szükség esetén – alkalmaznak.”<sup>14</sup>*

A fentiek figyelembevételével és a hazai viszonyokra szabva esett a választás a **titkos felderítésre**. Ez a fogalom több korábbi szakmai publikációban is megjelent már, így például Finszter Géza is visszatérően alkalmazza a rendészeti igazgatásról írt tanulmányában<sup>15</sup>, vagy Hetesy Zsolt doktori értekezésében. Ő a fogalomról így vélekedik:

*„A kriminalisztikai szakirodalom, amely a tevékenységre a megismerési folyamat speciális operatív eszközeként tekint, összefoglaló jelleggel többé-kevésbé egységesen a felderítés vagy a titkos felderítés fogalmát használja. A megoldás előnye, hogy a kifejezés problémamentesen és egységesen alkalmazható, tekintet nélkül a tevékenység célja, módja, alanya és tárgya szerinti jelentős különbségekre és nem sérti a jogszabályokban kialakult fogalomhasználat rendszerét”<sup>16</sup>*

A kutatásom során történő alkalmazásakor az elnevezés magába foglalja az arra törvényben feljogosított szervek által végzett összes konspirált tevékenységet, melyek két nagy csoportra oszthatók:

- a) a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: új Be.) VI. része szerinti **leplezett eszközök alkalmazását;**
- b) az alábbi ágazati jogszabályokban meghatározott **titkos információgyűjtést:**
  - ba) a rendőrségről szóló 1994. évi XXIV. törvény (Rtv.) VII. fejezetében,

---

<sup>14</sup> RÁ CZ Lajos (2010) 7-8. old.

<sup>15</sup> FINSZTER Géza (2012) 163., 167., 184., 365. old.

<sup>16</sup> HETESY Zsolt (2011) 8. old.

- bb) a NAV-ról szóló 2010. évi CXXII. törvény (NAV tv.) IV. fejezetében,
- bc) az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (Ütv.) III/A. fejezetében,
- bd) a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) 53 – 66. §-ban.

A titkos felderítés – a jellegéből adódóan – magában hordozza az alapvető jogok sérelmének lehetőségét, mely csak pontosan meghatározott törvényi keretek között lehetséges. Azonban a generális felhatalmazás mellett az adott konkrét ügyre vonatkozó eseti engedély is szükséges, melyet a jogalkotó különböző engedélyező szinthez delegál, az okozott jogsérelem mértékének függvényében. A magánélet, az otthon és a kapcsolattartás sérthetlenségét biztosító alapjog<sup>17</sup> súlyozott sérelmével járó felderítéshez mind a hazai, mind a nemzetközi szabályozás a legszigorúbb, bírói – és hazánkban egyes esetekben miniszteri – engedélyezési szintet rendeli hozzá.

Az engedélyezési szintek szerint megkülönböztetünk saját hatáskörben alkalmazható, ügyészi engedélyhez kötött, illetve bírói vagy miniszteri engedélyhez kötött eljárásokat. Bár a saját hatáskörben alkalmazható eszközök esetén az okozott sérelem súlyára figyelemmel a külső kontrolltól (ügyésztől, bírótól vagy minisztertől) származó felhatalmazás hiányzik, de a konkrét ügyben történő alkalmazáshoz ekkor is szükség van az eseti engedélyre. Ezt az adott szervezetre érvényes normákban meghatározott szakmai vezető jogosult megadni.

A titkos felderítés fenti meghatározása felöleli mind a bírói vagy miniszteri, az ügyészi engedéllyel, és az ezek nélkül, saját hatáskörben alkalmazható eszközök alkalmazását.

Lényeges továbbá a **bűnügyi hírszerzés**, mint a titkos felderítésen belüli szűkebb tevékenység meghatározása is. A dolgozatomban ez alatt a rendészeti és bűnüldözési célú titkos felderítésre feljogosított szervek azon konspirált tevékenységét értem, melynek célja a bűncselekmények megelőzése, megakadályozása, felderítése, bizonyítása, az azok elkövetésével gyanúsítható személyek azonosítása és elfogása, valamint a bűncselekményből eredő vagyron felkutatása és visszaszerzése. Álláspontom szerint a bűnügyi hírszerzés jogszabályi alapja az ágazati törvények közül csak az Rtv., a NAV tv. és az Ütv., valamint ezen túl az új Be. lehet.

Míg a bűnüldözési célú titkos felderítés minden esetben bűnügyi hírszerzés is egyben, addig a rendészeti célú titkos felderítésnek csak egy része az. Így nem bűnügyi hírszerzés például a Védelmi Program biztosítása, a megbízhatósági vizsgálat végrehajtása, a bírói engedélyhez

---

<sup>17</sup> Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében meghatározott alapvető jogok.

kötött leplezett eszközök alkalmazása során igénybe vett technikai eszköz vagy adat elhelyezése és eltávolítása, vagy a titkos együttműködő védelme, bevonása és ellenőrzése érdekében végzett tevékenység.

A bűnügyi hírszerzés meghatározásból a nemzetbiztonsági cél és az Nbtv. kihagyása látszólag ellentmond a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezett bűnözéssel összefüggő információgyűjtési feladatainak, de véleményem szerint az ő tevékenységük mindezek ellenére sem tekinthető bűnügyi hírszerzésnek, aminek részletesebb indokolását a 4.2.3 pontban fejtettem ki.

Mind a titkos felderítésnek, mind az ezen belüli bűnügyi hírszerzésnek egyik lehetséges eszköze lehet az *adatkérés*. Az Rtv. és a NAV tv. alapján ez a titkos információgyűjtés része. Ezzel szemben nem számít sem leplezett eszköznek, sem az Ütv. vagy az Nbtv. szerint titkos információgyűjtésnek.

Kérdésként merülhet fel, hogy a leplezett eszközök körén kívül eső, az érintett tájékoztatásának kizárását biztosító adatkérés<sup>18</sup> vajon lehet-e a titkos felderítés része? Egyik oldalról nézve látható, hogy a jogalkotó tudatosan emelte ki a leplezett eszközök köréből, és külön, az adatszerző tevékenység egyik speciálisan végrehajtható módjaként szabályozza. A másik oldalról megközelítve pedig egy olyan eljárási cselekményről van szó, mely sérti a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok érvényesülését, és azt az érintett tudta nélkül végzi az arra feljogosított hatóság. Ezek mellett az arról való tájékoztatás lehetőségét a (8) bekezdés rendelkezése kizárja az előkészítő eljárás vagy a nyomozás befejezéséig. Ezek pedig a leplezett eszközökre jellemző ismérvek, így akár a titkos felderítés része is lehetne. Mindkét álláspont tartalmaz igazságot, de az egységes értelmezés érdekében választani kell közülük. A döntésem alapján a dolgozatomban így csak a leplezett eszközök alkalmazását értékelem a titkos felderítés részeként. Mindezt azzal a kiegészítéssel, hogy az érintett elől titkolt adatkérésre is érvényesek a leplezett eszközzel kapcsolatban tett megállapítások.

Természetesen az Rtv. vagy a NAV tv. alapján végrehajtott adatkérés egyértelműen a titkos felderítés – és az alkalmazás céljától függően a bűnügyi hírszerzés – része.

---

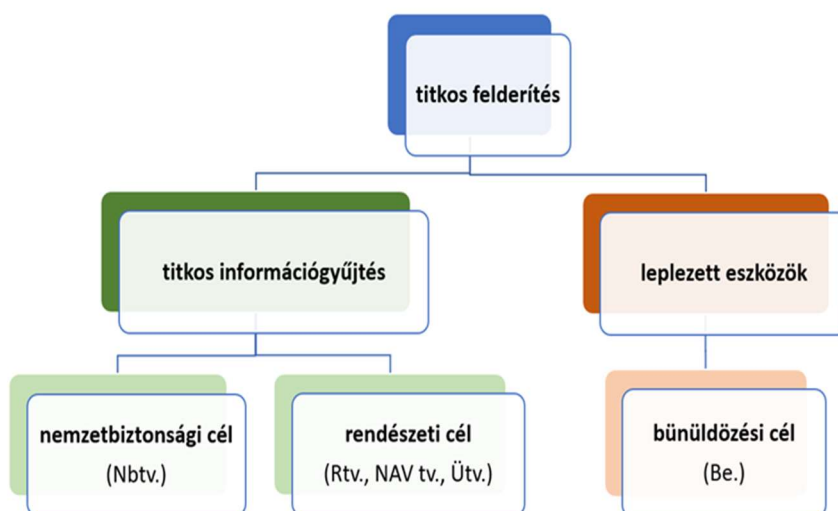
<sup>18</sup> Az új Be. 264. § (7) bekezdése.

## 4.2 A titkos felderítést végző szervezetek meghatározása

Mivel a kutatásom felöleli a büntetőeljárásokon kívüli területet is, így a nyomozó hatóságokon túl a szervezett bűnözés elleni fellépésben érintett további szervek, szervezetek meghatározása is fontos. Ezeket az általuk folytatott *titkos felderítés célja* szerint lehet csoportosítani.

A titkos felderítés lehetséges célja szerinti csoportosítás a hazai tanulmányokban sem egybehangzó. Szendrei Ferenc például egy 2020. évi tanulmányában a nemzetbiztonsági célú titkos felderítést – a bűnmegelőzési-rendészeti, a bűnmegelőzési-állományvédelmi, a terrorelhárítási vagy az erők, eszközök védelme mellett – a rendészeti célú titkos felderítés egyik területeként kezeli<sup>19</sup>. Ezzel szemben Finszter Géza öt egyenrangú felderítési célt – bűnüldözési, nemzetbiztonsági, rendészeti, terrorelhárítási és belső védelmi – nevesít<sup>20</sup>, míg Hetesy Zsolt a titkos felderítés négy lehetséges célját – nemzetbiztonsági, bűnfelderítési, bűnüldözési, igazságszolgáltatási – jelöli meg<sup>21</sup>. Balla Lajos egy másik megközelítést alkalmaz, és szerinte a hatályos jogszabályi környezetben a titkos felderítés három lehetséges célja nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy igazságszolgáltatási lehet.<sup>22</sup>

Az értekezésemben a lehetséges célokat három csoportba – bűnüldözési, rendészeti és nemzetbiztonsági – sorolom.



1. ábra: A titkos felderítés célja (saját szerkesztés)

<sup>19</sup> SZENDREI Ferenc (2020) 64. old.

<sup>20</sup> FINSZTER Géza: (2019) 280. old.

<sup>21</sup> HETESY Zsolt (2011) 6. old.

<sup>22</sup> BALLA Lajos (2007) 69. old.

A bűnüldözési cél egyértelműen meghatározható és elkülöníthető, míg a titkos információgyűjtés álláspontom szerint több indok alapján is csak két nagyobb célra választható szét.

Az első ilyen indok a nemzetbiztonsági szolgáltatók és a titkos felderítésre feljogosított többi szerv eltérő feladatrendszere. A nemzetbiztonsági szolgálatokon kívül a titkos információgyűjtésre feljogosított többi szerv vagy nyomozó hatóság, vagy az új Be.-ben meghatározott előkészítő eljárásra feljogosított szerv. Ebből adódóan a bűncselekmények felderítése mellett a jogalkotó érthető elvárása, hogy a bűncselekmények megelőzésének érdekében is képesek legyenek a szükséges intézkedések megtételére, ami a rendészeti célú titkos felderítés egyik feladata.

A másik ilyen indok a nemzetbiztonsági (*national security, security service*) és rendészeti (*law enforcement*) tevékenységek éles elhatárolása a nemzetközi joganyagokban, szakirodalomban. Az EU a nemzetközi bűnügyi együttműködés, illetve a határon átnyúló bűnüldözés szabályozásában a bűnüldöző szervek alatt a bűncselekmények felderítésében és megelőzésében eljáró szerveket értelmezi, és külön ki is emeli, hogy a nemzetbiztonsági szervek nem tartozhatnak ezen értelmezés alá. Így például az információknak és bűnüldözési operatív információknak az EU tagállamai bűnüldöző hatóságai közötti cseréjének egyszerűsítéséről szóló 2006/960/IB kerethatározat 2. cikk a) pontja szerint:

*„...az illetékes bűnüldöző hatóság olyan nemzeti rendőrség, vám- vagy más hatóság, amely a nemzeti jog alapján bűncselekmények vagy bűnözői tevékenység felderítésére, megelőzésére és kivizsgálására, valamint felügyelet gyakorlására és ilyen cselekmények vonatkozásában kényszerítő intézkedések meghozatalára jogosult. A különösen nemzetbiztonsági kérdésekkel foglalkozó ügynökségekre vagy egységekre nem vonatkozik az illetékes bűnüldöző hatóság fogalma.”*

Ugyanígy tesz különbséget a Schengeni Végrehajtási Egyezmény (SVE) meghatározása<sup>23</sup>, vagy a Velencei Bizottság jelentése<sup>24</sup>, mely elkülönítve értékeli a nemzetbiztonsági szolgálatok titkos felderítési gyakorlatát.

---

<sup>23</sup> A 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, 1990. június 19-én aláírt egyezmény (SVE) 39. cikke.

<sup>24</sup> Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): Report on the democratic oversight of the security services. European, CDL-AD(2015)010.

A titkos felderítésre feljogosított szervek általam alkalmazott hármas csoportosítását – a titkos felderítés célját vizsgálva – az alábbiakban mutatom be.

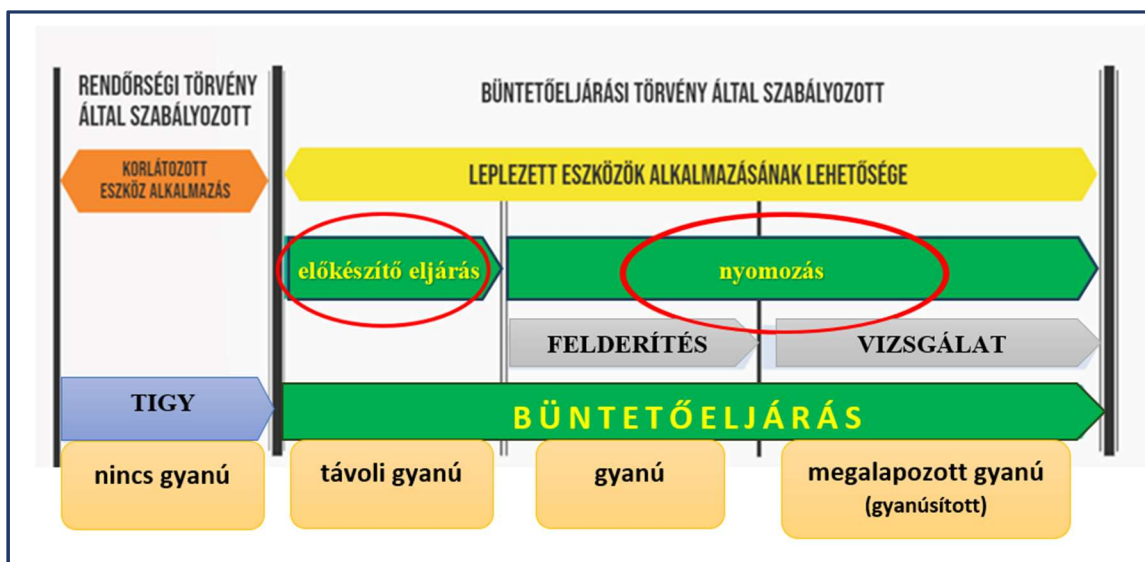
#### 4.2.1 A bűnüldözési célú titkos felderítés

A bűnüldözési célú titkos felderítést végző szervezetek, amelyek azt az új Be.-ben foglaltak szerint végzik, az alábbiak:

- általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv;
- a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv;
- a terrorizmust elhárító szerv;
- a NAV;
- az ügyészség.

A bűnüldözési célú titkos felderítés – ami a korábban kifejtett okok alapján a dolgozatomban a leplezett eszközök alkalmazását jelenti – feladata a bűncselekmények felderítése, megszakítása, az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, bizonyítékok megszerzése. Ennek alapvető szabályozása az új Be. VI. része.

A leplezett eszközök alkalmazására a büntetőeljárás során a bűncselekmény gyanúja alapján *elrendelt nyomozásban*, illetve a gyanú megállapítása vagy kizárása érdekében az azt megelőző *előkészítő eljárásban* kerülhet sor.



2. ábra: A rendészeti és a bűnüldözési célú titkos felderítés sematikus folyamatábrája (forrás: a Rendészeti Továbbképző Rendszer „Bűnüldözési hírszerzés új szabályrendszere” című oktatóanyaga)

Az elrendelt nyomozás esetén valamilyen bűncselekményre utaló konkrét gyanú már rendelkezésre áll. A nyomozás két fő része a felderítési és a vizsgálati szakasz, melyek határvonalát a terhelt eljárásba történő bevonása, azaz a gyanúsítottkénti kihallgatása jelenti.<sup>25</sup>

A gyanúsítottkénti kihallgatást megelőző felderítési szakot Nyeste Péter így jellemezte: „...viszonylag kötetlen formával az adatok – nem elsődlegesen a bizonyíték – gyűjtésére koncentrál. Az e körben rendelkezésre álló nagyobb szakismeret és apparátus miatt ez a szakasz a nyomozó hatóság önállóságával, az ügyészség törvényességi felügyeletére korlátozódó ügyészi jogosítványokkal jellemezhető.”<sup>26</sup> Ennek a szakasznak – az elévülés jogintézményét leszámítva – nincs konkrét határideje, de a nyomozó hatóság ekkor is köteles az ügyészségnek időszakonként az ügyirat bemutatása mellett beszámolni.

A vizsgálati szak már a bűncselekmény elkövetésével *megalapozottan gyanúsítható személy ellen* folytatott nyomozás, melynek elsődleges küldetése a vádemelés kérdésében történő döntéshez szükséges bizonyítékok összegyűjtése. Mivel itt megjelennek már a terhelti jogok is, így a jogalkotó az észszerűtlenül elhúzódó eljárások megelőzése érdekében két évben korlátozta a nyomozás lehetséges határidejét a gyanúsított kihallgatását követően, amit egyszer meg lehet hosszabbítani hat hónappal.<sup>27</sup>

Sajátos küldetése van az új Be.-ben a nyomozást megelőző *előkészítő eljárásnak*<sup>28</sup>, mivel az ennek keretében folytatott titkos felderítés célja a bűncselekmény gyanújának a megállapítása vagy kizárása. Az előkészítő eljárás határideje alapesetben 6 hónap. Azokban az eljárásokban, melyekben lehetőség van bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazására, a határidő 9 hónapra hosszabbodik.

Az előkészítő eljárásban az ügyészség, a nyomozó hatóságok, illetve ezen felül – és kizárólag csak ennek keretében – a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv, valamint a terrorizmust ellátó szerv a leplezett eszközök alkalmazására is jogosultak, igaz, a nyomozáshoz képest korlátozott módon, amit az alábbi ábra mutat be.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Az új Be. 391. § (1) bekezdése.

<sup>26</sup> NYESTE Péter (2019) 90. old.

<sup>27</sup> Az új Be. 351. § (3) és (4) bekezdése.

<sup>28</sup> Az új Be. IX. fejezete (339-347. §).

<sup>29</sup> Az új Be. 339. § (3) bekezdése és 341. §-a.

	megnevezés	Be.	nyomozás	előkészítő eljárás
ügyszési és bírói (külső) engedély nélkül	titkosan együttműködő személy információszerezésre	215.§ (1)	✓	✓
	a valódi cél vagy az adott szervezethez (rendőrség, NAV, ügyészség, nb. szolgálat) tartozás leplezésével adatgyűjtés	215.§ (2)	✓	✓
	csapda alkalmazása	215.§ (3)	✓	X
	sértett vagy más személy helyettesítése	215.§ (4)	✓	X
	rejtett figyelés	215.§ (5)	✓	✓
	valótlan vagy megtévesztő információ közlése	215.§ (7)	✓	X
	távközlés ténye, eszköz adatok és hely megállapítása	215.§ (9)	✓	✓
	ügyszési engedélyes	megállapodás bcs. elkövetőjével, büntetőjogi felelősségre vonás elkerülésének kilátásba helyezése	Be. 219.§	✓
fizetési műveletek megfigyelése		216-218.§	✓	✓
hozzájárással alkalmazott megfigyelés		220.§	✓	X
álvásárlás - mintára		221.§ a)	✓	✓
álvásárlás – bizalmi és színlelt vételi szándék		221.§ b-c)	✓	X
fedett nyomozó alkalmazása		222-225.§	✓	✓
fedőokirat, fedőintézmény és fedőadat felhasználása		227.§	✓	X
bírói engedélyes		információs rendszer titkos megfigyelése	231.§. a	✓
	titkos kutatás	231.§. b	✓	✓
	hely titkos megfigyelése	231.§. c	✓	✓
	küldemény titkos megismerése	231.§. d	✓	✓
	lehallgatás	231.§. e	✓	✓

3. ábra: A nyomozásban és az előkészítő eljárásban alkalmazható leplezett eszközök rendszere (saját szerkesztés)

A fentiek mellett lényeges, hogy az – új Be.-ben a leplezett eszközökön kívül szabályozott – adatszerző tevékenység sem teljes körű, mivel az előkészítő eljárásban csak az itt meghatározott forrásokból szerezhetők be adatok. Nem sokkal a törvény hatálybalépést követően ezt már módosították is, és a kezdetben 23 pontban felsorolt lehetséges adatforrás 28 pontra bővült.<sup>30</sup>

Az új Be. emellett lehetővé teszi a nyomozáson kívül a leplezett eszközök alkalmazását a bűncselekményből származó vagyon felkutatása érdekében is, melyre a vagyonelevonásra irányuló eljárás keretében kerülhet sor.<sup>31</sup>

A leplezett eszközök alkalmazására, azaz a bűnüldözési célú titkos felderítésre jellemzően egy múltbeli eseménnyel, azaz egy már megtörtént bűncselekménnyel összefüggésben kerülhet sor. Ezen túl a leplezett eszközök alkalmazásának van helye a jelenben zajló kísérleti, illetve – ha a törvény büntetni rendeli – előkészületi szakaszba jutott bűncselekmények esetén is. Az új törvényi szabályozás egyértelművé tette, hogy a bűncselekménnyel összefüggő titkos felderítést – így például bűncselekmény felderítését, bűncselekményre utaló gyanú megalapozását, bizonyítékok beszerzését – még közvetett módon sem lehet más eljárás, így például rendészeti célú titkos felderítés keretében folytatni.

<sup>30</sup> Az új Be. 342. §-a.

<sup>31</sup> Az új Be. 820. § (6) bekezdése szerint.

Ez garanciája annak, hogy a büntetőeljárás a bíróság és ügyészség számára átlátható és visszaellenőrizhető legyen, illetve hogy a büntetőeljárás a rendészeti tevékenységtől határozottan és egyértelműen elkülönüljön.

#### 4.2.2 A rendészeti célú titkos felderítés

A **rendészeti célú** titkos felderítést végző szervezetek, melyek az ágazati törvények szabályai szerint végzik azt, a következők:

- általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, az Rtv.-ben foglaltak szerint;
- a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv, az Rtv.-ben foglaltak szerint;
- a terrorizmust elhárító szerv, az Rtv.-ben foglaltak szerint;
- a NAV, a NAV tv.-ben foglaltak szerint;
- az ügyészség, az Ütv. szerint.

Finszter Géza megfogalmazása szerint a rendészeti célú titkos felderítés nem más, mint „*a jogsértések megelőzését, megakadályozását, megszakítását, a közrendet és a közbiztonságot védelmező rendészeti hatósági intézkedések megalapozása.*”<sup>32</sup>

Egy másik munkájában így pontosítja ezt: „*Ebben az esetben a felderítés nem múltbeli tényeket tár fel, hanem a jelenben zajló eseményeket regisztrál, eközben pedig azt értékeli, hogy növekedett vagy csökkent a bűnelkövetés veszélye. Meddig tart ez a figyelési állapot? Mindaddig, amíg a veszélyforrások a kockázatot táplálják.*”<sup>33</sup>

A rendészeti célú titkos felderítés jellemzően proaktív, megelőző jellegű. Ebből adódóan mindig egy jövőbeli, még meg nem történt vagy el nem kezdődött eseményre vonatkozik. A megelőzési cél azt feltételezi, hogy nincs múltbeli esemény, legfeljebb csak egy későbbi kriminális eseménynek a kockázata, veszélye érzékelhető, azaz a múltbeli eseményeket vizsgáló, rekonstruáló kriminalisztikának nincs is szerepe. Ez az a kizáró ok, ami élesen elválasztja a rendészeti célt a bűnüldözési céltől.

Kivételes esetben a bűnmegelőzési funkció keretében jelen időben zajló eseménnyel összefüggésben is folytatható rendészeti célú titkos felderítés, amennyiben az egy bűncselekmény nem büntetendő előkészülete. Ellenkező esetben – például, ha valaki egy

---

<sup>32</sup> FINSZTER Géza (2019) 281. old.

<sup>33</sup> FINSZTER Géza (2012) 158. old.

emberöléshez keresne végrehajtót, vagy egy fegyveres rabláshoz társakat – már bűnüldözési célú titkos felderítést kellene folytatni, azaz leplezett eszközöket kellene alkalmazni.

A veszélyelhárítási funkció keretében a bűncselekmények megelőzése mellett további feladata egyes speciális feladatok végrehajtása (például a Védelmi Program<sup>34</sup> vagy fedett nyomozó biztosítása, megbízhatósági vizsgálat végrehajtása, körözési feladat teljesítése, a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása során igénybe vett technikai eszköz vagy adat elhelyezése, valamint eltávolítása, vagy a titkos együttműködő védelme, bevonása és ellenőrzése) érdekében is alkalmazható.<sup>35</sup>

Szendrei Ferenc a meghatározással kapcsolatban megállapítja: *„A rendészeti felderítés tárgya nem határozható meg egyszerűen, minthogy jellemzően hiányzik a bűncselekményre vonatkozó gyanú. Ilyen esetekben a felderítés mindazon személyi és tárgyi körülményekre irányulhat, amelyek bűncselekményhez vezető oksági folyamatokat indíthatnak el.”*<sup>36</sup>

A rendészeti célú titkos felderítés egyike azoknak a specialitásoknak, melyek a szervezett bűnözés elleni fellépést jellemzik. A bűncselekmény elkövetése, vagy arra utaló gyanú felmerülése esetén jellemzően az új Be. által szabályozott leplezett eszközök alkalmazására van lehetőség az előkészítő eljárásban vagy a nyomozásban.

A bűnmegelőzés érdekében az Rtv. szerint azonban akkor is lehetőség van bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtést folytatni, amennyiben az szervezett bűnözéssel kapcsolatos, illetve szervezett bűnözői csoportok azonosítását lehetővé tevő információk megszerzését eredményezi. Ez alól egyedül a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó NVSZ részére biztosít kivételt a törvény. Az Rtv. 2019. január 1-jén hatályba lépett módosításának értelmében erre akkor is lehetősége van, ha *„a védett szerv befolyásmentes működésének megzavarásával, illetve tagjai vagy valamely állománycsoportja szolgálatellátásának befolyásolásával kapcsolatban olyan információ megszerzése várható, amely a későbbiekben megalapozza a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti leplezett eszköz alkalmazását is.”*<sup>37</sup>

Az új eljárásjogi törvény hatálybalépése előtt az Ütv. 18. §-a alapján a büntető eljáráson kívüli titkos információgyűjtésre – az akkori Rtv. előírásait követve – az ügyészség is felhatalmazással

---

<sup>34</sup> A büntetőeljárásban részt evők, az igazságszolgáltatást segítők Védelmi Programjáról szóló 2001. évi LXXXV. tv. alapján végzett tevékenység.

<sup>35</sup> Az Rtv. 64. §-a.

<sup>36</sup> SZENDREI Ferenc (2020) 65. old.

<sup>37</sup> Az Rtv. 2019. 01. 01-től hatályos 72. § (1a) bekezdése, beiktatta a 2018. évi CXXI. tv. 18. §-a.

bírt. A 2018. július 1-jén hatályba lépett módosításokkal ez megszűnt. Ugyanakkor ezzel együtt – a többi szervezetre vonatkozó rendelkezésekkel összhangban – megnyílt a lehetősége arra, hogy a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása során igénybe vett technikai eszköz vagy adat elhelyezéséhez, valamint eltávolításához, továbbá az ügyészséggel titkosan együttműködő személy ellenőrzéséhez, bevonásához és védelméhez titkos információgyűjtést végezzen.<sup>38</sup>

#### 4.2.3 A nemzetbiztonsági célú titkos felderítés

A nemzetbiztonsági célú titkos felderítést végző szervezetek:

- a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok közül az Alkotmányvédelmi Hivatal (AH), az Információs Hivatal (IH) és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (NBSZ), az Nbtv. szerint;
- a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (KNBSZ), az Nbtv. szerint;
- egyes esetekben a terrorizmust elhárító szerv, az Rtv. felhatalmazása alapján, de az Nbtv. rendelkezései szerint.<sup>39</sup>

A nemzetbiztonsági célú titkos felderítés célja az érintett szolgálatok törvényben foglalt feladatainak eredményes ellátása. Ez elsősorban Magyarország függetlenségét, alkotmányos rendjét, honvédelmi, politikai, gazdasági, védelmi vagy más fontos érdekét sértő vagy veszélyeztető támadások felderítését és elhárítását jelenti.

Ezen feladatok között a fenti szolgálatoknál is megjelenik a szervezett bűnözéssel kapcsolatos hírszerzési feladat; vagy konkrétan nevesítve (IH<sup>40</sup>, KNBSZ<sup>41</sup>), vagy az ahhoz szervesen kapcsolódó bűncselekmények – mint pl. jogellenes kábítószer- vagy fegyverkereskedelem, gazdasági bűncselekmények – megjelölésével (AH<sup>42</sup>). Ennek oka a szervezett bűnözés egyik nemzetközileg is elfogadott eleme, mely szerint annak célja a politikai és gazdasági hatalomszerzés vagy a döntéshozatali mechanizmus más módon történő befolyásolása, mely már nemzetbiztonsági kérdéseket is felvethet.

Nemzetközi példák igazolják, hogy ez az aggodalom nem alaptalan. Az olasz maffia beszivárgása a politikai életbe sem Olaszországban, sem az USA-ban nem ismeretlen, de az egyik legjobb példa arra, hogy az erőszak és a bűnös úton szerzett vagyon eszköz lehet a

---

<sup>38</sup> Az Ütv. 25/B. §-a.

<sup>39</sup> Az Rtv. 63. § (7) bekezdése.

<sup>40</sup> Az Nbtv. 4 § c) pontja.

<sup>41</sup> Az Nbtv. 6 § i) pontja.

<sup>42</sup> Az Nbtv. 5. § d) pontja.

politikai befolyásra és a hatalom megszerzéséhez, a hírhedt kolumbiai Medellín-kartell vezetőjének, Pablo Escobarnak az esete.

Az „El Doctor” néven elhíresült drogbáró az 1970-es években a Kolumbiában előállított kokainnal árasztotta el az USA-t, amiből dollármilliókat (egyebek becséletek szerinte milliárdokat) szerzett. A vagyonából Hacienda Nápoles birtokán fényűző életet élt, de – jelentős részben az USA-nak történő kiadatásától való félelmében – politikai szerepre és hatalomra is vágyott. Vesztegetéssel, erőszakkal és fenyegetéssel 1982-ben rövid időre elérte, hogy parlamenti képviselőnek válasszák, és ezt kihasználva megpróbálta hazája kiadatási törvényeit megváltoztatni. Ez ekkor nem sikerült, de egy több éves erőszakhullámot követően 1991-ben végül mégis elérte célját. Miután vállalta, hogy egy saját maga által épített és üzemeltetett luxusbörtönben a szimbolikusan kiszabott ötéves büntetését letölti, a kolumbiai kormány alkotmányba foglalta, hogy saját állampolgárt nem adnak ki az USA-nak. Escobar a magánbörtönéből egy év után mégis megszökött, majd 1993 decemberében az elfogása közben lőtték le.<sup>43</sup>

A fentiek is igazolták, hogy tényleges nemzetbiztonsági kockázattal jár, ha a szervezett bűnözés tagjai politikai szereplővé válva saját érdekeik szerint próbálják a jogrendszert vagy az állam működését befolyásolni, így indokolt a nemzetbiztonsági célú titkos felderítés lehetősége a szervezett bűnözés elleni fellépésben is.

Mindezek ellenére a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezett bűnözésre vonatkozó információgyűjtési feladatai több okból sem tekinthetők bűnügyi hírszerzésnek. Az egyik indok, hogy ennek a titkos felderítésnek nem a bűnmegelőzés vagy közbiztonsági veszélyelhárítás a közvetlen célja, és nem is a bűncselekmények megszakítása, felderítése, bizonyítása. Ezek legfeljebb közvetett eredmények lehetnek, melyek a kitűzött nemzetbiztonsági cél elérésével, vagy egy ilyen felderítés járulékos hasznaként jelentkeznek. A másik ok, hogy a szervezett bűnözésre vonatkozó adatok büntetőeljárásban történő felhasználása is sokkal korlátozottabb, továbbá a nemzetbiztonsági szolgálatok nem is minden esetben kötelezettek feljelentésre ezen adatok beszerzését követően.<sup>44</sup> Megállapítható, hogy a szolgálatok elsődleges feladata – a bűnügyi hírszerzés céljától eltérően – a szervezett bűnözés nem kívánt befolyásolási törekvéseinek a felismerése, elhárítása, megakadályozása, vagy a már

---

<sup>43</sup> KULI Orsolya (2023)

<sup>44</sup> Részletesebben lásd a 10.6.3 pontban.

esetlegesen kialakult befolyásolás megszüntetése, nem pedig a büntetőjogi felelősségre vonás támogatása vagy előkészítése.

2020. július 1-től az NBSZ – a szolgáltató tevékenységének ellátásához korábban is engedélyezett eszközök alkalmazásán túl – az elektronikus információbiztonsággal kapcsolatos feladatainak ellátása érdekében jogosulttá vált saját kezdeményezésű titkos információgyűjtés keretében egyes külső engedélyhez nem kötött eszköz (fedőokiratok használata, fedőintézmény létrehozása és a kommunikáció tényének, eszközének és helyszínének megállapítása) alkalmazására is.<sup>45</sup>

Külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtést azonban továbbra is csak az objektumai műveleti védelmére, illetve a saját személyi állománya vagy a hatáskörébe utalt más személyek törvényben meghatározott ellenőrzésére vagy védelmére alkalmazhat.<sup>46</sup>

A legfiatalabb, ötödik nemzetbiztonsági szolgálat – a 2016-ban életre hívott Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ (TIBEK) bázisán 2022-ben megalakult Nemzeti Információs Központ (NIK) – a rá vonatkozó törvény értelmében egyáltalán nem jogosult titkos információgyűjtésre.<sup>47</sup>

A nemzetbiztonsági célú titkos felderítésben sajátos a helyzete a TEK-nek, mely alapvetően az Rtv. hatálya alá tartozik, de a 63. § (7) bekezdése értelmében egyes feladatait az Nbtv. szerint látja el. A szervezet sajátos jogállása magából a terrorizmus elleni küzdelem sajátosságából ered. Nemzetközi viszonylatban kijelenthető, hogy a terrorizmus elleni fellépés jellemzően nemzetbiztonsági feladat, és a legtöbb államban az ottani nemzetbiztonsági szervek hajtják végre a nemzetbiztonságról szóló törvényük alapján. Mindezt úgy, hogy közben a terroristák többsége a büntető törvénykönyvben szereplő tényállásokat követi el, cselekményüket büntetőeljárásban kell felderíteni, nyomozni, és a végén – jó esetben – büntető bíróság mond felettük ítéletet.

2022-től új feladatokkal bővültek az Nbtv. alapján szabályozott, titkos információgyűjtés céljai.<sup>48</sup> Az addig kizárólagosan az NVSZ hatáskörébe tartozó és rendészeti feladatnak minősülő

---

<sup>45</sup> Az Nbtv. 8. § (3) bekezdése.

<sup>46</sup> Az Nbtv. 8. § (4) bekezdése.

<sup>47</sup> Az Nbtv. 39. § (1/a) bekezdése.

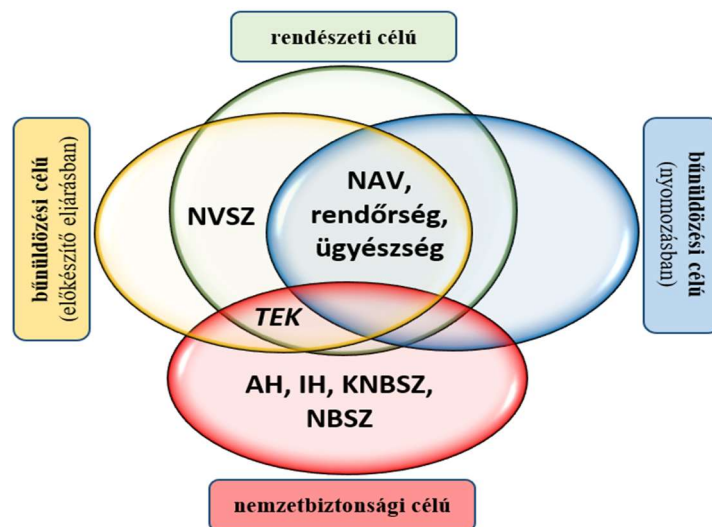
<sup>48</sup> Az egyes törvényeknek a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvényhez kapcsolódó módosításáról szóló 2022. évi IV. tv. 29. § alapján.

- belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzés a Kormány vagy a Kormány tagjának irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szerv, illetve
- megbízhatósági vizsgálat a központi kormányzati igazgatási szervek és ezek területi, helyi szervei foglalkoztatottjának esetében

az AH hatáskörébe kerültek át, az Nbtv.-ben rögzített kivételekkel.<sup>49</sup>

Az AH a feladatait ugyan továbbra is kizárólag az Nbtv. alapján látja el, de ezen feladatok egy része (a bűnmegelőzési ellenőrzés vagy a megbízhatósági vizsgálat) már tisztán rendészeti jellegű. Ezek a rendészeti tulajdonságokkal felruházott proaktív feladatok megtörték a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés hegemoniáját, és így elmosódott a közte és a rendészeti célú titkos információgyűjtés között húzódó határvonal. A törvény értelmében így egy nemzetbiztonsági szolgálat a nemzetbiztonsági célú titkos felderítés keretében valójában rendészeti feladatot lát el.

A 4. ábra a titkos felderítésre feljogosított szervek csoportosítását mutatja be a felderítés célját meghatározó törvények alapján:



4. ábra: A titkos felderítésre feljogosított szervek csoportosítása a végrehajtás célját meghatározó törvények alapján  
(Forrás: saját szerkesztés)

A fenti ábra értelmezése alapján jól látható, hogy

- nincs olyan szervezet, mely csak rendészeti, vagy csak bűnüldözési célú titkos felderítésre lenne jogosult;

<sup>49</sup> Az Nbtv.5/B. § (1) és (2) bekezdése és 5/C. § (1) bekezdése.

- a rendészeti és a bűnüldözési cél csak együttesen jelenik meg, önállóan nem;
- a nemzetbiztonsági célú titkos felderítésre feljogosított szervek – a TEK kivételével – bűnüldözési vagy rendészeti célú titkos felderítésre nem jogosultak.

### 4.3 A szervezett bűnözés fogalma

A kutatásom egyik indikátora a büntetőeljárás törvény 2018-as módosítása volt. Időközben azonban a bünszervezet fogalmának 2019-es módosításával<sup>50</sup> a Btk.-ban is olyan lényeges változás történt, mely önmagában is alapot adhatna egy tudományos munkának. Ezen indokok, illetve a titkos felderítés szervezett bűnözést érintő szegmensének vizsgálata miatt különösen fontosnak tartom a szervezett bűnözés és a bünszervezet egyértelmű értelmezését a kutatásomban.

A szervezett bűnözés meghatározásának több megközelítése is lehetséges, akár a nemzetközi, akár a hazai értelmezések között válogatunk. Az egyes társadalmi közegek eltérősége miatt a bűnözés is sokszínű a világban, és ezáltal a szervezett bűnözés sem lehet egységes. Mindehhez hozzátartozik, hogy míg a szervezett bűnözés kriminológiai fogalom, addig a tételes jogban a bünszervezetet (vagy a szervezett bűnözői csoportot) kell tudni értelmezni, melyhez a jogalkotóknak a szervezett bűnözésre vonatkozó legjellemzőbb ismérveket kell felhasználniuk.<sup>51</sup> Az ebből adódó egymásra utaltságuk miatt ez a két fogalom nehezen értelmezhető külön.

A szervezett bűnözésnek vannak olyan elemei és jellemzői, melyek a legtöbb megjelenési formájában alapvetések, de kialakulásának és működésének sok-sok eleme az adott ország társadalmától és kultúrájától függ. Teljesen más mechanizmussal működnek a hierarchikus felépítésű, de családi alapokon nyugvó olasz és amerikai maffiák, az etnikai alapokra épülő balkáni bünszervezetek, a dél-amerikai drokartellek vagy az évszázados tradíciókat tisztelő japán jakuzák és kínai triádok. Emiatt a meghatározás és a jogi szabályozás sem lehet egységes, azonban – mivel a szervezett bűnözés gyakran nemzetközi, határokat átlépő bűnelkövetésben jelenik meg – szükség van mindenki által elfogadott és alkalmazott meghatározásokra is.

---

<sup>50</sup> Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. tv. 107. §-a.

<sup>51</sup> Bócz Endre (2008) 22. old.

### 4.3.1 A szervezett bűnözés fogalmának nemzetközi megközelítése

Maga a „szervezett bűnözés” kifejezés eredete sem teljesen egyértelmű. Letizia Paoli és Cyrille Fijnaut véleménye szerint<sup>52</sup> lefelőször a New York-i Bűnmegelőzési Társaság 1896. évi beszámolójában hangzott el, míg Klaus Lampe<sup>53</sup> szerint 1919-ben Chicagóban javasolta ennek alkalmazását egy üzletemberekből összeállt pártatlan, bűnözésellenes szervezet, a „Chicago Crime Commission”.<sup>54</sup> Mindkét forrás egyetért abban, hogy a fogalom az Amerikai Egyesült Államokból ered, ami az ígéret földjeként a múlt század elején a nemzetközi szervezett bűnözés egyik olyan központja lett, ahol a bevándorlókkal szinte a világ összes ismert bűnszervezete megjelent.

A fogalom első alkalmazásának homálya mellett annak tartalma sem egyértelmű és egységes, így például Lampe gyűjteményében a szervezett bűnözés több mint 200 meghatározása szerepel.<sup>55</sup>

A múlt század elején a lánykereskedelem és a kábítószeres illegális forgalmazása jelentette a szervezett bűnözés fő működési területét. A 1930-as évek gazdasági világválsága miatt elterjedtek a váltó- és pénzhamisítások, miközben Amerikában a szesztilalom kijátszása biztosította a bűnszervezetek extra bevételét és megerősödését.

Nemzetközi szinten több egyezmény és megállapodás született már ekkor is (így például 1909-ben a Nemzetközi ópium Bizottság Sanghajban megtartott, első kábítószer-ellenes konferenciájának ajánlásai, majd az azok eredményeként megszületett 1912-es hágai Nemzetközi ópiumegyezmény<sup>56</sup>, a rabszolgaság – és ezzel a szexuális kizsákmányolás – elleni 1926-os Genfi Egyezmény<sup>57</sup>, a pénzhamisítás ellen 1929-ben Genfben aláírt egyezmény<sup>58</sup>, az 1925-ös, 1931-es és az 1936-os genfi, majd az 1946-os New York-i kábítószer-ellenőrzési egyezmények<sup>59</sup>), de a mai időszakra is kiható közös gondolkozás az 1970-es évektől jelent meg.

---

<sup>52</sup> PAOLI, Letizia és FIJNAUT, Cyrille (2004) 24. old.

<sup>53</sup> Klaus von LAMPE német kriminológus, a Berlieni Közgazdasági és Jogi Egyetem professzora.

<sup>54</sup> LAMPE, Klaus (2001) 104. old.

<sup>55</sup> Forrás: <http://www.organized-crime.de/organizedcrimedefinitions.htm#index>

<sup>56</sup> A hazai jogrendszerbe a Hágában 1912. évi január hó 23-án kötött „Nemzetközi ópiumegyezmény” becikkelyezéséről szóló 1923. évi XXII. törvénycikk emelte át.

<sup>57</sup> A hazai jogrendszerbe a rabszolgaság tárgyában Genfben 1926. évi szeptember hó 25-én kelt egyezmény becikkelyezéséről szóló 1933. évi III. törvénycikk emelte át.

<sup>58</sup> A hazai jogrendszerbe a pénzhamisítás elnyomásáról szóló nemzetközi egyezmény becikkelyezése tárgyában hozott 1933. évi XI. törvénycikk emelte át.

<sup>59</sup> Forrás: <https://tinyurl.com/399km7f7>

Az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) 1975-ben Torontóban foglalkozott a szervezett bűnözés kérdésével, amely során a következő megállapítást tette:

*„Szervezett bűnözés alatt olyan nagyarányú és összetett bűnözői tevékenység értendő, amelyet csoportok folytatnak – legyenek akár mennyire lazán vagy szorosan szervezettek – a csoportban résztvevők meggazdagodása érdekében és az egész közösség, illetve a közösség tagjainak a kárára. Ezt gyakran a jog megszegése (beleértve a személyek elleni jogsértéseket) révén, és gyakran politikai korrupcióval kísérve hajtják végre.”<sup>60</sup>*

Az Interpol 1988 májusában a párizsi St. Cloudon lévő új központjában tartotta az első szervezett bűnözéssel foglalkozó szimpóziumát, melyen a szervezett bűnözés fogalmát pontosították. A 48 tagállam 84 képviselője – az előzetesen elfogadott alapokról kiindulva – az alábbi meghatározást fogadta el: *„bármely vállalkozás vagy emberek csoportja, mely folyamatos, nemzeti határokat figyelmen kívül hagyó, illegális tevékenységet folytat, és melynek elsődleges célja anyagi nyereség létrehozása”*. A fogalom nem jogi kategória lett, hanem olyan kriminológiai meghatározás, mely alapjául szolgálhatott a további jogszabályok és megállapodások megfogalmazásához.<sup>61</sup>

Németországban egy rendőrökből és ügyészekből álló munkacsoport 1990 decemberében a szervezett bűnözés jellemzőinek feltérképezése és az ellene történő fellépés rendjének kidolgozása során az alábbi definíciót állapította meg:

*„A szervezett bűnözés nyereség vagy hatalom megszerzésére irányuló olyan bűncselekmények tervszerű elkövetése, melyek egyenként és összességükben is jelentős fontossággal bírnak, és melyek során kettőnél több elkövető hosszabb vagy meg nem határozott ideig, a feladatokat megosztva*

- a) gazdasági vagy cégszerű szervezetek felhasználásával, vagy*
- b) erőszak, illetve más megfélemlítésre alkalmas módszer alkalmazásával, vagy*
- c) a politika, a média, az államigazgatás, az igazságszolgáltatás vagy a gazdaság befolyásolásával együttműködik.”<sup>62</sup>*

---

<sup>60</sup> A bűnözés megelőzéséről és az elkövetőkkel szembeni fellépésről szóló ENSZ Kongresszus. Toronto, 1975. 8.

<sup>61</sup> VORONIN, Yuriy A. (2000) 2. old.

<sup>62</sup> A német Igazságügyi Minisztérium (Ministerium für Justiz) 4103-1. számú, 1990. december 19-től érvényes iránymutatása.

A megállapítást az egyes tartományokban is alkalmazni kezdték, majd a BKA<sup>63</sup> is ezt fogadta el, ami később az Európa Tanács 2001-es ajánlásának alapját is képezte.

Az Interpol Szervezett Bűnözéssel foglalkozó munkacsoportja vezetőjének, Paul Nesbittnek 1992-ben közzé tett megfogalmazása szerint a szervezett bűnözői csoport „...*bármely egységes szervezettű csoport, amelynek legfőbb célja az, hogy illegális tevékenységek révén pénzt szerezzen, és gyakran félelemkeltéssel és korrupcióval biztosítja túlélését*”.<sup>64</sup>

2000 decemberében Palermóban írták alá – az ENSZ 2000. november 15-ei közgyűlésének 55/25. számú határozatával elfogadott – Nemzetközi Szervezett Bűnözés Elleni Egyezményt, amelyet Magyarország a 2006. évi CI. törvénnyel ratifikált. Az egyezményhez három jegyzőkönyv kapcsolódik: az emberkereskedelem, különösen a nők és a gyermekek kereskedelmének megakadályozásáról, visszaszorításáról és megbüntetéséről szóló jegyzőkönyv; a migránsok szárazföldi, tengeri és légi csempészete elleni jegyzőkönyv; valamint a lőfegyverek, azok alkatrészei, alkotóelemei és lőszerai tiltott gyártása és kereskedelme elleni jegyzőkönyv.

A Palermói Egyezményként ismertté vált dokumentum szerint a szervezett bűnözői csoport „*bizonyos ideig fennálló, három vagy több főből álló strukturált csoport, amely összehangoltan működik egy vagy több, a jelen Egyezményben meghatározott súlyos bűncselekmény elkövetése céljából, közvetlen vagy közvetett módon pénzügyi vagy más anyagi haszon megszerzésére törekedve*”.<sup>65</sup>

Az Egyezmény értelmező rendelkezései pontosítják a meghatározásban szereplő fogalmakat is. Így a súlyos bűncselekmény „*legalább négy év szabadságvesztéssel vagy súlyosabb büntetéssel büntethető bűncselekményt megvalósító magatartás*”<sup>66</sup>, míg a strukturált csoport „*nem egyetlen bűncselekmény azonnali végrehajtására, és nem alkalomszerűen létrehozott csoport, amelyben nem szükséges, hogy tagjai pontosan meghatározott szerepekkel rendelkezzenek, vagy hogy tagsága állandó legyen, illetőleg fejlett hierarchiával rendelkezzen*”<sup>67</sup>.

---

<sup>63</sup> Bundeskriminalamt – német Szövetségi Bűnügyi Hivatal

<sup>64</sup> BRESLER, Fenton (1993) 319. old.

<sup>65</sup> Az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény kihirdetéséről szóló 2006. évi CI. törvény 2. cikk a) pontja.

<sup>66</sup> A 2006. évi CI. törvény 2. cikk b) pontja.

<sup>67</sup> A 2006. évi CI. törvény 2. cikk c) pontja.

A szervezett bűnözés jellemzőinek európai szintű vizsgálatában jelentős mérföldkő volt az Európa Tanács által 1997-ben létrehozott, Szervezett Bűnözés Büntetőjogi és Kriminológiai Kérdéseivel Foglalkozó Szakértői Csoport<sup>68</sup> (PC-CO) 1999 decemberéig tartó kutatása. Az ennek végén készült ajánlás-tervezet megvitatása után az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2001-ben kiadta a szervezett bűnözés elleni küzdelem vezérelveiről szóló ajánlását<sup>69</sup>, illetve ennek részletes indokolását<sup>70</sup>.

A kutatás – az Europol 161/1994. számú dokumentumának C) mellékletét<sup>71</sup>, illetve a német BKA által alkalmazott megfogalmazást is felhasználva – többek között meghatározta a szervezett bűnözői csoportok ismérveit, melyeket kötelező és opcionális elemekre bontott. Ezeket a 2001-es Ajánlás indokolásának 21. és 22. pontja rögzíti. A szervezett bűnözői csoport megállapításához a kötelező ismérvek mindegyikének, míg a lehetségesek közül valamelyik kettőnek az egyidejű érvényessége szükséges.

A kötelező elemek:

- három vagy több személyből álló csoport;
- hosszú távú, előre be nem határolt időtartamú működés;
- súlyos bűncselekmények elkövetése és
- célja nyereség és/vagy hatalom megszerzése.

Az opcionális elemek:

- minden résztvevőnek külön feladata vagy szerepe van;
- a belső fegyelem és ellenőrzés valamilyen formájának alkalmazása;
- erőszak vagy más megfélemlítésre alkalmas eszközök használata;
- korrupcióval vagy más módon igyekszik befolyásolni a politikát, a médiát, a közigazgatást, a bűnüldözést, az igazságszolgáltatást vagy a gazdaságot;
- kereskedelmi vagy üzleti jellegű struktúrák használata;
- pénzmosással foglalkozik;
- nemzetközi szinten működik.<sup>72</sup>

---

<sup>68</sup> The Group of Experts in Criminal Law and Criminological Aspect of Organised Crime

<sup>69</sup> Recommendation Rec(2001)11 of the Committee of Ministers to member states concerning guiding principles on the fight against organised crime

<sup>70</sup> Explanatory Memorandum Recommendation Rec(2001)11 of the Committee of Ministers to member states concerning guiding principles on the fight against organised crime

<sup>71</sup> Ez is nevesítette a 11 kritériumot, de ebből bármelyik hat egyidejű teljesülése elég volt a szervezett bűnözői csoport megállapításához.

<sup>72</sup> Recommendation Rec(2001)11. 21-22. pontja.

Megjegyzendő, hogy a fenti kritériumrendszer szinte minden szervezett bűnözést bemutató hazai tanulmányban megjelenik, de annak forrásaként – következetesen, de tévesen – a *PC-S-CO-ot*<sup>73</sup> jelölték meg.

Ugyan a leírt kritériumrendszert később valóban megemlíti több PC-S-CO tanulmány<sup>74</sup>, de a megjegyzésekben utalnak arra is, hogy az egy korábbi munka eredménye.

Szintén európai, de szűkebb hatáskörű az EU Tanácsának a szervezett bűnözés elleni küzdelemről hozott 2008/841/JHA. számú, 2008. november 24-én elfogadott kerethatározata.

Eszerint a bünszervezet:

*„Olyan, kettőnél több személyből álló, hosszabb időre létrejött szervezett csoport, amely összehangoltan működik, és amelynek célja az, hogy legalább négy évig terjedő szabadságvesztéssel vagy szabadságelvonással járó intézkedéssel vagy annál szigorúbb szankcióval büntetendő bűncselekményeket kövessen el közvetlen vagy közvetett pénzügyi, vagy egyéb anyagi haszonszerzés érdekében”.*<sup>75</sup>

A kerethatározat rendelkezett a szervezett csoport fogalmáról is, ami szerint az *„olyan csoport, amelyet nem véletlenszerűen hoztak létre valamely bűncselekmény közvetlen elkövetésére, és amelyben nem szükségszerű, hogy a tagoknak formálisan meghatározott szerepe legyen, hogy a tagság összetétele állandó legyen, vagy hogy a csoport kidolgozott szervezeti felépítéssel rendelkezzen.”*<sup>76</sup>

Megfigyelhető, hogy míg a korábbi időszakban az erőszak vagy a fenyegetés alkalmazása is lényeges elem volt, addig az utóbbi időben ez már nem elvárás. Ez a megközelítés álláspontom szerint jobban alkalmazkodik a bűnözés azon változásához, melyben egyre inkább elterjednek a gazdasági-pénzügyi vagy informatikai bűncselekmények és azok bünszervezetben történő elkövetései, és amelyek a szervezett bűnözés XXI. századi uralkodó területei lesznek.

---

<sup>73</sup> Az Európa Tanács 2000–2003 között működő munkacsoportja (The Committee of Specialists on Criminal Law and Criminological Aspects of Organised Crime), mely a korábbi munkacsoport (PC-OC) kutatását folytatta, és 2004-ben „Best-practice Surveys” címmel 8 témakört felölő tudományos anyagot készített.

<sup>74</sup> Organised crime situation report 2002, illetve a Effectiveness of provisions on membership in criminal organisations Organised crime – Best Practice Survey-7

<sup>75</sup> A 2008/841/JHA kerethatározat 1. cikk 1. pontja.

<sup>76</sup> A 2008/841/JHA kerethatározat 1. cikk 2. pontja.

#### 4.3.2 A szervezett bűnözés és a bűnszervezet fogalmának hazai megközelítése

A hazai értelmezések között is megtalálhatók tudományos, és ezek alapján megfogalmazott jogi meghatározások is. Az ezek alapjául szolgáló kriminológiai megközelítések között van olyan, amelyik szorosan értelmezve próbálja meghatározni a szervezett bűnözés lényegét, míg más tágabb kereteket hagyva, az egyes jellemzők felsorolásával írja körül a jelenséget.

Korinek László értelmezése az egyes jellemzők felsorolásával egy tágabb leírást választott:

- „a) a hatályos jogszabályok szerint tiltott szükségletek kielégítésére irányul,*
- b) a lehető legkisebb kockázatvállalás mellett a leggyorsabb és lehető legnagyobb profitra törekszik,*
- c) a bűnözői csoporton belüli szakosodás, specializáció figyelhető meg,*
- d) a szervezet bűnöző tevékenységét foglalkozásként űzi,*
- e) jellemző az erőszak a bűnözőtársulás tevékenysége során. Ez érdekérvényesítést (pl. befolyás, ellenőrzés megszerzése) és fegyelmezést egyaránt szolgálhat,*
- f) megfigyelhető legális és illegális tevékenység egyidejű jelenléte (pl. fedővállalkozások működtetése),*
- g) a tevékenység nemzetközi, határokon átnyúló.”<sup>77</sup>*

Dános Valér, a szervezett bűnözés hazai megjelenése után nem sokkal, az 1980-as években végzett kutatásának eredményeként így határozta meg a szervezett bűnözés fogalmát:

*„A szervezett bűnözés egy adott társadalom összébűnözésének sajátos alstruktúrája, amelyet azoknak a hivatásos bűnözőknek a bűncselekményei képeznek, akik valamely bűnöző társulás tagjaként (vezetőjeként) tervszerűen, tagolt munkamegosztás és magas fokú konspiráció mellett valósítják meg bűncselekményeiket.”<sup>78</sup>*

Meghatározása szerint a szervezett bűnözés három – alsó, középső és felső – szintre osztható. Ezen szintek lényegesebb jellemzői szerint az alsó szinten a szükségletekhez alkalmazkodó, laza szerkezetű és változó személyi összetételű csoportok; a középső szinten kisebb – jellemzően visszaeső bűnelkövetőkből álló – bűnözői csoportok horizontálisan szerveződő szervezetek, melyeket szűkebb személyi kör (mag) irányít; a felső szinten állandósult

---

<sup>77</sup> KORINEK László (1996) 65-72. old.

<sup>78</sup> DÁNOS Valér (1996) 214. old.

irányítással rendelkező, vertikálisan és horizontálisan szerveződött, szigorú alá-fölérendeltségű, hivatásos bűnözőkből álló szervezet áll.<sup>79</sup>

A klasszikusan maffiajellegű, olasz és amerikai mintájú – az extraprofitra és az államhatalomban pozíciószerezésre törekvő, a legsúlyosabb erőszakos cselekménytől sem visszariadó – bűnszervezetek a harmadik, felső szinthez sorolhatók be. Katona Géza 1993-ban tett megállapítása ugyanakkor időt álló: „*A szervezett bűnözés fogalma országonként, régióként és történelmi időszakonként változik, azonban a szervezett bűnözés egészét nem lehet és nem szabad az olasz és az amerikai sajátos viszonyokra épített bűnöző szindikátus modellel azonosítani.*”<sup>80</sup>

Nem szabad abba a tévedésbe esni, hogy csak ezek a szervezetek jelentenek kiemelt veszélyt a társadalomra. Az új típusú bűnszervezetek már más védendő értékeket veszélyeztetnek. A mai életviszonyok (például az informatika, a vagyonvédelmi berendezések, a bűnüldözés szolgálatába állított technikai eszközök fejlődése, illetve a bűnözők előtt is megnyíló informatikai lehetőségek, a menekültek tömeges vándorlása) rávették a bűnelkövetőket – így a bűnszervezeteket egy részét is – újszerű elkövetési módszerekre. Míg a szervezett bűnözés területén a bankok és pénzszállítók kirablása, a gépjárműlopások vagy a zsarolások nehézkesebbé váltak, addig az embercsempészés, az adófizetési kötelezettségek elkerülése, a világhálón elkövethető csalások és illegális árukereskedelem sokkal nagyobb jövedelemmel kecsegtetnek. Ezeknek az új elkövetési módszereknek már más jellemzőik vannak, a végrehajtó szervezetek más struktúrában működnek, amiből adódóan a szervezett bűnözés kriminológiai megközelítését is folyamatosan vizsgálni és aktualizálni kell.

### **4.3.3 A bűnszervezet fogalmának megközelítése**

A társas elkövetések közül a valamilyen előzetes megállapodás vagy szövetség keretében elkövetett bűncselekmények súlyosabb büntetésének igénye hazánkban az 1950-es években merült fel. Az ezt megelőző időszakban csak az egyes deliktumok esetén nevesítették az ilyen elkövetést (pl. rabló vagy tolvajszövetség<sup>81</sup>, a gyilkosságra irányuló szövetség<sup>82</sup>, a pénzhamisításra irányuló szövetség<sup>83</sup>, illetve a társadalmi tulajdon fokozott védelme<sup>84</sup>), de

---

<sup>79</sup> DÁNOS Valér (1996) 216-217. old.

<sup>80</sup> KATONA Géza (1993) 33-34. old.

<sup>81</sup> Az 1878. évi V. tc. 336. § 6. pontja szerinti minősítés.

<sup>82</sup> Hatályos Anyagi Büntetőjogi Szabályok Hivatalos Összeállítása, 1952 (BHÖ) 350. pont

<sup>83</sup> Hatályos Anyagi Büntetőjogi Szabályok Hivatalos Összeállítása, 1952 (BHÖ) 167. pont

<sup>84</sup> Az 1950. évi 24. tvr. 5. § (2) bekezdése.

generális szabályozás a büntető törvényben nem szerepelt. Igaz, az 1949-es Alkotmányt követően nem is volt egységes büntető törvénykönyv, a korábbi büntető anyagi jogszabályok vonatkozó rendelkezéseit az 1952-ben és 1958-ban kiadott „Hatályos Anyagi Büntetőjogi Szabályok Hivatalos Összeállítása” (BHÖ) tartalmazta. Így például ebben határozták meg a „rabló vagy tolvajszövetség”-et is, miszerint az „akkor jön létre, ha két vagy több személy meghatározatlan számú, vagy több lopás elkövetésére megállapodott.”<sup>85</sup>

A bűnszövetség, mint a kor elvárásának megfelelő, súlyosabb szankciókat eredményező meghatározás, először a büntető jogszabályok általános és különös részét megreformáló 1961-es büntető törvénykönyv 114. §-ában szerepel, mely szerint „bűnszövetség akkor létesül, ha két vagy több személy bűncselekményeket szervezetten követ el, vagy erre nézve megállapodik”<sup>86</sup>.

A szocializmus éveiben a hivatalos nyilatkozatok vagy értékelések tagadták a szervezett bűnözés magyarországi megjelenését és létét, mint ahogyan az ahhoz kapcsolódó bűncselekmények elkövetését sem tartották elképzelhetőnek. Ebből adódóan a jogalkotók nem is foglalkoz(hat)tak a szervezett bűnözés elleni fellépés törvényi szabályozásával és a bűnszervezet jogi meghatározásával.

Míg az 1970-es években az USA-ban már érezhető volt a határozott jogi fellépések hatása, Olaszországban éppen tetőzött a szervezett bűnözési hullám, Torontóban és Genfben nemzetközi konferenciákon értekeztek a visszaszorítás szükségességéről, addig itthon a szervezett bűnözést csupán a kapitalista világrend kizárólagos melléktermékének tartották. Gödöny József, az Országos Kriminológia Intézet alapító igazgatója 1975-ben így fogalmazott:

*„A szocialista országokban létező bűnözés struktúrájának megítélésénél alapvető jelentőségű, hogy egyrészt nincs szervezett bűnözés, másrészt hiányzik a kábítószer-kereskedelem és fogyasztás, úgyszintén a fehérgalléros bűnözés is. E bűnözési formák hiánya azt jelenti, hogy minőségi különbség van a szocialista és a tőkés országok kriminalitása között.”<sup>87</sup>*

Ennek ellenére a bűnözés volumene megváltozott, és – a nemzetközi tapasztalatokra is figyelemmel – már a rendszerváltás idején érzékelhető volt, hogy a bűnszövetség nem alkalmas minden esetben kellően ellensúlyozni az egyes bűncselekmények társadalomra való

---

<sup>85</sup> Hatályos Anyagi Büntetőjogi Szabályok Hivatalos Összeállítása, 1952 (BHÖ) 427. pont f) alpont.

<sup>86</sup> Az 1961. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről, ami 1962. július 1-jén lépett hatályba.

<sup>87</sup> GÖDÖNY József (1975) 500. old.

veszélyességét, melyet a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiuma 1995-ben így fogalmazott meg:

*„A társas bűnelkövetés sajátos formája a szervezett bűnözés. Megkülönböztető jegye a bűnözés céljára létrehozott jól tagolt és irányított konspiratív szervezet, amely a bűnözést folyamatosan üzleti vállalkozásként űzi, és gyakran monopolhelyzetet alakít ki bizonyos bűncselekmények elkövetésére. Jellemző lehet a bűncselekmények pontos megtervezése és végrehajtása, a részfeladatok munkamegosztásban való végrehajtása, a részfeladatokra specialisták alkalmazása, a tanúk, sértettek, érdekeltek megfélemlítése, az árulás megtorlása, az ellenfelekkel való leszámolás; gyakran rendelkeznek nemzetközi kapcsolatokkal. E bűnelkövetési mód kiemelkedő veszélyessége miatt nyomatékos súlyosító körülmény, ha az ügyben a szervezett bűnözés ismérveit lehet megállapítani, és az elkövető ennek részeként hajtotta végre a bűncselekményét.”<sup>88</sup>*

A bűnszervezet fogalma az akkor hatályos 1978-as Btk.-ba 1997-ben került be, mely szerint: *„bűnszervezet a bűncselekmények folyamatos elkövetésére létrejött olyan – munkamegosztáson alapuló – bűnszövetség, amelynek célja a rendszeres haszonszerzés”*.<sup>89</sup>

Az értelmezésen túl a bűnszervezetben történő elkövetés a különös részben nevesített egyes tényállások – például a kerítés, üzletszerű kéjelgés elősegítése, pénzhamisítás, visszaélés kábítószerrel, visszaélés lőfegyverrel vagy lőszerrel büntett – minősítő körülményeként jelent meg, illetve a bűnszervezet alapítása vagy irányítása a 263/C. §-ban megfogalmazott új bűncselekményt, a bűnszervezet létrehozásának büntettét valósította meg.

1999. március 1-től változott a fogalom, és ezt követően a bűnszervezet *„a bűncselekmények rendszeres elkövetése révén rendszeres haszonszerzés végett létrejött olyan bűnszövetség, amely feladatmegosztáson, alá-fölérendeltségi rendszeren és személyes kapcsolatokon nyugvó szerepvállaláson alapul”*<sup>90</sup> lett.

2002. május 1-től gyökeresen átalakult a bűnszervezetre vonatkozó szabályozás, és az új meghatározás szerint a bűnszervezet *„három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja ötévi vagy ezt meghaladó*

---

<sup>88</sup> A 154. számú Büntető Kollégiumi Állásfoglalás a büntetés kiszabás során értékelhető tényezőkről (1995. február).

<sup>89</sup> Az 1978. évi IV. tv. (1978-as Btk.) 137. § 7. pontja, 1997. 09. 15-től beiktatta az 1997. évi LXXIII. tv. 9. §-a.

<sup>90</sup> Az 1978-as Btk. 137. § 8. pontja, beiktatta az 1998. évi LXXXVII. törvény 34-35. §-a.

*szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése*”.<sup>91</sup> Ezzel együtt a bűnszervezetben történő elkövetés – az egyes tényállásoknál nevesített minősítő körülmény helyett és az általános részben meghatározott módon – a büntetési tétel felső határának a kétszeresére emelkedését vonta maga után<sup>92</sup>, illetve a kiszabott büntetést fegyházban kellett letölteni<sup>93</sup>. A módosított törvény szigorította az elkobzásra és vagyoneklobzásra vonatkozó szabályokat, valamint ezeket az elkövetőket kizárta minden kedvezményből. Lényeges eltérés az általános szabályoktól, hogy a vagyoneklobzásnál megfordult a bizonyítási kényszer. Eszerint valamennyi, a bűnszervezetben való részvétel ideje alatt szerzett vagyont elkobzás alá esőnek kell tekinteni az ellenkező bizonyításáig.

Ezen túl megváltozott a 263/C. §-ban megfogalmazott tényállás is, és „Bűnszervezetben részvétel” cím alatt *sui generis* tényállásként rendelte büntetni a bűnszervezetben való részvétel előkészületi magatartásait.<sup>94</sup>

A jogalkalmazás során felmerülő kérdésekre a Legfelsőbb Bíróság 4/2005. számú, a bűnszervezet fogalmi elemeit értelmező büntető jogegységi határozata adott választ, melynek egyik megállapítása szerint az *„összehangolt működés a bűnszervezet fogalmi összetevője, amely tartalmát tekintve nem más, mint a benne cselekvő személyek egymást erősítő hatása. Ugyanakkor [...] az összehangoltság meglétének (természetéből adódóan) nem feltétele a bűnszervezetben cselekvők közvetlen kapcsolata, a más cselekvések, illetve a más cselekvők kilétének konkrét ismerete.”*

A 2012. évi reformmal hatályba lépő Btk.<sup>95</sup> (a továbbiakban: 2012-es Btk.) a bűnszervezettel kapcsolatos korábbi rendelkezéseken érdemben nem változtatott, csak azokat az olyan új jogintézményeknél is alkalmazták, mint például a jóvátételi munka, vagy 2018-ban az egyezség esetére vonatkozó büntetéskiszabási szabályok.

Az 1997-től többször módosult fogalmi meghatározás jelenlegi formája 2019. július 10-től hatályos. Ettől kezdődően a bűnszervezet megfogalmazása két új tényállási elemmel egészült ki, és így az új definíció szerint a bűnszervezet a *„... három vagy több személyből álló, hosszabb időre hierarchikusan szervezett, konspiratíván működő csoport, melynek célja öt évi vagy ezt*

---

<sup>91</sup> Az 1978-as Btk. 137. § 8. pontja, beiktatta az 2001. évi CXXI. törvény 19. § (5) bekezdése.

<sup>92</sup> Az 1978-as Btk. 98. §, beiktatta az 2001. évi CXXI. törvény 19. § (5) bekezdése.

<sup>93</sup> Az 1978-as Btk. 42. §, beiktatta az 2001. évi CXXI. törvény 88. § (3) bekezdés a. pontja.

<sup>94</sup> Az 1978-as Btk. 263/C. §, beiktatta az 2001. évi CXXI. törvény 51. §-a.

<sup>95</sup> A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény, ami 2013. július 1-jén lépett hatályba (2012-es Btk.).

*meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény elkövetése*".<sup>96</sup> A bűnszervezettel kapcsolatos további rendelkezések változatlanok maradtak.

Az eddig ismertetett meghatározások között az egyik alapvető különbség az, hogy míg a nemzetközi fogalmi rendszer a közös ismérveken túl az anyagi haszonszerzést tartja fontosnak, addig az új hazai szabályozás a hierarchikus felépítést és a konspirált működést követeli meg szükséges feltételként.

A törvény indokolása szerint a megjelölt módosításra a bűnszövetség és a bűnszervezet közötti élesebb elhatárolás, illetve a Legfelsőbb Bíróság 4/2005. számú jogegységi határozata és más eseti döntések<sup>97</sup> következtében kialakult rossz ítélkezési gyakorlat megszüntetése érdekében volt szükség.<sup>98</sup>

Megjegyzendő, hogy a törvény módosítására irányuló első, 2019. június 4-én 22:19 órakor benyújtott, T/6361. számú előterjesztés még nem tartalmazta ezt a két feltételt, és – mint ahogyan a törvényjavaslat akkori indokolásában is szerepel – csupán nyelvtani egyszerűsítést javasolt.<sup>99</sup>

A **hierarchikus felépítés** feltétele több nemzetközi dokumentummal is ellentmondásban áll. A Palermói Egyezmény értelmező rendelkezése szerint a szervezett bűnözői csoportot alkotó strukturált csoportnál nem elvárás, hogy „*fejlett hierarchiával rendelkezzen*”<sup>100</sup>, továbbá az EU Tanácsának kerethatározata szerint a szervezett csoport megállapításának *nem feltétele a kidolgozott szervezeti felépítés*. Ezen felül a legutóbbi SOCTA<sup>101</sup> jelentés szerint a nemzetközi gyakorlatban mind a laza kötődésű, mind a rövid kifutású, változó tagságú szervezett bűnözői csoportok is ismertek. Az európai szinten feltérképezett közel 5000 szervezett bűnözői csoport 30–40%-a laza szerkezetű, míg kb. 20%-nak a tagsága rövid időn belül változik.

A másik új feltétel, a **konspiratív működés** – mint bizonyítandó elem – azért is nehezíti az igazságügyi szervek munkáját, mert a megfogalmazás túlságosan általános. Sem ebben a törvényben, sem más jogszabályban nem definiálták a fogalmat. Az egyetlen kapaszkodó a módosító törvény részletes indokolása lehet, mely szerint a konspiratív működés a bírósági

---

<sup>96</sup> Az 2012-es Btk. 459. § (1) bekezdés 1. pont, beiktatta a 2019. évi LXVI. törvény 107. §-a.

<sup>97</sup> Például BH 2016.9.234.

<sup>98</sup> Forrás: [http://njt.hu/cgi\\_bin/njt\\_doc.cgi?docid=231445.401143](http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=231445.401143)

<sup>99</sup> Forrás: <https://www.parlament.hu/irom41/06361/06361.pdf>

<sup>100</sup> Az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény kihirdetéséről szóló 2006. évi CI. tv. 2. cikk c) pontja.

<sup>101</sup> Serious and Organised Crime Threat Assessment – a súlyos és szervezett bűnözés fenyegetés-értékelése, melyet az Europol készít időszakonként a tagállamok adatszolgáltatása alapján, legutóbb 2021-ben.

gyakorlatban rosszul értelmezett és alkalmazott „összehangoltságot” váltja fel, megtartva annak – a jogalkotó eredeti szándéka szerinti – korábbi tartalmát:

*„Az összehangoltság jelentette volna az elkövetők közötti koordinációt, a lebukás megelőzése érdekében tett – több esetben önálló bűncselekményként büntetett – lépéseket, a bűncselekményből származó előny szervezett elosztását, a bűncselekmények elkövetésének feladatmegosztáson alapuló tervszerűségét. A már hivatkozott jogegységi határozat azonban az összehangoltság tartalmi jelentését leegyszerűsítette, a gyakorlat pedig el is mulasztotta az alkalmazását, a bizonyítás felvételét. Ezért a módosítás a fogalmat felcseréli a konspiratív jelzőre, ezzel visszatérítve a fogalmat az eredeti jogalkotói szándékhoz. A konspiratív jelleg jobban kifejezi az említett jellegzetességeket, elvárva azok bizonyítását a bűnszövetségtől való elhatárolás érdekében.”<sup>102</sup>*

Sem a törvényből, sem a fent idézett indokolásából nem derül ki azonban az, hogy vajon a fenti ismérvek önállóan is elegendőek-e a konspiratív működés megállapításához, avagy konjunktív feltételként, egyszerre szükséges teljesülniük.

A bűnszervezet módosult fogalmával 2019-ben, a 43. Jogász Vándorgyűlésen több előadó is foglalkozott. Az itt elhangzott előadásokon egyetértettek abban, hogy az új meghatározás és a nemzetközi egyezmények ellentmondásban állnak egymással. Dr. Miskolci Barna elővetítette annak a lehetőségét is, hogy érkezhet olyan jogsegélykérelem is, melyben a megkereső állam értelmezése szerint megállapítható a bűnszervezet, míg a hazai meghatározás szerint nem minősül annak. Ugyancsak ő mutatott rá arra is, hogy míg a Palermói Egyezményt kihirdető hazai törvény a strukturált csoport értelmezésében a „*fejlett hierarchiával*” kifejezést használja, addig az eredeti angol nyelvű szövegben a „*developed structure*” szerepel, melynek fordítása más hazai joganyagban „*kidolgozott szervezeti felépítés*”-ként jelent meg, és nem érinti a hierarchikus felépítést.<sup>103</sup>

A Palermói Egyezménnyel kapcsolatos hasonló fordítási hibára hívta fel figyelmet 2011-ben Czine Ágnes is az Egyezmény nők és gyermekek kereskedelme megelőzéséről,

---

<sup>102</sup> Az 2019. évi LXVI. tv. 107. §-hoz fűzött indokolás, T-06361 iromány, 30-31. old.

<sup>103</sup> MISKOLCZI Barna (2019)

visszaszorításáról és büntetéséről szóló jegyzőkönyvének kihirdetéséről szóló törvénnyel<sup>104</sup> összefüggésben<sup>105</sup>.

Bár a bűnszervezetek közvetlen célja jellemzően az extra profit szerzése, de a tényleges távolabbi cél annak legalizálása, majd a gazdasági és/vagy politikai döntéshozatali mechanizmus befolyásolása, végül a hatalom megszerzése.

A haszon azonnali felélése, a luxus életszínvonal kialakítása, a pazar, hivalkodó külsőségek ugyan megjelennek egyes csoportoknál, de a valóban veszélyes csoportok és azok vezetői már tudatosan tervezik jövőjüket, szívességekkel, befolyásokkal és befektetésekkel biztosítják későbbi pozíciójukat, hatalmukat.

Mint ahogyan a büntetőjog szankciórendszere is súlyosabb következményeket fűz a bűnszervezetben elkövetett bűncselekményekhez, úgy a titkos felderítések szabályozása is eltérő, kiterjesztő szabályokat fektet le a bűnszervezetekkel kapcsolatos eljárásokban. Emiatt fontos annak a vizsgálata is, hogy egy titkos felderítés elrendelésekor vagy végrehajtásakor valóban fennáll-e a bűnszervezetben történő elkövetés gyanúja.

2009-ben a Nemzetközi Büntetőjogi Tanács (AIDP<sup>106</sup>) az Isztambulban tartott XVIII. konferenciáján hozott határozatában megállapította, hogy a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni harc nem szolgálhat ürügyként a kivételes szabályok kiterjesztő alkalmazására. Ezekben az eljárásokban is biztosítani kell a büntetőjog alapvető elveinek – különösen az arányosság, az egyéni bűnösség és az alapvető jogok – érvényesülését. A határozat szerint, amennyiben valaki súlyosabb jogkövetkezményt akar fűzni a terrorizmus keretében vagy bűnszervezetben elkövetett cselekményekhez, illetve ezek vonatkozásában speciális eljárások – beleértve az előzetes, proaktív eljárást – alkalmazását engedélyezné, úgy a törvényben pontosan kell meghatároznia ennek feltételrendszerét és a szervezett bűnözés vagy a bűnözői csoport fogalmát.<sup>107</sup>

A kutatásom során – mivel érdemben a hazai viszonyokat vizsgálom és értékelem – a mindenkor hatályos hazai Btk. szerinti meghatározást és annak fentiekben ismertetett

---

<sup>104</sup> Az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezménynek az emberkereskedelem, különösen a nők és gyermekek kereskedelme megelőzéséről, visszaszorításáról és büntetéséről szóló Jegyzőkönyve kihirdetéséről szóló 2006. évi CII. törvény

<sup>105</sup> CZINE Ágnes (2011) 27-28. old.

<sup>106</sup> AIDP – Association Internationale de Droit Pénal

<sup>107</sup> XVIIIth Congress AIDP-IAPL. (2009) Section III: ResolutionsS Special procedural measures and protection of human rights. Forrás: <http://www.penal.org/en/raidp-2009-e-riapl-2009> (elérés: 2021. 01. 14.)

értelmezéseit veszem alapul. Természetesen a nemzetközi kitekintésben, az egyes külföldi esettanulmányok értékelésénél ezt már összhangba kell állítani az adott állam szabályaival, avagy az egységesen elfogadott fenti nemzetközi meghatározásokkal is.

#### 4.4 A hatékonyság

A hatékonyság mind a gazdasági, mind a közigazgatási szférában egyike azoknak a paramétereknek, amelyek mérése és vizsgálata az elmúlt években prioritást élvez. Több tanulmány született<sup>108</sup> a szervezetek és az azokban dolgozó egyének teljesítményének méréséről, melynek egyik alapja a végzett munka hatékonysága.

A titkos felderítés hatékonyságát érinti a belügyminiszter irányítása alatt álló szervek szervezeti és egyéni teljesítményértékeléséről szóló utasítás is, ami külön vizsgálja a titkos együttműködőkkel és a titkos információgyűjtéssel kapcsolatos feladatok ellátását.<sup>109</sup> A norma azonban elsősorban statisztikai adatokra építi a teljesítményértékelést (pl. az együttműködő személyek száma, a bevont erők által szolgáltatott információk mennyisége), másrészt konkrét, egyértelmű értékelési rendszert nélkülöző, jellemzően szubjektív megítélésen alapuló szempontrendszert alkalmaz (pl. együttműködők tevékenységének hatékonysága, a titkos információgyűjtés előkészítésének szakszerűsége).

A hatékonyság vizsgálatához azonban csak olyan adatokat lehet felhasználni, melyek objektív módon meghatározhatók, mérhetők. A titkos felderítés vizsgálata során ezért ez talán a legnehezebben meghatározható fogalom, hiszen semmilyen mérőszám vagy statisztikai adat nem mutatja ezt meg absztrakt módon.

A hatékonyság jellemzően a termeléssel és működéssel összefüggő, gazdasági fogalom. Ebből adódóan a legtöbb meghatározás is ezzel összefüggésben található, melyek két oldalról közelítik azt meg.

---

<sup>108</sup> Például: Dános Valér: *Mérhető-e a rendőri munka hatékonysága?* (Rendészeti Szemle, 1992/4.); Sebesi Béla: *Az emberi forrás – követelmények, eredmények, feladatok a rendőrségnél.* (Társadalmi változások, bűnözés és rendőrség c. nemzetközi konferencia); Dános Valér: *A rendőri munka hatékonyságmérésének és teljesítménymérésének egyes kérdései.* (Új Rendészeti Tanulmányok, 1995/1.); Németh Zsolt: *A számháború vége? Statisztika, a valóság és a rendőrség.* (Belügyi Szemle, 2013/4.); Vári Vince: *A bűnüldözés relatív hatékonysága és a rendőrség.* (PhD-értekezés, Miskolc, 2015)

<sup>109</sup> A belügyminiszter irányítása alatt álló egyes fegyveres szervek szervezeti teljesítményértékelése keretében elvégzendő, a szervezeti működés teljesítménymutatói értékelésének szempontrendszeréről szóló 36/2013. (XII. 21.) BM utasítás 3. számú mellékletének 3.8 és 3.9 pontja.

Az egyik, széles körben elfogadott nézet szerint a „*hatékonyság általában azt fejezi ki, hogy egységnyi ráfordítással mennyi érték, illetve érték többlet állítható elő*”<sup>110</sup>. Ezen nézet szerint a hatékonyság a **bemeneteli (input)** és a **kimeneteli (output)** oldal viszonyszáma. Ez egyszerre jelenti azt, hogy egységnyi befektetéssel, ráfordítással milyen mértékű eredmény érhető el, illetve hogy az egységnyi eredményhez milyen mértékű befektetés, ráfordítás szükséges.

A másik nézet nem veszi figyelembe a kimeneteli oldalon mérhető eredményeket, hanem a teljes ráfordítások, illetve az abból hasznosult ráfordítások egymáshoz viszonyított mértékét vizsgálja.<sup>111</sup> E megközelítés szerinti vizsgálattal a hasznosult befektetések (ráfordítások) egészen belüli aránya mutatja az adott tevékenység hatékonyságát, azaz minél nagyobb része válik hasznossá a ráfordításoknak (befektetéseknek), annál hatékonyabb tevékenységről beszélhetünk.

A titkos felderítés hatékonyságának fogalmát leginkább azonban a közigazgatási megközelítéssel lehet meghatározni, mely szerint: „*A hatékonyság – legáltalánosabban – az elért eredmény és a felhasznált erőforrás közötti viszony; egy adott tevékenység, jelesül állami beavatkozás eredményeként létrejött szolgáltatások (esetleg termékek) és egyéb javak, valamint az előállításukhoz felhasznált források közötti kapcsolat.*”<sup>112</sup>

Orbán Anna ezt tovább részletezte, és a közigazgatási hatékonyság képleteit az alábbiak szerint állította fel:

$$\text{hatékonyság} = \frac{\text{output}}{\text{input}} \quad \text{illetve} \quad \text{hatékonyság} = \frac{\text{outcome}}{\text{input}}$$

A fenti képletekben:

- **input** a bemenet vagy forrás, mely az adott cél érdekében felhasznált erőforrásokat (pénzügyi, humán, anyagi, szervezeti, szabályozási eszközök) jelöli;
- **output** a kimenet vagy kibocsátás, mely az adott tevékenység közvetlenül értékelhető, számszerűsíthető eredményeit (termékek vagy szolgáltatások) jelöli;

---

<sup>110</sup> DIMÉNY Imre (1975) 31. old.

<sup>111</sup> NÁBRÁDI András – PETŐ Károly (2007) 483. old.

<sup>112</sup> VÉRTESY László (2014) 103. old.

- **outcome** a tevékenység hatására bekövetkezett változások összessége, aminek két összetevője lehet:
- **result** (*eredmény*), mely a tevékenység azonnal bekövetkező, *közvetlen* hatása;
- **impact** (*hatás*), mely a tevékenység *közvetett*, hosszú távú hatása (például: gazdaságra, társadalomra, környezetre).<sup>113</sup>

Ezért a szervezett bűnözés elleni titkos felderítés hatékonyságvizsgálatához meg kell állapítani a be- és kimeneteli oldalon vizsgálható elemeket. Míg a bemeneteli oldalon az elemek minden titkos felderítésre igazak, addig a kimeneteli oldal elemei már célfüggőek, azaz azokat a titkos felderítés céljától függően kell meghatározni. Ezért a bemeneteli oldal elemeinek vizsgálatát általános jelleggel lehet elvégezni, de a kimeneteli oldal elemei már a szervezett bűnözés elleni titkos felderítés lehetséges céleredményei. Ezeket az eredményeket a vizsgálatomkor nem kell számszerűleg értékelni, elegendő a meglétüket, teljesülésüket megállapítani. A hatékonyság általam végzett vizsgálatához azt kell ellenőriznem, hogy az *elvárt céleredmény a bemeneteli oldalon lévő elemek hatására teljesült-e, vagy sem*.

A bemeneteli értékek jellemzően nem tárgyasult, műszerekkel mérhető befektetések vagy ráfordítások, sokkal inkább egyes körülmények és jellemzők összessége, melyek az értékelésük alapján határozhatók meg. Ezek között vannak *generális jellemzők* (melyek minden titkos felderítésre érvényesek az adott időszakban), és vannak az adott ügyre jellemző *eseti tulajdonságok*.

A bemeneteli oldal **generális jellemzői** közül ki kell emelni a *szabályozást* (ezen belül annak korszerűségét és jogállamiságát) és a *feltételrendszert* (ezen belül a technikai eszközök fejlettségét, az üzemeltetésük szakszerűségét és folyamatosságát, a rendelkezésre álló humán erőforrás mennyiségét és képzettségét), míg az **eseti jellemzők** közül az *adott ügyben történő végrehajtás paramétereit*, azaz az alkalmazás időszerűségét, indokoltságát és arányosságát.

A szabályozás jogállamiságának vizsgálata a hazai és nemzetközi jogszabályok, a bíróságok ítélkezési gyakorlata és az ezekből megfogalmazható alapvetések alapján végezhető el. Ennek részleteit a 7–8. fejezetben mutatom be.

---

<sup>113</sup> ORBÁN Anna (2016) 140. old.

#### **4.4.1 A szabályozás korszerűsége**

A titkos felderítéshez elengedhetetlen a megfelelő szintű törvényi felhatalmazás. Ezzel a szabályozással szemben többféle elvárás támasztható, melyek közül a hatékonysággal összefüggésben a korszerűség is lényeges kérdés. Mind a titkos felderítésnek, mind az arra vonatkozó törvényeknek le kell tudniuk képezni a tudomány fejlődését, így alkalmasnak kell lenniük arra, hogy a technika, az informatika és a társadalom fejlődésével megjelenő újdonságokat is szabályozzák.

Elég például arra gondolni, hogy az 1990-es években a mobiltelefonok és a világháló megjelenése, majd ezáltal a bárhol elérhető elektronikus levelezés (e-mail) elterjedése a vonalas telefonálás és az utcai telefonfülkék mellett háttérbe szorította a papíralapú postai levelezést vagy a telefaxokat is. Mivel azonban a végrehajtást szabályozó törvény csak a levél vagy postai küldemény tartalmának megismerését tette lehetővé, így a titkos felderítés nem terjedhetett ki a kommunikáció új eszközeire és formáira mindaddig, míg a törvényt nem aktualizálták.<sup>114</sup>

Az utóbbi években számos olyan eszköz, informatikai program és applikáció került hétköznapi használatba, melyek korábban ismeretlenek voltak. Az okoseszközök által elérhető szolgáltatások és alkalmazások, az informatikai eszközök digitális lábnyomai, a gépjárművek autonóm irányítása, a virtuális világban zajló pénzügyi tranzakciók mind-mind olyan új viszonyok, melyek lehetőséget adnak a titkos felderítés hatékonyabbá tételére, de egyben – ahogy Snowden is bemutatta – a mindenkori hatalom általi visszaélésekre is.

Ebből adódóan a hatékonyságot szolgáló időszerű szabályozásnak alkalmasnak kell lennie az újszerű kihívásoknak megfelelő felhatalmazásokat biztosítani és egyben korlátozást is állítani. A felhatalmazások és korlátozások aránya fontos jellemzője a titkos felderítés törvényességének.

#### **4.4.2 A feltételrendszer minősége**

A titkos felderítés általános jellemzői között fontos tényező, hogy annak végrehajtásához rendelkezésre áll-e a kellő szakértelemmel és tapasztalattal rendelkező humán erő, illetve biztosított-e a szükséges anyagi-technikai eszközrendszer.

---

<sup>114</sup> Az internet vagy számítástechnikai úton történő levelezés ellenőrzését az Rtv. 1999. szeptember 1-jén hatályba lépő, 1999. évi LXXXV. tv. 41. § (1) bekezdés szerinti módosítása tette lehetővé.

A titkos felderítés szakszerű és eredményes végrehajtásához elengedhetetlen a megfelelően képzett és kellő gyakorlattal rendelkező állomány. Ez biztosítja egyrészt a megszerezhető információk minél nagyobb arányú megismerését, másrészt a titkos felderítés konspiráltságának megőrzését és a végrehajtás törvényességének megtartását. A végrehajtó állomány ugyanakkor csak akkor tudja feladatát igazán jól ellátni, ha munkájukat jól felkészült parancsnokok irányítják, és azt egy megfelelően kialakított szakirányítási rendszer koordinálja.

Az informatika, a telekommunikáció és a technikai eszközök fejlődése szükségessé teszi a titkos felderítés végrehajtásához alkalmazott eszközök rendszeres fejlesztését és cseréjét, mely azonban jelentős anyagi forrásokat emészt fel. Ezek megléte vagy hiánya nagyban tudja segíteni vagy hátráltatni a titkos felderítést, így komoly hatással van annak hatékonyságára.

#### **4.4.3 A konkrét ügyre vonatkozó eseti jellemzők**

A törvényesség egyik további alapvető kérdése, hogy a meglévő jogszabályok mennyire érvényesülnek a végrehajtás során. A titkos felderítés törvényességét az is jellemzi, hogy – az alkalmazás törvényben előírt általános és különös feltételeinek megléte mellett – mennyire érvényesülnek az alábbi alapelvek:

- **elkerülhetetlenség**, azaz hogy valóban akkor kerül sor a titkos felderítésre, amikor más módon (például a büntetőeljárás egyéb eljárási cselekményeivel) a kívánt eredmény nem érhető el;
- **fokozatosságának és arányosságának a megtartása**, azaz hogy az elkerülhetetlen titkos felderítés során azt a módszert alkalmazzák, amely a legkisebb érdeksérelemmel biztosítja a kívánt eredmény elérését;
- **időszerűség**, azaz hogy kellő időben és a szükséges időtartamban kerül sor az alkalmazásra.

A titkos felderítés alapelvei között a célhoz kötöttség is megjelenik, de ebben az esetben – mivel eleve vélelmezzük a törvényi feltételeknek való megfelelést – ez nem szerepel az eseti jellemzők között.

#### **4.4.4 A szervezett bűnözés elleni titkos felderítés kimeneteli oldalán szereplő elemek**

A szervezett bűnözés elleni titkos felderítés küldetése összetett, és túlmutat egy megtörtént bűncselekmény elkövetőjének felderítésén. Hiba lenne csupán a nyomozási és felderítési eredményességi mutatók, vagy a bűnözés mértékét tükröző statisztikai adatok alapján következtetéseket levonni ennek a titkos felderítésnek a hatékonyságáról.

Míg a már elkövetett bűncselekmények felderítési arányairól és ahhoz támogatást nyújtó leplezett tevékenységekről lehet valamilyen statisztikai adatokat felállítani, addig például már szinte lehetetlen kimutatni egy tervezett bűncselekmény megelőzését, „el nem követését”. Holott ez legalább ugyanolyan eredmény, mint az utólagos intézkedések, és legalább ugyanannyi feladattal és felelősséggel jár.

A szervezett bűnözés elleni küzdelemben a hatékonyság vizsgálata még nehezebb. Hiszen a csoportok bomlasztása, a megerősödésük akadályozása, újfajta elkövetési módszerek felismerése és elterjedésük megelőzése mind-mind fontos eredmény lehet, de számszerű adatokkal nehezen mérhető.

A törvényesség viszonyában azonban nem is a hatékonyság mérőszámát vagy hatásfokát kell vizsgálni, hiszen a kimeneteli oldalon megjelenő céleredmények itt csak annyiból relevánsak, hogy teljesülnek-e, vagy sem, azaz a titkos felderítés betölti-e küldetését. Ezek a céleredmények a titkos felderítéssel közvetlenül vagy közvetve érhetők el.

A szervezett bűnözés elleni titkos felderítés *közvetlen céleredményei (result)*:

- releváns, korábban nem ismert és más módon meg nem ismerhető adatok beszerzése;
- ezen beszerzett adatok eljárásban történő felhasználhatósága, bizonyító ereje;
- az alkalmazott erők, eszközök, módszerek biztonságának fenntartása, megőrzése.

A *közvetett* – a közvetlen eredményeken alapuló, hosszabb kihatású – *céleredmények (impact)*:

- a bűncselekmények megszakítása, felderítése és bizonyítása, ami magába foglalja az elkövető azonosítását, a bizonyítékok beszerzését, az ismeretlen helyen tartózkodó gyanúsítottak elfogását;
- új típusú bűnös elkövetési magatartások felismerése;
- a látenciában lévő bűncselekmények és szervezett bűnözői csoportok feltárása;
- a vagyonvisszaszerzés fokozása;
- körözött személyek elfogása;
- a hatékony bűnmegelőzés, a szervezett bűnözői csoportok létrejöttének vagy megerősödésének megakadályozása, a bűnözés mértékének visszaszorítása;
- eredményes nemzetközi bűnügyi együttműködés.

#### 4.4.5 Összefoglalás

A leírtak alapján a szervezett bűnözés elleni titkos felderítés hatékonyságát az mutatja meg, hogy a bemeneteli oldal egyes elemeinek jellemzői hogyan befolyásolják a kimeneteli céleredmény elérését.

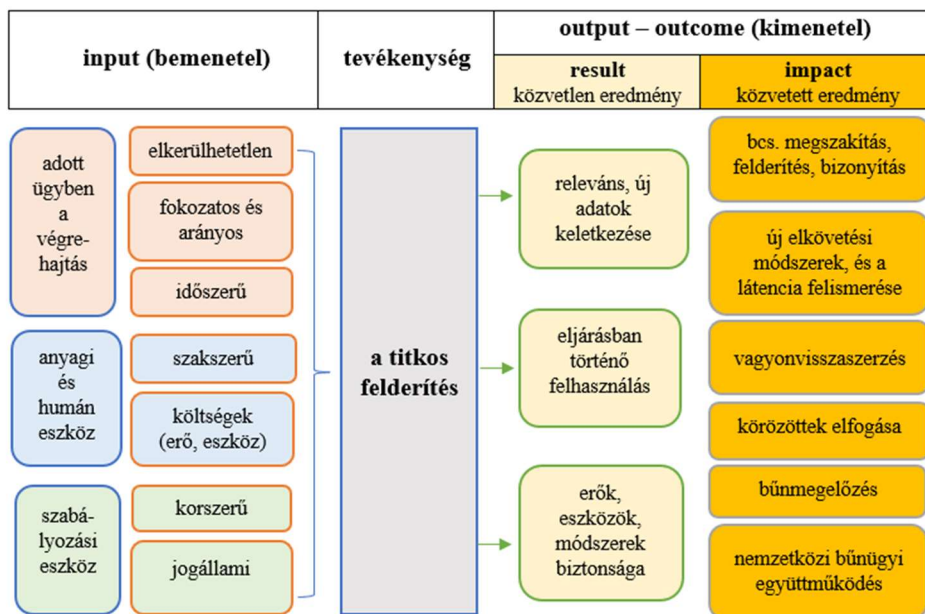
Ha a bemeneteli oldalon a ráfordítást komplexen értelmezzük a hatékonyság vizsgálatához, úgy – különösen a hasznosult befektetések egészen belüli arányát is vizsgálva – az is megállapítható, hogy a jobban hasznosuló ráfordítások nagyobb hatékonyságot jelentenek.

Az első hipotézisem vizsgálata során azt kellett megállapítanom, hogy a törvényesség fokozása vajon nehezíti vagy esetleg akadályozza-e a céleredmények elérését. Álláspontom szerint a titkos felderítés hatékonyabb lesz, ha ugyanazt a kitűzött kimeneteli céleredményt *jobban hasznosuló, kisebb mértékű bementi ráfordítással is* el lehet érni.

Így a titkos felderítés hatékonysága törvénytörően javul, ha a bemeneteli oldal elemei közül

- a törvényesség javítása érdekében a jogállami elvárásoknak megfelelő, egyértelműbb, korszerűbb és nyilvános a szabályozás;
- szükséges létszámban rendelkezésre áll a képzett végrehajtó állomány;
- a szakszerűséget szintén jól felkészült parancsnokok irányítása és megfelelően kialakított szakirányítási rendszer biztosítja;
- adott a minőségi feltételrendszer;
- az egyes eszközök alkalmazására valóban elkerülhetetlenül, a szükséges ideig, a fokozatosság és arányosság figyelembevételével kerül sor.

Ebből adódóan a titkos felderítés hatékonyságával összefüggésben azt érdemes még vizsgálni, hogy az új Be. milyen hatással van a bemeneteli oldal fent felsorolt elemeire. A fentiekből levezetve a szervezett bűnözés elleni titkos felderítés hatékonyságát bemutató elméleti modell az alábbiak szerint ábrázolható:



5. ábra: A szervezett bűnözés elleni titkos felderítés hatékonyságát bemutató elméleti modell (saját szerkesztés)

#### 4.5 A törvényesség

A törvényesség értelmezése több szintű lehet. Az egyik alapvető kérdés, hogy a titkos felderítés végrehajtása az azt szabályozó nemzeti törvényi előírások maradéktalan betartásával zajlik-e. Azt gondolom, hogy ez Magyarországon nem lehet kérdéses. Mind a belső és külső engedélyezési szintek, mind pedig az alkotmányos kontrollrendszer garantálja a nemzeti jogszabályoknak való megfelelést.

A másik törvényességi szint a nemzetközi elvárásoknak és ítélkezési gyakorlatnak való megfelelés kérdése. Ez alapján azt kell vizsgálni, hogy a hazai szabályozás és végrehajtás mennyire felel meg annak az – Egyezmény értelmezése és a korábbi ítéletek alapján felállítható – értékrendnek, mely a titkos felderítésekkel összefüggésben irányadónak tekinthető.

Az elmúlt években mind Európában, mind az USA-ban egyre több panaszt nyújtanak be a vélelmezett vagy a valós titkos felderítések okozta sérelmek miatt. Ezek az eljárások részben nemzeti, részben nemzetközi bíróságokon – hazánkat érintően az EJEB előtt vagy az EU Bíróságán<sup>115</sup> – zajlottak, ahol minden lehetséges körülményt mérlegeltek.

<sup>115</sup> Court of Justice of the European Union

A napjaink aktuális ítéletei mellett azonban fontos azokat az alapvetésnek tekinthető döntéseket<sup>116</sup> is értékelni, melyek évtizedek óta hatással vannak a titkos felderítésre vonatkozó szabályok megalkotására vagy alkalmazására.

A meghozott döntések értelmezése alapján megállíthatók azok az elvárások, melyek a hazai és a nemzetközi szinten törvényessé, azaz minden releváns normával összeegyeztethetővé teszik a titkos felderítést.

A törvényesség igénye mind a titkos felderítés bemeneteli (input), mind a kimeneteli (output) oldalán megjelenik, illetve a nemzetközi tapasztalatok alapján azt a folyamat egésze alatt is szükséges vizsgálni.

A bíróságok döntésein túl érdekes források az EU egyes intézményei által lefolytatott vizsgálatokról készült jelentések, jegyzőkönyvek. Kiemelkedik ezek sorából az EU Tanácsának 2013 márciusában készült ún. *Belgrádi-jelentése*, mely a EU tagállamaiban alkalmazott különleges nyomozási eszközök rendszerét vizsgálta országonként.<sup>117</sup>

A dolgozatban a törvényesség – fentiekben leírt hármas: (1) elrendelési, (2) alkalmazás alatti és (3) befejezési – vizsgálatokor mindkét szintet figyelembe veszem, és a törvényesség kérdését a hazai jogszabályoknak való megfelelés mellett a jog minőségének, azaz a nemzetközi szabályozások, ítéletek, döntések, értékelések és elvárások rendszerében is vizsgálom. Ez a törvényesség egyben magába foglalja a szabályozás jogállamiságát is, mely a hatékonyság vizsgálatának egyik generális eleme.

A nemzetközi alkalmazási és ítélkezési gyakorlatot az 7. és 8., míg az aktuális hazai szabályozást a 10. fejezetekben mutatom be részletesen.

---

<sup>116</sup> Például Katz kontra USA (389 US 347, 1967) vagy G. Klass és társai kontra Németország (EJEB, 5029/71).

<sup>117</sup> The deployment of special investigative means. Council of Europe, Belgrade, 2013.

## 5. A BŰNÜGYI HÍRSZERZÉS TÖRTÉNETE ÉS HAZAI SZABÁLYOZÁSÁNAK FEJLŐDÉSE

A titkos felderítés szervezett bűnözéssel szembeni alkalmazása gyakorlatilag egy speciális bűnelkövetés megelőzését, megszakítását, felderítését és bizonyítását szolgálja, ami elsősorban bűnüldözési és rendészeti feladat. A történeti visszatekintés keretében ezért én is a bűnügyi hírszerzésben érintett szervezetekre és a munkájukat szabályozó normák rövid bemutatására koncentrálok.

Az információ megszerzése a bűnüldözésen kívül is előnyt jelent az élet minden területén, akár a régmúltról beszélünk, akár napjaink társadalmáról. Az információ értékét a pontossága, hitelessége és az időszerűsége határozza meg, így mindenki igyekszik megtenni mindent a legpontosabb információ mielőbbi megszerzése érdekében. „*A valós információ létfontosságú, a téves információ sajnálatos és káros, de a jól irányzott hamis információ halálos.*”<sup>118</sup>

Természetesen a tudás birtokosa pedig mindent megtesz annak védelme és megőrzése érdekében. Kezdetben a hadviselésben, majd később a gazdasági életben, legújabban pedig a tudományok és ipari fejlesztések területén jelentkeztek azok a szervezetek és egyének, akiknek fő tevékenysége lett a védett vagy titkolt információ megszerzése. Az itt használt módszerek és eszközök alkalmasak voltak arra is, hogy a fenti területeken túl a bűnüldözésben is hasznosíthatók legyenek.

A titkos bűnüldözés őskorának egyik híresebb alakja *Francois Eugene Vidocq (1775–1857)* volt, aki rablóból lett pandúr, azaz a korábbi bűnöző az ott szerzett tapasztalatait állította a bűnügyi hírszerzés szolgálatába. Sokan őt tekintik a modern bűnüldözés megalapítójának.

A XIX. század első felében ugyanakkor nem csak Franciaországban, hanem Európa más országaiban is megalakultak a központi bűnüldöző hatóságok. 1829-ben Angliában az akkori belügyminiszter és későbbi kormányfő, *Sir Robert Peel (1788–1850)* megalapította a Fővárosi Rendőrség központi nyomozó osztályát, amely az elhelyezésül szolgáló épületről a „Scotland Yard” nevet kapta. 1830-tól Németország nagyobb tartományaiban és városaiban is megalakultak ezek a bűnüldöző szervek. A bűnügyi rendőrség bűnüldözési tevékenységének magvát eleinte a bűncselekményekkel és bűnelkövetőkkel kapcsolatos helyi hírszerzés és

---

<sup>118</sup> FORSYTH, Frederick (1938–), angol író

elemzés képezte, amit a bűnözők mobilitása miatt hamarosan ki kellett terjeszteni a tartományi határokon túlra is.<sup>119</sup>

## 5.1 A főváros államosításától a második világháború végéig (1872–1945)

Pest, Buda, Óbuda és a Pestből korábban kiszakított Margitsziget 1872-es egyesítését követően nem váratott sokáig magára az addigi városi rendőrségek államosításáról szóló döntés meghozatala sem. 1873. december 15-én létrejött a főváros állami rendőrsége, ami közvetlenül a belügyminiszter hatósága alá került.

1881-ben megszületett a Budapest-fővárosi rendőrség megalakításáról szóló törvény<sup>120</sup>. A budapesti rendőrség tíz kerületi kapitánysággal állt fel, és a szervezetben összesen 50 polgári biztost (detektívet) rendszeresített, ebből 20 főt a központban, míg 30 főt az alkapitányságokon. Az 1881. június 1-jén életbelépett jogszabály a rendőrség alapvető feladatát 3 csoportra osztotta, melyet Rédey Miklós<sup>121</sup> az alábbiak szerint írt le:

*„**Megfigyelő szolgálat:** az állam határain belül lévő állami és társadalmi rendnek az őre: a rendőr. Tehát őrzí, de nem csinálja a rendet. [...] a rendőr a rend előfeltételeire vigyáz, ez előfeltételek létrehozását és biztosítását, a társadalmi rend érvényesülését teszi lehetségessé. Cselekszi pedig ezt először is a megfigyeléssel.*

***Megelőző szolgálat:** ha a rendőr megfigyelései közben olyasmit észlel, miből a közrend és közbiztonság megzavarása következhetnék be, nyomban intézkedik, hogy annak eleje vétessék. Vagy ő maga hárítja el a veszedelmet, ha módjában van, vagy elháríttatja mások által, akik arra hivatva vannak. [...] Mindent meg kell tennie es minden mulasztást vagy gondatlanságot el kell hárítania, vagy megakadályoznia, amivel csak szolgálhatja, védheti és támogathatja a nagy közönséget.*

***Felfedező szolgálat:** a felfedező szolgálat pedig új határokat nyert azáltal, hogy csak addig és annyira terjedhet, amennyiben a megfigyelő es megelőző szolgálat érdekeit nem kockáztatja. De ezeken a határokon belül azután a rendőrökre is kötelező. [...] Nemcsak*

---

<sup>119</sup> ARMIN, Forker (2001) 76. old.

<sup>120</sup> A Budapest-fővárosi rendőrségről szóló, 1881. 04. 12-én kihirdetett, 1881. évi XXI. törvénycikk (Budapesti Közlöny 1881. évi 96. szám, 1-4. old.)

<sup>121</sup> Rédey (1927-ig Rorhbacher) Miklós (1868–1931), 1893-tól rendőrségi fogalmazó, 1896-tól a rendőrségi sajtóiroda vezetője, később kerületi rendőrkapitány, majd 1922-től főkapitány-helyettes, 1926-ban vonult nyugdíjba.

*a bűncselekmények felfedezésében merül ki, hanem magában foglalja a kikutatásra, felderítésre irányuló tevékenységet egyéb rendőri feladatoknál is. [...] A felderítés az a nagyobb kör, amelyben benne van mar a felfedezés, a nyomozás, mint kisebb kör, ami csak a bűncselekményekre es a bűntevőkre vonatkozik.*”<sup>122</sup>

1885 decemberében megalakult a detektívosztály, mely 1886. január 1-jén kezdte meg munkáját. A detektívek fő feladata a titkos rendőri hírszerzés és megfigyelés volt, mellyel a bűnügyi osztályok munkáját támogatták. A kezdeti 28 fős létszámot egy hónappal később 8 detektívvel bővítették, majd az osztály detektívtestületté fejlődött.

1893. november 24-én jóváhagyták a detektívtestület szabályzatának harmadik, „*A detectiv testület szabályzata és szolgálati utasítása*”<sup>123</sup> című változatát, mely – az előző kettőtől eltérően – már részletesen és szakmai tartalommal megtöltve, a kor elvárásának megfelelően szabályozta a detektívek munkáját.

A bűnügyi hírszerző tevékenység első szabályozásának tekinthető szolgálati utasítás 1. § szerint „*A detectiv azon közege a közbiztonsági rendészetnek, mely a törvények és rendeletek által megállapított korlátok határain belül a megelőző és felfedező szolgálatot van hivatva teljesíteni.*” Ennek érdekében a nyílt rendőri intézkedést igénylő eseteken túl lehetősége volt a rendőri mivoltának titkolása mellett figyelmet és puhatolást folytatni. Az utasítás részletesen leírta a puhatolások és a leplezett megfigyelések módjait is, mint ahogy a 93. §-ban az éjszakai mulatók ellenőrzéséről így rendelkezett: „*Az éjjeli mulatóhelyek is a detectiviek által minden feltűnés nélkül látogatandók és pedig szigorúan szem előtt tartva, hogy amily fontos e szolgálat a személy és vagyonbiztonságra, helytelen fogantatásával épp oly ártalmassá válhatik a detectiv jó hírnevére. A detectiviek mint vendégek lépjenek be a mulatóhelyekre, tartózkodjanak ott addig, míg kellő áttekintést nyertek, de tovább csak abban az esetben, ha valaki az ott ülők közül alapos gyanút keltett és ennek további figyelése szükségesnek látszik*”.

1900. január 1-jén hatályba lépett az 1896-ban elfogadott *bűnvádi perrendtartási törvény* (a továbbiakban: Bp.)<sup>124</sup>, melynek végrehajtására 1899. december 22-én megjelent az *első*

---

<sup>122</sup> RÉDEY Miklós (1916) 37-40. old.

<sup>123</sup>: A »detectiv testület« szabályzata és szolgálati utasítása. In: Kihágási eljárás jogalapját képező székesfővárosi törvényhatósági szabályrendeletek és főkapitányi rendeletek gyűjteménye, kiegészítve a székesfővárosi m. kir. állami rendőrség szervezetét, hatáskörét és működését szabályozó rendeletekkel és utasításokkal. Szerk.: Krecsányi Kálmán, Budapest, 1894. 69-90. old.

<sup>124</sup> A bűnvádi perrendtartásról szóló 1896:XXXIII. törvénycikk.

*nyomozási utasítás*<sup>125</sup>, amely 232 pontban részletezte a nyomozással kapcsolatos eljárási szabályokat. A Bp. és a nyomozási utasítás egyértelműen meghatározta, hogy a rendőri nyomozás a tényállás felderítésére és a bizonyítékok felkutatására irányulhatott, magára a bizonyításra már nem. A nyomozásnak arra kellett választ adnia, hogy történt-e bűncselekmény, ha igen, akkor azt ki, hol, miért, hogyan, mikor, kivel és mivel követte el (vagy gyanúsítható azzal), illetve az erre vonatkozó bizonyítékok hol lelhetők fel. Fontos változás volt az is, hogy az őrizetbe vett gyanúsítottat 24 órán belül az ügyész elé kellett állítani. A nyomozási utasítás közvetlenül nem érintette a detektívek leplezett tevékenységét, de a nyomozásban részt vevők számára például a 201. § felhatalmazást adott a házkutatáshoz szükséges gyanúok megalapozásához megfigyelés vagy puhatolás végrehajtására.

Az első világháborút követően a budapesti államrendőrség és a határrendőrség egységes szervezetbe vonásával, 1920-ban megalakult a magyar állami rendőrség, mely a törvényhatósági jogú és rendezett tanácsú városokban – továbbá a belügyminiszter döntése alapján más községekben, községi csoportokban – látta el a rendőrhatalósági és rendőrszolgálati feladatokat.<sup>126</sup>

Az állami rendőrségen belüli, országos szinten működő detektívtestület 1920-ban 543 főből állt, mely 1926-ra 600 főre bővült, és ez 1938-ig változatlan maradt.<sup>127</sup>

1922-ben miniszterelnöki rendeletben határozták meg a detektívekkel szembeni követelményeket, melyek között már egy kötelező detektív tanfolyam és vizsga, illetve detektív felügyelői tanfolyam és vizsga is szerepelt.<sup>128</sup> A tanfolyamok és a vizsgák az állami rendőrség országos szaktanulmányi felügyelőjének központi felügyelete alatt álltak, melynek részleteit a 18.881/1923. B. M. rendelet szabályozta. Az oktatás tematikáját dr. Dorning Henrik főkapitány-helyettes dolgozta ki, aki egyben az első tanfolyam igazgatója is volt.

A technikai eszközöket is igénylő bűnügyi hírszerzést egy elkülönített detektív csoport végezte, melyet a Belügyminisztérium (BM) egy elzárt, titkosított körletében helyeztek el. Ebben az

---

<sup>125</sup> 130.000 99. B. M. számú körrendelet „A bűnvádi perrendtartásról szóló 1896: XXXIII. t.-cz. életbeléptetése alkalmából a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére kibocsátott Utasítás tárgyában.” (Belügyi Közlöny 1899. évi 25. szám, 1-60. old.)

<sup>126</sup> A magyar kormány 1919. évi 5.047. M. E. számú rendelete a rendőrség államosításáról.

<sup>127</sup> SZOMOR Sándor (2020) 65. old.

<sup>128</sup> A m. kir. kormány 9.270/1922. M.E. számú rendelete „A m. kir. állami rendőrségnél alkalmazott detektívektől megkívánható elméleti és gyakorlati képzettség megállapítása és az ezzel kapcsolatos intézkedések” tárgyában.

időszakban már működött a postai szolgáltatások felügyelete is, és mintegy 80–100 telefon egyidejű lehallgatására volt lehetőség.<sup>129</sup>

A csendőrségen belül az első időszakban nem volt önálló nyomozó egység, az illetékességük alá tartozó területen elkövetett bűncselekmények nyomozását az érintett csendőrőrs egyenruhás járőre végezte, ami ezáltal a leplezett eljárási cselekményeket, megfigyeléseket kizárta. A csendőrségen belüli központi nyomozóegység felállításának ötlete Hajnácskóy László<sup>130</sup> nevéhez fűződik, akinek kezdeményezésére jött létre a csendőrség Nyomozó Osztályparancsnoksága. A szervezet első vezetője az 1928-as kezdetektől Tihanyi Ferenc<sup>131</sup> volt.

A központi nyomozó egységen belül – ami 1942. június 6-tól Magyar Királyi Csendőrség Központi Nyomozó Parancsnoksága lett<sup>132</sup> – 1931-től egy külön politikai alosztályt is létrehoztak, amely a korabeli belső elhárításként értékelhető.

A csendőrségi nyomozásokra is a Bp. és az 1899-ben kiadott nyomozási utasítás volt alapvetően érvényes. A csendőrség belső normái közül a szolgálati tevékenységet a „*Szervezeti és szolgálati utasítás Magyar Királyi Csendőrség számára*”, míg a nyomozati munkát az 1930-ban Cs-4 számon kiadott „*Utasítás a m. kir. csendőrség nyomozó alakulatai számára (Nyut)*”<sup>133</sup> szabályozta. Az utasítás a nyomozóknak lehetőséget biztosított a szolgálat polgári ruhában történő ellátására is. Ezekben az esetekben – az egyébként szigorú alaki előírásokkal ellentétben – a nyomozóknak nem kellett tisztelegni, illetve megengedett volt a vendéglátóhelyeken kis mértékben az alkohol fogyasztása is. A polgári ruhában történő szolgálatellátás önmagában is titoknak minősült.

A csendőrnyomozók leplezett munkájáról vitéz Selley Vilmos, a Nyomozó Osztályparancsnokság akkori vezetője az egyik előadásában így vélekedett: „*A polgári ruha használatát csak a nyomozó alakulatokhoz beosztottaknak lehet megengedni egyrészt fegyelmi*

---

<sup>129</sup> BODA József (2016) 73. old.

<sup>130</sup> Hajnácskóy László (1895–1947), 1935-től a HM VI-2. DEF alosztály K (kommunista) csoport vezetője, majd 1942. január 1-jétől 1944. október 25-ig a pécsi IV. csendőrkerület parancsnoka, utána a belügyminisztérium államrendészetet is magában foglaló VII. (közbiztonsági) osztályának vezetője. A háború után halálra ítélték, és 1947. 02. 24-én kivégezték.

<sup>131</sup> Tihanyi Ferenc őrnagy (1884–1960), 1905-től a csendőrség tagja, 1920-tól ügyésztiszt, 1924-től a tanulmányi bizottsághoz vezényelve. 1928-tól a csendőrség nyomozó osztályparancsnokság parancsnoka 1931. április 1-jéig, majd 1931. szeptember 1-jei hatállyal nyugállományba került.

<sup>132</sup> BODA József – REGÉNYI Kund (2019) 124. old.

<sup>133</sup> PARÁDI József et alii (2018) 181–391. old.

*szempontokból, másrészt mert ez a szolgálat egészen különleges ismereteket és kiképzést igényel. A polgári ruhás nyomozók nemcsak az őrsöket támogatják, hanem azokat a nyomozó alosztályparancsnokságoktól megfigyelő, puhatoló stb. feladatok megoldására a közigazgatási hatóságok is bármikor igénybe vehetik.*"<sup>134</sup>

Érdekesség, hogy az utasítás 24. §-a már 1930-ban szabályozta a hírlapok közleményeinek megfigyelését, amit a mai OSINT<sup>135</sup> korabeli megfelelőjeként lehet értékelni. Ugyancsak előrelátó rendelkezés volt, hogy a leplezett feladatokat ellátó csendőrök szolgálati idejét nem órákban, hanem fél- és egész napokban számolták, valamint nem esett korlátozás alá az egyszeri kivezénylés alatt teljesítendő szolgálat leghosszabb időtartama.<sup>136</sup>

Az 1930-as években a bűnügyi hírszerzés egyre inkább politikai igényeket szolgált ki, és mind a rendőrség, mind a csendőrség szervezeti felépítése is ehhez igazodott. A rendőrség bűnügyi osztályai és detektívtestülete mellett megerősödött a Politikai Rendészeti Osztály, melyet dr. Hetényi Imre<sup>137</sup> vezetett. A csendőrségen belül pedig 1931-től külön politikai alosztályt hoztak létre.

A nacionalista eszmék felerősödése, a második világháború kirobbanása, Magyarország hadba lépése, majd hazánk német megszállása és a hungarista kormányzat hatalomra kerülése a rendőrségen belül is jelentős változásokat eredményezett. 1944 nyarán a rendőrség és a csendőrség katonailag szervezett testületté alakult át, melyet egységes vezetés, a „csendőrség és rendőrség felügyelője” alá helyeztek.<sup>138</sup>

Az egyre hangsúlyosabb politikai rendészeti feladatokra a belügyminiszter 1944 júniusában a minisztérium közbiztonsági főosztályán VII/d. elnevezéssel politikai rendészeti alosztályt hozott létre, amelynek szervei a rendőrség budapesti főkapitányságának politikai rendészeti osztálya, a rendőrség vidéki főkapitányságának és kapitányságainak erre hivatott szervei, valamint a csendőrség központi nyomozó parancsnoksága voltak.

---

<sup>134</sup> SELLYEY Vilmos (1936) 423. old.

<sup>135</sup> Open Source Intelligence: nyílt forrású hírszerzés

<sup>136</sup> A Cs-4. számú Utasítás a m. kir. csendőrség nyomozó alakulatai számára (Nyut) 126. §-a.

<sup>137</sup> Dr. Hetényi Imre (1871–1946), orvos, jogász, 1922–1938 között Budapest főkapitány-helyettese, 1932-től az újjászervezett PRO vezetője. Rendőri munkája mellett publikált is, 1941-ben „Amikor a rend öre voltam” címmel írta meg önéletrajzát.

<sup>138</sup> A 2.300/1944. M.E. rendelet a m. kir. rendőrség átszervezése tárgyában.

## 5.2 A második világháborútól a forradalomig (1945–1956)

A harcok végeztével a Debrecenben működő ideiglenes kormány 1945 májusában döntött a Csendőrség feloszlításáról és az egységes Államrendőrség felállításáról.<sup>139</sup> Az új szervezet a korábbi mintához hasonlóan két nagyobb egységre, egy fővárosi és egy vidéki főkapitányságra tagozódott. Az Államrendőrség alárendeltségébe tartozó szervezeteknél az alábbi egységekből álló egységes struktúra alakult ki:

1. bűnügyi;
2. politikai;
3. igazgatási rendészeti és
4. rendőrbírói osztály.

A háborút követő években a megromlott közbiztonság helyreállításában, a gyakori rablások, utcai vetkőztetések, emberölések felderítésében nagy szerepet játszott a még mindig működő detektívtestület is, melynek vezetésével 1945 tavaszán Sólyom László főkapitány Haris Olivért bízta meg, aki azonban november végén le is mondott tisztségéről. Őt egy régi detektív, dr. Knapik József követte, aki 1948. márciusig maradt posztján. Ezt követően a detektívek – mint például a később híressé vált Mág-csoport<sup>140</sup> tagjai – az Államrendőrség részévé váltak.

Egyes tanulmányok szerint a detektívtestületet az 1945. májusi kormányrendelet megszüntette, de ennek ellentmond a Fővárosi Közigazgatási Bizottság 1946. április 15-i üléséről készült jegyzőkönyv, melyben Sólyom László főkapitány a detektívtestület létszámának emelését kéri.<sup>141</sup> A félreértést valószínűleg az okozta, hogy a háborút követően a detektívtestületet már rendszeresen nyomozótestületként említették. Többek között a budapesti főkapitányság szervezetéről szóló belügyminiszteri rendelet is az Elnöki Ügyosztály keretében nevesítette a Nyomozótestület főnökségét, mely gyakorlatilag az akkori detektív főnökséget jelentette.<sup>142</sup>

---

<sup>139</sup> Az ideiglenes nemzeti kormány 1945. évi 1.690. M. E. számú rendelete a csendőrség feloszlításáról és az államrendőrség megszervezéséről, és az 1945. évi 1.700. M. E. számú rendelete a Magyar Államrendőrség felállításáról (1945. 05. 07.).

<sup>140</sup> MÁG Bertalan (1911–2001) gyári munkásból lett nyomozó által vezetett csoport, aki 1966-os nyugdíjba vonulása után nyomozásait bűnügyi regényekben jelentette meg.

<sup>141</sup> Fővárosi Közlöny 1946. (57. évf.) 19. szám, 573. old.

<sup>142</sup> A magyar államrendőrség budapesti főkapitányságának szervezetéről szóló 8.490/1945. M.E. számú rendelet egyes rendelkezéseinek végrehajtása tárgyában hozott 535.420/1946. számú belügyminiszteri rendelet 2. § 11. pontja.

A korabeli tudósítások szerint 1948. március elején dr. Knapik József detektív főnököt rendelkezési állományba helyezték<sup>143</sup>, majd a fővárosban 1948. március 15-ei hatállyal a detektívtestületet beolvasztották a főcsoportokból (betörési, sérülési, központi) álló bűnügyi osztályba<sup>144</sup>, amivel 63 éves eredményes működést követően megszűnt az önálló detektívtestület.

Az Államrendőrséget a BM-ben kezdetben dr. Szébenyi Endre<sup>145</sup> felügyelte, előbb miniszteri tanácsosként, majd a Közrendészeti Főosztály vezetőjeként, később adminisztratív államtitkárként. 1946. január 31-én létrehozták az országos rendőr-főkapitányi beosztást<sup>146</sup>, melyet február 27-től dr. Balassa Gyula altábornagy<sup>147</sup> töltött be. A szervezet továbbra is egy fővárosi és egy vidéki főkapitányságból állt. Balassát 1950-ben letartóztatták, és ezzel átmenetileg a főkapitányi beosztás is megszűnt. Ezt követően a rendészeti munkát a BM IV. (Közrendészeti) Főosztály irányította, majd 1953-ban ebből jött létre az országos rendőrkapitányság (ORK)<sup>148</sup>, és vezetésével Pöcze Tibor r. vezérőrnagyot bízták meg.

A frissen megalakult ORK-n belül az egyes szervek feladat- és hatásköre nem volt egyértelmű. Ezt pótolta 1953 novemberében egy belügyminiszter-helyettesi parancs, mely részletesen meghatározta az egyes szinteken a szakterületek feladatait. Eszerint a bűnüldözés területén az ORK operatív vezetői, irányítói és ellenőrzési feladatkört látott el, mely során országos viszonylatban szervezte és irányította a bűncselekmények megelőzését, továbbá minőségi és utazó ügynöki hálózatot szervezett, többek között betörő-tolvajok, rablások elkövetői, álrendőrök, mozgó bűnözők közé. Emellett egyes kiemelt ügyek (például emberölések, nagyobb tüzesetek, több megyét érintő betörések, rablások) nyomozását is koordinálta vagy

---

<sup>143</sup> A Reggel, XXI. évf. 10. szám (1948. 03. 08.) 3. old.

<sup>144</sup> Kossuth Népe, IV. évf. 62. szám (1948. 03. 14.) 5. old.

<sup>145</sup> DR. SZEBENYI Endre (1913–1950) jogász, politikus. A háború előtt ügyvédként védett kommunistákat, majd a háború után a BM-ben töltött be különböző beosztásokat, 1947-től államtitkár volt. 1949 augusztusában 11 társával együtt letartóztatták, és a Rajk-perhez kapcsolódó koholt eljárásban halálra ítélték. 1950. 05. 26-án kivégezték, majd 1956-ban rehabilitálták. Forrás: MOLNÁR János (2009): „A másodrendű vádlott”. Múltunk, 2009/1. szám. 100. old.

<sup>146</sup> A nemzeti kormány 1090/1946. M.E. rendelete az országos főkapitányi állás szervezése és az országos főkapitány feladatkörének megállapítása tárgyában. (Kiadva: 1946. 01. 31.)

<sup>147</sup> DR. BALASSA Gyula (1903–1974) jogász, országos rendőrfőkapitány. 1950-ben koholt vádak alapján elítélték. 1955-ben szabadon engedték, majd 1956-ban rehabilitálták. 1966-os nyugdíjazásig az Országos Erdészeti Főigazgatóságot vezette. Forrás: <https://tinyurl.com/36xc876j>

<sup>148</sup> A szervezet ekkor még rendőrkapitányság (ORK), és nem rendőr-főkapitányság (ORFK) volt.

lefolytatta azt. A parancs az ORK mellett ugyanígy részletezte a megyei rendőrkapitányságok és a rendőrőrsök feladatait.<sup>149</sup>

A rendőrséghez került tapasztalatlan – korábban az iparban, mezőgazdaságban dolgozó fiatalokból álló – állomány oktatására tanfolyamokat szerveztek, majd 1948. február 1-jén a Böszörményi úti volt csendőrlaktanyában<sup>150</sup> megnyílt Európa első Rendőrakadémiája. Itt az ünnepélyes megnyitó után 150 fő kezdhette meg az Egyéves Tiszti Iskolát, és már ősszel újabb évfolyam indult 220 fővel.<sup>151</sup>

A bűnügyi hírszerzés korabeli megfelelőjének tekinthető *bűnügyi operatív munka* ebben az időben leginkább a titkos együttműködők (titkos adatszolgáltatók, hálózati személyek) információból, valamint a titkos állományúak által végrehajtott környezettanulmányokból és megfigyelésekből állt. Ugyan az állambiztonsági szervek a levéllenőrzés mellett alkalmazták a telefonlehallgatást is – amelynek volumene a kezdeti 12 vonalról 1947-re több százra emelkedett –, de ez gyakorlatban a telefonkezelő általi behallgatás gyorsírással történő rögzítését jelentette<sup>152</sup>, és 1959-ig csak az állambiztonsági szervek részére volt hozzáférhető módszer.

Az operatív technikai ellenőrzést az Államvédelmi Osztály, majd 1948-tól Államvédelmi Hatóság (ÁVH) szervezetén belül létrehozott szakegység látta el. A megfigyeléseket és operatív akciókat az ÁVH „B” ügyosztálya hajtotta végre, míg az operatív technikai eszközöket a „D” ügyosztály kezelte.

A párt 1953 nyarán hozott döntése alapján az ÁVH névlegesen megszűnt, és központi egységei – az önállóságukat és a függetlenségüket elvesztve – visszakerültek a BM-be. Nagy Imre kormányzásának kezdetén, 1953 júliusában, az államvédelmi és a belügyi szervezet egységesítéséről hozott, de nyilvánosan ki nem hirdetett minisztertanácsi határozat<sup>153</sup> szerint az ÁVH vidéki (megyei) kirendeltségei a megyei (budapesti) rendőr-főkapitányságok szervezetébe kerültek, de az ott dolgozók megtarthaták államvédelmi rendfokozatukat.

---

<sup>149</sup> A rendőrség bűnügyi hatáskörének megállapításáról szóló 5/1953. belügyminiszterhelyettesi parancs 2. old.

<sup>150</sup> A Budapest XII. ker. Böszörményi út 21. szám alatti volt csendőrlaktanya, ami a Rendőrakadémia után a Vörös Csillag Érdemrenddel kitüntetett BM Kun Béla Zászlós- és Tiszthelyettesképző Iskola lett. Jelenleg az ORFK Nemzetközi Oktatási Központ székhelye, és több nemzetközi rendészeti oktatással foglalkozó szervezet (ILEA, MEPA, ICOFI) budapesti központja is.

<sup>151</sup> Magyar Rendőr Kalendárium, 1949. 69. old.

<sup>152</sup> BIKKI István (2010) 1. old.

<sup>153</sup> Az 500/6/1953.(VII.17.) M.T. határozat.

1954 nyarán az addigi miniszterhelyettest, Piros Lászlót, belügyminiszterré nevezték ki, aki igyekezett az egész minisztériumot egy állambiztonsági szervezetté formálni. Ezzel szemben 1955-ben már a pártvezetés is úgy vélekedett, hogy a BM keretein belül jobban el kell választani az államvédelmi munkát a többi feladattól. Ennek megfelelően 1956. januártól három szakmai főcsoportfőnökséget hoztak létre<sup>154</sup>, melyeket miniszterhelyettesek vezettek:

I. főcsoportfőnökség: állambiztonsági terület, vezetője Hárs István av. ezredes lett;

II. főcsoportfőnökség: rendőri terület, vezetője: Pócze Tibor r. vezérőrnagy lett;

III. főcsoportfőnökség: határőrizeti és karhatalmi terület, ahová vezetőt nem neveztek ki.<sup>155</sup>

Az ÁVH 1953-as megszűnésével és a BM átszervezésével az operatív technikai ellenőrzés először a BM IX. osztályához, majd 1957 elejétől a BM II. (Politikai Nyomozó) Főosztály X. és XII. osztályához került, végül 1962-től az 1990-es rendszerváltásig a III/V. csoportfőnökség látta el ezt a feladatot.

A háború utáni évtized a szervezeti átalakulások mellett a jogszabályok területén is mozgalmas időszak volt. A fél évszázados Bp.-t többször módosították, így többek között 1949-ben megszűnt a harmadfokú felülvizsgálat lehetősége, majd 1950-ben megszűnt a vizsgálóbíró intézménye, de végül 1951-ben elfogadták az új büntető perrendtartási törvényt (a továbbiakban: II. Bp.)<sup>156</sup>, ami 1952. január 1-jén lépett hatályba.<sup>157</sup>

A II. Bp. a rendőrség nyomozását és a bizonyítékok beszerzésének rendjét – így a bűnügyi hírszerzés során beszerzett adatok felhasználhatóságát – nem szabályozta. A 4. §-ban a bizonyítékok beszerzéséről így rendelkezett: *„A büntető eljárás során eljáró hatóság alakszerű bizonyítási szabályokhoz, a bizonyítás meghatározott módjához vagy meghatározott bizonyítási eszközök alkalmazásához nincs kötve és szabadon felhasználhat minden bizonyítékot, amely a tényállás kiderítésére alkalmas lehet.”*

A II. Bp. végrehajtására 1953 júliusában kiadták a bűnügyi nyomozás munkájának megjavításáról szóló 325/1953. IM.-B.M. közös utasítást, illetve annak belügyi végrehajtási utasítását<sup>158</sup>. A II. Bp. a nyomozás elrendelését ekkor a bűncselekményre vonatkozó alapos gyanú meglétéhez kötötte ugyan<sup>159</sup>, de az „alapos gyanú” kifejezés értelmezését elmulasztotta.

---

<sup>154</sup> A 85/1955. számú BM parancs kinevezésekről.

<sup>155</sup> BARÁTH, Magdolna (2008) 535. old.

<sup>156</sup> A büntető perrendtartásról szóló 1951. évi III. törvény (II. Bp.).

<sup>157</sup> FANTOLY Zsanett (2013) 21-22. old.

<sup>158</sup> A 13-6/1953. BM végrehajtási utasítás.

<sup>159</sup> A II. Bp. 86. § (1) bekezdése.

A közös utasításról készült tanulmány szerint ugyanakkor azt elég széleskörűen értelmezték ebben az időben, hiszen a nyomozást névtelen levelek, telefonbeszélgetések, vagy a korábbi felderítő tevékenység eredményét összefoglaló jelentés alapján is el lehetett rendelni, ha a vezető ezt indokoltnak látta.<sup>160</sup>

A rendőrség feladatait az 1955. évi 22. tvr., és az azt kiegészítő 1956. évi 35. tvr. szabályozta mindenki által elérhető módon, de ezekben konkrét előírások és szakmai utasítások nem szerepeltek. A részletszabályokat – így a rendőrség titkos, leplezett tevékenységére vonatkozó előírások is – olyan minősített belső normákban adták ki, melyeket még a végrehajtó állomány is csak korlátozottan ismerhetett meg.

1955-ben jelent meg a belügyminiszter 23/1955 (VII. 30.) minősített parancsa „**A szobahallgatás (továbbiakban IX/8. rendszabály) és a telefonellenőrzés (továbbiakban IX/9. rendszabály) felhasználásának szabályozása**” tárgyában. A parancsnak két melléklete volt. Az I. számú melléklet „*Az államvédelmi szervek szobahallgató munkájának alapelvei*”, a II. számú melléklet pedig „*Az államvédelmi szervek telefonhallgató munkájának alapelvei*” címet viselte. Technikailag már megoldható volt a helyszíni rögzítés mellett a szobaellenőrzés hordozható, rádiófrekvenciás adóberendezéssel történő végrehajtása, ami 10 órás üzemelési korláttal bírt, és ebben a szabályzatban a „IX/8. szikra” fedőnevet kapta.<sup>161</sup>

A törvényerejű rendeletek felhatalmazása alapján a Minisztertanács Belügyminisztériumról szóló 3541/VIII.22./1956. sz. határozata szabályozta többek között az államvédelmi szervek hírszerző és elhárító, valamint a rendőrség büntügyi operatív tevékenységét. A kihirdetésekor „Szigorúan titkos” minősítéssel ellátott norma a rendőrség feladatáról így rendelkezett:

*„A bűncselekmények megelőzése, felderítése és megszakítása érdekében a rendőrség a Büntető Perrendtartásban előírt jogok és kötelezettségek alapján végzett nyomozói és vizsgálati munka mellett a következő főbb titkos módszereket és eszközöket alkalmazhatja:*

- 1. Ügynökséget szervezhet (ügynök, informátor, rezidens, találkozási lakástulajdonos, lebujsapda-tulajdonos), a szocialista tulajdon fosztogatásával, üzérkedéssel és más közbiztonságra veszélyes bűncselekményt elkövető személyek felderítésére és leleplezése céljából.*
- 2. A titkos hálózati operatív munka során a következő módszereket alkalmazhatja:*

---

<sup>160</sup> RUDAS György (1953) 581. old.

<sup>161</sup> BIKKI István (2010) 1. old.

- Titkos kihallgatás, házkutatás, bűncselekmény végrehajtásával gyanúsított személyeknek, valamint iratoknak titkos lefényképezése, ujjlenyomatoknak titkos megszerzése.
  - Az illetékes államvédelmi szervén keresztül ellenőrizheti bűncselekménnyel gyanúsítható személyek levelezését, telefonbeszélgetését, valamint más beszélgetések lehallgatását.
3. Titkos állományt foglalkoztathat: bűnöző személyek megfigyelésének végrehajtására, környezettanulmány készítésére.
  4. Titkos nyilvántartást vezethet: bűnöző elemekről, bűnös kapcsolataikról, rendőrség ügynökségéről.
  5. A rendőrség körzeti megbízottai információszerzés céljából tájékoztató személyeket foglalkoztathatnak becsületes és a rendőrséget önként támogató állampolgárok közül.<sup>162</sup>

Az 1950-es években a kommunista diktatúra elsősorban az állambiztonsági feladatokat preferálta, így a bűnügyi feladatok is ennek voltak alárendelve. Ebben az időszakban önálló és az állambiztonságtól is független bűnügyi hírszerzésről nem lehetett beszélni. Ugyan az ÁVH hatalma az évtized közepére jelentősen csökkent, de a bűnügyi rendőrség lehetőségei nem javultak.

### 5.3 A forradalomtól a rendszerváltásig (1956-tól 1989-ig)

A forradalom után megkezdődött a rendőrség eltávolítása az állambiztonsági feladatoktól, de teljes mértékben ez sem sikerült. Ennek többek között az is volt az oka, hogy mindkét feladat belügyi irányítás alatt állt, illetve a területi szintű végrehajtás mindkét esetben azonos szervezeten belül, a megyei (budapesti) rendőr-főkapitányságokon zajlott, valamint továbbra is az állambiztonsági szervekhez tartozott a gyakorlati végrehajtás (operatív technikai eszközök, figyelések, levéllenőrzések).

#### 5.3.1 Az operatív erők, eszközök és módszerek szabályozása

1957-ben jelent meg „A Rendőrség Bűnügyi Ügynökségi Munkájának Elvei, az Ügynökség Nyilvántartása” című szabályzat, valamint annak 1-5. sorszámú, „Operatív Hálózati Munka Alapelvei” című mellékletei, melyek egyben oktatási segédletek voltak.<sup>163</sup> A szabályzatot és az oktatási mellékletek egyes részleteit 1964-ben a 758 példányban kiadott új szabályzat<sup>164</sup>

<sup>162</sup> A 3541/VIII.22./1956. MT határozat 4. old., megjelent: JOBST Ágnes (2011) 2-6. old.

<sup>163</sup> A 10. számú belügyminiszterhelyettesi parancs: „A rendőrség bűnügyi ügynökségi munkájának elvei. Az ügynökség nyilvántartása.” (1957).

<sup>164</sup> A 001. számú belügyminiszterhelyettesi parancs: „A Rendőrség Bűnügyi Ügynökségi Munkájának Szabályzata”. (1964).

váltotta fel, melyet a bűnügyi szakterületen megkaptak a központi és területi szintű osztály- és alosztályvezetők is.

Az operatív technika alkalmazására 1958-ban egy új, „**A telefon ellenőrzés (továbbiakban 3/a módszer) és a szoba lehallgatás (továbbiakban 3/e módszer) alkalmazása**” tárgyában kiadott 3/1958. számú belügyminiszteri parancs jelent meg. Ez egyben hatályon kívül helyezte a 23/1955. BM parancsot, de lényeges tartalmi változást nem hozott. A parancs többek között meghatározta az egyes módszerek és eszközök fedőnevét is, melyet a konspiráció érdekében írásban és szóban is alkalmazni kellett. Ebben szerepel először a rendszabályok később ismertté vált számozása: a 3/a. (telefonlehallgatás), 3/e. (szobalehallgatás), illetve a 3/r. (rejtett fotó, optika). A rádiófrekvenciás, távolabbi vételi helyről is elérhető adó itt kapta a „labda” fedőnevet<sup>165</sup>, ami megkülönböztette a helyi rögzítéssel végrehajtott szobalehallgatástól.

Ezek a rendszabályok a parancs értelmében ekkor csak a BM II. (Politikai Nyomozó) Főosztály számára voltak elérhetőek, és a bűnügyi szakterület (sem felsővezetői, sem végrehajtói szinten) még a parancsot sem ismerhette meg.

A bűnüldözési célú felhasználására csak 1959 után, és csak rendkívül különleges esetekben kerülhetett sor. Az erre vonatkozó belügyminiszter-helyettesi utasítás szerint: „*A 3/a módszert csak a legsúlyosabb bűnüldözési ügyekben, csak olyan személyek ellen lehet alkalmazni, akikre már előzőleg komoly kompromitáló adatok állnak az osztályok rendelkezésére. A 3/e módszert csak fogdalehallgatásra szabad használni az ügyek konkretizálása céljából.*”<sup>166</sup> Utóbbi megszorítás értelmében a 3/e. „labda” rendszabály alkalmazásából a bűnüldözés továbbra is kizorult.

Nem véletlen, hogy az első, operatív eszközöket szabályozó 1990-es törvény<sup>167</sup> is a *különleges titkosszolgálati* eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról rendelkezett, mint ahogyan a szakmai zsargonban még a rendszerváltást követő években is a „különleges eszköz” elnevezést használták.

---

<sup>165</sup> A 3. számú BM parancs: „A telefon ellenőrzés /továbbiakban 3/a módszer/ és a szoba lehallgatás /továbbiakban 3/e módszer/ alkalmazásáról”, IV. fejezet (1958).

<sup>166</sup> A 9. számú belügyminiszterhelyettesi parancs: „A 3/a és a 3/e módszer alkalmazása a bűnüldözés területén a Belügyminiszter Elvtárs 1958/3. sz. parancsa alapján”, 1.) pontja (1959).

<sup>167</sup> A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény.

1960 végén a környeztanulmányozó munkát is BM parancs szinten szabályozták.<sup>168</sup> Ennek értelmében ezt csak az arra kijelölt központi szerv végezhetette, és egyben rendelkezett a központi és helyi szintű környeztanulmányi és figyelési nyilvántartás felállításáról, melyre 1961. július 1-ig adott határidőt.

1962-ben egy új büntetőeljárás jogszabály<sup>169</sup> (a továbbiakban: I. Be.) váltotta fel az 1952-től hatályos II. Bp.-t, ami már elnevezésében is jelezte, hogy tágabb területet, a teljes büntetőeljárást szabályozta. A bizonyítékok beszerzésére vonatkozóan azonban nem történt változás, a 6. § (1) bekezdése szó szerint ismételte meg a II. Bp. erre vonatkozó korábbi szabályozását. Az alapos gyanú kérdésében sem történt lényegi változás, a nyomozást továbbra is a nyomozó hatóság rendelte el büntett [mai értelmezésben bűncselekmény] alapos gyanúja esetén.<sup>170</sup>

A korábbi szabályozáshoz képest lényeges újdonság volt, hogy bevezette a *terheltté nyilvánítás* jogintézményét, melynek előfeltétele egy meghatározott személlyel szemben, egy konkrét bűncselekmény elkövetésére vonatkozó alapos gyanú megléte volt. A terheltté nyilvánításról a nyomozó hatóságnak határozatot kellett hoznia.<sup>171</sup>

Az 1962-es átfogó átszervezést követően jött létre a rendőrség központi szerveként a BM-ben a II. Főcsoportfőnökség (a továbbiakban: BM II. FCSF.), és ezen belül az I. Csoportfőnökség jelentette a bűnügyi szakterület. Az akkori utasítások szerint a BM II. FCSF. – mint ahogy minden más szervezet – az operatív eszközöket és módszereket az állambiztonsági szakterületet is kiszolgáló III/V. (Operatív Technikai) Csoportfőnökségtől igényelhetette, így hagyományos bűnügyi felderítésben csak ritkán alkalmazhatták.

A belügyminiszter közvetlen irányítása alatt álló megyei (budapesti) rendőr-főkapitányságok továbbra is az állambiztonsági (III.) és rendőri (II.) főcsoportfőnökségek közös területi szerveiként működtek. A rendőrfőkapitányoknak ennek megfelelően két helyettesük volt, egy állambiztonsági és egy rendőri.<sup>172</sup> Az alárendeltségükbe tartozó szakterületek a központi szerv

---

<sup>168</sup> 0017. számú BM parancs: „A környeztanulmányozó munka színvonalának emelése és az egységes gyakorlat kialakítása érdekében” (1960).

<sup>169</sup> A büntetőeljárásról szóló 1962. évi 8. törvényerejű rendelet (I. Be.).

<sup>170</sup> Az I. Be. 103. § (1) bekezdése.

<sup>171</sup> Az I. Be. 114. §-a.

<sup>172</sup> Az 1972-ben elkészített ügyrendek többségében ez a kettős helyettesítési rendszer szerepelt, ez alól a BRFK tért el, ahol már ekkor 4 helyettes volt.

számozását kapták, és azok szakmai irányítása alá tartoztak, ami a gyakorlatban kettős irányítási rendszert eredményezett.

Területi szinten az állambiztonsági feladatok közül a kémelhárítás (III/II), a belső reakció elhárítás (III/III.) jelent meg egységesen, és emellett a helyi sajátosságok és igények szerint a vizsgálati (III/1.)<sup>173</sup>, operatív technikai (III/V.) vagy „K” (levél) ellenőrzési (III/3.) csoport is megalakult.<sup>174</sup>

A rendőri helyettes alá tartozó osztályokat egységesebben alakították ki, így mindenhol megjelent a Társadalmi Tulajdonvédelmi Osztály (II/I-1.), a Bűnüldözési Osztály (II/I-2.), a Vizsgálati Osztály (II/I-3.), a Közrendvédelmi Osztály a (II/II-1.), és a Közlekedésrendészeti Osztály (II/III-1.). A rendőri terület országos szintű szakirányítását a II. Főcsoportfőnökség látta el.

A BM II. FCSF. ügyrendjét 1965. január 1-jei hatállyal adta ki a belügyminiszter-helyettes, amiben már megjelentek a titkos módszerek és eszközök (ügynökség szervezése, titkos kihallgatás és kutatás, titkos fényképezés és nyomrögzítés, levél- és telefonellenőrzés, figyelés és környezettanulmány végrehajtása, nyilvántartások vezetése, operatív feldolgozás folytatása) felsorolása is.<sup>175</sup>

A bűnügyi hírszerzés részletesebb szabályozására 1965. július 1-ig kellett várni, mivel ekkor lépett hatályba „**A rendőrség bűnügyi operatív felderítő munkájának szabályzata**” című belügyminiszteri parancs<sup>176</sup>. A bűnügyi operatív felderítő munkára vonatkozó felhatalmazását a Rendőrségről szóló 1955. évi 22. tvr.-ből vezette le, mely szerint annak 6. § (1) bekezdésében a bűncselekmények megelőzésére, megszakítására és felderítésére megfogalmazott alapvető feladatból következik, hogy „...a rendőrség ilyen irányú tevékenysége nem korlátozódhat csak a büntető eljárásra. Az eredményes bűnüldöző munka megkívánja a büntető eljárás megindítását megelőző időszakban is olyan intézkedések végrehajtását, amelyek a törvényben meghatározott feladatok megoldását biztosítják.”<sup>177</sup>

---

<sup>173</sup> Például a Pest Megyei Rendőr-főkapitányságon.

<sup>174</sup> Például a Fejér Megyei Rendőr-főkapitányságon.

<sup>175</sup> A 002. számú belügyminiszterhelyettesi utasítás: „A BM II. Főcsoportfőnökség Ügyrendje”, 4. pont (1965).

<sup>176</sup> A 003. BM parancs: „A rendőrség bűnügyi operatív felderítő munkájának szabályzata” (1965).

<sup>177</sup> 003. BM parancs 3. old.

A szabályzat felsorolta a bűnügyi operatív felderítés forrásait, eszközeit és módszereit, valamint részletesen rendelkezett az operatív adatgyűjtés és felderítés eljárási kereteiről, a határidőkről és engedélyezési rendről.

A szabályzat meghatározása szerint a rendőrségről szóló tvr.-ben meghatározott feladatok – a bűncselekmények megelőzése, megszakítása és felderítése – érdekében a „*bűnügyi operatív felderítő munka során alkalmazott gyors és hatékony intézkedések segítségével el kell érni, hogy fokozódjék büntettek megelőzése, szűnjenek meg a bűnözést elősegítő okok és körülmények. [...] Felhasználásukra kizárólag a bűnügyi szervek jogosultak, amelyeknek vezetői és beosztottai kötelesek ezek titkosságát megőrizni, megőriztetni és védelméről gondoskodni.*”<sup>178</sup>

A kihirdetéskor „Szigorúan titkos” minősítéssel védett<sup>179</sup> és a bűnügyi rendőrség részére 740 példányban készült utasítás azonban nem részletezte a bűnügyi hírszerzéshez használható módszereket, csak felsorolás jelleggel nevesítette azokat, mint például a figyelmet, a környezettanulmányt, a titkos kihallgatást vagy az operatív technikát.

Az egyes eszközök és módszerek részletes szabályozása (így például az engedélyezés rendje, a határidők, az alkalmazás feltételei) külön normában jelent meg, amelynek megismerhetősége még szűkebb kör számára volt biztosított.

Az utasításban is visszatérő feladatként jelentkezett a *veszélyes bűnözők* operatív ellenőrzése, mely fogalmat az 1963-ban kiadott 005. számú belügyminiszter-helyettesi parancs egységesítette. Eszerint az minősült veszélyes bűnözőnek, aki a parancsban meghatározott, szándékosan elkövetett bűncselekményei mellett a személye és az elkövetett cselekményei alapján a szocialista társadalmi rendre veszélyt jelentett, és nem adta jelét ezek javulásának.<sup>180</sup>

A 08/1966. BM utasítás külön szabályozta a fontosabb munkakört betöltő személyekkel szemben felmerült politikai vagy köztörvényes bűncselekmény gyanúja miatt szükségessé vált operatív felderítés vagy nyomozás elrendelésének rendjét, mely szerint ehhez a belügyminiszter előzetes engedélyére volt szükség.

1969-ben a belügyminiszter-helyettes utasításban rendelkezett a 3/e. „labda” (távoli vételi helyről működő szobahallgatás) rendszabályok alkalmazása során tapasztalt hiányosság

---

<sup>178</sup> A 003. BM parancs 3. oldala.

<sup>179</sup> A minősítés az 1995. évi LXV. tv. 28 §-ra figyelemmel megszűnt.

<sup>180</sup> A 005. számú belügyminiszterhelyettesi parancs: A veszélyes bűnözők ellenőrzéséről, (1963), 1. pontja

megszüntetéséről, mivel a „*rendszabály rejtését és alkalmazását biztosító kombinációkat gyakran felszínesen, nem eléggé átgondoltan dolgozták ki. Emiatt eszközeink, módszereink több esetben dekonspirálódtak.*”<sup>181</sup>

1971-ben a 0017. számú belügyminiszteri parancs helyezte hatályon kívül az operatív technikai rendszabályok alkalmazásának 1958-as szabályozását<sup>182</sup>, és az újra szabályozás mellett egységes értelmezést is adott. Ez mindössze 170 példányban készült, melyből a bűnügyi állományon kívül az állambiztonsági szervek is kaptak. Ez a parancs határozta meg a bevezető részében a rendszabály fogalmát: „*rendszabálynak kell minősíteni azokat a titkos operatív technikai eszközöket, melyek folyamatosan, vagy időszakosan biztosítják a konspirált lehallgatást, fényképezést, vizuális ellenőrzést*”, valamint annak fajtáit is:

- 3/a. rendszabály (telefonlehallgatás);
- 3/e. rendszabály (szobalehallgatás);
- 3/r. rendszabály (rejtett fotó, optika, tv).

Az itt szabályozott módszerek engedélyezése köztörvényi bűncselekmények eseteiben általános jelleggel a BM II. Főcsoportfőnökének, azaz a rendőrség országos vezetőjének a hatáskörébe tartozott.

Rajta kívül a telefonlehallgatást (3/a.) a bűnüldözési feladatokat ellátó központi osztályok vezetői, illetve a főkapitányok rendőri és állambiztonsági helyettesei is engedélyezhették<sup>183</sup>.

A szobalehallgatást (3/e.) és a rejtett fotó, optikai dokumentálás (3/r.) elrendelését, illetve a telefonlehallgatás hosszabbítását az adott bűnüldözési szerv felügyeletét ellátó csoportfőnök vagy rendőrfőkapitány hagyta jóvá.

A bűnügyi terület a szabályzat értelmében az alábbi esetekben alkalmazhatta a rendszabályokat:

- a társadalomra különös veszélyt jelentő személyek és veszélyes bűnözők tevékenységének felderítése;
- operatív akciók biztosítása;
- hálózati személyek (beszervezésre jelöltek) ellenőrzése, tanulmányozása;

---

<sup>181</sup> A 004. számú belügyminiszterhelyettesi utasítás: „A 3/e "labda" rendszabály alkalmazásával kapcsolatos hiányosságok felszámolása” (1969).

<sup>182</sup> A 0017. számú BM parancs: „A környezettanulmányozó munka színvonalának emelése és az egységes gyakorlat kialakítása érdekében” (1971).

<sup>183</sup> A 0017. számú BM parancs 4. és 5. pontja.

- nagyobb társadalmi veszélyességet jelentő köztörvényi — közbiztonság és közrend, személyek javai elleni és egyes hivatali — bűncselekmények tetteseinek felderítése, leleplezése.

A rendszabályok közül a 3/a. alkalmazásának időtartama alapesetben a figyelés megkezdésétől számított 30 nap, míg a 3/e. esetében 90 nap volt.

A rögzített anyag feldolgozása során az arról készült jelentés két példányos volt. Egy példányt a felderítő szerv kapott meg, a másikat a feldolgozást végző egységek, a BM Operatív-Technikai Ellenőrző és Információt Feldolgozó Osztály (BM III.4.), vagy a megyei rendőr-főkapitányságok Operatív-Technikai és Információfeldolgozó Csoportjai (III/V.) őrizték 30 napig.

A parancs egyaránt vonatkozott mind az állambiztonsági, mind a bűnügyi operatív szervekre, így formálisan egyforma lehetőségek álltak rendelkezése, amihez már hozzátartozott a 3/e. rendszabály távoli elérést biztosító rádiófrekvenciás változatának („labda” rendszabály) alkalmazási lehetősége is.

A parancs rendelkezett a rendszabályok útján szerzett ismeretek felhasználásáról is. Eszerint arra csak külön engedély alapján és a konspirációs-biztonsági szabályok betartása mellett kerülhetett sor. Ez akkor sokkal inkább az eszköz védelmét, mintsem a felhasznált adatok eljárásba illeszkedését és annak jogszerűségét biztosította.

### 5.3.2 A „K” ellenőrzés

A levéllenőrzés és cenzúra („K” ellenőrzés) egyike a legrégebbi módszereknek, és lényegében az évtizedek óta működő gyakorlatot folytatta. A „K” ellenőrzés a *rendszabályokon kívül eső operatív technikai eszköz* volt, és a rá vonatkozó szabályozás elsősorban a hiányosságok és dekonspirációs veszélyek megszüntetéséről, illetve az ellenőrzés során felderített és végleges visszatartásra szoruló küldemények lefoglalásáról rendelkezett.

Az első ilyen tartalmú utasítás még az ÁVH vezetőjének 1951. május 22-én kelt 37. számú parancsa volt, mely megpróbálta rendezni az addigi fejetlenséget. Ez a levéllenőrzés elrendelését az ÁVH főosztályvezetőjének hatáskörébe delegálta, és az időtartamát – konkrét időtartam meghatározása nélkül – „2-3 hónapban” maximálta. Külön rendelkezett arról is, hogy a releváns küldeményeket a cenzúra alosztály feladata volt kiemelni, és felbontva átadni az illetékes operatív osztálynak. Az operatív osztály munkatársa csak tanulmányozhatta és

kijegyzetelhetette azokat, de másolatot nem készíthetett, és köteles volt 6 órán belül a cenzúra alosztálynak visszaadni. Ez az idő kivételes esetekben 2 órára csökkent.<sup>184</sup>

Ehhez hasonlóan próbált rendet tenni a 17/1955. (VIII. 1.) belügyminiszter-helyettesi parancs az ÁVH megszüntetése után is fennmaradó súlyos hiányosságokra reagálva, míg az ellenőrzés során elfogott ellenséges tartalmú postai küldemények lefoglalásával kapcsolatos eljárást a 0034/1964. (IX. 25.) belügyminiszter-helyettesi utasítás szabályozta. Utóbbi erénye volt, hogy az operatív tevékenység során a felderítő szerv birtokába jutott és terhelő bizonyítékot jelentő küldemények jogi erejűvé tételéről is rendelkezett, melyet lefoglalással oldott meg. Az így előírt, jogi keretek közötti lefoglalás egyben a büntetőeljárás azonnali – avagy kivételesen indokolt esetben halasztott – megindítását jelentette. Az operatív úton beszerzett küldemény lefoglalásáról a III/1. (vizsgálati) osztály intézkedett.

A levéllenőrzés gyakorlati végrehajtása a fővárosban két fő helyszínre koncentrált. A belföldi levelezést a Nyugati pályaudvar melletti 62-es posta, míg a nemzetközi levelezést a Keleti pályaudvar melletti 72-es posta titkosított, illetéktelenek elől elzárt területén vizsgálták. A vidéki levélforgalom ellenőrzését a helyi sajátosságok figyelembevételével alakították ki. Az 1950-es évek első felében a külföldi levélforgalom napi 20–25 ezer darab volt, míg a belföldi 400 ezer darab körül mozgott.<sup>185</sup> Az 1956-os forradalom után – elsősorban a külföldre menekülő forradalmárok, illetve a nyugati befolyásolástól való félelem miatt – a levélforgalom ellenőrzése kiemelt szerepet kapott.

A levéllenőrzés részletes és átfogó szabályait 1970-ben aktualizálták.<sup>186</sup> Az ellenőrzés elrendelésére állambiztonsági területen osztályvezetői szint is jogosult volt, míg a bűnügyi területen ez a BM II. (rendőri) főcsoportfőnök helyettese vagy a II/I. (bűnügyi) csoportfőnök, illetve a megyei rendőrfőkapitány hatáskörébe tartozott. Alapesetben az ellenőrzés 3 hónaptól 10 hónapig tarthatott, de az elrendelésre jogosult parancsnok ettől hosszabb időre is engedélyezhette. Ennek időtartamát a parancs nem határozta meg. Az alkalmazás korlátlansága mellett lehetőség nyílt a konkrét cél nélküli, szűrő-kutató tevékenységre is.

---

<sup>184</sup> ÁVH vezetőjének 37. számú parancsa (1951) 1., 3., 4. és 5. pontja.

<sup>185</sup> BORVENDÉG Zsuzsanna (2011) 3. old.

<sup>186</sup> A 0019. számú BM parancs: „A postai küldemények operatív ellenőrzésének szabályozása” (1970).

### 5.3.3 A bűnügyi hírszerzés megerősödése

Bő tíz évvel az I. Be. kihirdetése után, 1973-ban új büntetőeljárás törvény<sup>187</sup> (a továbbiakban: 1973-as Be.) lépett hatályba, mely a korábbiakhoz képest jobban kidolgozott és alaposabb volt. Az 1973-as Be. megalkotásánál a jogalkotó szem előtt tartotta a törvényesség erősítését és az állampolgári jogok védelmét.<sup>188</sup> Itt már változtak a bizonyításra vonatkozó előírások is. A korábbi, keretek nélküli bizonyítékgyűjtés helyett egy teljes körű tényállás-felderítést (mentő és terhelő adatok, enyhítő és súlyosító körülmények feltárása) írt elő.<sup>189</sup> Ennek ellenére – a korábbi szabályozásokhoz hasonlóan – továbbra sem szabályozták a bűnügyi hírszerzés és a büntetőeljárás kapcsolatát. A rendőrség vizsgálati szervei, az ügyészség és a bíróság is rendelkezett információfoslányokkal az operatív tevékenységekről, de átfogó és minden részletet tartalmazó tájékoztatást nem kaptak az adott ügyben végzett tevékenységről. A felhasználandó bizonyítékokról a felderítő szerv döntött. Saját belátása alapján, a saját érdekeit szem előtt tartva szelektált a rendelkezésére álló adatok közül. Ezek az 1973-as Be.-ben meghatározottakkal ellentétben nem a történeti tényállás teljes körű feltárását célzó, mentő és terhelő adatokra egyformán igényt tartó eljárások voltak, hanem a vélt, vagy rosszabb esetben a pártvezetés által elvárt bűnösség megállapítását támogató bizonyítékok beszerzését szolgálták.

1974-ben új tvr. született az állam- és közbiztonságról<sup>190</sup>, illetve ez alapján megjelentek a Minisztertanács (MT) rendeletei a Rendőrségről<sup>191</sup> és a Határőrségről<sup>192</sup>.

Az új tvr. mindössze 12 szakaszban foglalta össze a feladatokat, melyből az 5. § két bekezdésben rendelkezett „*a bűnözés elleni harcra*”. Az új szabályozás – a megjelenésével hatályon kívül helyezett 1955. évi 22. tvr.-hez képest – újdonságot vagy részletesebb utasításokat nem fogalmazott meg.

A rendőrségről szóló MT rendelet is csak általánosságban határozta meg a bűnügyi feladatokat, mint például: „*intézkedéseket foganatosít a bűncselekmények megelőzése, felderítése, illetőleg*

---

<sup>187</sup> A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (1973-as Be.).

<sup>188</sup> FANTOLY Zsanett (2013) 24. old.

<sup>189</sup> Az 1973-as Be. 5. §, (1) bekezdése.

<sup>190</sup> A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsának 1974. évi 17. számú törvényerejű rendelete az állam- és közbiztonságról.

<sup>191</sup> A Minisztertanács 39/1974. (XI. 1.) számú rendelete a rendőrségről.

<sup>192</sup> A Minisztertanács 40/1974. (XI. 1.) számú rendelete a Magyar Népköztársaság államhatárának őrizetéről.

*az előkészületben levő vagy megkezdett bűncselekmények véghezvitelének megakadályozása érdekében*”<sup>193</sup>.

1977. április 1-jei hatállyal a BM II. FCSF.-t BM Országos Rendőr-főkapitánysággá (BM ORFK) szervezték át<sup>194</sup>, mely magába foglalta az addig közvetlen államtitkári alárendeltségben működő Igazgatásrendészeti Csoportfőnökséget is. Az új BM ORFK szervezete az alábbiak szerint épült fel:

- Bűnügyi Csoportfőnökség (II/I.)
- Közbiztonsági és Közlekedési Csoportfőnökség (II/II.)
- Igazgatásrendészeti Csoportfőnökség (II/III.)

A szervezetet miniszterhelyettesként az országos rendőrfőkapitány irányította, és közvetlen alárendeltségébe került továbbá a Titkársági, Koordinációs és Ellenőrzési Osztály, valamint a Személyzeti Osztály.

A Bűnügyi Csoportfőnökségen belül

- Bűnüldözési Osztály (II/I-1.),
- Népgazdasági és Társadalmi Tulajdonvédelmi Osztály (II/I-2.),
- Vizsgálati Osztály (II/I-3.) és
- Bűnügyi-Technikai Osztály (II/I-4.) jött létre.

A megyei és a budapesti rendőr-főkapitányságoknál megmaradtak a rendőri és állambiztonsági feladatok. A bűnügyi, közbiztonsági és közlekedési, valamint igazgatásrendészeti szervek a BM ORFK alárendeltségébe kerültek. Az ott lévő bűnügyi szervek felépítését és számozását a központi szervvel megegyezően alakították ki. Az állambiztonsági alegységek továbbra is a III. Főcsoportfőnökség szakmai irányítása mellett végezték feladatukat.

Az 1970-es évek végétől kezdődően hazánkban is megjelentek olyan bűncselekmények, melyek szükségessé tették a titkos operatív erők, eszközök és módszerek bűnügyi célú alkalmazását.

1977-ben ismeretlen – és máig felderítetlen – tettes a budapesti Hungária körúti OTP-fiókban egy TT pisztollyal megölte az ott dolgozó Bukta Józsefné és Pátrovits Sándorné alkalmazottakat, majd a kasszából 113 000 Ft-ot tulajdonított el.

1979-ben Soós Lajos és társai – miután már több személyt megöltek – a főváros határában meggyilkolták a szolgálatot teljesítő Gyulai Károly rendőr főtörzsőrmestert.

---

<sup>193</sup> A 39/1974. MT rendelet 7. § a) bekezdése.

<sup>194</sup> A 4/1977. (03.24) BM parancs: „A BM Országos Rendőr-főkapitányság létrehozásáról”.

Az 1980-as évek elejétől magyar betörők addig nem látott szervezettséggel követtek el lakásbetöréseket, majd 1983-ban olasz és magyar bűnözők a Szépművészeti Múzeumból egy görög milliomos megrendelésére loptak el 7 festményt.

Ezek és a hozzájuk hasonló ügyek olyan mértékben voltak hatással a közvéleményre, hogy az eredményes felderítésük már politikai kérdés lett, és így lehetővé vált az operatív erők, eszközök és módszerek szélesebb körű alkalmazása a bűnügyi hírszerzésben is.

A technika fejlődése a titkos felderítés eszközzrendszerére is hatással volt. Az operatív technikai eszközök javuló paraméterei egyre hatékonyabb felderítést, nagyobb konspirációs lehetőséget és hosszabb üzemidőt eredményeztek. A telekommunikáció fejlődését követve 1977-ben a miniszterhelyettes körlevélben tájékoztatta az érintett szerveket a nemzetközi (inter) hívások ellenőrzésének lehetőségéről.<sup>195</sup>

A BM ORFK 1979-ben kiadott ügyrendje a bűncselekmények megelőzése, megszakítása és felderítése érdekében felhatalmazta a BM ORFK-t (és alárendelt szerveit) a titkos operatív eszközök és módszerek alkalmazására, de részletes szabályozást ezt sem tartalmazott.<sup>196</sup>

1982-ben jelent meg a korábbi 1965-ös BM parancs módosítása, „**A bűnügyi operatív felderítő munka szabályzata**”<sup>197</sup>, illetve két évvel később ennek **végrehajtási utasítása**<sup>198</sup> (a továbbiakban: Vhu.). Az új szabályzat a korábbiaknál sokkal részletesebb volt, és a Vhu. pedig már szinte oktatási segédlet szintjén részletezte a bűnügyi hírszerzést. A szabályzatról az elosztó szerint már 960, míg a Vhu.-ból 1000 példány készült, ami többszöröse volt a korábbi években kiadott szabályzatok példányszámainak. De természetesen ezek a nyilvánosság elől még mindig titkolt, minősített utasítások voltak.

A Vhu. elhatárolta a titkos és leplezett operatív módszereket, meghatározta az egyes módszereket és azok fogalmát, nevesítette a végrehajtásra feljogosított szerveket. Ezek közül jó néhány már használaton kívüli fogalom (pl. titkos őrizetbe vétel, titkos szemle, leplezett előállítás, titkos kihallgatás), de sok még mindig használatban van, legfeljebb kissé megváltozott tartalommal. Így a figyelés, a titkos kutatás, az operatív technikai eszközök (vagy azok továbbfejlesztett, aktualizált változatai) a mai leplezett eszközök között is megtalálhatók.

---

<sup>195</sup> A nemzetközi interlehallgatás új rendszeréről szóló 1/1977. számú belügyminiszterhelyettesi körlevél.

<sup>196</sup> A Belügyminisztérium Országos Rendőr-főkapitányság ügyrendjének kiadásáról szóló 25/1979. (11. 29.) BM parancs 47. pontja.

<sup>197</sup> A bűnügyi operatív felderítő munka szabályzatának kiadásáról szóló 12/1982. számú BM parancs.

<sup>198</sup> A 2/1984. számú BM ORFK bűnügyi helyettesi intézkedés a 2/1982. számú BM parancssal kiadott „a bűnügyi operatív felderítő munka szabályzata” végrehajtási utasításáról (Vhu.).

Ezen túl csoportosította is az operatív erőket, eszközöket és módszereket, mely elnevezéseket a szakzsargon egészen 2018-ig alkalmazta.

Az *operatív eszközök* ebben az időszakban az operatív erőtől származó jelentések, a technikai eszközök (rendszerabályok), a „K” ellenőrzés, a krimináltechnikai eszközök és az adattárak, nyilvántartások anyagainak összessége volt.

Az *operatív erőket* az állományon kívüli együttműködők (hálózati személyek, alkalmi titkos adatszolgáltatók, hivatalos és társadalmi kapcsolatok, szakértők és szaktanácsadók) mellett a BM nyílt és „T” állománya (azaz a korabeli „fedett nyomozók”) jelentették.

Az *operatív módszerek* pedig olyan titkos eljárási módok voltak, amelyek alkalmazásával a BM nyílt és titkos állománya közvetlenül végezhetett adatszerzést a célszemélyek és kapcsolataik életviteléről, mozgásáról, tevékenységéről, a bűncselekmények bizonyítékairól, illetve megteremtették az adatszerzés feltételeit. Ilyen volt többek között a ma is ismert KT, figyelés és a titkos kutatás is.<sup>199</sup>

A Vhu. rendelkezett a titkos eljárás (ami előzetes ellenőrzést jelentő *operatív adatgyűjtés*, vagy a titkos nyomozásnak tekinthető *operatív feldolgozás* lehetett) és a büntetőeljárás kapcsolatáról is. Eszerint a bűncselekményre utaló, vagy azt bizonyító adatok felmerülése esetén a befejezéskor készítendő összefoglaló jelentésnek kötelező elemei voltak a megállapított tényállás, a rendelkezésre álló személyi és tárgyi bizonyítékok, valamint ezek felhasználási módja.<sup>200</sup>

1982-ben megszületett **„az Operatív-Technikai Rendszerabályok és Módszerek Alkalmazásának Szabályzata”**<sup>201</sup> is, ami a 017/1971. BM parancsot váltotta fel. A 300 példányban kiadott szabályzat megalkotásának indokai között – a külső és belső ellenség aktivizálódása mellett – már szerepelt a nemzetközi bűnözés terjedése és a bűnözői módszerek változása is, amelyek következtében megnövekedett az operatív-technikai rendszerabályok szerepe.

Az új szabályozás sok mindenben vitte tovább a 017/1971. BM parancs szellemiségét, de természetesen változtatásokat is bevezetett. Így többek között az operatív technikai rendszerabályok kibővültek az I-3/a. elnevezésű, a nemzetközi (inter) telefonbeszélgetések

---

<sup>199</sup> A 12/1982. BM parancs II. fejezetének 9/a-e, 10/a-e, és 11. pontja.

<sup>200</sup> A Vhu. 163. és 237. pontja.

<sup>201</sup> Az Operatív-Technikai Rendszerabályok és Módszerek Alkalmazásának Szabályzata kiadásáról szóló 35/1982. számú BM parancs.

lehallgatásával. Ezen túl két új operatív technikai módszert is nevesítettek, melyek gyakorlatilag a titkos kutatás egyes mozzanatait jelentették:

- 3/z. módszer: titkos behatolás, zárnyitás;
- 3/f. módszer: dokumentáló fényképezés.

A hazai és nemzetközi lehallgatások, valamint a szobalehallgatások lehetséges időtartama miniszteri engedély esetén korlátozás nélküli volt.

A csoportfőnök, megyei (budapesti) rendőrfőkapitány, illetve a Belbiztonsági Osztály vezetői által elrendelt szobalehallgatás legfeljebb 180 napig (amit két alkalommal lehetett 90-90 nappal hosszabbítani), míg a telefonlehallgatás a bizalmas nyomozás befejezésig tarthatott.

A központi osztályvezető, megyei (budapesti) rendőrfőkapitány-helyettes a szobalehallgatást alkalmi jelleggel és csak helyi vétellel (pl. hálózati személy beszámoltatása vagy beszerzése) engedélyezhette, míg a telefonlehallgatást legfeljebb 180 napra rendelhette el, amit két alkalommal lehetett 90-90 nappal hosszabbítani.<sup>202</sup>

A szabályzat biztosította a szóbeli elrendelés lehetőségét is, amennyiben az írásos engedélyezés a bűncselekmény felderítését súlyosan hátráltatta vagy veszélyeztette volna. Erre a soron kívüli elrendelésre a csoportfőnök vagy a megyei (budapesti) rendőrfőkapitány, illetve a náluk magasabb beosztásban lévő parancsnok volt jogosult.

A beszerzett adatokról a feldolgozó szerv továbbra is két példányban készítette a jelentést, annyi változással, hogy a nála maradt példány megőrzési ideje 30 napról negyedévre emelkedett.

A keletkezett jelentéseket minden esetben „Szigorúan titkos!” szintű, „Különösen fontos” kezelési jelzéssel ellátott adatként kellett kezelni, melyek felhasználására a forrás fedése mellett, miniszteri engedély alapján kerülhetett sor.

1988-ban jelent meg a törvényi szabályozás előtti egyik utolsó belső szabályzat, a **Bűnügyi Operatív Figyelő és Környezettanulmányozó Munka Szabályzata**<sup>203</sup>, ami hatályon kívül helyezte a környezettanulmányozás 1960-as parancsát, illetve az 1984-es Vhu. azon részeit, melyek a környezettanulmányra és a figyelőmunkára vonatkoztak. A szabályzat részletesen

---

<sup>202</sup> A 35/1982. BM parancs 23-26. pontja.

<sup>203</sup> A Bűnügyi Operatív Figyelő és Környezettanulmányozó Munka Szabályzatának kiadásáról szóló 2/1988. számú BM parancs.

tartalmazta az alapfogalmat, az alapelveket (törvényesség, titkosság, célirányosság, együttműködés, tervszerűség, tény- és tárgyszerűség és dokumentáltság)<sup>204</sup>, továbbá a tevékenységek előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos lényegesebb elvárásokat és feltételeket. Így például – a rendkívüli körülmény kivételével – megtiltotta a figyelést ellenőrizetlen, elsődleges adatok gyűjtésére vagy szűrő-kutató feladatok ellátására. Igaz, ez az akkori tilalom nem az alapvető jogokra gyakorolt hatásból vagy a fokozatosság elvéből fakadt, hanem a módszer védelme és a végrehajtó állomány leterheltségének csökkentése érdekében. A KT-t és a bűnügyi operatív figyelést szakmai vezető kérelme alapján az arra speciálisan kiképzett állomány hajtotta végre. A figyelésnek nem volt határideje, egyedül a területi szervek igényeit korlátozták alkalmanként 10 napra. A szabályzat nem rendelkezett a környezettanulmány vagy a figyelés során megállapítottak bizonyítási eszközként történő felhasználásáról. A figyelést végrehajtó állomány csak a súlyos következményekkel járó bűncselekmények megakadályozása esetén foganasíthatott nyílt rendőri intézkedést. Ettől eltérni csak rendkívüli esetekben és felsőbb vezetői utasításra lehetett. Arról a szabályzat nem rendelkezett, hogy mi minősült súlyos következményekkel járó bűncselekménynek, így nem volt egyértelmű utasítás arra vonatkozóan, hogy mikor áll fenn az intézkedési kötelezettség.

#### **5.4 A törvényi szabályozás kezdete, a Duna-gate ügy (1990)**

Az 1980-as években a kommunista diktatúra fellazult, nyilvános szerephez jutottak az ellenzéki gondolkodású szervezetek, később már politikai pártok is alakulhattak. A Szovjetunióban a Mihail Gorbacsov<sup>205</sup> által elindított újszerű, nyitott társadalmi-politikai stílus és kommunikáció (glasznosztj), valamint a gazdasági-társadalmi reformok (peresztrojka) magukban hordozták a korábbi nagyhatalom 1991-ben bekövetkezett széthullását. Az átmenetben 1989-ben lebontották a Berlieni Falat és a Vasfüggönyt<sup>206</sup>, majd hazánkban Szűrös Mátyás kikiáltotta a Magyar Köztársaságot, és 1990 tavaszára kiírták az első szabad választást.

A hatalmon lévő Magyar Szocialista Munkáspárt vezetésére és az állambiztonsági szervekre is hatással voltak ezek az események, de ettől függetlenül működtek azok a mechanizmusok,

---

<sup>204</sup> A 2/1988. BM parancs 3. pontja.

<sup>205</sup> Mihail Szergejevics GORBACSOV (1931–), szovjet politikus, a Szovjetunió és az SZKP vezetője (1985–1991), reformpolitikája („peresztrojka”) a hidegháború végét és a Szovjetunió felbomlását eredményezte.

<sup>206</sup> Közép-Európa szocialista országaiban – a kapitalista országok felőli földrajzi határokra – épített, elektromos jelzőrendszerből, drótkerítésből, néhol aknamezőből álló, fizikai akadály, amit Magyarországon 1949-től kezdtek kiépíteni a 260 km-es magyar-osztrák, illetve a 621 km-es magyar–jugoszláv határszakaszon.

melyek az ellenzéki gondolkodásúak folyamatos – és minden törvényi alapot nélkülöző, alkotmányellenes – titkosszolgálati ellenőrzését eredményezték.

A titkos tevékenység törvényi szintű szabályozásának az igénye (pontosabban a kényszere) azonban már a rendszerváltás előtti években megjelent. Ennek első lépése 1976-ra tehető, amikor hazánk csatlakozott a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egységokmányához, ami törvényi védelem alá helyezte a magán- és családi élet, valamint a lakás és levelezés sérthetlenségét.<sup>207</sup> Ezt követően a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (2) bekezdés c) pontja rendelkezett arról, hogy törvényben kell szabályozni az alapvető jogok feltételeit és korlátait, illetve érvényre juttatásuk eljárási szabályait, míg az (5) bekezdés b) pontja a személyi szabadságjogok korlátozására írta elő ugyanezt.<sup>208</sup>

Ezeknek az elvárásoknak az akkori magyar jogrend a legkisebb mértékben sem felelt meg, így elkerülhetetlen volt az addigi titkos tevékenységek nyílt, törvényi szintű szabályozása.

Ennek a folyamatnak volt a része többek között az az 1989 májusában kelt levél is, melyben a Legfőbb Ügyészség a belügyminisztert kereste meg a titkos információgyűjtés törvényi szintű szabályozásának érdekében, és amely felvetést a belügyminiszter is támogatta.<sup>209</sup>

A törvénytelen politikai elvárások és túlkapások ellenére már 1989 nyarán elindult egy előkészítő munka, ami a III/III. Főcsoportfőnökség pár hónapja kinevezett új vezetője, Pallagi Ferenc vezérőrnagy nevéhez fűződött. Pallagit Harangozó Szilveszter nyugállományba vonulása után 1989. május 1-jei hatállyal nevezték ki. Előtte 1978-tól 1985-ig a III/V. Csoportfőnökséget vezette, utána kinevezésig a III. Főcsoportfőnökség függetlenített főcsoportfőnök-helyettese volt.<sup>210</sup>

Pallagi 1989 júliusában a csoportfőnökeinek kiadott egy utasítást, miszerint két hónapon belül készítsenek egy koncepciót az állambiztonsági szervek demokratikus, jogállamiságnak megfelelő átszervezéséhez. Mivel a vezetők ezt lényegében elszabotálták, a feladatot ekkor nem hajtották végre. Pallagi nem adta fel, és másodszor minden csoportfőnökségtől 2-2 fő, legfeljebb alosztályvezetői beosztásban lévő, minél fiatalabb munkatársat kért, akiket az általa megbízott dr. Szövényi György irányítása alá a BM-be rendelt 1 hónapos munkavégzésre. Ez

---

<sup>207</sup> Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976.évi 8. tvr. 17. cikke.

<sup>208</sup> BEJCI Alexa (2010) 322. old.

<sup>209</sup> BALLA Lajos (2007)

<sup>210</sup> ABTL 2.8.1-14816. Forrás: <https://tinyurl.com/4j92w3a8>

az ad-hoc munkacsoport elzártan, az eredeti vezetőktől elkülönítve, közvetlen munkatársaik ráhatása nélkül készítette el a koncepciót. Ehhez a kapott utasítás szerint tanulmányozták az amerikai, német, olasz és francia titkosszolgálatoknál érvényesülő jogállamisági garanciákat, az európai rendszerváltások tapasztalatait, így a spanyol Franco-diktatúra, a görög katonai junta titkosszolgálatának sorsát is. Ezeknél közös jellemző volt, hogy a rendszerváltó hatalom a titkosszolgálatokat megszüntette, a szakembereket elzavarta, az iratokat megsemmisítette.

A bizottság végül egy olyan javaslatot készített el december 30-ra, mely nagy részben később meg is valósult, igaz, nem az állambiztonsági szervek saját kezdeményezésére, hanem az időközben kirobbanó Duna-gate botrány következményeként. A tanulmány elkülönítette a katonai és polgári titkosszolgálatot, ezeknek részeként az országhatáron belül működő elhárítást és az országhatáron kívül működő hírszerzést javasolt. A javaslatban az operatív szakszolgálat önálló szolgálat helyett a polgári elhárítás egyik igazgatóságaként szerepelt. A javaslat megvitatása 1990. január 5-én kezdődött volna, azonban ezt meghiúsította a közben kirobbanó Duna-gate botrány és az iratmegsemmisítési ügy.<sup>211</sup>

1990. január 5-én kerültek nyilvánosságra azok az információk, amelyek felhívták a figyelmet a titkos információgyűjtés törvényi szabályozatlanságára és a visszaélések lehetőségére. Az ügyben a Szabad Demokraták Szövetsége (SZDSZ) és a Fiatal Demokraták Szövetsége (FIDESZ) képviselői egy sajtótájékoztatóval egybekötve tettek feljelentést ismeretlen tettes ellen hivatali visszaélés, a szabadság és az emberi méltóság elleni bűncselekmények miatt. Bizonyítékként csatolták a BM III/III-7. osztályának 219. számú jelentését, illetve nyilvánosan is bemutattak több olyan dokumentumot, mely az 1989. november 10. és december 22. között végzett és az akkori politikai ellenzék tagjai ellen irányuló titkos információgyűjtésről szólt.

A feljelentés alapjául Végvári József ny.á. rendőr őrnagy, a BM III/III-5. osztály<sup>212</sup> volt operatív tisztje által átadott adatok szolgáltak. Végvári 1989 szeptestéjén kezdte szervezni az adatok kiadását, majd még a karácsonyi ünnepek alatt két civilt – Lovas Zoltánt, a Fekete Doboz újságíróját és a vele lévő operatort – engedély nélkül bejuttatta az állambiztonság Néphadsereg [ma Falk Miksa] utcai épületébe. Itt az aktuális, friss jelentések mellett lezúzott, megsemmisített iratmaradványokkal teli zsákokat filmeztek le. A rögzített jelentések igazolták, hogy a BM állambiztonsági szervei a rendszerváltást követően is folytattak titkos

---

<sup>211</sup> KENDE Péter (2004) 91. old.

<sup>212</sup> Az Állambiztonsági Főcsoportfőnökség Belső Reakció Elhárító Csoportfőnökségén belül a kulturális terület védelmével foglalkozó osztály.

megfigyeléseket az ellenzéki pártokkal szemben, míg a zsákok a nagyüzemi iratmegsemmisítést bizonyították.

Elsődleges intézkedésként a belügyminiszter azonnali hatállyal felfüggesztette a titkos operatív eszközök és módszerek alkalmazására vonatkozó utasítások, belügyi rendelkezések alkalmazását a BM III/III. (belső elhárítási) Csoportfőnökség központi és területi szerveinél. Az érintett csoportfőnökségen folyamatban lévő ügyeket a III/II. (kémelhárítási) csoportfőnökségnek kellett átvennie.<sup>213</sup> Egy héttel később, 1990. január 19-én, a belső elhárításnál elrendelt felfüggesztés egy generális tiltásra módosult, miután a belügyminiszter 3/1990. parancsában a titkos operatív-technikai rendszabályok és a K ellenőrzés alkalmazását azonnali hatállyal mindenhol megtiltotta.

Közben a BM-ben egy újabb ad-hoc bizottságot állítottak fel, melynek vezetője (dr. Diczig István r. vezérőrnagy) és tagjai (dr. Finszter Géza r. alezredes, dr. Kolláth György és dr. Szikinger István) a megállapításaikat és javaslataikat az 1990. január 16-án elkészült jelentésükben foglalták össze. Ebben többek között személyi konzekvenciák levonására, a belső utasítások hatályon kívül helyezésére és a nemzetbiztonsági szolgálatok átszervezésének mielőbbi befejezésére tettek javaslatot, illetve a törvényesen bejegyzett politikai pártok és szervezetek ellenőrzési tilalmára vonatkozó utasítás kiadását javasolták.<sup>214</sup>

A jelentésben javasoltaknak megfelelően 1990. január 21-én lemondtak beosztásukról a BM III. (állambiztonsági) Főcsoportfőnökség vezetői, majd két nappal később Horváth István belügyminiszter is távozott posztjáról. 1990. január 23-án a Minisztertanács hatályon kívül helyezte az összes állambiztonsági tevékenységre vonatkozó normát<sup>215</sup>, míg a belügyminiszter az összes különleges eszköz szabályozását.<sup>216</sup> Az utasítás melléklete 82 hatályos és a hírszerzésre-elhárításra vonatkozó belügyi normát sorolt fel, ami jól példázza a korabeli szabályozás átláthatatlanságát. Külön érdekesség, hogy a hatályon kívül helyezett 82 belügyi parancsból és utasításból 8 db még az 1960-as években született. Ezek közül a legrégebbi a 0032/1963. BM parancs volt, ami a szocialista országokban huzamosabb ideig tartózkodó

---

<sup>213</sup> A titkos operatív eszközök és módszerek alkalmazásának felfüggesztéséről szóló 2/1990. számú BM parancs 1. pontja.

<sup>214</sup> DICZIG István – FINSZTER Géza – KOLLÁTH György – SZIKINGER István (1990)

<sup>215</sup> Az állambiztonsággal kapcsolatos kormánydöntések hatályon kívül helyezéséről szóló 3016/1990. MT rendelet.

<sup>216</sup> Az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről és módszerekről szóló belügyi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 12/1990. belügyminiszteri utasítás.

magyar állampolgárok védelmére és az ellenséges hírszerző szervek aknamunkájának felderítésére vonatkozott.

A Duna-gate ügy legfontosabb eredménye volt az, hogy rávilágított a jogállamiságot nélkülöző titkos információgyűjtés visszaélési lehetőségeire és veszélyeire, amivel kikényszerítette az alapjait egy törvényi szintű szabályozásnak. Ezt az elvárást elsőként az 1990. február 14-én kihirdetett, a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény, valamint a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (I. 14.) MT rendelet teljesítette.

Révész Béla 2006-ban készült tanulmányában felidézte az SZDSZ 1989 tavaszán megtartott közgyűlésén elfogadott, „Kék Könyvként” ismertté vált programot, mely szerint *„a hatalom erőszak szervezeti potenciálját olyan mértékűre kell csökkenteni és felügyeletét úgy kell biztosítani, hogy ne legyen számára lehetséges az egész társadalom rendkívüli állapotszerű elnyomása”*.<sup>217</sup>

A Duna-gate bizonyította ezen gondolatok létjogosultságát, és egyben felhívta a figyelmet a titkosszolgálati tevékenység visszásságaira is.

## 5.5 Összefoglalás

A bűnügyi hírszerzés az 1989-es rendszerváltást megelőző korszakokban leginkább az éppen uralmon lévő politikai hatalom érdekeit szolgáló elnyomás konspirációját és hatékonyságát szolgálta, miközben nélkülözte az alapvető jogok érvényesülésének biztosítását.

A titkosított végrehajtási utasítások túlmisztifikálása megakadályozta azok átláthatóságát és számon kérhetőségét. Az állambiztonsági feladatok prioritást élveztek a bűnüldözéssel szemben, és a tevékenység szabályozása is magán viselte a titkosszolgálati jelleget. A minősítéssel védett szabályozókat még a végrehajtó állományon belül is csak kevesen ismerték, a kívülállók számára pedig egyszerűen hozzáférhetetlenek voltak.

A titkosított szabályozás, az alkalmazás önkényes és mindenféle külső kontrollt nélkülöző gyakorlata fogalmilag zárta ki az alapvető jogok érvényesülésének garanciáit.

---

<sup>217</sup> RÉVÉSZ Béla (2006) 66. old.

## 6. A TITKOS FELDERÍTÉS TÖRVÉNYI SZABÁLYOZÁSÁNAK KEZDETE

A Duna-gate ügy következményeként 1990 januárjában hatálytalanítottak minden olyan utasítást, mely a titkos felderítést szabályozta. A kiürült szabályozást rövid időn belül pótolni kellett, hiszen a túlkapások ellenére magára a titkos felderítésre – mind a nemzet biztonságának védelme, mind a közbiztonságot veszélyeztető bűncselekmények megelőzése, megszakítása és felderítése érdekében – továbbra is szükség volt.

A politikai célú megfigyelések és lehallgatások, ügynökhálózatok nyilvánosságra kerülésének és az ezt követő eseményeknek sajnálatos következménye lett a bűnügyi hírszerzés hanyatlása is. Mivel az évtizedek alatt a bűnügyi hírszerzés alárendelt szerepet töltött be az állambiztonsági hírszerzésnek, így a Duna-gate ügy kirobbanása után a közvélemény sem tudta elválasztani a két tevékenységet. Az ezzel járó negatív közhangulat a jogalkotókat is befolyásolta, és érdemi megkülönböztetés nélkül fogtak hozzá a „rendcsináláshoz”, mely az ügynökök ellehetetlenítését, a tevékenységük nyilvánosságra hozatalával való fenyegetéseket, az addigi jó – és valójában a „köz” biztonsága érdekében végzett – gyakorlatok mérlegelés nélküli felszámolását jelentette.

A politikai indulatok a „fürdővízzel öntötték ki a gyereket”, ráadásul egy olyan korszakban, amikor a társadalmi, politikai és gazdasági változásokból eredő káosz, valamint a nemzetközi és szervezett bűnözés megerősödése miatt minden addiginál nagyobb szükség lett volna a hatékony bűnügyi hírszerzésre.<sup>218</sup>

### 6.1 A szabályozás fejlődése a rendszerváltozás után

A rendszerváltás időszakában történt belpolitikai események hatására a különleges titkosszolgálati eszközökről és módszerekről meghozott első törvény<sup>219</sup> már az elnevezésében is jelezte, hogy átmeneti jellegű. Az alig egy hónap alatt megalkotott jogszabály egy szűkszavú és csak a leglényegesebb körülményeket szabályozó norma volt, ami mindössze 9 szakaszt tartalmazott.

Rendelkezései szerint a különleges eszközök közül a technikai úton történő adatgyűjtést (telefonlehallgatás, magánlakásban történtek megfigyelése), a postai küldemény ellenőrzését és a magánlakásba történő titkos behatolást (titkos kutatást) az igazságügyi miniszter engedélyezte

---

<sup>218</sup> A körülmények részletesebben ismertetve az ellenőrzött szállítás bemutatásánál, a 12.2.1 pontban.

<sup>219</sup> A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény.

egy hónapra, amit egy alkalommal lehetett további egy hónappal meghosszabbítani. Az alkalmazásra a nemzetbiztonsági szolgálatok a törvény 2. §-ában meghatározott esetekben, valamint a rendőrség a 2. § d) pontjában felsorolt bűncselekmények, illetve a szándékosan elkövetett, 5 évnél súlyosabb büntetési tétellel fenyegetett bűncselekmények megelőzése és felderítése érdekében voltak jogosultak. Ugyan kevés részletszabályt tartalmazott a törvény, de még ebbe a kevésbe is beletartozott az érintett tájékoztatási kötelezettsége, amennyiben nem indult ellene büntetőeljárás.<sup>220</sup>

Az átmeneti törvény kihirdetését követően megkezdődött mind a nemzetbiztonsági, mind a rendészeti feladatok tekintetében a részletes és időtálló szabályozás kidolgozása. Az alábbiakban a megalkotott törvények rövid bemutatására vállalkozom. A titkos felderítés aktuális szabályozását, az azzal kapcsolatos – vélt vagy valós – hiányosságokat külön mutatom be a 10. fejezetben.

### **6.1.1 A rendészeti feladatok ágazati szabályozása**

A titkos információgyűjtés rendszerváltozást követő ideiglenes szabályozásának kiváltása egy részletesebben kidolgozott törvénnyel először 1994-ben valósult meg, amikor kihirdették az Rtv.-t.

A rendészeti célú titkos információgyűjtésre idővel több szervezet is jogosulttá vált – így a Határőrség, az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH), a Vám- és Pénzügyőrség és az ügyészség – amelyek azt a működésüket meghatározó ágazati törvények felhatalmazása alapján, de az Rtv.-ben meghatározott módon hajthatták végre. A saját ágazati törvények vagy nem is rendelkeztek a végrehajtásról (csak utaltak a részletes szabályozást tartalmazó Rtv.-re), vagy pedig a szervezeti sajátosságok figyelembevételével, de érdemi változtatás nélkül átemelték annak tartalmát. Ebből adódóan a rendészeti célú titkos felderítés szabályozását elég volt az Rtv.-ben aktualizálni vagy módosítani, és ez kihatással bírt a többi rendészeti feladatokat ellátó szervezetre.

Az Rtv. VII. fejezete az 1994-es kihirdetésekor bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtésként

- az informátor vagy bizalmi személy igénybevételét;
- a leplezett információgyűjtést;

---

<sup>220</sup> Az 1990. évi X. tv. 5. § (2) bekezdése és a 6. § (4) bekezdése.

- fedőokirat alkalmazását és fedővállalkozás létrehozását;
- személy, objektum, tárgy vagy helyszín nyilvános helyen történő megfigyelését;
- egészségkárosodást nem okozó csapda alkalmazását

tette lehetővé.<sup>221</sup>

A bírói engedélyhez kötött három különleges eszköz (titkos kutatás, magánlakásban történtek megfigyelése, valamint a levél, postai küldemény és a telefonbeszélgetések tartalmának megfigyelése) alkalmazására súlyos bűncselekmények, illetve a törvényben nevesített egyes magatartások (pl. gyermekkorú ellen irányuló, sorozatban vagy szervezett elkövetéssel megvalósított, kábítószerrel kapcsolatos, fegyveres elkövetéssel megvalósított vagy terrorjellegű bűncselekmények) esetén kerülhetett sor.<sup>222</sup>

Az engedélyezés rendjét a különleges eszközök és módszerek engedélyezésével, igénybevételével kapcsolatos szabályokról szóló 18/1994. (X. 1.) BM rendelet szabályozta, mely részletesen felsorolta az engedély kérelmének előterjesztésére jogosult rendőri beosztásokat, és amely szerint a rendőrségnek a nyomozás befejezéséig volt lehetősége a különleges eszközök alkalmazására. Ezt 1999-ben hatályon kívül helyezte a 26/1999. (VIII. 13.) BM rendelet, mely már módosította a különleges eszközök alkalmazásának feltételét, és a rájuk vonatkozó törvényben meghatározott feladataik teljesítéséhez rendelte azt.<sup>223</sup>

Ebben 2004-ig következetesen szerepelt az engedélyezésre jogosultak között a *Megelőzési Szolgálat vezetője és helyettese*<sup>224</sup>, mely szervezet ezzel az elnevezéssel egyetlen törvényben sem szerepelt. A rendelet szövegkörnyezete, illetve a korábbi szabályozásban megfogalmazott „a rendőrség munkáját ellenőrző szerv” körülírás alapján ez a BM Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatát (BM RSZVSZ) jelentette.<sup>225</sup> Ezt a kaotikus állapotot a 2004. július 2-án hatályba lépett módosítás oldotta meg, ami a felhatalmazást a BM RSZVSZ vezetőjére és helyetteseire javította át.

A különleges eszköz alkalmazására irányuló kérelmet a nyomozó hatóság vezetője terjeszthette elő a székhelye szerint illetékes bíróság elnöke által kijelölt bírójához, aki 72 órán belül végzéssel határozott arról. Az engedély legfeljebb 90 napra szólt, és ezt 90 nappal volt lehetőség

<sup>221</sup> Az 1994. 10. 01-től hatályos Rtv. 64. §-a.

<sup>222</sup> Az 1994. 10. 01-től hatályos Rtv. 69. §-a.

<sup>223</sup> A különleges eszközök és módszerek engedélyezéséről és igénybevételéről szóló 26/1999. BM rendelet 1. §-a.

<sup>224</sup> A 2004. 07. 01-ig hatályban volt 26/1999. BM rendelet 2. § (1) bekezdés p) és r) pontja.

<sup>225</sup> Az 1999. 08. 31-ig hatályban volt 18/1994. (X.1.) BM rendelet 2. § (1) bekezdés j) pontja.

hosszabbítani. Indokolt esetben a nyomozó hatóság vezetője 72 órára sürgősséggel elrendelhetette az eszköz alkalmazását, de ezzel párhuzamosan elő kellett terjesztenie a bíróság felé a kérelmét.<sup>226</sup>

A titkos információgyűjtés céljával össze nem függő információt, illetve az ügyben nem érintett személyek adatait a különleges eszköz alkalmazásának befejezését követő 8 napon belül meg kellett semmisíteni.<sup>227</sup>

A törvény nem korlátozta az alkalmazással érintett személyek körét, és nem szabályozta a beszerzett adatok büntetőeljárásban történő felhasználását sem. Ez alapján gyakorlatilag – a minősítés megszüntetését követően – egy telefonlehallgatás során rögzített adat bárkivel szemben és bármilyen bűncselekmény bizonyítására felhasználható volt.

Az eltelt 28 évben többször módosult az Rtv. titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályozása, melyek közül a legátfogóbb módosítás természetesen a 2017-ben elfogadott új Be.-vel való összehangolás volt, de ezt megelőzően is történt több lényeges módosítás.

1999-ben a szervezett bűnözés elleni fellépés hatékonyabbá tétele önálló törvényt igényelt, ami több lényeges változást is eredményezett az Rtv. titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályozásában.<sup>228</sup>

Egyrészt új fogalmakat határoztak meg, mint például a mintavásárlás és a fedett nyomozó. Másrészt bővítette a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtések eszközeinek körét is az interneten vagy más számítástechnikai úton történő levelezés (e-mail) során keletkezett adatok és információk megismerésével és felhasználásával.<sup>229</sup>

Változtak továbbá a *bűnmegelőzési ellenőrzés*<sup>230</sup> szabályai is, és ennek végrehajtására lehetővé vált a bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés alkalmazása. Maga a bűnmegelőzési ellenőrzés – a célját, az érintetti körét és végrehajtásának módját tekintve – sokban hasonlított a korábbi veszélyes és különösen veszélyes bűnözők ellenőrzéséhez, ami 1963-tól 1991-ig szerepelt a magyar rendőrség feladatai között. Az erre vonatkozó legutolsó

---

<sup>226</sup> Az 1994. 10. 01-től hatályos Rtv.71. §-a.

<sup>227</sup> Az 1994. 10. 01-től hatályos Rtv.73. § (3) bekezdése.

<sup>228</sup> A szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. tv.

<sup>229</sup> Az Rtv. 1999. 09. 01-től módosult 69. § (1) bekezdés d) pontja.

<sup>230</sup> Az Rtv. 2003. 10. 27-ig hatályban volt 35. §-a.

minősített szabályozást, a 29/1978. BM parancsot, a 33/1991. BM utasítás helyezte hatályon kívül.

2003-ban az AB az Rtv. bűnmegelőzési ellenőrzésre vonatkozó rendelkezéseit is alkotmányellenesnek ítélte, és a jogintézményre vonatkozó részeket megsemmisítette.<sup>231</sup>

Az AB 2007-ben a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés alapjául szolgáló bűncselekmények körülíró felsorolását tartalmazó 69. § (3) bekezdését vizsgálta egy bírói kezdeményezés és egy indítvány alapján. Az eljárása eredményeként a bekezdést – az 1998-as Be. titkos adatszerzésre vonatkozó hasonló tartalmú rendelkezéseivel együtt – 2007. december 31. napjával megsemmisítette, melynek indokolásában az alábbi megállapítást tette:

*„Az igénybevétel feltételeit körülíró »általános« felhatalmazás, az egyes, egymástól jelentős mértékben eltérő súlyú alapjogi korlátozást lehetővé tevő eszközök igénybevételére vonatkozó differenciálatlan szabályozás az alkalmazó szabad belátásától teszi függővé az alkalmazást, illetve azt, hogy az egyes esetekben mely és hány alapjogot, milyen mélységben korlátozó módszer mellett dönt. Az egymásra épülő törvényekben (Rtv., Nbtv., Be.) egymással sem céljaikat, sem fogalmi rendszerüket tekintve össze nem egyeztethető szabályok tág teret adnak az önkényes jogértelmezésre, ugyanakkor nem tartalmaznak az egyes eszközök és módszerek igénybevételével szemben az alkalmazókat kellő megfontoltságra intő hatékony törvényi korlátokat.”<sup>232</sup>*

A titkos információgyűjtés Rtv. által meghatározott rendelkezései túlmutattak az Rtv. hatálya alá tartozó szerveken. Az Rtv. 1994-es kihirdetését követően fokozatosan bővült azon szervezetek köre is, amelyek jogosulttá váltak a titkos információgyűjtésre, és amelyeknek ezt az Rtv.-ben szabályozottak szerint kellett végrehajtaniuk.

1996. április 1-től a **Vám- és Pénzügyőrség** kijelölt vámszervezetei is felhatalmazást kaptak a hatáskörükbe utalt bűncselekmények nyomozása, valamint az ilyen bűncselekmények elkövetésének megelőzése, megszakítása, az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, a körözött személy felkutatása, tartózkodási helyének megállapítása, bizonyítékok megszerzése

---

<sup>231</sup> A 47/2003. (X. 27.) AB határozat.

<sup>232</sup> A 2/2007. (I.24.) AB határozat 3.5 pontja.

érdekében *bírói engedélyhez nem kötött* titkos információgyűjtésre, melyet az Rtv. VII. fejezetében foglaltak szerint kellett végrehajtaniuk.<sup>233</sup>

A törvény módosításai során fokozatosan bővült az alkalmazható eszközök köre. Így 1998. január 1. és 1999. augusztus 31. között a Vám- és Pénzügyőrség a hatáskörébe tartozó jövedéki termékekkel kapcsolatos bűncselekmények<sup>234</sup>, majd a szervezett bűnözés elleni törvénnyel történt módosítás eredményeként 1999. szeptember 1-től már minden hatáskörébe tartozó ügyben jogosulttá vált az Rtv.-ben meghatározott összes eszköz alkalmazására.<sup>235</sup>

2004. május 1-től új ágazati törvény szabályozta a Vám- és Pénzügyőrség munkáját (VPOP tv.<sup>236</sup>), mely már az Rtv.-re történő utalás helyett részletesen szabályozta a titkos információgyűjtést. A szabályozás tartalmilag nem tért el az Rtv. rendelkezéseitől, csak a végrehajtó személyeként a rendőr helyett pénzügyőr szerepelt benne.<sup>237</sup>

A BM irányítása alá tartozó és a fegyveres erők részét képező **Határőrségnek** a működését a rendszerválás idején – a többi rendészeti szervhez hasonlóan – rendeleti szinten szabályozták.<sup>238</sup> A törvényi szabályozás 1997. november 1-jén lépett hatályba (HŐR tv.<sup>239</sup>), ami egyben a testület bűnüldözési feladatairól is rendelkezett. Ennek keretében az 59. § felhatalmazta a Határőrséget – a fedővállalkozások létrehozása és fenntartása, valamint a használó kérelmére történő lehallgatás kivételével – az Rtv.-ben meghatározott, bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtésre is.

1999-ben a szervezett bűnözés elleni törvény megszüntette ezt a korlátozást<sup>240</sup>, és szeptember 1-től a Határőrség hatáskörébe tartozó bűncselekményekkel összefüggésben – a rendőrséggel azonos feltételekkel – korlátozás nélkül folytathatott titkos információgyűjtést az Rtv. VII. fejezetében foglaltak szerint. A titkos információgyűjtésre vonatkozó és összesen három bekezdésből álló 59. § ezt követően nem változott a Határőrség és a rendőrség 2008. január 1-

---

<sup>233</sup> A vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. tv. 1996. 06. 30-ig hatályban volt 175. § (3) bekezdés c) pontja.

<sup>234</sup> Beiktatta az 1997. évi CIII. tv. 90. § (16) bekezdése.

<sup>235</sup> Beiktatta az 1999. LXXV. tv. 77. § (2) bekezdése.

<sup>236</sup> A Vám és Pénzügyőrségről szóló 2004. évi XIX. tv. (VPOP tv.)

<sup>237</sup> A VPOP tv. 21. § – 33. §

<sup>238</sup> A Magyar Népköztársaság államhatárának őrizetéről szóló 40/1974. (XI. 1.) MT rendelet, és az annak végrehajtásáról szóló 1/1975. (IV. 2.) BM rendelet.

<sup>239</sup> A határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. tv. (HŐR tv.)

<sup>240</sup> 1999. évi LXXV. tv. 75. § (1) bekezdése.

jei integrációjáig, ami miatt a HŐR tv.-t hatályon kívül helyezték. A Határőrség ezután a feladatait a rendőri szervezet részenként, az Rtv. hatálya alá tartozva végezte.

1998 decemberében az **APEH** is felhatalmazást kapott a hatáskörébe tartozó bűncselekmény elkövetésének megelőzése, felderítése, megszakítása, az elkövető kilétének megállapítása, az elkövető elfogása, a körözött személy felkutatása, tartózkodási helyének megállapítása, továbbá a bizonyítékok megszerzése céljából titkos információgyűjtésre, melynek végrehajtására az Rtv. VII. fejezetében foglaltak szerint kerülhetett sor.<sup>241</sup> Az engedélyezés és igénybevétel rendjét a 11/1999. (V. 12.) PM rendelet szabályozta. A felhatalmazó rendelkezés 2002. december 31-ig volt hatályban, miután azt az AB – mivel egyszerű szótöbbséggel elfogadott törvényként rendelkezett a minősített többséget igénylő felhatalmazásról – alkotmányellenesnek minősítette, és megsemmisítette.<sup>242</sup>

2010-ben a korábbi APEH és Vám- és Pénzügyőrség összeolvadt, és megalakult a **NAV**, melynek működését új ágazati törvény szabályozta. A mai napig hatályban lévő NAV tv.-nek a IV. fejezete rendelkezik a titkos információgyűjtésről, mely gyakorlatilag az Rtv. vonatkozó szabályozásának az átemelése, és az egyes változásokat is annak megfelelően követte nyomon. Az Rtv.-hez hasonlóan a titkos információgyűjtést is érintő, legátfogóbb változást az új Be. hatálybelépése jelentette.

Az **ügyészség** a nyomozás felügyelete és a vád képviselője mellett egyes bűncselekmények vonatkozásában kizárólagos nyomozó hatóság is.<sup>243</sup> Ebből adódóan önmaga is végez olyan feladatokat, melyek igénylik a leplezett tevékenységet.

A rendszerváltás idején az ügyészség feladatát a Magyar Népköztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény (a továbbiakban: 1972-es Ütv.) szabályozta, de sokáig nem rendelkezett az ügyész általi titkos információgyűjtésről. Erre az első felhatalmazást a törvény 2001. november 1-jei módosítása adta meg, melynek ekkor beiktatott 9/A. §-a szerint az ügyészségi nyomozás során a bűncselekmény elkövetésének felderítése, megszakítása, az elkövető kilétének megállapítása, az elkövető elfogása, tartózkodási helyének megállapítása, valamint a bizonyítékok megszerzése céljából az ügyész, illetve megbízása alapján az ügyészségi nyomozó jogosult lett a titkos információgyűjtésre, melyet az Rtv. VII. fejezetében foglaltak

---

<sup>241</sup> Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól szóló 1998. évi XCIII. tv. 5. § (2) bekezdése.

<sup>242</sup> A 31/2001. (VII. 11.) AB határozat.

<sup>243</sup> Az új Be. 30. §-a.

szerint kellett végrehajtania.<sup>244</sup> Az akkori Ütv. nem rendelkezett részletesebben a végrehajtásról, csak az ügyész sajátos helyzetéből adódó – mivel például a titkos információgyűjtés egyes eszközeinek az engedélyezője is egyben – helyzeteket rendezte.<sup>245</sup> A részletes végrehajtási szabályok megállapítására a törvény a legfőbb ügyészt hatalmazta fel.

Az 1972-es Ütv. titkos információgyűjtésre vonatkozó része 2011. január 1-től módosult lényegesebben<sup>246</sup>, ekkor újabb szakaszokkal bővült, és külön rendelkezett a nyomozás során, illetve azon kívül végzett bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtésről, illetve már a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés engedélyezésének és végrehajtásának részletszabályait is tartalmazta.<sup>247</sup> Mint ahogyan a miniszteri indoklás alapján Bejczy Alexa rávilágított, ennek oka az volt, hogy a rendőrség – és annak részét képező belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési szerv – nem rendelkezett felhatalmazással az ügyészség kizárólagos hatáskörébe tartozó bűncselekményekkel összefüggésben titkos információgyűjtést folytatni, holott ezeknek a jogsértéseknek (mint például a bíróság és ügyészség állományába tartozó személyek, vagy a közjegyzők, végrehajtók által elkövetett bűncselekmények) megelőzéséhez és felderítéséhez ugyancsak kiemelt társadalmi érdek fűződött. A szerző ugyanakkor a jogszabály akkori újszerűségéből adódó körülmények alapján vitatta ennek életképességét, és komoly kihívásnak értékelte. Ennek egyik fő oka az volt, hogy az ügyészség szervezete ezt megelőzően nyomozó hatósági jogosultságokkal is rendelkező – de felderítés területén előzmények és tapasztalatok nélküli – vádhatóság volt.<sup>248</sup> Ugyan a cikk írásakor ez valós nehézségnek tűnt, de úgy gondolom, az ügyészség teljesítette az előtte álló kihívást, és mára megszerezte az akkor még hiányzó tapasztalatokat.

Az 1972-es Ütv. módosítása alapján az is egyértelművé vált, hogy titkos információgyűjtést ugyanazon cél érdekében (pl. bűncselekmény elkövetésének felderítése, az elkövető kilétének megállapítása, bizonyítékok beszerzése) mind a nyomozás során, mind pedig azon kívüli eljárásban is lehetett folytatni, és csak az adott szerv (jelen esetben az ügyészség) döntésén múlt, melyiket választotta.

2012. január 1-től életbe lépett az ügyészségről szóló új jogszabály, az Ütv. A kihirdetésekor ez is csak felhatalmazást adott az Rtv.-ben meghatározott okból és szabályok szerint folytatott

---

<sup>244</sup> Az 1972-es Ütv. 2001. 11. 01-től hatályba lépett 9/A. § (1) bekezdése.

<sup>245</sup> Az 1972-es Ütv. 2001. 11. 01-től hatályba lépett 9/A. § (2) és (3) bekezdése.

<sup>246</sup> Beiktatta 2010. évi CLXI. tv. 64. § (1) bekezdése.

<sup>247</sup> Az 1972-es Ütv. 2011. 01. 02-től hatályba lépett 9/A. §-a, 9/B. §-a és 9/C. §-a.

<sup>248</sup> BEJCZI Alexa (2011) 24. old.

titkos információgyűjtésre, de részletes eljárási szabályokat nem állapított meg. A törvény egyben lehetőséget biztosított arra is, hogy az ügyészség – a feljelentés elutasításának, vagy a nyomozás megszüntetésének kilátásba helyezése és az adatkérés kivételével – a titkos információgyűjtés végrehajtására nyomozó hatóságot utasítson, vagy ehhez arra feljogosított más szolgálatot megkeressen.

Az Ütv. titkos információgyűjtést szabályozó rendelkezései az új Be. hatálybelépéséig nem változtak.

### **6.1.2 A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény**

A nemzetbiztonsági területen az első részletes törvény, a mai napig hatályban lévő Nbtv. kihirdetése 1995. december 28-án történt meg, és 90 nap múlva, 1996. március 26-án lépett hatályba.

Az Nbtv. – mint ahogyan a különleges eszközök alkalmazását érintő összes törvény – az Alaptörvény értelmében sarkalatos törvénynek minősül. Ebből adódóan a törvény módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmados többségének hozzájárulása szükséges. Az eltelt közel 30 év alatt így is sokszor módosult a törvény, de a titkos információgyűjtés szabályozása 2018-ig érdemben nem változott. A közel 60 módosítás sok esetben a megváltozott jogi környezet lekövetése volt.

Átfogó változást 2014-ben a nemzetbiztonsági ellenőrzések újragondolása, 2016-ban az ötödik nemzetbiztonsági szolgálat, a TIBEK megalakulása, majd 2017-ben a titkos információgyűjtés és az új büntetőeljárás törvény szabályainak összehangolása jelentett, ami 2018. július 1-jén lépett hatályba.

Solti István szerint „a 27 évvel ezelőtt elfogadott jogszabály felett eljárt az idő és szerkezete, illetve tartalma már nem képes kiszolgálni egy modern információs társadalom ez irányú igényeit”. Ugyanebben a tanulmányban azonban meg is védi: „az állandóság mellett szól az Nbtv. majd harmincéves hagyománya. A nemzetbiztonsági szolgálatok ki- és megismerték az Nbtv-t, megtanulták alkalmazni, megtanultak vele együtt élni és a rendelkezései szerint működni”<sup>249</sup>.

---

<sup>249</sup> SOLTI István (2022) 89. old.

Összegezve: az Nbtv. egy begyakorolt, a jogalkalmazók által megismert és megtanult törvény, melynek a közelmúlt átfogó módosításai ellenére is maradtak adósságai a titkos információgyűjtés szabályozásának területén.

### 6.1.3 A bűnüldözési célú titkos felderítés szabályozása

A büntetőeljárás törvény sokáig nem érintette a titkos felderítések világát. A titkos tevékenységek során beszerzett adatok bizonyítási eszközként ugyan felhasználhatók voltak, de erre vonatkozóan semmilyen előírás vagy korlátozás nem létezett. Egyedül a minősített adat büntetőeljárásban történő kezelése vonatkozhatott volna erre<sup>250</sup>, de mivel az adat felhasználása előtt a minősítést következetesen megszüntették (törölték), így ténylegesen ezt sem kellett alkalmazni.

A rendszerváltás idején hatályban lévő 1973-as Be.-ben először az 1994-es módosítás tette hivatalosan is lehetővé ügyési engedélyhez kötött a bűnüldözési célból a terhelten való megállapodást<sup>251</sup>, majd 1996-ban ugyanezt megnyitotta nemzetbiztonsági érdekek előtt is.<sup>252</sup>

1999-ben a szervezett bűnözés elleni fellépés már önálló törvényt igényelt, melynek egyik lényeges eleme volt a fedett nyomozó (és ezáltal a fedett műveletek) meghonosítása a magyar jogrendben, amiről a büntetőeljárás törvényben is rendelkezni kellett.<sup>253</sup> Mivel az ekkor már előkészítés alatt álló Be. hatálybalépése elhúzódott, így ekkor még az 1973-as Be.-ben kellett először erről rendelkezni. Az 1973-as Be. módosítása két oldalról érintette a fedett nyomozót.<sup>254</sup> Egyrészt az igénybevételének lehetőségét törvényesítette<sup>255</sup>, másrészt az alkalmazásával járó jogsértések esetén az immunitását biztosította a nyomozás elrendelésének, megtagadásának, illetve az elrendelt nyomozás megszüntetésének lehetőségével.<sup>256</sup>

Az jól látszott, hogy a több évtizedes eljárási törvény átfogó reformja nem oldható meg novellákkal, így egy teljesen új törvény kidolgozása kezdődött meg. Az 1991-ben elkezdett kodifikáció eredményeként 1997 októberében került az Országgyűlés elé a törvénytervezet,

---

<sup>250</sup> A 2003. 06. 30-ig hatályban volt 1973-as Be. 58/A. §, 114/A. §, 119/C. §-a.

<sup>251</sup> Az 1973-as Be. 1994. 10. 01-től hatályba lépett 127. § (3) bekezdése, beiktatta az Rtv. 104. § (1) és (2) bekezdése.

<sup>252</sup> Az 1973-as Be. 1996. 06. 15-től hatályba lépett 127. § (3) bekezdése, beiktatta az Nbtv. 82. §-a és 83. §-a.

<sup>253</sup> 1999. évi LXXV. tv (lásd: 6.1.1. pont)

<sup>254</sup> A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXXXVIII. tv. 25. §-a, 28. §-a, 35. §-a

<sup>255</sup> Az 1973-as Be. 2000. 03. 01-től hatályba lépett 131/A. §-a.

<sup>256</sup> Az 1973-as Be. 2000. 03. 01-től hatályba lépett 127/A. § és 141/C. §-a.

melyet – akkori változatában – 1998. március 10-én fogadtak el, eredetileg 2000. január 1-jei hatálybelépéssel. Aztán mind a törvény szövege, mind a hatályba lépés dátuma többször módosult, és végül 2003. július 1-jén váltotta fel az 1973-as Be.-t a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: 1998-as Be.).

Ez már jelentős változást hozott a titkos felderítés szabályozásában is, miután bevezette a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés (a továbbiakban: TASZ) jogintézményét. Ennek értelmében a nyomozás elrendelésétől a nyomozás iratainak ismertetéséig csak ez alapján volt lehetőség bírói engedélyhez kötött titkos felderítésre. A TASZ engedélyezéséről a nyomozás felügyeletét ellátó ügyész indítványának alapján a nyomozási bíró 72 órán belül döntött. Engedélyezés esetén az alkalmazás legfeljebb 90 napig tarthatott, melyet a nyomozási bíró új ügyési indítvány alapján egy alkalommal, legfeljebb 90 nappal meghosszabbíthatott. Indokolt esetben az ügyésznek halaszthatatlan elrendeléssel lehetősége volt 72 óra időtartamra saját hatáskörben is elrendelnie az alkalmazást, az indítvány egyidejű megtétele mellett.<sup>257</sup>

A TASZ elrendelésének öt évi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett szándékos bűncselekmény, illetve egyes – a 201. § (1) bekezdés b-g) pontjaiban körülírt (pl. kiskorú ellen irányuló, sorozatban vagy szervezett elkövetéssel megvalósított, kábítószerrel kapcsolatos, fegyveres elkövetéssel megvalósított – bűncselekmények gyanúja miatt folytatott nyomozásban volt helye. A korábban már hivatkozott 2/2007 (I.24.) AB határozat érintette az 1998-as Be.-t is. A körülíró felsorolást ugyanúgy alkotmányellenesnek minősítette, és a 201. § (1) bekezdés b-f) pontját – az üzletszerűen, bűnszövetségben vagy bűnszervezetben történő elkövetésre vonatkozó rész kivételével – megsemmisítette.

Az 1998-as Be. lényeges újdonságként írta elő a titkos felderítéssel érintett személy értesítési kötelezettségét. A törvény kihirdetésekor ez így hangzott: „Az ügyész a titkos adatszerzés tényéről értesíti a bírói engedélyben érintettet, ha az érintett ellen nem indult büntetőeljárás, és az értesítés a büntetőeljárás sikerét nem veszélyezteti”<sup>258</sup>, és ez lényegében nem változott az évek során. Ezt megelőzően ilyen kötelezettség nem terhelte a felderítő szerveket, pedig ez a hatékony jogorvoslat érvényesülésének egyik kritikus pontja.

---

<sup>257</sup> Az 1998-as Be. 203. § (4), (5) és (6) bekezdése.

<sup>258</sup> Az 1998-as Be. 2003. 07. 01-től hatályos 206. § (5) bekezdése.

Ténylegesen az 1998-as Be.-vel kezdődött meg a rendészeti és a bűnüldözési célú titkos felderítés elválasztása a törvényekben is, azonban az első próbálkozások még nem eredményeztek teljesen letisztult képet.

Egyrészt éles elhatárolás csak a bírói engedélyhez kötött eszközök tekintetében valósult meg, mivel az ezen kívül eső eszközök alkalmazását egyéb adatszerző tevékenységként – a fedett nyomozóra vonatkozó egyedi rendelkezéstől eltekintve – az ágazati törvények szerint kellett végrehajtani: „*A nyomozó hatóság az adatszerző tevékenysége során az ügyész engedélyével a nyomozó hatóság olyan tagját is igénybe veheti, aki e minőségét leplezi (fedett nyomozó), valamint a reá irányadó törvény szerint más, bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtést is végezhet*”.<sup>259</sup>

Másrészt az alkalmazás alapjául szolgáló eljárás is sok esetben kérdéses maradt, hiszen az ekkor hatályos Rtv. szerint a titkos információgyűjtés céljai között továbbra is szerepelt a bűncselekmény felderítése, a bizonyítékok beszerzése vagy az elkövető kilétének megállapítása.<sup>260</sup> Ennek megfelelően bűncselekmény egyszerű gyanúja esetén a felderítő szerv (rendőrség, határőrség, pénzügyőrség, ügyészség) saját maga dönthette el, hogy a titkos felderítést a nyomozás elrendelése után az 1998-as Be. alapján, vagy a nyomozás elrendelése nélkül, az Rtv. szerint folytatja.

Míg az Rtv. a titkos felderítést szélesebb körben, hosszabb határidőkkel és nagyobb önállósággal engedélyezte a felderítő szerveknek, addig az 1998-as Be. szorosabb ügyészi és bírói felügyelet mellett, szűkebb határidőkkel és megszorított érintetti körrel szemben tette ezt lehetővé a nyomozó hatóságok számára. Mivel az alkalmazók számára több szabadságot kínált az Rtv. szerinti szabályozás, így előszeretettel folytatták a felderítést annak keretében.

Ebből adódóan sok esetben a felderítő szerv egy bűncselekmény gyanújának vizsgálatához nem indított büntetőeljárást, hanem az Rtv. felhatalmazása alapján titkos információgyűjtés keretében intézkedett. Igaz, az Rtv. erre lehetőséget adott, ez mégis ellentétes volt az 1998-as Be. rendelkezéseivel<sup>261</sup>. Mindemelllett a felderítő szerv ezzel túllépett a hatalmi ágak felosztásából eredő eredeti funkcióján, és gyakorlatilag igazságszolgáltatási feladatokat látott el azzal, hogy ő döntött az állam büntető igényéről.

---

<sup>259</sup> Az 1998-as Be. 2003. 07. 01-től hatályos 178. § (2) bekezdése.

<sup>260</sup> Az Rtv. 2018. 07. 01-ig hatályban volt 69. § (1) bekezdése.

<sup>261</sup> Az 1998-as Be. 6. §-a értelmében a tudomására jutott bűncselekmény gyanúja esetén a nyomozó hatóságnak a büntetőeljárást meg kellett volna indítania, és azt le kellett volna folytatnia.

A hazai ítélkezési gyakorlat ugyan egy-egy esetben jelezte, hogy a fedett műveletekkel szemben alapvető elvárás a bűncselekmény gyanúját igazoló adat (ami esetén viszont már büntetőeljárásnak lenne helye), de kötelező érvényű állásfoglalás vagy egységes bírói gyakorlat mégsem alakult ki. Egyik ügyben, ahol fedett nyomozó alkalmazására került sor, az eljáró bíróság így fogalmazta ezt meg: „...*üldözni nyilvánvalóan csak olyan bűnt lehet, mely létezik vagy létrejött folyamatban van; elkövetését megkezdték vagy legalább tervezik. Amennyiben tehát nincs olyan tiltott magatartás, amelynek – minimálisan – az előkészületére nézve megbízható adatok állnak rendelkezésre, az Rtv. VII. fejezete által szabályozott intézkedések legalisan nem alkalmazhatóak (az viszont ebből a szempontból közömbös, hogy az előkészület a Btk. szerint büntetendő-e vagy sem)*”<sup>262</sup>.

Az 1998-as Be. a más ügyben végzett TASZ, vagy a bírói (miniszteri) engedélyhez kötött titkos információgyűjtés adatainak felhasználásához feltételként kötötte ki, hogy a felhasználás céljának meg kellett egyeznie a másik titkos adatszerzés vagy titkos információgyűjtés eredeti céljával.<sup>263</sup> Mivel az „eredeti cél” fogalmát nem határozta meg pontosabban, így a bíróságok eltérő gyakorlatot alkalmaztak a *célhoz kötöttség* vizsgálatakor. Volt, ahol elegendő volt a bűnüldözési cél, volt, ahol a bizonyítandó bűncselekmény jellege számított, de volt eset, ahol a Btk. szerinti ütköztetés azonossága kellett hozzá, és már ugyanannak a bűncselekménynek eltérő minősítése esetén sem állapították meg az azonos célt.

A célhoz kötöttséggel és annak egy másik problematikájával, a személyekkel kapcsolatos megszorításokkal Czine Ágnes is foglalkozott 2006-ban, aki két álláspontot ismertetett. Az első szerint a titkos felderítés során beszerzett adat bizonyítékként csak azzal szemben használható fel, akivel szemben a bíróság engedélyezte azt, és kizárt a felhasználhatóság még abban az esetben is, ha a bizonyítandó bűncselekmény megfelel az akkor hatályos 1998-as Be. feltételeinek. A másik álláspont ugyanakkor úgy vélekedett, hogyha az 1998-as Be. 206. § (3) bekezdésében előírt feltételek teljesülnek, akkor az adat felhasználható annak a személynek a vonatkozásában is, aki nem szerepel az engedélyben.

A szerző – nyelvtani értelmezésre alapítva véleményét – az utóbbi álláspontot képviselte.<sup>264</sup>

---

<sup>262</sup> A Nógrád Megyei Bíróság Bf.25/2007/11. számú ítélete.

<sup>263</sup> Az 1998-as Be. 206. 06. 30-ig hatályban volt 206. § (3) bekezdése.

<sup>264</sup> CZINE Ágnes (2006) 122. old.

Ezen ellentmondások és hiányosságok az 1998-as Be. 2006. július 1-től hatályos módosításával rendeződni látszottak.<sup>265</sup> A szándék nemes volt, de a megvalósítás sok bonyodalmat okozott. A módosított 206-206/A. §-ban részletezett szabályok meghatározták, hogy kikkel szemben és milyen bűncselekmények bizonyítására használhatók fel a titkos felderítés útján beszerzett adatok, és ehhez milyen határidők állnak rendelkezésre.

Míg a TASZ esetén a 206. § (3)-(5) bekezdésében részletezett kiterjesztés egy addigi bizonytalan joggyakorlatot egyértelműsített (hiszen volt bíróság, ahol elfogadták bizonyítékként, volt, ahol kizárták azt), addig a titkos információgyűjtés esetén kevésbé lett egyértelmű a 206/A. § szerinti új szabályozás.

Alapfeltétel volt, hogy az ágazati törvény szerint folytatott titkos információgyűjtés során alkalmazott eszköz, az azzal érintett személy és a bizonyítandó bűncselekmény feleljen meg a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzésre vonatkozó és az 1998-as Be. 201. §-ban meghatározott feltételeknek. Ez egyértelmű és nyomon követhető feltétel volt, aminek értelmezésével nem adódott probléma.

Ezen túl azonban a felhasználásnak az is a feltétele is volt, hogy a „*büntetőeljárásban felhasználni kívánt információ megszerzését követően a titkos információgyűjtést végző szerv a feljelentési kötelezettségének haladéktalanul eleget tett.*”<sup>266</sup> Ennek a rendelkezésnek a legnagyobb hibája az volt, hogy a „*haladéktalan*” kritériumot nem értelmezte. Nem volt egységes iránymutatás arra vonatkozóan, hogy a haladéktalanság az adat keletkezésétől, annak felderítőszervhez történő érkezésétől, vagy az adatok feldolgozásától, ellenőrzésétől számítandó-e. Egyáltalán maga a „*haladéktalan*” kifejezés vajon egy konkrét, napokban vagy órákban meghatározható időtartam, vagy tágabb értelmezést is eltűrő fogalom-e? Az sem volt egyértelmű, hogy a „*titkos információgyűjtést végző szerv*” alatt az egyes esetekben a tényleges végrehajtásra közreműködőként felkért NBSZ-t, vagy a titkos információgyűjtést folytató felderítő szervet kell érteni. A felderítő szervek, az ügyészség és a bíróságok eltérő értelmezéseit a 74/2008. Büntető Kollégiumi Vélemény próbálta meg egyértelművé tenni.<sup>267</sup> A végrehajtó szerv fogalmáról viszonylag egyszerűen megállapította, hogy a felderítő szerv az, amelynek az eljárása során az információgyűjtés szükségessége felmerült, s erre a

---

<sup>265</sup> Beiktatta a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. tv. módosításáról szóló 2006. évi LI. tv. 95. §-a.

<sup>266</sup> Az 1998-as Be. 2006. 07. 01-től hatályos 206/A. § (1) bekezdés b) pontja.

<sup>267</sup> 74. BKv.

tevékenységre külső engedélyt kér, míg a haladéktalansággal kapcsolatban az alábbi megállapítást tette:

*„A titkos információgyűjtés eredményének büntetőeljárásban történő felhasználását illetően annak a feltételnek a teljesülése, hogy »a büntetőeljárásban felhasználni kívánt információ megszerzését követően a titkos információgyűjtést végző szerv feljelentési kötelezettségének haladéktalanul eleget tett« [206/A. § (1) bekezdés b) pontja], a rendelkezésre álló adatok gondos mérlegelésével állapítható meg.*

*A »haladéktalanság« az adott kérdésben nem azonosítható az »azonnal« fogalommal, tehát azzal az időponttal, amikor a titkos információgyűjtést végrehajtó Nemzetbiztonsági Szakszolgálat az információkat tartalmazó adatokat az információgyűjtést végző szerv rendelkezésére bocsátotta.*

*A feljelentés megtétele azonban nem nyúlhat túl azon az időtartamon sem, ami – az adatmennyiség terjedelmét, az ügy jellegét, bonyolultságát és személyi összefüggéseit is figyelembe véve – szükséges annak a bűnüldözői megfontolásnak a kialakításához, hogy a beszerzett információk az engedélyben megjelölt személy által elkövetett és a Be. 201. §-ban meghatározott bűncselekmények valamelyikének az elkövetésére utalnak, és azok bíróság elé tárása a bűncselekmény bizonyíthatósága érdekében kívánatos.”*

A kollégiumi vélemény alapján maradt valamennyi szabadsága a felderítő szervnek az adatok értékelésére, de ez nem válhatott parttalanná.

2007 októberében az igazságügyi és rendészeti tárca benyújtott egy törvénytervezetet, mely önálló normában szabályozta volna a bűnüldözési célú titkos információgyűjtést, kiemelve azt a büntetőeljárás és az egyes ágazati törvényekből.<sup>268</sup> A javaslat végül nem valósult meg, miután 2010 májusában azt visszavonták, és így változatlan maradt a szabályozás tagoltsága.

2013-ban a sokat vitatott haladéktalanságra vonatkozó szakasz módosult, és az alábbi meghatározás került a törvénybe: *„a titkos információgyűjtés engedélyezését kérő szerv a büntetőeljárásban felhasználni kívánt információ megszerzését követően a nyomozást – a büntetőeljárás megindításának valamennyi, e törvényben meghatározott feltétele*

---

<sup>268</sup> A T/4192. számú törvényjavaslat a bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről.

*megállapításakor – nyomban elrendelte vagy a feljelentési kötelezettségének nyomban eleget tett*".<sup>269</sup> Ugyan a „nyomban” sem egy absztrakt meghatározás, de az ennek alapján kialakult gyakorlat az adatok kézhezvételét követően 8–30 napra redukálta a feljelentés megtételére nyitva álló határidőt.

A nemzetközi tapasztalatok és a különleges eszközök útján beszerzett adatok mind gyakoribb felhasználása elkerülhetetlenné tette a titkos felderítés szabályozásának reformját, mely egybe esett a büntetőeljárás törvény átfogó újra szabályozásával. Ennek eredményeként született meg 2017-ben az az új Be., ami a titkos felderítés szélesebb reformját is jelentette.

## **6.2 Összefoglalás**

A Duna-gate ügy elvitathatatlan érdekéért a rendszerváltást követően elindult az a folyamat, melynek célja volt – a titkos felderítések szakmai érdekeinek megóvása mellett – egy átlátható, törvényi alapon nyugvó és a civil társadalom által is megismerhető alkotmányos szabályozással felváltani az addigi zárt, minősített belső szabályozást.

A rendszerváltozást követő első évtizedben a titkos felderítést a nemzetbiztonsági és rendészeti szakterületek ágazati törvényei szabályozták, melyek meghatározott feltételek mellett lehetővé tették az adatok büntetőeljárásban történő felhasználását is.

Az önálló, bűnüldözési célú titkos felderítés törvényi szabályozása először 2003-tól jelent meg a büntetőeljárásról szóló akkori törvényben, amit 2018-ban egy kiforrott, érettebb szabályozás váltott fel, ami bevezette a leplezett eszközök fogalomrendszerét, és megteremtette a titkos felderítés összhangban lévő szabályozásának alapjait.

---

<sup>269</sup> Beiktatta 2013. 11. 19-ei hatállyal az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról szóló 2013. évi CLXXXVI. tv. 41. §-a.

## 7. A TITKOS FELDERÍTÉS NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁSA

A hazai szabályozás vizsgálatához nélkülözhetetlen a nemzetközi tapasztalatok, a külföldi szabályozás megismerése, illetve a titkos felderítéssel szemben benyújtott panaszok és jogorvoslati kérelmek elbírásának rendjét is értékelni kell. Ennek érdekében az EU is több tanulmányt, értékelést készített a titkos felderítés tagállami gyakorlatának megismerése érdekében, melyek közül az alábbiak a jelentősebbek.

### 7.1 Az Európa Tanács jelentése a különleges nyomozási eszközök alkalmazásáról (Belgrádi-jelentés, 2013)

2013 márciusában az EU Tanácsa a tagállamokban alkalmazott különleges nyomozási eszközökről átfogó tanulmányt készített „**Különleges nyomozási eszközök alkalmazása**” címen a Szerbiában 2010–2013 között folytatott vagyon-visszaszerzési projekt keretében (a továbbiakban: *Belgrádi-jelentés*).<sup>270</sup>

A közel 100 oldalas anyag részletesen mutatja be az egyes eszközöket és módszereket, azok specialitásait a pénzügyi bűncselekményekkel és a vagyonvisszaszerzéssel kapcsolatban, valamint konkrét ügyeken keresztül az EJEB ezt érintő ítélkezési gyakorlatát. A Belgrádi-jelentés lényegre törően foglalja össze a titkos felderítéssel szembeni elvárásokat:

*„Ha egy állam hatékony, ugyanakkor az emberi jogoknak megfelelő keretet kíván létrehozni a különleges nyomozási eszközök számára, akkor különösen előfeltétel az Egyezmény 8. cikkének és annak a nemzeti jogra és gyakorlatra gyakorolt hatásának teljes megértése. [...] A gyakorlatban azonban gyorsan fejlődnek azok az eszközök, amelyekkel valakinek a magánéletébe be lehet avatkozni, ami a működőképesség érdekében arra kötelezi a nemzeti jogot, hogy teremtseens egyensúlyt a két egymással ütköző közérdek – a súlyos bűncselekmények megelőzésének szükségessége és az egyén magánéletébe való behatolást szabályozó állami korlátozások – között.”<sup>271</sup>*

---

<sup>270</sup> The deployment of special investigative means. Council of Europe, Belgrade, 2013. A 2010/232-748. számú EU projekt (Criminal Assets Recovery – CAR project in Serbia) keretében készült, és a pénzügyi bűncselekményekre fókuszáló, ún. Belgrádi-jelentés.

<sup>271</sup> Belgrádi-jelentés 8. old.

A jelentés – az Európa Tanács 2005-ös ajánlásával<sup>272</sup> összhangban álló – összegzése szerint a különleges nyomozási eszközök alkalmazásával kapcsolatos nemzeti szabályozásnak az alábbiakról kell rendelkeznie, illetve az alábbiaknak kell megfelelnie:

- az alkalmazás körülményeiről és feltételeiről;
- külső kontroll-rendszer megléte az alkalmazás előzetes engedélyezésekor és az alkalmazás befejezését követő felülvizsgálat során;
- az intézkedésnek súlyos bűncselekményekkel kapcsolatos proaktív vagy reaktív, a cselekménnyel arányos alkalmazásra kell korlátozódnia (arányosság elve);
- csak akkor alkalmazhatók, ha más, kevésbé korlátozó eszköz alkalmazása nem lehetséges (fokozatosság elve);
- az eszközzel megszerzett adatnak alkalmasnak kell lennie bíróság általi felhasználásra;
- eljárási szabályok határozzák meg a bizonyítékkénti felhasználás feltételeit és módját;
- a kommunikáció tartalmán kívüli távközlési adatok (időpontok, helyszínek, hívószámok, előfizetői adatok) megőrzési feltételeinek összhangban kell lennie az Egyezmény követelményeivel;
- a technikai eszközöknek meg kell felelniük az információbiztonságban is alkalmazott CIA-alapelvnek<sup>273</sup>, azaz a bizalmasság, sérthetetlenség és rendelkezésre állás elvének;
- álljanak rendelkezésre az alkalmazáshoz szükséges – pénzügyi, technológiai, humán – erőforrások.<sup>274</sup>

## 7.2 Az Európai Bizottság által készített tanulmány adatai

Az európai szabályozás és gyakorlat megismeréséhez megkerülhetetlen „**A szervezett bűnözés elleni küzdelem területén a jövőbeli szakpolitikai kezdeményezések előkészítéséről**” című tanulmány<sup>275</sup> (a továbbiakban: Tanulmány), melyet az Európai Bizottság Migrációs Ügyek és Uniók Belügyek Főigazgatóság, Biztonsági Igazgatóság, Szervezett Bűnözés Elleni

---

<sup>272</sup> Recommendation Rec(2005)10 of the Committee of Ministers to member states on “special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism. Bővebben erről a 7.4 pontban.

<sup>273</sup> A három elvárás angol nyelvű megfelelőinek (bizalmasság = Confidentiality, sérthetetlenség = Integrity, rendelkezésre állás = Availability) kezdőbetűiből ered, és csak játékos utalás az USA központi hírszerző ügynökségére, a CIA-ra (Central Intelligence Agency), tényleges összefüggés nincs.

<sup>274</sup> Belgrádi-jelentés 80. old.

<sup>275</sup> European Commission, Directorate – General for Migration and Home Affairs: Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime – Effectiveness of specific criminal law measures targeting organised crime. Final report, Publications Office, 2014. Forrás: <https://data.europa.eu/doi/10.2837/61146>

Egységének megbízása alapján európai kutatók<sup>276</sup> 2014-ben készítették. A zárójelentésként megismerhető összegzés részletesen vizsgálja a szervezett bűnözés elleni fellépés jogi kereteit és gyakorlatát az EU tagállamaiban.

Az 577 oldalas zárójelentés 7. fejezete részletezi a fellépés jogi és nyomozástechnikai lehetőségeit, köztük a titkos felderítés kérdéseit is. Bemutatja a fontosabb európai és nemzeti szintű jogi normákat, az egyes módszerek alkalmazási és hatékonysági statisztikáit (utóbbit a megkérdezett szakértők nyilatkozataira építve), illetve az alkalmazásokkal kapcsolatos problémafelvetéseket, kérdéseket és lehetséges megoldási javaslatokat.

A Tanulmány a szervezett bűnözés ellen hatékonynak tartott alábbi nyolc eszköz szabályozási és alkalmazási gyakorlatát vizsgálta:

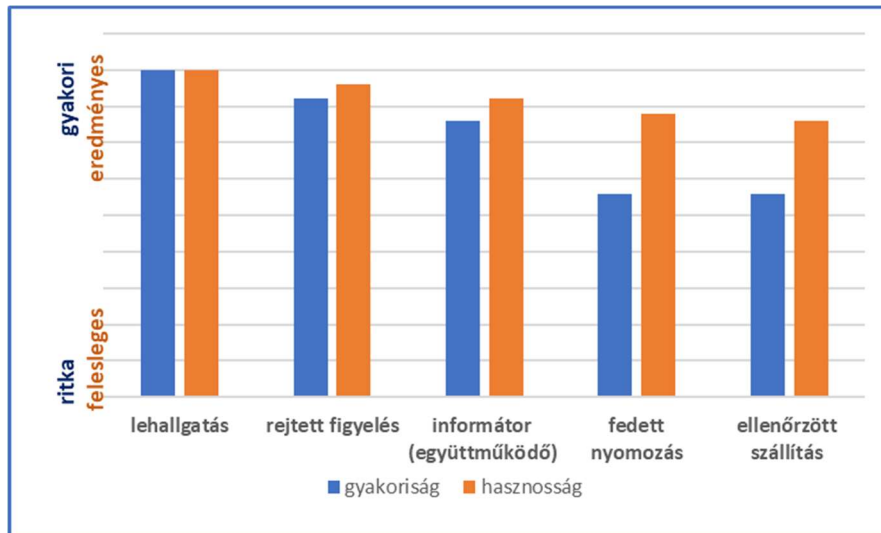
- megfigyelések,
- kommunikáció lehallgatása,
- fedett nyomozások,
- ellenőrzött szállítás,
- informátorok (együttműködők) alkalmazása,
- nemzetközi nyomozócsoportok,
- forrányomon üldözés,
- tanúvédelem.

Ezek közül a titkos felderítés körébe a megfigyelés, lehallgatás, a fedett műveletek, informátorok alkalmazása és az ellenőrzött szállítás tartozik, míg a többi a nyílt rendőri fellépés eszköztárának része. Ezen túl a tanúvédelemnek is vannak olyan szegmensei, melyek nem nélkülözhetik a titkos felderítés – és azon belül a rendészeti célú titkos információgyűjtés – egyes eszközeit (pl. fedőokmányok, fedőadatok alkalmazása).

A Tanulmány készítői az egyes nemzeti szakértőkkel folytatott interjúk alapján vizsgálták az eszközök alkalmazási gyakoriságát és hatékonyságát.

---

<sup>276</sup> DI NICOLA Andrea, GOUNEV Philip, LEVI Michael, RUBIN Jennifer, VETTORI Barbara, BARATTO, Gabriele BELTGENS Maurits, BEZLOV Tihomir, BRESSAN Serena, COSTANTINO Fabrizio, CAUDURO Andrea, DISLEY Emma, FAION Mois, ILCHEVA Miriana, KOJOUHAROV Anton, PARDAL Mafalda, TERENCEHI Fiamma, TZVETKOVA Marina



6. ábra: Az egyes eszközök alkalmazásának gyakorisága és hasznosulása az EU-ban (a Tanulmány adatai alapján, saját szerkesztés)

Jól látható, hogy EU szinten a leggyakrabban alkalmazott és leghatékonyabbnak tartott eszköz a kommunikáció lehallgatása, mely ebben az értelmezésben magába foglalja mind a távközlési rendszerek, mind az internetes hálózatokon vagy a helyiségekben folytatott kommunikáció ellenőrzését. Szinte ezzel egy helyen áll a megfigyelés, azonban ennek alkalmazási gyakorisága kevéssel elmarad.

Fontos kérdés az egyes eszközök elnevezéseinek jelentése, tartalma. A megfigyelés önmagában egy általános gyűjtőfogalom is lehet, de szűkebben értelmezett terminológia is, mely gyakran változik a technikai fejlődéssel elérhető új módszerekből adódóan, mint például a nyomkövetővel elérhető földrajzi helymeghatározás.

A tagállamok eltérő meghatározásai nehézséget okoznak mind az egységes értékelésben, mind pedig nemzetközi bűnügyi együttműködés során a szabályozás és engedélyezés területén is.

A megfigyelés esetén például egyes államokban eltérő szabályozás vonatkozik az egyszerű (technikai eszköz nélkül végrehajtható) és az azt igénylő (például audio- vagy videoeszközökkel végrehajtott) megfigyelésekre (például Ausztria, Belgium, Franciaország, Németország, Luxemburg), míg másik szempont a megfigyelés időtartama szerint is tesz különbséget, így az engedélyezési rend rövid és hosszú távú megfigyelést szabályoz (például Ausztria, Belgium, Németország). Ugyanígy kétszintű engedélyezési rendszert generálhat a megfigyelés helyszíne szerinti megkülönböztetés ott, ahol a magánlakásban zajló ellenőrzés

magasabb, bíróhoz delegált engedélyezési szintet követel meg (például Ausztria, Csehország, Magyarország).<sup>277</sup>

Az eszközök alkalmazásának fontos jellemzője a szükséges engedély forrása. Az egyes országokban ez ugyancsak eltérő, még az alapvető jogok érvényesülését leginkább sértő olyan eszközök esetében is, mint például a kommunikáció lehallgatása vagy a postai küldemény ellenőrzése. Ugyan a legtöbb államban ez kijelölt bíró vagy bírósági testület hatáskörébe tartozik, de kivétel ebben is található. Máltán és Írországból az engedély miniszteri hatáskör, mint ahogyan a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés egyes eseteiben Magyarországon is.

Szinte minden tagállamban biztosított annak a lehetősége, hogy indokolt esetben – amikor a szokásos engedélyezési rend az eljárás eredményességét veszélyeztető késedelemmel járna – átmeneti jelleggel alacsonyabb szintű szervezet kijelölt tisztségviselője is megadhassa az engedélyt. Ez több államban (például Észtországban, Németországban, Lettországból vagy Litvániában) 24–72 óra időtartamra érvényes ügyészi engedélyt jelent, amivel párhuzamosan intézkedni kell az eredetileg előírt engedély beszerzésére. Bulgáriában és Finnországban (és egyes esetekben hazánkban is) a sürgősségi elrendelésre az arra kijelölt rendőri vezető jogosult.<sup>278</sup>

Az egyes eszközök maximális alkalmazási időtartama is sokféle. A Tanulmány adatai szerint az első – hosszabbítás nélküli – engedély alapján az eszközök átlagosan 3–6 hónap időtartamban alkalmazhatók. Az eszköz jellegéből adódóan a leghosszabban a fedett nyomozások folytathatók, erre például az Egyesült Királyságban hosszabbítás nélkül egy évig van lehetőség.

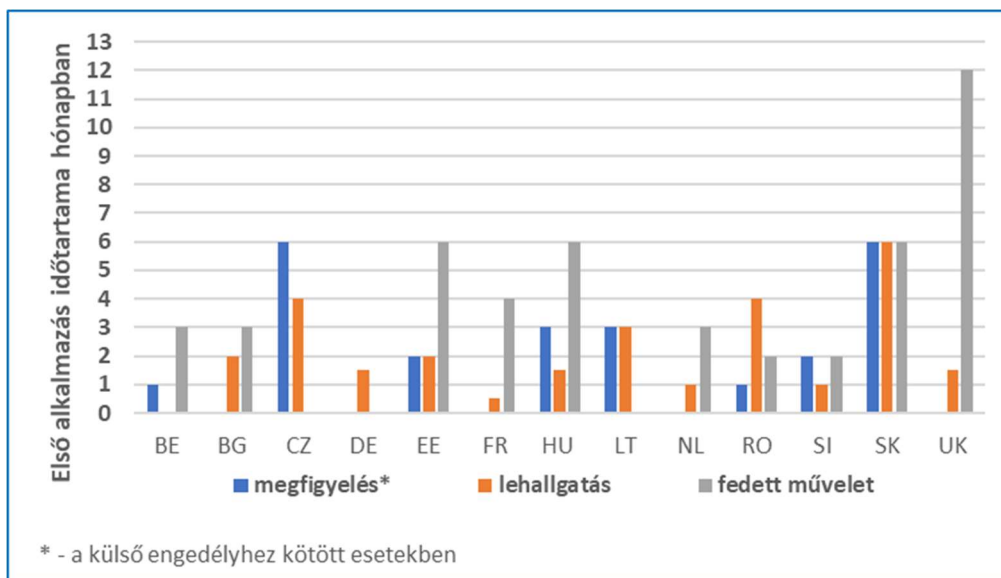
A lehallgatásra, mint a magánszférát leginkább sértő eszköz alkalmazására jellemzően 1–2 hónapig van lehetőség, de megjelennek szélsőséges időtartamok is. Franciaországban a Tanulmány szerint mindössze 15 nap az első terminus, míg Szlovákiában ugyanez fél év.<sup>279</sup>

---

<sup>277</sup> Tanulmány 233. old.

<sup>278</sup> Tanulmány 255. old.

<sup>279</sup> Tanulmány 256. old.



7. ábra: Az egyes eszközökre szóló első engedély maximális időtartama az EU egyes országokban (saját szerkesztés a Tanulmány adatai alapján<sup>280</sup>)

A szervezett bűnözéssel szemben alkalmazott speciális nyomozási technikákkal kapcsolatban a Tanulmány az alábbiak szerint foglalta össze annak szükségességét:

*„A speciális nyomozási technikák használatáról szóló minden vitának egyértelműen fel kell ismernie, hogy szükséges egyensúlyba kell hozni a magánélet védelmét és a visszaélésekkel kapcsolatos aggodalmakat azzal a ténnyel, hogy számos eszköz felbecsülhetetlen értékű információval támogatja a bűncselekmények felderítését és jogilag elfogadható bizonyítékokkal szolgálnak. Ez különösen igaz a szervezett bűnözésre vonatkozóan, amelyek jellemzően titkosak és hozzáférhetetlenek a klasszikus rendészeti tevékenység számára.”<sup>281</sup>*

Összegezve megállapítható, hogy nemzetközi szinten is egységes a gyakorlat és vélemény azzal kapcsolatban, hogy a társadalomra különösen veszélyes bűnelkövetési magatartások, csoportosulások – így különösen a bűn- és terrororganizációk – elleni hatékony fellépés megköveteli a speciális, de az alapvető jogok érvényesülését megfelelő törvényi garanciákkal védetten korlátozó nyomozási, felderítési módszerek alkalmazását.

### 7.3 Fehér könyv a nemzetközi szervezett bűnözésről

Az Európa Tanács 2014 decemberében fogadta el a nemzetközi szervezett bűnözésről készített **Fehér Könyvet**<sup>282</sup>. A 49 oldalas dokumentum 3.2. fejezete foglalkozik a speciális vizsgálati

<sup>280</sup> Tanulmány 236., 256. és 274. old.

<sup>281</sup> Tanulmány 491. old.

<sup>282</sup> White Paper on transnational organised crime. Council of Europe, 2014.

technikákkal (SIT), melyekről a fejezet bevezetésében megállapítja, hogy azok ugyan nélkülözhetetlenek a nemzetközi szervezett bűnözés felderítéséhez és üldözéséhez, de azok alkalmazását az emberi jogok védelmét is garantáló intézkedésekkel kell ellensúlyozni.

A Fehér Könyv emlékeztet a Palermói-egyezmény 20. cikkelyére, mely ösztönzi az egyezményt aláíró államokat a SIT-ek alkalmazására, melynek körébe sorolja többek között az ellenőrzött szállítást, a megfigyeléseket és a fedett műveleteket.

A Fehér Könyv kiemeli, hogy a nemzetközi szervezett bűnözés leggyakrabban proaktív vizsgálati megközelítést igényel, mivel ritkán érkezik erről a rendőrséghez bejelentés, és az embercsempészség kivételével az áldozatok sem azonosíthatók. Ebből adódóan nem működik a klasszikus eljárás, azaz a bejelentés alapján elrendelt nyomozásban a hagyományos eljárási cselekményekkel történő bizonyítékok gyűjtése. Ehhez szükség szerint titkos információgyűjtésre feljogosított és felkészített speciális egységeket állítanak fel egyes államokban, amelyeket azonban meg kell különböztetni az állambiztonsági kérdésekkel foglalkozó szolgálatoktól. Ezzel a megállapításával a Fehér Könyv azt is megerősítette, hogy élesen el kell választani a rendészeti és a nemzetbiztonsági célú titkos felderítést és az azt végrehajtó szervezeteket.

A Fehér Könyv intézkedési ajánlásokat is megfogalmaz, így többek között az alábbiakat:

- elegendő képzési program a bűnüldöző szervek, ügyészek és bírók számára a SIT-ek alkalmazása területén;
- az Európa Tanács keretein belül tudományos összehasonlító kutatás végrehajtása a SIT alkalmazására vonatkozó nemzeti szabályozások összegyűjtése és ezek alapján egy kézikönyv elkészítése érdekében;
- az információs és kommunikációs technológia megfelelő alkalmazásának szabályozása;
- a nemzeti jogrendszerben a megelőző hírszerzés és a vádemeléshez szükséges bizonyítékgyűjtés elhatárolása;
- a SIT-ek alkalmazása során felmerült problémák nemzetközi szintű összegyűjtése;
- bírósági tapasztalatok összegyűjtése a bizonyítékok felhasználhatósága, illetve a vádlottak jogainak érvényesülése vonatkozásában.

A fenti javaslatnak megfelelő Kézikönyv 2018-ban készült el, amivel a 12.2 fejezetben foglalkozom részletesebben.

## 7.4 Az Európa Tanács ajánlása

A másik fontos európai szintű dokumentum az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának 2017. július 5-én elfogadott, „**A súlyos bűncselekmények felderítése érdekében alkalmazható különleges nyomozási technológiákról szóló ajánlása** (a továbbiakban: Ajánlás)<sup>283</sup>, mely a korábbi, 2005-ben kihirdetett ajánlást<sup>284</sup> váltotta fel. Az Ajánlásban megfogalmazottak szerint a 2005-ös dokumentum megújítását – az abban foglaltak fenntartása mellett – többek között az informatika és az internet fejlődése, valamint a terrorizmus pénzügyi támogatásának a felszámolási igénye indokolta.

Az Ajánlás részletesen sorolja fel többek között a speciális nyomozási eszközök (SIT) alkalmazásához elvárt feltételeket, a jogorvoslat biztosításának szükségességét, illetve a lényegesebb fogalmak meghatározását is. Eszerint a speciális nyomozási eszközök *„az illetékes hatóságok bűnügyi nyomozás alkalmazott olyan technikái, melyek célja a célszemélyek előtt leplezett módon végzett titkos információgyűjtés a súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása, üldözése és visszaszorítása érdekében.”* Ezzel összefüggésben – a pénzügyi és kibernetikus nyomozások mellett – az illetékes hatóságokat is definiálja, melynek értelmében azok *„olyan igazságügyi, ügyészi és nyomozó hatóságok, amelyek a nemzeti jogszabályokkal összhangban a bűnügyi nyomozások keretében döntéshozatalban, felügyeletben vagy különleges nyomozási technikák alkalmazásában vesznek részt”*.<sup>285</sup>

## 7.5 A titkos felderítés szabályozása a V4 más országaiban

A szabályozás általánosabb szintű megismerése mellett a titkos felderítés részletes szabályozása, az alkalmazása során szerzett tapasztalatok és az ezekből kialakult jogviták tanulságosak minden szakembernek. Még a történelmükben hozzánk közelebb álló és a jelenben is sok hasonlósággal bíró országok is eltérő utat jártak és járnak be ezen eszközök alkalmazásában. Ezért is érdekes a hazánkkal sok közös tulajdonsággal rendelkező Visegrádi

---

<sup>283</sup> Recommendation CM/Rec(2017)6 of the Committee of Ministers to member States on “special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism.

<sup>284</sup> Recommendation Rec(2005)10 of the Committee of Ministers to member states on “special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism.

<sup>285</sup> CM/Rec(2017)6. I. fejezet 2. pontja.

Együttműködés<sup>286</sup> másik három tagországa – Lengyelország, Szlovákia és Csehország – szabályozásának részletesebb bemutatása.

### 7.5.1 Lengyelország

A közel 38 millió lakosú Lengyelországban az elmúlt években – egy folyamatos csökkenés után – kissé emelkedni kezdett az ismertté vált bűncselekmények száma. Míg 2010-ben 1 138 ezer bűncselekmény jutott a hatóságok tudomására, addig 2018-ban ez a szám 768 ezerre csökkent, majd folyamatos növekedés után **2022-ben** pedig **862 992** eset vált ismertté. 100 ezer lakosra kivetítve ez utóbbi adat **2,228** bűncselekményt jelent.<sup>287</sup>

2018-ban 265 szándékos emberölés és 6 801 rablás történt, míg az elkövetett bűncselekmények 12%-a csalás, 8,9%-a betörés volt, és 7,72%-át kábítószerrel kapcsolatban követték el.<sup>288</sup>

A titkos felderítésre a közhatalom számos szervezete jogosult, így a nyomozó hatóságok (*pl. rendőrség, határőrség, adóhivatal, Katonai Rendészet, Korruptióellenes Iroda*), a polgári és katonai nemzetbiztonsági szolgálatok (*kémelhárító és hírszerző szolgálatok*), továbbá olyan kormányzati szervek, mint az *Állami Védelmi Szolgálat*.

A titkos felderítést Lengyelországban is részben a büntetőeljárás, részben pedig ágazati törvényekben szabályozzák. A magyar szabályozástól eltérően azonban kevésbé egyértelmű, hogy a nyomozás elrendelését követően kizárólag a büntetőeljárás rendelkezéseit lehetne csak alkalmazni, és erről Lengyelországban is megoszlik a szakemberek véleménye.<sup>289</sup>

#### 7.5.1.1 A büntetőeljárás keretében végzett titkos felderítés Lengyelországban

A lengyel **büntetőeljárás** törvény (a továbbiakban: lengyel Be.)<sup>290</sup> a 237–242. §-okban rendelkezik az **eljárás ellenőrzésről** (*kontrola procesowa*), mely szűkebb terjedelmű, mint az ágazati szabályok általi felhatalmazás. A szabályozás a telefonbeszélgetések és az azokkal egy elbírálás alá eső elektronikus levelezés ellenőrzésére ad csak lehetőséget. Az ellenőrzés deklarált célja a folyamatban lévő eljárás bizonyítékainak felderítése és megszerzése, illetve új

---

<sup>286</sup> Más néven: „Visegrádi Négyek”, „V4-ek”, „Visegrádi Országok”. Csehszlovákia (1993. 01. 01-től Csehország és Szlovákia), Lengyelország és Magyarország részvételével 1991. 02. 15-én létrejött nemzetközi együttműködési fórum, melynek célja a gazdasági, diplomáciai és politikai érdekek közös képviselése, a tervezett lépések előzetes összehangolása.

<sup>287</sup> Forrás: [Statistics Poland - Local Data Bank](https://stat.gov.pl/en/tables/tables/1300000)

<sup>288</sup> Forrás: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/crime/data/database>

<sup>289</sup> TOMKIEWICZ, Małgorzata (2016) 124. old.

<sup>290</sup> Az 1997. június 6-án kelt Büntetőeljárás törvénykönyv – Be. (Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego).

bűncselekmény elkövetésének megakadályozása, melyet az ügyész jóváhagyásával az ügyben ítélezési jogkörrel rendelkező bíróság bírója engedélyez.

Az ágazati törvény szabályozásával ellentétben a lengyel Be. 237. § (3) bekezdésében – a tételes felsorolás helyett – csak általános jelleggel írja le azokat a bűncselekményeket, melyekkel kapcsolatban alkalmazható az eljárási ellenőrzés. Amennyiben az eljárás során a bűncselekmény minősítése úgy változik, hogy az már nem tartozik a felsoroláshoz, intézkedni kell az ellenőrzés megszüntetésére.

Az ellenőrzés lehetséges érintettjét a törvény a 237. § (4) bekezdésében elég széles körben és eléggé pontatlanul határozza meg. Eszerint elrendelhető a bűncselekmény gyanúsítottjával vagy vádlottjával, illetve a vele kapcsolatban álló sértettel vagy más olyan személlyel szemben, aki a cselekménnyel kapcsolatba hozható. Nincs konkrét tilalom a védőre vagy a hozzátartozóra vonatkozóan, így szinte korlátozás nélkül ellenőrizhetők a terhelt ezen kapcsolatai is.

Az ellenőrzés lehetséges időtartama 3 hónap, melyet az elrendelő bíró egy alkalommal újabb 3 havi időtartammal meghosszabbíthat. Kivételes esetben lehetőség van az ellenőrzés sürgősségi elrendelésére is, melyre az ügyész jogosult. Ez esetben a bíróságnak 5 napon belül kell az engedélyt utólag megadni, melynek hiányában az addig keletkezett adatokat meg kell semmisíteni.

A lengyel Be. 237/A. §-a alapján az ügyész dönt arról, hogy az elrendelés alapjául szolgáló bűncselekményen kívül eső tényállás, vagy az elrendelő végzésben nem szereplő személy bűnösségének bizonyítására felhasználható-e a beszerzett adat.

Az eljárási ellenőrzés ellen az érintettnek a 240. § alapján panaszjoga van, melyhez tájékoztatni kell őt az alkalmazásról. Ez a tájékoztatás – amennyiben az az eredményességet veszélyeztetné – a 239. § alapján legfeljebb az eljárás végéig elhalasztható.

A lengyel Be. 312. cikke értelmében a rendőrségen kívül a határőrség (SG)<sup>291</sup>, a Belbiztonsági Ügynökség (ABW)<sup>292</sup>, a Nemzeti Adóhivatal (KAS)<sup>293</sup>, a Központi Korrupcióellenes Iroda

---

<sup>291</sup> Straż Graniczna (SG) – Határőrség (Forrás: <https://www.strazgraniczna.pl/>)

<sup>292</sup> Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) – Belbiztonsági Ügynökség (Forrás: <https://www.abw.gov.pl/>)

<sup>293</sup> Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) – Nemzeti Adóhivatal (Forrás: <https://www.gov.pl/web/kas>)

(CBA)<sup>294</sup> és a Katonai Rendőrség (ŻW)<sup>295</sup> folytathat nyomozást és így ezen belül eljárási ellenőrzést is.

#### **7.5.1.2 A büntetőeljárásen kívüli titkos felderítés Lengyelországban**

A büntetőeljárási törvény mellett a titkos információgyűjtést az egyes szervezetekre vonatkozó ágazati törvények szabályozzák.

A **rendőrségi törvény**<sup>296</sup> (a továbbiakban: lengyel Rtv.) szerint a **rendőrség** alapfeladatai közé tartoznak a bűncselekmények megakadályozását célzó tevékenységek kezdeményezése és szervezése, a már elkövetett bűncselekmények és elkövetőik felderítése, valamint 2019-től a terrorizmus elleni fellépés egyes feladatai is.

A lengyel Rtv. 14. cikke szerint a rendőrség operatív, felderítő, nyomozati és adminisztratív feladataival teljesíti a bűncselekmények felismerését, megelőzését és felderítését, valamint a körözött személyek felkutatását és elfogását.

Az operatív ellenőrzésre (*kontrola operacyjna*) a 19. cikkben meghatározott és a lengyel Btk.<sup>297</sup> szerinti tényállások esetében jogosult. Az operatív ellenőrzést első alkalommal legfeljebb 3 hónapra a rendőrség székhelye szerint illetékes kerületi bíróság rendeli el, amit egy alkalommal lehet 3 hónappal meghosszabbítani. Indokolt esetben ez további 12 hónappal hosszabbítható, így az ellenőrzés maximális időtartama 18 hónap.

A késedelem veszélye esetén lehetőség van sürgősségi elrendelésre is. Erre előzetes ügyészi hozzájárulással 5 napra a rendőrség főparancsnoka, a vajdasági rendőrparancsnok, valamint a CBSP<sup>298</sup>, BSWP<sup>299</sup> illetve a 2022. május 1-től felállított CBZC<sup>300</sup> parancsnoka jogosult. Ez idő alatt kell beszerezni a bíróság engedélyét, melynek hiányában az addigi ellenőrzés anyagait meg kell semmisíteni.

---

<sup>294</sup> Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA) – Központi Korrupcióellenes Iroda (Forrás: <https://cba.gov.pl/>)

<sup>295</sup> Żandarmerii Wojskowej (ŻW) – Katonai Rendőrség (Forrás: <https://www.wojsko-polskie.pl/kgzw/>)

<sup>296</sup> Az 1990. április 6-án kelt törvény a Rendőrségről – lengyel Rtv. (Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji).

<sup>297</sup> Az 1997. június 6-án kelt törvény a Büntető Törvénykönyvről – lengyel Btk. (Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz. U. z 2016 r., poz. 1137 z późn. zm.).

<sup>298</sup> Centralne Biuro Śledcze Policji (CBSP) – Központi Rendőri Nyomozó Iroda (Forrás: <https://cbzp.policja.pl/>)

<sup>299</sup> Biuro Spraw Wewnętrznych Policji (BSWP) – Rendőrségi Belügyi Hivatal (Forrás: <https://policja.pl/pol/bswp/67855,Biuro-Spraw-Wewnetrznych-Policji.html>)

<sup>300</sup> Centralne Biuro Zwalczania Cyberprzestępczości (CBZC) – Kiberbűnözés Elleni Központi Iroda (Forrás: <https://cbzc.policja.gov.pl/>)

Az operatív ellenőrzés során az alábbi módszerek alkalmazására van lehetőség:

- a technikai eszközökkel folytatott beszélgetések tartalmának megismerése és rögzítése, beleértve a telekommunikációs hálózaton keresztül is;
- helyiségekben, közlekedési eszközökben, vagy más nem nyilvános helyen zajló események megfigyelése kép- és hangrögzítő eszközök alkalmazásával;
- a levelezés tartalmának megismerése és rögzítése, beleértve az elektronikus levelezést;
- az informatikai adathordozókban, telekommunikációs eszközökben található adatok megismerése és rögzítése;
- küldeményekhez való hozzáférés és a tartalmuk ellenőrzése.

Az ellenőrzés során keletkezett anyagok büntetőeljárásban történő felhasználásáról ügyészi előterjesztés alapján bíró dönt. A felhasználásra nem kerülő anyagok megsemmisítési rendjéről a 19. cikk 15f.–15j. pontja rendelkezik.

A bírói engedélyhez kötött operatív ellenőrzés mellett a lengyel Rtv. lehetőséget biztosít más konspirált eszközök és módszerek alkalmazására is, így a 19a. cikk az ügyész előzetes engedélye alapján végrehajtható álvásárlásra (*zakup kontrolowany*), a 19b. cikk az ügyész párhuzamos tájékoztatása mellett végrehajtható ellenőrzött szállításra (*niejawne nadzorowanie*). A 20a. cikk külső engedély nélkül teszi lehetővé a tevékenység fedőokmányokkal (*kamuflaż*) és más módon történő leplezését, míg a 20c. cikk a kommunikációs (például hívásforgalmi) adatok – szintén külső engedély nélküli – beszerzését és kezelését engedélyezi, mely egyike a jogvédők által leginkább támadott szabályozásoknak.

A 22. cikk az együttműködők (informátorok) alkalmazására (*pomoc osób niebędących policjantami*) ad felhatalmazást. A szabályozás egyik kitétele, hogy a rendőrséget segítő személyek adatait nem hozhatják nyilvánosságra. Ez alól egyedüli kivétel bűncselekmény elkövetése esetén az ügyészség felé történő adatszolgáltatás. Az együttműködők munkájukért díjazásban részesülhetnek.

Egyes módszerek alkalmazására a lengyel Rtv. csak fővonalakban ad felhatalmazást, a részletes szabályozást – így többek között a fedett nyomozók alkalmazására vonatkozót – alacsonyabb szintű, belső normák tartalmazzák.

A **határőrség** a rendőrséghez hasonló feltételekkel végezhet operatív felderítést a működéséről szóló törvény<sup>301</sup> 9e. cikke alapján, illetve jogosult nyomozás lefolytatására is az 1. cikk (2) bekezdés 4) pontja szerint. A lényeges különbség – az alapfeladat eltérő jellegéből adódóan – a hatáskörükbe tartozó bűncselekményekben van. A határőrség feladata „*az államhatárok védelme, a határforgalom ellenőrzése, valamint az illegális migráció megelőzése és ellensúlyozása.*”, így a 9e. cikk (1) bekezdésében felsorolt és az operatív ellenőrzéssel érinthető tényállások is ehhez igazodnak.

A **Nemzeti Adóhivatal** a 2017. február 28-ai integrációját megelőzően Lengyelországban az adóigazgatási, a vámhatósági és az adóellenőrzési szakterület külön szervezeti egységben működött. Az összevont új szervezet működéséről szóló törvény<sup>302</sup> (a továbbiakban: lengyel NAH tv.) meghatározása szerint elsődleges feladatai között szerepel az adók és vámok beszedése, valamint a közterhekkel kapcsolatos kötelezettségek helyes teljesítésének ellenőrzése.

Az operatív ellenőrzésre vonatkozó szabályokat a lengyel NAH tv. 118. cikke tartalmazza, mely szintén csak a hatáskörbe tartozó bűncselekmények nevesítésében tér el leginkább a lengyel Rtv. szabályozásától. Azonban a lengyel NAH tv. sokkal részletesebben rendelkezik a nyilvános helyen történő megfigyelésről (117. cikk) vagy az adatkérésről (113-115. cikk), beleértve a távközlési (meta) adatok kérdéskörét is.

Ezen felül a 121. cikke már egyértelműen kimondja, hogy az ellenőrzött szállítás és az álvásárlás végrehajtása nem valósít meg bűncselekményt.

A **Katonai Rendőrség** Lengyelország fegyveres erőinek bűnüldöző szervezete, melynek feladata a katonai fegyelem betartatása, a közrend védelme, a katonai egységek helyiségeiben és nyilvános helyeken elkövetett bűncselekmények megakadályozása, felderítése. A szervezet ebből adódóan speciális személyi (elsősorban katonák) és bűncselekményi körre rendelkezik hatáskörrel, melyet a reá vonatkozó törvény<sup>303</sup> határoz meg. Feladata ezen bűncselekmények felismerése, megelőzése, felderítése és nyomozása, mely magába foglalja mind az operatív

---

<sup>301</sup> Az 1990. október 12-én kelt törvény a határőrségről (Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej).

<sup>302</sup> A 2016. november 16-án kelt törvény a Nemzeti Adóhivatalról (Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej).

<sup>303</sup> A 2001. augusztus 24-én kelt törvény a Katonai Rendőrségről és a katonai rendvédelmi szervekről (Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych).

ellenőrzést, mind pedig nyomozó hatóságként a büntetőeljárás lefolytatását is. Az operatív ellenőrzés szabályozása megegyezik az Rtv. rendelkezéseivel, lényeges eltérés nem található.

A **nemzetbiztonsági szolgálatok** működését két jelentősebb törvény szabályozza. A polgári szolgálatokra a Belbiztonsági Ügynökségről és a Hírszerző Ügynökségről szóló<sup>304</sup>, míg a katonai szervezetekre a Katonai Elhárító Szolgálatról és a Katonai Hírszerző Szolgálatról szóló törvény<sup>305</sup> vonatkozik. Mindkettő azonos felépítéssel határozza meg a hírszerző és elhárító szolgálatok tevékenységét, jelentős különbség a működési területek specializációjában van.

A polgári elhárítás, azaz a **Belbiztonsági Ügynökség (ABW)** feladata az állam és annak belső biztonságát fenyegető veszélyek azonosítása, megelőzése és leküzdése, az alkotmányos rend, az állam függetlenségének és területi sérthetlenségének biztosítása, egyes – a működéséről szóló törvényben megjelölt – bűncselekmények felismerése, megelőzése és felderítése.

A **Katonai Elhárító Szolgálat (SKW)**<sup>306</sup> feladata a katonai erők biztonsági helyzetét, államvédelmi és harci képességét érintő fenyegetésekkel szembeni védelem.

Feladatuk teljesítéséhez mindkét szolgálat a lengyel Rtv.-ben meghatározott módszereket alkalmazhatja, az ott leírt engedélyezési renddel és határidőkkel.

A szabályozásban eltérés, hogy az elhárító szolgálatok (ABW, SKW) vezetői – a legfőbb ügyésszel történt konzultációt követően – eltekinthetnek a feljelentés megtételétől és megszerzett adatok ügyészségnek történő átadásától, ha a terrorizmusnak minősülő bűncselekmény vagy kémtevékenység elkövetésével gyanúsítható (cél)személy a tevékenységét részletesen feltárja, továbbá önkéntes együttműködést vállal a szolgálattal.<sup>307</sup>

Az együttműködés akadálya lehet, ha az érintett személy szándékos élet elleni bűncselekményt követett el, vagy az együttműködési megállapodást követően is folytatja Lengyelország elleni tevékenységét.

---

<sup>304</sup> A 2002. május 24-én kelt törvény a Belbiztonsági Ügynökségről és a Hírszerző Ügynökségről – ABW tv. (Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu).

<sup>305</sup> A 2006. június 9-én kelt törvény a Katonai Elhárító Szolgálatról és a Katonai Hírszerző Szolgálatról – SKW tv. (Ustawa dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego).

<sup>306</sup> Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) – Katonai Elhárító Szolgálat (Forrás: <https://www.skw.gov.pl/>)

<sup>307</sup> Az ABW tv. 22b. §-a és SKW tv. 27a. §-a.

A fentiekén túl a polgári elhárítás (ABW) a terrorizmus elleni fellépésben is jelentős szerepet kapott, miután a 2016-os terrorizmus elleni törvény<sup>308</sup> értelmében a szervezet vezetője felelős a terrorista jellegű események megelőzéséért. Ennek során jogosult – az Rtv. szerint egyébként bírói engedélyhez kötött – operatív ellenőrzést nem lengyel állampolgárral szemben, a legfőbb ügyész engedélyével alkalmazni, 3 hónapos időtartamra. A lengyel Rtv.-hez hasonlóan ez egy alkalommal 3 hónappal, majd további, maximum 12 hónappal meghosszabbítható.<sup>309</sup>

Feladatukból eredően a hírszerző szolgálatok – a polgári **Hírszerző Ügynökség (AW)**<sup>310</sup>, illetve a **Katonai Hírszerző Szolgálat (SWW)**<sup>311</sup> – elsődleges működési területe Lengyelországon kívül esik. A törvény a hírszerző szolgálatokat önálló operatív ellenőrzésre nem jogosítja fel, így ezért ennek esetleges országhatáron belüli alkalmazására az elhárító szolgálatokat – a polgári szolgálatnak az ABW-t, míg a katonainak az ABW-t vagy az SKW-t – kell igénybe venniük.<sup>312</sup>

A **Központi Korrupcióellenes Iroda (CBA)** feladata az állami és a gazdasági életben – különösen az állami és helyi önkormányzati intézményekben – folytatott korrupció leküzdése, valamint az állam gazdasági érdekeit sértő tevékenységek elleni küzdelem. Ennek érdekében jogosult – a működését szabályozó törvény<sup>313</sup> alapján – nyomozó hatóságként eljárni, illetve operatív felderítő tevékenységet folytatni a hatáskörébe tartozó bűncselekmények megelőzése és felismerése érdekében. A törvény 17. cikkében engedélyezett operatív ellenőrzés szabályai a hatáskörbe tartozó bűncselekményekhez igazítva – itt is megegyeznek a lengyel Rtv. általi szabályozással.

A 2018. január 1-től működő **Állami Védelmi Szolgálat (SOP)**<sup>314</sup> fő feladatai közé tartozik a meghatározott beosztást ellátó személyek (például az államfő, miniszterelnök, egyes miniszterek) és kijelölt létesítmények (pl. az állam irányítása szempontjából fontos közintézmények, külképviseletek) védelme, valamint az ellenük tervezett vagy elkövetett

---

<sup>308</sup> A 2016. június 10-án kelt törvény a terrorizmusellenes tevékenységekről és más jogi aktusok módosításairól (Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych).

<sup>309</sup> A lengyel terrorizmus elleni törvény 8. cikk I. bekezdése.

<sup>310</sup> Agencja Wywiadu (AW) – Hírszerző Ügynökség (Forrás: <https://aw.gov.pl/>)

<sup>311</sup> Służba Wywiadu Wojskowego (SWW) – Katonai Hírszerző Szolgálat (Forrás: <http://www.sww.gov.pl/>)

<sup>312</sup> ABW tv. 6. cikk (3) bekezdés, SKW tv. 6. cikk (3) bekezdés

<sup>313</sup> A 2006. június 9-én kelt törvény a Központi Korrupcióellenes Irodáról (Ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym).

<sup>314</sup> Służbie Ochrony Państwa (SOP) – Állami Védelmi Szolgálat (Forrás: <https://www.sop.gov.pl/>)

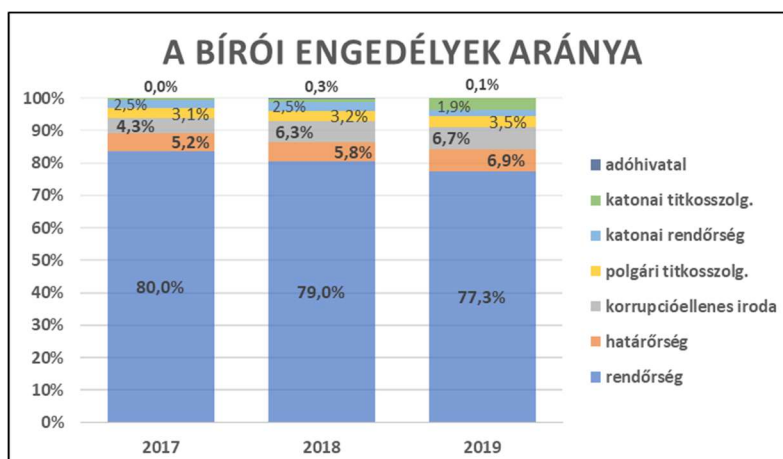
bűncselekmények azonosítása, megelőzése és felderítése. A rá vonatkozó törvény<sup>315</sup> értelmében munkája során jogosult operatív ellenőrzés alkalmazására is, melyet a 42. cikk szabályoz, a lengyel Rtv.-vel megegyező feltételekkel és kötelezettségekkel. Ugyanakkor a nyilvánosságra hozott statisztikai adatok szerint 2019-ben a SOP nem élt ezzel a felhatalmazással, és nem végzett operatív ellenőrzést.<sup>316</sup>

### 7.5.1.3 Az ellenőrzés rendszere és az aktuális kérdések Lengyelországban

A legfőbb ügyész évente nyilvánosságra hozott jelentése szerint a jogosult szervezetek 2019-ben 5 839 esetben kezdeményeztek operatív ellenőrzést, ami nem sokkal kevesebb az előző évi 6 088 kezdeményezésnél. Ezek az adatok nem tartalmazzák a büntetőeljárás keretében végzett eljárási ellenőrzések adatait.

Az előterjesztések közül a legtöbb, 4 406 ügy a rendőrségtől érkezett, a határőrség 395, míg a CBA 384 ellenőrzésre nyújtott be kérelmet. A titkosszolgálatok közül a polgári elhárítás 206, míg a katonai terület 200 ügyben kezdeményezett operatív ellenőrzést. 2019-ben 103 esetben az ügyészség nem terjesztette tovább a kérelmet, míg 25 ügyben a bíróság utasította azt el.<sup>317</sup>

A törvények nem nevesítenek olyan testületet vagy szervezetet, melynek hatásköre és feladata lenne a – bűnüldöző vagy nemzetbiztonsági – titkos felderítést folytató szervezetek tevékenységének rendszeres, időszakos ellenőrzése.



8. ábra: A kiadott bírói engedélyek szervenkénti megosztása 2017–2019. között  
Forrás: A lengyel legfőbb ügyész hivatkozott éves jelentései (saját összesítés)

Lengyelországban erőteljes társadalmi vita bontakozott ki a rendőrségi törvény – és az annak mintájára készült többi ágazati törvény – által szabályozott titkos megfigyelésekről. Jogvédők,

<sup>315</sup> A 2017. december 8-án kelt törvény az Állami Védelmi Szolgálatról (Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa).

<sup>316</sup> Forrás: <https://tinyurl.com/eyabfav3>

<sup>317</sup> Forrás: <https://tinyurl.com/yvrj72tp>

más civil szervezetek és az ombudsman is kritikát fogalmazott meg, melyben a titkos információgyűjtések túl tágan értelmezhető kereteire és az ellenőrzés során keletkezett irreleváns adatok megsemmisítésének eltérő szabályozására hívták fel a figyelmet.

Az ombudsman 2011-ben beadvánnyal fordult a lengyel Alkotmánybírósághoz, mely 2014. július 30-án született ítéletében<sup>318</sup> megállapította, hogy a hatályos jogszabályok több pontban ellentétesek a lengyel alaptörvénnyel. 18 hónap határidőt adott a vonatkozó szabályok módosítására, mely végül 2016. január 15-ei hatállyal megtörtént. Utólagos jogi garanciaként bekerült az operatív ellenőrzést szabályozó törvényekbe<sup>319</sup> egy féléves jelentési kötelezettség a bíróságok felé a távközlési (meta) adatok beszerzésének mennyiségéről és jogi alapjairól. A bíróság a 30 napos határidővel lefolytatott ellenőrzésének megállapításairól a jelentést készítő szervezetet írásban tájékoztatja.

A módosítás a kívánt eredményt azonban nem hozta meg, így újabb kifogások és panaszok után a Velencei Bizottság elé került az ügy, amely a 2016. június 13-án kiadott véleményében<sup>320</sup> átfogóan értékelte a lengyel szabályozást. Ebben megállapította, hogy az eljárási garanciák és eszközök nem elégségesek az esetleges visszaélések és túlkapások megakadályozásához, és többek között az alábbiak kidolgozását javasolta:

- az arányosság elve alapján a hívásforgalmi (meta) adatok beszerzéséhez szükséges engedélyezési rend kialakítása;
- privilegizált kommunikációk (pl. védő-ügyfél közötti beszélgetések) ellenőrzésének a tilalma, illetve pontos meghatározása ezen tilalom alóli kivételeknek;
- a hívásforgalmi (meta) adatok lehetséges megfigyelési időtartamának korlátozása és az adatkezelések nyomon követhetősége érdekében annak megfelelő dokumentálása, nyilvántartása;
- az előzetes bírósági engedélyezési rendszer kiegészítése további eljárási garanciákkal (pl. hatékony panaszkezelési mechanizmus, az ilyen műveletek automatikus utólagos felügyeletének rendszere).

A lengyel szabályozással kapcsolatban 2017-ben Mikołaj Pietrzak ügyvéd és a Helsinki Emberi Jogi Alapítvány két tagja kezdeményezett az EJEB-nél vizsgálatot.<sup>321</sup> Panaszukban azt

---

<sup>318</sup> Trybunał Konstytucyjny K23/11. Forrás: <https://tinyurl.com/mujm73ym>

<sup>319</sup> Például a lengyel Rtv. 20ca. cikke.

<sup>320</sup> Opinion No. 839/2016

<sup>321</sup> Az EJEB Mikołaj Pietrzak kontra Lengyelország ügyben 72038/17. számon folytatott eljárása.

kifogásolták, hogy a 2016-os törvénymódosítások ellenére sem biztosított Lengyelországban a titkos információgyűjtéssel kapcsolatban a hatékony jogorvoslati lehetőség, mivel az esetleges ellenőrzésről semmilyen tájékoztatást sem kaphatnak az érintett szervektől, továbbá álláspontjuk szerint a kommunikációs meta-adatoknak is olyan védelmet kellene élvezniük, mint magának a kommunikáció tartalmának. Az EJEB vizsgálata folyamatban van, és még nem született döntés.

## 7.5.2 Szlovákia

Az elmúlt években – az európai trendnek megfelelően – Szlovákiában is folyamatosan javultak a bűnügyi statisztikai adatok. 2010-ben 95 ezer feletti bűncselekmény vált ismertté, amely 2021-re 51 ezerre csökkent, majd – egy közel 8%-os emelkedést követően – **2022-ben 54 586** eset jutott a hatóságok tudomására a közel 5,5 milliós lakosú országban, ami 100 ezer lakosként **1 002** bűncselekményt jelent.

2022-ben 42 szándékos emberölés és 314 rablás történt, míg az elkövetett bűncselekmények 34%-a volt vagyon elleni bűncselekmény, ennek 6,4%-a betörés volt, és 3,14%-át kábítószerrel kapcsolatban követték el.<sup>322</sup>

### 7.5.2.1 A büntetőeljárás keretében végzett titkos felderítés Szlovákiában

Az érintett tudta nélküli információgyűjtés büntetőeljárás célból történő alkalmazását a **büntetőeljárás törvény**<sup>323</sup> (a továbbiakban: szlovák Be.) szabályozza. A törvény szerint ez **információ-technikai eszközök** (*informačno-technickými prostriedkami – ITP*) alkalmazásából és **operatív felderítésből** (*operatívno-pátracia činnosť – OPČ* vagy *OPC*) állhat.

Az ITP fogalma alatt a szlovák Be. az elektromos, rádió-, fototechnikai, optikai, mechanikai, vegyi és egyéb technikai eszközök és berendezések, illetve azok fájljainak minősített módon történő használatát érti, úgymint például a távközlési kommunikáció ellenőrzését és rögzítését vagy a megfigyeléseket.<sup>324</sup>

Az OPC eszközeiként az ellenőrzött szállítást, a küldemények tartalmának cseréjét, az ügynök alkalmazását, az álvásárlást, valamint a személyek és tárgyak megfigyelését nevesíti.<sup>325</sup>

---

<sup>322</sup> Szlovák Statisztikai Hivatal Forrás: <http://statdat.statistics.sk/>

<sup>323</sup> A 301/2005. törvény a büntetőeljárásról (301 Zákon z 24. mája 2005 Trestný Poriadok).

<sup>324</sup> A szlovák Be. 10. § (21) bekezdése.

<sup>325</sup> A szlovák Be. 10. § (22) bekezdése.

A fenti módszerek mindegyike külső engedélyhez kötött, melynek szintje – azaz, hogy bíró vagy ügyész engedélyezi – részben az eljárás szakaszától, részben pedig az adott módszertől függ.

Szlovákiában a büntetőeljárás két nagyobb és ezeken belül több kisebb szakaszra bontható. Az első nagyobb fejezet – **az előzetes eljárás** – foglalja magába a *büntetőeljárás előtti részt* és az *előkészítő eljárást*, míg a második nagyobb fejezet a **bíróság előtti eljárás** rendjét tartalmazza.

Az előzetes eljáráson belül a **büntetőeljárás előtti rész** feladata egy beérkezett feljelentésről 30 napon belül megállapítani, hogy fennállnak-e a büntetőeljárás elrendelésének feltételei. A következő, **előkészítő szakasz** célja a büntetőeljárás keretén belül a tényállás tisztázása, az elkövető felderítése és a bűnösségének (vagy ártatlanságának) megállapításához szükséges bizonyítékok felkutatása és eljárási rend szerinti rögzítése.

A fentiek értelmében a rendőrnek – és a törvény alapján az annak minősülő más eljáró személynek<sup>326</sup> – ebben az előzetes eljárásban nyílik lehetősége konspiráltan, az érintett tudta nélkül bizonyítékként is felhasználható információkat beszerezni.

Az értelmező rendelkezés szerint erre a rendőrség<sup>327</sup> (*beleértve a korábbi Vasúti Rendőrséget*<sup>328</sup> és az *Ellenőrzési Szolgálat Hivatalát*<sup>329</sup> is), a Pénzügyi Igazgatóság Bűnügyi Hivatala<sup>330</sup>, a Börtön és Igazságügyi Őrség<sup>331</sup> és a Katonai Rendőrség<sup>332</sup> jogosult.

A *büntetőeljárás előtti részben* az engedélyezés kivétel nélkül a bírói szenátus<sup>333</sup> elnökének a hatásköre.

Az *előkészítő szakaszban* az egyes módszerek alkalmazását az ügyész vagy az eljárási bíró engedélyezi:

---

<sup>326</sup> A szlovák Be. 10. § (8) bekezdése értelmezi a törvény szerint rendőrnek tekintendő személyeket és őket foglalkoztató szerveket.

<sup>327</sup> Policija – rendőrség (Forrás: [https://www.minv.sk/?PZ\\_SR](https://www.minv.sk/?PZ_SR))

<sup>328</sup> Železničnej polície (ZP) – Vasúti Rendőrség, ami 2011. 01. 01-től a rendőrségbe integrálódott (Forrás: <https://www.minv.sk/?historia-1>)

<sup>329</sup> Úrad inšpekčnej služby – Ellenőrzési Szolgálat Hivatala (Forrás: <https://www.minv.sk/?urad-inspekcej-sluzby>).

<sup>330</sup> Kriminálny úrad finančnej správy – Pénzügyi Igazgatóság Bűnügyi Hivatala (Forrás: <https://tinyurl.com/muh5hj9>)

<sup>331</sup> Zbore väzenskeja justičnej stráže (ZVJS) – Börtön és Igazságügyi Őrség (Forrás: <https://www.zvjs.sk/sk>).

<sup>332</sup> Vojenskej polície (VP) – Katonai Rendőrség (Forrás: <https://mp.mil.sk/>).

<sup>333</sup> A szlovák bíróság tanácsa, ami az ügy jellegétől függően 3, 5 vagy 7 tagú lehet.

- ügyészi engedélyhez kötött a küldemény tartalmának cseréje (szlovák Be. 110. §), az ellenőrzött szállítás (szlovák Be. 111. §), az átvásárlás (szlovák Be. 112. §) és a nyilvános helyen, technikai eszköz igénybevétele nélkül végrehajtott megfigyelés (szlovák Be. 113. §);
- az eljárási bíró engedélyezi a magánlakásban vagy annak minősülő egyéb helyen, illetve – a helyszíntől függetlenül – az ITP igénybevételel végrehajtott megfigyelést (szlovák Be. 113. §), video-, audio- vagy video-audiofelvételek készítését (szlovák Be. 114. §), a telekommunikációs forgalom lehallgatását és rögzítését (szlovák Be.115. §) a távközlési adatok beszerzését (szlovák Be.116. §), illetve az ügynök (szlovák Be. 117. §) alkalmazását.

A jogi szabályozásban a módszer alkalmazásával ellenőrizhető személyek körét nem határozták meg, mint ahogyan kizáró okok sem szerepelnek. Egyedül a terhelt és a védője közötti kommunikáció élvez fokozott védelmet. Amennyiben az alkalmazás során (*pl. megfigyelés, telefonlehallgatás, kép- vagy hangrögzítés*) ennek ténye megállapítást nyer, úgy az erre vonatkozó adatokat meg kell semmisíteni.

A nem egymozzanatos alkalmazások engedélyezett időtartama 6 hónap, melyet később alkalmanként 2-2 hónappal, többször is meghosszabbíthat az engedélyt kiadó. Mivel a büntetőeljárás előtti rész határideje 30 nap, így az ekkor elrendelt módszer hosszabbítására már az előkészítő szakban kerül sor, és arra az eljárási bíró jogosult.

Minden esetben folyamatosan kell vizsgálni az adott módszer elrendelését megalapozó körülmények meglétét, és ezek megszűnése esetén – a határidőtől függetlenül – intézkedni kell az alkalmazás megszüntetésére.<sup>334</sup>

A **küldemény tartalmának kicserélése** (*zámena obsahu zásielok*) egy olyan, a magyar jogi szabályozásban nem szereplő módszer, amely a hazai bünfelderítésben is hasznosítható lenne. Az eljárás lényege, hogy valamely illegális tárgyat vagy anyagot (*pl. kábítószer, prekurzor, lőfegyver, robbanóanyag, mérég, hasadó- vagy nukleáris anyag, hamis pénz vagy értékpapír*) tartalmazó küldemény esetén annak tartalmát – a szenátus elnökének vagy az ügyésznek az engedélyével, dokumentáltan – kicserélik ártalmatlan és veszélytelen anyagra. A kivett dolog a büntetőeljárásba lefoglalt bűnjelként kerül be, és így a küldemény tényleges címzettje kockázat

---

<sup>334</sup> LISON, Miroslav – POLAK, Peter (2008)

nélkül marad felderíthető. A módszerhez szorosan kapcsolódik a szlovák Be. 109. § szerint szabályozott, a visszatartott küldemény nyitásának jogintézménye.

Az **ellenőrzött szállítás** (*kontrolovaná dodávka*) szintén az előző pontban jelzett illegális dolgok útjának, tényleges címzettjének a felderítését és azonosítását teszi lehetővé. A végrehajtáshoz a szenátus elnökének vagy az ügyésznek az engedélye szükséges, de indokolt esetben, a késedelem veszélyére tekintettel a rendőr ezek hiányában is megkezdheti. Ehhez 48 órán belül kell a szükséges külső engedélyt utólag beszerezni.

Az ellenőrzött szállítást a rendőrség hajtja végre, és ehhez a Pénzügyi Igazgatóság Bűnügyi Hivatal segítségét is igénybe veheti. Amennyiben az ellenőrzött áru további megfigyelése nem biztosítható, vagy az ellenőrzött szállítás folytatása veszélyhelyzetet eredményezne, azt be kell fejezni.

Az **álvásárlást** (*predstieraný prevod*) a három évnél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény, illetve korrupció<sup>335</sup> vagy más, nemzetközi szerződés alapján üldözendő szándékos bűncselekmény esetén lehet végrehajtani. Ehhez a szenátus elnökének vagy az ügyésznek az engedélye szükséges, de haladéktalan esetben ezek nélkül is végrehajtható, mely esetben 48 órán belül kell az engedélyező végzést beszerezni.

A személy vagy tárgy mozgásának ellenőrzését jelentő **megfigyelés** szándékos bűncselekmény gyanúja esetén végezhető. Amennyiben erre nyilvános helyen kerül sor, és a végrehajtáshoz nem alkalmaznak ITP-t, úgy az engedélyezés a szenátus elnökének vagy az ügyésznek a hatásköre, míg az ezen kívül eső esetekben a szenátus elnökének vagy az eljárási bírónak az előzetes engedélye szükséges.

Halaszthatatlan esetben külső engedély nélkül is megkezdhető, de a szükséges végzést 24 órán belül be kell szerezni.

A végrehajtás határideje 6 hónap, mely újabb 6 hónappal hosszabbítható. A 12 hónap után az megfigyelésre szóló engedély meghosszabbítása minden esetben az eljárási bíró hatásköre.

A megfigyelést a rendőrség kijelölt egysége hajtja végre. Amennyiben a megfigyelés során megállapítást nyer, hogy az ellenőrzött személy a védőjével kommunikál vagy találkozik, úgy a megfigyelést be kell fejezni, és a beszerzett adatokat nem lehet felhasználni.

---

<sup>335</sup> A szlovák Btk. (2005. évi 300. törvény a büntető törvényekről, 300 Zákon z 20. mája 2005 Trestný Zákon) különös részének VIII. fejezetében szereplő, a közélet rendje elleni bűncselekmények gyűjtőfogalma.

A megfigyelés adatai az alapügyön kívül – az engedélyező végzésben szereplő bűncselekménytől eltérő tényállással kapcsolatban – csak másik szándékos bűncselekmény felderítésére, bizonyítására használható fel.

**Video-, audio- vagy video-audiofelvételek** leplezett módon történő készítésére 3 évnél súlyosabban büntetendő szándékos bűncselekmény, korrupció vagy más, nemzetközi szerződés alapján üldözendő szándékos bűncselekmény gyanúja esetén van lehetőség.

A módszer alkalmazását a szenátus elnöke vagy az eljárási bíró engedélyezi.

Halaszthatatlan esetben – amennyiben annak használata vagy telepítése nem jár magánlakásba történő belépéssel – az ügyész jogosult az engedélyező végzés kiadására, de 24 órán belül be kell szerezni az eljárási bíró jóváhagyását is. A magánlakást – vagy azzal egy elbírálás alá eső egyéb helyet – érintő alkalmazáshoz minden esetben szükséges a szenátus elnökének vagy az eljárási bírónak az előzetes engedélye.

Az engedélyezett időtartam 6 hónap, mely később többször is, alkalmanként 2-2 hónappal meghosszabbítható.

A megfigyeléshez használt technikai eszközöket a rendőrség speciális egysége kezeli. Amennyiben megállapítást nyer, hogy az ellenőrzött személy a védőjével kommunikál vagy találkozik, úgy a beszerzett adatok nem használhatók fel.

Az ellenőrzés adatai az alapügyön kívül csak olyan bűncselekmény felderítésére, bizonyítására használhatók fel, mely megfelel az elrendelés alapfeltételeinek.

A fel nem használható, vagy az alkalmazás céljával össze nem függő adatokat meg kell semmisíteni. Az erről készült jegyzőkönyvet a nyomozás irataihoz kell csatolni.

Az alkalmazásról az eljárást jogerősen befejező hatóság tájékoztatja az érintettet, aki a tájékoztatástól számított 2 hónapon belül panasszal élhet. Az értesítési kötelezettséget 3 éven belül kell teljesíteni, amely mellőzhető az alábbi kivételes esetekben:

- ha az alkalmazásra súlyos vagy szervezett bűnözéssel, illetve terrorizmussal összefüggésben került sor;
- az ügyben van olyan terhelt, akivel szemben az eljárás jogerősen még nem zárult le;
- a büntetőeljárás célját sértené.

**A távközlési forgalom** (pl. telefonbeszélgetés) **megfigyelését és rögzítését** korrupció, szélsőséges bűncselekmény, a köztisztviselők hatalommal való visszaélése, pénzmosás vagy más, nemzetközi szerződés alapján üldözendő szándékos bűncselekmény gyanúja miatt folytatott büntetőeljárásban rendelheti el 6 hónapra a szenátus elnöke vagy az eljárási bíró. Az időtartam további 2-2 hónappal, több alkalommal is hosszabbítható.

Halaszthatatlan esetben az ügyész is jogosult az engedélyező végzés kiadására, de 24 órán belül be kell szerezni az eljárási bíró jóváhagyását is.

A módszer magába foglalja a telekommunikációs eszközön továbbított közlemény tartalmának megismerését, és a számítógépes rendszer útján továbbított adatok (pl. e-mail) megfigyelését is. Az engedélyezés során az ellenőrzött objektumoként (pl. kapcsolási szám, IP cím) külön-külön végzést kell hozni.

Az ellenőrzést a rendőrség illetékes osztálya hajtja végre. A megfigyelt és rögzített kommunikációról szó szerinti leíratot kell készíteni, és elektronikus adathordozón csatolni kell a teljes beszélgetést tartalmazó fájlt. Idegen nyelvű szöveg leírásához tolmácsot kell igénybe venni. Ha a terhelt vagy a védője a leirattal nem ért egyet, saját költségen új leírást készíttethet.

A terhelt védővel folytatott beszélgetése az eljárásban nem használható fel, ezeket az adatokat haladéktalanul meg kell semmisíteni.

A beszerzett adatok az alapügyön kívül csak olyan bűncselekmény felderítésére, bizonyítására használhatók fel, mely megfelel az elrendelés alapfeltételeinek.

A fel nem használható, vagy az alkalmazás céljával össze nem függő adatokat meg kell semmisíteni. Az erről készült jegyzőkönyvet a nyomozás irataihoz kell csatolni.

Az ellenőrzésről az eljárást jogerősen befejező hatóság tájékoztatja az érintettet, aki a tájékoztatástól számított 2 hónapon belül panasszal élhet. Az értesítési kötelezettséget 3 éven belül kell teljesíteni, amely kivételesen mellőzhető is az alábbi esetekben:

- ha az ellenőrzésre súlyos vagy szervezett bűnözéssel, illetve terrorizmussal összefüggésben került sor;
- az ügyben van olyan terhelt, akivel szemben az eljárás jogerősen még nem zárult le;
- a büntetőeljárás célját sértené.

**A távközlési adatok** (pl. előfizetői adatok, híváslisták, cellainformációk) **beszerzésére** legalább 3 éves büntetési tétellel fenyegetett bűncselekmény, valamint zaklatással, veszélyes fenyegetéssel, közveszéllyel fenyegetéssel megvalósított egyéb bűncselekmény, illetve más, nemzetközi szerződés alapján üldözendő szándékos bűncselekmény gyanúja miatt van lehetőség, melyre a szenátus elnöke vagy az eljárási bíró ad ki engedélyező végzést. Az adatközlés legfeljebb 6 hónapig tarthat, mely határidő további 2-2 hónappal meghosszabbítható, akár többször is.

A jogorvoslat érvényesítéséhez a tájékoztatási kötelezettségek, illetve a panasztételi jog előírásai megegyeznek a távközlési forgalom ellenőrzésre vonatkozó rendelkezésekkel.

**Az ügynök** (*agent*) alkalmazásának egyik kulcskérdése, hogy ki tartozik ezen fogalom alá. Szlovákiában a nemzeti vagy más állam rendőrségének – rendőri mivoltját leplező – tagja mellett lehetőség van a korrupció vagy a terrorizmussal összefüggő bűncselekmények miatti eljárásban a rendőrség állományán kívül eső személyt is ügynökként foglalkoztatni, melyhez az ügyész megbízása szükséges.<sup>336</sup> Ez a megbízás nem a konkrét ügyben történő alkalmazásra szóló engedély, hanem a rendőrség tagjával azonos jogállás biztosítása.

Az ügynök alkalmazásának célja a korrupció, terrorizmus, a köztisztviselői hatalommal való visszaélés vagy a nemzetközi szerződés alapján üldözendő más bűncselekmények, illetve pénzmosás megállapításához, felderítéséhez és az elkövetők felelősségre vonásához szükséges adatok beszerzése.

Az adott ügyben az ügynök alkalmazását a szenátus elnöke vagy eljárási bíró engedélyezi 6 hónap időtartamra, mely később többször is, alkalmanként 2-2 hónappal meghosszabbítható. Halaszthatatlan esetben az alkalmazást az ügyész is engedélyezheti, de 72 órán belül be kell szerezni a bírói végzést is.

Az alkalmazás során a provokáció általában tiltott. Ez alól azok a hivatali korrupciós ügyek kivételek, amelyeknél valószínű, hogy az ügynök kezdeményezése vagy felhívása nélkül is elkövetnék.

A szlovák Btk. kizárja az ügynök által, a szükséges engedélyek birtokában elkövetett cselekmény büntethetőségét.<sup>337</sup>

---

<sup>336</sup> A szlovák Be. 10. § (20) bekezdése.

<sup>337</sup> A szlovák Btk. 30. §-a.

A fedésben lévő ügynök a legendája során kapott felhatalmazással beléphet más magánlakásába (vagy az azzal azonos elbírálás alá eső területre), ahhoz nincs szükség külön bírói végzésre.<sup>338</sup>

A büntetőeljárás során az ügynököt tanúként csak az ügyész hallgathatja ki, és ennek során a tényleges személyazonosságának titokban kell maradnia. A kihallgatására vonatkozó szabályok megegyeznek a védett tanúéval.

A beszerzett adatok az alapügyön kívül csak olyan bűncselekmény felderítésére, bizonyítására használhatóak fel, ami megfelel az elrendelés alapfeltételeinek.

#### **7.5.2.2 A büntetőeljárásen kívüli titkos felderítés Szlovákiában**

A büntetőeljárásen kívüli alkalmazás engedélyezési és eljárási rendjét részben egy általános, minden titkos információgyűjtésre feljogosított szervre vonatkozó „lehallgatási törvény”<sup>339</sup>, részben pedig az egyes szolgálatok és szervezetek működésére vonatkozó, speciális ágazati törvények határozzák meg.

A **lehallgatási törvény** 2003-as hatálybalépésével egyidőben az ágazati törvényekből kikerültek az egyes operatív eszközök és módszerek alkalmazását szabályozó rendelkezések, és ezeket az új törvényben állapították meg. Ennek értelmében a titkos információgyűjtés az alkotmányos és a belső rend, valamint az állam biztonságának és külpolitikai érdekeinek védelmére, külföldi forrásokból származó információk beszerzésére, a bűncselekmények megelőzésére és tisztázására, vagy a jogok védelmére alkalmazható.

A törvény értelmében ITP felhasználásával, az érintett tudta nélkül, büntetőeljárásen kívül

- a postai és más szállított küldemények felderítésére, felnyitására, vizsgálatára és értékelésére,
- a távközlési rendszereken folytatott kommunikáció ellenőrzésére vagy
- felvételek (video-, audio-, video-audio) készítésére

a rendőrség, a Pénzügyi Igazgatóság Bűnügyi Hivatala, a Börtön és Igazságügyi Őrség, valamint a polgári és a katonai nemzetbiztonsági szolgálat jogosult. Mind az alkalmazás szabályozása, mind az arra feljogosított szervezetek összetétele többször változott az elmúlt

---

<sup>338</sup> A szlovák Be. 117. § (9) bekezdése.

<sup>339</sup> A 166/2003. számú törvény a magánélet védelme érdekében az információk és a technikai eszközök illetéktelen felhasználása ellen, valamint egyes törvények módosításáról (166 Zákon z 24.apríla 2003 o ochrane súkromia pred neoprávným použitím informačno-technických prostriedkova o zmeneu doplnení niektorých zákonov).

években. Többek között megszűnt a Vasúti Rendőrség, továbbá a vám- és adóügyi szervek működésére vonatkozóan is teljesen új törvény lépett hatályba 2019-ben<sup>340</sup>.

A lehallgatási törvény szerint az ITP fentiek szerinti alkalmazását bíró engedélyezi, legfeljebb 6 hónapra. Ennek lejártá előtt az megújítható, minden alkalommal legfeljebb 6 hónappal. Az engedélyezésre a kérelmező szervezet székhelye, illetve a Börtön és Igazságügyi Örség esetében az alkalmazás tervezett helyszíne szerint illetékes regionális bíróság bírója az illetékes.

A késedelem veszélye esetén kizárólag a rendőrség számára biztosított a bírói engedély nélküli ideiglenes alkalmazást, de csak rendkívül szűk időkeretben. Ilyen esetben egy órán belül értesíteni kell a bírót, 6 órán belül be kell nyújtani a kérelmet, és a bírónak az alkalmazás tényleges kezdetétől számított 12 órán belül meg kell adnia az írásbeli engedélyt. Ennek hiányában a megkezdett ellenőrzést be kell fejezni, és az addig keletkezett adatokat meg kell semmisíteni.

A törvény a titkos információgyűjtés alá vonható személyek lehetséges körét nem határozza meg, mint ahogyan kizáró okokat sem nevesít. A terhelt és védő kapcsolattartásának fokozott védelmét is az ágazati törvényekben fogalmazták meg.

A speciális ágazati törvények közül a **rendőrség** tevékenységét a szlovák rendőrségi törvény (a továbbiakban: szlovák Rtv.)<sup>341</sup> határozza meg, mely szerint az alapfeladatai közé tartozik többek között a bűncselekmények felderítése, az elkövetők elfogása, a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni fellépés és a tanúvédelmi tevékenység. A titkos információgyűjtést a szlovák Rtv. III. fejezete két részre csoportosítja, az ITP felhasználására és az operatív felderítésre.

A rendőrségnek az **ITP használatára** a 36. § alapján van lehetősége, a lehallgatási törvény szerinti eljárási szabályokat alkalmazva. Eszerint többek között a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelemben, a kábítószerrel és prekursorokkal, a mérgekkel, a nukleáris anyagokkal kapcsolatos bűncselekményekkel, a pénz-, bélyeg- és értékpapír-hamisításokkal összefüggésben, továbbá a tanúvédelmi feladatok ellátására és az ügynök operatív védelmére lehet azokat alkalmazni.

---

<sup>340</sup> A 35/2018. törvény a pénzügyi gazdálkodásról és egyes törvények módosításáról (35 Zákonn 5. decembra 2018 o finančnej správe a zmena doplnení niektorých zákonov).

<sup>341</sup> A 171/2003. törvény a rendőrségről (171 Zákon zo 6. júla 1993 o Policajnom zbere).

A terhelt és a védője közötti kapcsolat fokozott védelmet élvez, ezek ellenőrzése nem engedélyezett, és a törvény ez alól kivételt sem említ meg.

Az **operatív felderítésre** szándékos bűncselekmény megállapítása, megelőzése, felderítése és dokumentálása, valamint az elkövetők felderítése, a törvényben meghatározott személyek és objektumok védelmének biztosítása, a védelmi programban lévő tanúk védelme és támogatása, továbbá az államhatár védelme, valamint körözés alatt lévő személyek és a vagyonfelderítés érdekében kerülhet sor. Ennek során lehetőség van bűnügyi hírszerzésre, személyek és tárgyak megfigyelésére, ellenőrzött szállításra, álvásárlásra, leplezett technikai eszközök használatára, fedőadatok alkalmazására és azok nyilvántartásokban történő elhelyezésére, ügynök igénybevételére és ennek során legenda alkalmazására is.

A szlovák Rtv. az engedélyezési rendről és az alkalmazás feltételeiről (így az időtartamáról, az érintettek lehetséges köréről vagy az esetleges panaszjogról) nem rendelkezik.

Szlovákiában a **nemzetbiztonsági szolgálatok** integráltan látják el feladataikat, mind a polgári, mind a katonai területen egy szervezeten belül működik a hírszerzés és az elhárítás.

A **polgári nemzetbiztonsági szolgálat** (SIS<sup>342</sup>) működését szabályozó ágazati törvény<sup>343</sup> szerint alapfeladata az alkotmányos berendezkedés, a közrend, az állam biztonságának, valamint az állam külpolitikával és gazdasággal kapcsolatos érdekeinek védelme. Ennek során – az állam biztonságát és szuverenitását garantáló tevékenység mellett – feladata a szervezett bűnözéssel, a terrorizmussal, az illegális migrációval összefüggő információk beszerzése, gyűjtése is.

A SIS jogosult speciális eszközök használatára, melyek operatív hírszerzési eszközökből (*informačno-operatívne prostriedky*) és – a lehallgatási törvényben szabályozott – technikai hírszerzési eszközökből állnak. Az operatív hírszerzési eszközöket a 11. § tartalmazza, melyben a személyek és tárgyak megfigyelése, fedőokirat és legenda alkalmazása, információt szolgáltató személy igénybevétele, küldemény tartalmának kicserélése és az álvásárlás szerepel. Ezek közül a megfigyelés engedélyezése a SIS igazgatójának (vagy az általa kijelölt helyettesének) a hatásköre, míg a többi eszköz és módszer alkalmazásához bírói engedély

---

<sup>342</sup> Slovenská Informačná Služba (SIS) – Szlovák Információs Szolgálat (<https://www.sis.gov.sk/>)

<sup>343</sup> 46/1993. törvény a Szlovák Információs Szolgálatról (46 Zákon Národnej Rady Slovenskej Republiky z 21. januára 1993 o Slovenskej informačnej službe)

szükséges. Az egyes alkalmazások időtartamát vagy az alkalmazással érinthető személyek körét a törvény nem határozta meg.

Egyedül egyes szervezetek és beosztások (pl. Nemzeti Tanács képviselői, bírók, ügyészek, sajtó munkatársai) élveznek védeltséget; ezek együttműködőként vagy fedőadatként történő alkalmazása és felhasználása tiltott. Elkerülhetetlen esetekben azonban a Szlovák Köztársaság Biztonsági Tanácsának<sup>344</sup> elnöke a titkos együttműködést engedélyezheti.

Az operatív hírszerzést végző személynek a törvény a 14. §-ban engedélyt ad veszélyes anyagok (pl. kábítószeres, prekursorok, mérgek, robbanóanyagok) és tiltott tárgyak (pl. tiltott lőfegyverek és lőszeres, hamis értékpapírok, bélyeges és pénzes) birtokban tartására.

A **katonai titkosszolgálat** (VS<sup>345</sup>) törvényben<sup>346</sup> megfogalmazott feladata – országhatáron belül és külföldön – megszerezni, összefoglalni és értékelni a Szlovák Köztársaság biztonsági és védelmi képességeinek biztosításához szükséges információkat. Ezek közé tartoznak a szervezett bűnözéssel, a terrorizmussal és a kiberbűnözéssel kapcsolatos információk is. Ennek ellátásához a VS is jogosult speciális eszközök használatára, melyek itt is operatív hírszerzési eszközökből és a lehallgatási törvényben szabályozott technikai hírszerzési eszközökből állnak. Az alkalmazás szabályozása – az alapfeladatok különbözőségéből eredő kisebb eltérésekkel – megegyezik a SIS működésére vonatkozó törvényben meghatározottakkal.

A **Börtön és Igazságügyi Őrség** (ZVJS) – a büntetőeljárásokban hatáskörébe tartozó, korlátozott feladatokon túl – a rá vonatkozó törvény<sup>347</sup> értelmében felderíti a büntetés-végrehajtási intézetekben a fogvatartottak vagy az alkalmazottak által elkövetett bűncselekményeket, információt gyűjt a terrorizmussal és a szervezett bűnözéssel összefüggésben, valamint ellátja az intézeteken belül a tanúvédelmi feladatokat.

A ZVJS a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelem területén felmerülő feladatainak ellátása, az előzetes letartóztatásban lévő vagy börtönbüntetésre ítélt fogvatartott által tervezett bűncselekmények megelőzése, vagy a már elkövetett bűncselekmények felderítése érdekében jogosult az érintett tudta nélkül, a büntetés-végrehajtási intézményen belül az ITP alkalmazására. A technikai eszközök itt sem alkalmazhatók a terhelt és védője közötti

---

<sup>344</sup> Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky (BR SR) – a kormány 9 fős tanácsadó testülete.

<sup>345</sup> Vojenskom spravodajstve (VS) – Katonai hírszerzés (Forrás: <https://vs.mosr.sk/>)

<sup>346</sup> A 198/1994. törvény a katonai hírszerzésről (198 Zákonn Národnej Rady Slovenskej Republiky z 30. júna 1994 o Vojenskom spravodajstve).

<sup>347</sup> A 4/2000. törvény a Börtön és Igazságügyi Őrségről (4 Zákonn z 5. decembra 2000 o Zbore väzenskej a justičnej stráže).

kommunikáció megfigyelésére. Az ITP alkalmazásának és engedélyezésének rendjét a lehallgatási törvény szabályozza részletesen.

A 26–30. §-ok értelmében az operatív felderítés során a személyek és tárgyak megfigyelésére, együttműködő személy igénybevételére és leplezett technikai eszközök alkalmazására is sor kerülhet. A törvény az alkalmazás engedélyezési rendjét, az azzal érinthető személyek körét vagy az alkalmazás időkorlátait nem tartalmazza. Egyedüli korlátozásként annyi szerepel, hogy az alkalmazás nem lehet ellentétes az őrizet vagy a szabadságvesztés végrehajtásának céljával.

**A Pénzügyi Igazgatóság Bűnügyi Hivatala** az új szervezeti struktúrájában 2019. április 1-től, a rá vonatkozó új ágazati törvény hatálybalépésétől működik. A hivatal jogosult a vám- és adószabályokkal kapcsolatos jogsértések felderítése, valamint az elkövetők azonosítása érdekében az IPT alkalmazására és az operatív felderítésre. Az IPT alkalmazására a lehallgatási törvény rendelkezései szerint kerülhet sor.

A 15. § alapján az operatív felderítés során a hivatal végrehajthatja személyek, tárgyak – akár határon átnyúló – megfigyelését, és végezhet ellenőrzött szállítást, felhasználhat fedőadatokat, fedőokiratot, legendát és leplezett technikai eszközöket, igénybe vehet információt szolgáltató személyt. A törvény ebben az esetben sem szabályozza az alkalmazás engedélyezési rendjét, az azzal érinthető személyek körét vagy az alkalmazás időkorlátait. Kizárólag a terhelt és a védő közötti kommunikáció védettségét rögzíti a 14. § (2) bekezdésében szereplő korlátozás.

### ***7.5.2.3 Az ellenőrzés rendszere és az aktuális kérdések Szlovákiában***

Szlovákiában is élénk vita folyt az elmúlt években a titkos felderítés törvényi garanciáiról. Mind a hazai, mind a nemzetközi jogvédő szervezetek kritizálták a szabályozásból hiányzó hatékony jogorvoslati lehetőséget, melyet végül 2015-ben egy törvénymódosítás<sup>348</sup> oldott meg, ami a lehallgatási törvényt egészítette ki egy ellenőrző szervezettel. Ez alapján 2016. január 1-jén kezdte meg működését a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa<sup>349</sup> által létrehozott 8 tagú bizottság (Bizottság), melynek feladata a titkos információgyűjtések alkalmazásának ellenőrzése.

---

<sup>348</sup> A 166/2003. törvény módosításáról szóló 404/2015. törvény 9. §-a.

<sup>349</sup> Szlovákia legmagasabb szintű, a magyar Országgyűlésnek megfelelő jogalkotó testülete.

A Bizottságba a kormányzó és az ellenzéki pártok delegálnak 3-3 főt, továbbá két független szakértő tagja van. A Bizottság elnökét az ellenzékben lévő politikai pártok vagy mozgalmak jelölik.

A két független szakértő csak 40 év feletti, nemzetbiztonsági ellenőrzésen megfelelt, minimum 10 éves szakmai előélettel (rendőr, hírszerző, ügyész vagy bíró) rendelkező szlovák állampolgár lehet. A két szakértő tagot a Szlovák Nemzeti Tanács választja meg a szakmai bizottságok (a Védelmi és Biztonsági Bizottság, illetve a katonai hírszerzési tevékenységek ellenőrzésével foglalkozó különleges ellenőrző bizottság) elnökeinek jelölése alapján.

A Bizottság saját kezdeményezésre (évente legalább egy alkalommal, általa választott időben), állampolgári panaszra vagy a Nemzeti Tanács Különleges Ellenőrző Bizottságának a felkérésre tart vizsgálatot. Ennek során jogosult a titkos információgyűjtésre feljogosított szervek által kezelt adatokat (ITP-használatról vezetett nyilvántartások, megsemmisítési jegyzőkönyvek) megismerni, az adatok tárolására szolgáló – akár védett – objektumokba belépni, míg a vizsgált szervezetek kötelesek az ebben való együttműködésre.

A Bizottság eljárása nem nyilvános. Az ellenőrzésről készült jelentést a Szlovák Nemzeti Tanács illetékes szakmai bizottságának terjeszti fel. Amennyiben az ITP-alkalmazásokkal kapcsolatban törvénysértést állapít meg, úgy erről tájékoztatja a Nemzeti Tanács elnökét és a legfőbb ügyészt.

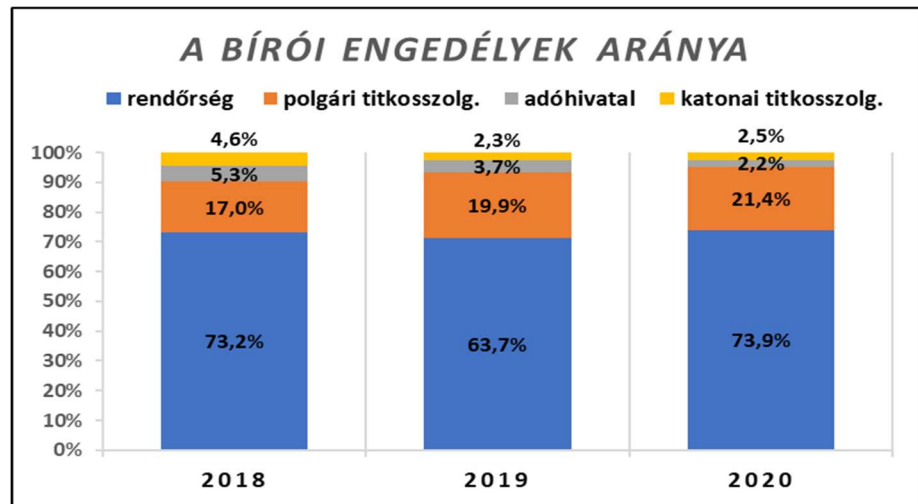
A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa – a szakmai bizottságok meghallgatásával, illetve a Bizottság jelentései alapján – évente két alkalommal plenáris ülésen tárgyalja az ITP alkalmazásának a helyzetét, mely során minősített adatokat nem érintenek. Az esetleges visszaéléseket és felelősségre vonásokat is tartalmazó megállapításokat a médiában is közzéteszik.

A nyilvánosságra hozott<sup>350</sup> adatok szerint 2018-ban a 1 646 benyújtott kérelemből a bíróság 1 600-at tartott megalapozottnak, míg 2019-ben a 1 639 kérelemből 1 595 esetben engedélyezte az ellenőrzést. Az engedélyek több mint 2/3-át a rendőrség kapta meg, 1/5-ét a polgári titkosszolgálatok, míg a Börtön és Igazságügyi Őrség évek óta nem kérelmezett ilyen módszert.

---

<sup>350</sup> Forrás: <https://tinyurl.com/2pbr5vwt> ; <https://tinyurl.com/mtsbjdz>

Az elmúlt években ugyan a bizottsági ellenőrzések nem állapítottak meg visszaélést, de a közvéleményt erőteljesen foglalkoztatja a 2020 elején a GOVNET



9. ábra: A kiadott bírói engedélyek szervenkénti megoszlása 2018–2020 között (Forrás: A bizottság nyilvánosságra hozott jelentéseiről tudósító híradások, saját szerkesztés)

hálózatában talált,

leplezett hozzáférést lehetővé tevő eszközök kérdése. A GOVNET hálózatot elsősorban kormányzaton belüli kommunikációra használják, ami miatt különösen érzékeny az eset. Júniusban négy tisztviselőt – közte a NASES<sup>351</sup> két magas beosztásban lévő munkatársát és az időközben távozó miniszterelnök-helyettes hivatalának egyik alkalmazottját – tartóztattak le a nyomozás során. Egyelőre nem tudni, hogy a megfigyelési rendszert kinek a kezdeményezésére építették ki, de lényeges körülmény, hogy idén választások voltak Szlovákiában, mely éles küzdelem után a korábbi kormány távozását eredményezte.<sup>352</sup>

### 7.5.3 Csehország

A Visegrádi Egyezmény tagállamai közül Csehország az egyetlen, melynek nincs külső határa, mivel minden vele szomszédos ország a schengeni övezet tagja.

A 10,7 milliós országban 2010-ben az ismertté vált bűncselekmények száma 313 ezer felett volt, amely 2021-re 153 ezerre csökkent, míg **2022-ben** – egy közel 20%-os emelkedés után – **181 991** eset jutott a hatóságok tudomására. Utóbbi adat 100 ezer lakosként **1 706** bűncselekményt jelent.

2022-ben 150 emberölés és 314 rablás történt, míg az elkövetett bűncselekmények 55%-a volt vagyon elleni bűncselekmény, aminek 5,6%-a volt lakásbetörés.<sup>353</sup>

<sup>351</sup> Národná agentúra pre siet'ové a elektronické služby (NASES) – Nemzeti Hálózati és Elektronikus Szolgáltatási Ügynökség

<sup>352</sup> Police raided a governmental agency, detaining four people, The Slovak Spectator, 2020. 06. 10. (Forrás: <https://tinyurl.com/4m56fw6h>)

<sup>353</sup> A Cseh Statisztikai Hivatal adatai. Forrás: <https://tinyurl.com/4r6zcfxt>

A titkos felderítést érintően Csehországban is külön rendelkezik a **büntetőeljárásról szóló törvény** (a továbbiakban: cseh Be.)<sup>354</sup> a nyomozás keretében vagy annak előkészítése során alkalmazható eszközökről és módszerekről, míg az egyes szervezetek működésére vonatkozó ágazati törvények a büntetőeljáráson kívüli alkalmazást szabályozzák. Ugyan a közel 60 éves cseh Be. még 1961-ben, Csehszlovákia idején született, de a 2020. október 1-jei, 104. változtatást követően jelenleg is hatályos.

### **7.5.3.1 A büntetőeljárás keretében végzett titkos felderítés Csehországban**

2002-től kezdődően van lehetőség a cseh Be. alapján az érintett tudta nélkül leplezett intézkedéseket alkalmazni.<sup>355</sup> A törvény negyedik címének VI. szakasza a küldemények visszatartását, felnyitását, tartalmuk kicszerelését és az ellenőrzött szállítást, a VII. szakasza a telekommunikációs közlemények – amely alatt mobil és vezetékes telefonon, telefaxon vagy interneten keresztül továbbított közlések értendők – megfigyelését és rögzítését, míg a vádemelés előtti eljárásról szóló IX. szakasz 5. fejezete az operatív felderítést (ezen belül az álvásárlást, a személyek és tárgyak megfigyelését, valamint az ügynök alkalmazását) teszi lehetővé. A végrehajtás során szükséges a dokumentálás, melynek az írásbeli jelentés mellett módja lehet hang- vagy képfelvétel készítése, illetve egy olyan technikai eszközökkel létrehozott nyilvántartás, mint például a mozgás térképen történő megjelenítése. A hang- és képrögzítés engedélyezési szintje az alkalmazott módszertől és az alkalmazás helyszínétől függ.

A cseh Be. alapján elsősorban a rendőrség, mint általános jogkörrel rendelkező nyomozó hatóság jogosult ezen eszközök és módszerek alkalmazására. Egyes esetekben azonban a belső elhárítás (a hatáskörébe tartozó állomány által elkövetett bűncselekményekkel összefüggésben), a börtönszolgálat (a büntetés-végrehajtási intézményeken belül), a vámhatóság és a katonai rendőrség (a hatáskörükbe utalt bűncselekmények esetén), a nemzetbiztonsági szolgálatok (az állományukba tartozó személyek által elkövetett bűncselekmények vonatkozásában) is használhatják azokat.<sup>356</sup>

A büntetőeljárásban az operatív eszközök és módszerek rendőrség általi alkalmazását a törvényen túl a cseh rendőrség elnökének kötelező utasításai részletezik (így például a 2008.

---

<sup>354</sup> A 141/1961. számú büntetőeljárás törvény (Zákon Č. 141/1961 Sb., ze dne 9. 12. 1961 o trestním řízení soudním /trestní řád/).

<sup>355</sup> A 265/2001. számú törvény a büntetőeljárás törvény és más törvények módosításáról (Zákon č. 265/2001 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony).

<sup>356</sup> A cseh Be. 12. § (2) bekezdése.

december 30-án kelt utasítások közül a 197. számú az álvásárlást, a 209. számú a megfigyelést vagy a 210. számú a technikai nyomkövetést<sup>357</sup>), melyek nem nyilvánosak, és a cseh rendőrség meg is tagadja az ezek megismerésére irányuló állampolgári kérdések teljesítését.<sup>358</sup>

A cseh Be. 87a. §-ban meghatározott **küldemény tartalmának kicserélése** (*záměna zásilky*) során valamely illegális tárgyat vagy anyagot (*pl. kábítószer, prekursor, lőfegyver, robbanóanyag, mérge, hasadó- vagy nukleáris anyag, hamis pénz vagy értékpapír*), illetve bűncselekmény elkövetésére szánt vagy abból eredő dolgot tartalmazó küldemény tartalmát bíró engedélyével kicserélhetik ártalmatlan és veszélytelen anyagra. A kivett dolog a büntetőeljárásba lefoglalt bűnjelként kerül be, és így a küldemény tényleges címzettje kockázat nélkül marad felderíthető. A módszerhez szorosan kapcsolódik a cseh Be. 87. § szerint szabályozott, a visszatartott küldemény nyitásának jogintézménye.

A küldemény alatt mind a posta – vagy más csomagküldő szolgáltató – általi, mind pedig a személyes kézbesítéssel útnak indított csomag értendő.

A cseh Be. 87b. § szerinti **ellenőrzött szállítást** (*sledovaná zásilka*) az előző pontban részletezett anyagokra és tárgyakra az előkészítő eljárásában lehet az ügyész engedélyével alkalmazni. A szállítmány ellenőrzését a rendőrség végzi, és annak folyamatát jelentéssel, illetve lehetőség szerint videofelvétellel vagy más nyilvántartási anyaggal (például úthasználati adatokkal) dokumentálja. Halaszthatatlan esetben a szállítmány figyelemmel kísérése előzetes engedély nélkül is megkezdhető, de erről az ügyészt haladéktalanul értesíteni kell, majd ezt követően az utasítása szerint kell eljárni.

Az ügyész utasítására, valamint amennyiben az áru további megfigyelése nem biztosítható, vagy annak folytatása veszélyhelyzetet eredményezne, az ellenőrzött szállítást be kell fejezni.

A **távközlési rendszeren továbbított közlemény megfigyelését és rögzítését** a cseh Be. 88. § szerint a minimum 8 évi szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények, egyes – a cseh Btk.-ban<sup>359</sup> nevesített, és tételesen felsorolt – gazdasági bűncselekmények, illetve nemzetközi szerződés alapján üldözendő bűncselekmények miatt folytatott büntetőeljárásban lehet végrehajtani, a bírói szenátus elnökének írásbeli engedélye alapján. Az ellenőrzéssel érintett személyek lehetséges körét nem határozták meg, de a terhelt és a védő közötti kommunikáció

---

<sup>357</sup> GROŠKOVÁ, Kamila (2011) 49-50. old.

<sup>358</sup> Forrás: <https://www.policie.cz/clanek/interni-akty-rizeni-187390.aspx>,

<sup>359</sup> A 40/2009. törvény a büntetőtörvényről (Zákon č. 40/2009. Sb. ze dne 8. ledna 2009 o trestní zákoník).

védettséget élvez. Amennyiben ilyen beszélgetés kerül megfigyelésre vagy rögzítésre, az bizonyítékként nem használható fel, és a keletkezett anyagokat meg kell semmisíteni.

Az ilyen megfigyelést legfeljebb 4 hónapra lehet elrendelni, melyet a bíró további 4-4 hónappal – akár több alkalommal is – meghosszabbíthat. Egyes, a cseh Be. 88. § (5) bekezdésében nevesített bűncselekmények esetén az ellenőrizni kívánt készülék használójának hozzájárulásával lehetőség van a külső engedély nélküli megfigyelésre.

Az ellenőrzést – minden erre feljogosított szerv igényét kiszolgálva – a rendőrség hajtja végre.

A beszerzett adatokat az engedélyben nevesített bűncselekményen kívül csak olyan eljárásban lehet felhasználni, mely megfelel az elrendelés alapfeltételeinek. A fel nem használható adatokat jegyzőkönyv felvétele mellett meg kell semmisíteni.

A **távközlési adatok megismerésére** a cseh Be. 88a. § szerint 3 év feletti szabadságvesztéssel fenyegetett szándékos bűncselekmény, egyes – a cseh Btk.-ban nevesített, konkrétan meghatározott (pl. informatikai eszközökkel elkövetett vagy fenyegetéseket közvetítő) – bűncselekmények, valamint nemzetközi szerződés alapján üldözendő szándékos bűncselekmények miatt folytatott eljárásban van lehetőség, melyhez a bírósági szenátus elnökének az engedélye szükséges.

Az adott távközlési berendezés használójának hozzájárulásával külső engedély nélkül is beszerezhetők az adatok.

A cseh Be. nem rendelkezik az adatok megismerhetőségére vonatkozó időkorlátról, de a távközlési törvény alapján<sup>360</sup> a szolgáltató csak 6 hónapig kezelheti azokat, így ennél régebbi adatokhoz nem férhetnek hozzá.

Az eljárás jogerős befejezését követően mind a távközlési forgalom megfigyeléséről, mind a távközlési adatok megismeréséről – az azt elrendelő bíróság megnevezésével, az ellenőrzés időtartamával és a befejezés időpontjával, valamint a panaszjogra történő figyelemfelhívással kiegészítve – tájékoztatni kell az érintettet, akinek ezt követően 6 hónap áll rendelkezésére, hogy panasszal éljen. A tájékoztatás azonban elhagyható, ha az ügy szervezett bűnözést vagy

---

<sup>360</sup> Az elektronikus hírközlésről szóló törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 127/2005. számú törvény 97. § (3) bekezdés (Zákon č. 127/2005 Sb. Zákon o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů).

terrorizmust érintett, az ügy másik terheltje ellen még folyamatban van az eljárás, vagy az érintett ellen esetlegesen elrendelt büntetőeljárás eredményességét veszélyeztetné.

A szándékos bűncselekmény miatt folytatott eljárásban a cseh Be. 158c. §-ban meghatározott **álvásárlás** (*předstíraný převod*) olyan tárgyak – esetleges átadásukat is megvalósító – színlelt vételét és eladását jelenti, melyek birtoklása tiltott vagy engedélyhez kötött, illetve bűncselekményből származnak, vagy annak elkövetésére szolgálnak. Az álvásárlást ügyész írásos engedélyével lehet végrehajtani.

Halaszthatatlan esetben az álvásárlás ennek hiányában is megkezdhető, az ügyész párhuzamos értesítése mellett. Ekkor az engedélyt utólag, de legkésőbb 48 órán belül kell megadni. Amennyiben erre nem kerül sor, úgy be kell fejezni, és az addig keletkezett adatokat meg kell semmisíteni.

A végrehajtott álvásárlásról jelentést kell készíteni, amit 48 órán belül az ügyésznek meg kell küldeni.

A személy vagy tárgy mozgásának ellenőrzését jelentő **megfigyelés** szándékos bűncselekmény gyanúja esetén végezhető, melyet a cseh Be. 158d. § szabályoz. A megfigyelés három kategóriája ismert Csehországban, attól függően, hogy milyen eszközt és milyen körülmények között használnak fel a végrehajtás során.

Amennyiben erre nyilvános helyen kerül sor, és a végrehajtáshoz nem alkalmaznak technikai eszközt, úgy nincs szükség külső engedélyre, elegendő a cseh Be. 158b. §-ban meghatározott szakmai vezető hozzájárulása.

Technikai eszköz (például hang- vagy képi dokumentálás, nyomkövető eszköz) alkalmazása esetén az ügyész előzetes engedélyét kell beszerezni.

Ha a megfigyelés levéltitkot, magánjellegű, technikai eszközzel védett dokumentumot, illetve magánlakást – vagy annak minősülő egyéb helyet – érint, bírói engedély szükséges. Ezekre a külső engedélyre nincs szükség, ha a megfigyeléssel érintett személy hozzájárul a megfigyeléshez.

A végrehajtási engedély legfeljebb 6 hónapra szól, mely újabb kérelem alapján – akár többször is – 6 hónappal hosszabbítható.

Halaszthatatlan esetben a külső engedélyhez kötött megfigyelés anélkül is megkezdhető, de a szükséges végzést 48 órán belül be kell szerezni. Ennek hiányában, vagy amennyiben a megfigyelés során megállapítást nyer, hogy a megfigyelt terhelt a védőjével kommunikál (találkozik), úgy a megfigyelést be kell fejezni, és a beszerzett adatokat nem lehet felhasználni.

A megfigyelés adatai az alapügyön kívül felhasználhatók másik szándékos bűncselekmény felderítésére vagy bizonyítására is.

Csehországban az **ügynök** alatt a rendőrség és Biztonsági Erők Főfelügyelősége (GIBS)<sup>361</sup> állományának azt a tagját kell érteni, aki tényleges feladatát és személyazonosságát szükség szerint leplezi. A valódi identitás leplezése érdekében lehetőség van fedőadatok és legenda alkalmazására, illetve külön engedélyhez vagy regisztrációhoz kötött gazdasági tevékenység végzésére is.

A cseh Be. 158e. § szerint az ügynök alkalmazására legalább 8 éves büntetési tétellel fenyegetett és a szervezett bűnözéssel összefüggő, illetve egyes, a cseh Btk.-ban nevesített, konkrétan meghatározott korrupciós bűncselekmények (például vesztegetés, hivatali visszaélés), valamint nemzetközi szerződés alapján üldözendő bűncselekmények miatt folytatott eljárásban van lehetőség.

Az adott ügyben az ügynök alkalmazását a Legfelsőbb Bíróság bírója engedélyezi meghatározott időtartamra, de ennek felső határát a törvény nem nevesíti. Az eredetileg engedélyezett időtartam szükség esetén hosszabbítható is.

Az alkalmazás során az ügynök által végrehajtott álvásárláshoz vagy megfigyeléshez külön engedélyre már nincs szükség. Az ügynök az alkalmazása során mentesül minden olyan egyéb kötelezettség alól, mely a rendőrség vagy a GIBS egyéb tagjaira vonatkozik.<sup>362</sup> A cseh Btk. 312c. § és 363. §-a szerint az ügynök nem büntethető a terrorszervezetben vagy a szervezett bűnözői csoportban elkövetett cselekménye vagy annak támogatása miatt. A büntetlenség nem terjed ki a terror- és bűnszervezet létrehozására vagy irányítására.

Az ügynök alkalmazása során mindig a provokáció kérdése, illetve annak a határa az egyik legkritikusabb pont. A cseh Legfelsőbb Bíróság – egy konkrét ügy kapcsán 2016-ban kiadott –

---

<sup>361</sup> Generální inspekce bezpečnostních sborů (GIBS) – Biztonsági Erők Főfelügyelősége (Forrás: <https://www.gibs.cz/>)

<sup>362</sup> A cseh Be. 158e. § (6) bekezdése.

állásfoglalása<sup>363</sup> értelmében nem lehet szó a rendőrség provokációjáról vagy megengedhetlen beavatkozásáról akkor, amikor a rendőrség az elkövető már korábban kifejezett vételi szándékára reagál, és alkalmazza a törvényben megengedett olyan eszközöket és módszereket, mint például az ügynök igénybevétele. A konkrét ügyben a gyanúsított katonai fegyvereket és lőszerket szándékozott vásárolni az embargóval érintett Iránba történő szállítás céljából. A vádlott az eljárás során – többek között – az ügynök tevékenysége miatt fellebbezést jelentett be, melyet végül a Legfelsőbb Bíróság elutasított, és a korábbi felmentő ítéletet hatályon kívül helyezte. A közzétett ítéletből megismerhető adatok szerint a vádlott nem fordult az ügyben az EJEB-hez.

#### **7.5.3.2 A büntetőeljárásen kívüli titkos felderítés Csehországban**

A büntetőeljárásen kívüli alkalmazás engedélyezési és eljárási rendjét az egyes szervezetek működésére vonatkozó ágazati törvények szabályozzák. A rendvédelmi szervek (rendőrség, belső elhárítás, vámigazgatás és börtönszolgálat) a büntetőeljárásen kívül csak szűk körben jogosultak az operatív felderítés eszközeinek, módszereinek alkalmazására. Így például bírói engedélyhez kötött módszer (telefonlehallgatás, küldemény tartalmának ellenőrzése) alkalmazására ezen törvények alapján nincs is lehetőségük.

Közös jellemzője a szabályozásnak, hogy a titkos információgyűjtés során használt fedőadatok nem szólhatnak egyes beosztások vagy személyek adataira (például a kormány tagja, a cseh Alkotmánybíróság tagja, a Cseh Nemzeti Bank igazgatósági tagja, a Legfelsőbb Számvevőszék igazgatósági tagja, illetve bíró vagy ügyész).

A **rendőrség** – a működéséről szóló törvény (a továbbiakban: cseh Rtv.)<sup>364</sup> szerinti – feladata a személyek és a vagyon, valamint a közrend biztonságának védelme, a bűnözés megelőzése, a büntetőeljárással kapcsolatos feladatok ellátása, valamint a belső rend és a biztonság területén a törvényekkel, közvetlenül alkalmazandó EU-s rendeletekkel vagy a jogállamiság részét képező nemzetközi szerződésekkel rábízottak ellátása. A 69. § szerint ennek keretében, a büntetőeljárás megindítását megelőzően végrehajtja a bűncselekmények elkövetésére utaló tények felkutatását, felderítését és szükség esetén dokumentálását, valamint megteszi a szükséges intézkedéseket azok megelőzéséhez. Ennek teljesítéséhez a 72. § alapján alkalmazhatja az operatív felderítés alábbi eszközeit és módszereit:

---

<sup>363</sup> A cseh Legfelsőbb Bíróság 5 Tdo 1051/2016. sz. állásfoglalása.

<sup>364</sup> A 273/2008. számú törvény a rendőrségről (Zákon č. 273/2008 Sb. Zákon o Policii České republiky), cseh Rtv.

- fedőadatok, fedőokiratok és más, a fedést támogató dokumentumok használata;
- leplezett technikai eszközök alkalmazása;
- informátor igénybevétele.

A terrorizmus jelentette fenyegetések megelőzése és felderítése érdekében a 71. § szerint jogosult továbbá:

- távközlési adatok megismerésére és felhasználására;
- pénzügyi adatok (fizetési és banki műveletek) megismerésére és felhasználására;
- egészségügyi szolgáltatások adatainak megismerésére és felhasználására.

Az adatkérések engedélyezési rendjét, illetve az adatok megismerhetőségének időkorlátját az Rtv. külön nem állapítja meg.

A rendvédelmi szervek belső elhárítását ellátó **Biztonsági Erők Főfelügyelőségének** (GIBS) feladata a hatáskörébe tartozó szervezetek (rendőrség, vámigazgatás, börtönszolgálat) tagjai által elkövetett bűncselekményekre utaló tények felkutatása, ilyen bűncselekmények felderítése és ellenőrzése, a fenti védett szervek tagjainak egyéb illegális tevékenységére utaló információk feldolgozása, valamint ezeknek a személyeknek a megbízhatósági vizsgálata. A GIBS – a cseh Be. szerint végrehajtott eljárás cselekményeken túl – a feladatai ellátása érdekében jogosult a cseh Rtv. 72. §-ában megállapított eszközök és módszerek alkalmazására, melyre a rá vonatkozó ágazati törvény<sup>365</sup> 42. §-a ad felhatalmazást.

A vele együttműködő személyek biztonsága érdekében rövid idejű személyi védelem ellátására is jogosult, mely kiterjed fizikai védelemre, lakóhely megváltoztatására, speciális technikai eszközök alkalmazására vagy egyéb, például tanácsadással megvalósuló megelőző tevékenységre is.

A **Vámigazgatás**<sup>366</sup> a működéséről szóló törvény<sup>367</sup> szerinti feladatok – a hatáskörébe utalt bűncselekmények megelőzése, az ezekkel kapcsolatos ismeretek megszerzése, a büntetőeljárások kapcsán és a vámigazgatási szervek nemzetközi megállapodásokból eredő hatásköreinek gyakorlása érdekében – ellátása során jogosult:

---

<sup>365</sup> A 341/2011.Törvény a biztonsági erők általános ellenőrzéséről és a kapcsolódó törvények módosításáról (Zákon č. 341/2011 Sb. Zákon o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů).

<sup>366</sup> Celní správa České republiky – Cseh Köztársaság Vámigazgatása (Forrás: <https://www.celnisprava.cz>)

<sup>367</sup> A 17/2012. számú törvény a Cseh Köztársaság Vámigazgatásáról (Zákon č. 17/2012 Sb. Zákon o Celní správě České republiky).

- fedőadatok, fedőokiratok és más, a fedést támogató dokumentumok használatára;
- leplezett technikai eszközök alkalmazására;
- informátor igénybevételére.

Az informátor tevékenységéért pénzügyi vagy tárgyi jutalomban részesíthető, és az együttműködéssel kapcsolatos adatok védettek.

A **börtönszolgálatról** (VSČR)<sup>368</sup> szóló törvény<sup>369</sup> értelmében a börtönszolgálat felhatalmazott szervezetei a létesítményekben (a büntetés-végrehajtási intézetekben) a bűncselekmények megelőzése vagy felderítése érdekében operatív felderítés során biztonságtechnikai eszközöket alkalmazhatnak. Ezek olyan technikai eszközök vagy berendezések, melyek a személyek életének és egészségének, vagyonának megóvására, továbbá az épületek átkutatásának támogatására, illetve a távközlési eszközök illegális alkalmazásának megelőzésére vagy megakadályozására alkalmasak.

A cseh nemzetbiztonsági szolgálatok felépítése nagyban hasonlít a magyar rendszerhez. A **Biztonsági Információs Szolgálat** (BIS)<sup>370</sup> polgári elhárításért, a **Külkapcsolati és Információs Hivatal** (ÚZSI)<sup>371</sup> a polgári hírszerzésért felelős, míg a **Katonai Hírszerzés** (VZ)<sup>372</sup> integráltan látja el a katonai hírszerzési és elhárítási feladatokat. Működésüket és jogállásukat egy általános hírszerzési törvény<sup>373</sup> szabályozza, de ezen túl a BIS és a VZ speciális törvénnyel is rendelkeznek.

A **BIS** működését szabályozó speciális törvény<sup>374</sup> 6–15. §-ai részletezik a felhasználható hírszerzési technológiákra (*küldemények ellenőrzése, távközlési eszközön továbbított közlemények megfigyelése és rögzítése, kép-, hang- vagy más felvételek készítése, technikai elhárítás, személyek és tárgyak azonosítása, valamint mozgásuk leplezett technikai eszközzel történő megfigyelése*), a fedődokumentumok és eszközök alkalmazására, a megfigyelésekre és az együttműködésekre vonatkozó rendelkezéseket.

---

<sup>368</sup> Vězeňská služba České republiky (VSČR) – Cseh Köztársaság Börtönszolgálat ( <https://www.vscr.cz/> )

<sup>369</sup> 555/1992. számú törvény Cseh Köztársaság börtönéről és igazságügyi őrségéről (Zákon č. 555/1992 Sb. Zákon České národní rady o Vězeňské a justiční strážní České republiky).

<sup>370</sup> Bezpečnostní informační služby (BIS) – Biztonsági Információs Szolgálat ( <https://www.bis.cz/> )

<sup>371</sup> Úřad pro zahraniční styky a informace (ÚZSI) Külkapcsolati és Információs Hivatal ( <https://www.uzsi.cz/cs/> )

<sup>372</sup> Vojenské zpravodajství (VZ) – Katonai Hírszerzés ( Forrás: <https://www.vzcr.cz/> )

<sup>373</sup> Az 153/1994. számú törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról (Zákon č. 153/1994 Sb. Zákon o zpravodajských službách České republiky).

<sup>374</sup> Az 154/1994. számú törvény a Biztonsági Információs Szolgálatról (Zákon č. 154/1994 Sb. Zákon o bezpečnostní informační službě).

A hírszerzési technológiák (*zpravodajská technika*) alkalmazását a BIS hatáskörébe tartozó feladatok ellátása során a Legfelsőbb Bírósági Kamara elnöke engedélyezi, 4 hónap időtartamra, melynek hosszabbítására a törvény nem ad felhatalmazást.

A BIS által használt – fedőadatokat tartalmazó – fedődokumentumok elkészítését a BIS vezetője engedélyezi, és az előállításához a belügyminisztérium is segítséget nyújthat.

A megfigyelést és a leplezett technikai eszközök alkalmazását – amennyiben az nem minősül hírszerzési technológiának – a BIS igazgatója, vagy az érintett szervezeti egység vezetője engedélyezi. A végrehajtáshoz a BIS technikai támogatást kérhet más, e tevékenységre feljogosított szervtől.

A BIS feladata ellátásához – az együttműködés titokban tartása mellett – igénybe veheti olyan 18 éven felüli személy segítségét, aki önként vállalja ezt.

Az **ÚZSI** külföldi működési területére tekintettel nem rendelkezik speciális ágazati törvénnyel, a rá vonatkozó rendelkezéseket az általános hírszerzési törvény külön fejezetében (17–19. §) rögzítették. Ennek értelmében az ÚZSI Csehország területén végrehajtott tevékenysége során jogosult személyek és tárgyak megfigyelésére, fedőadatok és fedődokumentumok használatára, leplezett technikai eszközök alkalmazására és 18 éven felüli együttműködő személy igénybevételére.

A fedőadatokra vonatkozó előírások és korlátozások megegyeznek a BIS-re vonatkozó szabályokkal, annyi eltéréssel, hogy ebben az esetben az engedélyeket az ÚZSI vezetője adja meg.

A **VZ** tevékenységére vonatkozó speciális törvény<sup>375</sup> értelmében a katonai hírszerzés kevés kivétellel a BIS-sel megegyező feltételekkel és módon alkalmazhat hírszerzési technológiát.

Az egyik eltérés, hogy az alkalmazáshoz szükséges bírói engedély indokolt esetben 4-4 hónappal, több alkalommal is meghosszabbítható. A másik lényeges eltérés, hogy a VZ-eljárásban a megfigyeléseket – akár a magánlakásban végrehajtottakat is – a honvédelmi miniszter engedélyezi.

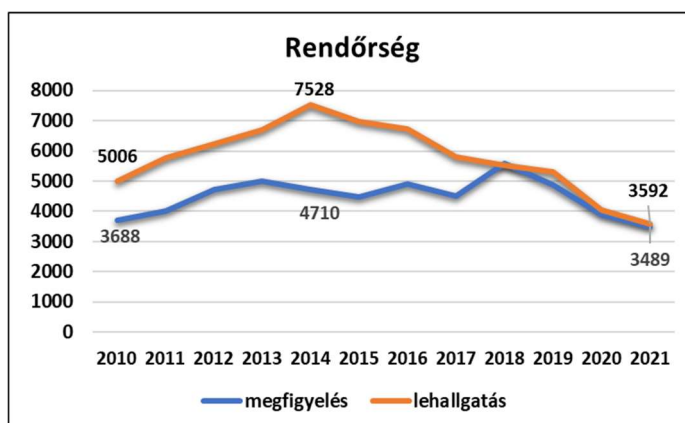
---

<sup>375</sup> A 298/2005. számú törvény a katonai hírszerzésről (Zákon č. 289/2005 Sb. Zákon o Vojenském zpravodajství).

### 7.5.3.3 Az ellenőrzés rendszere és az aktuális kérdések Csehországban

Csehországban nem készül a közvélemény által is megismerhető összesített kimutatás az engedélyezett lehallgatásokról, megfigyelésekről. Egyes szervezetek azonban közzéteszik ezeket az adatokat<sup>376</sup>, mely szerint a rendőrség 2021-ben 5 319 esetben<sup>377</sup>, míg a GIBS 97 esetben<sup>378</sup> ellenőrzött telekommunikációt.

A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének ellenőrzését a Parlament Képviselői Kamarája (*Poslanecká sněmovna*) által felállított 5 fős Hírszerző Szolgálatok Független Ellenőrző Testülete, illetve szolgálatonként egy-egy 7 fős különleges testület végzi, melyek tevékenységét az általános hírszerzési törvény 12. §-a, illetve az adott szolgálatra vonatkozó speciális törvények határozzák meg.



10. ábra: A rendőrség által végrehajtott, bírói engedélyhez kötött információgyűjtések száma 2010–2021. között. Forrás: A cseh belügyminisztérium által közzétett adatok (saját szerkesztés)

Az 5 fős testület tagja csak olyan 40 év feletti, jogi végzettséggel rendelkező cseh állampolgár lehet, aki 3 éven belül nem volt tagja nemzetbiztonsági szervnek vagy fegyveres testületnek. A tagok megbízatása 5 évre szól, mely legfeljebb egy alkalommal hosszabbítható meg. A testületnek évente új vezetője van, azt mindig a tisztséget addig be nem töltő, legidősebb tag látja el.

Ugyan a testületek jogosultak a minősített adatok megismerésére, de a jogszabályok lehetőséget adnak a szolgálatoknak az ellenőrzés során egyes információk átadásának megtagadására is. Így az ellenőrző testületek elől eltitkolhatók például azok az adatok, melyek folyamatban lévő műveletet érintenek, a szolgálat tagjának vagy vele együttműködő személynek az azonosítását teszik lehetővé, vagy melyek harmadik félnek történő átadását az adat forrása korlátozta. Emiatt a közvélemény eléggé szkeptikus az ellenőrzések hatékonyságával és alaposágával kapcsolatban.

<sup>376</sup> A rendőrség által végrehajtott titkos információgyűjtések adatait a cseh belügyminisztérium honlapján éves bontásban lehet elérni. Forrás: <https://tinyurl.com/524stwnn>

<sup>377</sup> Forrás: <https://www.mvcr.cz/soubor/ppr-225-7-cj-2022-99-pdf.aspx>

<sup>378</sup> Forrás: [analyza\\_ukonu\\_2021.pdf](analyza_ukonu_2021.pdf) ([gibs.cz](https://gibs.cz))

A közelmúltban a cseh parlamentben ügyvédek nyújtottak be interpellációt az igazságügy miniszterhez, melyben a védők és a gyanúsítottak közötti kommunikáció védeltségéről kérdezték. Ennek alapját a Shahram Abdullah Zadeh adócsalással gyanúsított személy és a későbbi védője közötti lehallgatott telefonbeszélgetés bizonyítékként történő felhasználása jelentette. A vita során a szabályozás egyik kritikus kérdése lett, hogy mikortól élvez védeltséget az ügyvéd és ügyfele közötti kommunikáció. Míg az igazságügyi tárca – a cseh Alkotmánybíróság véleményét értelmezve – azt képviseli, hogy a büntetőeljárás tényleges megindításától (és a védő eljárásban történő megjelenésétől) lehet ezt alkalmazni, addig az ügyvédek szerint – és az EJEB értékrendjére hivatkozással – már ezt megelőzően, az ügyféllel folytatott bármilyen beszélgetést, tanácsadást is fokozottan kellene védeni, nem kizárólag a formális megbízás (meghatalmazás) és annak az eljáró hatósággal történt közlése után.<sup>379</sup> Az ügyvédi kamara a helyzet megoldását a cseh Be. módosításában látja, melyben a tényleges jogorvoslati lehetőség kérdését is rendezni szeretnék.

## 7.6 Összegzés

A külföldi kitekintés nem tért ki a speciális pénzügyi alap felhasználásának bemutatására, mely minden államban megjelenik. Ez mindenhol egy külön forrású, az általános számviteli szabályoktól eltérő felhasználási lehetőséget jelentő szabályozás, mely a módszerek konspirált alkalmazáshoz szükséges pénzügyi fedezetet biztosítja.

A megismert törvények és gyakorlatok szerint mind hazánk, mind pedig a többi V4-es ország jellemzően kettős alkalmazási szabályozást használ; azaz a büntetőeljárás keretében és azon kívül is egyaránt van lehetőség a titkos felderítésre. A magánélet és a levéltitok sérthetlenségét leginkább érintő módszerek alkalmazása jellemzően bírói engedélyhez kötött, de Lengyelországban a terrorizmus elleni fellépés keretében lehetőség van a legfőbb ügyész engedélyével is ezek alkalmazására.

A titkos felderítésekkel kapcsolatos **jogorvoslat** Szlovákiában és Csehországban hatékonyabb, mivel itt a törvény mind a Be. keretén belüli, mind az azon kívüli felderítés kapcsán tartalmazza a tájékoztatási kötelezettséget. A lengyel szabályozás csak a Be. alapján alkalmazott módszerek esetén tér ki erre.

---

<sup>379</sup> ŠRÁMEK, Dušan (2017)

Szlovákiában és Csehországban emellett életre hívtak egy olyan **független testületet**, mely a titkos felderítések alkalmazásának jogszerűségét ellenőrzi, illetve az ezekkel kapcsolatos panaszok kivizsgálására hivatott. Lengyelországban ilyen független testület nem létezik.

A jogi szabályozásnál érdemes továbbá kiemelni, hogy a vizsgált országokban – a magyar gyakorlattal ellentétben – a **távközlési adatokhoz való hozzáférést**, illetve azok felhasználhatóságát szigorúbban szabályozzák.

A hazaival összehasonlítva több olyan módszer és szabályozás is megismerhető a többi V4-es országban, mely nálunk nem ismert. Ezek közül a cseh és szlovák gyakorlatban megjelenő *küldemények tartalmának kicserélése* mindenképp említésre méltó. Az online vásárlások mind gyakoribbá válása miatt ez a módszer elsősorban a kábítószer-kereskedelem területén javíthatná a felderítést, de más illegális árukkal – mint például a hamis okmányokkal, lőfegyverekkel – való visszaélések esetében is új lehetőségeket biztosítana.

Érdemes továbbá megvizsgálni annak, a szlovák Be. 117. § (9) bekezdése szerinti felhatalmazásnak a hazai jogrendbe ültetési lehetőségét is, mely az *ügynök (fedett nyomozó) magánlakásba történő belépését* teszi lehetővé a legendája során kapott felhatalmazással. Ugyancsak figyelemre méltó a fedett nyomozó vonatkozásában egy másik, a cseh szabályozásban szereplő felhatalmazás vizsgálata is, mely szerint a fedett nyomozó a feladatellátása során mentesül minden olyan egyéb – a speciális feladatával össze nem függő – kötelezettség alól, mely a rendőrség egyéb tagjaira vonatkozik.

## **8. AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGÁNAK MŰKÖDÉSE ÉS A TITKOS FELDERÍTÉST ÉRINTŐ ÍTÉLKEZÉSI GYAKORLATA**

A titkos felderítés új szabályozásának gyakorlati tapasztalatai még váratnak magukra, de annak alkalmazása során nem szabad figyelmen kívül hagyni azokat az alapelveket, melyek az alapvető jogok érvényesülését garantálják. Az EJEB titkos felderítést érintő ítéleteiben ezek az alapértékek jelennek meg. Az alapvető jogok a bűnelkövetőket is megilletik, azonban megfelelő törvényi feltételek megléte esetén ezek egy részének érvényesülését korlátozni is lehet. A tisztességes eljárásához való jogot, mint az egyik alapjogot nemzetközi szinten az ENSZ által 1948-ban elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, illetve a Rómában, 1950. november 4-én kelt Emberi Jogok Európai Egyezménye garantálja. Az Egyezmény érvényesülését felügyelő EJEB álláspontja szerint minden esetben sérül a tisztességes eljárásához való jog, ha a terhelt jogokat az eljáró hatóság nem tartja tiszteletben, vagy azokat megfelelő felhatalmazás nélkül korlátozza. Ilyen lehet az ártatlanság vélelmének megsértése, a védelemhez vagy a tájékoztatáshoz való jog csorbulása, és ebbe a körbe tartozhat a provokáció is. Az Egyezmény másik fontos része a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogról rendelkező 8. cikkely, mely leggyakrabban sérül a titkos felderítés során. Az Egyezmény 13. cikkelye garantálja a hatékony jogorvoslati lehetőséget, mely a titkos felderítések konspirált jellegéből adódóan ugyancsak gyakran sérül. Sok esetben a panaszosok azt kifogásolják, hogy nem kaptak tájékoztatást az ellenük folytatott titkos felderítésről, így nem tudták a vélt vagy valós visszaéléssel kapcsolatban az igazukat bíróságon érvényesíteni.

A titkos felderítés során óhatatlanul csorbul a magánélet és a kapcsolattartás tiszteletben tartásának Alaptörvényben nyújtott garanciája<sup>380</sup>. Elég csak arra gondolni, hogy egy telefonlehallgatás, levéllenőrzés során a célszemély által közölt gondolatok és vélemények, a vele kapcsolatba kerülő személyek megismerhetők, és tudomásán kívül audio- vagy videofelvétel is készülhet erről. Európán belül is eltérő annak a gyakorlata, hogy milyen engedéllyel, mennyi ideig, milyen eszköz vagy módszer alkalmazható, mint ahogy a lehetséges érintettek köre vagy az alkalmazáshoz szükséges feltételek rendszere is más-más országonként.

### **8.1 A titkos felderítés érintő ítélkezés tapasztalatai**

A titkos felderítésekkel kapcsolatos panaszok leggyakrabban az Egyezménynek a tisztességes eljárásához való jogra vonatkozó 6. cikkelyét, a magán- és családi élet, valamint a lakás és

---

<sup>380</sup> Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében garantált alapvető jogok.

levelezés tiszteletben tartását garantáló 8. cikkelyét, valamint a hatékony jogorvoslatról szóló 13. cikkelyét érintik. A technikai fejlődés eredményeként egyre gyakrabban merül fel a 10. cikkely biztosította véleménynyilvánítás és információáramlás (beleértve a megismerést és továbbítást) jogának esetleges csorbulása is. Bizonyos esetekben ezen jogok is sérülhetnek a titkos felderítés során, különösen az interneten közzétett vagy annak felhasználásával továbbított közlemények ellenőrzése, felügyelete esetén.

Az EJEB több ítéletében döntött a panaszos polgár javára olyan esetben, amikor az adott tagállam jogi szabályozása hordozta magában a titkos felderítéssel való visszaélés lehetőségét. Ez azért fontos, mert nem minden esetben nyert megállapítást tényleges sérelem bekövetkezte, de már annak lehetősége is elégséges volt az elmarasztalásra. A **Kennedy kontra Egyesült Királyság** ügyben megfogalmazottak szerint: *„Ott, ahol nincs lehetőség a titkos megfigyelés alkalmazásának sérelmezésére nemzeti szinten, nem indokolatlan azt állítani, hogy a nyilvánosság széles köre gyanakszik arra és aggódik afelől, hogy visszaélések történnek a titkos megfigyelési hatáskörökkel. Ilyen esetekben nagyobb szükség van a Bíróság vizsgálódására még akkor is, ha a tényleges megfigyelés kockázata egyébként alacsony.”*<sup>381</sup>

A korábban már bemutatott Belgrádi-jelentés a különleges nyomozási eszközök alkalmazásának szükségszerűségével az alábbiakat állapította meg:

*„Elérkezett az a szakasz, amikor a legtöbb európai állam bírósága felismeri, hogy a bűnüldöző szervezetek rejtett és gyakran tolatkodó [értsd: beavatkozó] nyomozási technikákat kell alkalmazniuk. A joggyakorlat elfogadta, hogy a bűnözők kifinomultabbá válásával a bűnözés felderítésének és nyomozásának módszereit is fejleszteni kell ahhoz, hogy ezzel lépést tartsanak, [...] sokkal nagyobb hangsúlyt fektetve a hírszerzésre, a proaktív nyomozásokra, különösen az informátorok, fedett ügynökök és más titkos technikák, mint például a megfigyelés, kommunikáció lehallgatása és ellenőrzött szállítások alkalmazásával.”*<sup>382</sup>

Ez a gondolat, azaz a különleges nyomozási eszközök és technológiák alkalmazásának indokoltsága és létjogosultsága több EJEB-ítélet alapvetése is. Ugyanakkor az ítéletek azt is rögzítik, hogy indokoltságuk ellenére ezek csak akkor lehetnek jogszerűek, ha *„azokra egyértelmű korlátozások és biztosítékok vonatkoznak. Míg a szervezett bűnözés növekedése kétségtelenül megköveteli a megfelelő intézkedések meghozatalát, a tisztességes*

---

<sup>381</sup> Az EJEB 26839/05. számú ítélete a Kennedy kontra Egyesült Királyság ügyben, 124. §.

<sup>382</sup> Belgrádi-jelentés 8. old.

*igazságszolgáltatáshoz való jog mindazonáltal olyan előkelő helyet foglal el, hogy nem lehet feláldozni a célszerűség kedvéért”<sup>383</sup>.*

Az EJEK ítélezési gyakorlata jól mutatja be ezeket az elvárásokat, melyek az alábbi konkrét ügyekben is megjelennek:

**A Gerhard Klass és társai kontra Németország** ügyben<sup>384</sup> az EJEK nem állapította meg az Egyezmény rendelkezéseinek megsértését. A felperes ügyész és ügyvéd társai azt kifogásolták, hogy egy 1968-as törvény a Német Szövetségi Köztársaságban lehetővé tette a titkos felderítés során a levél- és telefonforgalom bizonyos feltételek megléte esetén történő ellenőrzését anélkül, hogy az érintettet az alkalmazást követően értesíteni kelljen. Az EJEK kimondta, hogy a német szabályozás szükséges és jogos intézkedésekre ad felhatalmazást a közbiztonság, a nemzetbiztonság védelme, illetve a bűncselekmények megelőzése érdekében. Az értesítési kötelezettség kizárását – még abban az esetben is, ha az alkalmazás befejezését követően történne és a felderítést nem veszélyeztetné – szintén nem tartotta ellentétesnek a 13. cikkelyel. Mindehhez azonban elengedhetetlennek tartotta, hogy a német jogszabályok igen szigorú feltételekhez kötik a magánszférát sértő titkos felderítés engedélyezését és végrehajtását, valamint hogy a szabályozásban nevesített két szervezet független és objektív módon tudja felügyelni azt.

**A Valenzuela Contreras kontra Spanyolország** ügyben<sup>385</sup> az EJEK kimondta, hogy a spanyol hatóságok megsértették az Egyezmény 6. cikkelyét. A panaszos azt sérelmezte, hogy egy 1990-ben telefonálással és levélküldéssel megvalósított zaklatási ügyben lehallgatták a telefonját. A nyomozás végül arra a következtetésre jutott, hogy az ismeretlen zaklató Valenzuela, aki volt barátnőjét és annak ismerőseit zaklatta, mivel elhagyta őt. Az EJEK vizsgálata során megállapította, hogy a spanyol jogszabályok nem rendelkeztek egyértelműen arról, hogy milyen személyi körrel szemben lehet alkalmazni a lehallgatást, milyen bűncselekmény gyanúja esetén, illetve hogy milyen időtartamban lehet azt alkalmazni, mint ahogy a rögzített adatok felhasználásáról, kezeléséről és megsemmisítéséről sem. Ezek alapján az EJEK nem találta biztosítottnak a világos és mindenki számára érthető jogi szabályozás kritériumát, ami így ellentétes volt az Egyezmény rendelkezésével.

---

<sup>383</sup> Az EJEK 25829/94. számú ítélete Teixeira de Castro kontra Portugália ügyben, 36. §.

<sup>384</sup> Az EJEK 5029/71. számú ítélete Gerhard Klass és társai kontra Németország ügyben.

<sup>385</sup> Az EJEK 58/1997/842/1048. számú ítélete Valenzuela Contreras kontra Spanyolország ügyben.

A **James Malone kontra Egyesült Királyság ügyben**<sup>386</sup> az EJEB kimondta, hogy a brit hatóságok 1977-ben a titkos felderítésük során megsértették a 8. cikkelyt. A panaszos egy orgazdaság vádja alól felmentett gyanúsított volt, akivel szemben telefonlehallgatást is alkalmaztak, melynek eredményét a büntetőeljárásban felhasználták. Az EJEB – amellet, hogy elismerte a különleges eszköz alkalmazásának adott feltételek megléte esetén történő szükségességét – azért marasztalta el az Egyesült Királyságot, mivel az eljárás jogi szabályozása nem volt kellően átlátható, a több jogszabályban leírt feltételek és eljárási rend nem biztosították a terhelt azon jogát, ami alapján előre láthatta tetteinek lehetséges vonzatait.

Az egyértelmű törvényi szabályozás hiányának pótlására a parlament 1985-ben elfogadta a távközlési törvényt<sup>387</sup>, melynek titkos felderítésre vonatkozó rendelkezéseit később a büntetőeljárást szabályozó RIPA<sup>388</sup> váltotta fel 2000-ben. Ezzel a hiánypótlással egy későbbi, Malcolm Kennedy által benyújtott hasonló tárgyú panaszt<sup>389</sup> már elutasított az EJEB.

A **Teixeira de Castro kontra Portugália ügyben**<sup>390</sup> az EJEB megállapította, hogy a portugál hatóságok megsértették az Egyezmény 6. cikkelyének (1) bekezdését, és így sérült a tisztességes eljáráshoz való jog. A tényállás szerint 1992-ben a vádlott két, rendőri mivoltát leplező tisztviselőnek próbált meg 20 gramm heroint értékesíteni, mikor elfogták, majd az eljárás végén hat év szabadságvesztésre ítélték. Védekezésében mindvégig azt állította, hogy csak a rendőrök felbujtására szerezte be a kábítószer, anélkül arra nem került volna sor, és provokáció áldozatának tartotta magát. Az EJEB vizsgálata során megállapítást nyert, hogy a két rendőrtisztviselő – akik a műveletre sem parancsnoki, sem bírói engedéllyel nem rendelkeztek – a V. S. nevű, ismert kábítószer-terjesztőtől próbáltak meg kábítószer vásárolni, majd mivel az nem rendelkezett azzal, összeismertette a rendőröket a későbbi vádlottal. Az adatok szerint a portugál hatóságoknak nem volt okuk azt feltételezni, hogy Castro bűnös tevékenységet folytat, hiszen sem büntetve nem volt, sem eljárás nem folyt ellene. Az eljárás során tőle csak a rendőrök által megrendelt kábítószer foglalták le, azon felüli mennyiséggel a vádlott nem rendelkezett. A fentiek alapján a portugál hatóságok megsértették a tisztességes eljáráshoz való jogot, és a vádlottat a rendőrök által, megfelelő engedélyek nélkül kiprovokált jogsértés miatt ítélték el.

---

<sup>386</sup> Az EJEB 8691/79. számú ítélete James Malone kontra Egyesült Királyság ügyben.

<sup>387</sup> Interception of Communications Act 1985. (Egyesült Királyság)

<sup>388</sup> Regulation of Investigatory Powers Act 2000. (Egyesült Királyság)

<sup>389</sup> Az EJEB 26839/05. számú ítélete Malcolm Kennedy kontra Egyesült Királyság ügyben.

<sup>390</sup> Az EJEB 25829/94. számú ítélete.

A **Ramanauskas kontra Litvánia** ügyben<sup>391</sup> az EJEB egy fedett művelet során tanúsított provokatív magatartás miatt megállapította a tisztességes eljárást garantáló 6. cikkely megsértését, és elmarasztalta Litvániát. Az ügyben – az akkor ügyészként dolgozó – panaszossal V. S. magánismerősen keresztül 1998 végén megismerkedett A. Z., aki a litván belügyminisztérium korrupcióellenes egységének (Specialiuju Tyrimu Tarnyba – STT) tisztje volt. A megismerkedést követően A. Z. saját kezdeményezésére arra kérte a panaszost, hogy 3 000 USD ellenében egy harmadik személy felmentését intézze el. Az első elutasító válaszát követő többszöri megkeresés után a panaszos végül elfogadta az ajánlatot. Ezekről a tárgyalásokról az STT-nek nem volt tudomása, erre sem utasítást, sem engedélyt nem kapott.

Az STT csak ezt követően, 1999. január 26-án fordult kérelemmel a Legfőbb Ügyészséghez, és kérelmezte egy megbízhatósági vizsgálat lefolytatását a későbbi panaszossal szemben. Az engedélyt másnap megkapta. A vizsgálat során A. Z. először 1 500 USD-t, majd két héttel később újabb 1 000 USD-t adott át. A második kenőpénz elfogadásával egyidőben az ügyészség nyomozást indított, majd március 17-én felmentette ügyészi tisztségéből. Az eljárás végén a bíróság megállapította a panaszos bűnösségét, és 19 hónap 6 nap börtönbüntetésre ítélte.

A panaszos az ítéletet azzal támadta meg, hogy őt az STT tagja buzdította a kenőpénz elfogadására, illetve nem volt annak alapja, hogy vele szemben megbízhatósági vizsgálatot kezdeményezzenek. Sérelmezte továbbá, hogy az ügyben nem hallgatták ki, és ő sem tudott kérdéseket feltenni V. S. tanúnak.

A litván kormány álláspontja szerint a megbízhatósági vizsgálatra csak A. Z. első tárgyalását követően került sor, amikor a panaszos már beleegyezett a kenőpénz elfogadásába. Így a megbízhatósági vizsgálatra már a korrupcióra utaló adatok alapján, törvényesen került sor.

Az EJEB az ítéletében a provokációt az alábbiak szerint definiálta: *„A provokáció a felbujtás egy olyan formája, amely abból áll, hogy egy személyt bűncselekmény elkövetésére buzdítanak [...], ami büntetőjogi felelősségét vonja maga után, majd ezen a jogcímen indítható eljárás.”*<sup>392</sup>

Az EJEB következetes álláspontja szerint tiltott provokáció gyanúja esetén az ügyészség feladata lett volna annak kizárása. Ennek elmaradása esetén pedig a nemzeti bíróságnak kellett volna alapos vizsgálatot végezni. A litván hatóságok azonban nem végeztek ilyen vizsgálatot, így nem ellenőrizték ténylegesen, hogy A. Z. és V. S. valóban csak passzív módon lépett-e fel.

---

<sup>391</sup> Az EJEB 74420/01. számú ítélete Ramanauskas kontra Litvánia ügyben.

<sup>392</sup> Az EJEB 74420/01. számú ítéletének 6. oldala.

Mivel azonban semmi sem igazolta, hogy a panaszos korábban bármilyen bűncselekményt elkövetett volna, továbbá a telefonhívások adatai szerint a kapcsolatfelvételt is mindig A. Z. kezdeményezte, így nem lehetett kijelenteni, hogy semmilyen nyomásnak nem tették őt ki.

A **Bykov kontra Oroszországi Föderáció** ügyben<sup>393</sup> a Nagykamara által 2009-ben hozott ítéletben megfogalmazott, és az EJEB későbbi ítélkezési gyakorlatában – így például a Lysyuk kontra Ukrajna ügyben<sup>394</sup> is – „Bykov-teszt” néven hivatkozott feltételrendszer szerint a titkos felderítés során beszerzett adatok bizonyítékként történő jogszerű felhasználásához az alábbiakat kell vizsgálni:

- a szóban forgó bizonyíték vélelmezett jogellenességének jellege, illetve, ha az egy másik egyezményes jog megsértéséből ered, akkor a megállapított jogsértés természete;
- a panaszosnak volt-e lehetősége a felhozott bizonyítékok hitelességének és felhasználásának megkérdőjelezésére;
- a bizonyíték minősége és a beszerzés körülményei, illetve ezek alapján kétségbe vonható-e azok megbízhatósága vagy pontossága;
- a szóban forgó bizonyíték meghatározó volt-e a büntetőeljárás kimenetelét illetően.

A Nagykamara ítélete egyike azoknak, melyek a közelmúltban összegezték az EJEB titkos felderítésre vonatkozó alapelveit, így érdemes azt alaposabban is megismerni.

Az adott ügyben az FSZB<sup>395</sup> az orosz szervezett bűnözésben „Bika” gúnynevű, és a „krasznojarszki alumíniumkirályként” is ismert A. P. Bykovval szemben gyilkosságra irányuló összeesküvés (emberölés előkészülete) miatt alkalmazott titkos műveletet. Előzményként az FSZB-nél jelentkezett a későbbi gyanúsított alkalmazottja, a „Tatár” gúnynevű V., akit állítása szerint Bykov egy üzleti riválisa meggyilkolására kért fel. A műveletben az FSZB egy fiktív sajtóhírt jelentetett meg az üzlettárs és barátja megöléséről, majd V.-t elküldte Bykovhoz, és titkokban rögzítette a beszélgetésüket. V. a megbeszélésen a sajtóban megjelent hír mellett az „áldozatokról” származó órák és – speciális vegyszerrel kezelt – iratok átadásával is igazolta a gyilkosság végrehajtását, végül átadta az állítólagos gyilkossághoz használt, és eredetileg Bykovtól kapott fegyvert.

---

<sup>393</sup> Az EJEB 4378/02. számú ítélete Bykov kontra Oroszországi Föderáció ügyben.

<sup>394</sup> Az EJEB 72531/13. számú ítélete Lysyuk kontra Ukrajna ügyben.

<sup>395</sup> FSZB: Federalnaja szlusba bezopasznosztyi Rosszizszkoj federacii (Oroszországi Szövetségi Biztonsági Szolgálat)

Másnap házkutatást tartottak Bykovnál, amely keretében lefoglalták az órákat, a vegyszeres dokumentumokat, fegyvert, majd gyanúsítottként hallgatták ki és őrizetbe vették. Az eljárásban ugyan lejátszották a V. által Bykov vendégházában titokban rögzített beszélgetést is, de magát a beszélgetést az ítéletben nem sorolták fel bizonyítékként. Az ügyben Bykovot hat és fél év szabadságvesztésre ítélte az illetékes kerületi bíróság, melyet – a jogi minősítés módosítása mellett – az Orosz Föderáció Legfelsőbb Bírósága helyben hagyott.

Bykov több alapjog megsértését vélelmezte az EJEB-hez benyújtott panaszában, köztük a titkos művelettel kapcsolatban az alábbiakat:

- a beszélgetés rögzítéséhez – melyre a V. által bevitt technikai eszköz rádiófrekvenciás jeleit a közelben lévő rendőr által kezelt vevőegység fogadta és rögzítette – hiányzott a szükséges bírói felhatalmazás;
- a titkos művelet az otthonába történt jogellenes behatolás volt, mivel a vendégházba a korábbi ismerőseként engedte be V-t, és nem a rendőrségi feladatot teljesítő személyként, ezáltal a beszélgetésük egy titkos kihallgatás volt.

A nemzeti álláspont szerint ugyanakkor a panaszok alaptalanok voltak, mivel

- a beszélgetés helyszíne Bykov vendégháza volt (nem az otthona), és így nem esett a magánlakás fogalma alá, ezáltal nem terjedt ki rá a magánélet szükséges védelme;
- V. vendégházba való belépése ellen nem tiltakozott, és így nem minősül az otthona magánéletébe történő engedély nélküli beavatkozásnak;
- a beszélgetés megfigyeléséhez és rögzítéséhez nem volt szükség bírói hozzájárulásra, mivel az itt alkalmazott rádiófrekvenciás eszközt nem nevesíti a vonatkozó orosz törvény. Annak értelmében csak a vezetékes csatornákon vagy a postai szolgáltatás keretében (levél) továbbított kommunikáció megfigyeléséhez szükséges a bíró engedélye.

Az EJEB az ítéletében kifejtette, hogy egy kommunikáció rendőrségi megfigyelése szempontjából lényegtelen, hogy az rádióadó berendezés használatával zajlik-e, mivel a beavatkozás mértéke és jellege gyakorlatilag megegyezik a telefonlehallgatással. Ehhez a szabályozásnak egyértelműnek és kellően világosnak kell lennie annak érdekében, hogy a polgárok megfelelően tájékozódhassanak ennek kereteiről és következményeiről. Ebből adódóan a Bykov-ügyben sérült a magánélet sérthetlenségét garantáló 8. cikkely (2) bekezdése, mivel a nemzeti szabályozás nem volt összhangban az Egyezményvel. Erről általános jelleggel így vélekedett az EJEB:

*„...a joggal összhangban kifejezés nemcsak a nemzeti jog betartását követeli meg, hanem a jog minőségére is vonatkozik. Megköveteli, hogy a jogállamisággal összeegyeztethető legyen. A hatóságok – jelen esetben a rendőrség – által végzett titkos megfigyelés keretében a nemzeti jognak védelmet kell biztosítania az egyén 8. cikkely szerinti jogaiba való önkényes beavatkozással szemben.”*<sup>396</sup>

Az ítéletben részletezett másik kérdés az önvád tilalma és a hallgatás (vallomás megtételének) joga, pontosabban ennek megsértése volt. A titkos művelettel kapcsolatban Bykov úgy vélekedett, hogy a vendégházában a rendőrségi ügynök által a beszélgetések rögzítése és azok bíróság előtti felhasználása megsértette a hallgatáshoz való jogát, ami a 6. cikkelyben megfogalmazott tisztességes eljárás egyik központi eleme.

Az EJEB álláspontja szerint a hallgatás jogának tiszteletben tartása azt jelenti és feltételezi, hogy a hatóság a vádat anélkül próbálja bizonyítani, hogy ehhez kényszerítés, fenyegetés vagy más nyomásgyakorlás módszereivel szerzett bizonyítékot használ. Ebből adódóan az önvád tilalma megsértésének megállapításához azt kell vizsgálni, hogy az eljárásban volt-e, és ha igen, milyen jellegű és mértékű nyomásgyakorlás, kényszer vagy fenyegetés, volt-e ennek elkerülésére biztosíték, illetve az így megszerzett adatokat milyen módon használták fel.<sup>397</sup>

Ebben az ügyben az EJEB arra a megállapításra jutott, hogy nem sérült a tisztességes eljárás. Bykov semmilyen kényszernek nem volt kitéve, és semmilyen nyomás nem érte arra nézve, hogy a saját házában vendéget fogadjon, illetve hogy miről beszéljessen. Ezen túl az eljárásban nem ez volt az egyetlen bizonyíték Bykov ellen, annak tartalmát más adat is igazolta, ezért felhasználását sem találta aggályosnak. Az ítéletben emlékeztetett a Bíróság arra is, hogy a hallgatás jogának megsértését ugyanakkor megállapította abban az **Allan kontra Egyesült Királyság ügyben**, ahol a vallomástétel megtagadásának jogával élő, „sebezhető és fogékony állapotban lévő”, fogva tartott gyanúsítottat a zárkában faggatta zárkatársa, aki a rendőrség erre felkészített informátora volt. A Bíróság álláspontja szerint ebben az esetben az emberölés vádjával fogva tartott gyanúsítottal közösen élő zárkatárs faggatózása – noha ténylegesen mellőzött mindenféle konkrét erőszakot vagy fenyegetést – eredményeként beszerzett

---

<sup>396</sup> Az EJEB 4378/02. számú ítéletének 76., 78-79. pontjai.

<sup>397</sup> Az EJEB 4378/02. számú ítéletének 92. pontja.

bizonyíték úgy tekinthető, mint amelyet az érintett akaratának ellentmondásával szereztek be.<sup>398</sup>

Figyelemre méltó Cabral Baretto bíró ítélethez fűzött különvéleménye, melyben többek között a fedett műveletek során alkalmazott legendák tisztességes voltát taglalja.<sup>399</sup> A különvéleményében emlékeztet rá, hogy Antonio Lamer, a Kanadai Legfelsőbb Bíróság bírója már 1981-ben különbséget tett a piszkos trükkök („*dirty tricks*”) és az egyszerű trükkök („*ruses*”) között. Előbbiek jellemzője, hogy a közösséget sokkolják, és így ezek alkalmazását erőteljesen vissza kell szorítani. Ilyen elrettentő példaként említi a célszemély bizalmába férkőző börtönlelkész vagy a védőügyvéd szerepét eljátszó fedett nyomozót (ügynököt), aki az általa eljátszott hivatáshoz társuló értékekkel él vissza.<sup>400</sup>

Ugyan ezek a példák valójában annyira szélsőségesek, hogy megvalósításuk egy demokráciában szinte kizárt, de valójában nagyon nehéz absztrakt módon meghúzni azt a határvonalat, melynek átlépése már a piszkos trükk alkalmazását eredményezné.

Hazánkat érintően a titkos felderítéssel kapcsolatban az EJEB a **Szabó és Vissy kontra Magyarország**<sup>401</sup> ügyben hozott elmarasztaló ítéletet. Ebben megállapította a 8. cikkely megsértését, de a panaszban szereplő 6. és 13. cikkely vélelmezett önálló sérelmét nem fogadta el. Szabó Máté Dániel és Vissy Beatrix egy civil szervezet, az Eötvös Károly Közpolitikai Intézet munkatársaiként nyújtottak be keresetet, melyben a TEK titkos felderítésre vonatkozó törvényi felhatalmazásait sérelmezték. Többek között kifogásolták, hogy a TEK egyes feladatai ellátása során bírói engedély helyett miniszteri engedély alapján jogosult különleges eszközök (például telefonlehallgatás, lakás titkos átkutatása) alkalmazására, illetve hogy az Rtv. erre vonatkozó szabályozása<sup>402</sup> túlságosan általános.

Az EJEB az ítéletében megállapította, hogy az Rtv. szabályozása valóban lehetőséget ad olyan megfigyelésekre, melyek magukban hordozhatják a visszaélés lehetőségét. Ennek alapjaként az érintettek pontosan meg nem határozott körét, az alkalmazás időtartalmának nem egyértelmű megfogalmazását, a jogorvoslat törvényben biztosított lehetőségének hiányát, illetve az engedélyezési és az alkalmazási szakaszból egyszerre hiányzó bírói felügyeletet nevesítették.<sup>403</sup>

---

<sup>398</sup> Az EJEB 48539/99. számú ítélete Allan kontra Egyesült Királyság ügyben, 52. pont.

<sup>399</sup> Az EJEB 4378/02. számú ítéletének 29-33. oldala.

<sup>400</sup> Supreme Court of Canada: Rothman kontra The Quenn (1981) 1 SCR640

<sup>401</sup> Az EJEB 37138/14. számú ítélete Szabó és Vissy kontra Magyarország ügyben.

<sup>402</sup> A kérelem 2014. 05. 13-ai benyújtásakor hatályos Rtv. 7/E. § (3) bekezdése.

<sup>403</sup> Az EJEB 37138/14. számú ítéletének 74–76., 82., 86., 89. pontjai.

A hazai jogi szabályozás ítéletben megállapított, és a 8. cikkelyt érintő hiányosságai az alábbiakban összegezhetők:

- a jogi szabályozás túlságosan széles személyi hatálya (az ítélet 66–67. §-ai);
- az ilyen intézkedések engedélyezésének előfeltételeként a szigorú szükségesség értékelésének hiánya (71–73., 75. §);
- az engedélyek megújítására vonatkozó jogszabályok egyértelműségének hiánya (74. §);
- független bírósági felügyelet hiánya a különleges eszközök engedélyezése és alkalmazása tekintetében (75–77. §);
- egy utólagos ellenőrzési mechanizmus hiánya, amely képes orvosolni az ilyen intézkedések által okozott egyéni sérelmeket és hatékonyan ellenőrizni a végrehajtó szervek napi működését (79–82. §);
- az érintett személyeknek a különleges eszközök alkalmazásáról történő utólagos értesítésére vonatkozó kötelezettség hiánya (83–87. §).

Elmarasztaló ítélet született a **Hüttl kontra Magyarország** ügyben<sup>404</sup>, mely dr. Hüttl Tivadar ügyvéd egy 2015 szeptemberében általa lebonyolított, és véleménye szerint a hatóságok által lehallgatott telefonbeszélgetés miatti kérelme alapján indult. A beadvány szerint dr. Hüttl panasszal élt a telefonlehallgatásra feljogosított szervezeteket felügyelő minisztériumoknál, melyek válasza szerint nem folytattak vele szemben jogellenes telefonlehallgatást. Ezután tett panaszt az általa vélelmezett lehallgatás miatt az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságánál is, mely nem indított további vizsgálatot. Ezt követően fordult a panaszos az EJEB-hez, melyben az általa vélelmezett titkos megfigyeléssel a 8. cikkely megsértését és a jogorvoslati intézkedések hiányát panaszolta. Az EJEB befogadta a kérelmet, és a 2022. szeptember 29-én meghozott ítéletében – a 8. cikk megsértése mellett – megállapította, hogy „...*az adatvédelmi hatóság [megjegyzés: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósága] korlátozott jogköre és a külső, független ellenőrzés ebből fakadó hiánya miatt a Bíróság nincs meggyőződve arról, hogy a Kormány által javasolt ezen további garancia alkalmas annak biztosítására, hogy a vonatkozó magyar jogszabályok »kellően pontosak, hatékonyak és átfogók legyenek az ilyen intézkedések [megjegyzés: különleges titkosszolgálati eszközök] elrendelése, végrehajtása és esetleges orvoslása tekintetében«*”.<sup>405</sup>

---

<sup>404</sup> Az EJEB 58032/16. számú ítélete Hüttl kontra Magyarország ügyben.

<sup>405</sup> Az EJEB 58032/16. számú ítéletének 18. §-a.

Érdemes figyelemmel lenni az EJEB álláspontjára a nemzeti jogorvoslati lehetőségek kimerítésével kapcsolatban is. A Hüttl-ügyben emlékeztet rá, hogy ha a panaszos számos jogorvoslati lehetőséggel élhetne, akkor joga van azt választani, mely az alapvető jogsérelmét orvosolja. Azaz, több lehetőség esetén nem lehet elvárás az összes, lényegében azonos célú jogorvoslat igénybevétele. Ilyen esetekben a belföldi jogorvoslati lehetőségek teljes körű kimerítésének a hiánya miatt a kérelem nem utasítható el.<sup>406</sup>

## 8.2 A tapasztalatok összefoglalása

Összesítve az EJEB ítélkezési gyakorlatát, az alábbi feltételeknek kell megfelelnie a titkos felderítésnek egy adott államban:

1. A titkos felderítésnek a vonatkozó nemzeti törvény ezt szabályozó előírásaival összhangban kell történnie.
2. E nemzeti törvénynek meg kell felelnie a jogállami követelményeknek, azaz az érintett számára megismerhetőnek és megfelelőképpen világosnak kell lennie ahhoz, hogy előre láthassa, milyen következményekkel jár, ha jogsértést követ el, és ezen törvényt vele szemben alkalmazzák.
3. A törvényből – a hatalom önkényes gyakorlásának megakadályozása érdekében – mindenki számára egyértelműen és világosan ki kell tűnnie annak, hogy milyen körülmények között és milyen feltételek megléte esetén végezhetik a közhatalom szervei a titkos felderítéseket.
4. A szabályozó nemzeti törvénynek részletesen kell szabályoznia
  - azon személyek körét, akikkel szemben bírói úton elrendelhető a titkos felderítés;
  - bűnüldözési cél esetén azokat a bűncselekményeket, míg rendészeti és nemzetbiztonsági cél esetén azokat a körülményeket és feltételeket, melyekkel kapcsolatban a titkos felderítés elrendelhető;
  - a különleges eszközök alkalmazásának lehetséges időtartamát.

A törvénynek ezen túl rögzíteni kell a különleges eszközök útján beszerzett adatok dokumentálásának eljárási szabályait, meg kell határozni annak biztosítékait, hogy az adatokat érintetlenül, a maguk egészében továbbítsák a bíróhoz és a védelemhez, módot adva az ellenőrzésre. Végül pontosan meg kell határozni azokat a körülményeket, melyek esetén a

---

<sup>406</sup> Az EJEB 58032/16. számú ítéletének 10. §-a.

rögzített adatokat törölni kell, vagy az adathordozót meg kell semmisíteni, kiváltképpen, ha a célszemély ellen nem indul eljárás vagy azt megszüntetik.

Az általános feltételek mellett az olyan speciális viszonyokra is külön hangsúlyt helyeznek, mint például a terhelt és a védője közötti kommunikáció ellenőrzése. Az EJEB több ítéletében – mint például Patrick Michaud Franciaország elleni ügyében<sup>407</sup> – kifejtette azon álláspontját, mely szerint, míg a magánszemélyek egymás közötti levelezését általános védelemben kell részesíteni, addig a védő és védence (ügyfele) közötti levelezés, beszélgetés kiemelt védelmet élvez. Ennek megfelelően ezek megfigyelése és ellenőrzése is csak kivételes esetben lehet törvényes.

A vizsgálatok tartalmi kérdései mellett fontos azt is megemlíteni, hogy a jogállamiságnak való megfelelést három stádiumban, az elrendeléskor, az alkalmazáskor és a befejezéskor is vizsgálni kell. Nem elég tehát csupán az elrendeléskor megfelelni a törvény előírásainak, hanem annak érvényesülnie kell a folyamat teljes egészében. Az EJEB a **Big Brother Watch és társai kontra Egyesült Királyság**<sup>408</sup> ügyben a konkrét eset vizsgálata mellett a titkos információgyűjtéssel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát is áttekintette. Ennek összegzésében – az előzőekben ismertetett szempontrendszer hangsúlyozásán túl – megállapította, hogy a bírói felhatalmazás egy fontos garanciális elem lehet a titkos felderítések kapcsán, de önmagában nem garantálja, hogy az adott szabályozás minden tekintetben összhangban áll az Egyezmény 8. cikkével. Sokkal inkább látja ezt biztosítva az azzal kapcsolatos fékek és ellensúlyok meglétével, illetve a valós vagy vélelmezett visszaélések vizsgálatának lehetőségével. Ezen elvárások teljesülése esetén a titkos felderítés valóban a társadalom érdekét tudja szolgálni, kizárva a túlterjeszkedés vagy az esetleges visszaélés lehetőségét.

Az Egyezmény 13. cikkelyének, azaz a hatékony jogorvoslathoz fűződő alapjog érvényesülésének előfeltétele, hogy az érintett személynek legyen tudomása arról, hogy van, ami ellen panasszal élhet, azaz hogy ellene titkos felderítést folytattak.

Tekintettel a titkos felderítés konspirált mivoltára, az elrendelés és az alkalmazás idején a jogorvoslati lehetőség kizárt, míg a befejezést követően – hacsak nem valami szakmai hiba vagy titoksértés eredménye – az érintett a felderítő szerv jogszabály által előírt tájékoztatási

---

<sup>407</sup> Az EJEB 12.323/11. számú ítélete Patrick Michaud kontra Franciaország ügyben.

<sup>408</sup> Az EJEB 58170/13, 62322/14 és 24960/15. számú ítélete a Big Brother Watch és társai kontra Egyesült Királyság ügyben.

kötelezettségéből szerez arról tudomást. Emiatt azt is szükséges vizsgálni, hogy az adott állam jogrendje milyen garanciákat nyújt a felderítő szerv tájékoztatási kötelezettségére vonatkozóan, illetve ennek hiányában milyen jogintézményi garanciák pótolják ezt a kötelezettséget.

## 9. A SNOWDEN-SZIVÁROGTATÁSTÓL A PEGASUS-JELENSÉGIG

Az alapvető jogok érvényesülésének vizsgálata során az elmúlt években fokozott hangsúlyt kapott a titkos felderítés és ennek a technikai fejlődéssel kialakult, alkalmazott, majd később a közvélemény által is megismert újszerű végrehajtási módjai. A tömeges adatgyűjtés, a totális megfigyelés vagy a kémprogramok alkalmazása újszerű kérdéseket vetettek fel a jogszerűség és törvényesség körében.

### 9.1 A tömeges adatgyűjtések

A titkos felderítéssel – akár bűnüldözési, rendészeti vagy akár titkosszolgálati szakterületről beszélünk – foglalkozó szakemberek szerint két esetben van baj: amikor nincs információ, vagy amikor túl sok az információ. A technikai fejlődés által elért információrobbanás ráébresztett mindenkit arra, hogy bármennyire is hatalom az információ, annak előzetes szűrése, értékelése nélkül elveszünk a tengerben.

Egy amerikai tanulmány<sup>409</sup> szerint már 2012-ben is naponta 2,5 billió gigabyte adat keletkezett. Az információ keletkezése soha nem látott módon gyorsul, 2020-ban a becslések szerint minden másodpercben személyenként 1,7 megabyte adatmennyiséget állítottunk elő a Földön. 2020-ra az előállított digitális adatok mennyisége elérte a 64 zettabájt<sup>410</sup>, ami 2025-re várhatóan megháromszorozódik.<sup>411</sup>

A titkosszolgálatok hamar felismerték ennek a hasznát, és elkezdtek konkrét cél nélkül begyűjteni az adatokat. Addig, míg ez az adatgyűjtés a mindenki számára elérhető nyílt forrásokat érintette, egyszerű OSINT<sup>412</sup> tevékenységről beszélhettünk, de amint a magánszférát érintő adatokat, interakciókat vontak megfigyelés alá, ennek jogszerűsége már erőteljesen megkérdőjeleződött. Az pedig tényszerű, hogy a megfigyelések, ellenőrzések és adatgyűjtések

---

<sup>409</sup> SHIVAM, Arora (2019)

<sup>410</sup> 1 zettabyte =  $10^{21}$  byte

<sup>411</sup> Forrás: [Adatnövekedés világszerte 2010–2025 | Statista](#)

<sup>412</sup> Open Source Intelligence – nyílt forrású hírszerzés

sok esetben túllépték a célirányos, konkrét felderítések határait, mint ahogy ezt Edward Snowden, az NSA<sup>413</sup> és a CIA<sup>414</sup> egykori munkatársa 2013-ban nyilvánosságra is hozta.

### 9.1.1 Edward Snowden és az NSA-szivárogtatás

Edward Snowden Észak-Karolinában született 1983-ban, és 30 évesen olyan ismertté vált a világon, mely hírnevet kevesen érnek el. Édesanyja Baltimore-ban a szövetségi bíróságon dolgozott, mint az informatikai hálózat vezetője, édesapja a Parti Őrség állományában teljesített szolgálatot.<sup>415</sup>

Iskolái után 2004-től az NSA biztonsági őreként dolgozott, majd 2006-ban felvették a CIA-hoz, informatikai területre. Később Hawaiiira költözött a munkája miatt, de már ekkor elkezdte másolni és gyűjteni azokat az általa elérhető titkos dokumentumokat, melyek tartalma később az angol *The Guardian* újságban jelent meg 2013 júniusában.

Snowden az újságokban több részletben mutatta be az NSA, illetve a társszervek által végzett, valójában konkrét cél nélküli adatgyűjtés folyamatait, eszközeit és visszasságait. A leleplezés újdonsága nem abból állt, hogy a távközlési szolgáltatók együttműködtek a titkosszolgálatokkal és lehetőséget biztosítottak adatok megszerzésére, hanem abból, hogy ez a megfigyelés minden konkrét ok és cél nélkül zajlott, és gyakorlatilag minden elérhető adatot érintett.

A kiszivárogtatás miatt Snowdent az amerikai igazságügyi szervek több törvénysértéssel, köztük az 1917-es kém törvény<sup>416</sup> megsértésével vádolják. Egyes vélemények szerint hazájában 30 éves börtönbüntetés várna rá, és nem sok reményt fűznek az általa benyújtott – jogvédők, civil szervezetek, művészek által is támogatott – kegyelmi kérvényhez.

Joggal gondolhatnánk, hogy a sajtóban megjelent hírek valóságtartalma csekély, és valójában sem az amerikai, sem más országok titkosszolgálatára nem is sértette olyan nagy mértékben az alapvető jogokat. Azonban figyelemre méltó körülmény, hogy a szivárogtatást követően a LIBE „Az Egyesült Államok és az EU megfigyelési programjairól és azoknak az uniós polgárok alapvető jogaira gyakorolt hatásairól” címen egy vizsgálatot folytatott le, melynek első

---

<sup>413</sup> NSA (National Security Agency) – Nemzetbiztonsági Ügynökség

<sup>414</sup> CIA (Central Intelligence Agency – Központi Hírszerző Ügynökség)

<sup>415</sup> Forrás: <https://www.biography.com/activists/edward-snowden>

<sup>416</sup> Espionage Act of 1917, az USA törvényhozása által 1917. június 15-én elfogadott jogszabály

munkadokumentuma 2013 decemberében készült el. A végleges jelentést 2014. február 12-én fogadta el az Európai Parlament.<sup>417</sup>

A jelentés a főbb megállapításai között – az újságírói információk, a vizsgálat során szerzett szakértői bizonyítékok alapján és az egyes hatóságok beismeréseivel – az újságokban megjelenteket bizonyítottan értékelte. Emellett olyan további tömeges megfigyelésekre is felhívta a figyelmet, melyeket európai országok folytattak. Így adatok merültek fel a német, a francia és a svéd titkosszolgálatok ilyen irányú tevékenységére vonatkozóan is.

A LIBE a jelentésében foglalt főbb megállapításai között a tömeges megfigyelés jogszerűségével kapcsolatban egyértelműen fogalmazza meg véleményét:

*„elítéli ártatlan emberek személyes adatainak nagyszabású, rendszerszerű és átfogó összegyűjtését, amely gyakran bizalmas személyes információkra is kiterjed;*

*hangsúlyozza, hogy a hírszerző szolgálatok által alkalmazott tömeges és válogatás nélküli megfigyelésre szolgáló rendszerek súlyos beavatkozást jelentenek a polgárok alapvető jogaiba; hangsúlyozza, hogy a magánélethez való jog nem luxusjog, hanem a szabad és demokratikus társadalom alapköve;*

*rámutat továbbá arra, hogy a tömeges megfigyelés potenciálisan súlyosan kihat a sajtószabadságra, a gondolat- és szólásszabadságra, valamint a gyülekezés és az egyesülés szabadságára, valamint magában hordozza az összegyűjtött információk politikai ellenfelekkel szembeni visszaélésre felhasználásának komoly lehetőségét;*

*hangsúlyozza, hogy e tömeges megfigyelési tevékenységek a hírszerző ügynökségek részéről jogellenes fellépéseket is magukban foglalnak, és a nemzeti jogszabályok területen kívüli hatályát érintő kérdéseket vetnek fel.”<sup>418</sup>*

Az Európa Tanács Közgyűlése (Parliamentary Assembly of the Council of Europe – PACE) 2015-ben határozatban foglalt állást a tömeges megfigyeléssel kapcsolatban, melyben kijelentette, hogy *„az eddig nyilvánosságra hozott megfigyelési gyakorlatok veszélyeztetik az alapvető emberi jogokat, beleértve a magánélethez való jogokat [...], az információszabadságot és a véleménynyilvánítás szabadságát [...], a tisztességes eljárást...”*, továbbá kezdeményezte, hogy az EU Tanács tagállamai és megfigyelő államai *„biztosítsák,*

---

<sup>417</sup> Az EU Bizottság A7-0139/2014 számú jelentése, „On the US NSA surveillance programme, surveillance bodies in various Member States and their impact on EU citizens’ fundamental rights and on transatlantic cooperation in Justice and Home Affairs” címmel.

<sup>418</sup> Az A7-0139/2014. számú jelentés 10. pontja

hogy nemzeti jogszabályaik csak az érintett személy beleegyezésével vagy a célpont bűncselekményben való részvételének megalapozott gyanúja alapján kiadott bírósági végzés alapján tegyék lehetővé személyes adatok (beleértve az úgynevezett metaadatokat) gyűjtését és elemzését”.<sup>419</sup>

### 9.1.2 Snowden megítélése és a következmények

Már a szivárogtatást megelőzően Snowden tisztában volt azzal, hogy az USA-ba nem térhet vissza, ezért egy olyan országot keresett menedékül, amelynek értékrendje hasonlított az általa preferálthoz. A választása Írországra esett, de az ottani menekülttörvény miatt a kérelmét elutasították. Ezután több országtól kért segítséget, így szóba került Venezuela is, de végül Oroszországtól kapott segítséget.

Snowden tette ellentmondásos reakciókat eredményezett. Míg a jogvédők és a civilek egyértelműen üdvözik a tevékenységét, addig az USA kormánya és a titkosszolgálatok az amerikai nemzet történelmének legnagyobb és legkárosabb mértékű árulóját látják benne, és bűnözőnek tekintik.

Ugyan a Fehér Ház vizsgálata azt állapította meg, hogy a tömeges megfigyelésnek nincs érzékelhető haszna a terrorizmus elleni fellépésben, a CIA mégis azzal vádolta meg, hogy az Iszlám Állam tagjai a kiszivárogtatásnak köszönhetően tudták észrevétlenül megszervezni a 2015-ös párizsi mézárást, míg az NSA állítása szerint közel 1000 célszemélyük tűnt el az ellenőrzött felületekről.

Ennek ellenére a tömeges megfigyelésre felhatalmazást adó és 2015-ben lejárató – 9/11<sup>420</sup> okán elfogadott – *USA Patriot Act*<sup>421</sup> 215-ös cikkelyének alkalmazását a kongresszus nem hosszabbította meg. Helyette megkezdődött az ún. *Freedom Act* tervezése, melyet 2015. június 2-án fogadtak el. Az új törvény véget vetett a tömeges adatgyűjtésnek, egészen pontosan a végrehajtás jogi felhatalmazásának. A távközlési kommunikáció megfigyelésének lehetősége nyitott maradt, de a kormányzati szervek számára tiltott lett a hosszú távú adatbázis cél nélküli

---

<sup>419</sup> A Mass surveillance. PACE Resolution 2045 (2015) számú határozat 4. és 19.1 pontja.

<sup>420</sup> A 2001. szeptember 11-én New Yorkban elkövetett iszlamista terrorcselekmény elfogadott rövidítése.

<sup>421</sup> **Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001**; 2012. október 26-án Bush elnök által aláírt törvény.

építése, továbbá a szolgáltatók által, maximum 1,5 évig őrzött adatok csak szövetségi bíró engedélyével kérhetők ki.<sup>422</sup>

Míg az USA-ban szigorítást eredményezett a kiszivárogtatás, addig az Egyesült Királyságban a korábbi törvény módosítása inkább bővítette a hatóságok jogosítványait. A 2016. november 29-én elfogadott *Investigatory Powers Act 2016*<sup>423</sup> (közismerten a „*Snoopers' Charter*”) 48 szervezetnek, köztük a GCHQ-nak adott felhatalmazást a távközlési szolgáltatók által kezelt adatok tömeges begyűjtésére, tárolására. A törvény egyes rendelkezései ellen a National Council for Civil Liberties<sup>424</sup> (NCCL) civil jogvédő szervezet keresetet nyújtott be, aminek eredményeként az Egyesült Királyság Legfelsőbb Bírósága megállapította, hogy a törvény sérti az Egyesült Királyság állampolgárainak magánélethez való jogát, továbbá összeegyeztethetetlen az Egyezményvel. Ennek alapján 2018. november 1-ig a kormányzatnak törvényt módosítani kell(ett) eszközölnie.<sup>425</sup>

A sors fintora, hogy a Snowdennek menedéket nyújtó Oroszországban 2016. júliusban Vladimir Putyin orosz elnök is aláírta azt a törvényt, mely felhatalmazza a titkosszolgálatokat a tömeges megfigyelésekre és lehallgatásokra<sup>426</sup>. Az orosz törvény szerint a szolgáltatók a hívások metaadatait 3 évig, míg a közlemények, üzenetek tartalmát (beleértve a videókat is) fél évig kötelesek megőrizni. Ugyancsak kötelesek átadni az esetleges titkosítás esetén a „hátsó ajtóhoz” való kulcsot is, azaz biztosítani a hatóságoknak a rendszerhez való hozzáférést.

Az ún. „hátsó ajtó” vagy „back door” máshol is visszatérő kérdés. A techcégek álláspontja szerint nem garantálható, hogy a nyitva hagyott hátsó kapu és az ahhoz kiadott kulcs mindig jó kezekbe kerül, vagy mindvégig ott marad. E félelem mellett óvatosságra inti a cégeket maga a snowdeni kiszivárogtatás is, hiszen ezzel mind az együttműködés titkossága, mind az átadott adatok védelme jelentősen sérült. Sokkal inkább vállalják fel a harcot a hatalom ellen, és addig is garantálják a kommunikáció védelmét az általuk kifejlesztett titkosítással, speciális appokkal. Nem mellesleg ez az üzleti politikájukat is jobban szolgálja. A Snowden által nyilvánosságra hozott legnagyobb együttműködő cégek, mint a Facebook, a Google vagy a Yahoo például az

---

<sup>422</sup> **Uniting and Strengthening America by Fulfillment Rights and Ensuring Effective Discipline Over Monitoring Act of 2015**

<sup>423</sup> A nyomozó, a felderítő és hírszerző hatóságok eljárását szabályozó törvény.

<sup>424</sup> NCCL – National Council for Civil Liberties – Polgári Szabadságjogok Nemzeti Tanácsa

<sup>425</sup> ZORZ, Zeljka (2018)

<sup>426</sup> A 374-FZ és a 375-FZ szövetségi törvényeket magukba foglaló ún. Jarovaya-törvénycsomag, mely a terrorizmus elleni fellépésre hivatkozással jelentős korlátozásokat vezet be a szolgáltatók számára, és szélesebb felhatalmazást ad a hatóságoknak.

„end-to-end” szolgáltatást hirdetik, mely gyakorlatilag a két végfelhasználó közötti teljes titkosítást jelenti. De a bizalom már megtört, így a teljes biztonságra vágyó felhasználók egyre inkább fordulnak a még makulátlan szolgáltatásokhoz, mint amilyen a Signal vagy a Telegram. Utóbbiaknak sajátos reklámot jelent, hogy a titkosszolgálati jelentések szerint a dzsihadisták is ezeket használják előszeretettel a megbízhatóságuk és ellenőrizhetetlenségük miatt.

A hatalommal vívott küzdelem egyik ismertté vált példája a FBI<sup>427</sup> vs. Apple vita, mely a San Bernardinóban elkövetett terrorcselekmény elkövetőjének mobiltelefonját érintette. 2015. december 2-án Syed Farook és Tashfeen Malik az iszlám nevében lövöldözni kezdett az Inland Regional Center szociális intézményben, mely során 14 személy meghalt, és további 21 megsebesült. A helyszínre érkező rendőrök a menekülő elkövetőkkel tűzpárbajt vívtak, melyben mindkettőt lelőtték. A náluk talált iPhone5 telefon adatainak megismerése az esetleges terrorista kapcsolataik felderítése érdekében elengedhetetlen volt, de a titkosítás feltörése sem az FBI-nak, sem az NSA-nek nem sikerült. Az Apple a kérést azzal tagadta meg, hogy ha biztosítaná a „hátsó kaput” az IHope-hoz, nem látna garanciát arra nézve, hogy azt csak ebben az ügyben és csak a kérdéses mobilkészülékre alkalmaznák. Az elhúzódó jogi vita végén az FBI végül az izraeli Cellebration céget bízta meg a telefon tartalmának kinyerésével. A későbbi hírek szerint a telefonban a terrorcselekménnyel kapcsolatban releváns adat nem volt.

A tömeges adatgyűjtésekkel kapcsolatos vizsgálatok nem vitatják a feltételezett terroristák és más szervezett bűnözői csoportok hatékony, célzott megfigyelésének szükségességét. Az ilyen célzott megfigyelés a bűnüldözés és a bűnmegelőzés hatékony eszköze lehet. Ennek ellenére pont az USA-ban végzett független vizsgálatok jutottak arra a megállapításra, hogy a tömeges megfigyelések nem járultak hozzá a terrortámadások megelőzéséhez.<sup>428</sup>

## 9.2 A kémszoftverek világa

A technikai fejlődéssel gyakran kerülnek hátrányba a titkos felderítés műszaki lehetőségei és jogi szabályozottsága. A XXI. század első két évtizedében tapasztalt változások – különösen a mobiltelefon elterjedése, az internet alapú kommunikáció, a P2P titkosítás<sup>429</sup> – mind-mind újabb kihívások elő állították a felderítő szervezetet, illetve az azok munkáját támogató szakszolgálatokat. Míg korábban a hírközlési és informatikai nagyvállalatok legalább

---

<sup>427</sup> FBI – Federal Buore of Investigation – Szövetségi Nyomozó Iroda (USA).

<sup>428</sup> PACE Resolution 2045 (2015) számú határozat 11. pontja.

<sup>429</sup> Peer-to-peer kapcsolat, ahol a végfelhasználók közvetlenül egymással kommunikálnak, közbenső szerver nélkül.

hallgatólagosan segítették a szolgálatok és hatóságok tevékenységét, addig az elmúlt években az ügyfelek bizalmának elvesztésétől való félelmük – ami egyben a piaci részesedésük jelentős csökkenésével járna – az ilyen irányú együttműködéstől való elzárkózást eredményezte.

A gyártó és forgalmazó cégek támogatása nélkül az ellenőrzésekhez szükséges technikai hozzáférés szinte ellehetetlenült, így megnőtt az igény az olyan programokra és szoftverekre, melyek képesek feltörni egy-egy készülék védelmi rendszerét. Mivel ezek a szoftvereket nem célirányosan, a törvények által biztosított ellenőrzési feladatokhoz fejlesztik, így sok esetben sokkal több adathoz biztosítanak hozzáférést, ami újabb aggályokat vet fel. A WikiLeaks 2011-től kezdte összegyűjteni a globális megfigyelésre specializálódott cégek termékeit és szolgáltatásait, melyeket időszakosan hoztak nyilvánosságra.<sup>430</sup>

Az ilyen kémszoftverekkel szemben elsődlegesen az a probléma, hogy a telepítésüket követően az alkalmazás körülményei kontroll nélküliek lesznek. A program túlságosan mélyen biztosítja a hozzáférést az informatikai eszközökbe, ami sok esetben túlmutat a jogalkotó eddigi szabályozási szándékán. A törvények – mivel a jogalkotásban részt vevők nem rendelkeztek erre vonatkozó ismeretekkel – nem szabályozták a kémszoftverekkel elérhető hírszerzési lehetőségeket, így például a mobiltelefon bekapcsolható mikrofonját és kameráját, a jelszóval védett tartalmak feltörését, az eszközökről konkrét cél nélküli tömeges adatmentéseket vagy a visszamenőlegesen is elérhető tartalmakhoz való hozzáférést.

Aggályos, hogy a kémszoftverek a telepítést követően az eszközön elérhető, de az ellenőrzés időpontját megelőzően keletkezett adatokhoz (például e-mailek és más üzenetek tartalmi, fényképek és elmentett dokumentumok, jelszavak, naplózási adatok) is hozzáférnek.

Ráadásul az alkalmazás helyszíne sem lesz előre kiszámítható, hiszen az a fertőzött eszköz használójának mozgásától függ. A szoftverek gyakorlatilag országhatárokon átnyúlóan képesek a hírszerzésre, mivel egy megfertőzött eszköz másik ország területén is ugyanarra képes. Így akár egy külföldi magánlakásban vagy ügyvédi irodában zajló beszélgetés audio- és videomegfigyelésére is, melyre az eredeti bírói engedély – feltéve, hogy a telepítés ennek alapján történt – hatálya bizonyosan nem terjed ki.

Az Európai Parlament 2022 márciusában „PEGA” néven külön vizsgálóbizottságot állított fel a Pegasus és az azzal egyenértékű kémszoftverek használatának kivizsgálására. A vizsgálóbizottság 2022. november 28-án elkészített jelentéstervezetében úgy fogalmazott, hogy

---

<sup>430</sup> Forrás: <https://wikileaks.org/spyfiles3.html>

a Pegasus (és az azzal egyenértékű többi kémsoftver) szerves és létfontosságú eleme egy olyan rendszernek, amelyet kifejezetten a polgárok korlátlan felügyeletére és ellenőrzésére terveztek.<sup>431</sup>

Ugyan az elmúlt időszakban a Pegasus kémsoftver vált közismertté, azonban – mint ahogyan a vizsgálóbizottság neve is utal erre – más, ezzel egyenértékű kémsoftverek is megtalálhatók a piacon.

### 9.2.1 A FinFischer kémsoftver

A *FinFischer* (más néven FinSpy) programra először 2011-ben figyeltek fel, miután a WikiLeaks-en megjelent dokumentumok szerint a Hoszni Mubarak által vezetett egyiptomi rezsim a titkosrendőrsége számára 287 000 €-ért megvásárolta azt. A szoftvert az angol–német Lench IT Solutions Plc. és annak leányvállalata, a Gamma International Ltd. forgalmazta kormányzati, ezen belül is bűnüldözési és nemzetbiztonsági szervek számára. A cég kommunikációja szerint azokat kizárólag olyan országokba értékesítik, ahol biztosított az alapvető jogok érvényesülése. Ezzel szemben az oknyomozó riporterek ettől eltérő felhasználókat is azonosítottak, így olyan országokat, ahol a felderítések politikai ellenzék, újságírók vagy civilek ellen irányultak.

A program észrevétlen módon volt telepíthető, és a vírusirtó programok sem mutatták ki. Telepítés után távoli hozzáférést biztosított a megfertőzött informatikai eszköz (számítógép, mobiltelefon, laptop) minden alkalmazásához. A telepítést többek között a Mozilla Firefox böngészőjének álcája is segítette, ami miatt a Gamma ellen pert is indítottak.

A 2011-es észlelését követően a CitizenLab<sup>432</sup> 2013 májusában részletes jelentést készített a programról, ami szerint már akkor 36 országban találták meg a FinFischer alkalmazásának nyomait, többek között Magyarországon is.<sup>433</sup> Később kiderült, Magyarország valóban vásárolt a programból. 2014-ben az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottsága napirendjére is tűzte ennek vizsgálatát, ahol többek között Péterfaly Attila, a NAIH<sup>434</sup> elnöke is beszámolt ezzel

---

<sup>431</sup> 2022/2077(INI) számú jelentéstervezet a Pegasus és azzal egyenértékű kémsoftverek használata tekintetében az uniós jog állítólagos megsértésének és az annak alkalmazása során állítólagosan elkövetett hivatali visszaosságoknak a kivizsgálásáról, 3. old.

<sup>432</sup> CitizenLab: a Toronti Egyetem keretein belül működő tudományos kutatólaboratórium, amely a civil társadalmat érő digitális fenyegetéseket és a magas szintű politikai elkötelezettséget vizsgálja.

<sup>433</sup> MARQUIS-BOIRE, Morgan (2013) 101. old.

<sup>434</sup> Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

kapcsolatban. A zárt ülésről adott tájékoztatások szerint a NBSZ 2009-ben kapott felhatalmazást közbeszerzési eljárás lefolytatása nélküli informatikai fejlesztésre, melynek célja az internetes adatforgalom és a kommunikáció ellenőrzési hatékonyságának fokozása volt. A bizottság megállapítása szerint a program beszerzése és alkalmazása a mindenkori törvényeknek megfelelően történt.<sup>435</sup>

2019-ben a gyártó cég ellen büntetőfeljelentést tett a német Társaság az Állampolgári Jogokért (Gesellschaft für Freiheitsrechte) és a Riporterek Határok Nélküli (Reporter ohne Grenzen) szervezet, ami alapján a német ügyészség és a vámhatóság nyomozást indított. Ennek során 2020-ban házkutatást tartottak a cég 15 telephelyén. 2022 márciusában a cég fizetéseket jelentett, és egyben bejelentette a termék értékesítésének megszüntetését is.<sup>436</sup>

### 9.2.2 A Pegasus szoftver

Az izraeli NSO Group által kormányoknak kínált és folyamatosan fejlesztett kémsoftver egyike az eddigi legintelligensebb és ebből adódóan leghatékonyabb hírszerzési informatikai eszközöknek.

A Pegasust először 2011-ben a mexikói kormány használta Joaquín Archivaldo Guzmán Loera („El Chapo”) drogbáró, a sinaloai kartell vezetőjének elfogása érdekében. Ezt követően több államban is alkalmazták, így többek között Spanyolországban, Izraelben, Németországban, Lengyelországban, Magyarországon vagy Hollandiában. A Pegasus ára egy 2016-os adat szerint 500 ezer USD egyszeri (beszerzési) díjból és 600 ezer USD éves üzemeltetési díjből állt, mely 10 fertőzött készülék egyidejű felügyeletét tette lehetővé.<sup>437</sup>

A Pegasus célkészülékre történő telepítésének három alapvető módszere ismert:

- az első módszerhez a fertőzéshez a készülék használójának közreműködése kellett, azaz egy fertőzött tartalmat kellett neki megnyitnia, amin keresztül letöltődött a program;
- a fejlesztések eredményeként a szoftver alkalmassá vált „nulla-kattintásos” módszerrel is települni, mely a készüléken az ún. nulladik-napi sebezhetőségeket<sup>438</sup> használja ki, és ezáltal észrevétlenül, a készülék használójának közreműködése nélkül fertőzi meg azt;

---

<sup>435</sup> LENCSES Károly (2014) 2. old.

<sup>436</sup> MEISTER, Andre (2022)

<sup>437</sup> KALDANI Tamar – PROKOPEST Zeev (2022)

<sup>438</sup> A gyártó által telepített szoftverek még fel nem fedezett hibáinak és védelmi hiányosságainak összefoglaló neve.

- és ha nem működik valami miatt egyik sem, akkor a készülék fizikai birtokbavételét követően manuális telepítéssel helyezhető el a kémsoftver.

A szoftver a telepítést követően egy non-stop, napi 24 órás felügyeleti készülékké változtatja a megfertőzött eszközt. Képes annak mikrofonját és kameráját üzembe helyezni, a rajta lévő adatokat lementeni és továbbítani, a tartózkodási helyét meghatározni, és természetesen az azzal folytatott kommunikációt megfigyelni.

A The Guardianban megjelent egyik tanulmány szerint: „Ha egy iPhone-t feltörnek, akkor az történik, hogy a támadó úgynevezett root jogosultságokat vagy rendszergazdai jogosultságokat szerez az eszközön. [...] A Pegasus többre képes, mint amire a készülék tulajdonosa.”<sup>439</sup>



11. ábra A Pegasus működésének szimbolikus ábrázolása  
(forrás: a The Gardian hivatkozott cikkében szereplő grafika szerző általi fordítása)

A Pegasus – a titkos kutatást és küldemény titkos megismerését kivéve – gyakorlatilag az összes bírói engedélyhez kötött eszköz egyidejű, koncentrált alkalmazására képes, így egyszerre tud végrehajtani lehallgatást, hely titkos megfigyelését, informatikai rendszer titkos megfigyelését, mindezt az eszközön tárolt, vagy annak segítségével elérhető múltbeli adatokra is kiterjesztve.

A Pegasus 2021 tavaszán vált ismertté a világ előtt, miután egy párizsi székhelyű non-profit médiaszervezet, a Forbidden Stories koordinálása és az Amnesty International technikai támogatása mellett 10 ország 17 médiaszervezetének 80 újságírója oknyomozásba kezdett. Ennek eredményeként mintegy 50 000 Pegasus kémprogrammal megfigyelt vagy megfigyelni

<sup>439</sup> PEGG, David – CUTLER, Sam (2021)

szándékozott telefonszámot azonosítottak. A „Pegasus-projekt” néven folytatott együttműködés elsősorban az újságírók, ellenzéki politikusok, aktivisták ellen történt alkalmazásokat vizsgálta. A részben kiszivárogtatott lista, illetve a kémiszoftver alkalmazása nyilvánosságra hozatalának ténye jelentős következményekkel járt.

Az egyik elsőként nyilvánosságra került és talán a letragikusabb következményekkel járó alkalmazás a Szaúd-Arábia isztambuli főkonzulátusán 2018 októberében brutálisan meggyilkolt Dzsamál Hasogdzsi emigráns ellenzéki újságíró megfigyelése volt.<sup>440</sup>

A nyilvánosságra hozatal következményeként 2022. március 10-én az Európai Parlament a Pegasus és azzal egyenértékű kémiszoftverek használatának kivizsgálására létrehozta a „PEGA” bizottságot, amely a jelentéstervezetét 2022 novemberére készítette el. A tervezet első része részletesen elemzi Lengyelország, Magyarország, Görögország, Ciprus és Spanyolország helyzetét, a szoftver beszerzési körülményeitől a jogi környezeten át egészen az azonosított konkrét célszemélyekig.

A PEGA által kiküldött kérdőívre kevés tagállam válaszolt, és azok is jellemzően kitérő módon. A tanulmány szerint az NSO Group a szoftvert legalább 14 európai országnak értékesítette. Mivel más termékek is megtalálhatók a piacon, illetve a beszerzést közvetítőkön keresztül is intézhetik, így nagy bizonyossággal feltételezhető, hogy szinte minden EU-tagállam használhat valamilyen kémiszoftvert.<sup>441</sup>

Magyarországgal kapcsolatban megállapította, hogy a Pegasus 2017-ben vásárolta meg. A Pegasus-projektben megszerzett listán mintegy 300 magyar telefonszám szerepelt, azonban feltehetően ennek csak egy része állt tényleges megfigyelés alatt, nem az összes. A jelentéstervezet élesen bírálta a magyar jogi kereteket, és kifogásolta a kémiszoftver miniszteri engedéllyel történő alkalmazásának lehetőségét, valamint hogy az engedélyt tartalmazó határozat ellen nincs jogorvoslati lehetőség, továbbá hiányolta a folyamat feletti tényleges felügyeletet.<sup>442</sup>

Az országok helyzetének értékelése mellett a jelentéstervezet bemutatta a további ismert kémiszoftvereket, az azokat fejlesztő és értékesítő cégeket és az EU reagálási képességeit.

---

<sup>440</sup> KIRCHGAESSNER, Stephanie (2021)

<sup>441</sup> 2022/2077(INI) számú jelentéstervezet 37. old.

<sup>442</sup> 2022/2077(INI) számú jelentéstervezet 22-24. pont

A jelentéstervezet alapján az Európai Parlament 2023. június 15-én ajánlást fogadott el.<sup>443</sup> Ebben többek között Magyarországot is felhívta arra, hogy a – jelentéstervezet szerint nem megfelelő – jogi és intézményi biztosítékokat állítsa helyre, melynek fontosabb elemei:

- hatékony, kötelező erejű előzetes és utólagos ellenőrzés;
- független felügyeleti mechanizmus;
- a megfigyelési tevékenységek bírósági felülvizsgálata;
- a hatékony jogorvoslati lehetőség.<sup>444</sup>

Az egyes országoknak címzett felhívások mellett az ajánlás olyan generális jogalkotási és műszaki-technikai feladatokat is célul tűzött ki, mint például a kémprogramok kereskedelmének és használatának szigorúbb szabályozása (28. pont), a kémprogramok használatának uniós szintű koordinált és átlátható ellenőrzésének bevezetése (32. pont), olyan műszaki paraméterekkel rendelkező szoftverek használata, melyek az eszközön tárolt adattartalmakhoz csak a szükséges mértékben férnek hozzá (37. pont), és a „nulladik-napi” sebezhetőségek feltárása és megosztása (73. pont), valamint egy különleges munkacsoport felállítása a 2024. évi európai választások védelmére (125. pont).

A kémszoftvereket az egyedi képességeik és koncentrált beavatkozási képességük az eddig szabályozott leplezett eszközöktől jól megkülönböztetik, és mint ilyenek, önálló szabályozást igényelnek. Erre tartalmaz generális jogalkotási feladatokat az EU Parlament Ajánlása is, így álláspontom szerint az erre vonatkozó hazai intézkedésekkel mindenképp érdemes megvédeni az uniós direktívákat.

---

<sup>443</sup> Az Európai Parlament P9\_TA(2023) 0244. ajánlása.

<sup>444</sup> Az Európai Parlament P9\_TA(2023) 0244. ajánlásának 18. pontja.

## 10. A TITKOS FELDERÍTÉS AKTUÁLIS SZABÁLYOZÁSA MAGYARORSZÁGON

A titkos felderítés szabályozását nemcsak egyes országok viszonylatában nehéz összehasonlítani, hanem az egy adott államon belül sem mindig egyszerű. Az eltérő alkalmazási cél, a vonatkozó jogszabályok és az engedélyezési rendszer különbözősége mind-mind olyan körülmény, mely az egységes és azonos mértékkel történő vizsgálatot megnehezíti.

A titkos felderítés korábbi szabályozásától eltérően az új Be. egyértelműen megjelölte – és egyben egymástól el is határolta – a tevékenység célját. Ezzel a jogalkotó megszüntette azt a diszkréciót eredményező joghézagot, mely alapján a felderítő szerv maga dönthette el egyes esetekben, hogy mely törvény alapján végzi a titkos felderítést. Az új törvény alapján egyértelművé vált, hogy titkos felderítés bűncselekménnyel összefüggésben – annak gyanúja esetén, sőt a gyanú megállapítására is – kizárólag a büntetőeljárás keretein belül alkalmazható.

Nyeste Péter is az új szabályozás erényeként emeli ki, hogy a korábbi ágazati törvényektől élesen elválasztja és teljes mértékben integrálja egy konkrét bűncselekmény felderítése és bizonyítása érdekében végezhető leplezett tevékenységet. Ezzel az új szellemiséggel sikerült felszámolnia a büntetőeljárás keretében vagy azon kívül folytatott titkos felderítések párhuzamosan szabályozását és az ebből adódó gyakorlati, jogalkalmazási problémákat, akadályokat.<sup>445</sup>

Az új Be. következetesen *eszközként* kezeli a tevékenységet, ahogyan az új Be. 214. § (1) bekezdése is meghatározza: „*A leplezett eszközök alkalmazása olyan, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó, a büntetőeljárásban végzett különleges tevékenység, amelyet az erre feljogosított szervek az érintett tudta nélkül végeznek.*” Ezzel is hangsúlyozva azt az új szellemiséget, mely szerint a leplezett eszközök alkalmazása nem egy sajátos, külön eljárás a büntetőeljáráson belül.<sup>446</sup> Ezt a megközelítést a többi ágazati törvény is következetesen kezeli, és mindenhol eszközök alkalmazásaként jelenik meg a tevékenység.

Ez ugyan ellentétes az addig alkalmazott szakzsargonnal, hiszen a korábbi – különösen a rendszerváltást megelőző – szabályozásban a tevékenység az operatív erők, eszközök és

---

<sup>445</sup> NYESTE Péter (2017) 157. old.

<sup>446</sup> JANCÓS Gábor (2018) 26. old.

módszerek egységét jelentette. Ebből az eszköz csak egy része volt az egésznek, és nem volt keverhető a többi elemmel.<sup>447</sup>

A fentiekre figyelemmel a dolgozatomban a továbbiakban én is az „eszköz” gyűjtőelnevezést alkalmazom az aktuális szabályozás ismertetésénél, és mellőzöm az erők és módszerek használatát.

A bűnüldöző szervek által igénybe vett eszközök alkalmazása történhet nyíltan vagy leplezett formában, attól függően, hogy milyen rendőri tevékenység során és milyen körülmények között kerül arra sor. Gary T. Marx<sup>448</sup> szerint a rendőri tevékenység alapvetően négy csoportba osztható:

		A rendőri tevékenység	
		nyílt	leplezett
a cselekvés jellege	nem megtévesztő	a) egyenruhás járőr	c) passzív megfigyelés
	megtévesztő	b) leplezett adatgyűjtés, ahol a kérdezett tudja, hogy rendőrrel van dolga	d) titkos megfigyelés

12. ábra: A rendőri munka fajtái (forrás: Gery T. Marx<sup>449</sup>)

A táblázatot értelmezve a rendőri munka négy kategóriába sorolható:

- a) nyílt és nem megtévesztő módszerek,
- b) nyílt és megtévesztő módszerek,
- c) leplezett, de nem megtévesztő módszerek,
- d) leplezett és megtévesztő módszerek.

Míg a klasszikus rendőri intézkedések és a nyomozási cselekmények jellemzően az a) csoportba, addig a titkos felderítés és ezen belül a bűnügyi hírszerzés a b), c) és d) kategóriába tartozik.

A szabályozás megismerése, illetve a különböző célú titkos felderítések összehasonlítása érdekében több jellemzőt érdemes megvizsgálni, melyek közül a jogállamiság szempontjából az alábbiak a legrelevánsabbak:

- a titkos felderítés célja és az azt biztosító törvényi felhatalmazás;

<sup>447</sup> A 12/1982. BM parancs II. fejezetének 9/a-e, 10/a-e, és 11. pontja.

<sup>448</sup> MARX, Gery T (1938– ), szociológia professzor, M.I.T (Massachusetts Institute of Technology)

<sup>449</sup> MARX, Gary T. (1988) 11-12. old.

- az engedély forrása;
- az alkalmazás időtartama;
- az alkalmazás elrendelésének feltételei;
- a soron kívüli vagy a sürgősségi elrendelés rendszere;
- a titkos felderítéssel érintettek lehetséges köre;
- az érintettek jogorvoslati lehetőségei és az értesítésükre vonatkozó kötelezettségek.

### 10.1 A tevékenység célja és a törvényi felhatalmazás

A titkos felderítés lehetséges célját, az arra felhatalmazást adó törvényeket, valamint a végrehajtására feljogosított szerveket a fogalmak ismertetésénél részletesen bemutattam. Ebből most csak a lényegem emelem ki, ami szerint három alapvető cél különböztethető meg, amelyek nem keverhetők és nem is helyettesíthetők egymással:

- **bűnüldözési célú titkos felderítés**, mely a gyakorlatban a leplezett eszközök alkalmazását jelenti, és a Be. felhatalmazása alapján hajtható végre;
- **rendészeti célú titkos felderítés**, mely jellemzően egy proaktív, megelőző jellegű tevékenység, melyről a végrehajtásra feljogosított szervek működését szabályozó ágazati törvények (Rtv., Ütv. és a NAV tv.) rendelkeznek;
- **nemzetbiztonsági célú titkos felderítés**, melynek fő küldetése hazánk szuverenitásának biztosítása, amihez a törvényi felhatalmazást a nemzetbiztonsági szolgálatok működését szabályozó ágazati törvény, az Nbtv. adja meg.

Az egyes felderítési célok közül a bűnüldözési és a rendészeti célú titkos felderítés szabályozása több hasonlóságot mutat, míg a nemzetbiztonsági célú titkos felderítés a küldetéséből eredően ezektől eltérő. A rendészeti célú titkos felderítés bemutatása során az egyes ágazati törvények közül az Rtv. szabályozását mutatom be, mely lényegében megegyezik az NAV tv. és az Ütv. ide vonatkozó rendelkezéseivel, és csak a lényegesebb eltérésekre térek ki.

### 10.2 Az engedély forrása, az engedélyezési szintek

A titkos felderítés egyik fő jellemzője, hogy az érintett tudta és hozzájárulása nélkül zajlik. Ebből adódóan – céljától függetlenül – sérthet alapvető jogokat, melyhez nélkülözhetetlen a törvényi felhatalmazás. Az adott törvény a felhatalmazás mellett eljárási szabályokat és korlátokat is tartalmaz, igaz, eltérő részletességgel. Az új Be. ebből a megközelítésből egy részletesen kidolgozott, a végrehajtási szabályokat is tartalmazó, megfelelő jogállami

korlátokat (így például a lehetséges érintettek köre, az alkalmazás maximális időtartama, az alkalmazás alapfeltételei, az engedélyezés rendje, ügyészi és bírói kontroll együttes megjelenése) támasztó törvény, ami alapján a felhatalmazó jellegénél *meghatározóbb a korlátozó jellege*.

Ezzel szemben az ágazati törvények a felhatalmazások megfogalmazásán túl kevés végrehajtási utasítást, korlátot közvetítenek. A bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés elrendelésének feltételei a pontos megfogalmazás helyett inkább események és jelenségek körülírását tartalmazzák (pl. „*a bűnözésre vonatkozó olyan információk megszerzése várható, amelyek elemzése és értékelése révén feltárhatók a bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvések*”<sup>450</sup>), és a végrehajtásról sem rendelkeznek. Több eszköz esetén hiányzik az alkalmazás maximális időtartamának (pl. rejtett figyelés), vagy az azzal lehetségesen érintett személyek (pl. bírói engedélyhez kötött eszközök) meghatározása. Ez alapján az ágazati szabályozásnál sokkal inkább a *felhatalmazó jelleg* dominál, mintsem a korlátozó.

A generális törvényi felhatalmazás mellett azonban szükség van az adott ügyre vonatkozó, eseti engedélyre is, melyet a jogalkotó különböző engedélyező szinthez delegál a várható jogsérelem mértékének függvényében. Így jellemzően három engedélyezési szint különböztető meg:

- a **bírói (miniszteri) engedélyhez kötött**,
- az **ügyészi engedélyhez kötött**, valamint
- az **ügyészi vagy bírói (miniszteri) engedély nélkül**, azaz a titkos felderítést végző szerv saját hatáskörében alkalmazható eszközök.

A szükséges engedélyek csoportosítása egyike azon kevés szabályozásnak, mely eltérő az új Be.-ben és az ágazati törvényekben. Míg az új Be.-ben három kategória, *az ügyészi vagy bírói engedély nélküli, az ügyészi engedélyhez kötött*, illetve a *bírói engedélyhez kötött* eszközök szerepel<sup>451</sup>, addig az ágazati törvényekben csak kétfajta megkülönböztetés ismert. A titkos információgyűjtés vagy bírói (külső) engedélyhez kötött, vagy ahhoz nem kötött lehet.<sup>452</sup>

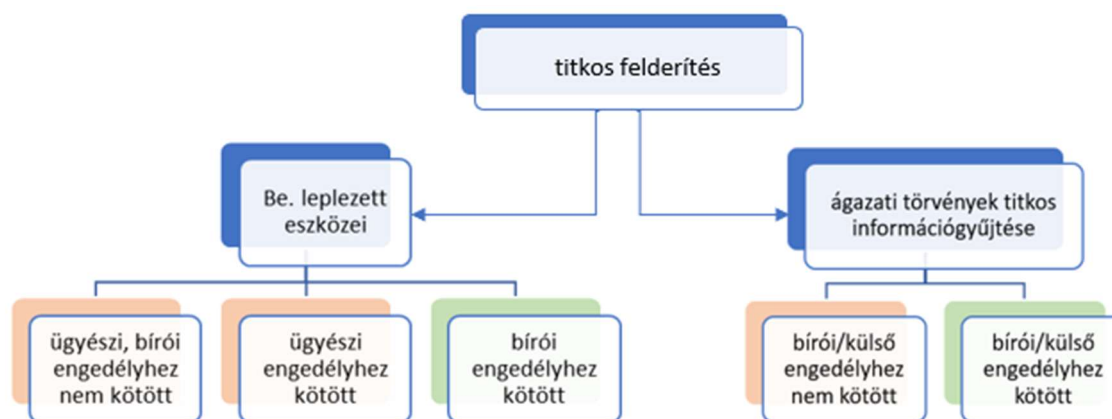
---

<sup>450</sup> Az Rtv. 65. § (1) bekezdése

<sup>451</sup> A Be. 214. § (4) bekezdése

<sup>452</sup> Az Rtv. 63. § (2) bekezdése, a NAV tv 51. § (2) bekezdése, az Ütv. 25/A. § (2) bekezdése, az Nbtv. 56. § és 58. § (1) és (2) bekezdése.

Az Rtv., a NAV tv. és az Ütv. *bírói engedélyt* nevesít, míg az Nbtv. a bírói és a miniszteri engedélyt összefoglalóan *külső engedélyként* alkalmazza. A két kategóriába sorolással együtt a titkos információgyűjtés eszközei között is szerepelnek olyanok, melyek alkalmazásához az ügyész előzetes engedélyére van szükség, de a törvény ezeket nem külön kategóriában nevesíti, hanem a bírói (külső) engedélyhez nem kötött eszközök között szabályozza.



13. ábra: A titkos felderítés engedélyezési szintek szerinti csoportosítása (saját szerkesztés)

Az eltérő csoportosítás azonban nem jelent ellentétes szabályozást. Mind az új Be.-ben, mind pedig az ágazati jogszabályokban az egyes eszközök – a fedett nyomozó, a fedőadatok és a fedőintézmény alkalmazásának engedélyezését leszámítva – azonos engedélyezési szinthez kötöttek. A jelzett kivételtől eltekintve nem fordul elő olyan eset, hogy egy adott eszköz alkalmazásának az engedélyezési szintje az eljárási kerettől, azaz a titkos felderítés céljától változna.

Olyan azonban több esetben is előfordul, hogy egy adott eszköz alkalmazása csak egy adott eljárásban engedélyezett, így például álvásárlásra, a fizetési műveletek megfigyelésére vagy a valótlan, megtévesztő információ közlésére csak az új Be. alapján, leplezett eszközként van lehetőség.

Meg kell jegyezni, hogy a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés később bemutatott egyes eszközei kizárólag az Nbtv.-ben jelennek meg, és sem leplezett eszközként, sem a rendészeti célú titkos felderítés során nem alkalmazhatók. Ettől függetlenül az ezek törvényes alkalmazásával beszerzett adatok – a 10.6.3 pontban bemutatott feltételekkel – felhasználhatók a büntetőeljárásban bizonyítási eszközként.

A titkos felderítéssel szemben támasztott fontosabb követelményeket általában három alapelvben foglalják össze, melyeket én egy negyedikkel, az *időszerűséggel* egészítettem ki:

**szükségesség** elve: a megszerezni kívánt adatok vagy bizonyítékok az eljárás céljának eléréséhez elengedhetetlenül szükségesek, és más módon nem pótolhatók;

**arányosság** elve: az alkalmazás nem jár az azzal érintett vagy más személy alapvető jogának aránytalan korlátozásával;

**célhoz kötöttség** elve: reálisan valószínűsíthető az alkalmazással az elérni kívánt adatok, bizonyítékok beszerzése;

**időszerűség** elve: a kellő időben és csak a szükséges időtartamban kerül sor az alkalmazásra.

Bár ezek az alapelvek engedélyezési szinttől függetlenül minden eszközre igazak, de az alapvető jogok érvényesülésére gyakorolt hatásuk miatt a bírói (külső) engedélyhez kötött eszközök esetében igazán lényeges az érvényesülésük.

### **10.3 Az ügyészi és bírói vagy külső engedélyhez nem kötött eszközök engedélyezése**

Az **ügyészi és bírói vagy külső engedélyhez nem kötött** eszközök esetében ugyan az ügyészi, illetve a bírói vagy a miniszteri kontroll hiányzik, de az adott ügyben történő alkalmazáshoz ezekben az esetekben is szükség van eseti szakmai jóváhagyásra. Ekkor az engedélyező az adott szervezet meghatározott szintű szakmai vezetője. Míg az ügyészi és bírói engedélyezés rendszerét törvény szabályozza, addig az e nélkül végezhető titkos felderítés eljárási szabályait alacsonyabb szintű – több esetben minősítéssel védett, nyilvánosság által meg nem ismerhető – normákban fektették le.

#### **10.3.1 A leplezett eszközök alkalmazásának saját hatáskörben történő engedélyezése**

A büntetőeljárásban az ügyészi és bírói engedélyhez nem kötött leplezett eszköz alkalmazását a nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól szóló 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Nyer.) szabályozza. Ennek 186. §-a szerint azt az alkalmazó szerv erre feljogosított vezetője alkalmazási tervben rendeli el, és erről feljegyzést készít. Az alkalmazási terv kötelező elemeiről a 187. § rendelkezik, mely szerint annak tartalmaznia kell

- a leplezett eszköz alkalmazásának indokait, célját;
- az eredményes végrehajtáshoz szükséges adatokat, a végrehajtás ütemezését;
- a végrehajtásban közreműködő más szervek megjelölését, e szervek közreműködésének igénybevételére – így különösen a szolgálati jegyre, rendelkezésre álló kapacitásra – vonatkozó adatokat;
- a végrehajtás technikai eszköz útján történő rögzítésének szükségességét;

- a lelepleződés (dekonspiráció) esetén teendő intézkedéseket;
- a beavatkozás eseteinek meghatározását és
- az alkalmazás előrelátható költségeit.

Egyes eszközök esetében további részletekkel is kiegészülnek, így a *csapda* alkalmazásakor

- a csapda fajtájának megjelölését,
- az alkalmazás tervezett helyét,
- az alkalmazásában részt vevő személyek magatartási szabályait és
- a csapda felszámolásának módját;

illetve a *sértett vagy más személy helyettesítése* esetén

- a sértett hozzájárulásával kapcsolatos adatokat, valamint
- a helyettesítő személy magatartási szabályait és a védelme érdekében szükséges intézkedéseket.

A fentiekén túl, a valótlan vagy megtévesztő információ közlése esetén, tartalmaznia kell a valótlan vagy megtévesztő információ tartalmát is.<sup>453</sup>

A Nyer. részletesen meghatározza, hogy mit kell tartalmaznia a leplezett eszköz elrendeléséről készült vezetői feljegyzésnek:

- a leplezett eszköz – több leplezett eszköz egyidejű alkalmazása esetén a leplezett eszközök – megjelölését;
- a leplezett eszköz jellegének megfelelően az alkalmazásával érintett személy, tárgy, hely, esemény megjelölését;
- a leplezett eszköz jellegének megfelelően a végrehajtás tervezett időpontját, időtartamát;
- annak megjelölését, ha a leplezett eszköz végrehajtása során titkosan együttműködő személy vagy fedett nyomozó igénybevételére kerül sor;
- az alkalmazó szerv arra felhatalmazott vezetője nevét, rendfokozatát, beosztását és
- az elrendelés időpontját.

---

<sup>453</sup> A Nyer. 186. § (3) és (4) bekezdése.

Késedelmet nem tűrő esetben a feljegyzést és az alkalmazási tervet a leplezett eszköz szóbeli elrendelését követően három napon belül kell írásba foglalni. Ebben az esetben a feljegyzés tartalmazza az utólagos írásba foglalás tényét és a halaszthatatlanság indokait is.<sup>454</sup>

### **10.3.2 Rendészeti célú titkos információgyűjtés engedélyezése saját hatáskörben**

A rendészeti célú titkos információgyűjtés törvényi keretét az ágazati törvények adják meg, de a végrehajtás részletszabályairól, így az egyes határidőkről, a lehetséges érintettek köréről, az engedélyezés rendjéről, a végrehajtás módjáról nem rendelkeznek. Az Rtv. esetében ezt egy minősítéssel védett BM utasítás szabályozza, mely például részletesen meghatározza, milyen eljárási keretekben van lehetőség a titkos információgyűjtést folytatni, milyen eszközökhöz szükséges előzetesen tervet készíteni, ki jogosult az alkalmazásuk elrendelésére, vagy mi a teendő egy esetleges dekonspiráció esetén.

Az EJEB ítélkezési gyakorlata szerint a titkos felderítés szabályozásának egyik alapvető eleme az alkalmazás lehetséges időtartamának és a titkos felderítéssel érintett lehetséges személyek körének meghatározása, mely kritérium független az engedélyezési szinttől.

Az Rtv. és a többi ágazati törvény a saját hatáskörben igénybe vehető eszközök alkalmazásának lehetséges időtartamát nem absztrakt módon, konkrét napokban vagy hónapokban határozza meg, hanem azt a céljának eléréséhez vagy a további alkalmazás nyilvánvaló feleslegességéhez köti.<sup>455</sup> Ugyan ezen eszközök alkalmazása kevésbé sérti az alapvető jogok érvényesülését, de például a titkos megfigyelés sok államban külső engedélyhez kötött eszköz, így indokolt lenne a keretek nyilvános szabályozása.

### **10.3.3 A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés engedélyezése saját hatáskörben**

Az Nbtv. alapján végzett, külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés szakmai engedélyezési rendje nem nyilvános, általában minősítéssel védett belső szabályozás szerint zajlik. Az Nbtv. eredeti indokolása szerint:

*„Az 53. §-ban [a kihirdetett törvényben végül ez az 54. § lett] meghatározott egyéb titkos információgyűjtéshez a törvényjavaslat nem írja elő a külső engedély meglétét, így ezekben az esetekben az engedélyezés az alkalmazás törvényi feltételeinek vizsgálatát követően a*

---

<sup>454</sup> A Nyer. 186. §-a.

<sup>455</sup> Az Rtv. 75/D. (1) bekezdése.

*nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatóinak vagy az általuk meghatározott vezetők hatáskörébe tartozik.*<sup>456</sup>

Ezen túlmenően az Nbtv. az eszközök vonatkozásában szinte csak azok felsorolását alkalmazza. Csupán egy-két eszközhöz párosít minimális eljárási szabályt, így a fedőintézményhez és a fedőokmányhoz korlátozó rendelkezéseket határoz meg, valamint az Rtv.-ből átemelt megbízhatósági vizsgálatok szabályaihoz kapcsol minimális mértékben külön szabályokat. Ezen kívül meghatározza még a külső engedélynek nem minősülő ügyészi engedélyhez kötött megállapodás egyes részletszabályait.

Általános jelenség, hogy az Nbtv. nem tartalmaz rendelkezést a titkos információgyűjtés eszközeinek szervezeten belüli engedélyezési rendjére, a végrehajtási határidőkre, az eljárás elrendelésének, végrehajtásának és megszüntetésének feltételeire, az egyes szakaszok ellenőrzési mechanizmusaira. Hetesy Zsolt így jellemezte ezt a helyzetet:

*„Ugyanakkor még a nemzetbiztonsági területen is gondot okoz a belső engedélyköteles eszközök nyilvános szabályozásának hiánya, az adatkezeléssel és adatátadással kapcsolatos szabályok bizonytalansága, valamint az ellenőrzési, jogorvoslati és büntetőjogi szankciórendszer hiányosságai. [...] amelyet egy-egy törvény módosításával már nem is lehet kezelni, ez összetett és rendszerszintű felülvizsgálatot követel meg. Ez az összehangolás azonban csak akkor lehet teljes körű, ha visszahat az Nbtv.-re is.”*<sup>457</sup>

Ez az összehangolás ugyan 2018-ban, az új Be. hatályba léptetésével sok kérdésben megvalósult, azonban a belső engedélyezési rend nyilvános szabályozása továbbra is elmaradt.

#### **10.4 Ügyészi engedélyhez kötött eszközök engedélyeztetése**

Az **ügyészi engedély vagy jóváhagyás** már olyan szintű jogi garancia, mely érvényesülésének érdekében a kontrollt a jogalkotó a végrehajtó szerven kívülre delegálja. Ezekben az esetekben az alapvető jogok érvényesülése még nem olyan mértékben korlátozódik, hogy az bírói felügyeletet igényelne, azonban már felveti a külső ellenőrzés igényét.

A titkos felderítés céljától, illetve annak alapjául szolgáló eljárástól függően más és más az ügyész szerepe, hatásköre és felelőssége. A büntetőeljárásban a törvényességi felügyeleten túl

---

<sup>456</sup> A nemzetbiztonsági szolgálatokról 2015. októberben T/1474. számon benyújtott törvényjavaslat részletes indoklása, 26. old.

<sup>457</sup> HETESY Zsolt (2013) 28. old.

irányítja is a nyomozást, így sokkal szélesebb jogosítványokkal rendelkezik, mely a leplezett eszközök engedélyezési rendszerében is megjelenik.

#### **10.4.1 Az ügyészi engedélyhez kötött leplezett eszközök engedélyeztetése**

Az új Be. XXXVII. fejezetében nevesített, ügyészi engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazását a nyomozás felügyeletét ellátó ügyészség engedélyezi a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv vezetőjének indítványa alapján. Az engedélyezésről az ügyészség az indítvány beérkezésétől számított 72 órán belül dönt. Az indítványnak tartalmaznia kell minden releváns adatot, így

- az indítványozó szerv megnevezését, az eljárás elrendelésének időpontját, az ügy számát;
- az eljárás alapjául szolgáló bűncselekmény Btk. szerinti minősítését, a tényállásának rövid leírását, és a bűncselekmény gyanúját megalapozó vagy az annak lehetőségére utaló adatokat;
- az alkalmazás törvényi feltételeinek meglétére vonatkozó valamennyi adatot;
- az alkalmazni kívánt leplezett eszköz megnevezését;
- az alkalmazás engedélyezéséhez szükséges adatokat
- és az ügyészi engedély alapjául szolgáló döntést.<sup>458</sup>

Előfordulhatnak olyan esetek is, amikor az engedélyezésre nyitva álló 72 órán belül kell a leplezett eszközt alkalmazni, mivel a késedelem az elérni kívánt célt jelentősen veszélyeztetné. Elég csak arra gondolni, hogy egy álvásárlás sok esetben órák alatt lezajlik, vagy például egy zsarolás esetén a sértettet folyamatosan hívogató elkövető fenyegetéseit a sértett hozzájárulásával a kezdetektől kellene tudni ellenőrizni és rögzíteni.

A jogalkotó erre is gondolt, és lehetővé tette 72 óra időtartamra ügyészi engedély hiányában is a leplezett eszköz alkalmazását. Ehhez a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv erre felhatalmazott vezetőjének engedélye szükséges. Ezzel együtt 72 órán belül indítványozni kell az ügyészségnél az utólagos engedélyezést, melyről az ügyészség 120 órán belül dönt. Az utólagos engedélyezésre szóló indítványban – a szükséges adatokon és indokoláson túl – külön ki kell térni az ügyészi engedély nélküli alkalmazást megalapozó körülményekre is.<sup>459</sup>

---

<sup>458</sup> Az új Be. 228. §-a.

<sup>459</sup> Az új Be. 229. §-a.

#### **10.4.2 Az ügyészi engedélyhez kötött eszközök engedélyezése a rendészeti célú titkos információgyűjtés során**

A leplezett eszközöktől eltérően az ágazati törvényekben igen szűk az ügyészi engedélyhez kötött eszközök köre. A korábbi szakzsargon ugyan ezeket is a „külső engedélyes” eszközök közé sorolta, de az új szabályozási rendben kizárólag a bírói vagy miniszteri engedély számít „külső engedély”-nek, mit ahogyan az Nbtv. 56. §, illetve az 58. § (1) és (2) bekezdése ezt értelmezi is.

A rendészeti célú titkos felderítést szabályozó ágazati törvényekben a bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés egyik speciális eseteként szerepelő, ügyészi jóváhagyást igénylő eszköz az egyes meghatározott adatkörökre vonatkozó adatkérés.

Kivételes esetben – amennyiben a jóváhagyás beszerzése az elérni kívánt célt jelentősen veszélyeztetné – lehetőség van az adatkérést előzetes jóváhagyás nélkül is kérni. Ebben az esetben az engedélyt utólag kell haladéktalanul beszerezni. Amennyiben az utólagos kérelmet az ügyészség elutasítja, úgy az átvett adatokat törölni kell.

Az Rtv. az adatok köre mellett szűkíti a titkos információgyűjtésen belül azokat a célokat, melyeknél alkalmazható az adatkérés. Így például megbízhatósági vizsgálatban, Védelmi Program előkészítésére és végrehajtására, nemzetközi együttműködés keretében, a bírói engedélyes eszközök telepítésének támogatására vagy az új Be. alapján titkosan együttműködő személy ellenőrzésére nem alkalmazható.<sup>460</sup>

#### **10.4.3 Az ügyészi engedélyhez kötött eszköz engedélyezése az Nbtv. alapján**

Az Nbtv. a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtések között szabályozza az egyetlen, ügyészi engedélyt igénylő eszközt, a bűncselekmény elkövetőjével kötött megállapodást. Ehhez a legfőbb ügyész által kijelölt ügyész előzetes engedélye szükséges. A megállapodás alapfeltétele, hogy a bűncselekmény elkövetőjével így létrejövő együttműködéshez fűződő nemzetbiztonsági érdek meghaladja az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez fűződő érdeket. Ezen túl tiltott a más életét szándékosan kioltó, illetve szándékosan maradandó fogyatékoságot vagy súlyos egészségromlást okozó bűncselekményre vonatkozóan megállapodást kötni.

---

<sup>460</sup> Az Rtv. 69. § (1) bekezdése.

Ezek az eljárási szabályok gyakorlatilag megegyeznek a büntetőeljárás keretében alkalmazható, hasonló tartalmú, *büntetőjogi felelősségre vonás elkerülésének kilátásba helyezése* leplezett eszköz engedélyezési és eljárási szabályaival. Igaz, az új Be. részletesen tartalmazza a megállapodásban rögzítendő adatokat is, amelyek az eszközök azonossága révén az Nbtv. szerinti alkalmazás során is elvárható követelmény.

## **10.5 A bírói (külső) engedélyhez kötött titkos felderítés engedélyeztetése**

A magánszférába legnagyobb mértékben behatoló, beavatkozó eszközök alkalmazásához a végrehajtást szabályozó törvényben meghatározottak szerinti bíró – illetve az Nbtv. egyes eseteiben az igazságügyért felelős miniszter – előzetes engedélye szükséges. A bírói (külső) engedély egy olyan, a végrehajtó szerven kívüli jogi kontroll, mely biztosítja, hogy az alapvető jogokat valóban csak a legszükségesebb esetben és módon, valamint a legrövidebb ideig korlátozzák.

Az Nbtv.-ben szereplő miniszteri engedély sajátos, és az EJEB által is kifogásolt engedélyezési eljárás. Ebben az esetben a szükséges bírói kontroll helyett a kormány irányítása által irányított szerv titkos információgyűjtését a kormány egyik tagja engedélyezi. Erre az anomáliára mutat rá az EJEB Szabó és Vissy kontra Magyarország ügyében hozott ítélete, melyben a külső, bírósági kontrollt helyettesítő kormánytag szerepéről így vélekedik: *„...a jogállamiság fogalmából többek között az is következik, hogy az egyén jogaiba a végrehajtó hatalom csak hatékony kontroll mellett avatkozhat be, amelyet rendszerint – legalább utolsó fórumként – a bíróság lát el, mint a függetlenség, pártatlanság és megfelelő eljárás legjobb garanciáit biztosító intézmény. Egy olyan területen, ahol az egyes esetekben olyan könnyen megtörténhet a visszaélés, de a káros következmények már a demokratikus társadalom egészét érintik, elvi megfontolásból kívánatos, hogy a felügyeletet a bírói hatalom lássa el. (...) A Bíróság [EJEB] szerint a végrehajtó hatalom politikai felelősséget viselő tagja, így pl. az igazságügyi miniszter, nem nyújt megfelelő garanciát.”*<sup>461</sup>

### **10.5.1 Büntetőeljárás keretében történő bírói engedélyeztetés**

Az alapvető jogokat legsúlyosabban érintő leplezett eszközök alkalmazására kizárólag bírói engedély alapján, az abban foglalt keretek között kerülhet sor. Mivel az alkalmazás a büntetőeljárás keretében történik, az engedélyezési eljárás is a büntetőeljárásról szóló

---

<sup>461</sup> Az EJEB 37138/2014. számú ítéletének 77. pontja.

törvényben szabályozott módon, az ügyészség felügyelete mellett történhet. Az ágazati törvényekben szabályozott engedélyezési eljárástól eltérően a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv nem közvetlenül a bíróság felé teszi meg az előterjesztését, hanem azt a tervezett alkalmazást megelőzően legalább öt nappal a nyomozás felügyeletét ellátó ügyészségnél kezdeményezheti, aki – egyetértése esetén – indítványozza az erre kijelölt nyomozási bírónál az alkalmazás engedélyezését.

A bírósághoz benyújtott ügyészi indítványnak tartalmaznia kell

- az ügy lényegesebb adatait (eljáró szerv megnevezése, iktatószám, elrendelés időpontja);
- a tervezett alkalmazással érintett személy adatait;
- az alkalmazás tervezett kezdő és befejező időpontját, napban és órában meghatározva;
- az alkalmazás feltételeinek meglétére is kiterjedő részletes indokolást (kiegészítve a bűncselekmény jogi minősítésével, történeti tényállásával, az elkövetés gyanúját megalapozó adatokkal, az alkalmazás arányosságát, elkerülhetetlenségét és célszerűségét igazoló adatokkal, valamint az alkalmazással elérni kívánt céllal);
- az alkalmazni kívánt leplezett eszköz megnevezését
- és az eszköztől függően a rendszer, helyszín vagy eszköz egyértelmű azonosítására szolgáló adatokat (pl. földrajzi cím, jármű rendszáma, telefon hívó-, IMEI- vagy IMSI-száma, feladó vagy címzett neve és címe, feladás vagy átvétel címe).

Az indítványhoz az abban foglaltakat megalapozó iratokat is csatolni kell.<sup>462</sup> A bíróság az indítványról 72 órán belül határoz, mely során az engedélyt megadja, részben adja meg, vagy az indítványt elutasítja.

Azt új Be. teljes mértékben eleget tesz azon elvárásnak, miszerint pontosan meg kell határozni, hogy mely ügyekben, milyen időtartamban, kikkel szemben, milyen eljárási keretek között és mely szervek alkalmazhatnak bírói engedélyhez kötött leplezett eszközt.

Az ügyek tekintetében a hazai jog részben a büntetési tételeket veszi alapul, részben pedig ez alól kivételeket teremtve konkrét tényállásokat nevesít. Így a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközt az alábbi bűncselekmények vonatkozásában lehet alkalmazni:

- minden *öt évig terjedő*, vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett, szándékos bűncselekmény;

---

<sup>462</sup> Az új Be. 236. §-a.

- egyes, és az új Be.-ben meghatározott *három évig terjedő*, vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett, szándékos bűncselekmény, ha az(t):
  - üzletszerűen vagy bűnszövetségben követték el;
  - kábítószer-prekuzorral visszaélés, a gyógyszerhamisítás, a teljesítményfokozó szerrel visszaélés, az egészségügyi termék hamisítása;
  - a szexuális visszaélés, a kerítés, a prostitúció elősegítése, a kitartottság, a gyermekprostitúció kihasználása, a gyermekpornográfia;
  - a környezetkárosítás, a természetkárosítás, az orvvadászat, a tiltott állatviadal szervezése;
  - a hulladékgyűjtés rendjének megsértése;
  - az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmény (zártörés kivételével);
  - a korrupciós bűncselekmény (a korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása kivételével);
  - a választás, népszavazás és európai polgári kezdeményezés rendje elleni bűncselekmény;
  - a harmadik országbeli állampolgár jogellenes foglalkoztatása;
  - a tiltott szerencsejáték szervezése;
  - a bennfentes kereskedelem és a tiltott piacbefolyásolás.
- a *büntetési tételtől függetlenül* az alábbi bűncselekmények:
  - szándékosan elkövetett minősített adattal visszaélés;
  - a hivatali visszaélés;
  - a hivatalos személy elleni erőszak, a nemzetközileg védett személy elleni erőszak;
  - a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisítása vagy
  - a jogosulatlan pénzügyi tevékenység és a piramisjáték szervezése.

Az ügyek azonosítása mellett fontos kérdés az arra vonatkozó adatok megléte, azaz mennyire igazolt (megalapozott) annak gyanúja. Ehhez első lépésként az alkalmazás eljárási keretét kell meghatározni, mivel a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközt a büntetőeljárás során az előkészítő eljárásban és a nyomozás során is lehetőség van alkalmazni.

Míg a nyomozás során egyértelműen meglévő gyanúról van szó, addig az előkészítő eljárásnak önmagában az a célja, hogy egy gyanú meglétét igazolja, vagy kizárja. Ebből eredően fogalmilag kizárt annak az elvárása, hogy meglévő gyanúra vonatkozó adatok álljanak

rendelkezésre a különleges eszköz alkalmazásának engedélyezéséhez, ami eléggé fellazítja a feltételrendszert.

Amennyiben tehát előkészítő eljárásban merül fel a leplezett eszköz alkalmazásának igénye, úgy nem szükséges ehhez a törvényben meghatározott bűncselekmény gyanúja, mivel maga az eljárás is arra irányul, hogy az egyáltalán létezik-e. Ebben az esetben elég nehéz az indítvány kötelező tartalmi elemeit szerepeltetni, különösen, hogy mely konkrét tényállással kapcsolatban hiányzik még az egyszerű gyanú is.

Finszter Géza és Korinek László az előkészítő eljárás „gyanútlanágáról” így vélekedik: *„A gyanú hiánya értelmezhetetlenné teszi mind a szükségesség, mind pedig az arányosság követelményét. Ha nincs tényekre alapuló gyanúok, honnan állapítható meg, hogy melyek a hiányzó tények, és azok megismeréséhez szükségesek-e a leplezett eszközök. Gyanú nélkül nem dönthető el, hogy a bűncselekmény súlya indokolja-e a leplezett eszközök alkalmazását, amelyek pedig az emberi jogok legsúlyosabb korlátozására is felhatalmazást adnak.”*<sup>463</sup>

Az eljárási keret meghatározza a leplezett eszköz alkalmazására feljogosított szerveket is. Míg a nyomozás során értelemszerűen a nyomozásra felhatalmazással bíró nyomozó hatóságok (rendőrség, NAV) és az ügyészség alkalmazhatják ezeket, addig az előkészítő eljárásra az új Be. ezeken túl felhatalmazza az NVSZ-t és a TEK-et is, így ez a két szerv is jogosult ennek keretében (és csak ott) a leplezett eszközök törvényben szűkített körének alkalmazására.<sup>464</sup>

Az előkészítő eljárásban alkalmazott bírói engedélyhez kötött leplezett eszközzel lehetségesen érintettek köre korlátozott. Kizárólag a vélelmezett bűncselekmény szóba jöhető elkövetőjével, vagy a vele közvetve vagy közvetlenül kapcsolatot tartó személlyel szemben kerülhet rá sor, feltéve, hogy nem esik az alábbi tilalmi korlátozások alá:

- az ügyben tanúként nem lenne kihallgatható, vagy jogában állna a vallomástételt megtagadni;
- a hivatásánál, foglalkozásánál vagy közmegebízásánál fogva titoktartásra kötelezett, a titoktartás körébe tartozó adatok megismerése érdekében;
- médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben információt átadó személy kilétének megismerése céljából.

---

<sup>463</sup> FINSZTER Géza – KORINEK László (2018) 121. old.

<sup>464</sup> Az új Be. 339. § (3) bekezdése.

További személyi korlát, hogy a vélelmezett bűncselekmény szóba jöhető elkövetőjének hozzátartozójával szemben csak a lehetséges elkövető hollétének, elérhetőségének megállapítására irányulhat a leplezett eszköz alkalmazása.<sup>465</sup>

Míg a nyomozás során jól körülírt és korlátozott feltételeknek kell megfelelni a bírói engedélyhez, addig az előkészítő eljárásban a *vélelmezett* – de gyanú szintjére még nem emelt – *bűncselekmény szóba jöhető elkövetőjével közvetve vagy közvetlenül kapcsolatot tartó személy* már egy elég rugalmasan és kiterjeszhetően kezelhető fogalom.

### **10.5.2 Rendészeti célú titkos információgyűjtés keretében történő bírói engedélyeztetés**

Tekintettel arra, hogy a titkos felderítés bírói engedélyhez kötött eszközeit az új jogi szabályozás egységesen határozta meg, így az engedélyezés rendje is sok lényeges elemében azonos. A rendészeti cél esetén ugyanúgy kizárólag bírói engedély alapján hajtható végre, és az alkalmazás lehetséges időtartama is összhangban áll.

A rendészeti célú titkos információgyűjtés során az Rtv. 64. §-ában meghatározottak közül nem mindegyik eléréséhez alkalmazható bírói engedélyhez kötött eszköz. Az Rtv. 65/A. §-a tételesen rendelkezik arról, mely esetekben kizárt a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés:

- az Rtv. 64. § b) pontja szerinti megbízhatósági vizsgálat során;
- az Rtv. 64. § c) pontja szerint a körözési eljárások közül a tanú személyazonosságának vagy elérhetőségének megállapítása érdekében;
- az Rtv. 64. § i) és j) pontja szerint a titkosan együttműködő személy bevonása, ellenőrzése, védelme, valamint az általa közölt információ ellenőrzése érdekében.

A fenti felsoroláson túl további korlátot jelent az Rtv. 72. §-a, mely szerint bűnmegelőzés érdekében csak akkor alkalmazható bírói engedélyhez kötött eszköz, ha attól a szervezett bűnözéssel kapcsolatos vagy szervezett bűnözői csoportok azonosítását lehetővé információk várhatók. Ez alól egy módosítás mindjárt felmentést is adott az NVSZ számára a 4.2.2 pontban bemutatott esetre.<sup>466</sup>

---

<sup>465</sup> Az új Be. 343. §-a.

<sup>466</sup> Az Rtv. 2019. 01. 01-től hatályos 72. § (1a) bekezdése, beiktatta a 2018. évi CXXI. tv. 18. §-a.

Az engedélyeztetés rendjében az egyik lényeges eltérés, hogy rendészeti célú titkos információgyűjtés esetén az arra feljogosított felderítő szerv közvetlenül, az ügyészség bevonása nélkül teszi meg az előterjesztését a székhelye szerint illetékes bíróság felé.

A bírói engedélyhez kötött eszköz alkalmazása esetenként 90 napig engedélyezhető, mely alkalmanként újabb 90 nappal hosszabbítható. A korábbi szabályozástól eltérően az ágazati törvények meghatározzák az alkalmazás lehetséges időtartamának felső határát is, mely szerint az

- bűnmegelőzési céllal történt alkalmazás érdekében legfeljebb 360 napig;
- terrorizmust elhárító szerv feladatának ellátása érdekében, a hatáskörébe tartozó bűncselekmény megszakítása vagy elkövetőjének elfogása érdekében 180 napig;
- leplezett eszköz alkalmazásához szükséges technikai eszköz vagy adat elhelyezése (eltávolítása) érdekében legfeljebb 90 napig;
- ugyanazon személlyel szemben 360 napig alkalmazható, ami új tény vagy körülmény felmerülése esetén – az Rtv.-ben nem részletezett időre – tovább engedélyezhető.<sup>467</sup>

A másik lényeges eltérés a leplezett eszközökhöz képest, hogy az ágazati törvény nem szűkíti az alkalmazással érintett személyek körét, gyakorlatilag a titkos felderítés bárkivel szemben alkalmazható. A törvényben egyetlen kitétel vonatkoztatható a személyi körre, mely szerint az eszköz alkalmazásával elérni kívánt célhoz szükséges információk beszerzése valószínűsíthető, és az alkalmazás nem jár az érintett vagy más személy alapvető jogának aránytalan korlátozásával.<sup>468</sup>

A rendészeti célú titkos felderítés esetében nem beszélhetünk bűncselekmény gyanújáról, illetve annak szükségességéről. Hiszen amennyiben valamely bűncselekmény gyanúja (akár távoli „sanda”, akár megalapozott) felmerülne, úgy kizárólagosan leplezett eszköz alkalmazására kerülhetne sor. Ebben az esetben olyan adatoknak kell rendelkezésre állni, melyek igazolják a törvényben előírt feltételek meglétét. Így például igazolniuk kell egy adott veszélyhelyzet realitását vagy a remélt bűnmegelőzés szervezett bűnözéssel való összefüggését.

A titkos információgyűjtés másik nagy területe a nemzetközi bűnügyi együttműködés. Ebben az esetben a megkereső külföldi hatóságnak igazolnia kell, hogy az adott ügyben, a saját országának jogszabályai szerint a kért eszköz alkalmazása törvényes. További megszorítás,

---

<sup>467</sup> Az Rtv. 75/B. § (1) – (5) bekezdése.

<sup>468</sup> Az Rtv. 70. § (1) bekezdés b) pontja.

hogy a lehallgatás és az információs rendszer titkos megfigyelése csak abban az esetben hajtható végre, ha a célszemély Magyarország területén tartózkodik, vagy az ellenőrzéshez szükséges technikai feltételek magyar szolgáltató igénybevételével biztosíthatók.<sup>469</sup>

Ez a lehetőség azonban nem keverendő össze a büntetőeljárás során kért leplezett eszköz alkalmazásával, mivel arra EU-tagállami kérelmezés esetén a 2012. CLXXX. tv. 31. pontjában foglaltak szerint kiadott európai nyomozási határozat, vagy más állam esetén az 1996. évi XXXVIII. törvény szerint kibocsátott nemzetközi bűnügyi jogsegélykérelem alapján kerülhet sor.

### **10.5.3 Nemzetbiztonsági célú titkos felderítés keretében történő külső engedélyeztetés**

Az Nbtv. a rendészeti célú titkos felderítéstől eltérően a külső engedélynek két forrását nevesíti. A többi eljárásban is ismert bírói engedély mellett egyes esetekben lehetőség nyílik az igazságügyért felelős miniszter engedélyével is alkalmazni azokat az eszközöket, melyek a legsúlyosabb mértékben sértik a magánélet, ezen belül különösen a magánlakás vagy a magán- és levéltitok sérthetlenségét garantáló alapvető jogokat.

Az Nbtv. a bírói és miniszteri engedélyt összefoglalóan „*külső engedély*” elnevezéssel jelöli, és külön rendelkezik, hogy mely feladatok ellátása esetén szükséges a bírói, és mely feladatok esetén a miniszteri engedély beszerzése. Az Nbtv.-ben alkalmazott „*külső engedély*” terminológia miatt helytelen az a korábban már jelzett gyakorlat, miszerint a felderítő szerv minden, a saját hatáskörben engedélyezhető eszközökön kívül eső eszközre (így például ügyészi engedélyhez kötöttekre is) kiterjeszti a külső engedélyes elnevezést.

Bírói engedélyhez csak az AH és a KNBSZ egyes feladatai (így például a fegyver- és kábítószer-kereskedelem hatáskörébe tartozó cselekmények felderítése és elhárítása, hazánk törvényes rendjének törvénytelen eszközzel történő megváltoztatására irányuló leplezett törekvések felderítése és elhárítása, egyes nevesített bűncselekmények felderítése, vagy azokkal kapcsolatos információszerzés) kötöttek, míg a fel nem sorolt esetekben – így a NBSZ, az IH és a TEK minden e törvény szerinti eljárásában – a miniszteri engedély is elégséges.<sup>470</sup> A NIK, mint az ötödik nemzetbiztonsági szolgálat, eleve nem jogosult titkos információgyűjtésre.

---

<sup>469</sup> Az Rtv. 72. § (2) és (3) bekezdése.

<sup>470</sup> Az Nbtv. 58. § (1) és (2) bekezdése.

A külső engedélyre irányuló előterjesztésről – melyet az adott nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója jogosult benyújtani – a Fővárosi Törvényszék elnöke által kijelölt bíró vagy a miniszter 72 órán belül határozattal dönt. Ennek eredményeként vagy helyt ad annak, vagy elutasítja azt. Az új Be 237. §-ában biztosított részbeni engedélyezésre a külső engedélyezőnek – az Rtv. szerinti bírói engedélyezési eljáráshoz hasonlóan – nincs lehetősége.

Abban az esetben, amikor a külső engedély beszerzésével járó késedelem nyilvánvaló sérelmet okozna, az érintett szolgálat főigazgatója *kivételes engedélyezés* keretében – az előterjesztés egyidejű benyújtása mellett az engedélyező döntésig, azaz legfeljebb 72 óra időtartamra – jogosult az alkalmazást engedélyezni.

Az engedély esetenként 90 napra érvényes, mely indokolt esetben újabb főigazgatói előterjesztés alapján 90 nappal hosszabbítható. Míg a rendészeti célú titkos információgyűjtés esetén az ágazati törvények meghatározzák a lehetséges hosszabbításokkal elérhető időtartam felső határát, addig az Nbtv. erről nem rendelkezik.

Az Nbtv. nem rendelkezik továbbá a titkos felderítéssel lehetségesen érintett személyek köréről, sem azokról a körülményekről vagy feltételekről, melyek teljesülése esetén alkalmazható a bírói engedélyhez kötött eszköz. A törvény értelmezése szerint az abban meghatározott célok elérése érdekében gyakorlatilag bárkivel szemben elrendelhető az eszköz alkalmazása. Ezeken túl az Nbtv. kizárja, hogy az engedélyező bíró a titkos információgyűjtésről és az engedélyezésről az érintettet tájékoztassa<sup>471</sup>, így a hatékony jogorvoslat lehetősége erősen korlátozott.

## **10.6 A beszerzett adatok felhasználása a büntetőeljárásban**

A titkos információgyűjtés során beszerzett adatok büntetőeljárásban bizonyítékként történő felhasználásáról az új Be. a XLII. fejezetében külön rendelkezik. A szabályozás azonban a bírói vagy külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtésekre vonatkozik, az ezek nélkül is alkalmazható eszközök tekintetében nem tartalmaz szabályokat.

Az új. Be. alapján alkalmazott leplezett eszközök esetében is csak a saját ügyben és az ott nevesített személlyel szemben egyértelmű a helyzet, a más ügyben alkalmazott leplezett eszköz adatainak felhasználása csak a bírói engedélyes esetekben szabályozott.

---

<sup>471</sup> Az Nbtv. 58. § (6) bekezdése.

Így például egy rejtett figyelésről készült jelentés felhasználási feltételeit (kivel szemben, milyen bűncselekmény bizonyítására vagy például a rejtett figyelés végrehajtása után mennyi idővel lehet még felhasználni) nem tartalmazza egyetlen törvény sem.

A bírói engedélyhez kötött titkos felderítések adatainak felhasználására alapvetően három esetben kerülhet sor:

**10.6.1 A leplezett eszköz alkalmazása során beszerzett adatot abban az ügyben és azzal szemben kívánják felhasználni, ami miatt és akivel szemben az engedélyeket megadták**

Ebben az esetben egyszerű a felhasználás, hiszen az engedélyben nevesített ügyben és az ott megjelölt személlyel szemben kerül sor az adatok felhasználására. Ezzel kapcsolatban az új Be. egyéb feltételt vagy eljárási szabályt nem határoz meg, és ez érvényes a nem bírói engedélyhez kötött eszközökre is.

**10.6.2 A leplezett eszközt alkalmazása során beszerzett adatok más ügyben, vagy az engedélyben nem szereplő személlyel szemben kívánják felhasználni**

Előfordulhat olyan eset, hogy egy bűncselekmény vélt gyanúsítottjával szemben egy leplezett eszköz alkalmazása során más bűncselekmény bizonyítására alkalmas adat merül fel, mint például amikor egy fegyveres rablással gyanúsítható személy lehallgatása során embercsempészésre utaló közlemények keletkeznek. Ugyanígy előfordulhat, hogy az elrendelés alapját képező bűncselekmény addig nem ismert elkövetőjére keletkezik adat, így például a fegyveres rablás orgazdáját sikerül azonosítani az egyik elkövető lehallgatása során.

Ezekben az esetekben az adat akkor használható fel, ha a leplezett eszköz alkalmazásának megszüntetését követő 30 napon belül a másik ügyben vagy az új gyanúsított vonatkozásában a büntetőeljárást (előkészítő eljárást vagy nyomozást) megindították, illetve a már folyamatban lévő ügyben az adatok felhasználásáról rendelkeztek. Erről az intézkedésről az engedélyező bíróságot is értesíteni kell. Annyi a megkötés még, hogy az engedélyben szereplő személy más bűncselekményének bizonyítására csak akkor használható fel az adat, ha a bizonyítandó új bűncselekmény megfelel a leplezett eszköz alkalmazásához előírt, az új Be. 234. §-ában meghatározott feltételeknek.

eljárás	azonos-e az engedélyben szereplő		bűncselekményi kör	határidő	egyéb feltétel	kizáró ok
	tényállás	személy				
Be.-ben, bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz	✓	✓	nincs megkötés (az engedély tartalma szerint)		a bíró értesítése	ha az érintett védő, hozzátartozó, vagy védett adat birtokosa (kivételekkel)
	✓	X	a bcs. megfeleljen az adott eszköz alkalmazásához előírt tv-i feltételeinek	30 nap	-	
	X	✓				
	X	X	szűkített kör (pl. egyes élet, vagy állam elleni, és terror jellegű bcs-k)	8 nap	bírói hozzájárulás	

14. ábra: A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközzel nyert adatok felhasználása büntetőeljárásban (saját szerkesztés)

Sajátos eset, amikor sem a személy, sem a bizonyítandó ügy nem szerepel az engedélyben. Ilyen eset lehet, ha az engedélyezett személy átadja valakinek a telefont, aki egy új bűncselekménnyel összefüggésben szolgáltat terhelő adatot. Például megkísérel valakit rábírní egy ismerősének megölésére, amihez konkrét információkat is szolgáltat, így lehetséges helyszíneket és időpontokat nevez meg.

Ebben az esetben is van lehetőség az adatok felhasználására, de csak szűkebb bűncselekményi körben. Az új Be. ezt csak egyes nevesített – más életének szándékos kioltásával járó bűncselekmények, emberrablás, öt évnél súlyosabban büntetendő állam elleni bűncselekmények, terrorizmussal összefüggő bűncselekmények vagy a szándékos közveszélyokozás – bűncselekmények esetén teszi lehetővé, ha 8 napon belül elrendelték a büntetőeljárást, vagy kezdeményezték a személlyel szemben az adatok felhasználását. Ehhez továbbá szükség van az adat felhasználását engedélyező bírói döntésre is, melyet az ügyészség indítványoz az eljáró szerv kezdeményezése alapján.

### 10.6.3 A titkos információgyűjtés során beszerzett adat felhasználása büntetőeljárásban

Az új Be.-ben csak a bírói vagy külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés során beszerzett adatok felhasználása szabályozott, az ezen kívüli eljárásokról nem rendelkezik. Ennek keretében az új Be. különbséget tesz az Nbtv. alapján folytatott nemzetbiztonsági célú és az Rtv., a NAV tv. valamint az Ütv. alapján folytatott rendészeti célú titkos információgyűjtés során beszerzett adat felhasználása között.

eljárás	a gyanúsított azonos-e az engedélyben szereplő személlyel	bűncselekményi kör	határidő	megszorítás
Rtv., NAV tv, Ütv.	✓	a bcs. megfeleljen az adott leplezett eszköz alkalmazásához előírt tv-i feltételeinek	8 napon belül	
	X			
Nbtv. szerint	✓		30 napon belül vagy kivételes esetekben 1 éven belül	csak a nevesített személlyel szemben
	∅			bármivel szemben
	X		<b>nem használható fel</b>	

15. ábra: A bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés során nyert adatok felhasználása büntetőeljárásban (saját szerkesztés)

A rendészeti céllal folytatott titkos információgyűjtés esetén a legfontosabb feltétel, hogy annak a bűncselekménynek, amelynek nyomozása során szeretnék felhasználni az adatokat, meg kell felelnie az új Be. leplezett eszközökre vonatkozó feltételeinek. Ez annál is inkább fontos, mivel az adat felhasználásához szükséges a büntetőeljárás megindítása is, és ha indokolt az adott eszköz további alkalmazása, akkor azt már leplezett eszközként kell folytatni.

Időbeli korlátként az új Be. előírja, hogy az adat akkor használható fel, ha a felderítést folytató szerv az adat megszerzésétől vagy az adatot tartalmazó adathordozó megérkezésétől (ennek akkor van jelentősége, ha közreműködő szervezet hajtja végre a titkos információgyűjtést) számított *8 napon belül* kezdeményezte a büntetőeljárás megindítását.<sup>472</sup>

A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés esetén ugyancsak alapvető feltétel a bizonyítandó bűncselekmény megfeleltethetősége a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazási feltételeivel. Az adat felhasználhatóságának határideje alapesetben az adat megszerzését, vagy az adatot tartalmazó adathordozó megérkezését követő 30 nap. Ezt a határidőt két kivételes esetben – ha a korábban kezdeményezett büntetőeljárás az adott szerv feladatellátását veszélyeztetné, vagy ha az adat adott szerv feladatkörébe tartozó bűncselekményre vonatkozik – 1 évig bővítette ki a jogalkotó.<sup>473</sup>

Az Nbtv. alapján végzett titkos információgyűjtés eredménye a többi feltétel megléte esetén is csak a bírói engedélyben nevesített személlyel szemben használható fel, más személlyel szemben nem. Amennyiben az engedély nem konkrét személyre vonatkozik – azaz nem nevesítették –, az adatok bármivel szemben felhasználhatók a szükséges további kritériumok megléte esetén.

<sup>472</sup> Az új Be. 259. §-a.

<sup>473</sup> Az új Be. 260. §-a.

Az adatok felhasználásához a törvényszék elnökének igazolásával igazolni kell a titkos információgyűjtés elrendelésének és lefolytatásának törvényességét is.

A büntetőeljárás lefolytatására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervnek az adatok megérkezését követően *3 munkanapon belül* kell döntenie a büntetőeljárás megindításáról (mely lehet előkészítő eljárás vagy nyomozás), illetve a már folyamatban lévő büntetőeljárás esetén az adatok abban történő felhasználásáról.

A fentiekén túl visszatérő kérdés a titkos információgyűjtés során felmerült adatokkal összefüggő *feljelentési kötelezettség*. Az új Be. lehetőségként rendelkezik arról, hogy mikor használható fel egy adat a büntetőeljárásban, de arról nem rendelkezik, hogy köteles-e a felderítő szerv az adatot felhasználni. Ugyanígy – kevés kivételtől eltekintve<sup>474</sup> – nem rendelkeznek erről az ágazati törvények sem. Nem egyértelmű a helyzet, ha például az Rtv. alapján végrehajtott rejtett figyelés során hivatalból üldözendő bűncselekményt – például lakásbetörést vagy garázdaságot – észlelnek, különösen, ha egy tettenérés kockáztatná a titkos információgyűjtés eredeti célját. Ebből adódóan külön kell kezelni az azonnali intézkedés kérdését és minden más későbbi intézkedés megtételét vagy elmulasztását.

Vajon a titkos felderítés céljának – vélt vagy valós – felsőbbrendűsége felhatalmazhatja-e a rendészeti szervet, hogy az állam büntetőjogi igényéről rendelkezzen? A felderítő szervnek – az előbb említett kevés kivételt leszámítva – nincs felhatalmazása eltekinteni az általa észlelt (és így tudomására jutott) bűncselekmény miatti intézkedéstől, feljelentéstől. Természetesen ez nem jelentheti azt, hogy azonnal és az adott műveleti érdekek figyelembevételével kellene intézkednie, de a titkos információgyűjtés során rendeznie kell ezeket a helyzeteket is.

Az Igazságügyi Minisztérium által 2021. március 19-én tartott szakmai egyeztetés és az arról készült feljegyzés<sup>475</sup> többek között érintette a felderítő szervek ún. „realizálási kényszerét” is, azaz hogy a titkos felderítés során észlelt jogsértés esetén van-e törvényes lehetőség a felderítés folytatására, vagy azonnal nyílt intézkedést kell foganatosítani. A szakmai fórum egyértelműsítette, hogy a korábról berögzült gyakorlatot az új jogszabályi környezet rendezte, és nincs minden esetben azonnali intézkedési kényszer.

A leplezett eszköz alkalmazása már eleve egy folyamatban lévő büntetőeljárást feltételez, így ebben az esetben biztosított az igazságszolgáltatás ügyészen keresztül gyakorolt kontrollja.

---

<sup>474</sup> Az Nbtv. 44. § (2a) bekezdése vagy az Rtv. 7/E. § (4) bekezdése.

<sup>475</sup> Az IM közigazgatási államtitkárának XX-BÜNT/167-8/2021. átirata és annak melléklete.

A rendészeti célú titkos információgyűjtéssel összefüggésben a rendőrség időközben módosított szolgálati szabályzata is rendelkezik erről. Ebben felmentést ad a titkos felderítéssel összefüggő szolgálati feladat során észlelt jogsértő cselekmény esetén az azonnali nyílt intézkedési kötelezettség alól, de természetesen az életet, testi épséget vagy a közbiztonságot súlyosan és közvetlenül fenyegető esemény vagy magatartás észlelésének kivételével.<sup>476</sup>

Így nem az a kérdés, hogy azonnal kell-e intézkedni, hanem hogy az egy titkos információgyűjtés esetén a későbbiekben – legkésőbb, mikor már az intézkedés (pl. feljelentés, nyomozás elrendelése) a titkos információgyűjtés végrehajtását és eredményességét nem veszélyezteti – megtörténik-e. A szolgálati szabályzat egyértelmű választ ad a kérdésre, és értelmezése szerint legkésőbb a titkos felderítés befejezésekor meg kell tenni az összes észlelt jogsértéssel kapcsolatos intézkedést.<sup>477</sup> Amennyiben ez elmaradna, úgy a felderítő szerv – a hatalommegosztás elvéből rá eső szerepkörét túllépve – az igazságszolgáltatás helyett döntene az állam büntetőjogi igényéről.

### **10.7 A jogorvoslat lehetősége**

A titkos felderítés törvényességének egyik garanciája a jogrendszer által biztosított jogorvoslati lehetőség, melynek alapjogát az Egyezmény 13. cikkelye biztosítja. Ezt a nemzetközi ítélkezési gyakorlat is kiemelt helyen vizsgálja, valamint hazánktól ebben a kérdésben a Szabó–Vissy-ügyben hozott ítéletben konkrét intézkedéseket is vár az EU.

A titkos felderítéssel érintett személy a vele szemben folytatott eljárásról – annak leplezett jellegéből adódóan – leghamarabb csak a felderítés befejezését követően értesülhet hivatalosan. Ez történhet a tevékenységre vonatkozó törvény előírása alapján vagy a felderítés adatainak nyílt eljárásban történő felhasználásával. Ezek mellett természetesen egyes olyan nem várt körülmények is tudomására hozhatják, mint például a dekonspiráció vagy rosszabb esetben egy árulás.

A titkos felderítés hazai szabályozásában az érintett tájékoztatásának kötelezettsége kizárólag a bírói engedélyhez kötött tevékenységre vonatkozik. Az egyéb eszközök (így például a közterületen történő megfigyelés) alkalmazása esetén semmilyen tájékoztatási kötelezettség nem terheli a felderítő szervet.

---

<sup>476</sup> A 30/2011. (IX.22.) BM rendelet 2020. 11. 24-től hatályba lépett 4. § (3b) bekezdés f) pontja és (3g) bekezdése.

<sup>477</sup> A 30/2011. (IX.22.) BM rendelet 2020. 11. 24-től hatályba lépett 4 § (3c) és (3d) bekezdése.

A nemzetbiztonsági célú titkos felderítés esetén a törvény nem ír elő ilyen értesítési kötelezettséget, míg a rendészeti célú titkos felderítés esetében – az Rtv.75/D. § (5) bekezdése, a NAV tv. 65/C. § (3) bekezdése és az Ütv. 25/O. § (4) bekezdése, illetve a leplezett eszközök esetében az új Be. 251. § (1) bekezdése alapján – a folyamatban lévő büntetőeljárás vagy titkos információgyűjtés érdekeinek védelme miatt az értesítés megtagadható. A tájékoztatás megtagadásának döntési jogköre sem a törvényekből, sem a végrehajtásukról rendelkező más nyilvános normából nem olvasható ki.

Az értesítési kötelezettséggel függ össze, hogy kizárólag az Nbtv. és az új Be. rendelkezik arról, hogy a titkos felderítés engedélyezéséről a bíró az érintettet nem tájékoztatja.<sup>478</sup> Ez alapján vélelmezhető, hogy azért tartalmazza ezt a rendelkezést az Nbtv. és az új Be., mert a jogalkotó véleménye szerint e nélkül értesítési kötelezettség terhelné a bírót. Viszont az Rtv., a NAV tv. és az Ütv. ilyen korlátozást nem tartalmaz, így ennek hiányában és az általános eljárási szabályokból eredően ezekben az esetekben vajon terheli-e értesítési kötelezettség a bírót?

A titkos felderítés adatainak felhasználása gyakorlatilag azoknak a büntetőeljárásban bizonyítási eszközként történő beemelését jelenti. Ennek feltételeiről az új Be. részletesen rendelkezik, mind a leplezett eszközök alkalmazása, mind a titkos információgyűjtések során keletkezett adatok vonatkozásában.<sup>479</sup> Mivel ez az eljárás már a büntetőeljárás része, így ilyenkor a jogorvoslat az általános eljárási szabályok szerint történhet.

Az EJEB a korábban már ismertetett Szabó–Vissy-, valamint a Hüttl-ügyben elmarasztalta Magyarországot, többek között a titkos felderítéssel kapcsolatos jogorvoslati lehetőségek korlátozott volta miatt.<sup>480</sup> Az EJEB által elvárt törvényességi kontroll és a hatékony jogorvoslat megvalósítása 2017-ben már a hazai jogalkotók előtt is egyértelmű feladatként jelentkezett. Ennek megfelelően a BM elkészített egy törvénymódosítás tervezetet<sup>481</sup>, melyet azonban végül nem nyújtottak be az Országgyűléshez, és így nem valósult meg. A nyilvánosságra hozott törvénytervezet érintette volna az Nbtv.-t és az Infotv.-t<sup>482</sup>, és a NAIH részére biztosított volna hatáskört a titkos információgyűjtések jogszerűségének ellenőrzéséhez.

---

<sup>478</sup> Az Nbtv. 58. § (6) bekezdése és az új Be. 251. § (1) és a 479. § (2) bekezdése.

<sup>479</sup> Az új Be. XLI. fejezete (252. § – 255. §) és XLII. fejezete (256. § – 260. §)

<sup>480</sup> Részletesebben a 8.2 fejezetben.

<sup>481</sup> A BM/8652/2017. számú előterjesztés a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvénynek és az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvénynek a titkos információgyűjtéssel, valamint a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel kapcsolatos módosításáról.

<sup>482</sup> Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény.

A törvénytervezet több területen módosította volna a titkos információgyűjtés kontrollját az Nbtv.-n belül:

- egyes munkaköröket betöltő személyek (sajtó munkatársa, mentelmi joggal rendelkező személy, egyházi személy) ellen folytatott titkos információgyűjtés esetén a miniszteri engedélyhez előzetesen be kellett volna szerezni a NAIH hozzájárulását (3a. §);
- a miniszteri engedélyezés esetén az előterjesztést és engedélyt 48 órán belül meg kellett volna küldeni a NAIH-nak, ami ezt követően 72 órán belül megvizsgálta volna annak törvényességét, és dönthetett volna a titkos információgyűjtés megszüntetéséről és az addig keletkezett iratok megsemmisítéséről (59/A. §);
- a NAIH felhatalmazást kapott volna az Nbtv. szerinti külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtések végrehajtás alatti és a befejezést követő ellenőrzésére (59/B. §).

Ezek mellett hatékonyabb jogorvoslati lehetőséget biztosította volna az Infotv. 36/A. fejezeteként beiktatásra javasolt „A megfigyelési panasz kivizsgálására irányuló eljárás” jogintézménye.

A tervezet szerint a panaszos az lehetett volna, aki a személyét érintő, külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő tevékenységéről szerzett tudomást. Arra a tervezet nem tér ki, hogy mennyire kellett volna hitelt érdemlőnek lennie ennek, avagy a vélelem is elegendő lett volna. Nem egyértelműsítette a tervezet, hogy mennyire kellett volna a panaszt megalapozni, vagy igazolni annak forrását. A panasztételre egyetlen megszorításként a tudomásra jutástól számított 3 hónapon belüli határidő jelent meg.

Az eljárásban a NAIH a titkos információgyűjtésre feljogosított szervektől a kérésére 8 napon belül kapott tájékoztatás alapján folytatta volna le a vizsgálatát, melyre 180 napja lett volna, amit egy alkalommal 90 nappal meg lehetett volna hosszabbítani. A vizsgálata végén:

- ha nem folyt a panaszos ellen titkos információgyűjtés, vagy azt törvényesen folytatták le, akkor arról tájékoztatta volna a panaszost, hogy ellene nem folyt törvénytörő titkos információgyűjtés;
- ha törvénytörő módon folytatott titkos információgyűjtést állapított volna meg, úgy intézkedett volna az addig keletkezett adatok törléséről és az esetleg még folyamatban lévő információgyűjtés megszüntetéséről;
- továbbá indokolt esetben büntető feljelentést tehetett volna, illetve a megállapítottakról és intézkedéseiről tájékoztatta volna az elrendelőt, az érintett minisztert, az Országgyűlés

Nemzetbiztonsági Bizottságát, valamint – ha nemzetbiztonsági érdeket nem sért – a panaszost.

A tervezetet véleményezte többek között a NAIH és a Társaság a Szabadságjogokért civil szervezet is. A megküldött válaszok közül az alapkoncepcióval lényegében egyetértő NAIH kisebb módosításokat javasolt<sup>483</sup>, míg a civil szervezet nevében dr. Szabó Máté és dr. Vissy Beatrix (a módosítástervezet generáló EJEB-ítélet panaszosai) egyet nem értésüket fejezték ki, és a tervezet több pontját komolytalannak minősítették<sup>484</sup>. Utóbbiak ugyan elismerték, hogy előrelépést jelent a különleges eszközök alkalmazási feltételeinek törvényi pontosítása, illetve a független szerv általi ellenőrzés lehetősége, de erőteljesen kifogásolták a miniszteri engedélyezés lehetőségének megtartását.

2018-ban, az új Be. hatályba lépésével kapcsolatban ugyan módosították az Rtv.-t<sup>485</sup>, és a sérelmezett (3) bekezdés kikerült a 7/E. §-ból. Mivel azonban ezzel együtt az Rtv. 63. §-a kiegészült a (7) bekezdéssel, ami továbbra is biztosította a TEK részére a különleges eszközök miniszteri engedély alapján végzett alkalmazását, így érdemi változás nem történt.

Az Európai Tanács Miniszteri Bizottsága 2023. márciusi ülésén ismételten megvizsgálta a Szabó és Vissy-, valamint a Hüttl-ügyekben hozott ítéletek teljesítésülését, mely során az alábbiakat állapította meg: „*Csaknem hét évvel a Szabó és Vissy ügyben hozott ítélet jogerőre emelkedése után azonban a Bíróság által az Egyezményt sértőnek ítélt jogi helyzet lényegében változatlan.*” Az ülésen felkérték Magyarországot, hogy 2023. szeptember 30-ig terjesszen elő egy frissített cselekvési tervet. A Bizottság a kapott információk alapján 2024 júniusában tervezi folytatni az ügy vizsgálatát.<sup>486</sup>

Ennek kapcsán a Bizottság arra is felszólította hazánkat, hogy a hatékony előzetes és utólagos ellenőrzést is beleértve, sürgősen állítsa vissza a megfelelő intézményi és jogi biztosítékokat, valamint a független felügyeleti mechanizmusokat.<sup>487</sup>

A dekonspiráció vagy az árulás felderítői oldalon feltételez valamilyen emberi hibát. Ennek végeredményeként a célszemélyben gyanú ébred, hogy ellene titkos felderítést folytatnak.

---

<sup>483</sup> A NAIH/2017/3140/6J. számú átirat.

<sup>484</sup> Vélemény a Belügyminisztérium nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény és az információs jogi törvény módosításával kapcsolatos, BM/8652/2017. számú előterjesztéséről.

<sup>485</sup> A titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárás törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról szóló 2017. évi XCIII. törvény 8. §-a és 10. §-a.

<sup>486</sup> CM/Notes/1459/H46-12. Forrás: <https://tinyurl.com/wntzpkm9>

<sup>487</sup> CM/Notes/1459/H46-12. 3. old.

Ennek a vélelemnek a szintje eltérő lehet, a sejtelemtől a meggyőződésig terjedhet. Ugyanakkor a gyanú alaptalanul is megszülethet, azaz a véletlenek összjátékából (vagy túlzott paranoiából) eredően olyan személy is vélelmezhet titkos felderítést, aki nem is érintett. Mindkét esetben a bizonytalanság a jellemző, és nincs hivatalosan megerősített adat sem az esetlegesen folytatott titkos felderítésről, sem annak jogszerűségéről. A hatékony jogorvoslat lehetőségét azonban a konkrét adatok hiányában is biztosítani kell.

Gyakorlati jogorvoslati lehetőség lehet a titkosszolgálatok esetében az érintett minisztereknek benyújtott panasz, majd ennek elutasítása után az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának vizsgálata<sup>488</sup>, illetve a NAIH eljárása<sup>489</sup>. Utóbbiról azonban az EJEB megállapította, hogy csak korlátozott módon tudja ezirányú vizsgálatát lefolytatni, amit a NAIH is megerősített a 2019-es éves tevékenységéről készült jelentésében:

*„...nem teszi lehetővé az adatkezelés jogszerűségének független, külső ellenőrzését, hiszen a független külső ellenőrző szerv meg sem ismerheti azok tartalmát, hanem kizárólag a feladatkörrel rendelkező miniszter, vagyis olyasvalaki véleményére kell hagyatkoznia, aki közvetlenül érdekelt lehet a minősítés fenntartásában.”<sup>490</sup>*

A rendőri intézkedések elleni panaszok kivizsgálása a Független Rendészeti Panasztestület hatáskörébe tartozott, amelynek feladatát 2020. február 27-től, azonos hatáskörrel, az alapvető jogok biztosa látja el.<sup>491</sup>

---

<sup>488</sup> Az Nbtv. 11. § (5) bekezdése és 14. § (4) bekezdés c) pontja alapján.

<sup>489</sup> Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. tv. 52. § és 60. § alapján.

<sup>490</sup> A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2019. évi tevékenységéről, B/8988. 146. old.

<sup>491</sup> A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény, valamint egyes törvényeknek a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvénnyel kapcsolatos módosításáról szóló 2019. évi CIX. tv. 141. §-a és 145. §-a

## 11. AZ EGYES ESZKÖZÖK

A titkos felderítés eszköztárában – kevés kivétellel – a végrehajtás céljától függetlenül azonosak az igénybe vehető erők és az alkalmazható eszközök, melyeket az egyszerűbb áttekinthetőség érdekében az engedélyezési szint alapján célszerű csoportosítani.

### 11.1 Az ügyészi, bírói vagy miniszteri engedély nélkül alkalmazható eszközök

Mind a Be., mind az ágazati törvények szabályozásában megtalálhatók azok az eszközök, melyek az alapvető jogok különösebb sérelme nélkül segítik, támogatják a titkos felderítést. Előfordul, hogy ezek egy részét csak egy meghatározott céllal folytatott titkos felderítésben lehet alkalmazni. Ezen eszközök nagy része nem újszerű, mind a nemzetközi gyakorlatból, mind pedig a korábbi hazai szabályozásokból ismertek.

	megnevezés	Be.	Rtv.	Nav tv.	Ütv.	Nbtv.
ügyészi és bírói (külső) engedély nélkül	felvilágosítás kérés	NINCS				54.§ (1) a.
	titkosan együttműködő személy információszerzésre	215.§ (1)	66.§ (1) a.	54.§ a	25/D. § a.	54.§ (1) c.
	a valódi cél vagy az adott szervezethez (rendőrség, NAV, ügyészség, nb. szolgálat) tartozás leplezésével adatgyűjtés	215.§ (2)	66.§ (1) b. (fedett nyomozó is)	54.§ b. (fedett nyomozó is)	25/D. § b.	54.§ (1) b.
	csapda alkalmazása	215.§ (3)	NINCS			54.§ (1) e.
	sértett vagy más személy helyettesítése	215.§ (4)	66.§ (1) d.	54.§ d.	25/D. § d.	NINCS
	rejtett figyelés	215.§ (5)	66.§ (1) c.	54.§ c.	25/D. § c.	54.§ (1) h.
	információgyűjtést elősegítő információs rendszerek létrehozása, alkalmazása	NINCS				54.§ (1) d.
	bírói engedélyen kívüli beszélgetések lehallgatása, technikai eszközzel való rögzítése	NINCS				54.§ (1) i.
	valótlan vagy megtévesztő információ közlése	215.§ (7)	NINCS			
	távközlés ténye, eszköz adatok és hely megállapítása	215.§ (9)	66.§ (1) e.	54.§ e.	25/D. § e.	54.§ (1) j.
	fedőintézmény, fedőokirat készítése, felhasználása	ügyészi engedéllyel	68.§ (1)	57.§ (1)	25/F. (1)	54.§ (1)
	fedőadatok elhelyezése	ügyészi engedéllyel	68.§ (2)	57.§ (2)	25/F. (1)	f - g.
	megbízhatósági vizsgálat helyszínének titkos megfigyelése	NINCS	66.§ (2)	NINCS	NINCS	54.§ (3)

16. ábra: Az ügyészi és bírói engedély nélkül alkalmazható különleges eszközök rendszere (saját szerkesztés)

A titkos felderítés erői és eszközei közül a felderítő szervvel a titkos információgyűjtésben **titkosan együttműködő személy igénybevétele**, az **adatgyűjtés valódi céljának** vagy az azt végrehajtó személy tényleges identitásának a **leplezése**, a nyílt helyszíneken végrehajtott **rejtett figyelések**, egyes **személyek** (sértettek, tanúk, együttműködők) **helyettesítése**, vagy a **technikai adatszerzés** (a kommunikációhoz használt eszközre vonatkozó információk, a közlemények tartalmának megismerése nélkül) mind a Be.-ben, mind pedig az ágazati szabályozásokban megtalálhatók.

A technikai adatszerzés már egy módosítás eredményeként került be 2021. január 1-től a leplezett eszközök szabályozásába<sup>492</sup>, azt megelőzően csak az ágazati törvényekben volt ismert.

Ezek közül érdemes a *rejtett figyelést* kiemelni, mivel sokban hasonlít a bírói engedélyhez kötött *hely titkos megfigyelése* eszközhöz. A két tevékenység elhatárolását a bírói engedélyhez kötött eszközöknél részletezem, ahol az alkalmazott terminológia anomáliáját is érintem.

A korábbi szabályozáshoz hasonlóan az új Be.-ben is sajátos a **fedett nyomozó** engedélyezési rendje is, mellyel később szintén részletesebben foglalkozom.

### 11.1.1 Leplezett eszközként nem alkalmazható titkos információgyűjtési eszközök

Az új szabályozásban a **megbízhatósági vizsgálat helyszínén alkalmazható megfigyelés** olyan eszközként szerepel az Rtv.-ben és az Nbtv.-ben, mely sem a többi ágazati törvényben, sem leplezett eszközként nem ismert. A két jogszabály szinte szó szerint ugyanazt a rendelkezést tartalmazza, ami egyedül a végrehajtó és az általa védett szerv megnevezésében tér el:

*„Az Alkotmányvédelmi Hivatal [Rtv.-ben: a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve] megbízhatósági vizsgálat folytatása során az Alkotmányvédelmi Hivatal hatáskörébe tartozó [Rtv.-ben: a védett állomány tagját foglalkoztató] szerv hivatali helyiségében, gépjárművében és a megbízhatósági vizsgálat helyszínén történeteket, illetve a mesterséges élethelyzetben résztvevő, valamint a megbízhatósági vizsgálat alá vont személy tevékenységét és előadását titokban technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti, illetve az ehhez szükséges technikai eszközöket a felsorolt helyeken elhelyezheti.”<sup>493</sup>*

Mivel a megbízhatósági vizsgálat nem a titkos felderítés része, hanem annak egyik lehetséges céljaként megjelenő ellenőrzési forma, így azzal csak a fenti eszközzel összefüggésben foglalkozom a dolgozatomban.

Az eszköz fentiekben idézett szabályozása azért érdemel több figyelmet, mert olyan tevékenységre ad felhatalmazást, mely más körülmények között bírói vagy miniszteri engedélyhez kötött, hiszen tartalmilag egyezik a hely titkos megfigyelésével. Mindezt úgy teszi, hogy az Rtv. 65/A. § (1) bekezdése és az Nbtv. 53. § (5) bekezdése alapján a megbízhatósági vizsgálat során bírói (külső) engedélyhez kötött különleges eszköz nem alkalmazható.

---

<sup>492</sup> Beiktatta a 2020. évi XLIII. törvény 167. § (1) bekezdése.

<sup>493</sup> Az Nbtv. 54. § (3) bekezdése és az Rtv. 66. § (2) bekezdése.

A felhatalmazással érintett helyszíneken – különösen a megbízhatósági vizsgálat alá vont személy hivatali irodájában, az általa használt szolgálati (hivatali) gépjárműben – történtek megfigyelése a titkos információgyűjtés egyéb eseteiben bírói engedélyhez kötött eszköz. A hivatali helyiség – kevés kivételtől eltekintve – kívül esik a nyilvános vagy közönség részére nyitva álló helyiség fogalmán, míg a szolgálati gépjármű nem tartozik a közösségi közlekedési eszközök körébe. A további, a „megbízhatósági vizsgálat helyszíne” ezen túl egy olyan, a felderítő szerv által rugalmasan értelmezhető és alkalmazható megfogalmazás, mely szélsőséges esetben akár a magánlakást is jelentheti.

Nem egyértelmű az alkalmazás lehetséges időtartama sem. A törvény szövege szerint a „megbízhatósági vizsgálat folytatása során” kerülhet sor a fentiekben részletezett megfigyelésre, aminek a meghatározott időtartama 15 nap, mely egy alkalommal újabb 15 nappal hosszabbítható. Vajon ez idő alatt mindvégig ellenőrizhetők az irodában vagy a gépkocsiban történtek? Ugyan vélelmezhetően a jogalkotó szándéka csak a megbízhatósági vizsgálattal összefüggő események megfigyelésének engedélyezése volt, de a törvény ebben a formában a felderítő szervre bízta ennek eldöntését. Másodlagos kérdés ezekhez képest, hogy vajon a megfigyeléshez és rögzítéshez szükséges technikai eszköz is csak a megbízhatósági vizsgálat lefolytatásának ideje alatt helyezhető el, hiszen a szöveg nyelvtani értelmezése ezt eredményezi.

Ehhez a megfigyeléshez a két törvény a titkos információgyűjtés szabályozásában nem követeli meg az ügyészi engedélyt, de mivel a megbízhatósági vizsgálat önmagában ügyészi engedélyhez kötött, így gyakorlatilag biztosított az igazságszolgáltatási kontroll.

Amennyiben a megbízhatósági vizsgálat során, annak helyszínén alkalmazott titkos megfigyelés kizárólag a vizsgálat tényleges végrehajtására, azaz az azt végrehajtó szerv tagja jelenlétében történetekre korlátozódik, úgy álláspontom szerint elhatárolható a bírói engedélyhez kötött eszköztől, hiszen a technikai eszköz azt figyeli meg és rögzíti, amit a vizsgálatot végrehajtó maga is észlel. Ehhez azonban azt kell tisztázni (vagy a jogszabályokban pontosítani), hogy a „megbízhatósági vizsgálat folytatása során” kifejezés mit jelent valójában, és mennyire korlátozódik a fentiekben leírt mozzanat(ok)ra.

A fentiekben bemutatott eszköz mellett az **adatkérés** szabályozása is eltérő. Míg a büntetőeljárás során az *adatszerző tevékenység* a leplezett eszközök szabályozásán kívül álló eljárási cselekmény, addig az *adatkérés* az ágazati törvényekben a titkos információgyűjtés keretében szabályozott, és az ügyész jóváhagyásához kötött tevékenység. Ugyan hasonlóságot

vélhetünk felfedezni az Rtv. által szabályozott felvilágosítás kéréssel<sup>494</sup>, vagy akár a leplezett adatgyűjtéssel<sup>495</sup> is, de az adatkérés nyílt rendőri jellege, azt adatszolgáltatók köre, illetve az általuk kezelt adatok szenzitív volta egyértelműen elhatárolják ezektől. A fentiek alapján

- az adóhatóság,
- a vámhatóság,
- az elektronikus hírközlési szolgáltató,
- a postai szolgáltató vagy a postai közreműködői tevékenységet végző,
- a pénzügyi, gazdasági tevékenységgel összefüggő (bank-, fizetési, értékpapír-, pénztár-, biztosítási) titoknak minősülő adatot kezelő szervezet,
- egészségügyi adatokat kezelő szervezet

adatszolgáltatást igénylő megkeresése az ügyész előzetes hozzájárulásával történhet. Az adatkezelő az adatszolgáltatást ingyenesen köteles teljesíteni, melyhez a felderítő szerv határidőt állapíthat meg.

### **11.1.2 Kizárólag az Nbtv. alapján alkalmazható eszközök**

A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtésben szerepel három olyan, ügyészi vagy külső engedély nélkül alkalmazható eszköz, melyek sem más ágazati szabályozásban, sem a leplezett eszközök között nem találhatók meg. Ezek – *a felvilágosítás kérés, az információgyűjtést elősegítő információs rendszerek létrehozása, alkalmazása és a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés körébe nem tartozó beszélgetés lehallgatása* – az Nbtv.-ben már 1995-ben, annak hatályba lépésekor is szerepeltek, és azóta változatlan megfogalmazással hatályosak, bár alkalmazhatóságuk kérdéseket vetnek fel.

#### **11.1.2.1 Felvilágosítás kérés**

A felvilágosítás kérés ugyan az Rtv.-ben is szerepel, de ott nyílt rendőri intézkedésként, hiszen ebben az esetben sem az intézkedés célja, sem a rendőrséghez való tartozás nem titkolt. Az Nbtv. esetében is igazak ezek a feltételek, hiszen amennyiben akár a cél, akár a szolgálathoz való tartozás titkolt vagy leplezett lenne, akkor már leplezett információgyűjtésről lenne szó, amit az Nbtv. 54. § (1) bekezdés b) pontja szabályoz.

---

<sup>494</sup> Az Rtv. 32. §-a.

<sup>495</sup> Az Rtv. 66. § (1) bekezdés b) pontja.

Az Nbtv. eredeti indokolása szerint a felvilágosítás kérés nem más, mint „*a nemzetbiztonsági szolgálatok és az állampolgárok együttműködésének egyik eleme, amikor az állampolgártól az általa ismert tények tekintetében a nemzetbiztonsági szolgálat hivatásos állományú tagja felvilágosítást kér*”<sup>496</sup>. Sem az Nbtv., sem annak indokolása nem említi, hogy a felvilágosítás kéréskor a nemzetbiztonsági szolgálat tagja akár a szolgálati helyét, akár az érdeklődésének célját leplezné. Ez alapján ez az intézkedés sokkal inkább felel meg a Gerry T. Marx csoportosítása szerinti nem megtévesztő, nyílt eljárásnak, mint a titkos információgyűjtés egyik eszközének.

Azonban, ha megfordítjuk az értelmezést, és elfogadjuk, hogy egy nemzetbiztonsági szolgálat által végrehajtott minden, nem megtévesztően végrehajtott felvilágosítás kérés a titkos információgyűjtés része, akkor arra vajon csak meghatározott eljárási keretek között, és csak a titkos információgyűjtésre feljogosított nemzetbiztonsági szolgálat jogosult? Ebben az esetben például a titkos információgyűjtésre fel nem jogosított NIK nem is kérhetne felvilágosítást.

Tóth Csaba Mihály értelmezése szerint ennek során a végrehajtók az adatszolgáltatók előtt vagy a nemzetbiztonsági szolgálathoz való tartozásukat leplezik, vagy azt, hogy mi a kérésük valódi célja.<sup>497</sup> Ezzel azonban álláspontom szerint már a nemzetbiztonsági jelleg leplezésével végrehajtott információgyűjtést végeznék, mely külön pontban szabályozott tevékenység.

#### ***11.1.2.2 Az információgyűjtést elősegítő információs rendszerek létrehozása, alkalmazása***

Ez az eszköz a titkos információgyűjtés törvényi szabályozásának kezdetétől jelen van az Nbtv.-ben, és egyike azoknak, melyek a kezdetektől fogva csak itt találhatók meg.

Az eszköz tényleges küldetésével kapcsolatban sem az Nbtv. 1995-ös indokolása, sem a későbbi tudományos munkák nem adnak támpontot. Míg Babos Sándor szerint az információs rendszerek a nemzetbiztonsági szolgálatok által létrehozott adatok strukturált adatbázisát jelentik, és a felhatalmazás valójában az adatkezelésre vonatkozik<sup>498</sup>, addig Tóth Csaba Mihály szerint ehhez a tevékenységhez az *információszerzés technikai rendszerei, az információvédelmi rendszerek feltörése, rejtjelfejtés, a rádiófelderítési azonosítási rendszerek és az információfeldolgozás, valamint adatnyilvántartás technikai rendszerei* tartoznak.<sup>499</sup>

---

<sup>496</sup> A nemzetbiztonsági szolgálatokról 2015. októberben T/1474. számon benyújtott törvényjavaslat indoklásának 25. oldala.

<sup>497</sup> TÓTH Csaba Mihály (2009) 24. old.

<sup>498</sup> BABOS Sándor (2020) 49. old.

<sup>499</sup> TÓTH Csaba Mihály (2009) 26. old.

A két meghatározás részben azonos egymással, és megértésükhöz magát az *információs rendszer* fogalmát kell pontosítani. Ez bizonyosan mást jelentett 1995-ben, de a mai jogi környezetben már több jogszabály, többek között 2018. július 1-től az Nbtv. is, hasonlóan fogalmazza meg: „*az adatok automatikus feldolgozását, kezelését, tárolását, továbbítását biztosító berendezés, vagy az egymással kapcsolatban lévő ilyen berendezések összessége*”<sup>500</sup>. Ez alapján elsősorban Babos Sándor értelmezése tekinthető megfelelőnek.

### ***11.1.2.3 A külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés körébe nem tartozó beszélgetés lehallgatása***

Az Nbtv. saját hatáskörben teszi lehetővé azoknak a beszélgetéseknek a lehallgatását és az észlelt technikai eszközzel való rögzítését, melyek nem tartoznak a külső engedélyhez kötött titkos információ körébe. Ide tartoznak azok a beszélgetések, melyeket

- nyilvános vagy a közönség számára nyitva álló helyen, vagy
- közösségi közlekedési eszközön úgy folytatnak, hogy ahhoz nem alkalmaznak
- elektronikus hírközlési szolgáltatás keretében elektronikus hírközlő hálózatot vagy eszközt, illetve
- információs rendszert.

A kérdéses felhatalmazással kapcsolatban az eredeti törvény indokolása megállapítja, hogy a „*nem közcélú távközlési eszköz útján folytatott beszélgetés ellenőrzése nem külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő tevékenység*”<sup>501</sup>. Mivel a hivatkozott és az évek során változatlanul hagyott szakaszhoz új értelmezés időközben nem készült, így csak ezt lehet alapul venni.

A közcélú távközlési szolgáltatásról az Nbtv. megalkotásakor a távközlésről szóló 1992. évi LXXII. törvény rendelkezett, amely fogalmát a törvény mellékletének 11. pontja így határozta meg: „*közszolgáltatás, amelyet a közcélú távközlő hálózaton távközlési szervezetek látnak el, és az állam gondoskodik arról, hogy e szolgáltatást bárki – azonos feltételek mellett – igénybe vehesse. Ennek érdekében a távközlési szervezetek számára külön kötelezettségeket és jogokat állapít meg*”.

---

<sup>500</sup> Az Nbtv. 74. § c) pontja.

<sup>501</sup> A T/1474. számú törvényjavaslat indoklás 26. oldala.

Időközben mind a közcélú távközlési szolgáltatást definiáló távközlési törvény, mind az azt váltó hírközlési törvény<sup>502</sup> hatályát veszítette. Jelenleg az elektronikus hírközlési törvény<sup>503</sup> szabályozza a szakterületet, de sem ez, sem más hatályban lévő jogszabály nem rendelkezik a közcélú távközlési szolgáltatásról, így az Nbtv. ezen rendelkezése hatályos törvény alapján nehezen értelmezhető.

Amennyiben azt vizsgáljuk, hogy mi nem minősül közcélú távközlési hálózatnak (és az ahhoz csatlakoztatott eszközöknek), akkor a kivételekről, azaz a zártcélú távközlő hálózatokról szóló 50/1998. (III. 27.) Korm.rend. vehető figyelembe. Eszerint a kormányzati, nemzetbiztonsági, igazságszolgáltatási, közbiztonsági és honvédelmi szervek jogosultak zártcélú távközlő rendszert létesíteni, üzemeltetni. Ezt a rendeletet ugyan már hatályon kívül helyezte a kormányzati célú hálózatokról szóló 346/2010. (XII. 28.) Korm.rend., ami már „kormányzati célú hírközlési szolgáltatóról”, illetve „elkülönült hírközlési tevékenységről” rendelkezik, de a tartalma lényegében nem változott.

Ha ezek alapján értelmezzük az Nbtv.-t, akkor a nyílt hírközlési rendszerektől elkülönült hálózatokon folytatott beszélgetések – azaz a kormányzati célú vagy az elkülönült hírközlési rendszeren folytatott kommunikációk – ellenőrzéséhez nincs szükség külső engedélyre? Ez álláspontom szerint az Nbtv. 2011. január 1-jei módosítása után külső engedélyhez kötött lehallgatásnak minősül, miután ekkor kikerült a lehallgatás szabályozásából a korábbi „*közcélú telefonvezetéken vagy azt helyettesítő távközlési szolgáltatás*”<sup>504</sup> megszorítás.

Véleményem szerint a jogalkotó az Nbtv. 2011-es módosításakor<sup>505</sup> elmulasztotta összhangba hozni a két felhatalmazást. A megfogalmazás miatt nem ellentmondásos a szabályozás, de kiürült, és érdemben nem alkalmazható.

#### **11.1.2.4 A csapda alkalmazása**

Az előzőekben bemutatott három eszközön túl eltérő az egészségkárosodást nem okozó csapda alkalmazásának szabályozása is, mely az ágazati törvények között egyedül az Nbtv.-ben szerepel. Sokáig a rendészeti célú titkos információgyűjtésben is ismert és engedélyezett eszköz volt, de 2018-ban az Rtv.-ből és a NAV tv.-ből kikerült, így rendészeti célból már nem vehető

---

<sup>502</sup> A hírközlésről szóló 2001. évi XL. törvény.

<sup>503</sup> Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény.

<sup>504</sup> Az Nbtv. 2010. 12. 31-ig hatályban volt 56. § d) pontja.

<sup>505</sup> A 2010. évi CLVII. törvény 40. §-a.

igénybe. A csapda az Nbtv.-n kívül kizárólag büntetőeljárás keretében, ügyészi vagy bírói engedély nélkül alkalmazható leplezett eszközként.

2020-ban az Rtv. megbízhatósági vizsgálat végrehajtására vonatkozó szabályai módosultak<sup>506</sup>, és lehetőség nyílt a cél elérése érdekében a vizsgálat helyszínén – sérülést vagy egészségkárosodást nem okozó – tárgyat elhelyezni, de a jogalkotó tudatosan nem használta ehhez a csapda elnevezést. Ahogy a törvény indokolásában megfogalmazta:

*„A javaslat tudatosan nem használja a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényben (a továbbiakban: Be.) bírói vagy ügyészi engedélyhez nem kötött leplezett eszközként nevesített csapda kifejezést. A javaslat nem kívánja újra visszahozni a csapdát a titkos információgyűjtés eszközei közé, csupán azt rögzíti, hogy adott a lehetőség arra, hogy megbízhatósági vizsgálat keretében pénzt vagy egyéb tárgyat helyezzen el az NVSZ eljáró tagja, ezzel ellenőrizve a szolgálati köteleesség maradéktalan teljesítését.”<sup>507</sup>*

Ez a rendelkezés 2022-ben a Nbtv.-ben is megjelent, miután egyes megbízhatósági vizsgálatok lefolytatására az AH kapott felhatalmazást.

Az Nbtv.-ben a csapda már az 1995-ös kihirdetésekor is szerepelt, de a törvény indokolása nem tért ki rá. Egyedül a 2016-os módosításkor említi az akkori indokolás, ami alapján megszűnt a NBSZ kizárása a csapda alkalmazásából, és így lehetősége nyílt a célszemélyek megfigyelését elősegítő csapdák alkalmazására.<sup>508</sup>

Ezzel a csapda az egyetlen olyan, saját hatáskörben alkalmazható leplezett eszköz, melyet kizárólag a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazhatnak titkos információgyűjtés keretében.

A kizárólagosan a nemzetbiztonsági céllal folytatott titkos információgyűjtés engedélyezési rendjében szereplő eszközökkel szemben vannak olyanok is, melyek hiányoznak. A korábban dezinformációnak nevezett, az új Be.-ben *valótlan vagy megtévesztő információ közlése* néven szereplő leplezett eszköz megfelelője, illetve a *sértett vagy más személy helyettesítése* a nemzetbiztonsági szolgálatok titkos információgyűjtése során nem alkalmazható.

---

<sup>506</sup> Az egyes törvényeknek a polgárok biztonságát erősítő módosításáról szóló 2020. évi XXXI. tv. 12. § (2) bekezdése.

<sup>507</sup> Végső előterjesztői indokolás az egyes törvényeknek a polgárok biztonságát erősítő módosításáról szóló 2020. évi XXXI. törvényhez, Részletes Indokolás 12. §-a.

<sup>508</sup> A terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló T/10307. számú törvényjavaslat és indokolás 14. § (2) bekezdése.

A *dezinformálás* annak ellenére nem szerepel az eszközök között, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok tényleges tevékenységének leplezése, a külvilág megtévesztése alapvető képesség. Ehhez hozzátartozna a hírszerző és elhárító szervek egyik leggyakrabban alkalmazott módszere, a valótlan információ előre meghatározott célszemélyi körbe történő eljuttatása.

## 11.2 Ügyészi engedéllyel alkalmazható erők és eszközök

2018-tól jelentősen megváltozott a szerepe az ügyésznek a titkos felderítésben. A bűnüldözési célú titkos felderítés a büntetőeljárás része lett, így a korábban az ágazati törvények szerint alkalmazott eszközök nagy része is a büntetőeljárás hatálya alá került, melynek törvényességi felügyelete az ügyész feladata lett.

Az ügyészi engedélyhez kötött leplezett eszközök közül a rendészeti célú felderítésben egyedül az *adatkérés, adatvétele* szerepel, míg a nemzetbiztonsági célú felderítésben a *bűncselekmény elkövetőjével történő megállapodás*.

Ügyészi engedélyhez kötött más leplezett eszköz – a sajátos helyzete miatt később részletezett fedett nyomozók és fedőintézmények, fedőokiratok kivételével – kizárólag bűnüldözési célból, és ebből adódóan csak az új Be. alapján alkalmazható, más célú titkos felderítésben nem. Ebbe a körbe tartozik a törvénybe új eszközként bekerült *fizetési műveletek megfigyelése*, a korábról is ismert *hozzájárással alkalmazott megfigyelés* és az *álvásárlás*.

ügyészi engedélyhez kötött	megnevezés	Be.	Rtv.	Nav tv.	Ütv.	Nbtv.	
	adatkérés, adatátvitel (adóhatóság, vámhatóság, távközlési szolgáltató, postai szolgáltató, egészségügyi adatok, banktitok, önkormányzati adó)	262.§ (nem leplezett eszköz)	69.§ (1)	58.§ (1)	NINCS		
	megállapodás bcs. elkövetőjével, büntetőjogi felelősségre vonás elkerülésének kilátásba helyezése	Be. 219.§	NINCS			55.§ (1)	
	fizetési műveletek megfigyelése	216-218.§	NINCS				
	hozzájárással alkalmazott megfigyelés	220.§	NINCS				
	álvásárlás	221.§	NINCS				
	fedett nyomozó alkalmazása	222-225.§	saját hatáskörben				
	fedőokirat, fedőintézmény és fedőadat felhasználása	227.§	saját hatáskörben				

17. ábra: Az ügyészi engedéllyel alkalmazható eszközök rendszere (saját szerkesztés)

A **büntetőjogi felelősségre vonás elkerülésének kilátásba helyezése** elsősorban az új Be. által szabályozott leplezett eszköz. Azért elsősorban, mert ezt az új szabályozás értelmében ugyan rendészeti célú titkos információgyűjtés során már nem lehet alkalmazni, de a nemzetbiztonsági

szolgálatok számára megmaradt a lehetőség az Nbtv. alapján a bűncselekmény elkövetőjével történő megállapodásra.

A korábban az ágazati törvények szabályozása alapján is alkalmazott – a szakzsargonban gyakran tévesen vádalkunak nevezett, de helyesebben *nyomozati alkunak* tekinthető – eszköz lényege, hogy a felderítő szerv az ügyész előzetes engedélye alapján megállapodást köthet a bűncselekmény elkövetőjével. A megállapodás eredményeként az elkövető a saját ügyében vagy más bűncselekménnyel összefüggésben szolgáltat információt vagy bizonyítékot, mely alkalmas az adott ügy felderítésére vagy bizonyítására. A megállapodással szemben követelmény, hogy az azzal elérhető bűnüldözési (vagy nemzetbiztonsági) érdek jelentősebb legyen, mint az elkövető felelősségre vonásához fűződő érdek. Így például egy lakásbetörés miatti büntetőeljárástól érdemes eltekinteni egy emberölés felderítése vagy bizonyítása érdekében, ugyanakkor azonos súlyú bűncselekmények esetében ez már nem igaz.

A megállapodásnak a fentiekén túl vannak abszolút akadályai is, melyek fennállása esetén arra egyáltalán nincs is lehetőség. Így nem lehet alkut kötni olyan gyanúsítottal, aki más életét szándékosan kioltotta, illetve maradandó fogyatékoságot vagy súlyos egészségromlást okozott. Ugyancsak abszolút akadály, ha az ügyészség a tervezett intézkedésről adott tájékoztatást követően kizárja a megállapodás megkötésének lehetőségét.<sup>509</sup>

A megállapodás engedélyezésére az az ügyészség jogosult, mely a megszüntetendő büntetőeljárást felügyeli, de az egyeztetésbe az elkövető által szolgáltatott információkkal érintett ügyet felügyelő ügyészség is bevonható.

A megállapodás előkészítése során első lépésként – a konkrét egyezkedések megkezdése előtt – az engedélyezésre jogosult ügyészséget kell a tervezett intézkedésről előzetesen tájékoztatni. A tájékoztatás alapján az ügyészségnek lehetősége van kizárni a megállapodás megkötését, mely esetben nincs lehetőség további intézkedésre.

Amennyiben a megállapodás megkötését az ügyészség nem zárja ki, úgy megnyílik a lehetőség a részletes feltételekről szóló egyezkedésre. Az elfogadott feltételeket tartalmazó megállapodástervezetet kell az indítvánnyal az ügyészség részére megküldeni, melyen az ügyész jóváhagyja azt. Indokolt esetben az indítványozás előtt meg kell tenni a szükséges

---

<sup>509</sup> Az új Be. 219. § (2) bekezdése és a Nyer. 194. § (3) – (5) bekezdése.

eljárásjogi cselekményeket is, mint például a megállapodással érintett (megszüntetendő) ügynek az alapügytől való elkülönítése.

A megállapodás esetén a nyomozó hatóság az érintett gyanúsítottal szemben nem indít nyomozást, illetve a már folyamatban lévő nyomozást megszünteti. A bűncselekménnyel esetlegesen okozott kárt vagy a sérelemdíjat lehetőség szerint az elkövetőnek kell rendeznie, de ennek hiányában – a megállapodásban előre egyeztetett feltételekkel – helyette az állam is megtérítheti.

Az eszköz alkalmazása során az ügyészi engedély kétlépcsős, mely kivételesnek tekinthető a leplezett eszközök között. A lehetőség kizárásáról hozott első döntés garantálja, hogy a felderítőszerv csak olyan esetekben bocsátkozzon alkuba, amikor jogilag az igazságszolgáltatás képviselője szerint is reális a megállapodás megkötésének lehetősége.

A második lépcső már a konkrétumok mérlegeléséről szól. A mérleg egyik serpenyőjébe az elkövető által felkínált információk és bizonyítékok, valamint az azokkal érintett bűncselekmény kerül, míg a másik serpenyőbe az elkövetővel szemben folyamatban lévő (vagy azzal fenyegetett) büntetőeljárás. A megállapodás gyakorlatilag egy polgári jogi szerződés, melyben a két fél olyan kötelezettségeket vállal, amelyek nem teljesítése esetén a szerződés semmissé válik.

A megállapodás megkötése előzetes ügyészi jóváhagyáshoz kötött, így ez a leplezett eszköz még késedelmet nem tűrő esetben sem alkalmazható utólagos engedélyezéssel.

Azzal, hogy az új Be. leplezett eszközként a büntetőeljárás részévé tette a nyomozati alkut, egyszerűbbé és alkalmazhatóbbá tette annak alkalmazását. Sok gyanúsított rendelkezik kisebb-nagyobb bűncselekményről információval, melyeket saját érdekében hajlandóak megosztani a nyomozó hatóságokkal, ami hatványozottan igaz a szervezett bűnözői körökben. Ezt a körülményt állítja a bűnüldözés szolgálatába az ágazati törvényekben korábban szabályozott feljelentés elutasításának vagy a nyomozás megszüntetésének kilátásba helyezését<sup>510</sup> felváltó leplezett eszköz.

A **fizetési műveletek megfigyelése** egy újszerű, és a bűncselekmények során az anyagi kár okozását megnehezítő és a vagyonvisszaszerzést megkönnyítő, kizárólag leplezett eszközként

---

<sup>510</sup> Az Rtv. 2018. 06. 30-ig hatályban volt 67. §-a.

alkalmazható intézkedés. Az eszköz alkalmazására feljogosított szerv – az ügyész jóváhagyásával – határozatban elrendelheti, hogy a pénzügyi szolgáltatási vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységet végző szervezet<sup>511</sup> meghatározott időszakban a fizetési műveletekről<sup>512</sup> adatokat rögzítsen és őrizzen meg, illetve azokat az elrendelő szervnek továbbítsa.

Az eszköz alkalmazásának elrendelése határozottal történik, melyben első alkalommal legfeljebb 3 hónapig rendelhető el a megfigyelés, ami egy alkalommal, újabb 3 hónappal meghosszabbítható.

Az eszköz jelentősége többek között abban rejlik, hogy valós időben ad tájékoztatást bűncselekménnyel kapcsolatba hozható, vagy hozzá kötődő személyek pénzügyi műveleteiről, és lehetőséget biztosít annak időszakos felfüggesztésére is. Ez alatt ellenőrizhető a fizetési művelet jogszerűsége, és további olyan intézkedések fogantathatók, mint a tranzakció további nyomon követéséhez újabb megfigyelés elrendelése más szolgáltatónál, vagy indokolt esetben zár alá vétellel a fizetési művelet teljesítésének megakadályozása.

Egy adott fizetési művelet teljesítésének a felfüggesztése legfeljebb 4 munkanapig tarthat, mely az ügyészség engedélyével egy alkalommal, legfeljebb 3 munkanappal meghosszabbítható.<sup>513</sup>

Mivel leplezett eszközről van szó, így a megfigyelést végrehajtó pénzügyi (vagy kiegészítő pénzügyi) szolgáltatási tevékenységet ellátó szervezetet titoktartási kötelezettség terheli. Ez kiterjed magára az intézkedés tényére, a határozat tartalmára, az elrendelőnek átadott adattartalomra és az alkalmazott fizetési műveletek teljesítésének felfüggesztési adataira. Ez a titoktartási kötelezettség a szervezetet az előkészítő eljárás vagy a nyomozás befejezéséig terheli, illetve kivételes esetben addig tart, amíg annak megszüntetése az érintett személlyel szemben folytatott más büntetőeljárás eredményességét veszélyeztetné.<sup>514</sup>

**A hozzájárulással alkalmazott megfigyelésre** (korábban a saját kérelemre történő lehallgatás) az ügyészség engedélyével

- az uzsora, kapcsolati erőszak, zaklatás, vagy más fenyegetéssel megvalósuló bűncselekmény esetén a sértett, vagy

---

<sup>511</sup> A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény alapján.

<sup>512</sup> A pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvényben megfogalmazottak.

<sup>513</sup> Az új Be. 2021. 01. 01-től hatályos 217. § (2) bekezdése.

<sup>514</sup> Az új Be. 218. §-a.

- amennyiben az büntetendő, akkor a bűncselekményre felhívás vagy rábírní törekvés címzettjének

írásbeli hozzájárulásával kerülhet sor, legfeljebb 45 napig. A kizárólag leplezett eszközként, ügyészi engedéllyel és az érintett hozzájárulásával így bírói engedély nélkül alkalmazható a lehallgatás, az információs rendszer titkos megfigyelése és a hely titkos megfigyelése. Az érintett a hozzájárulását az alkalmazás során bármikor visszavonhatja. Ebben az esetben a leplezett eszköz alkalmazását – az ügyész tájékoztatása mellett – azonnal meg kell szüntetni.<sup>515</sup>

Az **álvásárlás** magába foglalja a korábbi minta-, bizalmi és álvásárlás mozzanatait, és egységesen ügyészi engedélyhez köti, melyre kizárólag büntetőeljárás keretében, nyomozás során kerülhet sor.<sup>516</sup> Ez alól a mintavásárlás mozzanata kivétel, mely mind nyomozásban, mind előkészítő eljárásban is alkalmazható. Az álvásárlásra elsősorban fedett nyomozó jogosult, valamint kivételes esetben a felderítőszerv tagja, illetve – amennyiben az elérni kívánt cél rendőrrel nem, vagy csak jelentős késsedelemmel lenne elérhető – a felderítő szervvel titkosan együttműködő személy is végrehajthatja azt.

Az álvásárlás szabályozásának a fejlődésében meg kell említeni, hogy az új Be. hatályba lépése előtt az egyes korábbi mozzanatok csak *dologra* lehetett végrehajtani, mivel ezek tárgya jellemzően kábítószer, fegyver vagy hamis pénz volt. A bűnözés alakulása – különösen a pénzügyi és a korrupciós bűncselekmények elszaporodása – azonban életre hívta annak az igényét, hogy a dolog mellett egyes szolgáltatások is az álvásárlás tárgyai lehessenek. Már ennek az igénynek felelt meg az új Be. megfogalmazása, amely kiterjesztette az álvásárlást *szolgáltatás igénybevételére* is.

Az álvásárlás többszörösen érzékeny leplezett eszköz. Egyrészt kockázatot jelenthet a provokáció lehetősége, de ugyanígy veszélyt jelenthet az abban részt vevő biztonságára egy dekonspiráció, vagy a másik fél esetleges erőszakos pénzszerzési szándéka is. Ebből adódóan a hatóság tagjaként, vagy annak megbízásából eljáró személynek pontosan tudnia kell a korlátokat, ismernie kell a lehetőségeit, és megfelelő képességekkel kell rendelkeznie a tárgyalások biztonságos és eredményes lefolytatásához. Ehhez alapos kiválasztásnak, felkészítésnek, kellő tapasztalatnak és folyamatos kontrollnak kell érvényesülnie a hatékony, de törvényes lebonyolítás érdekében. Ugyan a törvény lehetővé teszi mind az együttműködő,

---

<sup>515</sup> Az új Be. 220. §-a és a Nyer.195. §-a.

<sup>516</sup> A minta-, bizalmi és álvásárlás részleteit a 12.1 fejezetben részletesebben mutatom be.

mind a felderítő szerv tagja általi végrehajtást is, de a fentiekben leírtak miatt ezzel csak nagyon kivételes esetben szabad élni. Ezt biztosítja a Nyer. 198. § (2) bekezdése is, mely szerint az álvásárláshoz készített alkalmazási tervhez minden esetben csatolni kell a fedett nyomozót foglalkoztató szerv állásfoglalását.<sup>517</sup>

A törvény nem korlátozza külön az álvásárlás lehetséges időtartamát. Mivel azonban a fedett nyomozó alkalmazásának időtartama legfeljebb 6 hónap lehet (ami az elrendelés feltételeinek fennállása esetén alkalmanként 6 hónappal hosszabbítható), így a vele végrehajtott álvásárlás is ezen időkorlátok között hajtható csak végre. Az együttműködővel és a felderítő szerv tagjával végrehajtott álvásárlásra a fedett nyomozókra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni, így ezekben az esetekben is a fenti – indokolt esetben alkalmanként 6 hónappal meghosszabbítható – 6 hónapos időkorlát érvényes.<sup>518</sup>

Lényeges rendelkezés, hogy az álvásárlás önmagában nem minősül rábírásnak, azaz a színlelt vételi szándék kinyilvánítása nem lesz tiltott provokáció<sup>519</sup>, de ez csak abban az esetben igaz, ha egyébként már meglévő eladási szándékra csatlakozik rá.

### 11.2.1 Fedett nyomozó, fedőintézmény és fedőokmány alkalmazása

Fedett nyomozó és fedőintézmény, fedőokirat használatára az alkalmazás körülményeitől függően sor kerülhet ügyészi engedéllyel leplezett eszközként, vagy pedig a rendészeti célú titkos felderítésben saját hatáskörben engedélyezve.

A fedett nyomozó alkalmazása, illetve a fedőintézmény, fedőokiratok vagy fedőadatok olyan eszközök, melyek engedélyezési szintje kivételesen attól függ, hogy milyen eljárásban kerül sor az alkalmazásukra.

A leplezett eszközként történő alkalmazásuk mindig ügyészi engedélyhez kötött, míg a titkos információgyűjtés esetén fedett nyomozó igénybevételel – bírói engedélyhez nem kötött eszközként, saját hatáskörben engedélyezve – leplezett módon gyűjthetők információk.

A **büntetőeljárás során** a fedett nyomozó alkalmazására csak bűn- vagy terrorszervezetbe, a terrorszervezetet támogató csoportba történő beépülés, álvásárlás, rejtett figyelés végrehajtása, dezinformáció végrehajtása, vagy az adott bűncselekménnyel összefüggő információk és

---

<sup>517</sup> Az új Be. 221. §-a és 226. §-a, a Nyer. 196. §-a.

<sup>518</sup> Az új Be. 222. § (3) bekezdése és 226. § (3) bekezdése.

<sup>519</sup> Az új Be. 224. § (4) bekezdése.

bizonyítékok megszerzése érdekében kerülhet sor.<sup>520</sup> Az alkalmazás első alkalommal a szükséges időtartamig, de legfeljebb 6 hónapig tarthat, mely az ügyész engedélyével alkalmanként legfeljebb 6 hónappal ismételtlen hosszabbítható.

A fedett nyomozó alkalmazható más, ügyészi vagy bírói engedélyhez kötött leplezett eszközzel együtt, vagy annak biztosítása érdekében is, így például egy magánlakásban történtek technikai eszközzel történő titkos megfigyelése és rögzítése végrehajtható fedett nyomozó alkalmazásával, aki az eszközt az ellenőrzött helyiségbe bejuttatja, illetve kezeli vagy felügyeli azt.

A fedett nyomozó speciális helyzetéből adódóan sokszor kerül váratlan helyzetbe, és sokszor nyílik előtte váratlan hírszerzési lehetőség. Ezekre az előre nem tervezhető szituációkra szolgál az a felhatalmazás, mely szerint a fedett nyomozó az alkalmazása során külön engedély – azaz az arra jogosult ügyészi vagy szakmai (rendőri, pénzügyőri) vezető hozzájárulása nélkül – is megkezdheti az egyébként ügyészi vagy bírói engedélyhez kötött eszköz alkalmazását, melyhez természetesen a szükséges engedélyeket utólag, haladéktalanul be kell szerezni. Ha ezt az érintett bíróság vagy ügyészség nem adja meg, úgy a beszerzett adatok nem használhatók fel, és azokat haladéktalanul törölni kell.

A visszaélések elkerülése érdekében a bíróság vagy ügyészség – az egyéb törvényi feltételek hiánya mellett – akkor is elutasítja az utólagos engedélyezésre vonatkozó indítványt, ha a szükséges engedély előzetes beszerzése a fedett nyomozó alkalmazása eredményességének veszélyeztetése nélkül is beszerezhető lett volna.<sup>521</sup>

A büntetőeljáráásban a beszerzett adatokat bizonyítékként az alkalmazásról készített feljegyzés keretében használják fel, az arra vonatkozó ügyészi engedéllyel együtt.

A korábbi büntetőeljárási törvényektől eltérően az új Be. több új rendelkezést iktatott be a fedett nyomozó védelmére, melyekkel pótolta a korábbi szabályozás egyik legégetőbb hiányosságát.

A fedett nyomozó biztonságát szolgálja az a 2021.01.01-től hatályos kötelezettség is, miszerint az alkalmazási tervhez csatolni kell a fedett nyomozót foglalkoztató szerv állásfoglalását az esetleges kockázatokról és az általa szükségesnek tartott intézkedésekről. Ennek ismeretében

---

<sup>520</sup> Az új Be. 222. § (2) bekezdése.

<sup>521</sup> Az új Be. 223. § (2) – (4) bekezdése.

az engedélyező ügyészség egyeztetést kezdeményezhet az alkalmazást kérő felderítő szerv és a fedett nyomozót foglalkoztató szerv között.<sup>522</sup>

Az új Be. rendelkezéseinek értelmében a fedett nyomozó tanúkenti kihallgatására, vagy személyes jelenlétét igénylő más nyomozási cselekményre csak kivételes esetben és kivételes eljárási rend szerint kerülhet sor, amihez előzetesen szükséges a foglalkoztató szerv álláspontjának beszerzése. Vádemelés után erre csak az ügyészség indítványa alapján kerülhet sor, és csak akkor, ha a vallomása másképp nem pótolható. További lényeges eleme a fedett nyomozó védelmének, hogy a törvény erejénél fogva minősül különösen védett tanúnak, így nincs szükség erre vonatkozó bírósági döntésre, és ez a státusza a foglalkoztató szerv hozzájárulása nélkül nem is szüntethető meg.

Amennyiben a vallomástétel telekommunikációs eszköz segítségével történik, úgy az csak a foglalkoztató hozzájárulásával és az általa meghatározott feltételek mellett (pl. egyedi tulajdonságok torzításával, elkülönített helyszínen) hajtható végre. A kihallgatáskor a személyazonosságát a fedett nyomozó vezetőtisztje vagy annak felettese igazolja. Írásban tett vallomás esetén azt a fedett nyomozó vezetőtisztje vagy annak felettese hitelesíti.<sup>523</sup>

A „vezetőtiszt” elnevezés mind a nemzetközi szakirodalomban, mind a hazai szakmai tanulmányokban – mint például Mészáros Bence értekezésében is<sup>524</sup> – általánosan használt fogalom. Ennek ellenére ezt sem az új Be., sem az ágazati törvények nem használják. A feladatairól és hatásköréről azonban rendelkezik az új Be. 255. § (2a) bekezdése, és egyben definiálja is. Eszerint ő felel a fedett nyomozó alkalmazásának végrehajtására történő felkészítéséért, a fedett nyomozóval és az alkalmazó szervvel való folyamatos kapcsolattartásért és a fedett nyomozó védelméért. A foglalkoztatás és alkalmazás titkosságát szolgálja, hogy a vezetőtiszt helyettesítésére csak az ő felettese jogosult, aki egyébként is ismeri (vagy legalábbis ismerheti) ezeket az adatokat.

A leplezett eszközökre vonatkozó általános szabályokkal ellentétben lehetőség van továbbá arra is, hogy a fedett nyomozó alkalmazásával kapcsolatos ügyiratok zárt kezelését rendelje el az ügyészség, ha a beszerzett adatokat nem kívánja bizonyítékként felhasználni és az alkalmazás tényének ismertté válása közvetlenül veszélyeztetné a fedett nyomozó biztonságát.<sup>525</sup>

---

<sup>522</sup> A Nyer. 197. § (2a) és (2b) bekezdése.

<sup>523</sup> Az új Be. 255. §-a.

<sup>524</sup> MÉSZÁROS Bence (2011) 99-119. old.

<sup>525</sup> Az új Be. 255. § (2), (3), (3a) és (6) bekezdése.

A **titkos információgyűjtés** keretében a fedett nyomozó leplezett adatgyűjtés során alkalmazható, melynek lényege az eljárás eredeti céljának titkolása. Az eljárás valódi céljai az Rtv. 64. §-ában meghatározottak lehetnek, így az többek között irányulhat bűncselekmények megelőzésére, körözési eljárásból adódó feladatok ellátására, tanúvédelmi feladatok teljesítésére, bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök technikai eszközeinek és adatainak elhelyezése, eltávolítása érdekében fedett nyomozó és fedőintézmény biztonságának védelmére, titkos együttműködő védelmére és ellenőrzésére.

Tekintettel arra, hogy fedett nyomozó csak rendészeti célú titkos információgyűjtés során alkalmazható, az Nbtv. nem rendelkezik erről.

Az ágazati jogszabályok kevésbé részletesen szabályozzák az alkalmazás feltételeit, így nem rögzítik annak határidejét, és az alkalmazást sem kötik ügyészi vagy bírói engedélyhez.

A fedett nyomozót minimális korlátozással – az új Be.-ben foglaltakhoz hasonlóan – az ágazati törvények is felhatalmazzák bűncselekmény elkövetésére az alkalmazásának eredményessége, a biztonságának védelme és más bűncselekmény megelőzése érdekében. Az új Be.-hez képest az eltérés annyi, hogy ebben az esetben a törvény nem követeli meg az előzetes ügyészi jóváhagyást sem.<sup>526</sup>

A fedett nyomozó immunitásával, a provokáció tilalmával, illetve a vallomástételének kérdéseivel a dolgozat 12.1 pontjában foglalkozom részletesebben.

### **11.2.2 Az Nbtv. sajátosságai**

Míg a rendészeti célú titkos felderítésben ügyészi engedély alapján van lehetőség a törvényben meghatározott adatkezelő szervtől (például pénzügyintézet, távközlési szolgáltató, adóhatóság, vámhatóság) adatot kérni, addig az Nbtv. – az új Be.-hez hasonlóan – az adatkérést önálló információszerző módként szabályozza, elkülönülten a titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályozástól. Mivel azonban ez – különösen az eszközre vonatkozó más törvény szabályozását is figyelembe véve – valójában mégis egyfajta titkos információszerzés, Solti István szerint is szükséges lenne az adatkérés intézményének Nbtv.-n belüli átgondolása.<sup>527</sup>

---

<sup>526</sup> Az Rtv. 66/A. (1) – (3) bekezdése.

<sup>527</sup> Solti István (2022) 92. old.

### 11.3 Bírói engedélyhez kötött erők és eszközök

Az új Be.-ben nevesített, bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök tartalmilag teljes egészében megegyeznek a rendészeti célú titkos információgyűjtést szabályozó ágazati törvények meghatározásaival. Egyedül a nevesített eszközök felsorolási sorrendje tér el az egyes törvényekben, de lényegesebb különbség nincs. A jogalkotó ezzel elérte, hogy az eltérő céllal alkalmazott eszközök felhasználása az egységes meghatározásból eredően egyszerűbbé vált. Az Nbtv. szabályozása pár helyen eltérő ebben az esetben is, amit külön ismertetek.

Az egyes eszközöket az új Be.-ben használt terminológiával és sorrendben mutatom be. Az eszköz súlyának megfelelően a többi eszközhöz képest részletesebben foglalkozom az eszköz szerepeltetésének indokoltságával, illetve az azzal kapcsolatban felmerült kérdésekkel, javaslatokkal is.

bírói / külső engedélyhez kötött	megnevezés	Be.	Rtv.	Nav tv.	Ütv.	Nbtv.
	információs rendszer titkos megfigyelése	231.§. a	70.§ (2) e.	59.§ (2) e.	25/G. e.	56.§ e.
	titkos kutatás	231.§. b	70.§ (2) a.	59.§ (2) a.	25/G. a.	56.§ a.
	hely titkos megfigyelése	231.§. c	70.§ (2) b.	59.§ (2) b.	25/G. b.	56.§ b.
	küldemény titkos megismerése	231.§. d	70.§ (2) c.	59.§ (2) c.	25/G. c.	56.§ c.
	lehallgatás	231.§. e	70.§ (2) d.	59.§ (2) d.	25/G. d.	56.§ d.

18. ábra: A bírói engedélyhez kötött eszközök rendszere (saját szerkesztés)

#### 11.3.1 Információs rendszer titkos megfigyelése

Az új Be. 231. § a) pontjában szabályozott leplezett eszköz egy relatív új szabályozási igény eredménye, ami a technika és az informatika fejlődéséből adódó korábbi joghézagot szüntette meg.

A bírói engedélyhez kötött titkos felderítés egyes fajtáit is nevesítő első törvényi szabályozás, az 1994. október 1-től hatályban volt Rtv. a kihirdetésekor három eszközcsoporthoz nevesített, a „telefonlehallgatást”, a „helyiségellenőrzést” és a „postai küldemény ellenőrzését”. Az idézőjelben szereplő kifejezések nem a törvényből, hanem a tartalmukat megjelenítő szakzsargonból erednek. A szakma korabeli igényeit ezek is kielégítették, és még a hétköznapi életben sem volt ismert az elektronikus levelezés, az online tér, a közösségi fórumok vagy a chatelés. Az írásos és képzőanyagok továbbításának legkorszerűbb eszköze ebben az időszakban a telefax volt.

Az 1990-es évek közepétől a világháló megjelenése és a mobiltelefonok elterjedése, majd ezáltal a mindenhol elérhető elektronikus levelezés (e-mail) háttérbe szorította a papíralapú postai levelezést és a telefaxokat is. Az Rtv. – a többi ágazati jogszabállyal együtt – azonban csak a postai levél vagy csomag tartalmának megismerését tette lehetővé, így az eredeti szabályozás alapján a titkos felderítés nem terjedhetett ki a kommunikáció új eszközeire és formáira.

Ráadásul az sem volt teljesen egyértelmű, hogy az e-mail minek minősül. Levélnek vagy elektronikus hírközlési szolgáltatáson továbbított kommunikációnak? Ezt a hiányosságot 1999-ben orvosolták, amikor a postai levelezés útján továbbított közlések megismerésére adott felhatalmazás kibővült az elektronikus levelezés (e-mail) ellenőrzésének lehetőségével is.<sup>528</sup>

Az informatikai fejlődés azonban hamar túlnőtt az e-mailen küldött üzeneteken is, és új kihívásként jelentek meg az internetalapú kommunikációk, a közösségi fiókok, valamint az informatikai eszközökön és rendszereken továbbított és kezelt adatok, később pedig a felhőalapú adattárolás lehetősége.

A titkos információgyűjtés szabályozása mellett a 2003. július 1-től hatályba lépett 1998-as Be. a nyomozás részévé tette a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzést. Ennek szabályozása során az egyes eszközök felsorolásában már ekkor a *számítástechnikai rendszer* útján továbbított és tárolt adatok megismerésére és felhasználására adott felhatalmazást, ami eltért az ágazati törvények korszerűtlenebb szabályozásától, melyek erről még mindig nem rendelkeztek.<sup>529</sup>

Erre csak 2011. január 1-től adtak választ az ágazati jogszabályok, amikor jelentősen megváltozott a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályozás, és az informatikai eszközök fejlődésével és elterjedésével felmerülő igényeket is rendezte. Új pontban megfogalmazott rendelkezés szerint a rendőrség – a jogszabályban meghatározott feltételek esetén – jogosulttá vált számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított, vagy azon tárolt adatok megismerésére, rögzítésére és felhasználására.<sup>530</sup> Ez a felhatalmazás

---

<sup>528</sup> Az 1999. évi LXXV. tv. 41. § (1) bekezdésével módosított, és 2009. 09. 01-től hatályban volt Rtv. 69§ (1) d) pontja: „az Interneten vagy más számítástechnikai úton történő levelezés (E-mail) során keletkezett adatokat és információkat megismerheti és felhasználhatja”.

<sup>529</sup> A 1998-as Be. 200. § (1) c) pontja.

<sup>530</sup> A 2010. évi CXLVII. tv. 25. § (1) bekezdésével 2011. 01. 01-től módosított Rtv. 69. § (1) bekezdés e) pontja.

érvényben maradt, és az új Be. hatályba lépésével kialakult, jelenleg aktuális szabályozás is így rendelkezik.

A különböző jogszabályok szinkronba hozására 2018. július 1-től került sor, miután a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközöket és a titkos információgyűjtés során bírói engedéllyel alkalmazható eszközöket azonos tartalommal határozta meg a jogalkotó. Ezt követően a szabályozás egységesen adott engedélyt az arra feljogosított szervezeteknek, hogy a szükséges törvényi feltételek megléte esetén titokban megismerhessék az információs rendszerben kezelt adatokat, és az észlelteket technikai eszközzel rögzíthessék. A végrehajtáshoz egyben azt is biztosítják a jogszabályok, hogy a titkos felderítést végző szerv a végrehajtáshoz szükséges elektronikus adatot az információs rendszerben, illetve az ahhoz szükséges technikai eszközt a lakásban, egyéb helyiségben, bekerített helyen (ide nem értve a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyet), a közösségi közlekedési eszköz körébe nem tartozó járműben, illetve az érintett használatában lévő tárgyban elhelyezze.<sup>531</sup>

Az eszköz alkalmazásához szükséges az információs rendszer fogalmának pontosítása is, mely az új Be. szerint *„az adatok automatikus feldolgozását, kezelését, tárolását, továbbítását biztosító berendezés, vagy az egymással kapcsolatban lévő ilyen berendezések összessége”*<sup>532</sup>. Szó szerint ugyanezt az értelmezést alkalmazza az Rtv.

Ez a leplezett eszköz valójában egy kibertérben végrehajtott titkos kutatás, ami kiterjed minden olyan digitális adatra, mely az adott informatikai eszközön vagy rendszerben – így akár a virtuális felhőben is – fellelhető.

A feladataiból fakadóan az Nbtv. hatálya alá tartozó nemzetbiztonsági szolgálatok (és egyes feladataival összefüggésben a TEK) a fenti felhatalmazások mellett továbbá 2020. július 1-től jogosulttá váltak arra is, hogy a kibertérből érkező fenyegetés elhárítása céljából az információs rendszerbe beavatkozhatnak.<sup>533</sup> A törvény indoklása szerint e felhatalmazásnak kettős a célja. Egyrészt biztosítja, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok egy kibertérben észlelt fenyegetésre ellenintézkedéseket tehessenek, másrészt lehetőséget biztosít az NBSZ-nek, hogy szolgáltató szerepkörében ezt biztosíthassa az arra jogosult szervezetek részére.<sup>534</sup>

---

<sup>531</sup> Az új Be. 232. § (1) bekezdése.

<sup>532</sup> Az új Be. 10. § (1) bekezdés 6. pontja.

<sup>533</sup> Egyes törvényeknek a polgárok biztonságát erősítő módosításáról szóló 2020. évi XXXI. tv. 28. §-a.

<sup>534</sup> A 2020. évi XXXI. törvény indokolásának 28. §-hoz kapcsolódó része.

Az Nbtv. tartalmaz az *információs rendszer megfigyelésével* kapcsolatban még egy általános rendelkezést, mely szerint az Nbtv. hatálya alá nem eső felderítő szervek az eszköz alkalmazását kizárólag az NBSZ igénybevételével hajthatják végre.<sup>535</sup> Itt kell megjegyezni, hogy hasonló előírás vonatkozik a későbbiekben bemutatandó *küldemény titkos megismerésére* és a *lehallgatásra* is, melyről a postai szolgáltatók és az elektronikus hírközlési szolgáltatók együttműködési kötelezettségéről szóló kormányrendelet is rendelkezik.<sup>536</sup>

Megjegyzem, hogy fenti kormányrendelet szövegezése több mint 8 éve változatlan, így a büntetőeljárás vonatkozásában még titkos adatszerzésről rendelkezik, ami miatt indokolt lenne aktualizálni.

Az NBSZ kizárólagos végrehajtási hatáskörének szabályai a leplezett eszközök alkalmazásával összefüggésben a Nyer.-ben<sup>537</sup>, míg az Rtv. hatálya alá tartozó szervek titkos információgyűjtésével összefüggésben BM rendelet szintjén is megjelentek<sup>538</sup>.

Ezekben az esetekben az NBSZ nem titkos felderítés folytatására feljogosított szervként, hanem a végrehajtásra feljogosított közreműködőként jelenik meg.

Ezzel szemben az eszköz alkalmazása érdekében mind az új Be., mind az ágazati törvények az informatikai rendszerben tárolt adatokkal foglalkozó szervezeteket kötelezik a leplezett eszköz alkalmazására vagy a titkos információgyűjtés folytatására feljogosított szervekkel való együttműködésre.<sup>539</sup> Így a szolgáltató olyan együttműködésre is kötelezett, melyet a másik – az NBSZ közreműködésének igénybevételére kötelezett – fél nem vehet igénybe.

A fenti rendelkezést életbe léptető törvény indoklása teljesen logikus és egyértelmű. Ezen eszközök alkalmazásához olyan műszaki-technikai szempontból egyedülálló, komplex és speciális szakértelemre és tapasztalatra épülő rendszerre van szükség, melynek kiépítése

---

<sup>535</sup> Az Nbtv. 62/A. §-a.

<sup>536</sup> A postai szolgáltatók, a postai közreműködők és a titkos információgyűjtésre, illetve titkos adatszerzésre felhatalmazott szervezetek együttműködésének részletes szabályairól 9/2005. (I. 19.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése, és az elektronikus hírközlési feladatokat ellátó szervezetek és a titkos információgyűjtésre, illetve titkos adatszerzésre felhatalmazott szervezetek együttműködésének rendjéről szóló 180/2004. (V. 26.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése.

<sup>537</sup> A Nyer. 204. § (2) bekezdése.

<sup>538</sup> A titkos információgyűjtés bírói engedélyhez kötött eszközei kérelmezésével és az alkalmazás végrehajtásával kapcsolatos szabályokról szóló 13/2018. (VI. 7.) BM rendelet 5. § (3) bekezdése.

<sup>539</sup> Az új Be. 244. § (6) bekezdés, Rtv. 75/F. § (3) bekezdése, NAV tv. 65/E. (3) bekezdése, Ütv. 25/Q. (3) bekezdése.

jelentős anyagi ráfordítást, míg működtetése különleges szaktudással rendelkező humán erőforrást igényel.<sup>540</sup> Ezt valóban egy centralizált helyen indokolt kiépíteni és működtetni.

Álláspontom szerint azonban az egyértelmű szabályozáshoz szükséges lenne a fentiekben hivatkozott törvényekben az együttműködési kötelezettséget a titkos felderítésre feljogosított szervekről a tevékenység végrehajtására feljogosított szervre módosítani.

### 11.3.2 Titkos kutatás

A titkos kutatás az ágazati törvényekben az első szabályozástól kezdődően megtalálható eszköz, azonban korábban kimaradt a büntetőeljárás keretében alkalmazható, bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés eszköztárából. Az akkori indokolás szerint az ágazati törvényekben engedélyezett titkos kutatásnak a nyomozás elrendelése után semmiképpen nem lehetett helye, és csak az 1998-as Be. 149. §-a szerinti házkutatás volt végrehajtható. A 2015-ben készült diplomamunkámban részletesen kifejtett véleményem szerint több okból is téves volt az indokolás, mivel összekeverte a nyílt nyomozási cselekményt és az érintett tudta és beleegyezése nélkül, leplezetten végrehajtható tevékenységet.

Az új Be. ezt az ellentmondást feloldotta, és az ágazati törvényekkel összhangba hozva leplezett eszközként lehetővé tette alkalmazását a büntetőeljárás keretén belül is.

A felhatalmazás alapján az arra feljogosított szervnek, a szükséges törvényi feltételek megléte esetén lehetősége van *lakást, egyéb helyiséget, bekerített helyet* (ide nem értve a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyet), a közösségi közlekedési eszköz körébe nem tartozó *járművet*, illetve az érintett személy használatában lévő *egyéb tárgyat* titokban átkutatni, illetve az észlelteket technikai eszközzel rögzíteni.<sup>541</sup> Mivel erre az érintett tudta és beleegyezése nélkül kerül sor, így az eszköz sérti a magán- és családi életének, otthonának tiszteletben tartását garantáló, az Alaptörvény V. cikkében lefektetett alapvető jogot.

---

<sup>540</sup> A T/2930. számú törvényjavaslat 41. §-hoz fűzött indokolás, 75. old.

<sup>541</sup> Az új Be. 232. § (2) bekezdése.

A titkos kutatás az egyetlen olyan eszköz, melyhez az új Be. végrehajtási utasítása minden esetben alkalmazási terv készítését írja elő<sup>542</sup>, mint ahogyan az Rtv. szerinti végrehajtásról szóló BM rendelet is.<sup>543</sup>

Tekintettel arra, hogy a titkos kutatás nem egy folyamatosan fennálló jogkorlátozás, így a sürgősségi elrendelés esetén a többi eszköztől eltérően a jogalkotó a titkos kutatás elrendelésére ad felhatalmazást, nem a 72 óráig történő alkalmazására, mint ahogyan az új Be. is rendelkezik erről az utólagos engedélyezés esetén.<sup>544</sup>

### 11.3.3 Hely titkos megfigyelése

A hely titkos megfigyelése egyike azoknak az eszközöknek, melyek a hazai törvényi szabályozás kezdetétől jelen vannak. A megnevezése ugyan az új Be. hatályba lépésével megváltozott, de a korábbi „*magánlakásban történtek technikai eszközzel való megfigyelése és rögzítése*” elnevezéssel szereplő tevékenység tartalmilag változatlan maradt.

Az új Be. rendelkezése szerint<sup>545</sup> az arra feljogosított szerv a törvényi feltételek fennállása esetén jogosult a lakásban, egyéb helyiségben, bekerített helyen (ide nem értve a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyet), illetve a közösségi közlekedési eszköz körébe nem tartozó járművön történtek titokban, technikai eszközzel megfigyelni és rögzíteni.

A szabályozás egyben felhatalmazást ad az ehhez szükséges technikai eszköznek az alkalmazás helyén történő elhelyezésére is.

A *hely titkos megfigyelése* sok mindenben azonos a saját hatáskörben alkalmazható *rejtett figyeléssel*. A lényeges különbséget a megfigyelés helyszíne jelenti. A titkos megfigyelés esetén a helyszín az a *védett magánterület*, mely magába foglalja a magánlakást, az annak minősülő egyéb helyet és a közösségi közlekedési eszközön kívül eső járművet. A különleges eszköz alkalmazásával ebben az esetben a magán- és családi élet, valamint az otthon sérthetlenségének alapvető joga sérül.

Az új Be. 215. § (5) bekezdése szerinti rejtett figyelés (korábban konspirált megfigyelés) a célszemély mozgásának, az általa használt járműnek, az általa felkeresett helyszíneknek vagy a titkos felderítéssel kapcsolatban releváns tárgynak – védett magánterületen kívüli –

---

<sup>542</sup> A Nyer. 201. § (1) bekezdés a) pontja.

<sup>543</sup> A titkos információgyűjtés bírói engedélyhez kötött eszközei kérelmezésével és az alkalmazás végrehajtásával kapcsolatos szabályokról szóló 13/2018. (VI. 7.) BM rendelet 7. § (2) bekezdés a) pontja.

<sup>544</sup> Az Rtv. 75/A. § (1) bekezdése és az új Be. 238. § (1) bekezdése.

<sup>545</sup> Az új Be. 232. § (3) bekezdése.

figyelemmel kísérését jelenti, amit kiegészíthet az észlelteknél technikai eszközzel történő rögzítése is. Minden olyan tevékenység ebbe tartozik, amikor a célszemély tudta nélkül kerül sor a figyelésére, függetlenül a végrehajtó személyektől, a végrehajtás időtartamától vagy a végrehajtáshoz szükséges eszközök konspiráltságától.

A tevékenységet az új Be. rejtett figyelésnek nevezi<sup>546</sup>, míg az ágazati jogszabályok egyike sem alkalmazza ezt a kifejezést, de más elnevezést sem ad a tevékenységnek. Mind az új Be.-ben, mind az ágazati szabályozásban a tevékenység ugyanazzal a tartalommal jelenik meg, legfeljebb az alkalmazás feltételeiben vagy céljában van némi eltérés. Ebből adódóan az egyértelműség kedvéért – a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközökhöz hasonlóan – ugyanarra a tevékenységre ugyanazt a terminológiát alkalmazom. Annak ellenére teszem ezt, hogy az Rtv. végrehajtására kiadott belső, minősített szabályozás ettől eltérő elnevezést adott a tevékenységnek. Ez azonban egy minősített normában megjelent – álláspontom szerint megtévesztő és a többi meghatározással könnyen összekeverhető – fogalom, és nem érvényes a tevékenységre feljogosított összes szervezetre. Döntésemet alátámasztja az a jogalkotói gyakorlat is, miszerint a bírói engedélyhez kötött eszközök esetében – ahol az alkalmazás célja szintén eltérő, de tevékenység megegyezik – ugyanazt a terminológiát alkalmazza, mint ahogyan azt a lehallgatás vagy a titkos kutatás szabályozásánál teszi.

Amennyiben a rejtett figyelés védett magánterületen történik, úgy ahhoz már bírói engedély szükséges, és hely titkos megfigyelésének minősül.

A védett magánterület egyik eleme a *magánlakás*, melynek fogalmát az Rtv. 69. § (7) bekezdése és a 97. § (1) bekezdés c) pontja együttesen határozza meg, amit szó szerint alkalmaz annak értelmezésére az új Be. 200. § (5) bekezdése is. Eszerint magánlakásnak minősül a lakás (üdülő, nyaraló vagy a lakás céljára használt egyéb helyiség, létesítmény, tárgy), az ahhoz tartozó nem lakás céljára szolgáló helyiség, létesítmény, bekerített terület, valamint a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyen kívül minden más helyiség vagy terület.

A másik eleme a *közösségi közlekedési eszköz körébe nem tartozó jármű*. Mivel a titkos felderítés szabályrendszerében ezt nem definiálták, így az általánosan elfogadott meghatározást lehet csak alapul venni. Eszerint ez a fogalom magába foglal minden közlekedési rendszert, amelyben az utasok nem saját járművükkel közlekednek. Ennek egyértelműen részei a helyi (városi és elővárosi), valamint a helyközi (belföldi és nemzetközi) forgalomban közlekedő

---

<sup>546</sup> Az új Be. 215. § (5) bekezdése.

járművek (pl. autóbusz, villamos, trolibusz, metró), a vasúti, vízi és légi közlekedési eszközök. Tágabb értelemben ide tartoznak az igényvezérelt közlekedési szolgáltatás – mint például különjáratok vagy a szerződéses szolgáltatások – keretében igénybe vehető járművek. Az már azonban kevésbé egyértelmű, hogy a taxi vagy az uber-rendszerű személyszállítás vajon a közösségi közlekedés része-e.<sup>547</sup> Ugyancsak kérdéses, hogy egy menetrend szerinti autóbusz vezetőfülkéje vajon a közösségi közlekedési eszköz része, avagy az a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyen kívül eső más területnek, azaz magánlakásnak minősül-e?

Álláspontom szerint a titkos felderítés szabályozásában indokolt lenne a magánlakással megegyező védelem alá eső járművek egyértelmű meghatározásához a közösségi közlekedési eszköz definiálása is, melyhez az alábbi meghatározást javaslom: *Az utazóközönségnek más által nyújtott szolgáltatás keretében igénybe vehető járművek azon része, mely – feltételekkel vagy anélkül – bárki számára egyformán elérhető és használható. Az ilyen járművön az utazással kapcsolatos feladatot ellátó személy (pl. a jármű vezetője, ellenőr, biztonsági személyzet) vonatkozásában a jármű nem minősül közösségi közlekedési eszköznek.*

A védett magánterületen a *hely titkos megfigyelése* eszköz alkalmazásához bírói engedély szükséges. A megfigyelés módja lehet vizuális és akusztikus is, azaz az adott helyszínen történekről mind álló vagy mozgókép (fotó vagy videó), mind pedig hangfelvétel is készülhet.

#### **11.3.4 Küldemény titkos megismerése**

A küldemény titkos megismerése is egyike azon eszközöknek, melyek gyakorlatilag a kezdetektől jelen vannak a titkos felderítés eszköztárában. A szóbeli közlés mellett az információk átadásának egyik legősibb és legelterjedtebb módja a levélküldés volt az írásbeliség megjelenése óta. A futárok, a középkori céhposták, majd a XVI. században központosított postaszolgálat utódai a XX–XXI. században már a levelek százezreit továbbították naponta mind belföldre, mind pedig külföldre. Ennek az információáramlásnak az ellenőrzési igénye már a XX. század elején intézményesített választ eredményezett, és az első világháború időszakában a levélcenzúra a politikai rendőrség és kémelhárítás egyik fő felderítési eszközévé vált.

---

<sup>547</sup> BUSKÓ Tibor László (2013)

A szabályozás területén is található régebbi emlékek, így például a katonai hírszerzés és elhárítás (2. vkf. osztály) számára 1930-ban kiadott szabályzat kémelhárítással foglalkozó II. fejezetében a 15. pont külön foglalkozik a postai ellenőrzésekkel.<sup>548</sup>

A postai küldemények ellenőrzése a törvényi szabályozás kezdetétől bírói engedélyhez kötött eszköznek minősül, ami a magánélet részét képező levéltitok sérthetlenségét garantáló alapvető jog érvényesülését korlátozza.

A levél és postai küldemények ellenőrzésének lehetősége már az 1990-es ideiglenes törvényben is megjelent<sup>549</sup>, majd a későbbi ágazati törvények is következetesen alkalmazták. Az Rtv. 1994-es megjelenésekor még egy pontban szerepelt a telefonforgalom ellenőrzésével, ami azonban kissé általánosra sikeredett: „*levelet, egyéb postai küldeményt, valamint a telefon-vezetéken vagy azt helyettesítő távközlési rendszerek útján továbbított közlés tartalmát megismerheti, azt technikai eszközzel rögzítheti*”.<sup>550</sup>

Az 1996-ban hatályba lépett Nbtv. külön pontban szabályozta a levéllenőrzést, ami így részletesebb és egyértelműbb is volt. Ez már pontosította, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat mit tehet, azaz levelet vagy más postai küldeményt felbonthat, ellenőrizhet, és azok tartalmát technikai eszközzel rögzítheti.<sup>551</sup>

Az Rtv.-ben a kezdeti általános megfogalmazás 2011. január 1-től módosult, mely során már önálló pont lett, és az Nbtv.-hez hasonló részletességgel szabályozta a tevékenységet. A felderítő szervek lehetőségeinek részletezése mellett változott az ellenőrizhető objektumok köre is, hiszen a postai küldemény helyébe a tágabb értelmezésű „*beazonosítható személyhez kötött zárt küldemény*” került, amit egyben az Nbtv.-be is átvezettek.<sup>552</sup>

A levéllenőrzés szerepe a titkos felderítésben a 2000-es évek elejére jelentősen csökkent, miután a mobiltelefonok és az internetes kommunikáció elterjedésével a hagyományos levélforgalom is visszaesett. Aztán a 2010-es évek közepétől az illegális áruk piacának és kereskedelmének átalakulása, az internetes értékesítés fejlődése új kihívások elé állították a rendvédelmi szerveket, és ezzel újra hangsúlyosabb szerephez jutott a különleges eszköz. Az

---

<sup>548</sup> REGÉNYI Kund Miklós – DOBÁK Imre (2015) 182. old.

<sup>549</sup> Az 1990. évi X. törvény 3. §-a.

<sup>550</sup> Az Rtv. 1994. 10. 01-jén hatályba lépett 69. § (1) bekezdés c) pontja.

<sup>551</sup> Az Nbtv. 1996. 03. 27-től hatályba lépett 56. § c) pontja.

<sup>552</sup> Beiktatta az egyes rendészeti tárgyú és az azokkal összefüggő törvények módosításáról szóló 2010. évi CLXVII. tv. 25. §-a és 40. §-a.

eszköz alkalmazásában mindössze annyi változás történt, hogy a korábbi levelek helyett a zárt küldemények ellenőrzése vált gyakoribbá.<sup>553</sup>

A jelenleg is hatályos szabályozásban van némi eltérés a titkos információgyűjtés keretében és a leplezett eszközként történő alkalmazás között. Míg az ágazati szabályozásnál szükséges a postai küldeményen kívül eső egyéb zárt küldemény beazonosítható személyhez kapcsolása az eszköz alkalmazásához, addig leplezett eszközként a Be. ezt nem követeli meg.

A postai küldemények esetén alapvető elvárás a feladó és a címzett megjelölése, így az eleve beazonosítható személyhez kötött.<sup>554</sup> Mivel azonban annak valós vagy fiktív voltát a postai szolgáltató nem ellenőrizheti, így ez nem lehet kritérium.

A zárt küldemény fogalmát nem határozzák meg sem az ágazati törvények, sem az új Be. Törvényi szinten egyedül a Btk. foglalkozik a fogalommal, a 224. §-ban megfogalmazott levéltitok megsértése okán, ahol a törvény indokolásában az elkövetés tárgyát, azaz a közlést tartalmazó zárt küldeményt így azonosítja: „*A zárt küldemény lehet levél, távirat, csomag, becsomagolt és lezárt borítékban elhelyezett, illetve címezéssel ellátott olyan technikai eszköz, amely közlést rögzít.*”<sup>555</sup> Mivel azonban a leplezett eszköz alkalmazása nem csak egy esetleges közlés megismerésére irányul, hanem annak más tartalmára is, így a levéltitokkal védett közlésre való szűkítés itt nem alkalmazható.

Ugyancsak más eszköz alkalmazását igényli a technikai eszköz ellenőrzése, így a leplezett eszköz vonatkozásában az nem tartozik a zárt küldemények körébe.

A zárt jelző arra utal, hogy annak tartalma a küldemény rendeltetésszerű továbbítása és kezelése során csak attól eltérő módon – például fizikai, kémia, vegyi beavatkozással – ismerhető meg. Így nem minősül zártnak a nyílt levelezőlap, a zárt boríték külső felére rájegyzett írás, a nyitva hagyott csomag, vagy a címzett által már felnyitott és vissza nem zárt küldemény.

Ahogy az már az információs rendszer titkos megfigyelésének ismertetésénél is jeleztem, az eszköz alkalmazásának végrehajtására kizárólag a NBSZ jogosult.

---

<sup>553</sup> Az illegális áruk online térben történő értékesítésével a 12.2.2 pontban foglalkozom részletesebben.

<sup>554</sup> A postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. tv. 40. § (2) bekezdése.

<sup>555</sup> A Büntető Törvénykönyvről szóló T-6958 számú törvényjavaslat 225. §-hoz fűzött indokolás (az elfogadott 2012. C. tv.-ben végül 224. § lett), 82. old.

Az egyéb zárt küldemények ellenőrzésének eltérő szabályozása véleményem szerint indokolatlan, így célszerű lenne egységes megfogalmazásként az ágazati törvényekben is az új Be.-ben alkalmazott törvényszöveget használni.

A leplezett eszköz hatékonyabb alkalmazásával kapcsolatos, a nemzetközi gyakorlatból adaptálható *küldemény tartalmának kicserélésével* a 17.1 pontban foglalkozom részletesen.

### **11.3.5 Lehallgatás**

A lehallgatás annak az eszköznek az átfogó, új elnevezése, mely szintén egyike a legismertebb felderítési eszközöknek, és amelynek alkalmazása a hazai törvényi szabályozás kezdetétől bírói vagy külső engedélyhez kötött.

Az eszköz alkalmazása a magánélet körébe tartozó magántitok védelmét garantáló alapvető jogot korlátozza, amit mind az Egyezmény 8. cikkelye, mind az Alapjogi Charta 7. cikkelye biztosít, és megsértését csak kivételes esetben engedi meg. Alaptörvényünk VI. cikkelyének (1) bekezdése szintén hasonlóan biztosítja az egyének magán- és családi életének, otthonának, kapcsolattartásának és hírnevének tiszteletben tartását. Ebből adódóan ezen alapvető jogok korlátozása csak a legmagasabb engedélyező szinthez delegált jóváhagyással történhet meg, mely Magyarországon az erre kijelölt bíró vagy az igazságügyért felelős miniszter.

A XX. század elején a kezelők által üzemeltetett távbeszélő-állomásokon, később az automatizált telefonközpontokon, majd végül a digitális rendszereken átfutó kommunikációk ellenőrzése fontos információforrás a mindenkor felderítő szervek számára.

Az első, kezelők által üzemeltetett központokon keresztül lebonyolított beszélgetések ellenőrzése még a valós időben, az éppen zajló beszélgetésekbe történő behallgatással történt, melynek lényeges részét a kezelő jegyzetelte le. Mivel mind a telefonszolgáltatás, mind a levéltovábbítás klasszikus postai szolgáltatás volt, így a kezdeti szabályozás is együtt kezelte a két tevékenységet, mint ahogyan a korábban már hivatkozott katonai hírszerző és felderítő szabályzat is tette a II. fejezet 15. pontjában.<sup>556</sup>

A II. világháborút követő pártállami diktatúrában az állambiztonsági szervek élhettek elsősorban ezzel az eszközzel, és az 1980-es évekig csak kivételes esetben nyílt meg a lehetőség a bűnüldöző szervek előtt a lehallgatásokra. A technika fejlődésével folyamatosan változott az eszköz hatékonysága is. A kezdeti analóg központokat felváltó digitális állomások, a

---

<sup>556</sup> REGÉNYI Kund Miklós – DOBÁK Imre (2015) 182. old.

nemzetközi (inter) hívások ellenőrzési igényének megjelenése kezdetben csak technikai válaszokat igényelt, majd a törvényi szabályozás idején már jogalkotói feladat is volt az aktuális kihívásoknak megfelelő szabályozást kialakítani.

Az 1990-es ideiglenes törvényben még technikai úton történő adatgyűjtésként szerepelt az eszköz, majd az ágazati törvények közül az 1994-ben megjelenő Rtv. bírói engedélyhez kötötte – a levéllenőrzéssel közös pontban – *a telefon-vezetéken vagy az azt helyettesítő távközlési rendszerek útján továbbított közlés tartalmának* megismerését tette lehetővé.<sup>557</sup>

A nem sokkal később hatályba lépő Nbtv. kissé eltérően fogalmazta meg a telefonlehallgatást. Egyrészt a levéllenőrzéstől elkülönített pontban adott rá felhatalmazást, másrészt a bírói engedély szükségességét *a közcélú telefonvezetéken vagy az azt helyettesítő távközlési szolgáltatás útján továbbított közlemény* megismerésére szűkítette.<sup>558</sup> Az Nbtv. a nem közcélú telefonvezetéken bonyolított kommunikáció ellenőrzését kivette a bírói engedélyhez kötöttség alól, és külső engedélyhez nem kötött eszközként kezelte<sup>559</sup>, amivel részletesebben a 11.1.2.3 pontban foglalkozom.

2011-től változott az Rtv. szabályozása, és ettől kezdődően az elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció ellenőrzésére nyílt meg a lehetőség, ami az új Be. hatálybelépéséig nem módosult.<sup>560</sup>

Az 1998-as Be. a titkos adatszerzés keretében végrehajtható lehallgatással kapcsolatban mindvégig követte az Rtv. szabályozását, így 2003-tól 2011-ig a telefonvezetéken vagy más hírközlési rendszer útján továbbított közlés tartalmát, majd ezután az elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmát lehetett ellenőrizni.<sup>561</sup>

A szakzsargonban telefonlehallgatásként említett eszköz egyik sarkalatos pontja a technikai fejlődés. Az informatika fejlődésével a 2010-es éveket követően olyan új lehetőségek nyíltak meg a kommunikációra, melyek nem voltak azonosíthatók az elektronikus hírközlési szolgáltatással. Az online applikációk, a közösségi felületek, vagy akár az egyes játékprogramok chatfelületei által biztosított újszerű és folyamatosan változó kommunikációs csatornák átmenetet képeztek az elektronikus hírközlési szolgáltatás és a számítástechnikai

---

<sup>557</sup> Az Rtv. 1994. 10. 01-jén hatályba lépett 69. § (1) bekezdés c) pontja.

<sup>558</sup> Az Nbtv. 1996. 03. 27-én hatályba lépett 56. § d) pontja.

<sup>559</sup> Az Nbtv. 1996. 03. 27-én hatályba lépett 54. § (1) bekezdés i) pontja.

<sup>560</sup> Az Rtv. 2011. 01. 01-jén hatályba lépett 69. § (1) bekezdés d) pontja.

<sup>561</sup> Az 1998-as Be. 200. § (1) bekezdés b) pontja.

rendszerek között, de egyértelműen egyikhez sem tartoztak. Ebből adódóan a 2011-ben bevezetethez képest is újabb szabályozásra merült fel az igény, melyre az új Be. hatálybalépéséig kellett várni.

2018. július 1-től egységesen megváltoztak mind a büntetőeljárás, mind az ágazati törvények erre vonatkozó rendelkezései, és egységesen alkalmazzák a jelenleg is hatályban lévő, az elektronikus hírközlési szolgáltatás keretében elektronikus hírközlő hálózat vagy eszköz útján, illetve információs rendszeren folytatott kommunikáció tartalmának megismerésére és rögzítésére vonatkozó felhatalmazást.

A lehallgatás engedélyezési rendje is változott. Míg korábban az engedélyhez az adott kommunikációs eszköz kapcsolási azonosítójára (hívószám, IMSI-szám<sup>562</sup>) vagy az eszköz egyedi azonosítójára (IMEI-szám<sup>563</sup>) volt szükség, addig az eszköz lehetséges alkalmazási területének összetettsége miatt a jogalkotó az új szabályozásban átfogóan a megfigyelni kívánt szolgáltatás, eszköz vagy rendszer egyértelmű azonosításához szükséges adatokat követeli meg. Ez lehet a telefon kapcsolási száma, egy készülék IMEI-száma, egy informatikai eszköz IP-címe<sup>564</sup> vagy egy applikációhoz tartozó bejelentkezési usernév.

Ahogy az már az információs rendszer titkos megfigyelésénél is jeleztem, a lehallgatás végrehajtására kizárólag a NBSZ jogosult.

Szoboszlai-Szász Richárd az interjúja során a lehallgatás eredményének felhasználását érdekes oldalról közelítette meg. Felvetése szerint még mindig nem egyértelmű a gyakorlatban, hogy a lehallgatás során beszerzett adat milyen bizonyítási eszköz. A megfigyelt közlemény elektronikus adat, de miután rögzítettük, akkor már az azt tartalmazó adathordozó (CD, pendrive, informatikai eszköz) tárgyi bizonyítási eszköz, melynek megismerési eljárása a szemle. Ezzel szemben a jogalkalmazás többségében a kommunikációról készült tartalmi vagy szó szerinti jelentést (feljegyzést) tekinti bizonyítási eszköznek, ami még a 90-es években kidolgozott gyakorlatot tükrözi. Az új Be. 249. §-a és 243. §-a pedig egyértelmű eligazítást ad; a technikai eszközzel rögzített adat az elsődleges bizonyítási eszköz, a feljegyzés csak másodlagos, melynek fő funkciója az, hogy igazolja az eljárási szabályok megtartását. A szemle

---

<sup>562</sup> IMSI: International Mobile Subscriber Identity – nemzetközi mobil előfizető azonosító.

<sup>563</sup> IMEI: International Mobile Station Equipment Identity – nemzetközi mobilkészülék azonosító.

<sup>564</sup> IP: Internet protocol address – informatikai eszköz egyedi azonosítója, címe a világhálón.

lenne az a bizonyítási cselekmény, ami kiteljesedett védelmi jogokkal nagyban elősegítené a későbbi perkoncentrációt, ezzel rövidítve a bírósági bizonyítást.

## 12. A SZERVEZETT BŰNÖZÉSSEL SZEMBENI FELLÉPÉSRE KÜLÖNÖSEN ALKALMAS KÉT ESZKÖZ SZABÁLYOZÁSÁNAK SAJÁTOSSÁGAI A NEMZETKÖZI ÉS A HAZAI GYAKORLATBAN

A szervezett bűnözés, mint kriminológiai fogalom, egy sajátos bűnelkövetési forma gyűjtőneve. Az anyagi jogban is megjelenő bünszervezet fogalma magában hordozza azokat az ismérveket, melyek között a konspiráltság, az alá-fölérendeltség, a súlyos bűncselekmény elkövetésének szándéka is megtalálható. A sajátos struktúra és működés sajátos válaszlépéseket kíván az államtól. Ezek egy része az alaki és anyagi jogban megjelenő felhatalmazások és szabályozások (pl. tanúk eljárásjogi és fizikai védelme, súlyosabb büntetési tételek, szerzett vagyon eredetének megfordított bizonyítási kényszere, büntetés letöltése során kedvezményekből való kizárás), míg egy másik részük a titkos felderítés eszköztárában szerepelnek.

A szervezett bűnözés elleni küzdelem ugyan a titkos felderítés minden területén megjelenik, de mégis a bűnügyi hírszerzés során jellemzőbb. Ennek szabályozásában épp ezért több olyan eszköz is megjelenik, mely a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtésnek nem része. Ezek közül a fedett nyomozó alkalmazását, valamint az ellenőrzött szállítást emelem ki, és mutatom be részletesebben.

### 12.1 A fedett nyomozók és a fedett műveletek

A szervezett bűnözésre adott válaszok között előkelő helyet foglal el a titkos felderítés speciális eszköztára. A bünszervezetek fokozott konspirációjával szemben a bünfelderítő szerveknek olyan felhatalmazásokra és eszközökre van szükségük, melyek még ebben a zárt világban is kellően eredményesek tudnak lenni. Ezek között megtalálhatók olyanok is, melyek elsősorban a bünszervezetek és az azokra jellemző illegális kereskedelem elleni küzdelmet szolgálják. Ilyen eszköz maga a *fedett nyomozó*, illetve az *ellenőrzött szállítás*.

A szervezett bűnözés zárt, jellemzően hierarchikusan felépített és bűnözés orientált világának a felderítése, az egyes személyek szerepének pontos megismerése, valamint az ilyen szervezetek megerősödésének megakadályozása kiemelten fontos bűnüldözési cél, de ugyanakkor egyike a legnagyobb kihívásoknak is. Ez a zárt világ ritkán fogad be ismeretleneket, és ha mégis megteszi, csakis megfelelő ajánlások és sokszoros ellenőrzések után. A bünszervezetek belső viszonyairól szóló pontos és naprakész információk egy része megszerzhető technikai eszközökkel, de a teljes kép nem nélkülözheti a humán forrásokat. Ehhez olyan személyeket kell kiválasztani, akik átmennek a szűrőn, és a szervezet befogadja őket. A beépülés mindig hosszas és kockázatos küldetés, akár titkosszolgálati, akár bűnügyi

hírszerzésről van szó. Ehhez jól felkészült, kiképzett és a szükséges képességekkel rendelkező személyekre van szükség.

A bűncselekmények elkövetésének jelentős része mögött – közvetve vagy közvetlenül – valamilyen anyagi haszon megszerzésének a szándéka áll. A vagyont támadó klasszikus bűncselekmények (mint például a lopás, csalás, sikkasztás vagy rablás) mellett mindig is jelentős bevételt eredményezett a tiltott vagy nehezen hozzáférhető dolgokkal való kereskedés. Ezek egy részének, mint a hasadó- és robbanóanyagoknak, kábítószereknek már a birtoklása is tiltott a hétköznapi ember számára, míg más dolgok megszerzése és az azokkal való kereskedés külön feltételhez, engedélyhez vagy adófizetési kötelezettséghez kötött. Ilyenek többek között a lőfegyverek, gyógyszerek, teljesítményfokozó szerek vagy a jövedéki termékek.

A szervezett bűnözés mindig is kiterjesztette működését a jól jövedelmező területekre, és ez alól az illegális áruk csempészete vagy az azokkal való kereskedelem sem maradt kivétel. Az adás-vételek elsősorban bizalmi alapon zajlanak. Miután az üzletben részt vevő mindkét fél a törvénytelenység talaján áll, így a klasszikus értelemben vett vásárlói panasz vagy garancia érvényesítése szóba sem jöhet. Az üzlet „tisztaságát” jellemőzen a korábbi tranzakciók tapasztalatai, a részt vevő felek betyárbecsületét garantáló személyes ajánlások, illetve az adás-vétel lebonyolításának fizikai – és sok esetben fegyveres – védelme, biztosítása garantálja.

Könnyű és kockázatmentes pénzszerzési lehetőségnek tűnhet egy olyan eladó, akinél több millió forint vagy euró értékű kábítószer, lopott ékszer vagy hamis pénz van, és aki egy sikeres lehúzás esetén sem fordulhat rendőrséghez. Ugyanígy a vevői oldalon megjelenő vételár is hasonló hatással bír. Egy új arc, egy új vevő felbukkanása a piacon ezek miatt mindig nagyobb bizalmatlanságot eredményez, melyet csak kellő garanciákkal és hiteles háttérrel lehet eloszlatni. Ez a gyakorlatban egy nagyon tudatosan kiválasztott és alaposan felkészített együttműködőt vagy fedett nyomozót jelent. Ugyan mindkettőnek van előnye és hátránya, de a fedett nyomozó a képzettsége, irányíthatósága, objektivitása és védhetősége miatt mégis az egyik leghatékonyabb eszköz a bűnügyi hírszerzésben.

Sem egy beépülést, sem egy vásárlást nem lehet olyan rendőrökkel elképzelni, akik előző nap még rendőrként házkutattak, gyanúsítottakat és tanúkat hallgattak ki, vagy egyszerűen csak nap mint nap a rendőrkapitányságra járnak be dolgozni. Olyan kiválasztott személyeket igényelnek ezek a műveletek, akik kellően kiképezettek, felkészítettek, és megfelelő háttérrel rendelkeznek. A feladattal járó veszélyek és kockázatok miatt nagyon fontos tényező az alapos felkészülés és a pontos végrehajtás. Egy elhibázott mozzanat nem csak a művelet

eredményességét veszélyezteti, hanem gyakran az abban részt vevő fedett nyomozó vagy más együttműködők biztonságát is.

2008-ban például egy szlovák rendőr és a rendőrséggel titkosan együttműködő civil vesztette életét egy rosszul előkészített műveletben Léván. Vida Róbert nyomozó egy pénzváltó fegyveres kirablására készülő bűnszervezetbe épült be, majd a célszemélyek az elfogásuk előtt összetűzésbe keveredtek egymással, miközben a rendőrt és segítőjét halálos lövés érte. Ugyan a rendőrt biztosító speciális egység a közelben tartózkodott, de érdemben beavatkozni nem tudott, mivel az előzetesen megbeszélte helyszínt az egyik célszemély megváltoztatta. A biztosító csoport az új helyszínre nem készült fel, és nem volt kimenekítési tervük sem.<sup>565</sup>

A fedett műveletek és az abban részt vevő fedett nyomozók gyökerei a kémkedéshez, a titkos hírszerzéshez vezethetők vissza. A titkos hírszerzők bűnüldözésben történő alkalmazása a XVII. századi Franciaországban kezdődött, ahol a forradalmi terror, a napóleoni uralom és a központosított államhatalom alatt folyamatosan fejlődött, tökéletesedett annak módszertana és technikája. A francia tapasztalatok hamar elterjedtek Nyugat-Európában.

A XIX. században a „titkos beszivárgást” (beépülést) és az „agent provocateur”-t éppúgy alkalmazták a politikai ellenzékiek azonosítására és elnyomására, mint a bűnözésre hajlamos személyek szándékainak kifürkészésére és a már elkövetett bűncselekmények felderítésére is.

Magyarországon a *fedett nyomozó*, mint a bűnügyi hírszerzésben törvényesen alkalmazható humán erő, legelőször 1999 tavaszán jelent meg. Az eredeti elképzelés szerint erre az 1998-as Be. egészének hatálybelépésével került volna sor, de az 2003. július 1-ig tolódott. Emiatt a fedett nyomozó alkalmazásának, illetve vele szemben a nyomozás megtagadásának és megszüntetésének a törvényes lehetőségét – egy külön törvény felhatalmazása alapján – az 1973-as Be.-be iktatták be 1999. március 1-jei hatállyal.<sup>566</sup>

A fedett nyomozóval végrehajtott fedett műveletek törvényben szabályozott módszerei – az *ellenőrzött szállítás, a bűnszervezetbe való beépülés, valamint a minta-, bizalmi és álvásárlás* – fél évvel később, 1999 őszén jelentek meg az Rtv.-ben.<sup>567</sup>

---

<sup>565</sup> TÓDOVÁ, Monika (2008)

<sup>566</sup> A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXXXVIII. tv. 25., 28. és 35. §-a.

<sup>567</sup> Az Rtv. 1999. 09. 01-től hatályba lépő 64. § (1) bekezdés f) pontja és a 68/F. § a-d) pontjai, amiket az 1998-as Be. 605. § (9) bekezdése iktatott be, az 1999. évi LXXXV. tv. 63. § (1) bekezdésének módosítása alapján.

Indokolt is volt a törvényi szabályozás, hiszen a szervezett bűnözés helyzete megkövetelte a fedett műveletek mielőbbi alkalmazását. Igaz, fedett műveleteket az Rtv. kiterjesztő értelmezésével már ezt megelőzően végrehajtottak, de a szakma és a jogalkotás felismerte ennek kockázatait. A nyilvánosság előtt is ismertté vált egyik ilyen ügy a pilisszentlászlói bombagyárosként elhíresült Dietmar Clodo elfogása volt. Az ügyben az egykori Közponyi Bűnüldözési Igazgatóság munkatársai folytattak felderítést, mely során a későbbi gyanúsítottól 1998 márciusában egy, a rendőri mivoltát leplező tiszt robbantószert vásárolt. A gyanúsított 1998. június 3-ai elfogására egy újabb rendelés átadása előtt került sor. Ez a két mozzanat teljesen megegyezik a később szabályozott bizalmi és álvásárlással. 2003 áprilisában, az eljárás végén – a titkos információgyűjtés adatait is elfogadva – a Legfelsőbb Bíróság helybenhagyta az első fokon 10 éves börtönbüntetést kiszabó ítéletet.

Megjegyzendő, hogy ebben az időszakban a bűnügyi felderítés fejlesztését a német bűnügyi szervek támogatták, és ennek keretében több vezetőnek – köztük a szakma egyik ikonjaként számon tartott Liktör Lajosnak<sup>568</sup> – nyílt lehetősége tanulmányozni a német fedett műveleti modellt. Ennek hatásaként a meghonosított rendszer is nagyban hasonlított a német rendszerhez, és a későbbi fedett nyomozók egy része is német nyelvterületen kapott kiképzést.

A szabályozás akkori összetettségét jellemzi, hogy a felhatalmazást és értelmezést ugyan az ágazati törvény tartalmazta, de az érintett szakaszok beiktatásáról az 1998-as Be. rendelkezett. Érdekes, hogy az 1998-as Be. első szövegezésének elfogadásakor – a német mintát követve – a minta-, bizalmi és álvásárlás mindegyike ügyészi engedélyhez kötött lett volna, és kizárólag fedett nyomozó hajthatta volna végre.<sup>569</sup> Ezt a szervezett bűnözés elleni 1999-es törvény még a tényleges hatálybalépése előtt módosította, és egyrészt a mintavásárlást kivette az ügyészi engedélyhez kötöttség alól, másrészt annak végrehajtását engedélyezte az együttműködők (informátorok, bizalmi személyek, más titkosan együttműködők) részére is.<sup>570</sup>

A fedett nyomozó tevékenységének alapja a külvilág megtévesztése. Egyfajta színészkedés, mely során szerepet játszik a fedett nyomozó. Ennek egyik epizódja lehet egy olyan üzlet, melyben a vételi szándék is színlelt. A fedett nyomozónak (vagy kivételes esetben a vevő szerepében megjelenő együttműködőnek, nyomozónak) valójában nem célja ellenérték fejében megszerezni a felkínált dolgot, hanem a büntetőeljárásban is felhasználható módon bizonyítani,

---

<sup>568</sup> LIKTÖR Lajos r. ezredes (1942–2010)

<sup>569</sup> 1998. évi I. törvény közlönyállapot szerinti 605. § (9) bekezdése.

<sup>570</sup> Az Rtv. 1999. 09. 01-től hatályba lépő 64. § (1) bekezdés f) pontja, amit az 1998-as Be 605. § (9) bekezdés f) pontja iktatott be, az 1999. évi LXXV. tv. 63. § (1) bekezdésének módosítása alapján.

hogy a dolog létezik, azt az eladó birtokolta, és el akarta adni. Egyes bűncselekmények esetében nem szükséges a kereskedés bizonyítása, de a forgalomba hozatal sok esetben már az alapeset tényállási eleme (pl. Btk. 389. § szerinti pénzhamisításnál), míg más esetben az egyik olyan elkövetési magatartás, melyhez speciális joghatás fűződik (pl. a Btk. 176. § szerinti kábítószer-kereskedelem esetén a 74/A. § szerinti vagyonek Kobzás).

Az *álvásárlás* elsődleges célja egy már létező, de legalább megkezdett bűnös tevékenység bizonyításához szükséges adatok beszerzése, ami leginkább a későbbi gyanúsított tettenéréséből, a tényleges szándékát tükröző magatartásának és kommunikációjának a megismeréséből, valamint az általa kínált dolog lefoglalásából áll össze. De emellett nem elhanyagolhatók az illegális dolog lefoglalásának járulékos hasznai sem, nevezetesen a valós kereskedésből történő kivonásuk, a káros társadalmi hatásuk megelőzése és az adott bűnözői csoport vagyonának csökkentése. Például egy több kilós kábítószer-szállítmány lefoglalása már a bűnszervezetek számára is érzékelhető összeget képvisel, ráadásul egy jól végrehajtott fedett művelet a szervezeten belül bizalmatlanságot és belső feszültséget is eredményez, mely a csoport bomlasztását segítheti elő.

Akár kábítószerrel, akár más illegális termék (pl. lőfegyver, robbanóanyag, lopott műkinccs) kereskedelméről beszélünk, az eladónak elemi érdeke, hogy túladjon rajta. Minél nagyobb tételben tudja értékesíteni, annál nagyobb a saját haszna is. A vevők vételi kapacitása viszont véges, így az eladó előbb-utóbb kénytelen új vevőkkel üzletelni. Az új vevőkkel szembeni bizalmatlanságot ellensúlyozza az új üzlet lehetősége és a várt haszon reménye. A fedett nyomozónak ezt a kettősséget kell a saját – és a bűnüldözés – hasznára fordítania úgy, hogy közben ne sértse meg az eljárásra vonatkozó szabályokat.

Az illegális dolgok színlelt vételéhez fűződő fedett műveletek már annak első szabályozásakor is három fázisból álltak: **a minta-, bizalmi és álvásárlásból.**<sup>571</sup>

Míg a mintavásárlás egy egyszerűbb és együttműködők részére is engedélyezett műveleti tevékenység volt, addig a bizalmi és álvásárlást már a kezdetektől fogva csak fedett nyomozó hajthatta végre, ügyészi engedélyhez kötötte. Az új Be. ezt a három mozzanatot összevonta, és mindhárom elemét ügyészi engedélyhez kötötte, de a végrehajtás során a három tevékenység továbbra is jól elkülöníthető egymástól.

---

<sup>571</sup> Az Rtv. 1999. 09. 01-től hatályba lépő 64. § (1) bekezdés f) pontja és a 68/F. § a-c) pontjai, amiket az 1998-as Be 605. § (9) bekezdése iktatott be, az 1999. évi LXXV. tv. 63. § (1) bekezdésének módosítása alapján.

A *mintavásárlás* célja eleve az, hogy lehetővé tegye az értékesítésre kínált dolog vizsgálatát, de ehhez kisebb mennyiség megszerzése is elegendő. Ebben az esetben nem egyértelmű, hogy mi is az értékesítésre kínált dolog, így a további intézkedések előtt ennek ellenőrzésére van szükség. A korábbi szabályozásban az esetben is előfordulhatott, hogy a titkosan együttműködő személy mintaként szerzett kábítószer birtokolt, mely a mennyiségtől függetlenül bűncselekményt valósított meg. Erre az igazságszolgáltatás részéről felhatalmazása nem volt, mivel a mintavásárlást akkoriban csak a felderítő szerv szakmai vezetőjének kellett engedélyeznie.

A jogszabályok ebben az időben ennek ellentmondásait nem rendezték, a megoldást leginkább az jelentette, hogy a mintát a rendőrség a megszerzés helyszínéhez közel, és nagyon rövid idő alatt átvette, ezáltal minimalizálta annak a lehetőségét, hogy más rendőr intézkedést kezdeményezzen.

A *bizalmi vásárlásra* – ahol már egyértelmű annak a gyanúja, hogy a felkínált dolog illegális, és megvétele bűncselekményt valósít meg – már kizárólag az ügyész engedélyével és fedett nyomozó által kerülhetett sor. Ezt az új Be. annyiban módosította, hogy a végrehajtás lehetőségét – a fedett nyomozót foglalkoztató szerv előzetes állásfoglalásához kötötte<sup>572</sup> – kiterjesztette az együttműködőkre és a felderítőszerv tagjaira is. Az értékesítésre kínált áru illegális volta mellett lényeges különbség a mintavásárláshoz képest, hogy itt a tiltott dologra ténylegesen létrejött az adás-vétel, mely során az eladó hozzájut a vételárhoz, a fedett nyomozó pedig birtokba veszi az eladott árut.

Az ügyész engedélye kettős védelmet ad a fedett nyomozónak: egyrészt előzetesen mentesíti az illegális dolog megszerzésével látszólag megvalósuló bűncselekmény alól, másrészt a jogszerűség garanciáját jelenti az üzleti tárgyalás során esetlegesen felmerülő provokáció vagy felbujtás gyanújával szemben. A bizalmi vásárlás engedélyezése és végrehajtása kellően objektív, és mindvégig dokumentált, így annak adatai a törvényi szabályozás bevezetésétől felhasználhatók a büntetőeljárásban, ezáltal biztosított az ügylet büntetőjogi szankciója is.

Az *álvásárlás* a fedett művelet harmadik, befejező része. Ekkor a tiltott dolog az eladóval szembeni nyílt intézkedés miatt már nem kerül a fedett nyomozó birtokába. Az álvásárlás végrehajtása során kiemelten fontos a megfelelő tárgyalási technika. Az EJEB ezt érintő ítélezési gyakorlatában az egyik alapvetően vizsgált körülmény, hogy a fedett nyomozó a

---

<sup>572</sup> A Nyer. 198. § (2) bekezdése.

művelet során mennyire és milyen módon befolyásolta az eladót, azaz megvalósított-e tiltott provokációt.

Ugyan a fedett művelet során akár három, logikailag egymásra épülő mozzanatra is sor kerülhet, de az eredményes végrehajtásnak nem feltétele mindhárom alkalmazása. Egyedüli megkötés a sorrend felcserélhetetlensége. Sikeres és törvényes lehet egy művelet valamelyik elem elhagyásával (pl. csak álvásárlással, vagy ha a felderített adatok elégségesek, akkor csak bizalmi vásárlással), de nem lehet bizalmi vásárlást követően mintavásárlást vagy álvásárlás után sem minta-, sem bizalmi vásárlást végrehajtani.

Az Rtv. a hatálybalépésétől kezdődően lehetőséget adott a fedett nyomozó **bűnszervezetbe történő beépüléséhez**, de ennek részleteiről nem rendelkezett. A nemzetközi gyakorlat alapján az egyértelművé vált, hogy az eredményes beépülés velejárója, hogy a fedett nyomozó kisebb bűncselekményeket, jogsértéseket kövessen el. Ebből adódóan rendelkezni kellett a büntetlenségéről is, mely már az első, 1973-as Be.-ben is megjelent<sup>573</sup>, és a későbbiekben is következetesen megmaradt.

A titkos információgyűjtés keretében a felderítő szerv – az együttműködők védelme és a rendőri jelleg leplezése érdekében – már a kezdetektől jogosult volt fedőokiratokat felhasználni és fedővállalkozást létrehozni, fenntartani.<sup>574</sup> A fedővállalkozást az 1999-es szervezett bűnözés elleni törvény *fedőintézményre* módosította, és egyben hatályon kívül helyezte a fedővállalkozásra vonatkozó külön rendelkezéseket.<sup>575</sup>

Az Rtv.-n kívül a fedett műveleteket természetesen a többi ágazati törvény (pl. HÖR tv. vagy a VPOP tv.) egyes rendelkezései is szabályozták, de mindegyik az Rtv.-t követte. Ezzel kialakult egy olyan ágazati szabályozás, mely 18 éven keresztül – az új Be. 2018-as hatályba lépéséig – lényegesebb törvényi változtatás nélkül szabályozta a fedett műveleteket és a fedett nyomozók munkáját.

A teljességhez hozzátartozik, hogy a műveleti területhez képest szűkszavú törvényi felhatalmazás mögött több olyan, részletekbe menő végrehajtási utasítás állt, melyeket minősítésük okán csak az érintett parancsnoki és végrehajtói állomány ismerhetett meg. A

---

<sup>573</sup> Beiktatta az 1998. évi LXXXVIII. tv. 25., 28. és 35. §-a

<sup>574</sup> Az Rtv. 1994. 10. 01-től hatályos 64. § (1) bekezdés c) pontja és a 65. § (1) – (3) bekezdése.

<sup>575</sup> Az 1999. évi LXXV. tv. 61. § (6) bekezdés b) pontja.

felhatalmazások hiányában a fedett nyomozókkal kapcsolatos belső utasítások a felderítő szervek azon tagjai előtt sem voltak ismertek, akik nem voltak abban közvetlenül érintettek.

Az ágazati szabályozás mellett említést érdemel az 1998-as Be. 2003. július 1-jei hatályba lépése, mely a korábbiaknál részletesebben szabályozta a fedett nyomozó büntetőeljárásban történő alkalmazását. A lényeges eltérés abban állt, hogy büntetőeljárás során a fedett nyomozó alkalmazása – függetlenül a tevékenységétől – minden esetben ügyészi engedélyhez kötött eszköz lett, és egyben rendelkezett a fedett művelet során beszerzett adat felhasználási módjáról is.<sup>576</sup>

Az új Be. a leplezett eszközök közé sorolt fedett nyomozó alkalmazásának súlypontját – és ezzel együtt a szabályozását is – a büntetőeljáráshoz rendelte. A fedett műveletek kikerültek az ágazati törvényekből; az ellenőrzött szállítás önálló fedett műveletként történő szabályozása megszűnt (mivel azt a rejtett figyelés egyik speciális végrehajtási módozataként értékeli a jogalkotó), és az álvásárlást a korábbi három mozzanat (minta-, bizalmi és álvásárlás) összefoglaló fogalmaként kezeli, és annak végrehajtási lehetőségét kiterjesztette a fedett nyomozón kívülre is.

### **12.1.1 A fedett nyomozók immunitása**

A fedett nyomozóval kapcsolatban az egyik legelterjedtebb félígazság, hogy ő egy olyan rendőr, aki bűncselekményt is elkövethet. Való igaz, hogy a bűnszervezetbe való beépüléshez és az elfogadottsághoz gyakran elkerülhetetlen, hogy a fedett nyomozó maga is részt vegyen egyes jogsértésekben. Ennek ellenére az erre vonatkozó engedély kérdése mégsem annyira egyszerű, és ebben még Európán belül is eltérőek a nemzeti szabályozások.

A közösen elkövetett bűncselekmények a társak közötti bizalmat erősítik, így a beépült fedett nyomozó elfogadottsága is könnyebben elérhető. A fedett nyomozó a tevékenysége során sok olyan cselekmény végrehajtására kényszerülhet, mely más esetben tényállásszerű bűncselekmény lenne, és szankcionálni kellene.

A fedett nyomozók büntetőjogi felelősségével kapcsolatban a grazi Karl Franzens egyetemen készült egyik diplomamunkában a szerző, Klaus-Dieter Tatzl ezeket a quasi-jogsértéseket „műveleti bűncselekményeknek” nevezi, és három csoportra osztja:

---

<sup>576</sup> Az 1998-as Be. 178. § (2) – (4) bekezdése.

- *a művelettel szorosan összefüggő bűncselekmények*, mint például a fiktív identitáshoz nélkülözhetetlen, valótlan tartalmú igazolványok (közokiratok) használata;
- az ún. *miliótipikus-bűncselekmények*, melyeket a legendájának felépítése és fenntartása érdekében kell elkövetnie, mint például a bűnszervezet bűncselekményeiben való részvétel, a célszemélyek által felállított megbízhatósági teszteken való megfelelés (ilyen lehet többek között a prostituáltak felügyelete, verekedések, hamis pénz forgalomba hozatala, kábítószer-szállítás);
- *intézkedési kötelezettséggel összefüggő bűncselekmények*, melyeket a fedett nyomozó az általa észlelt bűncselekmények megelőzése, megszakítása érdekében követ el úgy, hogy közben a legendáját és fiktív identitását is megőrizhesse.<sup>577</sup>

Abban a jogalkotók és a jogalkalmazók is egyetértenek, hogy vannak olyan helyzetek, amikor a kitűzött bűnüldözési cél eléréséhez megengedhető, hogy az állam a büntetőjogi igényének érvényesítéséről lemondjon, mint ahogyan a hazai jogban a terhelttel való megállapodás esetén teszi.<sup>578</sup> Ennek alapfeltétele, hogy az elérni kívánt célhoz fűződő bűnüldözési érdek meghaladja a megállapodásban érintett személy felelősségre vonásához fűződő érdeket. Ezekben az esetekben azonban már egy elkövetett jogsértésről utólag hozott döntésről beszélünk; azaz az igazságszolgáltatás mérlegelni tudja a két érdeket, és ennek alapján dönt. Az időtényező mellett a másik lényeges körülmény, hogy a megállapodás tárgyát képező cselekmény elkövetésekor arra semmilyen felhatalmazása nincs az elkövetőnek. A jogsértést saját elhatározásából és egyéni érdekből követi el, nem pedig hivatásának gyakorlása során és annak érdekében. Ebből adódóan a cselekménye büntethetőségét nem korlátozza vagy zárja ki semmilyen körülmény sem, és az elkövetéskor a társadalomnak sem fűződik semmilyen érdeke az elkövető mentesítéséhez. Ezt egy utólag felmerülő körülmény teremti meg.

A fedett nyomozó helyzete más, amit két oldalról kell megközelíteni. Egyrészt esetében egy előzetesen engedélyezett, és az igazságszolgáltatás által felügyelt olyan tevékenységről van szó, melynek célja súlyos jogsértések leleplezése. Ebből adódóan az adott cselekmény elkövetése nem a fedett nyomozó egyéni érdeke, hanem ahhoz a társadalomnak fűződik elemi érdeke már az elkövetéskor is.

A másik nézőpont szerint viszont ennek ellentmond az, hogy a jogsértést pont a bűnüldöző hatóság tagja követi el, hivatalos eljárása során, ami egyes nézetek szerint

---

<sup>577</sup> TATZL, Klaus-Dieter (2014) 31-32. old.

<sup>578</sup> Az új Be. 219. §-a.

összeegyeztethetetlen. Ráadásul nem egy utólagosan, a körülmények pontos ismeretében meghozott döntésről van szó, hanem egy előzetesen kiadott, sokszor csak minimális korlátokat tartalmazó bianco engedélyről, mely gyakorlatilag „menlevelet” ad a fedett nyomozónak.

Ez a kettősség jellemzi az egyes nemzetek szabályozását is. Ahol a cél elérése a fontosabb, ott inkább engedélyezett a jogsértések elkövetése, míg ahol a közhatalmi szervekbe fektetett bizalom élvez elsőbbséget, ott inkább a tilalom érvényesül.

Mészáros Bence a fedett nyomozással kapcsolatban írt értekezésben<sup>579</sup> a német jogalkotók 1990-es évekbeli vitáját emeli ki. Ennek során hivatkozik Gerold Koriath volt német fedett nyomozó 1992-ben megjelent cikkére, mely szerint Gerhard Baum egykori német belügyminiszter<sup>580</sup> így vélekedett erről: „*Maga a gondolat is elviselhetetlen számomra, hogy német rendőrtisztek bármilyen bűncselekményt is elkövessenek.*”<sup>581</sup>

Ami egységes, hogy azok az eszközselekmények, melyek a fedett nyomozó fedésének megteremtéséhez és fenntartásához nélkülözhetetlenek, mindenhol büntetlenséget élveznek. Így az államok jellemzően az alkalmazást szabályozó büntetőeljárás vagy ágazati törvényekben adnak felhatalmazást a fiktív identitáshoz szükséges okiratok elkészítésére és felhasználásra, vagy a valótlan adatok nyilvántartásokban történő elhelyezésére.<sup>582</sup>

Eltérő azonban a szabályozás a további műveleti bűncselekmények esetén. A német jogrendben például sem a Be.<sup>583</sup>, sem a Btk.<sup>584</sup> nem ad semmilyen felhatalmazást bűncselekmény elkövetésére. Amennyiben a fedett nyomozó az alkalmazásával kapcsolatos szabályok betartása mellett mégis erre kényszerül, úgy vele szemben a német Btk. általános, mindenkire érvényes szabályai szerint járnak el. Ebben az esetben a büntetőjogi felelősségre vonás akadályát valamelyik általános törvényi feltétel – mint például a végszükség vagy a jogos védelmi helyzet – megléte jelenti, de ehhez minden esetben az adott ügy körülményeit kell részletesen megvizsgálni.<sup>585</sup>

---

<sup>579</sup> MÉSZÁROS Bence (2011) 61. old.

<sup>580</sup> BAUM, Gerhard (1932– ) ügyvéd és politikus, a német Freie Demokratische Partei (FDP) tagja, 1978. 06. 08. – 1982. 09. 17. között a Német Szövetségi Köztársaság belügyminisztere.

<sup>581</sup> KORIATH, Gerold (1992) 370. old.

<sup>582</sup> Például a német StPo.110a. § (3) bekezdése, cseh Be. 158e. § (2) bekezdése, osztrák Be. 131. § (2) bekezdése, az Rtv. 68. §-a.

<sup>583</sup> Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319) – StPo.

<sup>584</sup> Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322) – StGB.

<sup>585</sup> A német StGB. 34. §-a és 35. §-a.

A tiltással szemben például a cseh Btk. a fedett nyomozó (ügynök) számára terrorszervezetbe és a bünszervezetbe való beépülés érdekében büntetlenséget biztosít bűncselekmények elkövetésére. A törvény taxatívén sorolja fel azokat a bűncselekményeket, melyek megengedhetők az alkalmazás céljának elérése érdekében. A felsorolás ugyan elég széles körű, de nem szerepel benne egyetlen élet vagy testi épség elleni bűncselekmény sem.<sup>586</sup>

A szlovák Btk. is felhatalmazást ad a fedett nyomozó (ott külön szabályozás alá eső titkosszolgálati ügynök) számára a bűn- és terrorszervezet elleni művelete során – feltételekhez kötötten – bűncselekményeket elkövetni. Egyrészt ezekre a bűncselekményekre kényszer vagy másokat veszélyeztető helyzet elhárítása miatt kerülhet sor, másrészt szűkített az elkövethető bűncselekmények köre is. Így például kizártak egyes állam elleni bűncselekmények, a szándékos emberölés, a szexuális erőszak, a terrorcselekmény, illetve minden más olyan bűncselekmény, mely halált vagy súlyos egészségkárosodást okoz.<sup>587</sup>

A magyar törvények ügyészi engedéllyel a szabályozás kezdete óta generális felhatalmazást biztosítanak a művelet során jogsértések (a kezdetekben csak a bűncselekmény, ami később kiegészült a szabálysértéssel és közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegéssel) elkövetésére. Ennek minimális megszorítása, hogy a bűncselekmény nem irányulhat más életének a szándékos kioltására, és nem eredményezhet szándékosan maradandó fogyatékoságot vagy súlyos egészségromlást.<sup>588</sup> Sem a tiltott, sem az engedélyezett bűncselekmények köre nincs tételesen felsorolva.

Az ágazati és eljárásjogi törvény felhatalmazó rendelkezései az elkövetéssel elérni kívánt célokhoz igazodva szabályoznak, melyek az osztrák diplomamunkában is bemutatott műveleti bűncselekmények típusait követik le. Így külön-külön pont rendelkezik a *műveleti cél*, a *dekonspiráció elkerülése* és a *más bűncselekmény megelőzése, megszakítása* érdekében elkövetett bűncselekmények büntetlenségéről.<sup>589</sup>

Véleményem szerint a jog felhatalmazása azonban túl széleskörűre sikeredett. A megvalósítható bűncselekményi körből a szándékos emberölésnek, illetve a maradandó fogyatékoság vagy súlyos egészségromlás szándékos okozásának kizárásával álláspontom szerint csak részben tesz eleget az állam az emberi élet védelmével kapcsolatos

---

<sup>586</sup> A cseh Btk. 321c. §-a és 363. §-a.

<sup>587</sup> A szlovák Btk. 30. §-a.

<sup>588</sup> Az új Be. 224. § (1) és (3) bekezdése, az Rtv. 66/A. § (1) és (2) bekezdése.

<sup>589</sup> Az új Be. 224. (1) bekezdés a), b) és c) pontja vagy az Rtv. 66/A. § (1) bekezdés a), b) és c) pontja.

kötelezettségnek. Az emberi élet abszolút védelmet élvez, mely semmilyen körülmények között nem korlátozható. A külföldi példák is azt mutatják, hogy a fedett nyomozó számára a szándékától függetlenül már a törvényben is tiltott más életének kioltása, vagy akár súlyos sérülés, akár maradandó fogyatékoság előidézése. Hazánkban ez kizárólag a szándékosság esetén tiltott, így *elvben* egy gondatlanul elkövetett emberölés büntetlenséget élvezhetne. Azért ez valóban csak elvi lehetőség, mivel a fedett nyomozó büntetlensége kizárólag abban az esetben érvényesülne, ha az emberölésre olyan ügyben kerülne sor, melynek megelőzéséhez, megszakításához fűződő érdek meghaladna egy gondatlan emberölés felelősségre vonásához fűződő érdeket. Álláspontom szerint ennek ellenére a törvényben még a lehetőségét is ki kellene zárni, ezzel is egyértelműsíteni az élet védelmének abszolút prioritását. Annál is inkább, mivel sem a nemzetközi példák, sem a hazai gyakorlat nem igazolja ezen felhatalmazás szükségességét vagy életszerűségét.

A fentiekkel 2006-ban az AB is foglalkozott, miután indítványozták az erre vonatkozó jogszabály alkotmányellenességének megállapítását, mely eljárása végén az AB az indítványt elutasította.<sup>590</sup> Mindezt ráadásul úgy, hogy az akkor hatályos Rtv. 67/A. szakasz (3) bekezdése még csak az emberi élet szándékos kioltását vette ki a büntetlenség alól, a többi kivételt csak 2018-ban, az új Be. hatálybalépésével iktatták be.

Az AB határozatában úgy vélekedett, hogy az állam a szándékos emberölés kizárásával eleget tesz objektív, intézményes életvédelmi kötelezettségének. A határozathoz érdemes azonban dr. Lévay Miklós alkotmánybíró különvéleményét is hozzáolvasni és együtt értelmezni. Utóbbi már felhívja a figyelmet az AB korábbi megállapításaira is, melyek szerint egyrészt *„az emberi élethez és méltóságához, mint abszolút értékhez való jog korlátot jelent az állam büntetőhatalmával szemben”*<sup>591</sup>, másrészt pedig *„...az állam nem rendelkezhet az emberi élet elvételéről. Csupán olyan esetekről lehet alkotmányosan szó, amikor a jog eltűri az emberi életek közötti választást, és ennek megfelelően nem bünteti az emberi élet kioltását”*<sup>592</sup>.

A fentiek alapján még a legsúlyosabb bűncselekmény elkövetőjének felderítése vagy elfogása érdekében sem adható az élet elvételére vagy kockáztatására vonatkozó felhatalmazás. Erre nem adhat alapot sem a bűnüldözés érdeke, sem a büntetőeljárás eredményességének biztosítása.

---

<sup>590</sup> A 135/B/2006. AB határozat.

<sup>591</sup> A 23/1990. (X. 31.) AB határozat V.2.

<sup>592</sup> A 46/1994. (X.21.) AB határozat II.1.

Ugyan a tapasztalatom szerint hazánkban nagyon kivételes esetnek tekinthető, ha egy fedett nyomozónak a művelete során miliőtípus-bűncselekményt kell elkövetnie, az immunitás kérdéskörében mégis osztom Mészáros Bence véleményét:

*„...csak kétfajta döntési alternatíva létezik: vagy elismerjük, hogy szükség van a fedett nyomozóra a szervezett bűnözés elleni harcban, és belenyugszunk, hogy munkájához esetenként szükséges bűncselekményeket elkövetnie (és ezt a jogi szabályozásban is kifejezésre juttatjuk), vagy pedig lemondunk ezen – egyébként rendkívül hatékony – krimináltaktikai eszköz alkalmazásáról. A bűncselekmények elkövetésétől minden körülmények között tartózkodni köteles fedett nyomozó sajnos csak nagyon korlátozott eredményességgel bíró információ- és bizonyítékgyűjtő eszköz lehet.”<sup>593</sup>*

Ehhez azonban szükséges lenne konkrétan meghatározni, hogy egy fedett nyomozó milyen bűncselekményeket követhet el, vagy legalább bővíteni azon jogsértések felsorolását, melyek elkövetésére semmilyen cél elérése sem adhat felhatalmazást. Egyszerűbbnek tűnik a tiltott bűncselekmények nevesítése, melyek állásponatom szerint az alábbiak szerint csoportosíthatók:

- a *korlátozhatatlan alapvető jogokat*<sup>594</sup> sértő bűncselekmények, mivel ezekre a fedett nyomozónak sem lehet felhatalmazása;
- a *tisztességes eljáráshoz való jogot sértő bűncselekmények*, mivel elfogadhatatlan egy büntetőeljárás eredményességét annak szellemiségével szemben álló módszerrel (pl. kényszervallatással, hamis tanúzással vagy arra való felhívással) biztosítani;
- a *kiskorúak egészségét sértő, vagy testi, szellemi fejlődésüket veszélyeztető bűncselekmények*, különösen a sérelmükre elkövetett szexuális vagy fizikai bántalmazással megvalósuló jogsértések.

### **12.1.2 A provokáció tilalma**

A fedett műveletek egyik legizgalmasabb kérdése, hogy meddig mehet el a fedett nyomozó a tevékenysége során. Mikortól lesz az törvénytelen, van-e ténylegesen kialakult bűnös szándéka a célszemélynek, valóban rendelkezik-e azokkal az illegális tárgyakkal, anyagokkal, melyekről az előzetes információk szóltak?

---

<sup>593</sup> MÉSZÁROS Bence (2019) 48. old.

<sup>594</sup> Ilyenek az emberi méltósághoz vagy az élethez fűződő alapjogok.

Amennyiben a fedett nyomozó a feladatának végrehajtása során olyan személyben vált ki bűnös tevékenységre irányuló szándékot, akinek nélküle ez eszébe sem jutott volna, úgy megállapítható a provokáció. A szakirodalom „*agent provocateur*” elnevezéssel jelöli a provokátort vagy beugrató titkosrendőrt, mely jól tükrözi az eltérést a fedett nyomozó, az „*agent infiltré*” elvárt feladatától.

Az EJEB a titkos felderítés során vélelmezett provokációval kapcsolatos eljárásában gyakorlatilag a tisztességes tárgyaláshoz (eljáráshoz) való alapjogot biztosító 6. cikkely érvényesülését vagy esetleges megsértését vizsgálja. A már korábban is hivatkozott **Teixeira de Castro kontra Portugália** ügyben kimondta, hogy

*„A fedett ügynökök alkalmazását korlátozni kell, és garanciákkal kell körül bástyázni még az olyan ügyekben is, amelyek a kábítószer-kereskedelemmel függenek össze. [.....] A tisztesség 6. cikkben foglalt általános követelményei a legegyszerűbbtől a legösszetettebbig minden típusú bűnügyre vonatkoznak. A közérdek nem igazolhatja a rendőri felbujtás útján szerzett bizonyítékok felhasználását.”*<sup>595</sup>

A fenti ítélet mellett a **Furcht kontra Németország** ügy<sup>596</sup> összegzi legjobban az EJEB provokációval kapcsolatos álláspontját, mely ügyet emiatt érdemes részletesebben is megismerni.

Az ingatlankereskedelemben és vendéglátásban üzleti érdekeltségekkel rendelkező Andreas Furcht 2007 októberében lett egy fedett művelet érintettje, miután egy – korábban már kábítószerrel való visszaélés miatt elítélt – barátjával és üzlettársával, S.-sel a rendőrség fedett nyomozói rajta keresztül próbáltak meg kapcsolatot kiépíteni. Az illetékes bíróság 2007. október 18-án engedélyezte S. és öt nevesített társa ellen a fedett nyomozók alkalmazását, de ebben Furcht nem szerepelt.

A műveletben két fedett nyomozó, P. és D., 2007 novemberétől kapcsolatot épített ki Furchttal, ami során rajta keresztül eljutottak S.-hez is, aki cigarettacsempészetben hajlandóságot mutatott az együttműködésre. A fedett nyomozók a legendájuk szerint ehhez alkalmas teherautót biztosítottak volna. Az üzletben S. elzárkózott a közvetlen kapcsolatfelvételtől, a fedett nyomozókkal kizárólag Furchton keresztül volt hajlandó tárgyalni. Ennek során 2008. január 23-án D. fedett nyomozó felvetésére – miszerint a cigarettacsempészet magas kockázattal, de

---

<sup>595</sup> Az EJEB 25829/94. számú ítéletének 35-36. pontja.

<sup>596</sup> Az EJEB 54648/09. számú ítélete a Furcht kontra Németország ügyben.

kis haszonnal jár – Furcht felfedte, hogy őt magát és S.-t a kokain- és amfetaminkereskedelem is érdekelné.

2008. február 1-jén, a következő telefonhívás alkalmával azonban Furcht kategorikusan elzárkózott a közös üzlettől, és akkori kinyilatkozása szerint csak az éttermével akart foglalkozni a továbbiakban.

2008. február 7-én az illetékes bíróság – a korábbi engedélyek meghosszabbítása mellett – kiterjesztette a fedett nyomozók alkalmazását Furchtra is. Másnap egy személyes találkozón P. fedett nyomozó eloszlatta a Furchtban felmerült, személyüket érintő bizalmatlanságot és kétségeket, aminek hatására folytatódhatott az üzlet. Ennek során Furcht S.-től 2008. február 16-án 10 kg amfetaminpasztát és 40 gramm kokaint szerzett be, majd 2008. március 12-én további 250 kg amfetaminpaszta vásárlását tervezte. Ennek során a gyanúsítottakat elfogták, és az eljárás végén Furchtot 5 év szabadságvesztésre ítélték.

Andreas Furcht sérelmezte az eljárást, panasza szerint a fedett nyomozók bírták rá arra a bűncselekményre, mely miatt később elítélték. Állítása szerint mindez annak ellenére történt, hogy ő 2008. február 1-jén egyértelműen kijelentette, hogy a továbbiakban nem érdeklí kábítószerüzlet.

A fentiekén túl sérelmezte azt is, hogy vele a fedett nyomozók a bíróság 2008. február 7-ei engedélyét megelőzően is olyanokról tárgyaltak, ami túlmutatott az S.-hez való kapcsolatfelvételen.

A fenti panaszokat – miután a nemzeti jogorvoslati lehetőségeket a panaszos kimerítette – az EJEB érdemben vizsgálta.

Az EJEB gyakorlata alapján rendőrségi felbujtásról akkor lehet beszélni, ha *„az érintett tisztek – akár a biztonsági erők tagjai, akár az utasításuk szerint eljáró más személyek – nem szorítkoznak a bűncselekmények alapvetően passzív módon történő nyomozására, hanem olyan bűncselekmény elkövetésére buzdítanak, amelyet egyébként nem követtek volna el, mindezt annak érdekében, hogy lehetővé tegyék a bűncselekmény megállapítását, bizonyítékot szolgáltatassanak és vádemelést indítsanak.*<sup>597</sup> Annak megállapításához, hogy tiltott provokációról (rendőri felbujtásról) vagy a bűnügyi nyomozás során törvényesen alkalmazott technikáról van szó, az alábbi kritériumok vizsgálatát tartja szükségesnek egy kábítószerrel kapcsolatos műveletben:

---

<sup>597</sup> Az EJEB 74420/01. számú ítéletének 55. §-a.

- volt-e a nemzeti hatóságnak alapos oka azt feltételezni, hogy a célszemély részt vesz kábítószer-kereskedelemben, volt-e ilyen cselekmény miatt büntetve;
- a már korábban megkezdett, elkövetett bűncselekményre vagy az elkövetés már meglévő szándékára utal, hogy a célszemély mennyire ismerte a kábítószeresek aktuális árait, milyen könnyen képes beszerezni kábítószer;
- alkalmazott-e a fedett nyomozó bármilyen nyomást a célszeméllyel szemben, úgymint a lelki vagy fizikai fenyegetés, zsarolás (pl. jutalék átlagon felüli emelése, ajánlat megújítása a célszemély kezdeti elutasítása ellenére, együttérzés kieroszakolása elvonási tünetek említésével).<sup>598</sup>

Lényeges, hogy az EJEB álláspontja szerint a provokációra vonatkozó panasz esetén az ügyészség feladata annak bizonyítása, hogy a vádlott állítása nem megalapozott, azaz a fedett művelet során nem történt rendőri felbujtás.

Ebben a konkrét ügyben az EJEB úgy értékelte, hogy Furcht február 1-jei elzárkózását követő rábeszéléssel – mely a fedett nyomozók vádlott által sem cáfolt jelentése szerint valójában a felmerült bizalmatlanság eloszlatására irányult – a hatóság fedett intézkedése túllépett a már meglévő bűncselekmény passzív kivizsgálásán, és így az az ítélezési gyakorlatában meghatározott tiltott rendőri felbujtásnak minősül.<sup>599</sup>

Az ítélet ezen túlmenően foglalkozott a „*mérges fa gyümölcsével*”, azaz az Egyezmény rendelkezéseinek megsértésével beszerzett bizonyíték felhasználásával is. Álláspontja szerint ebben az ügyben a jogsértő módon beszerzett bizonyítékot felhasználták, és Furcht elmarasztaló ítélete is ezen alapult. Ugyan a nemzeti bíróság a büntetés kiszabásánál enyhítő körülményként vette figyelembe, hogy a vádlott a bűncselekményt rendőrségi felbujtás eredményeként követte el, mivel azonban a nemzeti elmarasztaló ítélet a büntetés pontos mérséklését nem rögzítette, így az nem mérhető. Ebből adódóan nem helyettesítheti a rendőrségi felbujtás eredményeként szerzett bizonyítékok kizárását, melynek az EJEB ítélezési gyakorlata szerint következetesen alkalmazandónak kellene lennie.<sup>600</sup>

Egy másik ügyben a magyar bíróság az alábbi érveléssel indokolt a provokációval kapcsolatban: „*A nemzetközi esetjog alapján az agent provocateur magatartása semmiképpen*

---

<sup>598</sup> Az EJEB 54648/09. számú ítéletének 49-52. §-a.

<sup>599</sup> Az EJEB 54648/09. számú ítéletének 59. §-a.

<sup>600</sup> Az EJEB 54648/09. számú ítéletének 68. §-a.

*nem csak és kizárólag kifejezett – és a magyar jog által is – felbujtói cselekményben nyilvánulhat meg, azaz nem csak akkor állapítható meg a jogellenes provokáció, ha az agent provocateur rábírta a terheltet a bűncselekmény elkövetésére, hanem ideértendő valamennyi, a bűncselekmény megvalósításának szándékát kiváltó bármely más magatartás is...”*<sup>601</sup>

A fentiek értelmében a provokáció megállapítására a 2012-es Btk. 14. §-ában megfogalmazott felbujtói magatartáson túl minden olyan cselekmény alkalmas, mely az elkövetőt bűncselekmény elkövetésére készíti, függetlenül attól, hogy az szándékosan, konkrét célzattal történt-e. Egyértelmű, hogy amennyiben a provokáció megállapítást nyer, úgy a tisztességes eljáráshoz való jog sérül.

Az új Be. rögzítette az álvásárlás kapcsán felmerülő esetleges provokáció kérdését is, és a 224. § (4) bekezdése szerint „*az álvásárlás önmagában nem minősül rábírásnak*”. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy álvásárlás keretében a fedett nyomozó bármilyen magatartást tanúsíthatna, csupán azt, hogy a vételi szándék kinyilvánítása és megerősítése nem minősül rábírásnak. Az álvásárlás során azonban továbbra is tiltott vételi szándékot színlelni olyan dologra, melyet a célszemély kizárólag a fedett nyomozó számára szerez(ne) meg.

De valójában hol húzódik a határ az eljáró fedett nyomozó provokációja vagy a már korábban kialakult bűnös szándékból eredő együttműködés között? Abban mindenki egyetért, hogy az a kábítószer-kereskedő, aki bizonyíthatóan üzletszerűen, az ügyfelek válogatása nélkül értékesít kábítószert, nem lesz provokáció áldozata, amikor a fedett nyomozó elfogadja a felkínálást, és vásárlóként üzletet köt vele.

A másik egyértelmű véglet lenne, ha a bűnös szándékok nélküli, de napi megélhetési gondokkal küzdő hivatali ügyintézőt a felderítő szerv a többhavi fizetésének ígéretével próbálná meg kötelességzegésre bírni. Ebben az esetben nem lenne kérdéses, hogy provokáció történt.

De már nem ennyire egyszerű a köztes állapot megítélése, különösen a bíróság előtt a tárgyalóteremben. Sok védő – részben rendvédelmi múlttal felvértezve – az eljárások jogszerűségének megkérdőjelezésével és az egyes eljárási cselekmények jogszerűtlen voltának megállapításával próbál meg terhelő adatokat kizárni a bizonyítékok köréből. A büntetőeljárás írott szabályainak megsértése viszonylag egyszerűen vizsgálható, míg nehezebben születhet döntés egy-egy vallomás megtévesztésével vagy kényszerrel történő felvétele esetében. A legnehezebb azonban az, amikor egy minősített eljárásban beszerzett adatot kell megvédeni

---

<sup>601</sup> A PKKB 6.B. XIII. 80100/2009/7. számú ítéletének részlete.

úgy, hogy az abban alkalmazott együttműködők, módszerek védelme érdekében a beszerzéssel kapcsolatos körülmények egy részét titkolni kell. Ezen a feltételrendszeren változtatott az új Be. azzal, hogy a büntetőeljárás keretébe emelte az álvásárlást, és ezzel az igazságszolgáltatás részére átláthatóvá tette annak teljes folyamatát.

A provokáció elkerüléséhez az egyik legfontosabb állomás, hogy a fedett műveletek tervezésében és végrehajtásában részt vevő állomány tisztában legyen a hasonló szituációk vizsgálatainak bírósági ítélkezési gyakorlatából levonható elvekkkel.

### 12.1.3 A fedett nyomozó vallomástétele, a közvetlenség elvének érvényesülése

A fedett nyomozók alkalmazása során a bizonyítékok egy részét a jelentésük tartalmazza, és nem minden esetben kerül sor a kihallgatásukra. Ilyenkor kérdésként merülhet fel, hogy milyen mértékben érvényesül az eljárásban a közvetlenség elve, és mennyire jelentkezik az anonim tanúk problémaköre. Az EJEB ítélkezési gyakorlatában is ismert problémakörre vonatkozóan több ítélet is született, igaz, ezek többsége nem a titkos ügynökök, fedett nyomozók vallomástételét érinti, hanem az ügyben kihallgatott – és vallomásuk miatt veszélybe kerülő – tanúk ilyen védelmét vizsgálják. Ilyen a Kostovski kontra Hollandia<sup>602</sup> vagy a Windisch kontra Ausztria<sup>603</sup> ügy. Ezekben egybehangzóan úgy foglalt állást az EJEB, hogy az Egyezmény ugyan nem zárja ki a nyomozás során titkos besúgók, informátorok alkalmazását, de az ítélet meghozatala nem alapulhat ezeken az anonim nyilatkozatokon. Amennyiben az eljárás során az ítéletet döntően befolyásoló bizonyíték forrása nem azonosítható, azaz a terhelő nyilatkozatot tevő személyek nem azonosíthatók, és kihallgatásukra nem kerül sor, úgy megállapítható a tisztességes eljáráshoz való alapjog korlátozása.

Az EJEB a tanúk között elkülönítetten vizsgálja a fedett nyomozók, ügynökök névtelenségét, mellyel összefüggésben a legtöbbet hivatkozott ítéletét a **Ludwig Lüdi kontra Svájc** ügyben<sup>604</sup> hozta, amiben megállapította a 6. cikkely megsértését.

Ludwig Lüdi ellen a német hatóságok jelzése alapján 1984 nyarán Svájcban indult titkos felderítés kábítószer-kereskedelem felderítése céljából. A telefonlehallgatás mellett Lüdivel egy „Toni” néven bemutatkozó, műveleti kiképzést kapott fedett rendőrtiszt is kapcsolatba lépett, aki potenciális kokainvásárlónak adta ki magát. Mind a telefon lehallgatását, mind a fedett rendőrtiszt alkalmazását az illetékes bíróság előzetesen engedélyezte. A célszemélyt a

---

<sup>602</sup> Az EJEB 11454/85. számú ítélete a Kostovski kontra Hollandia ügyben.

<sup>603</sup> Az EJEB 12489/86. számú ítélete a Windisch kontra Ausztria ügyben.

<sup>604</sup> Az EJEB 12433/86. számú ítélete a Ludwig Lüdi kontra Svájc ügyben.

művelet eredményeként 1984. augusztus 1-jén elfogták, miután ígéretet tett 2 kg kokain közvetítőkénti értékesítésére, amelynek vételárát 200 000 svájci frankban határozta meg. Az eljárás végén, 1985-ben, a vádlottat 3 évi szabadságvesztésre ítélték.

Lüdi többek között sérelmezte, hogy az ellene felhozott vádak vizsgálata során – sem a nyomozásban, sem a tárgyaláson – nem hallgatták ki a „Toni” néven fellépő fedett rendőrtisztet, így nem tudta kérdésekkel tisztázni, hogy mennyire volt tisztességes a vele szemben folytatott művelet.

Az EJEB megállapította, hogy a Lüdi elmarasztalása ugyan nem kizárólag „Toni” írásbeli nyilatkozatai alapján történt, de ezek szerepet játszottak a tényállás megállapításában.<sup>605</sup> Míg a nemzeti hatóságok úgy vélekedtek, hogy az ilyen ügynökök [fedett rendőrtisztek] személyazonosságát és nyomozási módszereit nem szabad könnyelműen feladni a büntetőeljárás során, addig az EJEB szerint a védelemhez való jogot oly mértékben korlátozták ezzel, hogy sérült a 6. cikk (1) bekezdése. A Bíróság magyarázatképp hozzátette, hogy a ki nem hallgatott tanú valójában hivatásos rendőrtiszt, akinek tényleges feladatával tisztában volt a nemzeti bíróság. Lüdi ismerte őt, ha nem is a valódi személyazonosságát, de fizikai megjelenését igen, hiszen több alkalommal személyesen találkozott vele.<sup>606</sup>

A fedett műveletek indokoltságáról és törvényességéről érdemes idézni F. Matscher bíró ítélethez fűzött különvéleményét:

*„Elfogadom azt is, hogy a fedett ügynökök vagy a rendőrnyomozók által használt egyéb trükkök alkalmazása, bizonyos határok között teljesen legitim, bár nem túl »elegáns«. De bizonyos típusú bűnözés – például terrorizmus vagy a kábítószer – elleni küzdelemben, ami a rendőrség egyik legfontosabb feladata a társadalom védelme érdekében, sokszor ez az egyetlen módszer, amely lehetővé teszi a bűnösök azonosítását, és a bűnbandák feloszlását, akik a maguk részéről minden rendelkezésre álló módszert bevetnek. Tehát tisztában kell lennie azzal mindenkinek, hogy aki tudatosan részt vesz a szervezett bűnözésben, az csapdába eshet.”<sup>607</sup>*

A hazai eljárásokban a tanúk – különösen a fedett nyomozók – anonimitásának problematikája nem jellemző. A korábbi eljárási rendben ritkábban, kizárólag a bizonyítékláncolat zártsága érdekében, vagy a terhelti oldal várható védekezésének érdemi cáfolata miatt került sor a fedett

---

<sup>605</sup> Az EJEB 12433/86. számú ítéletének 47. pontja.

<sup>606</sup> Az EJEB 12433/86. számú ítéletének 49. pontja.

<sup>607</sup> Az EJEB 12433/86. számú ítéletének 19. oldala.

nyomozó részvételének feltárásása, és szinte kivételesnek minősült a tanúkénti kihallgatása. Ezzel ellentétben az új Be. a fedett nyomozót is egy leplezett eszközként kezeli, és az általa beszerzett adatok alapvetően a büntetőeljárás részét képezik. A korábbi szabályozásnak megfelelően a jelenlegi is biztosítja – a bíró mellett mind a vád, mind pedig a védelem számára – az eljárásban kérdések feltételének lehetőségét.

Az új Be. 249. § alapján a leplezett eszközök alkalmazására vonatkozó engedély, valamint az alkalmazás során keletkezett bizonyítási eszközök és adatok az eljárás ügyiratainak részét képezik. Ezt a 255. § (1) bekezdése annyiban pontosítja, hogy fedett nyomozó alkalmazása esetén a végrehajtásról készült feljegyzést és az alkalmazásra vonatkozó ügyészi engedélyt kell csatolni. Ez általánosságban érvényesül, azonban a fedett nyomozók (és ebben az esetben vele azonos elbírálás alá tartozó, a felderítő szervvel titkosan együttműködő személyek) védelme érdekében kivételt is lehetővé tesz a törvény.

A 255. § (6) bekezdése értelmében az ügyészség a fedett nyomozók alkalmazásával kapcsolatos ügyiratok zárt kezelését rendelheti el, amennyiben az így beszerzett adatokat nem használja fel az eljárásban, és az alkalmazás tényének ismertté válása a fedett nyomozó biztonságát közvetlenül veszélyeztetné. A két feltételnek együtt kell teljesülnie, és csak bizonyos alkalmazási célok (bűnszervezetbe való beépülés, terrorizmussal összefüggő beépülés, rejtett figyelés és bűncselekménnyel összefüggő információk és bizonyítékok megszerzése) esetén van erre lehetőség.

Ezzel kapcsolatban szükséges lenne az ügyiratok zárt kezelését kibővíteni azokra az esetekre is, amikor a fedett nyomozó alkalmazása során beszerzett adatok felhasználhatók a közreműködésének feltárása és a terhelti jogok sérülése nélkül is. Ezt a D. N. által felvetett javaslatot a vele készített interjút bemutató 14.2 pontban részletezem.

A fedett nyomozó útján beszerzett adatok, bizonyítékok felhasználása az új Be. alapján egyértelműbb, és a szabályok nagyobb védelmet nyújtanak. A korábbiakkal ellentétben már nem kérdés a fedett nyomozó elkerülhetetlen kihallgatása esetén a különösen védett tanú státusza, a nyomozási cselekményen a személyes jelenléte helyett a telekommunikációs eszközök igénybevételének a lehetősége (akár a kép és hang torzításával is), vagy a vallomás írásban történő megtétele. Mindehhez hozzájárul, hogy a fedett nyomozót érintő nyomozási cselekményekkel kapcsolatban a törvény lehetőséget biztosít a fedett nyomozót foglalkoztató

szervnek az álláspontja ismertetésére, illetve a különös védett tanú minőségének megszüntetését ezen szerv előzetes hozzájárulásához köti.<sup>608</sup>

A jogszabályi keretek mellett azonban az is fontos, hogy a fedett nyomozó a feladatának végrehajtása előtt legyen tisztában a rendelkezésre álló adatokkal, kapjon arra vonatkozóan pontos eligazítást, hogy mit tehet, és hol van a törvényes működésének a határa. Ezek teljesülése esetén, megfelelő parancsnoki irányítással az eljárás jogszerű volta és így a beszerzett bizonyítékok felhasználhatósága nem lesz megkérdőjelezhető.

## 12.2 Az ellenőrzött szállítás

Régebben ezen illegális ügyletek jellemzően személyes találkozókon jöttek létre, de az elmúlt években egyre nagyobb szerephez jutott a világhálón keresztül történő hirdetés, vásárlás, majd a postai és egyéb csomagküldő szolgáltatások igénybevételével megvalósított kézbesítés. Ez többek között az eladó és vevő közötti személyes kapcsolat megszűnését, az érintettek – internet és azon belül elsősorban a darkweb biztosította – személytelenségét és a földrajzi távolságok, országhatárok eltűnését is eredményezte.

Míg ezek az új körülmények a felderítést nehezebbé tették, addig az áruk postai úton történő kézbesítése az értékesítés egyszerűsítését jelentette. A tiltott árukkal folytatott kereskedelem mind az eladói, mind a vevői oldalon kockázatmentesebb lett, amit a személyzet nélküli csomagátvételi pontok megjelenése tovább fokozott. Mivel az értékesítési láncban ezáltal feleslegessé váltak egyes szereplők (például a csempészek, szerelők, deponálók), a költségek is csökkentek. Ez minden bizonnyal egyszerre jelenti az olcsóbb és egyszerűbb hozzájárulás lehetőségét, illetve az eladóknál maradó profit növekedését.

A szervezett bűnözés illegális kereskedelmére adott válaszai közül kiemelkedik az ellenőrzött szállítás jogintézménye, mely az illegális áruk gyakran határokon átívelő csempészete és kereskedelme elleni fellépés alapvető módszere.

Az ellenőrzött szállítást (*controlled delivery*) egy 1983-ban megjelent londoni publikáció<sup>609</sup> szerint már az 1970-es évek elején is alkalmazták, melynek célja – a futárok letartóztatása vagy a kábítószer-szállítmányok idő előtti lefoglalása helyett – az illegális kábítószer-forgalom szervezőinek, megbízóinak azonosítása és bíróság elé állítása volt már abban az időben is.

---

<sup>608</sup> Az új Be. 255. §-a.

<sup>609</sup> CUTTING, P. D. (1983)

Nemzetközi szinten azonban először csak az 1988-as Bécsi egyezményben<sup>610</sup> határozták meg és ajánlották az ellenőrzött szállítást, mint a kábítószeres illegális kereskedelme ellen támogatott módszert.

2000-ben a Palermói egyezmény pontosította a fogalmát, melynek lényeges elemei a mai napig megjelennek a nemzeti és nemzetközi joganyagokban: „*az ellenőrzött szállítás azt az eljárást jelenti, amelynek során törvénytelen vagy gyanús szállítmányokat ki- és beengednek, illetve átengednek egy vagy több állam területén, azok illetékes hatóságainak tudtával és felügyelete alatt, bűncselekmény felderítése, illetve a bűncselekmény elkövetésében részt vevő személyek azonosítása céljából*”<sup>611</sup>.

Európai szinten meg kell különböztetni az Európa Tanács, illetve az EU szabályozását. Előbbihez tartozó országok köre szélesebb, mint az EU-hoz tartozó jelenlegi 27 tagállam. Az Európa Tanács eljárását jobban terhelik az egyes országok eltérő nemzeti normarendszerei és büntetőpolitikai preferenciái, ami miatt az egyes szakterületeken az EU sokkal mélyrehatóbb, részletesebb együttműködést tud megvalósítani a szerződésekben célul tűzött eléréséhez.

Ezek mellett további lényeges eltérés, hogy az Európa Tanács nem rendelkezik önálló, a tagállamokra kötelező érvényű jogalkotási képességgel. Az általa elfogadott szerződések és egyezmények csak a tagállamok jogalkotási folyamatával válnak érvényessé. Ennek során azonban lehetőség van a rendelkezések fenntartással történő alkalmazására is, így nem garantált az egységes szabályozás kialakítása.<sup>612</sup>

Az Európa Tanács igazságügyi együttműködést érintő egyezményei – így például az 1957-es Európai kiadatási egyezmény<sup>613</sup>, az 1959-es bűnügyi jogsegélyről szóló egyezmény<sup>614</sup> és későbbi kiegészítő jegyzőkönyvei, vagy az 1977-es terrorizmus elleni egyezmény<sup>615</sup> – nem érintették a nemzetközi bűnügyi együttműködés titkos felderítéssel foglalkozó részét.

---

<sup>610</sup> Az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) által 1988. december 20-án Bécsben, a kábítószeres és pszichotróp anyagok tiltott forgalmazása ellen elfogadott egyezmény, amit Magyarország az 1998. évi L. törvénnyel hirdetett ki.

<sup>611</sup> A 2006. évi CI. tv. 2. cikk i) pontja.

<sup>612</sup> VILLÁNYI József (2003) 211-212. old.

<sup>613</sup> A Párizsban 1957. december 13-án kelt, európai kiadatási egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvei, melyet hazánkban az 1994. évi XVIII. törvény hirdetett ki.

<sup>614</sup> A Strasbourgban, 1959. április 20-án kelt, a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvének kihirdetéséről szóló 1994. évi XIX. törvény.

<sup>615</sup> A Strasbourgban 1977. január 27-én aláírt egyezmény a terrorizmus visszaszorításáról, melyet az 1997. évi XCIII. törvény hirdetett ki.

A határon átnyúló bűnüldözés alapjai – annak titkos felderítési eszközeit és módszereit is tartalmazó részeivel – az Európán belüli belső piac kialakulásával, az 1985-ben elfogadott schengeni egyezményel<sup>616</sup>, illetve az EU kezdetét jelentő 1992-es Maastrichti szerződéssel<sup>617</sup> jelentek meg.

Az EU-n belüli nemzetközi bűnügyi együttműködés egyik fontos alapidokumentuma az 1990-ben aláírt Schengeni Végrehajtási Egyezmény (SVE)<sup>618</sup>, melynek III. címe részletesen taglalja az együttműködés egyes formáit és feltételeit, és amelynek 73. cikke rendelkezik az EU tagállamai vonatkozásában a kábítószer ellenőrzött szállításáról.

1997-ben az Amszterdami szerződés<sup>619</sup> az SVE-t a Maastrichti szerződés részévé tette, és a K.1. cikkben megfogalmazta a rendőri és bűnügyi igazságügyi együttműködéssel elérni kívánt célt, a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kialakítását.

A tagállamok közötti bűnügyi együttműködés részleteit az – Amszterdami szerződés aláírását követő jogalkotási folyamat részeként 2000. május 29-én elfogadott – EU tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyve pontosította, melyet hazánkban a 2005. évi CXVI. törvény hirdetett ki. Az egyezmény 12. cikke rendelkezik a szerződő tagállamok szerepvállalásáról az ellenőrzött szállításban, mely szerint a kiadatási bűncselekmények esetén kötelezettséget vállalnak az alkalmazás engedélyezésére. A kiadatási bűncselekmények fogalmát az 1957-es Európai kiadatási egyezmény 2. cikk (1) bekezdése határozza meg, mely szerint azok „...a megkereső Fél és a megkeresett Fél törvényei értelmében olyan szabadságvesztés büntetéssel vagy biztonsági intézkedéssel büntetendők, amelyek felső határa legalább egy év, vagy ennél súlyosabb büntetés. Amennyiben az elítélés vagy a biztonsági intézkedésről szóló határozat meghozatala a megkereső Fél területén történt, a kiszabott büntetés tartamának legalább négy hónapnak kell lennie”. A konkrét ügyekben a végrehajtásról a tagállamok illetékes hatóságai a nemzeti joguk alapján döntenek.

---

<sup>616</sup> A közös határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, Belgium, Hollandia, Luxemburg, Franciaország és a Német Szövetségi Köztársaság által 1985. június 14-én aláírt megállapodás.

<sup>617</sup> Az Európai Uniót létrehozó, 1992. február 7-én 12 tagállam minisztere által aláírt és 1993. november 1-jén hatályba lépett szerződés.

<sup>618</sup> A közös határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-én Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, 1990. június 19-én aláírt egyezmény.

<sup>619</sup> A Maastrichti szerződést módosító, 1997. október 2-án Amszterdamban aláírt dokumentum.

A fentiek kívül meg kell említeni az EU szintű szabályozásban a vámigazgatás területét érintő 1997-es II. Nápolyi egyezményt<sup>620</sup>, a 2005-ös Prümi szerződést<sup>621</sup> és az európai nyomozási határozatokról szóló 2014/41 EU irányelvet.<sup>622</sup>

A 7.2. fejezetben bemutatott Tanulmány ellenőrzött szállítással kapcsolatos megállapításai szerint azt az EU tagállamai közül Spanyolországban, Romániában, Portugáliában, Luxemburgban és Hollandiában alkalmazták a leggyakrabban, míg Belgium, Finnország, Szlovákia, Észtország és Ciprus éltek legkevésbé ezzel a lehetőséggel.

A tagállamok összesített adatai szerint a legtöbb végrehajtott műveletben a kábítószerrel vagy lőfegyverekkel való illegális kereskedés, valamint a jövedéki termékekkel (dohány, alkohol, üzemanyag) elkövetett visszaélés jelentette az eljárások alapjait.

A tagállamok nemzeti szintű szabályozása eltérő. A legtöbb országban a büntetőeljárásról szóló törvény szabályozza az ellenőrzött szállítást. Egyes államokban – például Lengyelországban – a büntetőeljáráson kívüli, ágazati törvények alapján végezhető, de Luxemburgban a nemzetközi egyezmények jelentik a jogi alapot, mivel azt a nemzeti szabályozás nem tartalmazza.

Az alkalmazhatóság alapfeltétele három kategóriába csoportosítható. Az első kizárólag a kábítószerrel kapcsolatban teszi lehetővé az ellenőrzött szállítást, a második a kiadatási bűncselekményekhez köti azt, míg a harmadik kategóriában minden illegális áru, így például a lopott dolgok, hamis okiratok, a műkincsek, védett fajok egyedeinek szállítása is ellenőrizhető.

Az általános alapelvek alapján tilos az olyan ellenőrzött szállítás, mely során emberek élete, testi épsége kerülhet veszélybe, így például az embercsempészet területén kizárt az alkalmazása. Egyes országokban további korlátozásokat is alkalmaznak, így például Németországban tilos az egzotikus fajok élő egyedeinek szállítása.

Hazánk az ellenőrzött szállítás végrehajthatóságát kiadatási bűncselekményekhez köti.

---

<sup>620</sup> AZ Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján létrehozott, a vámigazgatási szervek közötti kölcsönös segítségnyújtásról és együttműködésről szóló és 1997. december 18-án Brüsszelben aláírt egyezmény, melyet a 2006. évi LXXXIX. törvény hirdetett ki.

<sup>621</sup> A Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság és az Osztrák Köztársaság között a határon átnyúló együttműködés fokozásáról, különösen a terrorizmus, a határon átnyúló bűnözés és az illegális migráció leküzdése érdekében 2005. május 27-én Prümben aláírt szerződés, melyet a 2007. évi CXII. törvény hirdetett ki.

<sup>622</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 3-án kelt 2014/41/EU irányelve a büntetőügyekben kibocsátott Európai Nyomozási Határozatról.

A 7.2 pontban bemutatott Ajánlás a különleges nyomozati eljárások – köztük az ellenőrzött szállítás – megfelelő jogi szabályozására és alkalmazására ösztönzi a tagállamokat.<sup>623</sup>

A Pompidou Csoport<sup>624</sup> kezdeményezésére 2018-ban az Eurojust egy kézikönyvet<sup>625</sup> készített az ellenőrzött szállítás szabályozásáról és gyakorlati kérdéseiről. Az internetes felületre feltöltött, egységes kérdőív alapján elkészített adatlapok országonként jeleníthetők meg<sup>626</sup>, és olyan lényeges információkat tartalmaznak, mint például hogy van-e szükség az ellenőrzött szállítás kezdeményezéséhez jogsegélykérelemre, milyen korlátai vannak az alkalmazásnak az adott országban, vagy a végrehajtásban illetékes hatóságok megnevezései és elérhetőségük. A felületen 51 ország adatlapja található meg. Az európai országok mellett több, a kábítószer-kereskedelemben érintett távoli ország – többek között Brazília, Argentína, Columbia vagy Pakisztán – is töltött fel adatokat.

A kézikönyvhöz a hozzáférés korlátozott, és csak a szakemberek számára biztosított. Az ehhez szükséges jogosultságot a Pompidou Csoport kérelemre adja meg.

A fenti kézikönyv mellett a szakembereknek hasznos információkat nyújt az Európai Igazságügyi Hálózat (*European Judicial Network – EJM*) magyar nyelven is elérhető honlapja<sup>627</sup>, mely többek között tagállamonként tartalmazza az együttműködés jogi alapjait, a lehetőségeket és az együttműködésben illetékes nemzeti hatóságokat.<sup>628</sup> Az itt talált adatok aktualitását azonban fenntartással kell kezelni, mivel azok felülvizsgálata csak időszakosan történik meg (legutóbb 2021-ben), így az ezt követően bekövetkezett szervezeti és jogszabályi változásokat nem tartalmazza.

### **12.2.1 Az ellenőrzött szállítás hazai kialakulása és szabályozásának változása**

Az illegális áruk kereskedelme elleni hatékonyabb fellépés igénye Magyarországon a rendszerváltás után nem sokkal, a szervezett bűnözés megerősödésének kezdetén jelentkezett. Az 1990-es évek elején a feketepiacon legtöbbször a hamis pénz, a kábítószer, a tisztázatlan eredetű – lopott vagy hamisított – műkincsek, valamint a fegyverek, robbanó-, és hasadóanyagok jelentették ezen ügyletek tárgyait.

---

<sup>623</sup> Az Ajánlás 21. pontja.

<sup>624</sup> Az Európa Tanács kormányközi drogpolitikai együttműködési platformja.

<sup>625</sup> Forrás: <https://tinyurl.com/bdd7bx6v>

<sup>626</sup> Forrás: <https://tinyurl.com/bcc86xt8>

<sup>627</sup> Forrás: [European Judicial Network \(EJM\) \(europa.eu\)](https://www.ejm-crimjust.europa.eu/ejm2021/AtlasChooseMeasure/EN/1/HU)

<sup>628</sup> Forrás: <https://www.ejm-crimjust.europa.eu/ejm2021/AtlasChooseMeasure/EN/1/HU>

Az is érzékelhető volt, hogy a társadalom és a gazdaság nyugatra nyitása mellett a bűnözés nemzetközivé válása sem maradt el.

A fehérgalléros bűnözők rövid idő alatt korábban nem tapasztalt mértékű vagyonokra tettek szert, melynek egy részét bűnös tevékenységekbe fektették. Sokan próbáltak meg kedvező áron valutát, aranyat vagy műkincseket vásárolni, még akkor is, ha azok eredete vagy valódisága kétséges volt. A tehetős réteg már piacképes keresletet jelentett a kábítószer-kereskedelemben is, ami miatt hazánk tranzitország mellett célország lett.

A magyar és külföldi bűnözők – hol egymással szövetkezve, hol hadakozva – igyekeztek minél nagyobb területeket uralmuk alá hajtani, ami előbb-utóbb konkurenciaharcokhoz vezetett. Ezekben előkerültek a fegyverek, a robbanóanyagok, illetve az 1990-es évek közepén a fővárosban rendszeressé váltak a robbantásokkal vagy lövöldözésekkel kísért összecsapások, leszámolások. Ebből eredően a lőfegyverek, robbanóanyagok kereskedelme is kezdte virágkorát élni, melyeket leggyakrabban a szovjet utódállamokból és a délszláv háborús övezetből szállítottak be.

A rendőrség rendszerváltás utáni titkos információgyűjtését szinte teljesen ellehetetlenítette a Duna-gate ügy. A szakmai elbizonytalanodás, a törvényi szintű szabályozás hiánya és az eszköztelenség mellett a korábbi titkos segítők (hálózati személyek, ügynökök, informátorok, adatközlők) együttműködési hajlandóságának visszaesése is jelentős nehézséget okozott.

A telefonlehallgatás, a titkos kutatás, valamint a levéllenőrzés szabályozása rövid idő alatt megtörtént, és 1990 februárjában megszületett a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990 évi X. törvény. Ugyanakkor a bűnüldözést szolgáló, bírói engedélyt nem igénylő speciális titkos felderítési módszerek szabályozása még váratott magára.

Ebben a kedvezőtlen környezetben indult meg az a folyamat, melynek végeredményeként – a nemzetközi tapasztalatokat is figyelembe vevő – törvényi szabályozás született a fedett nyomozóról, a fedett műveletekről, az ellenőrzött szállításról, vagy a minta-, ál-, és bizalmi vásárlásról. Ezek a korszerűnek mondható és európai szinten is eredményes gyakorlattal igazolt eszközök és módszerek lehetőséget biztosítottak a szervezett bűnözés elleni hatékonyabb fellépéshez.

Az 1994. október 1-jén hatályba lépett Rtv. – a bírói engedélyhez kötött különleges eszközök szabályozása mellett – rendelkezett elsőként ezekről az eszközökről és módszerekről is. Az

ellenőrzött szállítás a 64. § (1) bekezdés d) pontjában ekkor még csak egy felsorolásban szerepelt; fogalmának meghatározására és részletszabályozására nem került sor.

Az ellenőrzött szállítás gyakorlati alkalmazásának szabályozása kezdetben a vámügyekben történő segítségnyújtásról rendelkező bilaterális egyezményekben jelent meg, legelőször az Ukrajna és Magyarország között 1995-ben megkötött és 1996-ban kihirdetett megállapodásban.<sup>629</sup>

1997-ben az országos rendőrfőkapitány és bűnügyi helyettese minősített intézkedésekben szabályozta az ellenőrzött szállítás végrehajtását, melyeket 1999. december 2-án helyeztek hatályon kívül.<sup>630</sup>

A titkos információgyűjtést – és ezen belül az ellenőrzött szállítást is – a többi szervezet (Határőrség, APEH, VPOP, ügyészség) működését meghatározó ágazati törvények nem önállóan, hanem az Rtv.-re hivatkozva és annak rendelkezései szerint szabályozták.<sup>631</sup>

Az 1998-as Be. 1999. szeptember 1-jei hatállyal meghatározta az ellenőrzött szállítás fogalmát, ami az Rtv. 68/F. szakaszába beiktatott értelmező rendelkezés szerint:

*„a nyomozó hatóság olyan leplezett tevékenysége, amelynek során – a nemzetközi együttműködés keretében, folyamatos és fokozott ellenőrzés mellett – lehetővé teszi a megfigyelés alatt álló elkövető számára az általa birtokolt, a bűncselekménye tárgyi bizonyítási eszközét képező dolognak az ország területére történő behozatalát, más ország területére irányuló kivitelét, az ország területén történő átszállítását annak érdekében, hogy a bűncselekmény elkövetői a lehető legszélesebb körben felderíthetők legyenek, a nemzetközi bűncselekmény tényállása megállapíthatóvá váljék”<sup>632</sup>.*

2003. július 1-től az 1998-as Be. a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtést – a nyomozás elrendelésétől az iratismertetésig – titkos adatszerzésként szabályozta.<sup>633</sup> A bírói engedélyhez nem kötött egyéb adatszerző tevékenységet továbbra is az ágazati törvények titkos információgyűjtésre vonatkozó rendelkezései szerint lehetett végezni.<sup>634</sup>

---

<sup>629</sup> A 75/1996. (V. 30.) Korm.rendelet.

<sup>630</sup> Az ORFK vezetőjének 4/1997. intézkedése és az ORFK bűnügyi helyettesének 9/1997. intézkedése.

<sup>631</sup> A 1997. évi XXXII. törvény, az 1995. évi C. törvény, az 1972. évi V. törvény és a 2011. évi CLXIII. törvény.

<sup>632</sup> A 2018. június 30-ig hatályban volt 1998-as Be. 605. § (11) bekezdése.

<sup>633</sup> Az 1998-as Be. 200. §-a.

<sup>634</sup> A 1998-as Be. 178. § (2) bekezdése.

Az ágazati törvényekben az Rtv.-re történő utaláson túlmutató szabályozás először 2010-ben, a NAV-ról szóló jogszabályban<sup>635</sup> jelent meg, melynek IV. fejezete tartalmazza a titkos információgyűjtés jogi kereteit. Ebben ugyan az ellenőrzött szállításra vonatkozó meghatározások megegyeznek az Rtv.-ben alkalmazottakkal, de a hivatkozás helyett már részletesen szerepel benne.

Az új Be. azonban már alapjaiban változtatta meg a titkos felderítés addigi szabályozását, melyre a rendőrségi törvény 1994-es kihirdetése óta nem volt példa. Így többek között megszüntette az ellenőrzött szállítás ágazati törvények szerinti szabályozását, és – mint ahogy a törvény indokolásban szerepel – a rejtett figyelésként nevesített leplezett eszköz fogalma alatt rendelkezett róla. Ezzel azonban a módszer értelmezése és meghatározása is kimaradt mind a büntetőeljárás, mind pedig az ágazati törvényekből. Jelenleg egyedül a Palermói egyezmény kihirdetéséről szóló 2006. évi CI. törvény 2. cikk i) pontja alapján lehet az ellenőrzött szállítás fogalmát meghatározni, mely szerint *„azt az eljárást jelenti, amelynek során törvénytelen vagy gyanús szállítmányokat ki- és beengednek, illetve átengednek egy vagy több állam területén, azok illetékes hatóságainak tudtával és felügyelete alatt, bűncselekmény felderítése, illetve a bűncselekmény elkövetésében részt vevő személyek azonosítása céljából”*, míg a végrehajtásról a nemzetközi bűnügyi együttműködésről szóló törvények rendelkeznek.

A rejtett figyeléshez – amennyiben nem minősül ellenőrzött szállításnak – nincs szükség külső (ügyészi vagy bírói) engedélyre, annak elrendelése a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv kijelölt vezetőjének a hatásköre.<sup>636</sup>

Lehetőség van az ellenőrzött szállításban fedett nyomozó alkalmazására is, melyhez a rá vonatkozó rendelkezések értelmében ügyészi engedély szükséges.<sup>637</sup>

Amennyiben a megfigyelt cselekmény már önmagában is büntetendő (például ha a célszemélynél lévő dolog tartása tiltott, vagy olyan engedélyhez kötött, mellyel nem rendelkezik), a műveletben titkosan együttműködő személyt csak úgy lehet alkalmazni, ha a magatartása nem valósít meg Btk.-ba ütköző tényállást.

---

<sup>635</sup> Az addigi Vám- és Pénzügyőrség, valamint az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal integrációjából 2011. január 1-jei hatállyal létrejött új – fegyveres rendvédelmi feladatokat is ellátó – kormányhivatal működését szabályozó 2010. évi CXXII. törvény.

<sup>636</sup> A Nyer. 188. §-a.

<sup>637</sup> Az új Be. 222. § (1) bekezdése.

Ha ez ellenőrzött szállításnak minősülő rejtett figyelés során az országhatár átlépése válik szükségessé, úgy azt a nemzetközi bűnügyi együttműködést szabályozó törvények ellenőrzött szállításról szóló rendelkezései szerint kell előkészíteni és végrehajtani. Általános jelleggel a nemzetközi bűnügyi jogsegélyt szabályozó törvény<sup>638</sup> szerint kell eljárni, míg az EU másik tagállamát érintő művelet esetén az erre vonatkozó speciális törvényt<sup>639</sup> kell alkalmazni.

Mindkét esetben elengedhetetlen az ügyész közreműködése. A külföldről érkező megkeresés (vagy európai nyomozási határozat) esetén az ő hatásköre annak teljesítése és egyben a végrehajtó szerv kijelölése. Magyar kezdeményezés esetén az ügyész jogosult az eljárási jogsegély teljesítésére irányuló megkeresés, illetve az európai nyomozási határozat kibocsátására. Kivételes esetben 24 óra időtartamra lehetőség van az ellenőrzött szállítást az ügyész engedélye nélkül is megkezdeni, de soron kívül intézkedni kell annak beszerzésére.

Ezen túl minden esetben szükséges feltétel egy – a szállításban érintett országok közötti – eseti megállapodás, mely a tervezett ellenőrzött szállítás részleteit rögzíti.

Az ellenőrzött szállítás hatékony és gyakran alkalmazott módszer nemzetközi viszonylatban, önállóan azonban ritkán elegendő. Más erők, eszközök és módszerek kombinált alkalmazásával azonban biztonságosan lehet kontroll alatt tartani a szállítmányt. Ugyanakkor az interneten megvalósuló kereskedés visszaveti ennek alkalmazási lehetőségeit. A személytelen tranzakciók, a megrendelés és teljesítés közötti idő lerövidülése, valamint az eladó és a vevő közötti földrajzi távolság lényegtelené válása jelentősen csökkenti a küldemény folyamatos megfigyelésének garantálhatóságát, és így az egyik alapfeltétel válik teljesíthetatlenné.

### **12.2.2 Az illegális áruk kereskedelme az interneten**

Az Europol a szervezett bűnözés aktuális helyzetét értékelő jelentésében kiemelt hangsúlyt fektet a kiberbűnözés veszélyeire és kihívásaira.<sup>640</sup> Ezek között is elsődleges helyen szerepel a darkweben elérhető illegális áruk és szolgáltatások kereskedelme (lőfegyver, kábítószer, új típusú pszichoaktív anyagok, hamis okmányok, dokumentumok), de emellett a titkolt vagy illegális fizetési műveletek (kriptovaluták használata, terrorizmus finanszírozása, pénzmosás) is fokozott figyelmet kaptak.

---

<sup>638</sup> 1996. évi XXXVIII. törvény 69-69/A. §

<sup>639</sup> 2012. évi CLXXX. törvény 64/B-64/D. §

<sup>640</sup> EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (2021) 38-45. old.

A COVID-19 vírus elterjedése a legális vásárlásoknál is előtérbe helyezte az online teret, és az ehhez szükséges feltételrendszer (csomagpontok, futárszolgálatok) is nagymértékű fejlődésnek indult. A személyes kontaktok minimalizálása érdekében – a házhoz szállítás és az átvételi pontokon történő személyes kézbesítés mellett – mind nagyobb szerepet kapott a személytelen csomagátvitel és feladás lehetősége. Ehhez mind több helyen létesült kihelyezett csomagpont, ahol kódok használatával lehetett a rendelt áruhoz hozzájutni, vagy az értékesítendő árut bejuttatni a kézbesítési rendszerbe.

A neten keresztül rendelt áruk mennyiségének növekedése és a kézbesítések egyszerűsítése az illegális kereskedelemre kedvező hatással volt, míg a felderítést tovább nehezítette. Az így továbbított áruk esetében sem a feladó, sem a vevő nem találkozik senkivel sem; nincs a bűnös tevékenységben érintett csomagfelvevő, nincs futár vagy kézbesítő.

A vevő és az eladó a világhálónak köszönhetően a világ szinte bármelyik pontjáról részese lehet a kereskedésnek, ami miatt gyakran a távol-keleti laboratóriumokban – tisztázatlan összetevőkből és módon – előállított kábítószer vagy pszichoaktív vegyület rövid időn belül, közvetlenül kerül az európai felhasználókhoz vagy utcai dílerekhez.

Az ilyen és ehhez hasonló kereskedelmekkel szembeni fellépéshez – a szakértelmen, a gyakorlati eszközökön és módszereken túl – már olyan jogi felhatalmazások szükségesek, melyek figyelembe veszik ezeknek az online térben megvalósuló és sokszor többszörösen rejtett kommunikációknak, tranzakcióknak, fizetési műveleteknek a sajátosságait.

### **12.2.3 A küldemény tartalmának kicserélése**

Több országban van lehetőség az 1988-as Bécsi egyezmény 11. cikkének 3. pontja alapján az ellenőrzött szállítás során a megfigyelt áru teljes vagy részleges cseréjére:

*„Azok a jogellenes szállítmányok, amelyek szállításának ellenőrzéséről megállapodás született, az érdekelt Felek hozzájárulásával feltartóztathatók, illetve a kábítószereket vagy pszichotróp anyagokat érintetlenül hagyva, azokat eltávolítva, vagy azokat részben vagy egészben más anyaggal helyettesítve a szállítmányok tovább engedhetők.”*

Ugyan az ellenőrzött szállítás továbbra is hatékonyan alkalmazható a nemzetközi titkos felderítések többségében, azonban vannak esetek, amikor a szállítás módja vagy a szállítandó anyag jellege ezt nem teszi lehetővé. Az e-kereskedelmen túl ilyenek azok az helyzetek, mikor az áru gondatlan vagy szakértelmet nélkülöző szállítása végtelen életét, testi épségét veszélyeztetheti – például nukleáris és hasadóanyagoknál –, vagy amikor a szállítmány

feketepiacról történő kivonása előbbre való a felderítésnél, mint például a nagyobb mennyiségű kábítószer, fegyver vagy robbanóanyag esetében. Ezekben az esetekben nem engedhető meg, hogy a hatóság a tudomására jutott szállítmányt tovább engedje, de ezzel lemond a felderítés egyik legígéretesebb lehetőségéről: az áruért jelentkező vagy azt átvevő személy tettenéréséről.

Ugyancsak elmarad a tettenérés, ha a hatóságnak a vámellenőrzésen vagy a postai szűrésen fennakadó csomagot kell lefoglalnia, és így azt nem engedheti tovább a címzett felé. Különösen reménytelen a felderítés akkor, ha a címzett és a feladó is fiktív adatokkal szerepel.

Ezekre az esetekre nyújthat megoldást egy – a cseh és szlovák hatóságok gyakorlatában előforduló – módszer, a *küldemény tartalmának kicserélése*, ami valamely illegális tárgyat vagy anyagot (pl. kábítószer, prekursor, lőfegyver, robbanóanyag, mérge, hasadó- vagy nukleáris anyag, hamis pénz vagy értékpapír, valamint bűncselekményből származó vagy annak elkövetésére szánt dolog) tartalmazó küldemény esetén alkalmazható. Ennek során a tartalmat – az arra törvényben feljogosított személy engedélyével, dokumentáltan – kicserélik ártalmatlan és veszélytelen anyagra. A kivett dolog a büntetőeljárásba lefoglalt bűnjelként kerül be, majd a küldeményt tovább engedik, és így a valódi címzett tényleges veszély nélkül marad felderíthető.

A tartalom cseréje alkalmazható mind a bűnözők általi személyes szállítás és kézbesítés, mind pedig a postai úton vagy más csomagküldő szolgáltatás igénybevételével útba indított küldemény esetén. Míg a személyes továbbítás, kézbesítés esetén ez inkább az ellenőrzött szállítás egyik módja lehet, addig a másik esetben egy önálló, jelenleg hazánkban szabályozatlan módszerről beszélhetünk.

A cseréhez a személyes kézbesítésnél legtöbbször együttműködő személyre, míg a postai szolgáltatást nyújtó szervezetekhez feladott csomagok és levelek esetén a küldemények visszatartásának és átvizsgálásának jogi lehetőségére is szükség van.

Csehországban és Szlovákiában ez a bíró engedélyéhez kötött, és végrehajtását a nemzeti büntetőeljárásról szóló törvény szabályozza.<sup>641</sup>

Az Eurojust hivatkozott kézikönyve szerint számos országban engedélyezett az ellenőrzött szállítás esetén a megfigyelt dolog egészének vagy egy részének kicserélése, de a fentiekben ismertetett módszer alkalmazható az ellenőrzött szállítással nem biztosítható küldeményekre is, ami sokkal szélesebb felhasználási lehetőséget biztosít.

---

<sup>641</sup> Részletesebben a 7.5.2.1 és 7.5.3.1 pontban ismertetem.

A fentiek közül hazánkban a küldemények tartalmának megismeréséhez és vizsgálatához mind a Be., mind az egyes ágazati törvények bírói engedélyhez kötötten lehetőséget biztosítanak, de azok tartalmának kicserélésére nincs konkrét szabályozás.

A fenti módszer lehetséges adaptálására irányuló javaslatomat a 17.1 pontban mutatom be.

### **13. KÉRDŐÍVES KUTATÁS A TITKOS FELDERÍTÉSRŐL**

A titkos felderítés alkalmazási tapasztalatairól kevés forrásanyag áll rendelkezésre. Míg az egyes, bíróságot megjárt ügyek feldolgozása, az esettanulmányok, az ítélkezési gyakorlat megismerése vagy a személyes interjúk alkalmasak arra, hogy mélyebb és minőségibb információkat nyújtsanak a kutatott területről, addig egy jól megfogalmazott kérdőív alkalmas a széleskörű vélemények megismertetésére. Ezért tartottam szükségesnek az eredményeim teljessé tétele érdekében a kvalitatív kutatási módszerek mellett egy kérdőíves kutatás végrehajtását is.

A módszer másik előnye, hogy az informatikai úton kiküldött és így visszaküldhető kérdőív nem igényelt személyes kontaktust, ami a kutatásom időszakában tomboló koronavírus miatt szintén nem volt elhanyagolható tényező.

A tapasztalatok szerint az anonim válaszadás lehetősége objektívebb adatokat eredményezett, a feltett kérdésekre a válaszadók őszintébben és a valóságot jobban bemutató módon válaszoltak, így a torzulás is elfogadható mértékűre csökkent.

A kérdőív adatai a későbbre tervezett interjúkhoz is támpontokat adtak. Rávilágítottak olyan kritikus pontokra vagy megoldásra váró problémákra, melyeket a beszélgetések során így jobban lehetett részletezni.

#### **13.1 A kérdőív felépítése, kérdéskörei**

A titkos felderítés jogi szabályozása ugyan meghatározza a végrehajtás kereteit, de az azokon belüli lehetőségek kihasználása, az alkalmazás törvényességének és hatékonyságának biztosítása nagyban múlik azon, hogy az érintettek milyen tapasztalatokkal és gyakorlattal rendelkeznek, illetve mennyire ismerik a lehetőségeket és korlátokat.

A kérdőív ezért négy fő területet ölel fel, melyek segítségével a titkos felderítés alkalmazási tapasztalatain túl a végrehajtó állomány elméleti és gyakorlati felkészítésének, képzésének helyzetéről is gyűjtöttem adatokat.

### **13.1.1 A válaszadóra vonatkozó általános adatok**

Ebben a szakaszban a kitöltő az életkorára, szolgálati idejére, szolgálati helyére, a titkos felderítésben szerzett tapasztalataira ad válaszokat. Ezek az információk a beérkezett adatok statisztikai jellegű értékelését segítik elő, személyes vagy személyre visszavezethető adatokat nem tartalmaznak.

A kérdések összeállítása lehetőséget ad a válaszokat pontosabb elemzés érdekében szűkíteni vagy csoportosítani a meghatározott szempontok szerint.

### **13.1.2 A titkos felderítéssel kapcsolatos képzések helyzete**

A titkos felderítés hatékony és törvényes végrehajtásához nélkülözhetetlen a megfelelő felkészítés. Ez az elvárás mind az elméleti, mind a gyakorlati ismeretek, rutinok megszerzését érinti. A kérdések a válaszadók erre vonatkozó tapasztalataira irányulnak.

A kérdések között szerepelnek a legutóbbi képzések időpontjai, az elmúlt 5 évben általa látogatott vagy szervezett képzések és azok jellemzői, illetve a képzések esetleges elmaradásának okai is. A feleletkiválasztásos és jelölőnégyzetes kérdések mellett lehetőség nyílik a képzések, oktatások rövid szöveges értékelésére is.

### **13.1.3 A titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága**

Ebben a fejezetben a titkos felderítésnek a napi munkavégzés során történő alkalmazásának gyakoriságát vizsgáltam, összehasonlítási lehetőséget biztosítva az új szabályozás előtti arányok, gyakorlatok bemutatására is.

A kérdések csoportosítása egyrészt idő szerint (*az új szabályozás hatályba lépése előtti és az aszerinti*), másrészt az egyes engedélyezési szintek szerint (*külső engedély nélküli, ügyészi vagy bírói engedélyhez kötött*), valamint az egyes eljárási keretekhez (*pl. előkészítő eljárás, felderítési vagy vizsgálati szakasz*) igazodva történt.

Egyes kérdésekre feleletkiválasztással, míg más kérdéseknél a válaszadó véleményét tükröző skálás rendszerben adtam meg a válaszokat.

### **13.1.4 A titkos felderítés alkalmazási tapasztalatai**

Az alkalmazás tapasztalataira irányuló kérdések reményeim szerint segítenek megismerni a jogalkalmazók véleményét az új jogi szabályozás hatékonyságáról vagy az esetleges hiányosságairól.

A válaszok ebben a fejezetben jellemzően egy-egy állítás véleményezéséből állnak, mely során a válaszadó a legközelebb állót tudja kiválasztani. Az állítások az új szabályozás hatékonyságára, szigorúságára, az alkalmazás egyszerűségére vagy például az ügyészséggel való együttműködésre vonatkoznak.

Egyes kérdéseknél lehetőség volt a véleményt szövegesen is kiegészíteni, mely során akár konkrét javaslatokat is megfogalmazhatott a kitöltő.

## **13.2 A megállapítások**

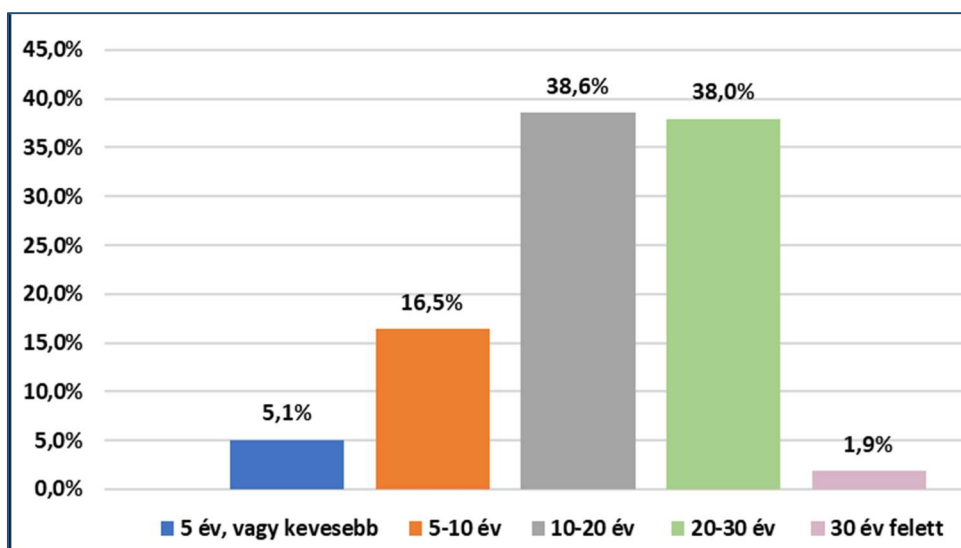
A kérdőív kitöltésére 2020. június 15-től 2021. március 31-ig volt lehetőség. A válaszadásra nyitva álló határidő elhúzódásának több oka volt. Egyrészt az egyes rendvédelmi szervek eltérő időben engedélyezték és küldték ki az érintett állomány körébe a kérdőív elérhetőségét is tartalmazó felhívást, másrészt a pandémia miatt kialakult viszonyok (*leterheltség, home office, betegségek*) jelentősen visszavetették a válaszadási hajlandóságot.

A jelzett időben 183 érvényes, végig kitöltött válasz érkezett be. Ezen felül egy válaszadó jelezte, hogy korábban már kitöltötte a kérdőívet, így nem is tudott további válaszokat adni. A válaszadók száma kevésnek tűnhet, azonban a témakör szenzitív jellege miatt így is felülmúlta a várakozásomat.

A 183 érvényes válaszadó közül 25 fő nem rendelkezett tapasztalattal a titkos felderítés területén, így a személyre vonatkozó részt követő kérdésekre már nem adtak választ, így összesen 158 érvényes és érdemi kérdőívet elemztek.

### **13.2.1 A válaszadók köre**

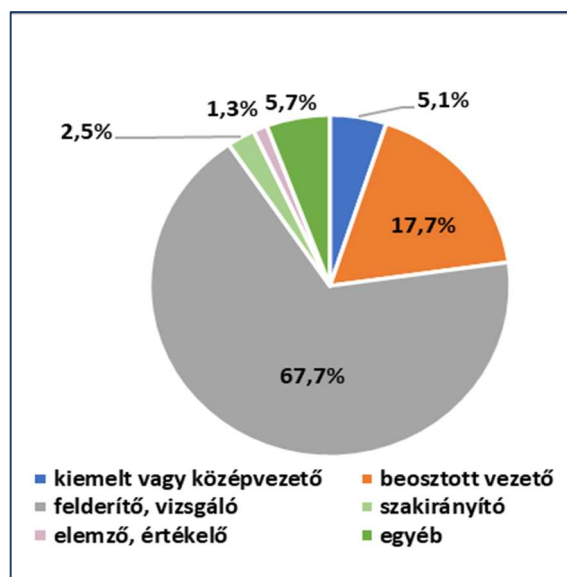
Az érdemi választ is adó 158 kitöltő többsége (75,3%) 36–54 év közötti, míg a legkisebb hányada (1,3%) 25 évnél fiatalabb volt. A titkos felderítésben szerzett tapasztalat vizsgálata szerint 38,6% 10–20 év, míg másik 38% 20–30 év közötti gyakorlattal rendelkezett, azaz közel a ¾-ük évtizedes tapasztalatok birtokában válaszolt a kérdésekre. Minimális, 5 évnél kevesebb tapasztalattal csak az érdemi válaszadók 5,1%-a bírt.



19. ábra: Tapasztalat a titkos felderítésben, az azzal töltött szolgálati évek alapján (saját szerkesztés)

A szolgálati helyek tekintetében megállapítható, hogy a legtöbb válaszadó (65,8%) az általános rendőri feladatok ellátására létrehozott szervnél teljesített szolgálatot, míg 22,2% a belső bűnmegelőzési feladatokat ellátó NVSZ, 7% a NAV, illetve 3,2% a terrorizmust elhárító szerv, azaz a TEK állományában.

Az egyes szervezeteken belül megközelítőleg egyenlő arányban oszlott meg a válaszadók szolgálati helyének besorolása, így a központi, a területi (középfokú) és a helyi (alsó) szintű szervek közel azonos számban képviseltették magukat. Amennyiben azonban az egyes szinteken szolgálatot teljesítők összlétszámát is figyelembe vesszük, a válaszadásban a területi és központi szervek magasabb arányban voltak jelen, melynek egyik fő oka, hogy a titkos felderítést igénylő ügyek is többségében ezeken a szinteken fordulnak elő. Ez az arány megerősíti a válaszok megalapozottságát.



20. ábra: A válaszadók munkaköre (saját szerkesztés)

A válaszadók nagy része tiszt és főtitest (84,1%), míg a munkakörük többségében felderítő, vizsgáló vagy nyomozó (67,7%), illetve beosztott vezető (17,7%).

Összegzésként megállapítható, hogy a kérdőívre jellemzően a titkos felderítésben évtizedes tapasztattal rendelkező, a központi és területi szerveknél szolgálatot teljesítő tisztek és főtisztek adtak választ, akik a gyakorlati végrehajtásban közvetlenül érintettek (felderítők, vizsgálók, nyomozók, illetve a gyakorlati munkát közvetlenül irányító beosztott vezetők). Ezek alapján kijelenthető, hogy a feldolgozott kérdőívekben adott válaszok és vélemények jelentős többségében autentikus forrásból, a napi gyakorlatot ismerő és alkalmazó szakemberektől származnak.

### 13.2.2 A képzés, oktatás helyzete

A titkos felderítés hatékony és törvényes végrehajtásának elengedhetetlen előfeltétele a megfelelő felkészültség. A rendvédelmi képzés sajátossága, hogy a törvényi alapon nyugvó, de a részletekben minősített belső normákkal is szabályozott tevékenységet kell oktatni – többek között – a rendvédelmi testületek állományán kívüli hallgatóknak. A konspirált tevékenység szakmai fogásai ezáltal csak korlátozottan adhatók át, így az iskolarendszerű képzés – sem BA, sem MA szinten – nem terjedhet ki minden részletre.

Az iskolarendszerű képzés mellett emiatt kiemelt szerepük van a rendvédelmi szervezeten belüli továbbképzéseknek, oktatásoknak, melyeket azonban a szakmai munkavégzés mellett kell végrehajtani; mind az oktatóknak, mind a hallgatóknak. A kérdőív második fejezete a képzések helyzetét, gyakoriságukat, valamint a válaszadók ezekről alkotott véleményét tartalmazza.

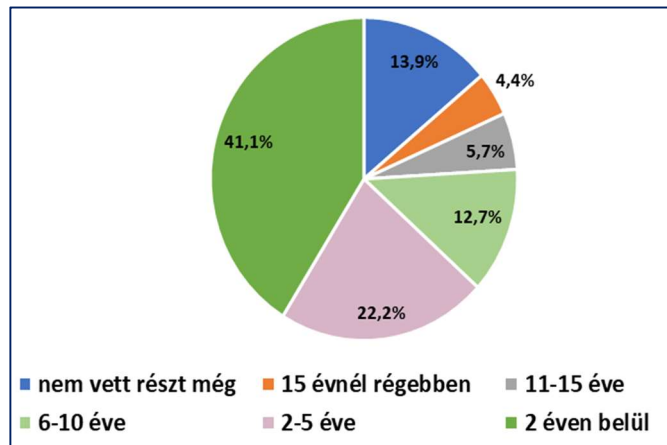
A kérdőívre érvényes választ adók több mint a fele (55,1%) rendelkezik szakirányú felsőfokú, a korábbi Rendőrtiszti Főiskolán, illetve a Nemzeti Közszerződési Egyetemen szerzett végzettséggel<sup>642</sup>, és 25% más jellegű felsőoktatási intézményben szerzett diploma birtokában felsőfokú rendőri átképzőt végzett. A kitöltők között nincs olyan, aki valamilyen szintű szakirányú végzettséggel ne rendelkezne.

A bűnügyi hírszerzéssel kapcsolatos oktatást vizsgálva megállapítható, hogy 63,3% 5 éven belül (*ebből 41,1% 2 éven belül, és 22,2% 2–5 év között*) részesült képzésben, azonban közel ¼-ük (22,8%) egyáltalán nem, vagy 10 évnél régebben vett részt ilyenben. A képzések többsége (71,6%) a munkáltató által szervezett helyi, területi vagy központi szintű képzés volt, és csak elenyésző része (7%) volt a nemzetközi képzésben való részvétel.

---

<sup>642</sup> A kérdőívhez adott magyarázat szerint a szakirányú végzettség alatt a bűnügyi, bűnüldözési, felderítői, vizsgálói feladatra felkészítő iskolarendszerű képzések értendők.

A képzésekről a válaszadók 66%-a úgy nyilatkozott, hogy a részvétel kötelező volt, és 88% szerint elméleti központú volt. Pozitív megállapítás, hogy a vélemények 85%-a szerint új ismereteket nyújtott, és ugyancsak 85% hasznosíthatónak tartotta az átadott tudást.



21. ábra: A bűnügyi hírszerzéssel kapcsolatos képzésen való részvétel (saját szerkesztés)

A válaszadók 83%-a hasznosnak és szükségesnek tartotta az általa látogatott képzés(ek)e)t.

A kérdőívet kitöltők válaszaik alapján arra a kérdésre, hogy milyen okok miatt nem vett részt ilyen képzésen, a tényleges okokra nem lehetett következtetést levonni. A válaszok szerint az érintettek többsége (88%) szükségesnek tartotta, és 83%-át érdekelte. 50%-uk szerint ideje is lett volna rá, és szinte senki sem jelezte, hogy alkalmatlanság, vezetői támogatás hiánya vagy létszámkorlátozás miatt ne tudott volna részt venni.

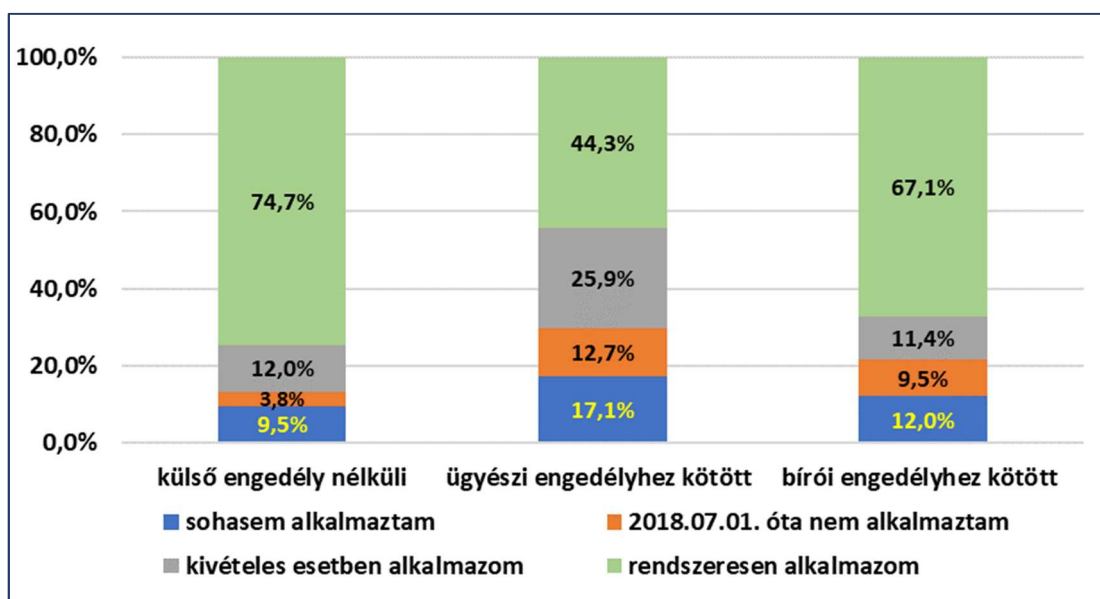
A kérdésekhez tartozó szöveges kiegészítések szerint – az iskolarendszerű képzések mellett – a rendőrségen a Bűnügyi Ellátó Igazgatóság (BEI), a NAV Bűnügyi Ellátó Főosztály (NAV BF), illetve az NVSZ humán hírszerzési tanfolyamai jelentették a képzések jelentős részét. Ezek a tanfolyamok a titkos felderítésben kellő alapismeretekkel rendelkező szakemberek számára, gyakorlatcentrikusan, a napi szakmai munkában ténylegesen feladatokat ellátó előadók által – és sok esetben egymás képzéseiben való kölcsönös részvétellel – zajlottak.

A válaszok alapján a végrehajtó állomány nyitott és érdeklődő a képzések iránt, melyektől elsősorban gyakorlati központú, a napi munkában hasznosítható tudást vár. Ezekre a képzésekre elsősorban a munkáltató szervezésében, az iskolarendszerű oktatáson kívül kerül sor, melyek a megállapítottak alapján alkalmasak is a várt eredmény elérésére.

Az iskolarendszerű képzések színvonalának megőrzése mellett a BEI, a NAV BF és az NVSZ által szervezett, gyakorlat központú képzések fokozása, valamint az azokon részt vevő állomány létszámának növelése nagymértékben segítheti a titkos felderítés hatékonyságát és törvényességét.

### 13.2.3 A titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága

A titkos felderítésre vonatkozó szabályok megváltozása értelemszerűen annak alkalmazását is befolyásolja. A kutatásom egyik központi kérdése, hogy ez az új jogi környezet milyen hatással van a tevékenység alkalmazásának gyakoriságára, azaz az arra jogosult szervek milyen mértékben élnek ezzel a lehetőséggel. A kérdőív ezen részére is 158 érdemi, értékelhető válasz érkezett.



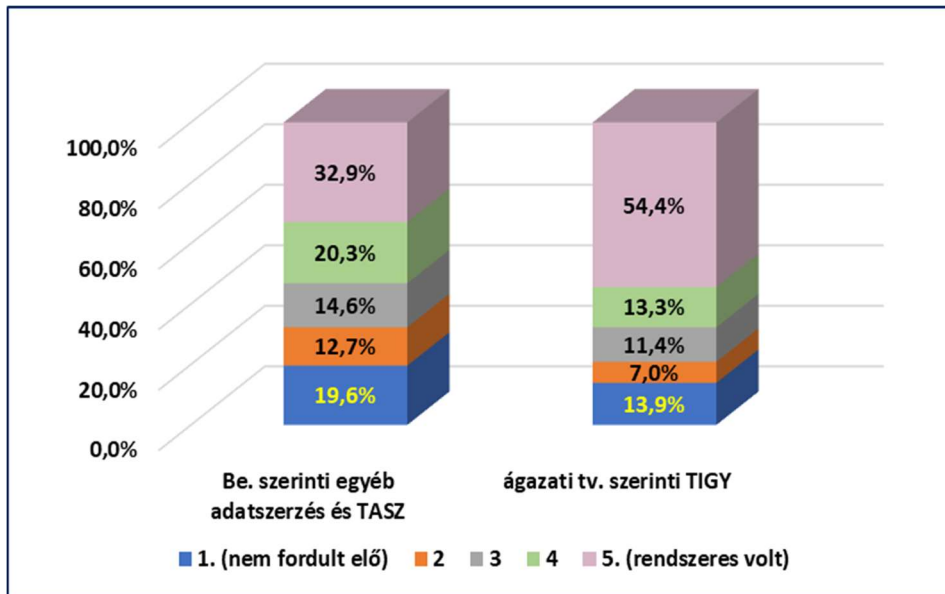
22. ábra A titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága, engedélyezési szintek szerint (saját szerkesztés)

Az első kérdéskör a három szintű engedélyezés (*saját hatáskörben engedélyezett, ügyészi engedélyhez kötött és bírói engedélyhez kötött*) függvényében vizsgálta az alkalmazás gyakoriságát. A válaszadók többsége mind a korábbi, mind az új szabályozás hatálya alatt rendszeresen alkalmazott titkos felderítést.

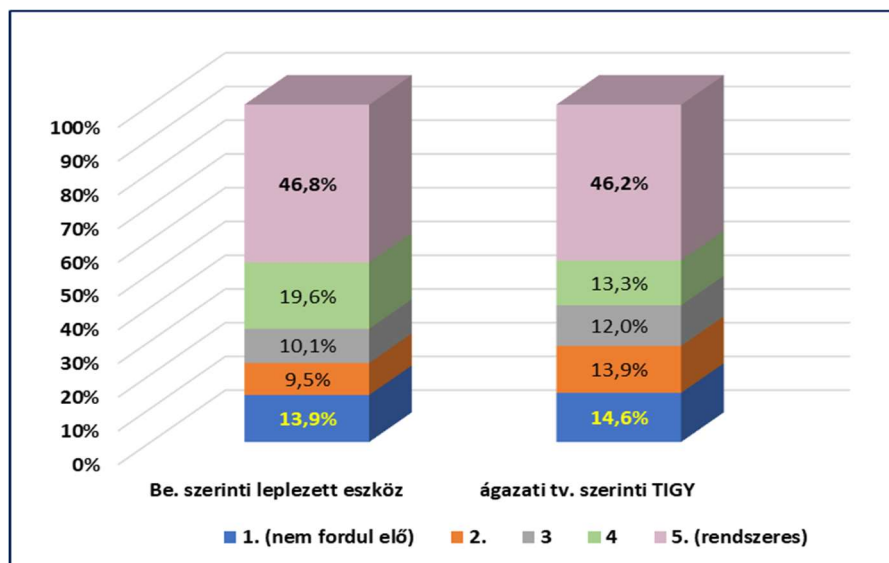
A lehetőségek közül a „2018. 07. 01. óta nem alkalmazom” válaszok aránya megmutatja, hogy az új szabályozás szerint külső engedély nélkül igénybevehető erőket, eszközöket és módszereket a válaszadók 3,8%-a, ügyészi engedélyhez kötötteket 12,7%-a, míg bírói engedélyhez kötötteket 9,5%-a nem alkalmaz.

A második kérdéscsoport az új Be. hatálybalépése előtti, majd az azt követő időszakban, az eljárásra felhatalmazást biztosító törvény függvényében vizsgálta a titkos felderítés alkalmazásának gyakoriságát. Ebben az esetben nem vizsgáltam külön az egyes engedélyezési szinteket.

A 2018. július 1-je előtti időszakban az ágazati törvény alapján végzett titkos felderítés rendszeres alkalmazása 54,4%-ban volt jellemző, míg a Be. szerinti egyéb adatszerző tevékenység és a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés 32,9%-ban.



23. ábra: A titkos felderítések gyakorisága eljárási keret szerint 2018. 07. 01. előtt (saját szerkesztés)



24. ábra: A titkos felderítések gyakorisága eljárási keret szerint 2018. 07. 01. után (saját szerkesztés)

A válaszok szerint a 2018. július 1-jei törvénymódosítás eredményeként a felmérésig kis mértékben nőtt a büntetőeljárás keretében végzett titkos felderítés. A kérdőívet kitöltők 46,8% -a vélekedett úgy, hogy munkája során rendszeresen alkalmaz a büntetőeljárás keretében (beleértve az előkészítő eljárást és a nyomozást) leplezett eszközt, ami a korábbi 32,9%-hoz képest közel 50%-os emelkedés.

Ezzel szemben 46,2% végez rendszeresen ágazati törvény szerinti titkos információgyűjtést, ami a törvénymódosítás előtti 54,4%-hoz képest közel 15%-os csökkenést jelent.

Az új eljárási keret, az előkészítő eljárás alkalmazásának gyakoriságát vizsgálva az leginkább az általános rendőri feladatok ellátására létrehozott szerv (67,8%), az NVSZ (23,7%), illetve a NAV (5,4%) eljárásaiban rendszeres.

#### **13.2.4 A titkos felderítésről kialakult vélemény**

Míg az előző fejezetben a jogi környezet változásának az alkalmazás gyakoriságára befolyásoló hatását vizsgáltam, addig ebben a fejezetben a végrehajtás körülményei és az annak során beszerzett eddigi tapasztalatok álltak a fókuszban. Vajon egyszerűbb-e alkalmazni, könnyebb-e a beszerzett adatokat bizonyítékként felhasználni, vagy jelent-e, és ha igen, milyen mértékben veszélyt az együttműködőkre? Többek között ezekről a főbb kérdésekről kialakult véleményeket igyekeztem a feltett kérdésekkel megtudni.

Az első kérdéskör a titkos felderítés nagyobb arányú alkalmazásának indokoltságát, illetve az ezzel kapcsolatos körülményeket vizsgálta. A kérdőív ezen kérdéseire 129 érvényes válasz érkezett, amelyek 76,7%-a szólt arról, hogy szükség lenne a nagyobb arányú alkalmazásra.

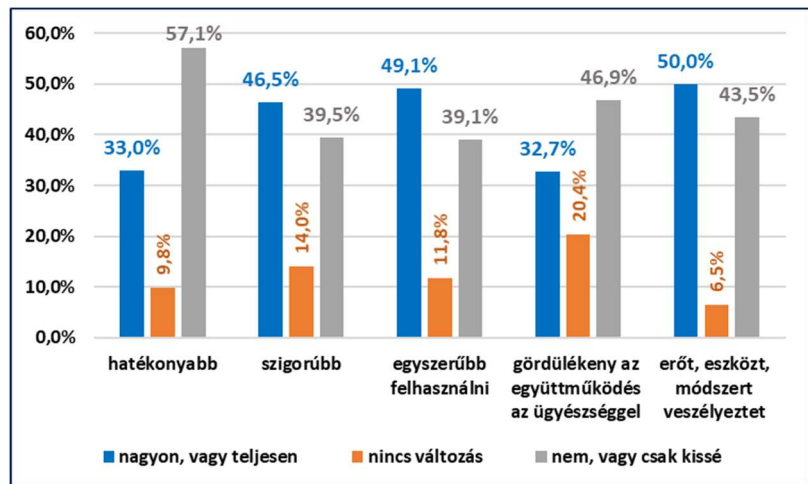
Ennek elmaradási okait vizsgálva a felvetett lehetőségek többségéről *(pl. a hiányzik a hozzáértő végrehajtó, hiányzik a végrehajtási gyakorlat, hiányzik a tapasztalt vezető, hiányzik a megfelelő szakirányítás, hiányoznak a külső feltételek, más irányú leterheltség)* egyenlő arányban oszlottak meg a vélemények, közel ugyanannyian tartották ezeket meghatározó okoknak, mint amennyien elutasították. Ugyanakkor két esetben sokkal nagyobb arányban zárták ki a lehetséges okok közül az ügyészség esetleges negatív hozzáállását (75,9%), és a korábbi rossz tapasztalatok vagy a kudarcélmények hatását (93,7%).

A következő kérdéscsoport az új szabályozás hatékonyságát, szigorúságát, a beszerzett adatok bizonyítási eszközként történő felhasználhatóságának egyszerűségét, az ügyészséggel való együttműködés gördülékenységét, illetve az új szabályozásban rejlő dekonspirációs veszélyeket vizsgálta. A kérdésekre 158 fő válaszolt, akik közül kizártam azokat, akik a kérdezettekkel összefüggésben nem rendelkeztek tapasztalattal. Ez kérdésenként 15,8% és 19,6% között mozgott.

A tapasztalattal rendelkezők közül az új szabályozást csak 33% vélte hatékonyabbnak, és 46,5% gondolta úgy, hogy az új szabályozás a korábbihoz képest szigorúbb.

Ugyanakkor majdnem a nyilatkozók fele (49,1%) szerint egyszerűbbé vált a

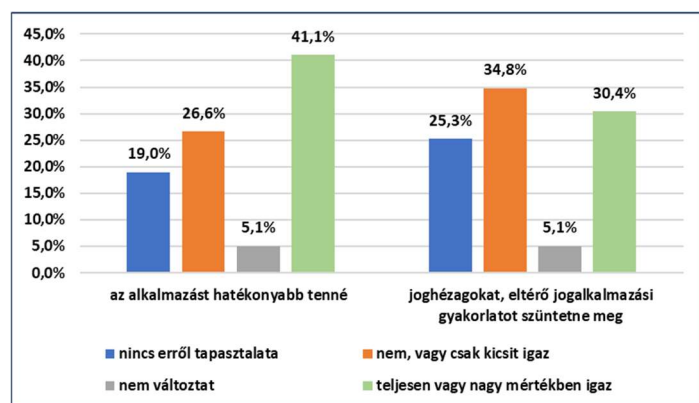
beszerzett adatok bizonyítási eszközként történő felhasználása.



25. ábra: Az új szabályozás alkalmazási tapasztalatai (saját szerkesztés)

A titkos felderítésben az ügyességgel való együttműködést csak a válaszadók harmada (32,7%) látta gördülékenynek, és fele (50%) úgy értékelte, hogy az új szabályozás veszélyeztetheti a titkos felderítés eszközeinek konspiráltságát vagy védelmét.

Az utolsó kérdéscsoport a hatályos szabályozás változtatásának igényét, illetve az ezzel elérhető eredményt vizsgálta. Az alkalmazási tapasztalattal rendelkező 158 válaszadó 41,1%-a úgy nyilatkozott, hogy a szabályozás egyes részeinek módosítása vagy hatályon kívül helyezése hatékonyabbá tenné a titkos felderítést, míg csak 30,4% vélekedett úgy, hogy módosítással az esetleges joghézagokat vagy az eltérő jogalkalmazási gyakorlatot lehetne megszüntetni.



26. ábra: Az új szabályozás esetleges módosításának hatásai (saját szerkesztés)

Az ebben a kérdésben tapasztalattal nem rendelkezőket, illetve a módosítás hatástalanságát vélelmezőket figyelmen kívül hagyva megállapítható, hogy a jelenlegi szabályozás esetleges módosítását többen a hatékonyság fokozása érdekében javasolnák, nem a szabályozás pontatlansága miatt.

### 13.3 Javaslatok, ötletek

A kérdőívben több helyen volt lehetőség szöveges válaszban részletesebben kifejezni a véleményt, illetve javaslatokat tenni. A titkos felderítés hatékonyabbá tétele, illetve a jogi szabályozás vélt hiányosságainak megszüntetése érdekében többen javasolták

- a leplezett eszközök halaszthatatlan elrendelésének lehetőségét az alkalmazásra feljogosított szerv vezetőjének (pl. rendőrfőkapitány) hatáskörbe utalását, az ágazati törvényben szereplő jogosítványokhoz és kötelezettségekhez hasonlóan;
- az adatkérések rendszerének újragondolását és az egyes adatkérések engedélyezési szintjének csökkentését;
- a titkos felderítést végző szervvel titkosan együttműködő humán erők védelme érdekében a nyomozati iratokba kerülő adatok szűkítését, illetve védelmük lehetőségének megteremtését;
- a Nyer. 198. § (2) bekezdés szerinti előzetes állásfoglalás megszüntetését;
- az új Be. 251. § szerinti tájékoztatási kötelezettség megszüntetését.

Az interjúk, illetve a kutatás során feldolgozott forrásanyagok alapján – a humán források védelmét időközben megvalósító törvénymódosítást figyelembe véve – a felvetett javaslatok egyike sem indokolja egy konkrét módosítási javaslat megfogalmazását.

A tapasztalatok szerint következetes az a gyakorlat, hogy a késedelem veszélye esetén legfeljebb egy szinttel alacsonyabb beosztás jogosult átmenetileg elrendelni, engedélyezni egy különleges eszközt, így a leplezett eszközöket is. A leplezett eszköz engedélyezésének több szinttel történő csökkentése egyrészt az ügyésztől, mint kieső engedélyező szinttől való hatáskörrelvonást eredményezne, másrészt megfosztaná az ügyészt az általa felügyelt eljárás folyamatos kontrolljától is.

Az adatkérés jelenlegi szabályozása tudatosan követeli meg az ügyészi engedélyt, mivel ezzel biztosítja a felderítési szakban az ügyésznek a későbbi vizsgálati szakhoz nélkülözhetetlen ügyismeretet és a felderítés irányának kontrollját.

A humán források javasolt védelme a kérdőív kitöltése óta megvalósult az új Be. 2021. január 1-jén hatályba lépett módosításával, ami a titkosan együttműködő személyt a fedett nyomozóval megegyező védelem alá helyezte.<sup>643</sup>

---

<sup>643</sup> Az új Be. 2021. 01. 01-től hatályos 255. § (8) bekezdése.

Egy fedett műveletben, mint például egy átvásárlásban részt vevő személynek olyan képességekkel és ismeretekkel kell rendelkeznie, melyek garantálják a tárgyalások eredményes és biztonságos lefolytatását. Erre leginkább egy speciális kiválasztási eljáráson és kiképzésen átesett, kellő rutint szerzett és egyéni érdekektől mentesen közreműködő fedett nyomozó a legalkalmasabb. Mindezek ellenére előfordulhat olyan eset, amikor a művelet körülményei, a fedett nyomozót foglalkoztató szervezet leterheltsége vagy más külső tényezők nem teszik lehetővé a fedett nyomozó alkalmazását az adott ügyben. A törvény ezekre a kivételes helyzetekre adott megoldásként teszi lehetővé a felderítő szerv tagjának vagy a titkosan együttműködő személynek ennek végrehajtását. Azonban a kivételesség megőrzése és az egyedi helyzetek kockázatainak reális felmérése érdekében ezt egy előzetes állásfoglaláshoz köti, melynek megszüntetése magában hordozná az aránytalan kockázatvállalás veszélyét és a helyettesítés általánossá válását.

A leplezett eszközzel érintett személy utólagos értesítése az alapja a hatékony jogorvoslatnak. Ez a titkos felderítés jelenlegi szabályozásának és annak alkalmazási gyakorlatának az egyik olyan kritikus pontja, melynek hatékonyságát javítani kellene. A tapasztalat szerint az értesítési kötelezettség alóli kivételes felmentés általánosan alkalmazott gyakorlattá vált, és így a bizonyítási eszközként fel nem használt leplezett eszközzel szemben elmarad az érintett által kezdeményezhető jogorvoslati lehetőség. A jogorvoslat hatékonyságával a 10.7, míg az értesítés melletti alternatív lehetőségekkel a 17.3 pontban foglalkozom részletesebben.

Úgy tűnhet, hogy az általam elvetett javaslatok aránya miatt a javaslatok és felvetések nem igazán bírnak jelentőséggel. Azonban a sok elvetett javaslat mellett az általam is indokoltnak tartott és időközben megvalósult módosítás jelentős hiányosságra hívta fel figyelmet, amit a jogalkotó reakciója is igazolt. Az együttműködők védelme jelentette az új Be. hatálybalépése utáni első időszakban a legnagyobb kihívást és kockázatot, melyre a legtöbb válaszadó fel is hívta a figyelmet. Szerencsére a probléma megoldódott a kutatásom eredményének felhasználását megelőzően, de ez a módosítás egyben igazolta az erre vonatkozó kutatási eredmények helytállóságát is.

## 14. INTERJÚK

A kutatásomban eljutottam arra a pontra, amikor a nemzetközi tapasztalatok, a jogszabályok és ítélkezési gyakorlatok, valamint a hazai gyakorlati szakemberek véleményének megismerése alapján kirajzolódott egy kép arról, hogy melyek a titkos felderítés neuralgikus részei. Miután ezeket megfogalmaztam, olyan szakembereket kerestem fel, akik elméleti ismereteik és napi munkájuk alapján reális véleményt tudtak alkotni erről a képről. Volt, aki munkaköréből eredően név nélkül vállalta ezt az interjút, és volt, aki nem ragaszkodott az anonimitáshoz.

A beszélgetések során addigi munkám véleményeztetése mellett természetesen a titkos felderítés új rendszeréről szerzett tapasztalatok, az alkalmazás során felmerült esetleges nehézségek és akadályok, vagy a tényleges jogalkotói szándék megismerése is célom volt. Az egyes kérdésekre adott válaszokat nem tételesen ismertetem, hanem összefoglalva mutatom be az azokból kiemelt lényeges információkat.

Törekedtem arra, hogy az interjúkban a releváns szakterületek képviselői is megszólalhassanak, így az alanyok között rendőri vezető, ügyész és a törvény megalkotásában részt vevő szakember is szerepel.

### 14.1 A rendőri vezető – 1

Első interjúalanyom, **dr. Sz. P. r. ezredes** az ORFK bűnügyi szakmai munkájának egyik vezetője, aki munkaköréből adódóan jól ismeri a helyi, területi és központi bűnügyi szervek szakmai munkáját. Folyamatában látja a bűnügyi helyzet alakulását, és az erre adott válaszokat. Részletesen ismeri a titkos felderítés rendőrséghez tartozó feladatait, szabályzóit és a gyakorlati alkalmazás tapasztalatait. Az interjú kezdetén átadta részemre azt a kitöltött táblázatot, mely az ORFK területi és helyi szervei által a titkos felderítések során alkalmazott eszközök általam kért statisztikai adatait tartalmazza. Az adatok elemzését a 15. fejezetben mutatom be részletesen.

Az interjúra dr. Sz. P. több olyan munkatársát is beinvitálta, akiknek szakmai feladatuk a titkos felderítések végrehajtásában közvetlenül érintett területi és helyi (vármegyei/fővárosi és városi/kerületi) rendőrkapitányságok szakirányítása. Így a beszélgetés egy csoportos interjúként folytatódott, melynek további résztvevői a szintén anonimitást kérő **B. V. r.**

**alezredes, dr. Z. I. r. alezredes, M. Sz. r. alezredes és F. K. r. alezredes** voltak.<sup>644</sup> Az interjú összefoglalásakor a közösen elfogadott véleményeket általánosan, személytelenül jelenítem meg, de az általánostól eltérő különvéleményt személyhez kötötten jelzem.

A beszélgetés kezdetén feltett kérdésre az interjúalanyok elmondták, hogy az új rendszer véleményük és tapasztalatuk szerint bonyolultabbá és nehezkesebbé tette a felderítést [a dolgozat szerint: a bűnügyi hírszerzést]. Az Rtv. szerinti titkos információgyűjtés „izzadságszagú” lett, sokszor nem, vagy csak nehézségek árán tudják azt a felderítőszervek elrendelni. A legtöbb gond az együttműködőkkel jelentkezik. Vannak olyan speciális területek, ahol a korábbi szakmai munka ellehetetlenült, és az együttműködők veszélyeztetése nélkül szinte lehetetlen információt gyűjteni. A legnagyobb gondot az együttműködők tanúkénti kihallgatása jelenti, azaz ha egy együttműködő által szolgáltatott információt akarnak felhasználni (akár bizonyítékként, akár arra alapozva egy másik eszközt alkalmazni), akkor reális annak a veszélye, hogy az együttműködő előbb-utóbb tanúként jelenik meg az eljárásban. Hatványozottan jelentkezik ez a veszély a speciális alkalmazási helyszíneken.

A leplezett eszközök esetében az új Be. egyik legnagyobb hátrányát abban látják, hogy nem támogatja a szakmai felderítést, szűk keretet biztosít az információforrások védelmére. A védők könnyen tudják azonosítani, és ezáltal ellenlépésekkel támadni azokat.

Véleményük szerint azzal, hogy a szabályozás és egyes technikai részletek ennyire nyílttá váltak, jelentősen csökkent az eszközök használhatósága. A tapasztalatuk szerint már csak nagyon kevesen közölnek releváns információkat telefonon, és minden komolyabb bűnöző számol azzal, hogy lehallgatják vagy ellenőrzik.

Az Rtv. szerinti adatkéréshez tartozó korlátozásokat feleslegesnek tartják, sok olyan lehetséges adatforrást zár ki ezzel a törvény, melyet korábban eredményesen alkalmaztak. Így például az önkormányzati nyilvántartásokból sem tudnak adatokat szerezni.

A szakirányítás keretében úgy érzik, hogy az ügyészi és bírói gyakorlat sem egységes. Hasonló tartalmú előterjesztés az egyik megyében még Rtv. szerinti titkos információgyűjtés, más helyen pedig leplezett eszköz alkalmazása lehet. Az eltérő gyakorlat – és egységes ügyészi állásfoglalások – hiányában nem tudnak egységes rendőri jogalkalmazást sem kialakítani, érvényesíteni.

---

<sup>644</sup> A csoportos interjú minden résztvevője megismerte a kutatás célját, az arra vonatkozó engedélyt, és aláírta az interjúra vonatkozó hozzájáruló nyilatkozatot.

Gondot okoznak esetenként az NVSZ-től érkező minősített feljelentések is. Ezek nem mindig alkalmasak a további bírói engedélyes leplezett eszköz alkalmazására, és enélkül a bizonyítás nehézségekbe ütközik.

Az új Be. által megteremtett jogszabályi környezet véleményük szerint módosításokkal sokkal jobban lenne használható. Így az együttműködők fokozottabb védelme, a bizonyítékok felhasználásának operatív érdekből való korlátozhatósága, a szélesítés lehetőségének biztosítása az azonnali intézkedési kényszer helyett nagyban segítené a felderítő tevékenységet. Az intézkedési kényszerrel kapcsolatban megjegyeztem, hogy a 2021. március 19-ei szakmai egyeztetés egyik napirendi pontja volt, ahol ezzel kapcsolatban az IM képviselője – az ügyészség és a bíróság képviselőjének egyetértésével – kiemelte, hogy nem terheli a titkos felderítést folytató szervet azonnali intézkedési kényszer, melynek részleteit az arról készült átirat tartalmazza.<sup>645</sup>

Dr. Z. I. elmondta azt is, hogy az új szabályok között vannak hasznos rendelkezések is, így például a leplezett eszközök esetében az adatok bizonyítékként történő felhasználása sokkal egyértelműbb és gördülékenyebb. Ezzel kapcsolatban M. Sz. azonban megjegyezte, hogy a források védelme érdekében szükséges lenne olyan felhatalmazásra, mely az automatikus felhasználás helyett lehetőséget adna a felderítőszervnek egyfajta tiltásra, vétóra. Ezzel biztosítható lenne, hogy egy új bizonyíték ne eredményezzen további, a titkos felderítés forrását vagy technikai eszközeit veszélyeztető nyomozási cselekményeket.

A fizetési műveletek megfigyelésével kapcsolatban elmondták, hogy a szervezett bűnözés egyik újszerű megjelenési formája, a telefonos banki csalások esetén az okozott kár mérséklésének egyik jó eszköze lehetne, de gyakorlati megvalósítása a tapasztalatuk szerint akadályokba ütközik. A pénzüzetek nem képesek az azonnali reagálásra, kevés helyen van 24 órás elérhetőség. Példaként említették az egyik vezető pénzüzetet, ahol egy ideig ugyan biztosították a 7/24 órás ügyeletet, de a felderítő szervek tényleges intézkedéskérés helyett inkább diszpécseres call centernek és tudakozónak használták, így hamar felfüggesztették a működését. A másik gyakorlati probléma, hogy a pénzüzetek nincsenek felkészülve a törvény biztosította intézkedések ügyfelek felé történő kommunikációjára. Elvileg egy olyan szolgáltatást kell napokig késleltetniük, melyet normál esetben azonnal teljesítenek, és ennek valós okáról az ügyfélnek nem adhatnak magyarázatot.

---

<sup>645</sup> A 2021. március 19-ei videokonferenciáról készült IM XX-Bünt/167-8/2021. átirat mellékletének 3-4. oldala.

A titkos felderítés oktatásával kapcsolatban több problémát is felvetettek. Az NKE-n zajló képzés véleményük szerint egy alapozó oktatás, ami elsősorban arra alkalmas, hogy a titkos felderítés felszínét bemutassa. Ezt kellene követniük azoknak a képzéseknek, melyek már a szakmai fogásokat, a rutint és a jó gyakorlatokat adnák át.

Az ismeretek és tapasztalatok átadásának egyik legnagyobb akadályát a rutinos szakemberek hiányában látják. Emellett a felderítői szakterületen magas a fluktuáció, a képzésre alkalmas korosztály mellett hiányoznak azok a fiatalok is, akik elhivatottan tudnák azt művelni. A felderítő szakma kiürült, a megyei főkapitánysági szinten eltűntek a felderítés sajátosságai, a humán forrásokkal való tartalmas kapcsolattartásra nem marad energia. A városi kapitányságokon szinte csak elméletben létezik felderítés, a valóságban egyéb feladatokkal kell foglalkozniuk. Egyedül talán a BRFK-n jelentkezik „töményen a tapasztalat”, elsősorban a nagyszámú ügyforgalom kihívásaiból adódóan.

A felderítéssel kapcsolatos korábbi képzések átalakultak, jelentősebb kapacitással rendelkező, központilag szervezett oktatások nincsenek. A Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Irodánál (a továbbiakban: KR NNI) a korábbi BEI-s képzések már csak szűkített formában érhetők el, és ugyan a területi szervek is szerveznek alkalmanként saját szervezésben képzéseket, de ezek sem képesek az igényeket teljes mértékben kielégíteni. A képzések nagyobb számú szervezésének az egyik legnagyobb akadály a megfelelő ismeretekkel és tapasztalatokkal rendelkező oktatók hiánya, valamint a hallgatók leterheltsége.

## **14.2 A rendőri vezető – 2**

**D. N. r. ezredes** a rendőrség műveleti területének egyik vezetője, aki hosszú évek óta országos szinten irányítja a fedett műveletek végrehajtását. Pályafutása során mindvégig bűnügyi szakterületen, felderítő feladatokkal foglalkozott. Feladatköre az elmúlt évben kibővült a központi humán hírszerzéssel és az egyes kiemelt bűncselekmények felderítésével kapcsolatos parancsnoki feladatokkal is.

Az interjú kezdetén elmondta, hogy az új Be. kodifikációjában a fedett nyomozókkal kapcsolatos szabályozás előkészítésében több alkalommal is képviselte a rendőrséget [ebben az interjúban az általános rendőri feladatok ellátására létrehozott szerv] különböző szintű szakmai egyeztetéseken. Ezek során az egyik sarkalatos kérdés az volt, hogy vajon megszüntethető-e az álvásárlásban a fedett nyomozók monopóliuma, és így megengedhető-e az együttműködők alkalmazása. Az ő határozott szakmai álláspontja szerint a műveletekben sokkal célszerűbb és

biztonságosabb a fedett nyomozók alkalmazása, de el kellett ismernie, hogy vannak olyan helyzetek, amelyekben bonyolultabb és dekonspiráció-veszélyesebb az új szereplőként megjelenő fedett nyomozó alkalmazása. Ennek megfelelően végül az új Be. megengedi az együttműködők és a felderítő szerv tagjai számára is az álvásárlásban történő részvételt, de ezt a Nyer. a fedett nyomozót foglalkoztató szerv állásfoglalásához köti. Kérdésemre – miszerint a kérdőíves adatgyűjtésben visszatérő javaslat volt az ezt előíró Nyer. 198. § (2) pontjának megszüntetése – elmondta, hogy fontosnak tartja ezt a kötelező állásfoglaláskérést. Szerinte csak kivételes esetben és a megfelelő feltételek megléte esetén szabad átengedni az álvásárlást fedett nyomozón kívülre, amely feltételek ellenőrzésére így van lehetőség. Véleménye szerint az új Be. felhatalmazása csak ezzel a korlátozással együtt képes biztosítani, hogy kizárólag a legszükségesebb esetekben kerüljön fedett nyomozón kívülre az álvásárlás végrehajtása. Magyaránként a kodifikáció során elhangzott egyik jogászi véleményt idézte fel, mely szerint „*a fedett nyomozó egy lélegző leplezett eszköz, amelynek hitelessége nem eshet távolabb a többi leplezett eszköztől, és ezt elsősorban az objektivitása biztosítja*”. Ez az elvárt objektivitás csökken jelentősen, amikor az álvásárlásban őt olyan személy helyettesíti, akit – legalább részben – egyéni érdekek vezérelnek. Ugyancsak a kodifikáció során szembesült egy ügyvédi véleménnyel, mely szerint a védelem kezében egy új lehetőség lesz a műveletben részt vevő együttműködő szavahihetőségének és tárgyilagosságának kétségbe vonása, amivel a beszerzett bizonyíték felhasználhatóságát is megkérdőjelezhetik.

D. N. véleménye szerint az együttműködő álvásárlásban történő alkalmazása amennyire egyszerűsítheti magát a végrehajtást, annyira megnehezíti a felhasználást követően az együttműködő védelmét és esetleges további alkalmazását, hiszen szükségszerűen a bizonyítás részévé válik. A tapasztalat is azt mutatja, hogy valóban csak kivételes esetben vesznek igénybe ehhez együttműködőt, az álvásárlások 97–98%-át fedett nyomozók hajtják végre, és csak 2–3%-át együttműködő személyek. A felderítő szerv tagja által végrehajtott álvásárlásról nincs tudomása.

Az új Be. egyik legjelentősebb eredményének a fedett nyomozók védelmére bevezetett intézkedéseket tartja. A különösen védett tanú jogintézményének korábbiaktól eltérő kötelező alkalmazása, vagy a távkihallgatás lehetőségei mellett az egyik legfontosabb változás, hogy a fedett nyomozót foglalkoztató szerv vezetőjének érdemi beleszólása van a nyomozási cselekményeknél a fedett nyomozó személyes megjelenését illetően. Fedett nyomozó személyes megjelenését igénylő kihallgatásra ezideig nem került sor, eddig mind az ügyészség, mind a bíróság elfogadta a jelentéseket vagy az írásban tett vallomásokat.

A fedett nyomozó leplezett eszközként történő alkalmazásának célja a bizonyítékok beszerzése, amire előzetes ügyészi engedély alapján kerülhet sor. Az ügyészi engedély és az annak alapjául szolgáló alkalmazási terv nagyfokú védettséget jelent a fedett nyomozónak. Kijelöli a működési területét, és szükségszerűen előre meghatározza azokat a lehetséges jogsértéseket, melyeket a fedett nyomozó az eredményessége és biztonsága érdekében elkövethet. Ez az ügyészi engedély biztosítja az elkövetett jogsértések büntetlenségét. Véleménye szerint felesleges lenne ezeket az elkövethető bűncselekményeket törvényi szinten korlátozni. Az ügyészi engedély és a belső (szakmai) engedély az adott ügyhöz igazítva úgy határolja be felelősen ezeket, hogy közben törvényi szinten megmarad a műveleti szabadság.

Más a helyzet a titkos információgyűjtés keretében alkalmazott fedett nyomozó esetében. Ekkor nincs sem előzetes ügyészi engedély, sem végrehajtás alatti kontroll, hiszen csak belső (szakmai) engedély szükséges az alkalmazáshoz. Ebben az esetben a fedett nyomozóra és vezetőjére hárul a felelősség. Az adott szituációban fel kell ismerniük és jól kell értékelnük azt, hogy valóban fűződik-e magasabb érdek egy jogsértés elkövetéséhez, vagy sem. A helyzet megértéséhez a lőfegyverhasználat példáját hozta fel. Egy halált okozó lőfegyverhasználat lehet szakszerű és törvényes rendőri intézkedés, de lehet emberölést megvalósító bűncselekmény is. Minden attól függ, hogy az adott körülmények és a végrehajtás módja mennyire felel meg a törvény szellemiségének és előírásainak. A jog- és szakszerűséget első lépésben az illetékes szakmai parancsok vizsgálja ki. Amennyiben ennek a kivizsgálásnak az adatai nem állapítják meg ezeket, az ügyészség büntetőeljárás keretében vizsgálja ki. A fegyverhasználat pillanatában azonban az intézkedő rendőrnek ott helyben, és rendkívül rövid idő alatt kell erről döntenie, mint ahogyan a fedett nyomozónak a művelet során saját magának kell meghoznia a megfelelő döntést.

D. N. azt is elmondta, hogy a leplezett eszközként alkalmazott fedett nyomozók esetében nem jellemző a művelet során elkövetett olyan jogsértés, mely nem szerepel az előzetes alkalmazási tervben, és nincs rá előzetes ügyészi engedély, továbbá az Rtv. szerinti alkalmazás során is rendkívül ritka ez a helyzet. Olyan nem is fordult elő, hogy fedett nyomozót műveletben elkövetett jogsértés miatt kellett volna felelősségre vonni.

Kérdésemre elmondta, hogy éves szinten a műveletek 95–99% leplezett eszközként történő alkalmazást jelent, míg a maradék 1–5% titkos információgyűjtés keretében végzett leplezett információgyűjtést. Ez utóbbi eljárások valóban a megelőzés érdekében történő, a szervezett bűnözői köröket feltérképező eljárások, és nem bújtatott bűnüldöző tevékenységek.

Az általam felvetett **küldemény tartalmának kicseréléséről** elmondta, hogy lényeges problémát feszeget a javaslat. A postai küldeményekben érkező illegális szerek (amik a mai viszonyok között jellemzően a kínai térségből érkező kábítószereket vagy pszichotróp anyagokat jelentik) esetében a KR NNI már több esetben alkalmazta, hogy a lefoglalt küldemény helyett egy másik – külső megjelenésében azonos, de legális tartalomra cserélt – csomagot indított útnak. Ez eredményesen működik, de az eltérő ügyészi és bírói gyakorlat miatt sok esetben a küldeményt átvevő személy tanúként kerül az eljárásba, mivel a csere miatt valójában nem valósított meg bűncselekményt, azaz az illegális áru birtokba vételét.

Ezzel kapcsolatban megjegyeztem, hogy a küldemény tartalmának cseréjével kapcsolatos 2021-ben tartott szakmai fórumon ez is szóba került, és az annak megállapításait tartalmazó feljegyzés szerint

*„...nem fogadható el olyan törvényi szabályozás, amely egyfajta törvényi vélelmet állítana fel arra nézve, hogy az ilyen módon a hatóság által kicserélt dolog megőrzi eredeti jellegét, így például amennyiben egy törvényi tényállás adott dolog megszerzésével valósul meg, a kicserélt dolog megszerzése nem lehet tényállásszerű. E körben a jogellenes tartalom kicserélésének anyagi jogi következményeit mérlegelve lehet csak a leplezett eszköz alkalmazását biztosítani (amennyiben a cselekmény jellege ezt lehetővé teszi, kísérletként, előkészületként, vagy kábítószer esetén például országban történő behozatalként, kereskedésként, forgalomba hozatalként történő minősítéssel).”<sup>646</sup>*

Ez alapján álláspontom szerint az illegális dolog megszerzésére irányuló kísérlet megállapítható, így helye lenne a gyanúsítottkénti kihallgatásnak.

A **fedett nyomozó magánlakásba történő belépésének** szabályozásával kapcsolatban elmondta, hogy álláspontja szerint a leplezett eszközként történő alkalmazás során az ahhoz szükséges ügyészi engedély jelenti a felhatalmazást. Nagyobb problémát lát a titkos információgyűjtés keretében végzett eljárásban, mivel itt hiányzik az ügyészi engedély. Egyetértett azzal, hogy egy felhatalmazás nagyobb biztonságot jelentene a fedett nyomozónak, aminek általa is elfogadható módja lenne az Rtv. 39. §-ának javasolt kiegészítése.

A **fedett nyomozó általános rendőri kötelmeivel** kapcsolatban megerősítette, hogy sok esetben a fedett műveletekkel összeegyeztethetetlenek az általános rendőri kötelmek, melyek

---

<sup>646</sup> A 2021. március 19-ei videokonferenciáról készült IM XX-Bünt/167-8/2021. átirat mellékletének 7. oldala.

alóli felmentés biztonságosabbá és könnyebbé tenné a speciális feladatok ellátását. Ehhez az Rtv. 1. §-ának általam javasolt kiegészítését alkalmasnak tartotta.

Az új Be. esetleges módosítása kapcsán elmondta, hogy indokoltnak tartaná a fedett nyomozó alkalmazásával kapcsolatos ügyiratok zárt kezelését – bünszervezetbe való és a terrorizmussal összefüggő beépülésen túl – azokban az esetekben is elrendelni, amikor az alkalmazás során beszerzett adatok felhasználhatók anélkül, hogy a fedett nyomozó közreműködését fel kellene tárni. Így például, ha egy fedett nyomozó olyan adatokat szolgáltat, melyek alapján végrehajtott nyílt intézkedéssel vagy nyomozási cselekménnyel (pl. igazoltatás, ruházatátvizsgálás, kutatás, szakértői vélemény) ugyanaz az adat elérhető vagy bizonyítható. Példaként említette azt az esetet, amikor egy fedett nyomozó puhatolása keretében beszerzett adatai alapján azonosították egy fegyveres bűncselekmény elkövetőjét, akinek DNS-e megegyezett az elkövető helyszínen rögzített DNS-nyomával. Az egyértelmű szakértői vélemény mellett a fedett nyomozó jelentése mellékes adat volt, és nem érintette sem a bűncselekmény minősítését, sem a bizonyítást. Az ilyen és az ehhez hasonló esetekben felesleges a fedett nyomozó működésének ismertté tétele, és ezzel véleménye szerint a gyanúsított jogai sem sérülnének.

A rendőrség felderítő tevékenységéről összesítve elmondta, hogy tapasztalata szerint a rendelkezésre álló tizenkilenc leplezett eszköz közül jellemzően csak három – a lehallgatás, a rejtett figyelés és a fedett nyomozó alkalmazása – fordul elő, holott sok más lehetőség is nyitva állhatna. Ennek ellenére úgy látja, hogy a fedett nyomozók alkalmazása mégsem jelent pazarló igénybevételt, azaz valóban indokolt esetekben kérik azokat.

Újdonság, hogy az új Be. alapján sok olyan szervezeti egység is alkalmaz leplezett eszközt, mely korábban nem élt ilyennel. Az ebből eredő tapasztalatlanság alkalmanként értetlenséget is eredményez, mivel egy-egy fedett művelet során beszerzett adatot nem tudnak megfelelően értékelni. Konkrét, tényszerű bizonyítékot várnak el, és elégedetlenek a részinformációkkal. Ennek megértéséhez és elfogadásához sok tapasztalatra, illetve vezetői iránymutatásra van még szükség.

A bűnügyi hírszerzés – ezen belül is a humán hírszerzés – oktatásával kapcsolatban elmondta, hogy míg korábban évente 100–120 fő oktatását hajtották végre 3 szintű moduláris rendszerben, addig ez az elmúlt években visszaesett évi 2–3 alkalomra és összesen 20–40 főre, akik részére egy 5 napos, középszintű oktatást tudnak biztosítani. Ennek első két napja elméleti, míg a többi része gyakorlati (szituációs szerepjátékokra épülő) képzés. Ugyan fontosnak tartja a humán

hírszerzés oktatását, de véleménye szerint ezt elsősorban helyi vagy megyei szinten, az ottani viszonyokhoz igazítva kellene megvalósítani.

### 14.3 A rendőri vezető – 3

A harmadik beszélgetőpartnerem az NVSZ egyik olyan vezetője, aki gyakorlatilag a szervezet megalakulásától itt teljesít szolgálatot, míg azt megelőzően a BRFK és az NNI tagjaként – beosztotti és középvezetői beosztásokban – a szervezett bűnözéssel összefüggő ügyek felderítésében vett részt. Az interjúban teljes anonimitást kért, így X.-ként jelölöm.

Az új Be. egyik leglényegesebb erényének tartja, hogy egyértelmű keretet ad a munkához. Világossá teszi, hogy adott helyzetben melyik eljárást kell alkalmazni, és a 2018. előtti Rtv. szerint alkalmazott titkos információgyűjtést is átemeli a szürke zónából a büntetőeljárásba.

A másik forradalminak tartott változás, hogy a leplezett eszközök alkalmazásával beszerzett adatok felhasználása egyszerűbbé vált, és hogy a más eljárásban beszerzett adatok felhasználására is bővebb időkeret áll rendelkezésre. A korábbi, konkrétan meg nem határozott kritériumokat – mint amilyen például a *nyombaniság* volt – pontosan értelmezhető időkorlátok váltották fel. Ráadásul ezek a korlátok nagyobb mozgásteret adnak, így leplezett eszközök esetében akár 1 évre visszamenőleg is lehetőség nyílik az adatok más büntetőeljárásban történő felhasználására. De az új Be. megtartotta a más törvények alapján végzett titkos információgyűjtések adatainak a felhasználási lehetőségét is, amire legalább nyolc nap áll rendelkezésre. Ez talán nem tűnik soknak, de egyrészt kivételes esetekben ez meg is hosszabbodhat, másrészt pedig az új törvény azt is rögzítette, hogy ezt a nyolc napot az adatok felderítő szervhez történő megérkezésétől számítják.

Az NVSZ oldaláról további lényeges változás, hogy nagyobb hangsúlyt kap az együttműködés lehetősége a különböző szervek között, így az egyes nyomozó hatóságok, ügyészségek és az NVSZ között is. Ez pozitívan hat a titkos felderítésre, biztosítja annak folyamatosságát.

Az új szabályrendszerben jelentősen visszaszorult az Rtv. alapján folytatható titkos információgyűjtés lehetősége, és az ügyész belépése a bírói engedélyezési folyamatba hosszabbá teszi azt. Ugyanígy új eljárási rendet kellett kialakítani egyes korábbi eszközöknél is, mint például a hívásforgalmi adatok beszerzésénél. Mindezek ellenére megfelelő előkészítéssel és gyakorlattal ezek is megoldhatók, és elkerülhető az adatokhoz való hozzájutás elhúzódása.

Az NVSZ munkatársai hamar elsajátították az új előírásokat, és az új végrehajtási szemlélet is viszonylag gyorsan meghonosodott.

Véleménye szerint, ami fokozható lenne, az az egyes szervekkel való együttműködés. Az ügyészséggel való közös munkákról mégis a legjobb tapasztalatokkal rendelkezik, mivel az ügyészség jól látja az ebben rejlő lehetőségeket, és rendszeresen él is vele.

Lényeges módosítást nem lát szükségesnek az új Be. hozta szabályrendszerben, de pár kisebb változtatás segítséget nyújtana. Az egyik ilyen az adatkérésnél rögzített tételes felsorolás eltörlése lenne. Az általános nyomozási szabályok alkalmazásával – miszerint bárkitől lehet adatot kérni – megszüntethető lenne az a korlát, mely sokszor nehezíti a munkát.

Az NVSZ speciális feladatköréből és helyzetéből adódóan merül fel az igény arra, hogy az ügyészség az NVSZ munkatársait bármilyen eljárási cselekménnyel (pl. nagyszámú tanú kihallgatása) megbízassa. Ugyan a mostani gyakorlat szerint is lehetőség van ügyészi megbízás alapján leplezett eszköz alkalmazására, vagy egyes nyomozási cselekménynél való közreműködésre, de a javasolt bővített felhatalmazás már önálló végrehajtást is lehetővé tenne.

Ugyanígy hasznosnak tartaná más nyomozó hatóságokra is kiterjeszteni mindezt. Jelenleg más nyomozó hatóság eljárásában csak akkor van lehetőség közreműködniük, ha az eljárás tárgya az NVSZ hatáskörébe tartozó személy vagy cselekmény. A javaslata szerint ezt a felhatalmazást kellene kiterjeszteni minden büncselekményre, továbbá lehetővé kellene tenni a közreműködés mellett egyes nyomozási cselekmények (pl. kutatás, tanúkihallgatás) önálló végrehajtását is.

Az ezzel kapcsolatos véleményemre – miszerint ezzel gyakorlatilag nyomozási jogkört kapna, melytől a jogalkotó eddig következetesen elzárta az NVSZ-t – X. azt válaszolta, hogy *„ez nem azonos azzal, hiszen ezekben az esetekben egy nyomozó hatóság konkrét megbízása alapján, és csak az általa felkért egyes eljárási cselekményeket hajtánák végre”*.

Az értekezésemben felvetett javaslatokkal kapcsolatban elmondta, hogy az ágazati törvényekben a részletesebb szabályozás biztosan segítséget nyújtana a jogalkalmazóknak, bár álláspontja szerint a szabályozás most is eléggé alapos. A legnagyobb kihívást ebben a kérdésben az érintett személyi kör pontosításában látja, hiszen míg az új Be.-ben egy adott büncselekmény és az annak elkövetésével gyanúba hozható személyek köre jól szűkíthető, addig egy megelőzés vagy egy veszélyhelyzet elhárítása esetén ezek nehezen meghatározható feltételek. Ezzel ugyan így túl szélesnek tűnhet az ellenőrizhető személyek köre, de a bíróság nyilvánvalóan csak azzal szemben fogja engedélyezni, akitől reálisan várható információ a

titkos információgyűjtés célja szerinti körülményekről. Ezekben az esetekben a törvényi megszorítást a bíróság kontrollja pótolja.

A megbízhatósági vizsgálat helyszínén alkalmazható megfigyeléssel kapcsolatos javaslatom a véleménye szerint akár támogatható is lehetne, de nem tartja feltétlenül indokoltnak. A kialakult gyakorlat szerint ugyanis csak tárgyaláson történekről készült felvételek használhatók fel bizonyítékként. A megbízhatósági vizsgálattal össze nem függő beszélgetések még akkor sem, ha bűncselekménnyel kapcsolatosak. Kizártnak tartja, hogy ezzel az eszközzel visszaélés történhetne, többek között már a szigorú és ügyészi engedélyhez kötött végrehajtási terv miatt sem.

Az Nbtv.-ben szabályozott adatkérés titkos információgyűjtés részévé történő módosítása szerinte nem indokolt, hiszen az az új Be.-ben sem leplezett eszköz. Ugyan ennek ellentmond az Rtv. szabályozása (ahol az adatkérés a titkos információgyűjtés egyik eszköze), de szerinte inkább ez utóbbi újragondolása lenne indokoltabb.

Az értekezésemben felvetett további javaslataimat indokoltnak és a gyakorlathoz igazodóbbnak tartotta, melyek egyértelműbbé tehetnék a titkos felderítés szabályozását.

Az oktatással kapcsolatban X. elmondta, hogy az NVSZ kiemelt hangsúlyt fektet a munkatársai felkészültségének biztosítására. Több témakörben éves gyakorisággal tartanak alap- és emeltszintű képzéseket. Kiemelt terület a humán hírszerzés, illetve a szervezet saját feladatrendszeréből adódó tárgyalótiszti terület, de igény szerint oktatják a titkos felderítés egyes részterületeit (így például a gazdálkodási szabályokat vagy a speciális technikai eszközök használatát) is. Az oktatások kisebb részben tartalmazznak elméletet, és jelentősebb részük gyakorlati feladatok megoldásából és értékeléséből áll.

Szintén rendszeres és a teljes állományt érintő képzési forma az egyes igazgatóságok saját maguknak szervezett – de a társigazgatóságoktól és az együttműködő szervektől (például rendőrségtől, ügyészségtől vagy bíróságtól) felkért előadók bevonásával megtartott – szakmai továbbképzései. Ezeken lehetőség van a jó szakmai tapasztalatok megismerésére, illetve a felmerülő jogalkalmazási, jogértelmezési kérdések megvitatására.

A képzések jellemzően 2–5 naposak, és a lehetőségek függvényében külső, szeparált helyszíneken tartják meg azokat. Ez biztosítja, hogy az arra vezényelt állomány a napi feladatoktól elszakadva, valóban a képzésre tudjon koncentrálni.

Meggyőződése, hogy az NVSZ állományát a feladatuk ellátáshoz szükséges szinten tudják képezni és oktatni, az ehhez szükséges anyagi és humán források rendelkezésre állása mellett.

#### 14.4 Az ügyész

**Dr. Szoboszlai-Szász Richárd**, a Legfőbb Ügyészség Kiemelt és Korrupciós Ügyek Főosztályának főosztályvezető ügyésze. Több évtizedes pályafutása során a kerületi ügyészségen, a Fővárosi Főügyészségen, majd az utóbbi években a Legfőbb Ügyészségen foglalkozott kiemelt bűncselekményekkel. Vezetői beosztásai ellenére sohasem szakadt el a gyakorlati munkától és a konkrét ügyektől. Egyike azoknak, akik a titkos felderítés új rendszerének lényegét teljes komplexitásában átlátják, és a rendőri és ügyészi szervezetek között hidat emelve érvényesítik annak szellemiségét.

Az új Be. forradalmiságát elsősorban abban látja, hogy egy adott bűncselekményre vonatkozó megismerési folyamat egy helyre, kizárólagosan a büntetőeljárásba koncentrálódott, és ennek egyértelmű határai lettek. Ugyanígy lényeges, hogy ez a folyamat mindvégig igazságügyi kontroll alatt áll, hiszen nem attól bizonyíték valami, hogy létezik, hanem attól, hogy a törvény eljárási szabályt kapcsol hozzá. Az új Be. egyik legfontosabb erényeként kiemelte: *„...megteremtette azt, hogy az igazságszolgáltatás rendszere a kezdetektől tudja ellenőrizni a leplezett eszköz alkalmazását. Hogy honnan jön az ismeret, és miből lesz a bizonyítási eszköz. Ezt tudja végig ellenőrizni, és így válik a büntetőeljárás racionális, ellenőrizhető megismerési folyamattá, mely garanciája az anyagi igazság feltárásának.”*

A leplezett eszközöknél tudatos a „leplezett” jelző, mely fogalmilag jelentősen eltér a „titkosságtól”. Míg utóbbi esetében csak egy szűk kör (a végrehajtásban érintettek köre) tud róla, addig új Be. eszközrendszerénél csak egy szűk kör (a felderítés alá vont személyek köre) előtt leplezett, és felhasználása esetén a Be.-n belül teljes a megismerhetősége.

A leplezett eszközök legfőbb sajátossága, hogy beavatkozó és egyben befolyásoló jellegűek. A rendészeti felderítésből érkeznek, és eredeti céljuk a veszélyelhárítás. Fontos felismerni, hogy a befolyásolási képességüket nem veszítik el akkor sem, ha a múltbéli cselekvés, történet feltárásához használjuk őket. A múltat ugyan már befolyásolni nem tudják, de képesek a megismerési folyamatot hamis irányba terelni, amit a hatékonyan gyakorolt igazságügyi kontroll és a számon kért eljárási szabályok képesek semlegesíteni.

Az új Be. kiemelkedő eredményének tartja, hogy a köztudomású és az eljáró hatóságnak hivatalosan tudomására jutott tények mellett az adott ügyben nem kell bizonyítani azokat sem,

melyek valóságát az ügyész, a terhelt és védője együttesen elfogadta.<sup>647</sup> Ez kihatással lehet a leplezett eszközök, vagy más törvény alapján végrehajtott titkos információgyűjtés eredményének felhasználására is, ami jelentősen leegyszerűsítheti a bizonyítást.

Véleménye szerint az új Be. megteremtette az új szellemiségű bizonyítástámogatás jogi alapjait, és kijelölte annak kereteit, megszüntetve a bűncselekmények felderítése területén a korábbi titkosság korlátait és hibaforrásait. A jogi területek elhatárolása így megtörtént, de hiányosságnak értékeli az ehhez szükséges szervezeti választ, azaz a végrehajtó állományon belül a felderítő és bűnüldöző területek elkülönítését. Meggyőződése, hogy *„a bűnüldözésen belül a bűnmegelőzés és felderítés szervezeti elkülönítésénél kerülendők azon igazgatási megoldások, ahol a végrehajtói állomány konfliktusba kerülhet egy olyan döntésnél, hogy az adott bűnügyileg releváns információ alapján a Rtv. szerinti tevékenységet (pl. bűnmegelőzés) végezzen, vagy a Be. hatálya alá tartozó felderítést (előkészítő eljárást).”*

Ez ugyan alapvetően igazgatási kérdés, de a régi szervezeti struktúra nem képes követni az új Be. szellemiségét. Ebből adódóan még mindig hiányzik a szemléletformáló gondolkodás, és ez is az oka lehet annak, hogy míg az eljárások időszerezése a bírósági szakban rövidült, addig a nyomozási szakban megnőtt.

Ugyan az eljárási jog szigorú keretei szűrik a rossz döntéseket, de ennek csak a legvégső esetben szabadna érvényesülnie.

Megoldásra váró feladatként jellemezte az ügyészség és a nyomozó hatóság kapcsolatának rendezését a felderítési szakban. Ebben a szakban korlátozott az ügyészség szerepe, de mivel erre alapul a későbbi vizsgálati szak, ahol már az ügyész ténylegesen is a nyomozás gazdája lesz, így ez sem nélkülözheti a konstruktív együttműködést és a folyamatos ügyismeretet. Ebből adódóan tartja fontosnak például az adatkérés jelenlegi szabályozásának a megtartását is a kérdőíves kutatásban tett javaslatokkal ellentétben, hiszen ez is biztosítja az ügyész és a nyomozó hatóság kapcsolatának folyamatosságát. Ez ad lehetőséget az ügyésznek arra, *„hogyan képes legyen a felderítésben rejlő hibákat már az elején orvosolni, mert ez az anyagi igazság felé vezető egyetlen törvényes út, és emellett képes a hibás verziót is korrigálni”*. Tapasztalata szerint sokkal gyümölcsözőbb az együttműködés azokon a helyeken, ahol a nyomozó hatóság

---

<sup>647</sup> Az új Be. 163. § (4) bekezdése.

és az ügyészség egy épületben működik, ezáltal közvetlenebb és akadálymentesebb a kapcsolatuk.

A kérdőíves kutatás során felmerült másik javaslatot – miszerint a fedett műveletekben a fedett nyomozó helyett a foglalkoztató szerv előzetes véleményezése nélkül vehessen részt a felderítőszerv tagja vagy együttműködő személy – szintén elvetendőnek tartja. Álláspontja szerint például egy átvásárlás során a rátermettség, a felkészültség, a reagálókészség, a tárgyalási technika vagy a korlátok ismerete olyan meghatározó tulajdonságok, melyek a műveletek eredményességét döntően befolyásolják. Emiatt törekedni kell arra, hogy valóban csak a legszükségesebb esetekben kerüljön sor a fedett nyomozó helyettesítésére olyan személlyel, aki ezeknek csak korlátozottan van a birtokában.

Szoboszlai-Szász Richárd a leplezett eszközök körének bővítését egyelőre nem látja időszerűnek. A jelenleg elérhető leplezett eszközök egy részét az arra jogosult szervek így sem, vagy csak korlátozottan alkalmazzák. Példaként említette a fizetési műveletek megfigyelését, mely véleménye szerint egy hatékony és kevés erőforrást igénylő leplezett eszköz, azonban egyike a kevésbé használtaknak. Álláspontja szerint amíg a jelenlegi eszközökben rejlő lehetőségek megismerése és kihasználtsága nem lép szintet, addig felesleges lenne új eszközökkel terhelni a végrehajtó állományt.

A hatékony jogorvoslatot, illetve az ezzel összefüggő értesítési kötelezettséget – az alapjogi szempontok tiszteletben tartása mellett – a racionalitás oldaláról közelítette meg. Véleménye szerint az új Be.-ben az értesítés mellőzését biztosító kivételes szabály egy általános gyakorlattá vált, mely a felderítő szerv diszkréciós döntésén alapul. Mivel a leplezett eszköz bizonyítási eszközként történő felhasználása önmagában biztosítja az alkalmazás tényének megismerését és a jogorvoslat lehetőségét, így a kérdés valójában csak a bizonyításra nem alkalmas eszközök esetében merül fel. Viszont ha az eszköz nem alkalmas a bizonyításra, akkor nem teljesítette alapvető küldetését, ami azt jelenti, hogy az egy rosszul felmért helyzet vagy hibásan hozott döntés eredménye. Mivel a leplezett eszközök ilyen típusú alkalmazásának nincs gyakorlati következménye, nem is érdekelt a nyomozó hatóság az előkészítés és a döntéshozatal minőségének javításában. Álláspontja szerint az értesítési kötelezettség tényleges alkalmazása egyfajta következményt jelentene, ami a hatékonyságot javítaná.

## 14.5 A jogalkotó

**Dr. Jancsó Gábor**, az Igazságügyi Minisztérium büntető jogalkotásért felelős helyettes államtitkára. Jelenlegi beosztását megelőzően közel másfél évtizedet ügyészként dolgozott a fővárosban. Jogalkalmazói oldalról is ismeri az anyagi és alaki büntetőjogot, az évtizedes gyakorlati tapasztalat visszatükröződik az általa előkészített jogszabályokban.

A beszélgetésünk kezdetén elmondta, hogy az új Be.-ben a leplezett eszközök új szabályrendszerének a megalkotását 4 fő körülmény alapozta meg:

- 1) a korábbi szabályozással szemben megfogalmazott alapjogi aggályok;
- 2) büntetőjogi cél tekintetében konkuráló jogi keret hibái, így például a bizonyíték beszerzésére a Be.-n kívüli eljárás is lehetőséget adott, ráadásul eltérő garanciális szabályrendszerben;
- 3) a titkos információgyűjtések a nagy számuk ellenére csak kevés esetben eredményeztek bizonyítási eszközként felhasználható adatokat, ami feltételezte a készletező adatgyűjtést;
- 4) a kevés számú bizonyítási eszközként történő felhasználás során viszonylag magas arányú volt a kizárás a szabályozás hibáiból és az arra épülő joggyakorlatból eredően.

A helyzet megoldására két lehetőség volt: vagy a titkos információgyűjtés ügyészi kontroll alá helyezése, vagy a bűnüldözési cél egyértelmű elhatárolása és egészében a büntetőeljárás keretei közé szorítása. Utóbbi verziót dolgozták ki és fogadták el, amely mellett – a szakmai érdekeket elfogadva – a veszélyelhárítás érdekében szűkebb lehetőségek között megmaradt a rendészeti titkos információgyűjtés lehetősége. Mindemellett harmadik célként a nemzetbiztonsági feladatok szabályozásának alapvetően terminológiai jellegű összehangolására is sor került, a bizonyítási eszközként történő felhasználhatóság érdekében és annak határáig.

A titkos felderítés ténylegesen három fő összetevőből áll: a jogi szabályozásból, a végrehajtó szervezet szervezeti struktúrájából és alkalmazott módszertanból.

Ebből a három elemből Jancsó Gábor véleménye szerint a jogi szabályozás átalakítása – a módszertan tudatos változtatlanul hagyása mellett – sikeresen megtörtént. A módszertan reformját a végrehajtó szervek feladata végrehajtani, ami független a jogi keretektől. Egy-egy leplezett eszköz módszertanát nem attól függően kell módosítani, hogy milyen eljárási keretek között és milyen feltételekkel alkalmazzák, hanem a külső körülmények (pl. technikai fejlődés, alkalmazási tapasztalatok) hatásai alapján. Az új jogi szabályozás megszüntette a

felhatalmazások diszkrecionális értelmezését, azaz a jogalkalmazónak megszűnt a lehetősége az eljárási keret szabad belátásán alapuló kiválasztására.

Szoboszlai-Szász Richárdhoz hasonlóan Jancsó Gábor is úgy vélekedik, hogy a teljességhez még hiányzik az érintett szervek strukturális átalakulása. A felderítő szervek még nem lépték meg azokat a szervezeti átalakításokat, melyek az új Be. szellemiségét teljes egészében képesek lennének érvényesíteni. A bűnüldözési és a rendészeti célú titkos felderítés azonos állománnyal való végrehajtása lehetetlenné teszi a tevékenységek tudatos elhatárolását. Míg a jogi keret egyértelműen és élesen tesz különbséget, addig meglátása szerint rendszerhibaként még mindig előfordulhat, hogy egy adott helyzetben rossz döntés eredményeként nem a megfelelő eljárási keretet választják. Igaz, az új Be. kategorikus szabályrendszere megakadályozza az így beszerzett adatok bizonyító eszközként történő felhasználását, de ezek az intézkedések és eljárások – amellet, hogy ellentétesek a törvénnyel – feleslegesen kötnek le humán erőt és anyagi forrásokat.

Az új szabályozás egyik lényeges eredményének tekinti, hogy sikerült szinte teljesen felszámolni a korábbi törvényekben létezett, felesleges adminisztrációs terhet jelentő álgaranciákat. Így például azokat az utólagos bírói igazolásokat, melyek kiállításakor tényleges mérlegelési mozgástere nem is volt az eljáró nyomozási bírónak.<sup>648</sup>

A titkos felderítés egyik kritikus pontjának tartja az ágazati és a büntetőeljárás törvények keretében a humán eszközök alkalmazásának kereteit és lehetséges tevékenységi körüket. A fedett nyomozók vagy az együttműködők igénybevétele mindkét eljárási keretben megengedett. Alapvető különbség az, hogy míg a rendészeti cél esetén a bűnözés területén történő „jelenlétre” fókuszáló, passzív magatartással tudomásra jutó, „beeső” információk megszerzése történhet, addig a büntetőeljárás keretében már konkrét információgyűjtésre, illetve bizonyítási eszköz beszerzésére irányuló „műveltetés” történik, azaz a humán eszköz tudatos, célirányos és aktív magatartása eredményezi az információ megismerését. Utóbbi körben nem megengedhető az egy adott bűncselekményhez nem köthető, konkrét cél nélküli, ún. szűrő-kutató hírszerzés.

A bűncselekmények megszakításával, mint a leplezett eszközök alkalmazásának egyik lehetséges céljával kapcsolatban kifejtette, hogy fogalmilag kizárt annak ágazati törvények (Rtv., NAV tv., Ütv.) szerinti végrehajtása. A bűncselekmények megszakítása feltételezi egy

---

<sup>648</sup> Például az 1998-as Be. 206/A. § (3) bekezdése.

büntetendő jogsértés megkezdését, és ha annak megszakítása nem a büntetőeljárás keretében, és nem igazságszolgáltatási külső kontroll (ügyészi felügyelet) mellett történne, akkor gyakorlatilag a rendészeti szerv egyrészt önkényesen, másrészt mindenféle eljárási kereten kívül döntene (jelen esetben mondana le) az állam büntetőjogi igényéről.

Az Nbtv.-vel kapcsolatban elmondta, hogy annak sajátos a viszonya a büntetőeljáráshoz. Alapvetően nem célja annak kiszolgálása, és ebből adódóan a szabályozásban nem is értelmezhetők a bűncselekmény elemei. Sajátos viszonyrendszerben működik, és az új Be.-től eltérően a társadalom szűk rétegét érinti. A nemzetbiztonság sajátos érdekrendszerére figyelemmel szélesebb mérlegelési lehetőséget kell biztosítani, ami miatt a korlátok felállítása sem lehet azonos a többi ágazati törvénnyel. Álláspontja szerint ez a speciális szabályozás, a szakma igényei és az abban felmerülő mérlegelési kérdések miatt, alkalmatlan arra, hogy egy – a jog egyértelmű megfogalmazásaihoz és a büntetőjog viszonyrendszeréhez szokott – bíró érdemben tudjon döntéseket hozni. Ezt legfeljebb akkor tudná megtenni, ha a szabályozó törvény egyértelmű feltételeket szabna, és ezek meglétét vagy hiányát vizsgálhatná. Ennek lehetőségét azonban éppen a szakág sajátos igényei zárják ki.

A leplezett eszközök körének esetleges bővítésével vagy módosításával kapcsolatban azon a véleményen van, hogy elsősorban a meglévő szabályok alkalmazásával, azok értelmezésével kell a kitűzött célt elérni. Ehhez vélhetően elkerülhetetlen a specializáció, azaz a jogalkalmazók szakosodása, amivel az adott kihívásnak leginkább megfelelő eszköz leghatékonyabb alkalmazása érhető el.

Amennyiben azonban egy leplezett eszköz egyértelmű és következetes alkalmazásának akadálya a jogszabály értelmezési nehézsége, úgy az államnak egy bizonyos ponton túl ezt jogalkotással kell orvosolnia. Ezzel együtt arra is felhívta a figyelmet, hogy egy általánosabb megfogalmazás egyértelműsítése és szűkítése egyben megszüntetheti annak kiterjesztő értelmezését is. Ez pedig lehet, hogy kizárja az addigi más jó gyakorlatok alkalmazhatóságát is.

Az interjú végén a magánlakással, a közösségi közlekedési eszköznek nem minősülő járművel és a javasolt védett magánterülettel kapcsolatos javaslatra reagálva felidézte, hogy a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök szabályozásának kialakításakor felmerült egy olyan verzió is, mely nem a helyiséghez igazította volna a szükséges engedélyt, hanem a magáncélú kommunikáció védelméhez. E változat szerint minden olyan ellenőrzéshez bírói engedély kellett volna, mely magáncélú kommunikáció megismerését tette volna lehetővé, függetlenül

annak helyszínétől. Így akár egy közpark padján vagy egy villamoson folytatott beszélgetés is ilyen védelem alá esett volna. Végül a jogszabályba ez a verzió nem került be, így továbbra sem e szabályozási logika mentén biztosított a magáncélú kommunikáció bírói védelme.

#### 14.6 Az oktató

Egyik témavezetőm, **dr. Szendrei Ferenc r. ezredes**, az NKE RTK Bűnügyi, Gazdaságvédelmi és Kiberbűnözés Elleni Tanszékének vezetője. Több mint egy évtizede irányítja az egyetemi képzésben a titkos felderítéssel kapcsolatos ismeretek oktatását és számonkérését, melynek támogatására munkatársaival több könyvet és jegyzetet írt. Beszélgetésünk elsősorban a titkos felderítés NKE keretein belüli oktatását érintette, de nem kerülhette meg a gyakorlati felderítéseket végző szervekkel való együttműködés témakörét sem.

A hazai oktatási rendszerben az NKE az egyetlen olyan felsőoktatási intézmény, ahol a titkos felderítéssel kapcsolatos ismereteket komplex módon oktatják. A jogtudományi egyetemek többsége annak szabályozásával és jogi alapjaival természetesen foglalkozik, de a tematikájuk a gyakorlati végrehajtást, a metodikai kérdéseket nem érinti.

Az NKE-n belül négy szinten – az alapképzésen (BA), a szakirányú továbbképzéseken, a mesterképzésen (MA) és a doktori iskolán – valósul meg a képzés.

A levelező és nappali tagozatú alapszinten 6, illetve 8 féléves képzések érhetők el. A levelező tagozatra a rendvédelmi szervek állományában lévők jelentkezhetnek, míg a nappali tagozatra jellemzően a középiskolai tanulmányukat befejezők érkeznek a polgári életből. Újszerű kezdeményezés a *tehetséges tiszthelyettesek részére* megnyitott nappali képzés lehetősége, amely a bűnügyi és rendészeti szakterületen már állományban lévő tiszthelyettesekkel induló, 15–18 fős osztályokat jelent.

A bűnügyi alapképzésben – mind a nappali, mind a levelező tagozaton – a „Bűnügyi szolgálati ismeretek” című tantárgy biztosítja a titkos felderítés alapvető ismereteinek elsajátítását. A titkos felderítési ismereteket azonban nem csak a bűnügyi képzésben, hanem más – így a rendészeti alapképzési szak határrendészeti, közlekedésrendészeti, igazgatásrendészeti és közrendvédelmi szakirányán is – alapképzésben részt vevő hallgatóinak is oktatják a törzsanyag részét képező Bűnügyi ismeretek tantárgy keretében.

A legnagyobb kihívást az jelenti, hogy a nappali tagozaton az előtapszlatatok nélküli hallgatóknak kell átadni ezeket. Emellett az utóbbi években jellemző lett, hogy a bűnügyi alapképzési szak levelező tagozatára olyanok is jelentkeznek, akik teljesen más területen (például közrendvédelemnél, humán szolgálatnál vagy gazdasági területen) szolgálnak, és a tanulmányaik után sem akarnak ezzel foglalkozni. Ennek ellenére a tanszék mindenkitől következetesen elvárja az alapismeretek elsajátítását, függetlenül a tényleges szolgálati helyétől vagy tevékenységétől.

Szendrei Ferenc szerint megfigyelhető, hogy osztályonként van pár hallgató, akit valóban érdekel a titkos felderítés és affinitása is van hozzá, ők húzzák magukkal a többieket. Az első időszakban még ösztönösen – sokszor a filmekből szerzett élmények alapján – oldják meg a feladatokat, de később azokat összhangba hozzák a tanultakkal, és egyre tudatosabban alkalmazzák az ismereteiket. Az elméleti anyag kérdéses vagy nehezebben érthető részeit sokszor a gyakorlati foglalkozások során értik meg a hallgatók. A gyakorlati foglalkozások második félévben kapnak nagyobb hangsúlyt, így az NBSZ segítségével végrehajtott egész napos figyelési gyakorlat, az egyes eszközök alkalmazása, vagy egy konkrét (de fiktív) ügy teljes feldolgozása – beleértve a tervezést, az adminisztrációt és a végrehajtást – része ennek. Mind ezek a szakmai gyakorlatok, mind a III. féléves előadások (melyek témakörei az egyes bűncselekménytípusok felderítési lehetőségei) a gyakorlati életből hívott szakemberek segítségével történnek.

A tananyag szenzitív jellege sem okoz tényleges problémát. Egyrészt az elmúlt években a kockázatalapú minősítés miatt szinte minden szabályozó és oktatási anyag „Korlátozott terjesztésű!” szintűre csökkent, másrészt pedig az oktatandó ismeretek nagy része más forrásból is megismerhető. A tananyag tényleges használhatósága nagyban függ a hallgató képességétől és hozzáállásától. Az azonban kijelenthető, hogy az egyetemen átadott tudás csak egy alapot jelent, a tényleges használathoz – különösen a kezdeti időszakban – a későbbi szolgálati helyén nélkülözhetetlen egy tapasztalt, a helyi viszonyokat jól ismerő mentor támogatása.

Tapasztalata szerint évről évre csökken a tanult elmélet és gyakorlati munka közötti ellentmondásokra vonatkozó hallgatói panaszoknak a száma. Reményei szerint ez abból ered, hogy egyre jobban közelít egymáshoz az oktatott tananyag és az alkalmazott gyakorlat, amit a záróvizsgákon részt vevő rendőri vezetők elégedettsége is megerősít.

Az alapképzés mellett lényeges oktatási szint a szakirányú továbbképzés. Ebből a *Rendvédelmi szervező* a más, polgári felsősoktatási intézményben szerzett diplomával rendelkezők számára

biztosítja a szakmai ismereteket. Ebben mindenki részére kötelező a titkos felderítést érintő „Bűnügyi alapismeretek” tantárgy, a bűnügyi szakterületet választók számára pedig „Bűnügyi szolgálati ismeretek”, illetve a „Bűnügyi vezetői ismeretek” tantárgyak.

A másik szakirányú továbbképzés az eddig két évfolyamban indított *Szervezett bűnözés elleni küzdelem elmélete és gyakorlata*, melyre bíróknak, ügyészeknek és rendőröknek van lehetőségük jelentkezni. Az oktatott tananyag mellett a három szervezetet képviselő hallgatók között kialakuló személyes kapcsolatok is nagyban támogathatják a szakmai munkát.

A titkos felderítéssel kapcsolatos alapismeretekre és a már meglévő gyakorlati tapasztalatokra épít a 4 féléves mesterképzésből két szakirány is. A *Rendészeti vezető mesterképzésben*, a szervezett bűnözés elleni specializációnál a titkos felderítés irányítása és parancsnoki feladatai kerülnek előtérbe, míg a *Kriminálisztikai mesterképzésben* a rendészeti szakirányon belül több tantárgy is foglalkozik a titkos felderítés témakörével. Mindkét szakirány feltételezi az alapismereteket, és a felvételi eljárásban is előnyként jelentkeznek.

A COVID járvány hatására bevezetett távoktatás negatívan hatott a bűnügyi szolgálati ismeretek oktatására. A szemináriumok és a gyakorlati foglalkozások hiánya, a közvetlen visszakerdezések és konzultációk háttérbe szorulása megnehezítette a tananyag átadását, és ez a számonkéréseken is érződött. Szerencsére a korlátozások elmúlásával ezek a negatív hatások is eltűntek, és nem érezhető az oktatás színvonalának visszaesése.

Az egyetemi oktatók tapasztalatszerzését évente a nyári időszakban 1 hetes kötelező gyakorlat segíti, ami kiegészül havonta egy 1 napos kötelező konzultációval, gyakorlattal, többek között így biztosítva a gyakorlati ismeretek folyamatos szinten tartását.

Az esetlegesen fejleszthető lehetőségekről Szendrei Ferenc elmondta, hogy hiányolja a részvételüket azokról a bűnügyi szakmai értekezletekről, melyeken az aktuális problémákat vetik fel. Ugyan a bűnügyi főigazgató értekezleteken jelen van, de a területi és helyi fórumok, illetve a felderítő szakterület időszakos továbbképzéseiben való részvételük sok hasznos információval szolgálhatna a tananyagok összeállításában. Sokszor csak utólag értesülnek egy-egy jelenségről vagy tendenciáról, mellyel célszerű lenne foglalkozniuk. Ugyan az első két féléves elméleti tananyag kötöttebb, de a gyakorlati foglalkozásokon és a III. félévi órarendben szereplő konkrét ügytípusok bemutatásakor lehetőség lenne az aktualitásokra is reagálni.

Pozitív eredményként említette a kiberbűnözés elleni fellépés érdekében tett kezdeményezéseiket. Ennek keretében – a rendőrség szervezeti választát is megelőzve – már

több éve indul az alapképzési szakokon belül kiber- és informatikai nyomozói szakirány, mely jól példázza az időben felismert igényekre való reagálást.

Az iskolarendszerű képzést követő oktatásokról az a véleménye, hogy azokat az egyes szakmai szervezetnél célszerű lebonyolítani, hiszen elsődleges küldetésük a gyakorlati végrehajtás, az aktuális és speciális kihívásokra adandó válaszingykedések támogatása és a végrehajtó állomány tudásának szinten tartása. Az NKE ehhez a szükséges alapokat tudja biztosítani, de szerinte hiba lenne rendszerszerűen visszahozni az egyetem falai közé a szinten tartást, az utánkövetést vagy a folyamatos továbbképzést.

## 15. A TITKOS FELDERÍTÉS STATISZTIKAI ADATAINAK VIZSGÁLATA

Az interjúk és a kérdőíves adatgyűjtés során adott válaszok szubjektívitasának ellensúlyozása érdekében igyekeztem objektív adatokat is beszerezni és értékelni. Ehhez az ORFK-tól – mint általános nyomozó hatósági jogkörrel bíró, a büntetőeljárásban és a titkos információgyűjtésben egyformán hatáskörrel rendelkező szervtől – a 2019–2023 közötti időszakra vonatkozóan megkért statisztikai adatokat használtam fel, melyet dr. Sz. P. a vele felvett interjú során adott át részemre.

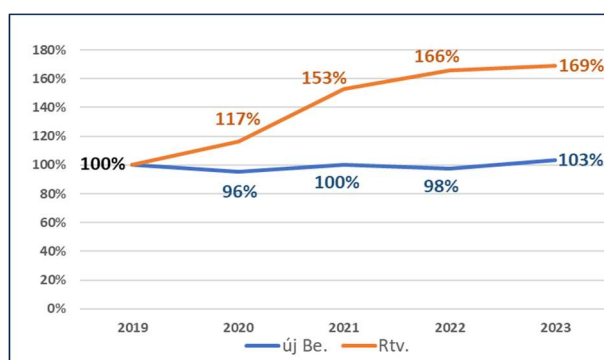
Az adatokat megkértem az eszközöket hasonlóan széles körben alkalmazó NVSZ-től is. Válaszuk szerint azoknak csak egy töredéke áll rendelkezésükre, így az ORFK-hoz hasonló értékelésre alkalmas adatokat nem tudtak megadni.

Az elemzésemkor – az ORFK kérését is figyelembe véve – nem a konkrét számadatokat helyeztem fókuszba, hanem azok változásait, illetve az egyes eljárási keretek és eszközök egymáshoz való viszonyát.

A vizsgálat – többek között az eljárási keretek változása és az egyes eszközök igénybevételi szabályainak lényeges módosulása miatt – nem terjedhetett ki a korábbi és az új jogrendszer szerinti alkalmazás valós képet adó összehasonlítására. Emiatt csak az új Be. hatályba lépését követő időszak tendenciáit, jellemzőit értékeltem.

Elsőként azt vizsgáltam meg, hogy az új jogszabályi környezetben hogyan változott az **eszközök alkalmazásának intenzitása**. Ehhez az első teljes évet, a 2019-es adatokat tekintetem bázisnak. A vizsgált adatok az alkalmazott eszközök számát tükrözik, és nem tartalmaznak információt az eljárások számára vonatkozóan.

A büntetőeljárások keretében a leplezett eszközöket a vizsgált időszakban közel azonos mértékben alkalmazták. Lényegi emelkedés vagy csökkenés nem érzékelhető, amihez hozzátartozik, hogy 2019–2022 között az ismertté változott bűncselekmények száma sem változott számottevően.<sup>649</sup>



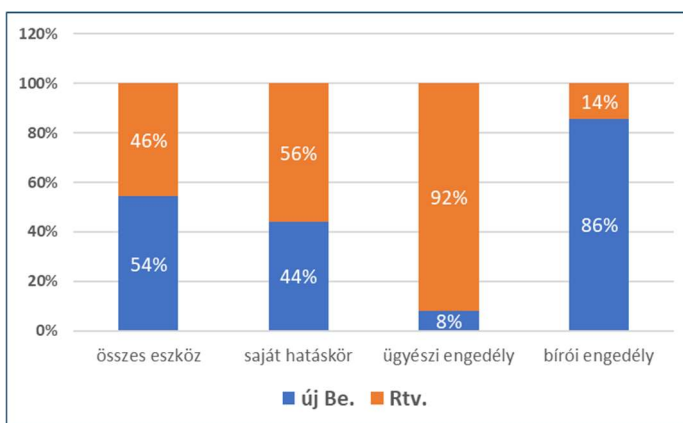
27. ábra: Az alkalmazott eszközök számának változása eljárási keretenként, a 2019-es bázisévhez viszonyítva (saját szerkesztés)

<sup>649</sup> 2019-ben 165 648, míg 2022-ben 167 774 bűncselekményt regisztráltak. (Forrás: <https://tinyurl.com/bddm4k4z>)

Az Rtv. szerint végzett titkos információgyűjtés keretében alkalmazott eszközök száma viszont folyamatos emelkedést mutat az évek során, és a bázisévhez képest az időszak végére 69%-os emelkedés érzékelhető.

A következőkben az **eszközök engedélyezési szint szerinti megoszlását** vizsgáltam. Az összes alkalmazott eszköz közel egyenlő arányban oszlik meg a két eljárási keret között, mint ahogyan a saját hatáskörben alkalmazható eszközök is.

Jelentős eltolódás tapasztalható azonban az ügyészi engedélyhez kötött eszközök esetében, melynek 92%-át titkos információgyűjtés keretében vették igénybe. Azért is érdekes ez az adat, mert míg az Rtv. szerint csak az adatkérés kötött ügyészi engedélyhez, addig a leplezett eszközök között több ügyészi engedélyhez kötött is található, így például a fizetési műveletek megfigyelése, fedett nyomozó igénybevétele, álvásárlás. Az



28. ábra: Az egyes engedélyezési szintek megoszlási aránya az eljárási keret szerint (saját szerkesztés)

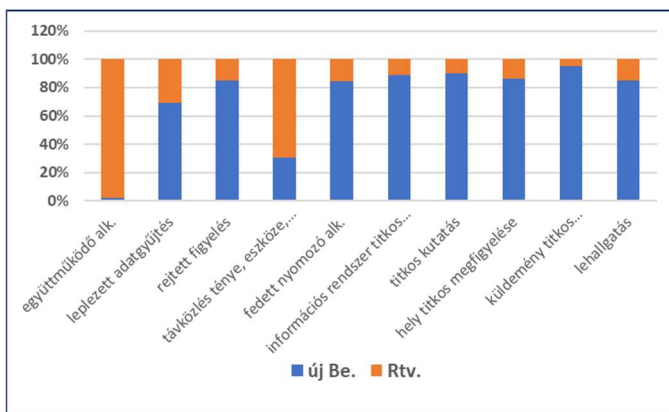
is igaz ugyanakkor, hogy az adatkérés az új Be. keretében nem minősül leplezett eszköznek, így nem szerepel az adatok között.

A bírói engedélyhez kötött eszközök egyértelműen a büntetőeljáráshoz kapcsolódnak. Az összes alkalmazás 86%-a az új Be. keretén belül történik, és csak 14%-át alkalmazzák a titkos információgyűjtésben. Ezen adatok szerint teljesül a jogalkotó azon szándéka, hogy bűnmegelőzési célú titkos információgyűjtés keretében a bírói engedélyhez kötött eszköz alkalmazására valóban csak kivételes esetben kerüljön sor.

Fontosnak tartottam azt is összehasonlítani, hogy az **egyes eszközök** milyen arányban oszlanak meg a **büntetőeljárás**, illetve a **titkos információgyűjtés között**.

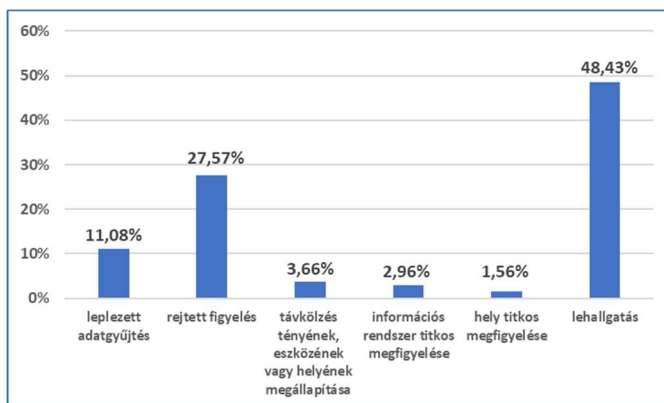
A mindkét eljárási keretben alkalmazható eszközök közül mindössze kettő olyan van, mely a titkos információgyűjtés keretében fordul elő jellemzőbben. Az együttműködő igénybevétele szinte kizárólagosan itt jelentkezik (98%), illetve a távközlés tényének, eszközének és helyének a megállapítását is döntően ebben az eljárási keretben alkalmazzák (70%).

A többi eszköz alkalmazására sokkal inkább büntetőeljárás keretében kerül sor. Ezek közül a bírói engedélyhez kötöttek, illetve a rejtett figyelés és a fedett nyomozó leplezett eszközként történő alkalmazási aránya meghaladja a 85%-ot. A fedett nyomozók esetében – amennyiben éves bontásban vizsgáljuk – több olyan évet is találunk (2020, 2023), amikor az új Be. keretében történő igénybevétel aránya meghaladta a 90%-ot is.



299. ábra: Az egyes eszközök eljárási keret szerinti megoszlási aránya (saját szerkesztés)

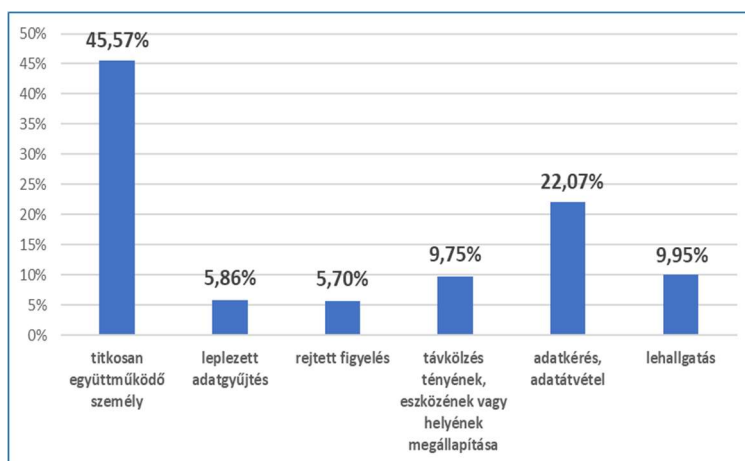
Az új Be. által biztosított **leplezett eszközök alkalmazásának megoszlása** igazolja Szoboszlai-Szász Richárd véleményét, miszerint az arra feljogosított szervek csak szűk körben élnek a lehetőségeikkel. Az adatok szerint mindössze három leplezett eszközt – lehallgatást (48%), rejtett figyelést (26%) és leplezett adatgyűjtést (11%) – alkalmaznak rendszeresen, ami az összes alkalmazás 85%-át jelenti. A többi eszköz igénybevételének az aránya minden esetben 4% alatt marad, de sok esetben (így például a fizetési műveletek megfigyelése, a titkos kutatás, a valótlan információ közlése vagy a büntetőjogi felelősségre vonás elkerülésének kilátásba helyezése) a 0,5%-ot sem éri el.



300. ábra: Az új Be. szerint alkalmazott leplezett eszközök megoszlása 2019–2023 között (saját szerkesztés)

A lehetőségek ki nem használása mellett ez azért is elgondolkodtató, mert eszerint a lehallgatást, mint a magánszférába beavatkozó eszközt, úgy alkalmazzák rutinszerűen, hogy előtte nem alkalmaznak enyhébb hatást kiváltó leplezett eszközt, ami kétségesse teszi a fokozatosság elvének érvényesülését.

A titkos információgyűjtés során alkalmazott eszközök esetében már jobb a helyzet. Itt a lehallgatás 10%-ra korlátozódik, és a saját hatáskörben alkalmazható egyik eszköz, az *együttműködő személy igénybevétele* a leggyakoribb (45,6%). Hat eszköz igénybevétele teszi ki az összes alkalmazás 99%-át, a többi hét eszköze minimális.



31. ábra: Az Rtv. alapján alkalmazott eszközök megoszlása 2019–2023 között (saját szerkesztés)

## 16. AZ OKTATÁSOK ÉS KÉPZÉSEK HELYZETE

A törvényes és eredményes titkos felderítéshez nélkülözhetetlen a rendvédelmi oktatás és képzés folyamatos fejlesztése, a nemzetközi tapasztalatok megismerése és alkalmazása is. A hazai rendészeti oktatás rendszerében a Rendőrtiszti Főiskola, majd a jogutód NKE RTK mindig kiemelt figyelmet fordított a titkos felderítés szakmai képzésére.

### 16.1 Iskolarendszerű képzés

Az NKE alapképzései (BA) közül két alapszakon, összesen három szakirány keretében lehet a titkos felderítéssel összefüggő ismereteket elsajátítani. Mindegyik képzés szerves része a három szemeszterben oktatott „*Bűnügyi szolgálati ismeretek*” tantárgy, illetve ezen felül a választott szakirány függvényében további tárgyak szerepelnek.

Az alapképzéshez az iskolai oktatás mellett 4 hét kötelező szakmai gyakorlatot is tartozik, melyből 240–400 óra a választott szakirányhoz kapcsolódik, és az ahhoz igazodó szervnél lehet teljesíteni.

Az NKE mesterképzésén (MA) a négy féléves *Rendészeti vezető mesterképzési szak*, illetve a *Kriminálisztikai mesterképzési szak* érinti a titkos felderítést.

Az NKE képzései között továbbá meg kell említeni az átképzőként működő, három féléves „*Rendvédelmi szervező szakirányú továbbképzési szak*”-ot, illetve az egyetemen 2018-ban elindított „*Szervezett bűnözés elleni küzdelem elmélete és gyakorlata*” című két féléves szakirányú továbbképzési szakot. Utóbbin gyakorló bíróknak, ügyészeknek és a nyomozó hatóságok tagjainak nyílik újabb lehetősége a szervezett bűnözés elleni fellépés lehetőségeinek részletesebb megismerésére, melynek részei a titkos felderítéssel foglalkozó előadások is.

Az NKE-s képzések titkos felderítést érintő tantárgyait, illetve azok óraszámait, valamint az elmélet-gyakorlat arányát a 6. számú mellékletben szereplő táblázatokban foglaltam össze.

További képzési és fejlődési lehetőséget biztosít az NKE-n a Rendészettudományi Doktori Iskola is, ahol több kiírt kutatási téma (például „*A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés és a leplezett eszközök*” vagy „*A titkos információgyűjtés kriminálisztikája*”) is érinti a titkos felderítést.<sup>650</sup>

---

<sup>650</sup> Forrás: [https://rtk.uni-nke.hu/document/rtk-uni-nke-hu/RDI\\_kutatasi\\_temak\\_listaja\\_2024-25.pdf](https://rtk.uni-nke.hu/document/rtk-uni-nke-hu/RDI_kutatasi_temak_listaja_2024-25.pdf)

Az iskolarendszerű felsőoktatási képzés vállalt feladata a titkos felderítéssel kapcsolatos alapszintű ismeretek széles körnek történő átadása, mely kiegészül a gyakorlati szakemberek mester-, és doktori képzésével. Ehhez a feltételrendszer adott, és igyekeznek ehhez az elmélet mellé a nélkülözhetetlen gyakorlatot is biztosítani, mind a hallgatók, mind az oktatók esetében. Ugyanakkor már nem lehet az egyetem feladata a gyakorló szakemberek számára az ezt követően szükséges, folyamatos képzések szervezése, akár a korábban megszerzett ismeretek szinten tartásáról és fejlesztéséről, akár a szakmai specializációkról, vagy akár az időközben bekövetkezett változások bemutatásáról van szó.

## 16.2 Nemzetközi képzések

Az NKE mellett a nemzetközi tapasztalatok átvételében és közvetítésében mindig élenjáró Nemzetközi Oktatási Központ (NOK) égisze alatt 1992-ben kezdte meg működését a hét európai ország nemzetközi rendészeti képzését biztosító Közép-európai Rendőrákadémia (MEPA – Mitteleuropäische Polizeiakademie), majd 1995-től az FBI támogatásával a Nemzetközi Rendészeti Akadémia (ILEA – International Law Enforcement Academy). Mindkettő kiemelt figyelmet fordít a szervezett bűnözés elleni fellépésre, és ezen belül – akár tematikus szakszemináriumok keretében is – a titkos felderítés szakmai tapasztalatainak a megosztására. A NOK a nemzetközi együttműködésből is aktívan kiveszi a részét, így 2005-től az Európai Unió Bűnüldözési Képzési Ügynökségének (CEPOL – The European Union Agency for Law Enforcement Training), 2014-től pedig a Nemzetközi Pénzügyi Nyomozói Akadémia (ICOFI – International College of Financial Investigation) képzéseit is szervezi, mellyel újabb lehetőségek nyíltak meg a szakemberek előtt a tapasztalatszerzésre. A szakmai oktatások mellett meg kell említeni a nyelvtanfolyamokat is, amelyek a nemzetközi bűnügyi együttműködésben – így például a határon átnyúló műveletekben – nélkülözhetetlen nyelvtudást segítenek elsajátítani. A NOK szakmai munkájával elérte azt is, hogy az Európai Rendőrákadémiák Szövetsége (AEPC – Association of European Police Colleges) tagjai között legyen.<sup>651</sup> A NOK elkötelezettségét jelzi, hogy évek óta biztosítja a helyszínét az ORFK BEI (később a KR NNI) szakmai képzéseinek is.

A NOK által biztosított képzések magas színvonalúak, de sajnos szűk részvételi keresztmetszettel, és emiatt csak korlátozott mértékben elérhetők.

---

<sup>651</sup> Forrás: <http://www.nokitc.hu/19/>

A hazai képzések mellett az elmúlt évek, évtizedek alatt számos olyan lehetőség nyílt meg az érdeklődő szakemberek előtt, amelyek során külföldi képzésben nemzetközi tapasztalatokat, elméleti és gyakorlati ismereteket tudtak megszerezni. Ebben kiemelkedő partnerek voltak a német és osztrák szövetségi bűnügyi hivatalok (BKA – Bundeskriminalamt), illetve az FBI, amelyek rendszeresen biztosítanak képzési és továbbképzési lehetőséget, többek között Münsterben vagy Quanticoban. Ezek már igazi kuriózumnak számítanak, és valóban csak nagyon kis részvételi létszámmal vehetők igénybe.

### **16.3 Képzések a végrehajtó szerveknél**

A titkos felderítés törvényes és eredményes alkalmazásához nélkülözhetetlen az elméleti alapokat a napi gyakorlati tapasztalatokkal rendelkező szakemberek bevonásával készségi szintű tudássá fejleszteni. Ezeket a képzéseket, tanfolyamokat – többek között az egyes szervek eltérő feladatrendszeréből eredően – az adott szerv maga tudja a leghatékonyabban megszervezni és lebonyolítani. A titkos felderítés végrehajtó szerveknél történő oktatását két szervezetenél, a titkos felderítésben végrehajtóként megjelenő legnagyobb (ORFK), illetve az egyik legkisebb szervezetenél (NVSZ) vizsgáltam meg részletesebben a kitöltött kérdőívek és a felvett interjúk alapján.

*Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv* központi képzését a KR NNI szervezi és hajtja végre, de az elmúlt években jelentősen csökkent ezeknek a képzéseknek a kapacitása. A korábban három szintű modulban, évente képzett 100–120 fő helyett jelenleg csak középszintű képzésben tudják a korábbi létszám 30%-át fogadni.

A területi és helyi szerveknél az oktatás jóformán csak az aktuális elméleti ismeretek átadására szorítkozik, de a gyakorlati alkalmazást elősegítő képzés szinte teljesen megszűnt. Jellemzően a tapasztalt szakemberek hiánya, a felderítő szakterületen tapasztalható fluktuáció és az állomány leterheltsége miatt nem valósul meg a kellő mennyiségű és minőségű képzés, de az új Be. által megteremtett szabályrendszerhez még hozzá nem igazított szervezeti struktúra is negatív hatást gyakorol rá.

Az NVSZ-nél nagy hangsúlyt fektetnek a folyamatos képzésre, és ennek megfelelően éves rendszereséggel szerveznek és bonyolítanak le képzéseket. Különösen kiemelt figyelmet kap a humán hírszerzés és tárgyaltszti ismeretek oktatása, illetve az állomány egészét érintő esettanulmányok és aktuális jogértelmezési kérdések igazgatóságokként történő bemutatása,

megvitatása.

Az NVSZ-n belül a relatíve kis létszám ellenére folyamatos, többszintű és gyakorlat központú képzések zajlanak, melyek biztosítják az állomány felkészültségét. A titkos felderítést a gyakorlatot művelő szakemberek oktatják, a képzés elsősorban a szakmai tevékenység során felmerülő kérdésekre válaszol, illetve az ott megszerzett tapasztalatokat mutatja be.

#### **16.4 Összefoglalás**

A kutatásom adatai – különösen a kérdőíveket kitöltők, illetve az interjúalanyok nyilatkozatai alapján – megállapítható, hogy a titkos felderítés folyamatos és gyakorlati központú képzése fontos. A vizsgált két szervezet közül az az NVSZ-n belül megvalósul, de az ORFK vonatkozásában ezen a területen jelentős változásokra lenne szükség. A titkos felderítéssel kapcsolatos általános témakörű képzéseket – megfelelő szakirányítás és támogatás mellett – elsősorban a területi szerveknél kellene megoldani, miközben a speciális témakörökben a központi képzések lehetőségét és feltételrendszerét kellene biztosítani.

Ez annál is inkább fontos feladat, mivel az új Be. által megteremtett jogi környezet a bűnüldözési célú titkos felderítést már nem csak egy szűkebb szakmai területtől (a felderítőktől) várja el, hanem minden nyomozótól és vizsgálótól. A leplezett eszközök alkalmazásához szükséges tudás a büntetőeljárásban legalább annyira általánosan elvárt, mint a szemléhez, a kutatáshoz vagy a tanúkihallgatáshoz szükséges ismeretek.

Az új Be. egyfajta eltolódást eredményezett. Az ágazati törvények szerinti titkos információgyűjtés lehetőségei korlátozódtak, és az onnan kikerülő feladatok a büntetőeljárásba kerültek át, ezáltal ott sokkal nagyobb igény keletkezett a leplezett eszközök alkalmazására. A feladatrendszer változását – mint ahogyan ezt több interjúalany is jelezte – nem követte le a szervezeti struktúra átalakítása, és ebből adódóan egyes szakterületek „kiürültek”, míg más területeken hiányoznak a titkos felderítésben tapasztalt szakemberek. Érdemes lenne újragondolni a felderítő szakterületek valódi, az új jogszabályi környezethez igazodó feladatrendszerét és az ahhoz szükséges humán forrásokat, illetve a büntetőeljáráson belüli feladatok ellátásának követelményeit és azok feltételrendszerét.

Álláspontom szerint az új Be. által megteremtett jogszabályi környezethez jobban igazodó szervezeti struktúra kialakítása segítené egyben a képzéshez is szükséges feltételek megteremtését is.

## 17. KÜLFÖLDI GYAKORLATOK LEHETSÉGES ADAPTÁLÁSA

Az egyik hipotézis a Magyarországon eddig még nem alkalmazott eljárás vagy gyakorlat esetleges adaptálási lehetőségének vizsgálatára irányult. A megismert nemzetközi gyakorlatok és tapasztalatok között több olyan is található, melyek hazai alkalmazása álláspontom szerint hatékonyabbá tehetné a titkos felderítést.

### 17.1 Küldemény tartalmának kicserélése

A cseh és szlovák szabályozásból megismert, küldemények tartalmának kicserélése mindenképp figyelemre méltó, különösen annak ellenőrzött szállításon kívüli alkalmazása.

Az online vásárlások mind gyakoribbá válása miatt ez a módszer elsősorban a kábítószer-kereskedelem területén javíthatná a felderítést, de más illegális árukkal – mint például a hamis okmányokkal, lőfegyverekkel – való visszaélések esetében is új lehetőségeket biztosítana. Mindezek mellett hatékony eszköz lehet a pénzmosás és terrorizmus finanszírozása ellen is, hiszen a pénzfutárok, átutalások és értéküldemények esetén is alkalmazható.

Európa több országában – így például Szlovákiában, Csehországban vagy Észtországban – lehetőség van a postai küldemények tartalmának kicserélésére<sup>652</sup>, ami valamely illegális tárgyat vagy anyagot tartalmazó küldemény esetén alkalmazható. Ennek során, a csomag eredeti külsőjét megőrizve, a tartalmat kicserélik ártalmatlan és veszélytelen anyagra.

A kivett dolog a büntetőeljárásba lefoglalt bűnjelként kerül be, majd a küldeményt tovább engedik, és így a valódi címzett tényleges kockázat nélkül lesz felderíthető. A módszer alkalmazásával a felderítést támogató információk beszerzése mellett megmarad az áruért jelentkező személy tettenérésének a lehetősége is.

Az ellenőrzött szállítás esetén a tartalom részleges vagy teljes cseréje lehetséges már a jelenlegi törvényi szabályozás<sup>653</sup> szerint is, de a postai küldemények esetén nincs erre felhatalmazás.

A nemzetközi gyakorlatban már működő módszer esetleges adaptálásának vizsgálata mellett érdemes tovább gondolni az ezekben rejlő egyéb lehetőségeket is.

---

<sup>652</sup> Csehországban a 141/1961. számú törvény 87a. § szerinti „*záměna zásilky*”, Szlovákiában a 301/2005. törvény 110. § szerinti „*záměna obsahu zásielok*”, Észtországban az RT I 2003, 27, 166. számú törvény 126-6. § szerinti „*Postisaadetise varjatud läbivaatus*” (4) bekezdése.

<sup>653</sup> Az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében a kábítószeres és pszichotróp anyagok tiltott forgalmazása elleni, 1988. december 20-án, Bécsben kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1998. évi L. tv. 11. cikk (3) bekezdése

### **17.1.1 A további felderítést támogató technikai eszköz, informatikai program elhelyezése, telepítése a tartalom kicserélése helyett, vagy azzal együtt**

Egyes ellenőrzött küldemények (mint például a büntetés-végrehajtási intézetbe küldött tiltott tárgyak, telefonok) esetén fontos lehet a további titkos felderítést támogató technikai vagy informatikai eszköz, program elhelyezése. Ez megvalósulhat akár az eredeti dolog kicserélésével, de akár az eredeti dolog műszaki-technikai tulajdonságait vagy az informatikai védelmi rendszerét érintő módosításokkal is.

### **17.1.2 A küldeményben szereplő (digitális) adatok megváltoztatása**

Az egyes tiltott szolgáltatások igénybevételéhez, csomagkézbesítési fiókhoz (pick-pack pont), vagy egyéb illegális tevékenységhez tartozó kódok, továbbá a károkozásra alkalmas adatok (különösen bankkártya adatok, illegálisan megszerzett felhasználónevek és jelszavak, személyes adatok) megváltoztatása esetén anélkül marad detektálható és bizonyítható a felhasználási kísérlet, hogy a tényleges hozzáférés – és ezáltal például az adatok visszafordíthatatlan továbbítása, nyilvánosságra hozatala vagy törlése – megvalósulna. Ennek alapfeltétele az elektronikusan vagy más módon továbbított küldeményhez, üzenethez való jogszerű hozzáférés és tartalmának megismerése, melyre a jogi felhatalmazás a leplezett eszközök szabályozásában – a szükséges feltételek és engedélyek megléte esetén – biztosított.

A módszer nagymértékben hasonlít a valótlán vagy megtévesztő információ közléséhez<sup>654</sup>, de tartalmában túlmutat azon, mivel többek között magában hordozza a csapda jellemzőit is.

A fentiekben javasolt módszerek alkalmazásának egy elkövetett jogellenes cselekmény az alapfeltétele, így az arra adott válaszlépésként – meghatározott eljárásjogi keretek között – használva megfelel azoknak a kritériumoknak, melyeket a titkos felderítés eszközeivel szemben támaszt az Alaptörvény vagy az Egyezmény.

### **17.1.3 A küldeménycsapda**

A módszer meghonosításának vizsgálata felvetett még egy kérdést. A KR NNI munkatársai az interneten rendelt illegális küldemények vásárlóinak azonosítására már több ügyben eredményesen alkalmazták a lefoglalt csomag helyébe lépő, ún. „küldeménycsapdát”.

A vámellenőrzésen vagy a postai szűrésen fennakadó, a hatóságok által lefoglalt csomagokon a legtöbbször fiktív adatok szerepelnek, amelyek jelentősen megnehezítik a tényleges feladó és

---

<sup>654</sup> Az új Be. 215. § (7) bekezdése.

címzett felderítését, azonosítását. A szükséges nyomozási cselekmények elvégzése mellett a küldeményért jelentkező személy tettenérése nyújthatja a legtöbb információt az ügylet további szereplőinek felderítéséhez és a szükséges bizonyítékok beszerzéséhez.

Ehhez egy, a lefoglalt csomag helyébe lépő álküldeményt kézbesítenek, amely alkalmas a tényleges címzett megtévesztésére. A módszer végrehajtása és jellemzői nagyban hasonlítanak az új Be. 215. § (3) bekezdésében meghatározott csapdához, de attól speciálisabb, és eddig egyetlen normában sem nevesítették vagy határozták meg.

A rendőrség által eddig eredményesen alkalmazott módszer egyértelmű szabályozása, illetve a későbbi büntetőeljárásokban egyértelmű bizonyítékként történő felhasználhatósága érdekében véleményem szerint szükséges a Nyer. csapdára vonatkozó rendelkezéseinek kiegészítése a lefoglalt postai küldemény helyébe lépő „küldeménycsapda” fogalmának bevezetésével és alkalmazásának szabályozásával.

#### **17.1.4 Az adaptálás érdekében tett intézkedések**

A kutatásom eredményeit tartalmazó, 2021-ben megjelent publikációm<sup>655</sup> alapján készült szakmai értékeléssel és javaslattal a TIBEK akkori főigazgatója egyetértett, és a módszer adaptálása érdekében előterjesztést tett az ehhez szükséges jogszabályok módosítására.

Első lépésként a javaslatot az érintett felderítőszervek véleményezték. Az ORFK, a NAV, az NVSZ és az NBSZ előremutató és a felderítést segítő javaslatnak tartotta a módszer adaptálását, így támogatta azt. Az AH részletes indokolás nélkül támogatta, míg a TEK érdemi észrevételt nem tett.

A visszajelzések eredményeként elkészült egy szövegszerű javaslat az új Be. és a Nyer. módosítására, melyet az *5. számú melléklet* tartalmaz. Tekintettel arra, hogy az illegális áruk kereskedelmére utaló adatok csak büntetőeljárás keretében ellenőrizhetők, ebből adódóan a javasolt új módszer – az ellenőrzött szállításhoz hasonlóan – csak leplezett eszközként valósítható meg, így az ágazati törvények kiegészítése vagy módosítása nem is merült fel lehetőségként.

A módosításra tett javaslatokat 2021 tavaszán a Nemzetbiztonsági Kabinet megtárgyalta, és támogatta azokat. A javaslat következő megvitatása és az aktuális jogalkalmazói gyakorlat

---

<sup>655</sup> CSIZNER Zoltán: *Ellenőrzött szállítás – az illegális kereskedelem elleni módszer szabályozásának története és új lehetőségei*. Belügyi Szemle, 69. évf. 7. szám (2021), 1209-1266. old.

megismerése érdekében az Igazságügyi Minisztérium (IM) Büntetőjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkársága 2021. március 19-én egy szakmai egyeztetést hívott össze, amelyen az Országos Bírósági Hivatal, a Legfőbb Ügyészség, a NBSZ, az ORFK, a KR NNI, a TIBEK, a BM, a Pénzügyminisztérium, a NAV és az IM szakértői vettek részt. A szakmai egyeztetésről készült összefoglalót az IM készítette el.<sup>656</sup>

Az itt kialakított közös vélemény szerint a javasolt új leplezett eszköz ténylegesen három mozzanatból áll:

- 1) hozzáférés a küldeményhez,
- 2) a küldemény tartalmának megszerzése,
- 3) a küldemény tovább engedése,

melyek külön-külön végrehajthatók az új Be. keretein belül a leplezett és nem leplezett eljárási cselekmények (küldemény titkos megismerése, lefoglalás, rejtett figyelés) kombinálásával. Ebből adódóan – amellet, hogy a felvetett problémát aktuálisnak és valósnak minősítették – nem tartották szükségesnek az új Be. módosítását.

Ezzel együtt rendeletszintű kodifikációs igényként azonosították az alábbiakat:

- leplezett eszközök alkalmazása során beszerzett bizonyítási eszközök ügykezelése (nem képezi az ügyirat részét, ügyiratok zárt kezelése);
- a leplezett eszközök alkalmazása során beszerzett bizonyítási eszközökkel összefüggésbe hozható vagyoni érdekeltek jogai gyakorlásának biztosítása;
- a lefoglalt tárgyi bizonyítási eszközök bizonyítás, különösen a leplezett eszközök alkalmazása céljából történő felhasználhatósága.

Az egyeztetés óta eltelt időben a jelzett rendeleti szintű szabályozásban módosítás nem történt.

Az új Be. módosítására tett előterjesztés ugyan nem eredményezte az új leplezett eszköz bevezetését, de a bűnüldöző szervek, a felügyeletet ellátó ügyészség, a bíróság és a jogalkotásban érintett IM szakértőiből álló fórum ennek megvitatása során egyértelműsítette és megerősítette az addigi gyakorlat helyességét, állást foglalt a felmerült kérdésekben, és irányt mutatott a leplezett eszközökre vonatkozó szabályok értelmezéséhez, ami nagymértékben segíti azok hatékony és törvényes alkalmazását.

---

<sup>656</sup> Az IM XX-Bünt/167-8/2021. átiratának melléklete.

Jancsó Gábor a vele készített interjú során a javaslattal kapcsolatban azt is elmondta, hogy bár továbbra is azon a szakmai véleményen van, hogy a javasolt eszköz törvénymódosítás nélkül is alkalmazható, azonban a jogalkalmazási gyakorlat teremthet olyan helyzetet, ami ennek ellenére indokoltá teszi a leplezett eszközök körének bővítését. Ahogy a javaslatban szereplő új eszköz alkalmazásáról fogalmazott: *„A jelenlegi szabályozással megoldható, de ha a tényleges alkalmazhatóság bizonytalanságot szül, akkor olyan szabályok kellene, amelyeket külön értelmezés nélkül is használni lehet”*. Véleménye szerint, ha az ismertetett előzmények után egy hasonló tartalmú, és a hatályos szabályozásból fakadó gyakorlati nehézségeket is bemutató kezdeményezés érkezne a javasolt eszközzel kapcsolatban a jogalkotói területre, már jobban megfontolnák az új Be. esetleges módosítását is.

## **17.2 Fedett nyomozóra vonatkozó rendelkezések**

A fedett nyomozó alkalmazását a magyar jogszabályi környezetben elsősorban az új Be. és szűkebb részben a rendészeti tevékenységek szabályozó ágazati törvények (Rtv., NAV tv.) szabályozzák. Az alkalmazás mellett azonban fontos kérdés a fedett nyomozói feladatokat ellátó, hivatásos állományban lévő rendőrök (pénzügyőrök) szolgálati viszonyára vonatkozó törvények alkalmazhatósága is.

A fedett nyomozó – mint hivatásos állományban lévő rendőr vagy pénzügyőr – szolgálati viszonyát és tevékenységét elsősorban a rá vonatkozó szolgálati törvények (Hszt.<sup>657</sup>, Rtv., NAV tv.) szabályozzák.

A Hszt. a fedett nyomozóra mindösszesen egy kivételt állapít meg, miszerint a rendvédelmi kar nyilvántartása nem kapcsolható össze más tagozat nyilvántartásával, a NAV tv. még ennyit sem. Ebből adódóan elvileg ugyanazok a kötelezettségek és előírások terhelik a fedett nyomozókat, mint a klasszikus bűnügyi, közrendvédelmi vagy pénzügyőri feladatokat ellátó állomány tagjait. Ezek teljesítése néha kizárt (pl. szolgálati idő előre tervezése, a feladat túlszolgálat nélküli ellátása), gyakran pedig ugyan elvben lehetséges, de jelentős dekonspirációs veszéllyel jár (pl. az egységes személyügyi nyilvántartásokban való adatkezelés, előírt képzéseken és alkalmasság vizsgálatokon való részvétel, egyenruhával való felszerelés és annak ellenőrzése).

---

<sup>657</sup> A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény.

Ezek mellett a rendőrök és pénzügyőrök szolgálatának ellátására vonatkozó általános szabályok is gyakran állítanak fel olyan korlátokat, melyek ellentétesek a feladatukkal. A nemzetközi gyakorlat ezek feloldására is kínál megoldást.

### **17.2.1 Belépés magánlakásba**

A műveletek során a fedett nyomozó gyakran kerül olyan helyzetbe, amikor kénytelen a célszemély lakásába belépni. Ugyan erre a megtévesztett célszemélytől engedélyt kap, de csak mint az általa megismert személy, és nem mint a fedett nyomozói feladatokat ellátó rendőr.

Az Rtv. szerint a rendőrség a feladatának ellátása során a magánlakás sérthetlenségéhez fűződő jogokat csak a törvényben foglaltak szerint korlátozhatja.<sup>658</sup> A magánlakásba történő engedély nélküli belépésre a felhatalmazást az Rtv. 39. §-a adja meg, Ennek értelmében bebocsátás, hatósági határozat nélkül, vagy a 39. § (1) bekezdés a-j) pontjában rögzített feltételek hiányában magánlakásba rendőr nem léphet és nem hatolhat be. A pénzügyőrökre hasonló korlátozásokat tartalmaz a NAV tv. 36/E. §-a.

A törvény fenti felhatalmazásán túl a magánlakás sérthetlenségéhez fűződő alapvető jog korlátozására a titkos felderítés keretében kerülhet sor, a szükséges engedélyek birtokában. Az alapvető jogok érvényesülésének ilyen mértékű korlátozása minden esetben igazságszolgáltatási (ügyészi vagy bírói) hozzájárulást igényel.

Büntetőeljárásban a fedett nyomozó leplezett eszközként történő alkalmazása ügyészi engedélyhez kötött.

A magánlakásban történtek titkos megfigyeléséhez bírói engedély csak abban az esetben szükséges, ha ahhoz technikai eszköz kerül alkalmazásra. Amennyiben a fedett nyomozó az alkalmazása során más, bírói engedélyhez kötött tevékenységet – így például magánlakásban technikai eszközzel történő megfigyelést vagy titkos kutatást – végez, azt az új Be. már szintén bírói engedélyhez köti.<sup>659</sup>

Így a fedett nyomozó leplezett eszközként történő alkalmazásának esetén az ahhoz előírt ügyészi engedély megfelel az alapvető jog korlátozásához szükséges igazságszolgáltatási kontrollnak.

---

<sup>658</sup> Az Rtv. 17. § (1) bekezdése.

<sup>659</sup> Az új Be. 223. § (1) – (2) bekezdése.

Az ágazati törvényben történő alkalmazás azonban sem ügyészi, sem bírói engedélyhez nem kötött. Ebben az esetben a fedett nyomozó igazságszolgáltatási kontroll nélkül végzi tevékenységét az Rtv. vagy az NAV tv. rendelkezései szerint. Míg a közterületen, a célszemély magánlakását nem érintő titkos információgyűjtés esetében ez nem ütközik az ágazati törvény más rendelkezéseivel, addig az ezen túlmutató műveletek során ez ellentmond egyrészt a magánlakás sérthetlenségét biztosító szabályoknak, másrészt pedig az igazságszolgáltatási kontroll igényének.

A fentiekben vázolt helyzetet a német szabályozás is külön kezeli. Míg abban az esetben, amikor a fedett nyomozó a feladatát nyilvános helyen végzi (pl. szórakozóhely, üzlet, utca), addig ügyészi engedély elegendő hozzá, de amikor az magánlakásba történő belépéssel is jár, akkor már bírói engedély szükséges.<sup>660</sup> Emellett a német büntetőeljárás törvény rögzíti azt is, hogy bírói engedély mellett a fedett nyomozónak a legendája során az arra jogosult személytől (pl. a magánlakás használója, tulajdonosa) kapott hozzájárulásra is szüksége van.<sup>661</sup>

A szlovák Be. 117. § (9) bekezdése szerint Szlovákiában az **ügynök** (értsd: fedett nyomozó és a leplezett feladatot ellátó rendőr) **magánlakásba történő belépését** lehetővé teszi a legendája során kapott felhatalmazás. Igaz, az ügynök alkalmazását a szlovák Be. bírói engedélyhez köti, így a magánlakás védettsége eleve bírói engedély alapján sérül.

A kialakult ellentmondást egy ehhez hasonló felhatalmazással lehetne feloldani, a vonatkozó ágazati törvények módosításával, azaz az Rtv. 39. § (1) bekezdés l) pont, illetve a NAV tv. 36/E. § (1) bekezdés d) pont beiktatásával:

*[Rtv. 39. § (1) A rendőr magánlakásba bebocsátás vagy hatósági határozat nélkül nem léphet be, illetve nem hatolhat be, kivéve]*

l.) a titkos információgyűjtés vagy leplezett eszköz alkalmazása során a rendőri mivoltát vagy kilétét tartósan leplező rendőr, amennyiben a szükséges engedélyek birtokában végzett tevékenysége keretében a lakás birtokosa ehhez hozzájárult.

---

<sup>660</sup> Az Stpo. 110b. § (2) bekezdésének 2) pontja.

<sup>661</sup> Az Stpo. 110c. §-a.

[NAV tv. 36/E. § (1) A pénzügyőr magánlakásba bebocsátás vagy hatósági döntés nélkül nem léphet be, illetve nem hatolhat be, kivéve]

d.) a titkos információgyűjtés vagy leplezett eszköz alkalmazása során a NAV-hoz tartozását vagy kilétét tartósan leplező pénzügyi nyomozó, amennyiben a szükséges engedélyek birtokában végzett tevékenysége keretében a lakás birtokosa ehhez hozzájárult.

A titkos információgyűjtés keretében emellett érdemes megvizsgálni a fedett nyomozó magánlakást érintő alkalmazásához az ügyészi engedély szükségességét is, mellyel teljes mértékben biztosítható lenne a magánlakás sérthetetlenségéhez fűződő alapvető jog korlátozásához szükséges igazságszolgáltatási kontroll.

### 17.2.2 Mentésülés egyes kötelezettségek alól

Az általános kötelezettségek alóli felmentést biztosítja a cseh szabályozásban szereplő felhatalmazás, mely szerint a fedett nyomozó a feladatellátása során **mentesül** minden olyan egyéb – a speciális feladatával össze nem függő – **kötelezettség alól**, mely a rendőrség egyéb tagjaira vonatkozik.

Ehhez hazánkban vagy az összes erre vonatkozó normában kellene kivételként nevesíteni, vagy a szolgálati viszonyt szabályozó törvényeket (Hszt. 1. §-t, illetve a NAV tv. 35. §-t) kellene kiegészíteni az alábbi tartalmú pontokkal, illetve értelmező rendelkezésként (Hszt. 2. § kiegészítésével és a NAV tv. 35/H. § beiktatásával) kellene meghatározni „*fedett nyomozó foglalkoztatása*” fogalmat:

[Hszt. 1. §]

4/A) A fedett nyomozó a foglalkoztatása alatt – vagy ha a biztonsági helyzete indokoltá teszi, ezt követően is – mentesül e törvényben vagy a végrehajtására kiadott más normákban meghatározott minden olyan, a fedett nyomozói feladatkörével össze nem függő kötelezettség alól, mely a rendőrség egyéb tagjaira vonatkozik.

[NAV tv. 35. §]

4) A fedett nyomozó a foglalkoztatása alatt – vagy ha a biztonsági helyzete indokoltá teszi, ezt követően is – mentesül e törvényben vagy a végrehajtására kiadott más normákban meghatározott minden olyan, a fedett nyomozói feladatkörével össze nem függő kötelezettség alól, mely a NAV egyéb tagjaira vonatkozik.

[Hszt. 2. § E törvény alkalmazásában.]

11/a. *fedett nyomozó foglalkoztatása*: az arra kijelölt szerv által foganatosított, a titkos információgyűjtés vagy a leplezett eszköz alkalmazása érdekében a rendőrséghez való tartozását, illetve kilétét tartósan leplező rendőr szolgálati viszonyával összefüggő intézkedések.

[NAV tv.]

35/H. § E fejezet alkalmazásában a fedett nyomozó foglalkoztatása az arra kijelölt szerv által foganatosított, a titkos információgyűjtés vagy a leplezett eszköz alkalmazása érdekében a NAV-hoz való tartozását, illetve kilétét tartósan leplező pénzügyi nyomozó szolgálati viszonyával összefüggő intézkedések.

### 17.3 A hatékony jogorvoslat biztosítása

A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a titkos felderítés jogállamiságához legalább annyira hozzátartozik a hatékony jogorvoslat lehetősége, mint az elrendeléssel kapcsolatos elvárások teljesítése. Erre az EJEB több ítélete is felhívja a figyelmet, és többek között hazánkkal szemben is elvárásokat fogalmaz meg a Szabó és Vissy kontra Magyarország ügyben.<sup>662</sup>

A hatékony jogorvoslat egyik útja lehet a felderítő szervek törvényekben előírt tájékoztatási kötelezettsége. Ez azonban a hazai szabályozásban csak kevés esetben eredményez tényleges értesítést, hiszen a rugalmasan értelmezhető kivételekből eredően a felderítő szerv saját döntése alapján mentesülhet ez alól.<sup>663</sup>

A EJEB ítélkezési gyakorlata ugyanakkor azt is megállapította több esetben – így például a Klass és társai kontra Németország ügyben<sup>664</sup> –, hogy a tájékoztatás hiánya önmagában nem jelenti a 13. cikkely megsértését, feltéve, ha a jogrendszerben olyan jogintézmények állnak rendelkezésre, melyek megfelelő jogosítványok birtokában tudják garantálni az esetleges visszaélések feltárását.

Ebből adódóan a tényleges értesítés helyett az alapvető jog érvényesülését a megfelelő intézményrendszer is biztosíthatja. Ennek a jogintézmények által biztosított garanciának jó

<sup>662</sup> Az EJEB 37138/14. számú ítélete.

<sup>663</sup> Például az Rtv. 75/D. § (5) bekezdése vagy az új Be. 251. § (1) bekezdése.

<sup>664</sup> Az EJEB 5029/71. számú ítéletének 68-69. pontja.

példája az Egyesült Királyságban 2000-ben életre hívott panasztestület, az *Investigatory Powers Tribunal* (IPT). Ez a független bírói testület a vélt vagy valós titkos felderítésekkel kapcsolatos panaszok kivizsgálására hivatott, melynek a magyar szakirodalomban Nyomozati Hatóságok Bírósága az alkalmazott fordítása.<sup>665</sup>

A szervezet független a többi bírói testülettől, döntéséhez semmilyen jóváhagyást vagy engedélyt nem kell előzetesen kérnie. Az általa hozott végzés ellen további fellebbezésnek, jogorvoslatnak nincs helye, azokat csak az EJEB előtt lehet megtámadni. A nyolcfős testülethez bárki fordulhat, még akkor is, ha csak vélelmezi, hogy titkos megfigyelés alanyává vált. Az IPT a döntéséhez szükséges adatokat begyűjti, szükség szerint személyes meghallgatásokat tart, majd ezek mérlegelése után alakítja ki álláspontját. Az egyszerűbb panaszok kivizsgálásában a testület két tagja, bonyolultabb esetben öt tagja vesz részt. A panasz benyújtására a vélelmezett jogsértést követő egy éven belül van lehetőség, ezt követően a panaszosnak külön kell indokolnia a késedelmes benyújtás, illetve az egy éven túli vizsgálat kérésének okait. A működés alapelvei között kiemelt helyen szerepel, hogy nem sértheti és nem veszélyeztetheti az Egyesült Királyság köz- vagy nemzetbiztonsági érdekeit. Amennyiben a vizsgálatuk nem állapít meg visszaélést, és a panaszt alaptalannak találják, a panaszos csak arról kap tájékoztatást, hogy nem történt jogsértés. A panaszos sem a vizsgálat részleteiről, sem a megállapított körülményekről nem kap információt. Így ez a visszajelzés jelentheti azt is, hogy nem folyt ellene felderítés, de azt is, hogy folyt ugyan ellene titkos felderítés, de az a vonatkozó törvények szerint zajlott.

Amennyiben az eljárás a panaszt megalapozottnak találja, úgy elrendelheti a jogsértő ellenőrzés, megfigyelés azonnali megszüntetését, a keletkezett adatok megsemmisítését, és kártérítést is megítélhet a panaszos számára. Ebben az esetben az adott ügytől függ, hogy milyen részletességgel kap tájékoztatást a panaszos a jogsértés körülményeiről.

Az IPT mind a nemzetbiztonsági szolgálatok (SIS<sup>666</sup>, MI5<sup>667</sup>, GCHQ<sup>668</sup>), mind a rendőrség, a vámőrség vagy a fegyveres erők tevékenységét jogosult vizsgálni, sőt a skót bűnügyi és kábítószer-ellenes ügynökség<sup>669</sup> tevékenységére is hatáskörrel bír. Az IPT létrehozásától kezdődően jogosult minden – még a minősítéssel védett – adatot bekérni és megismerni. Erre a

---

<sup>665</sup>A Legfelsőbb Bíróság Nemzetközi Kapcsolatok és Európai Jogi Irodájának Hírlevele I. évfolyam 4. szám (2010), 29. old.

<sup>666</sup> Secret Intelligence Service (MI6) – Hírszerző Szolgálat, kormányügynökség.

<sup>667</sup> Security Service (MI5) – Biztonsági Szolgálat, kormányügynökség.

<sup>668</sup> Government Communications Headquarters (GCHQ) – technikai hírszerzést végző kormányügynökség.

<sup>669</sup> Scottish Crime and Drug Enforcement Agency (SCDEA).

létrehozásával szinte egy időben, 2000. július 28-án elfogadott angol büntetőeljárás törvény, a Regulation of Investigatory Powers Act 2000 (RIPA) biztosított felhatalmazást. 2016-ban a RIPA-t ugyan felváltotta a november 29-én elfogadott Investigatory Powers Act 2016 (közismerten a „Snoopers' Charter”), amely azonban az IPT működéséhez szükséges felhatalmazást továbbra is tartalmazza.

A fentiek ismeretében érdemes lenne a BM korábbi javaslatát újra átgondolni<sup>670</sup>, vagy megvizsgálni egy, az IPT-hez hasonló jogintézmény bevezetésében rejlő lehetőségeket.

---

<sup>670</sup> A BM/8652/2017. számú előterjesztésének értékelését a 10.7 fejezetben mutattam be.

## **18. A KUTATÁS TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEI**

A kutatásom elsődleges célja a titkos felderítés aktuális szabályozásának a gyakorlati alkalmazhatóság szemszögéből történő vizsgálata volt. Ezen belül kiemelt szerepet kaptak az alapvető jogokra gyakorolt hatásai, az EJEB titkos felderítést érintő ítéleteiből levonható értékrend és elvárások, a nemzetközi alkalmazás gyakorlati tapasztalatai, az egyes felderítési célok sajátosságai. Mindezeket a szervezett bűnözés elleni fellépés aspektusából vizsgáltam, de a megállapítottak általános jelleggel is érvényesek.

A munkám során részletesen vizsgáltam a titkos felderítés hazai szabályozását, melyben több ponton észleltem olyan ellentmondásokat vagy pontosításra váró rendelkezéseket, melyek feloldása egyértelműbbé tehetné a titkos felderítés végrehajtását. A dolgozatban eseteként csak jeleztem az általam észlelteket, de több esetben konkrét javaslattal is éltem a szükségesnek tartott módosításokra.

- 18.1 Összegeztem és részletesen bemutattam a bűnügyi hírszerzés végrehajtásának és szabályozásának fejlődését az 1880-as évektől napjainkig.**
- 18.2 A 4.3.1 pontban a PC-CO 1997–1999 közötti kutatásában, és ennek alapján 2001-ben kiadott Európa Tanács Ajánlás indoklásában azonosítottam a szervezett bűnözés nemzetközileg elfogadott kritériumrendszerének – a hazai szakmai publikációkban eddig következetesen tévesen hivatkozott – tényleges forrását.**
- 18.3 Elkészítettem a szervezett bűnözés elleni titkos felderítés hatékonyságvizsgálat 4.4 pontban bemutatott elméleti modelljét, mely a szakterület gyakorlati irányítóinak is segítséget nyújthat a felderítés értékelésében vagy tervezésében.**
- 18.4 Az EJEB ítéletei alapján azonosítottam, majd a 8.2 pontban összefoglaltam azokat az elvárásokat és alapelveket, melyek figyelembevétele nélkülözhetetlen a titkos felderítés szabályozásához.**
- 18.5 Gyakorlati megközelítés alapján, de tudományos módszereket is alkalmazva részletesen összefoglaltam és értékeltem a titkos felderítés aktuális szabályozását.**

**18.6 A kérdőíves kutatásban tett javaslatok alapján feltártam a humán eszközök védelmét jobban garantáló intézkedések szükségességét, melyhez szükséges törvénymódosítást a jogalkotó az eredmények felhasználása előtt végrehajtott.**

**18.7 Az aktuális hazai szabályozás értékelése alapján az alábbi hiányosságok és joghézagok megszüntetésére, illetve a feltárt ellentmondások feloldására hívtam fel a figyelmet, vagy tettem javaslatot:**

- a. javasoltam a rendészeti és nemzetbiztonsági célú titkos felderítés ágazati szabályozásában is az alkalmazás feltételeinek nyilvános és egyértelmű meghatározását, így különösen az azzal érinthető személyek köre, az alkalmazás lehetséges időtartama, az alkalmazás alapjául szolgáló események és feltételek, valamint az engedélyezési rendje (10.3.2., 10.3.3.);
- b. felhívtam a figyelmet az alapvető jogokat legsúlyosabban érintő titkos felderítési eszközök miniszteri engedélyezésének EJEB-ítéletekben megfogalmazott kritikájára és a hazánkkal szemben támasztott elvárásokra (8.2; 10.5);
- c. javasoltam a megbízhatósági vizsgálat helyszínén alkalmazható megfigyelés<sup>671</sup> esetén a „*megbízhatósági vizsgálat során*” kifejezés egyértelműsítését (11.1.1);
- d. javasoltam az Nbtv. 54. § (1) bekezdés i) pont szerinti, a *külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés körébe nem tartozó beszélgetés lehallgatása* eszköz értelmezését és/vagy a felhatalmazás szükség szerinti megszüntetését (11.1.2.3);
- e. javasoltam az Nbtv. 40. § szerinti adatkérés titkos információgyűjtés keretében történő szabályozását (11.1.2.2);
- f. javasoltam a 9/2005. (I. 19.) Korm. rendelet és a 180/2004. (V. 26.) Korm. rendelet aktualizálását (11.3.1);
- g. javasoltam az új Be. 244. § (6) bekezdés, az Rtv. 75/F. § (3) bekezdés, a NAV tv. 65/E. (3) bekezdés és az Ütv. 25/Q. (3) bekezdés módosítását a jelenlegi „titkos felderítésre feljogosított” szervről a „tevékenység ellátására feljogosított” szervre (11.3.1);
- h. javasoltam a magánlakás fogalma mellett a *közösségi közlekedési eszköznek nem minősülő jármű* meghatározását és ezek „*védett magánterület*” gyűjtőfogalomként való alkalmazását (11.3.3);

---

<sup>671</sup> Az Rtv. 68. § (2) bekezdése és az Nbtv. 54. § (3) bekezdése.

- i. javasoltam a küldemény titkos megismerése eszköz szabályozásában az egyes ágazati törvények közötti különbség megszüntetését és mindenhol az új Be. 232. § (4) bekezdés szerinti megfogalmazás alkalmazását *(11.3.4)*;
- j. javasoltam a fedett nyomozó által a művelete során el nem követhető bűncselekmények kiegészítését, melyeket három csoportban határoztam meg *(12.1.1)*;
- k. javasoltam a fedett nyomozó leplezett eszközként történő alkalmazása során a Be. 255. § (6) bekezdésében biztosított adatok zárt kezelésének kibővítését azokra az esetekre, amikor az általa szolgáltatott adatok alapján, de a közreműködése nélkül, olyan bizonyíték szerezhető be, ami feleslegessé teszi részvételének feltárását, és tevékenysége nem érintette a gyanúsított tisztességes eljáráshoz fűződő alapjogát *(14.3)*
- l. javasoltam az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerven belül a területi szerveknél a titkos felderítésben részt vevők visszatérő gyakorlati képzésének fejlesztését, illetve ehhez kapcsolódóan az új Be. szellemiségéhez jobban igazodó szervezeti struktúra kialakítását *(16.4)*.

**18.8 A külföldi tapasztalat alapján adaptálható új eszközökre vagy felhatalmazásokra tett javaslataim:**

- a. A küldemény tartalmának kicserélése és a küldeménycsapda szabályozása *(17.1)*;
- b. A fedett nyomozó magánlakásba történő belépésére vonatkozó felhatalmazás *(17.2.1)*;
- c. A fedett nyomozó mentesítése a feladatával össze nem függő, általános rendőri kötelemek alól *(17.2.2)*;
- d. A hatékony jogorvoslat érdekében az értesítési kötelezettség kiterjesztése, annak tényleges alkalmazása, illetve a korábbi BM/8652/2017. előterjesztés újragondolása vagy egy önálló, a brit IPT-hez hasonló független felügyeleti szerv létrehozása *(17.3)*.

## **19. A HIPOTÉZISEK VIZSGÁLATA ÉS A KUTATÁS EREDMÉNYEINEK HASZNOSULÁSA**

A munkám kezdetén egy még hatályba sem lépett törvényt kezdtem tanulmányozni, mely idővel jelentős mértékben megreformálta a titkos felderítést. A kutatásom évei alatt a társadalomban még jobban megfogalmazódott a törvényesség és az átláthatóság igénye, miközben világszerte egyre több kritikát fogalmaztak meg az államok privát szférát érintő eljárásaival szemben. A konkrét célt nélkülöző tömeges adatgyűjtések, a kémprogramok alkalmazásai vagy közösségi médián keresztül folytatott informatikai befolyásoló műveletek kétségeket ébresztettek az eljárások törvényességével és tisztességével kapcsolatban. A titkos felderítés egyes céljai ugyan lehetnek eltérőek, de küldetésükből eredően közös jellemzőjük marad, hogy az állam alkalmazza azokat a polgárokkal, ezen belül is jellemzően saját állampolgáraival szemben. Az ebből a szituációból eredő szembenálló érdekek minden esetben egy konfliktusos helyzetet eredményeznek, amit csak egy pontos és jól szabályozott jogi környezet képes ellensúlyozni.

### **19.1 A hipotézisek vizsgálata**

A felállított hipotéziseim elsősorban arra irányultak, hogy a titkos felderítés szabályrendszere tovább fejleszthető, és található olyan rendelkezések, melyek anélkül fokozhatják ennek a tevékenységnek a törvényességét, hogy annak hatékonysága sérülne. A feltételezések vizsgálata lehetőséget biztosít annak megállapítására, hogy a kutatásom mennyire tudta feltérképezni a titkos felderítésben rejlő lehetőségeket, illetve az ezekhez vezető változtatások milyen hatással lehetnek a törvényességre.

#### **19.1.1 Az első hipotézis értékelése**

Az első hipotézis feltételezése szerint a titkos felderítés törvényessége és hatékonysága fel nem oldható ellentmondásban áll egymással, és mindegyik csak a másik kárára javítható.

A munkám során pontosítottam a szervezett bűnözés elleni titkos felderítés hatékonyságának jellemzőit és összetevőit, valamint a törvényességgel szemben támasztott követelményeket. Megállapítottam, hogy a kimeneteli oldalon megjelenő céleredmények elérése esetén leginkább a befektetett ráfordítások hasznosulásától függ. Kisebb mértékű, de jobban hasznosuló ráfordításokkal elért kimeneteli céleredmények hatékonyabb felderítést jelentenek. Ez egyben azt is jelenti, hogy azonos mértékű, de jobban hasznosuló ráfordítás magasabb színvonalú céleredményt eredményez.

A bemeneteli oldalon lévő elemek közül a *korszerű és jogállami szabályozást, a szakszerű végrehajtást*, valamint a *szükségszerűség – arányosság – időszzerűség elvének érvényesülését* tudtam azonosítani. Amennyiben ezek hasznosulását javítani lehet, úgy a titkos felderítés hatékonyabb tud lenni.

Ebből adódóan egy korszerűbb és a jogállamiságot jobban garantáló szabályozás ahelyett, hogy csökkentené a hatékonyságot, sokkal inkább eredményezi annak a javulását.

**A kutatásom így az első hipotézis állítását megcáfolta. Kijelenthető, hogy a titkos felderítés törvényességének javítása annak hatékonyabbá válását eredményezi, mivel a hatékonyság fokozásának egyik eleme a törvényességi garanciák minél szélesebb körű érvényesülése.**

### 19.1.2 A második hipotézis értékelése

A második hipotézisem állítása szerint a különösen veszélyes és súlyos következményekkel járó bűnelkövetési formákkal – így a szervezett bűnözéssel vagy a terrorizmussal – szembeni hatékony fellépés igényli az alapvető jogokat mélyebben korlátozó speciális intézkedéseket, de ezek csak szigorúbb igazságszolgáltatási kontroll mellett alkalmazhatók.

A kutatásomban feltártam és bemutattam az erre vonatkozó hazai és nemzetközi szabályozást, valamint az azok törvényességét értelmező EJEB-ítéleteket, EU-tanulmányokat és jelentéseket.

Megállapítottam, hogy ezek egybehangzóan és következetesen azon a véleményen vannak, hogy az arra hivatott hatóságok a szervezett bűnözés – rejtőzködő és agresszív jellegéből adódó – kihívásaival szemben csak különleges eszköztárral és jogi felhatalmazásokkal tudnak eredményesen fellépni.

Ugyanakkor a tanulmányozott források következetesen kiemelik, hogy a szélesebb körű felhatalmazásokat és jogosítványokat egyensúlyban kell tartani a magánszféra védelmével, és ahogy a már korábban is hivatkozott EJEB-ítélet összefoglalja: *„Míg a szervezett bűnözés növekedése kétségtelenül megköveteli a megfelelő intézkedések meghozatalát, a tisztességes igazságszolgáltatáshoz való jog mindazonáltal olyan előkelő helyet foglal el, hogy nem lehet feláldozni a célszerűség kedvéért”*<sup>672</sup>.

---

<sup>672</sup> Az EJEB 25829/94. számú ítéletének 36. §-a.

A kutatásom során talált példa szerint az USA-ban, a Snowden-szivárogtatást követően, a Fehér Ház vizsgálatot folytatott a tömeges adatgyűjtésről. A 9.1.2 pontban bemutatott megállapításai szerint a szélesebb körű felhatalmazásnak nem volt érzékelhető haszna a terrorizmus elleni fellépésben, így az *USA Patriot Act* ezt lehetővé tévő 215. cikkelyét nem hosszabbították meg, és azt egy szigorúbb korlátokat biztosító törvény váltotta fel.

Ez is igazolja, hogy egyrészt a szélesebb körű felhatalmazás sem jelent minden esetben eredményesebb felderítést, másrészt pedig a formális eljárások helyett időszakonként nélkülözhetetlen az ilyen jellegű felhatalmazások és engedélyek tényleges felülvizsgálata.

**A munkám során a második feltételezésben megfogalmazott állítás igazolódott. A szervezett bűnözés és a terrorizmus visszaszorításához fűződő kiemelt társadalmi érdek elkerülhetetlenné és igazolttá teheti a speciális eszköztár és eljárási rend alkalmazását, de ezek sem eredményezhetik az alapvető jogok indokolatlan és aránytalan korlátozását, még a magasabb vagy annak látszó társadalmi érdek elérésére való hivatkozással sem.**

### 19.1.3 A harmadik hipotézis értékelése

A munkám elején megfogalmazott harmadik feltételezés szerint a nemzetközi tapasztalatok megismerésével a hatályos hazai szabályozással kapcsolatban megfogalmazhatók olyan javaslatok és ajánlások, melyekkel a titkos felderítés hatékonysága javítható.

A külföldi szabályozás és a nemzetközi bíróság ítélkezési gyakorlata olyan elvekre hívta fel a figyelmet, melyeket érdemes figyelembe venni a titkos felderítés hazai szabályozásának vizsgálatakor is. A kutatásom megállapításai szerint ezek mellett a hazai szabályozás önmagában is hordoz ellentmondásokat vagy pontosításra váró elemeket.

Ennek megfelelően az aktuális hazai szabályozás bemutatásakor részleteztem az általam módosításra vagy pontosításra javasolt részeket, az azt megalapozó körülményekkel együtt, melyeket a 18.7 pontban foglaltam össze.

Ezen túl – a 17.1.4 pontban bemutatottak szerint – a kutatásom során egy olyan leplezett eszköz alkalmazására is tettem javaslatot, mely nemzetközi viszonylatban már alkalmazott gyakorlat, de hazánkban még nem fogalmazták meg. A *küldemény tartalmának kicserélésére* irányuló javaslatról végül egy jogalkalmazók és jogalkotók részvételével lefolytatott közös szakmai fórum – a létjogosultságának megállapítása mellett – úgy foglalt állást, hogy az abban megfogalmazott cél a rendelkezésre álló nyílt és leplezett eszközök kombinációjával elérhető, így az új Be. módosítása nem szükséges. Ezzel párhuzamosan a fórum iránymutatást nyújtott a

gyakorlat számára, állásfoglalásával egyértelműsítette egyes eszközök alkalmazását, és egyben választ adott korábban felmerült kérdésekre is.

**A harmadik hipotézisben felállított feltételezés a kutatásomban igazolódott, miután több olyan javaslatot sikerült megfogalmaznom, melyek alkalmasak a jelenlegi szabályzás egyes pontjai közötti eltérések és ellentmondások feloldására, egyértelmű iránymutatásra a végrehajtásban érintett szakembereknek, illetve választ adnak a gyakorlati életben megjelenő újszerű kihívásokra.**

#### **19.1.4 A negyedik hipotézis értékelése**

A negyedik hipotézisben azt állítottam, hogy a hatékony és törvényes titkos felderítés egyik alapfeltétele az azzal kapcsolatos ismeretek és tapasztalatok készségi szintű elsajátítása, melyhez az iskolarendszeren kívüli speciális képzések szükségesek.

A titkos felderítés hatékonyságméréséhez felállított elméleti modell bemeneteli oldalán a feltételrendszer elemeként szerepel az abban érintett humán erőforrás minősége. Ennek egyik lényeges jellemzője a szakszerűség, mely egy megfelelően felkészített és kiképzett végrehajtó állományt feltételez.

A kérdőíves kutatásom rámutatott arra, hogy a titkos felderítéssel kapcsolatos képzésben az érintett állomány több mint egyharmada (36,7%-a) öt évnél régebben vagy egyáltalán nem is részesült, és a képzések jelentős része (88%) elméleti központú volt.

A kérdőív adatai szerint a válaszadók 83%-a a képzéseket hasznosnak és szükségesnek tartotta, míg hasonló arány nyilatkozott úgy, hogy új ismereteket nyújtott.

A bűnüldözési és rendészeti célú titkos felderítésben érintett szervek rendszeresen szerveztek korábban olyan képzéseket, amelyeket a gyakorlat és az elmélet összehangolása jellemzett. Az utóbbi években ezek a képzések háttérbe szorultak, és a kutatásom végén felvett interjúk adatai szerint minimálisra csökkent az ezeken részt vevő felderítők száma.

A képzés szükségességét igazolják többek között az interjúalanyok által jelzett olyan esetek is, amikor a felderítő szerv tagjának bizonytalansága vagy tudatlansága, a jogszabályok nem ismerete törvénysértést eredményezett. Az ilyen és hasonló események között volt olyan is, amikor mind a rendőrség tagjával, mind a vele kapcsolatot tartó együttműködővel kapcsolatban büntetőeljárás elrendelésére került sor.

Az iskolarendszerű képzések alkalmasak a titkos felderítés alapismereteinek nagyobb körnek történő átadására, de a hallgatók színes összetétele (pl. előképzettség, végzett szakmai tevékenység, tapasztalat, megbízhatóság), illetve a gyorsan változó új kihívások és a szervezetek eltérő feladatrendszere miatt már nem vállalhatja fel a gyakorló szakemberek folyamatos képzését.

A titkos felderítésben érintett szervek képzési rendszere eltérő hatékonyságú, de abban minden interjúalany egyetértett, hogy szükség van a folyamatos és a gyakorlatra fókuszáló képzésre. Ez az NVSZ-nél rendszeresen megvalósul, de az ORFK-n kevésbé működik, ami a kutatásomban feltártak szerint javításra szorul.

**A fentiek alapján a negyedik hipotézis is igazolódott. A kutatásom adatai megerősítették, hogy a titkos felderítésben ténylegesen részt vevő állomány elméleti és gyakorlati képzése szükséges, amit a törvényesség és hatékonyság érdekében minél szélesebb körben és visszatérően kellene megvalósítani minden szervnél.**

## **19.2 A kutatás eredményeinek gyakorlati hasznosulása**

A kutatásom során megfogalmazódott bennem az kérdés, hogy vajon hasznosulhatnak-e (és ha igen, milyen módon) az általam felvetett javaslatok és ajánlások. A küldemény tartalmának kicserélése eljutott ahhoz a fórumhoz, mely felelősen el tudta bírálni a jogalkotás szükségességét. Ebben az esetben törvénymódosítás nélkül látták megvalósíthatónak a felvetett ötlet alkalmazását. Ugyanakkor ez a fórum az egyeztetésről készült emlékeztetőben iránymutatást és állásfoglalást is megfogalmazott a gyakorlati végrehajtók számára a titkos felderítést érintő más kérdésekről is (mint például az intézkedési kényszer, a küldeménycsapda alkalmazása), mely szintén a kutatásom egyik kitűzött célja volt.

A többi javaslat esetében az érintett szakmai vezetőkkel lefolytatott interjúk, illetve a műhelyvita előkészítése során az értekezéstervezetem véleményezésre történő megküldése megteremtették annak a lehetőségét, hogy azok eljussanak a megvalósításukban illetékes szakemberekhez. Szerencsére az interjúalanyok közül is többen jelezték is ezirányú szándékukat, és előzetes hozzájárulásomat kérték egyes javaslatok felhasználásához, amit természetesen támogattam.

Reményeim szerint az értekezésem szabad hozzáférése a későbbiekben is segítséget nyújt a gyakorlati szakembereknek (mind a jogalkotóknak, mind a jogalkalmazóknak) a titkos felderítés **törvényes és hatékony** szabályozására, végrehajtására.

Munkámat Szoboszlai-Szász Richárd szavaival zárom, aki az interjúja végén így jellemezte az új Be. jelentőségét:

*„Látszik, hogy egyébként milyen borzasztóan erős fegyverrendszerünk van. Merthogy valóban az, és ezt nemzetközi összehasonlításban is így látom. Az összes többi csak rajtunk múlik.”*

## IRODALOMJEGYZÉK

1. ARMIN, Forker (2001): Történeti Kriminálisztika-kísérlet az európai kriminálisztika fejlődésének tanulmányozására. In: Katona Géza (szerk.): *A kriminálisztika aktuális kérdései. Tanulmányok öt európai országból*. Budapest, BM Kiadó.
2. BABOS Sándor (2020): *Az alapvető jogok korlátozása a nemzetbiztonsági tevékenység során II*. Nemzetbiztonsági Szemle 2020/4. pp. 45-58. Forrás: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/nbsz/article/view/4823>
3. BALL, James (2014): *NSA collects millions of text messages daily in 'untargeted' global sweep* Forrás: <https://tinyurl.com/2y6ytzvr>
4. BALLA Lajos (2007): *Adalékok a titkos információgyűjtés, valamint a titkos adatszerzés kriminálisztikai és eljárási problémáihoz*. Forrás: <https://tinyurl.com/5efhmn3>
5. BEJCI Alexa (2010): *A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés hazai szabályozásának útvessztőjében*. Jogi Tanulmányok, ELTE ÁJK, 2010/1. pp. 319-332. Forrás: <https://edit.elte.hu/xmlui/handle/10831/34891>
6. BEJCI Alexa (2011): *Titkos információgyűjtés vs. jogállam* PhD értekezés tézisei. Budapest, 2011. [http://www.ajk.elte.hu/file/DI\\_Bejci\\_Alexa\\_Tezisek.pdf](http://www.ajk.elte.hu/file/DI_Bejci_Alexa_Tezisek.pdf)
7. BIKKI István (2010): *A titkos operatív technikai rendszabályok és módszerek, valamint a K-ellenőrzés alkalmazására vonatkozó szabályok 1945–1990 között*. Betekintő, 2010/1. pp. 1-16. Forrás: [http://real.mtak.hu/145728/1/2010\\_1\\_bikki.pdf](http://real.mtak.hu/145728/1/2010_1_bikki.pdf)
8. BÓCZ Endre (2008): *A szervezett bűnözésről és a bűnszervezet fogalmáról*. Magyar Rendészet, 2008/4. pp. 5-23.
9. BODA József – REGÉNYI Kund (2019): *A hírszerző és biztonsági szolgálatok fejlődése a második világháború végéig*. In: BODA József – REGÉNYI Kund (szerk.): *A hírszerzés története az ókortól napjainkig*. Budapest, Dialóg Campus.
10. BODA József (2016): *„Szigorúan Titkos!?” Nemzetbiztonsági almanach*. Budapest, Zrínyi kiadó.
11. BORVENDÉG Zsuzsanna (2011): *„Ez nem spiclikedés, hanem felderítés” A levéllenőrzés módszertana és szervezeti felépítése 1945–1962. között*. Betekintő, 2011/2. Forrás: [https://www.betekinto.hu/2011\\_2\\_borvendeg](https://www.betekinto.hu/2011_2_borvendeg)
12. BRESLER, Fenton (1993): *Interpol*. London, Mandarin.
13. BUSKÓ Tibor László (2013): *A közösségi közlekedés strukturális átalakítása. Kapacitásfejlesztés a STARTOSZ-nál*. In: NKE Közszolgálati Lexikon Forrás: <https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/kozossegi-kozlekedes/>

14. CIANCAGLINI, Vincenzo – BALDUZZI, Marco – GONCHAROV, Max – MCARDLE, Robert (2013): *Deepweb and Cybercrime. It's Not All About TOR*. Trendmicro.com. Forrás: [www.trendmicro.ie/media/wp/deepweb-and-cybercrime-whitepaper-en.pdf](http://www.trendmicro.ie/media/wp/deepweb-and-cybercrime-whitepaper-en.pdf)
15. CUTTING, P.D. (1983): *The technique of controlled delivery as a weapon in dealing with illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances*. Bulletin on Narcotics 1983/4, pp. 15-22. Forrás: <https://tinyurl.com/37hkf66p>
16. CZINE Ágnes (2006): *A titkos információgyűjtés néhány jogértelmezési kérdése*. Fundamentum, 2006/1. szám, pp. 119-125. Forrás: <https://fundamentum.hu/sites/default/files/06-1-08.pdf>
17. CZINE Ágnes (2011): *Az emberkereskedelem, mint a szervezett bűnözés egyik megjelenési formája*. PTE ÁJK DI PhD értekezés. Forrás: <https://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/czine-agnes/czine-agnes-vedes-ertekezes.pdf>
18. DÁNOS VALÉR (1996): Szervezett Bűnözés. In Gönczöl Katalin, Korinek László, Lévai Miklós (szerk): *Kriminológiai ismeretek Bűnözés Bűnözéskontroll*. Budapest, Corvina.
19. DICZIG István – FINSZTER Géza – KOLLÁTH György – SZIKINGER István (1990): *Jelentés az SZDSZ és a FIDESZ képviselői által 1990. január 5-én tett feljelentés kivizsgálásáról (készült 85-70/90. számon, 1990. január 16-án)*. Belügyi Szemle 2015/1. pp. 42-58. forrás: <https://ojs.mtak.hu/index.php/belugyiszemle/issue/view/566/328>
20. DIMÉNY Imre (1975): *A gépesítésfejlesztés ökonómiája a mezőgazdaságban*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
21. FANTOLY Zsanett (2013): *A magyar büntetőeljárás jog kodifikációjának történeti fejlődése*. In: Acta Universitatis Szegediensis : forum : acta juridica et politica, 2013/1. pp. 5-25. Forrás: <http://acta.bibl.u-szeged.hu/32850/>
22. FIJNAUT, Cyrille – MARX, Gery T. (1995): *Undercover: Police Surveillance in Comparative Perspective*. Norwell (USA-MA), Kluwer Academic Publishers.
23. FINSZTER Géza (2012): *A rendőrség joga – Tanulmány a rendészeti igazgatásról*. Budapest, ORFK.
24. FINSZTER Géza – KORINEK László (2018): *Az eltűnt gyanú nyomában*. Belügyi Szemle, 2018/3. pp. 104-122. Forrás: <http://real.mtak.hu/113785/>
25. FINSZTER Géza (2019): *Szabályozott felderítés – titkosított büntetőeljárás*, Miskolci Jogi Szemle, 2019/2. különszám 1. kötet pp. 280-291. Forrás: [https://www.mjsz.uni-miskolc.hu/files/6559/29\\_finsztergeza\\_t%C3%B6rdelt.pdf](https://www.mjsz.uni-miskolc.hu/files/6559/29_finsztergeza_t%C3%B6rdelt.pdf)

26. GÖDÖNY József (1975): *Nemzetközi erőfeszítések a bűnözés visszaszorítására*. Jogtudományi Közlöny 1975/9. szám pp. 497-504. Forrás: <https://tinyurl.com/3m8mu25p>
27. GREIG, Jonathan (2023): Global cybercrime treaty could be ‘disastrous for human rights,’ NGOs warn. therecord.media, 2023.08.28. Forrás: <https://tinyurl.com/v35ez3cw>
28. GROŠKOVÁ, Kamila (2011) : *Operativní pátrací prostředky a jejich využití v trestním řízení*. Vysoká škola Ambis szakdolgozat. Forrás: [https://is.ambis.cz/th/13363/bivs\\_b/bakalarska\\_prace\\_Groskova.docx](https://is.ambis.cz/th/13363/bivs_b/bakalarska_prace_Groskova.docx)
29. HETESY Zsolt (2011): *A titkos felderítés*. PTE ÁJK, doktori értekezés. Forrás: <https://tinyurl.com/3sdvra8b>
30. HETESY Zsolt (2013): *Másodlagos nemzetbiztonsági kihívások*. Hadtudomány, Budapest, 2013/1–2. szám pp. 23–29. Forrás: <https://tinyurl.com/2eyjmxzb>
31. HIGGINS, Stan (2015): *Ross Ulbricht Found Guilty of Operating Silk Road Dark Market*. CoinDesk.com, 2015.02.04. Forrás: <https://tinyurl.com/nkmusr2u>
32. JANCSÓ Gábor (2018): *Leplezett eszközök alkalmazása: titkos információgyűjtés az új büntetőeljárási törvényben*. Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények, 2018/1. szám pp. 19-34. Forrás: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/actahumana/article/view/880>
33. JOBST Ágnes (2011): *A Belügyminisztérium működésének szabályozása 1956 nyarán*. Betekintő, 2011/1. szám. Forrás: <https://tinyurl.com/3wy8s8wf>
34. KALDANI, Tamar – PROKOPEST, Zeev (2022): *Pegasus spyware and its impacts on human rights*. Council of Europe, Information Society Department. Forrás: [Pegasus spyware and its implications on human rights \(coe.int\)](https://www.coe.int/en/web/pegasus-spyware-and-its-implications-on-human-rights)
35. KATONA Géza (1993): *A magyarországi szervezett bűnözés kutatásának módszertani kérdéseiről*. Rendészeti Szemle 1993/9. szám pp. 33-34.
36. KENDE Péter (2004): *Titkos magyar szolgálatok*. Budapest, Hibiszkusz Könyvkiadó.
37. KIRCHGAESSNER, Stephanie (2021): *Saudis behind NSO spyware attack on Jamal Khashoggi's family, leak suggests*. theguardian.com, 2021.07.18. Forrás: <https://tinyurl.com/73dh8cmd>
38. KORIATH, Gerold (1992): *Straftaten bei verdeckten Ermittlungen. Ein Geständnis*. Kriminalistik. 46. Jg., 6. H. pp. 370–389.
39. KORINEK László (1996): *A szervezett bűnözés lényegi elemei*. In Benisné Gyórfy Ilona (szerk): *Harmadik Magyar Jogászgűlés*, Budapest, Magyar Jogász Egylet. pp. 65-72.

- (idézi: Zsigmond Csaba: A szervezett bűnözés elméleti megközelítéseitől a bűnszervezet nemzetközi és hazai jogi fogalmáig. *Belügyi Szemle*, 2010/10. p. 75.)
40. KULI Orsolya (2023): *Harminc éve kapták el Pablo Escobart*. Index.hu, 2023.12.02. Forrás: <https://tinyurl.com/42hhufv>
41. LAMPE, Klaus (2001): *Not a Process of Enlightenment: The Conceptual History of Organized Crime in Germany and the United States of America*. *Forum on Crime and Society*. 2001/1.sz. pp. 99-116.
42. LENCSEK Károly (2014): *Kémszoftver van, botrány nincs*. *Népszabadság*, 2014.08.22. p. 2.
43. LISON, Miroslav – POLAK, Peter (2008): *Taktické aspekty aplikácie prostriedkov pri naplňaní účelu operatívno-pátracej činnosti*. *Kriminalistika*, 2008/2. Forrás: <https://tinyurl.com/5yjdr9wp>
44. MARQUIS-BOIRE, Morgan (2013): *For their eyes only – The commercialization of digital spying*. *Citizenlab.ca*, 2013.05.01. Forrás: <https://tinyurl.com/4ekydb4>
45. MARTIN, James (2014): *Lost on the Silk Road: online drug distribution and the 'cryptomarket'*. *Criminology & Criminal Justice* 2014/3. pp. 351–367. Forrás: <https://doi.org/10.1177/1748895813505234>
46. MEISTER, Andre (2022): *Staatstrojaner-Hersteller FinFisher „ist geschlossen und bleibt es auch“*. *netzpolitik.org*, 2022.03.28. Forrás: <https://tinyurl.com/y5e2em5t>
47. MÉSZÁROS Bence (2019): *Fedett nyomozó alkalmazása a bűnüldözésben*. Budapest, Dialóg Campus.
48. MISKOLCZI Barna (2019): *A bűnszervezetek újra szabályozása*. 43. Jogász Vándorgyűlés Szekcióülés előadása, Zalakaros, 2019.10.11. Forrás: <https://online.fliphtml5.com/nezvf/clng/#p=1>
49. NÁBRÁDI András – PETŐ Károly (2007): *A különböző szintű hatékonysági mutatók*. In: *Agrárgazdaság, Vidékfejlesztés, Agrárinformatika nemzetközi konferencia*, Debrecen. Forrás: <http://real.mtak.hu/5111/1/1135055.pdf>
50. NYESTE Péter (2017): *A leplezett eszközök hatékonysága*. In: GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán (szerk.): *Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig*. Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport. Pp. 155-161. Forrás: <http://real.mtak.hu/108977/1/nyeste.pdf>

51. NYESTE Péter (2019): A bűnügyi felderítés. In: NYESTE Péter – SZENDREI Ferenc: *A bűnügyi hírszerzés kézikönyve*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. pp. 85-116. Forrás: <https://tinyurl.com/yj7v3r6z>
52. ORBÁN Anna (2016): *Az e-közigazgatás hatékonysága*. Társadalom és honvédelem, 2016/2. pp. 137-146. Forrás: <https://tinyurl.com/388e3ykz>
53. PAOLI, Letizia – FIJNAUT, Cyrille (2004): *Introduction to Part I: The History of the Concept*. In: PAOLI, Letizia és FIJNAUT, Cyrille (szerk.): *Organised Crime in Europe*. Hollandia, Springer. pp. 21-47.
54. PARÁDI József et alii (2018): *Nyomozati utasítások a Magyar Királyi Csendőrség számára*. Budapest, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság. pp. 181–391. Forrás: <https://tinyurl.com/yfxnbcrcr>
55. PEGG, David – CUTLER, Sam (2021): What is Pegasus spyware and how does it hack phones? theguardian.com, 2021.07.18. Forrás: <https://tinyurl.com/52rm87z3>
56. RÁCZ Lajos (2010): *A titkos információszerzés néhány elméleti kérdése*. Szakmai Szemle 2010/3. pp. 5-32. Forrás: [2010\\_3\\_szam.pdf \(gov.hu\)](https://www.gov.hu/2010/3/szam.pdf)
57. RÉDEY Miklós (1916): *A rendőri szolgálat vezérfonala*. Budapest, Pátria Irodalmi Vállalat és Nyomdai Rt. pp. 37-40. Forrás: [A rendőri szolgálat vezérfonala \(mtda.hu\)](https://www.mtda.hu/A_rendori_szolgalat_vezerfonala)
58. REGÉNYI Kund Miklós – DOBÁK Imre (2015): *Hírszerzési és Kémelhárítási Szabályzat a két világháború között*; Nemzetbiztonsági Szemle III. évf. I. szám Különlenyomat. pp. 146-197. Forrás: [Hírszerzési és Kémelhárítási Szabályzat – a két világháború között megtekintése \(ludovika.hu\)](https://www.ludovika.hu/Hirszerzesi-es-Kemelhartasi-Szabalyzat-a-ket-vilagहारu-kozott-megtekintese)
59. RÉVÉSZ Béla (2006): *A Duna-gate ügy jelentősége a rendszerváltás történelmében (politológiai értelmezési lehetőségek)*. In: Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, 68. évf. 19. szám, pp. 1-98. Forrás: <http://mek.oszk.hu/04900/04948/04948.pdf>
60. RUDAS György (1953): *A közös utasítás néhány gyakorlati kérdése*. Rendőrségi Szemle, 1953. évf. 7. szám pp. 579-586.
61. SELLYEY Vilmos (1936): *A csendőr nyomozó alakulatok szervezete és szolgálata*. In: Marttonffy Károly (szerk.): *A mai magyar közigazgatás (Az 1936. évi közigazgatási továbbképző tanfolyam előadásai)*. Budapest, 1936, Magyar Királyi Belügyminisztérium. pp. 421-424.

62. SHIVAM Arora (2019): *Data Science vs. Big Data vs. Data Analytics*. simplilearn.com, 2019. Forrás: <https://www.simplilearn.com/data-science-vs-big-data-vs-data-analytics-article>
63. SOLTI István (2022): *A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok esete a jogállami szabályozással*. Büntetőjogi Szemle, 2022/1. szám, pp. 87-96. Forrás: <https://ujbtk.hu/solti-istvan-a-magyar-nemzetbiztonsagi-szolgalatok-esete-a-jogallami-szabalyozassal/>
64. ŠRÁMEK, Dušan (2017): *Unie obhájcu nesouhlasí s Pelikánem: Bez důvěrnosti komunikace advokáta a klienta není spravedlivého procesu*. Česká Justice, 2017.04.14. Forrás: <https://tinyurl.com/nc34ew8t>
65. SZENDREI Ferenc (2020): *A rendészeti célú titkos információgyűjtés*, Rendőrségi Tanulmányok 3. évf. 3. szám, pp. 58-80. Forrás: [Szöveg\\_2020\\_3szam \(bm-tt.hu\)](#)
66. SZOMOR Sándor (2020): *Csipetnyi detektívtörténelem*. Rendőrségi Tanulmányok, Budapest. 3.évf. Különszám, pp. 40-67. Forrás: <https://tinyurl.com/yjye65jd>
67. TATZL, Klaus-Dieter (2014): *Die Strafbarkeit des verdeckten Ermittlers im Rechtsvergleich zwischen Österreich und Deutschland unter besonderer Bedachtnahme auf grenzüberschreitende Tätigkeit*. Diplomamunka. Graz, Karl Franzens Egyetem. Forrás: <https://unipub.uni-graz.at/obvugrhs/content/titleinfo/252097/full.pdf>
68. TÓDOVÁ, Monika (2008): *Packa by konal rovnako ako policajt*. sme.sk, 2008.08.09. Forrás: <https://www.sme.sk/c/4012614/packa-by-konal-rovnako-ako-policajt.html>
69. TOMKIEWICZ, Małgorzata (2016): *Stosowanie kontroli operacyjnej w toku postępowania karnego*. Roczniki Nauk Prawnych XVI. évf. 4. szám, pp. 117-136. Forrás: [https://www.kul.pl/files/1374/public/rnp\\_2016/nr\\_4/s\\_117\\_136\\_art\\_tomkiewicz.pdf](https://www.kul.pl/files/1374/public/rnp_2016/nr_4/s_117_136_art_tomkiewicz.pdf)
70. TÓTH Csaba Mihály (2009): *A nemzetbiztonsági szakmai tevékenység és személyiségi jogok*. Szakmai Szemle, 2009/2. szám, pp. 19-42. Forrás: [https://www.knbsz.gov.hu/hu/letoltes/szsz/2009\\_2\\_szam.pdf](https://www.knbsz.gov.hu/hu/letoltes/szsz/2009_2_szam.pdf)
71. VÉRTESY László (2014): *Az állami beavatkozás joga és hatékonysága*. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem. Forrás: <https://tinyurl.com/49askkc3>
72. VILLÁNYI József (2003): *Az EU kölcsönös bűnügyi jogsegélyéről szóló egyezményhez kapcsolódó jogalkotási feladatok*. In: Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica : publicationes doctorandorum juridicorum 1-13. pp. 209-259. Forrás: [http://acta.bibl.u-szeged.hu/7535/1/juridpol\\_doct\\_003\\_209-252.pdf](http://acta.bibl.u-szeged.hu/7535/1/juridpol_doct_003_209-252.pdf)

73. VORONIN, Yuriy A (2000).: *Measures to Control Transnational Organized Crime (summary)*. U.S. National Criminal Justice Reference Service, No184773. Forrás: <https://www.hsdl.org/?view&did=478278>

## HIVATKOZOTT JOGI FORRÁSOK

### HAZAI TÖRVÉNYEK, TÖRVÉNYEREJŰ RENDELETEK ÉS KORMÁNYRENDELETEK

#### Magyarország Alaptörvénye

1881. évi XXI. törvénycikk a Budapest-fővárosi rendőrségről  
1896. évi XXXIII. törvénycikk a bünvádi perrendtartásról (Bp.)  
1919. évi 5.047. M. E. számú rendelete a rendőrség államosításáról  
1923. évi XXII. törvénycikk a Hágában 1912. évi január hó 23-án kötött „Nemzetközi ópiumegyezmény” becikkelyezéséről  
1933. évi III. törvénycikk a rabszolgaság tárgyában Genfben 1926. évi szeptember hó 25-én kelt egyezmény becikkelyezéséről  
1933. évi XI. törvénycikk a pénzhamisítás elnyomásáról szóló nemzetközi egyezmény becikkelyezéséről  
1950. évi 24. tvr. a társadalmi tulajdon büntetőjogi védelméről  
1951. évi III. törvény a büntető perrendtartásról (II. Bp.)  
Hatályos Anyagi Büntetőjogi Szabályok Hivatalos Összeállítása, 1952  
500/6/1953.(VII.17.) MT határozat az államvédelmi és belügyi szervezetek egyesítéséről  
3541/VIII.22./1956. MT határozat az Magyar Népköztársaság Belügyminisztériumáról  
1961. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről  
1962. évi 8. törvényerejű rendelet a büntető eljárásról (I. Be.)  
1972. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság Ügyészségéről  
1973. évi I. törvény a büntetőeljárásról (1973-as Be.)  
1974. évi 17. számú törvényerejű rendelet az állam- és közbiztonságról  
39/1974. (XI.1.) MT rendelet a rendőrségről  
40/1974. (XI.1.) MT rendelet a Magyar Népköztársaság államhatárának őrizetéről  
1976. évi 8. tvr. az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről  
1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről  
3016/1990. MT rendelet Az állambiztonsággal kapcsolatos kormánydöntések hatályon kívül helyezéséről  
1990. évi X. törvény a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról  
1994. évi XIX. törvény a Strasbourgban, 1959. április 20-án kelt, a kölcsönös bünyügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvének kihirdetéséről  
1994. évi XVIII. törvény a Párizsban 1957. december 13-án kelt, európai kiadatási egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyveinek kihirdetéséről  
1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről (Rtv.)  
1995. évi C. törvény a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról  
1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról (Nbtv.)  
75/1996. (V.30.) Korm. rend. a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a vámügyekben történő segítségnyújtásról szóló egyezmény kihirdetéséről  
1996. évi XXXVIII. törvény a nemzetközi bünyügyi jogsegélyről  
1997. évi LXXIII. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról  
1997. évi XCIII. törvény a terrorizmus visszaszorításáról Strasbourgban 1977. január 27-én aláírt egyezmény kihirdetéséről  
1997. évi XXXII. törvény a határőrizetről és a Határőrségről  
50/1998. (III.27.) Korm. rend. a zártcélú távközlő hálózatokról

1998. évi L. törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) által 1988. december 20-án Bécsben, a kábítószeres és pszichotróp anyagok tiltott forgalmazása ellen elfogadott egyezmény kihirdetéséről.
1998. évi LXXXVIII. törvény a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosításáról
1998. évi XCIII. törvény az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól
1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról (1998-as Be.)
1999. évi LXXV. törvény a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról
2001. évi LXXXV. törvény a büntetőeljárásban résztvevők, az igazságszolgáltatást segítők Védelmi Programjáról
2001. évi XL. törvény a hírközlésről
2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről
2004. évi XIX. törvény a Vám és Pénzügyőrségről
- 9/2005. (I.19.) Korm. rend. a postai szolgáltatók, a postai közreműködők és a titkos információgyűjtésre, illetve titkos adatszerzésre felhatalmazott szervezetek együttműködésének részletes szabályairól
2006. évi CI. törvény az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény kihirdetéséről
2006. évi CII. törvény az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezménynek az emberkereskedelem, különösen a nők és gyermekek kereskedelme megelőzéséről, visszaszorításáról és büntetéséről szóló Jegyzőkönyv kihirdetéséről
2006. évi LI. törvény a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról
2006. évi LXXXIX. törvény az Európai Unióról szóló szerződés K.3 cikke alapján létrehozott, a vámigazgatási szervek közötti kölcsönös segítségnyújtásról és együttműködésről szóló, Brüsszelben, 1997. december 18-án kelt Egyezmény kihirdetéséről
2007. évi CXII. törvény a Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság és az Osztrák Köztársaság között a határon átnyúló együttműködés fokozásáról, különösen a terrorizmus, a határon átnyúló bűnözés és az illegális migráció leküzdése érdekében létrejött Szerződés (Prümi Szerződés) kihirdetéséről, valamint ehhez kapcsolódóan egyes törvények módosításáról
2009. évi LXXXV. törvényben a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról
2010. évi CLXI. törvény az egyes büntető tárgyú törvények módosításáról
2010. évi CXLVII. törvény az egyes rendészeti tárgyú és az azokkal összefüggő törvények módosításáról
2011. évi CXII. tv az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról (Info. tv.)
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (2012-es Btk.)
2012. évi CLXXX. törvény az EU tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről
2013. évi CCXXXVII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról
2013. évi CLXXXVI. törvény az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról (Hszt.)
2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról (új Be.)
2017. évi XCIII. törvény a titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárási törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról

- 100/2018. (VI.8.) Korm. rend. a nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól szóló 2018. évi CXXI. törvény az egyes belügyi tárgyú és más kapcsolódó törvények módosításáról  
 2019. évi CIX. törvény a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény, valamint egyes törvényeknek a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvénnyel kapcsolatos módosításáról  
 2019. évi LXVI. törvény Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról  
 2020. évi XLIII. törvény a büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról  
 2020. évi XXXI. törvény az egyes törvényeknek a polgárok biztonságát erősítő módosításáról  
 2022. évi IV. törvény az egyes törvényeknek a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvényhez kapcsolódó módosításáról

### **EGYÉB RENDELETEK, INTÉZKEDÉSEK, UTASÍTÁSOK**

1872. évi május 1-jén 4765. szám alatt kelt igazságügyminiszteri rendelet az Ideiglenes Bűnvádi Eljárási Szabályokról  
 130,000 99. B. M. számú körrendelet „A bűnvádi perrendtartásról szóló 1896: XXXIII. t.-cz. életbeléptetése alkalmából a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére kibocsátott Utasítás tárgyában.”  
 31.300/1920. B. M. számú rendelete a belügyminisztérium kebelében szervezett nyomozó osztály működéséről  
 9.270/1922. M.E. számú rendelete „A m. kir. állami rendőrségnél alkalmazott detektívektől megkívánható elméleti és gyakorlati képzettség megállapítása és az ezzel kapcsolatos intézkedések” tárgyában  
 Cs-4. számú (1930) Utasítás a m. kir. csendőrség nyomozó alakulatai számára (Nyut)  
 2.300/1944. M.E. rendelet a m. kir. rendőrség átszervezése tárgyában  
 1945. évi 1.690. M. E. számú rendelete a csendőrség felosztatásáról és az államrendőrség megszervezéséről, és az 1945. évi 1.700. M E. számú rendelete a Magyar Államrendőrség felállításáról  
 1090/1946. M.E. rendelet az országos főkapitányi állás szervezése és az országos főkapitány feladatkörének megállapítása tárgyában  
 535.420/1946. B. M. rendelet a magyar államrendőrség budapesti főkapitányságának szervezetéről szóló 8.490/1945. M.E. számú rendelet egyes rendelkezéseinek végrehajtása tárgyában  
 ÁVH vezetőjének 37. számú parancsa, 1951. (036/1951. ÁVH. T. biz.)  
 5. számú belügyminiszterhelyettesi parancs, 1953. A rendőrség bűnügyi hatáskörének megállapítása. (2-5333/1953.)  
 85/1955. BM parancs kinevezésekről, kelt 1955. december 24-én (2-3/85/1955)  
 10. számú belügyminiszterhelyettesi parancs, 1957. A rendőrség bűnügyi ügynökségi munkájának elvei. Az ügynökség nyilvántartásáról  
 3. számú BM parancs, 1958. a telefon ellenőrzés /továbbiakban 3/a módszer/ és a szoba lehallgatás /továbbiakban 3/e módszer/ alkalmazásáról. (10-21-3/1958)  
 9. számú belügyminiszterhelyettesi parancs, 1959. A 3/a és a 3/e módszer alkalmazása a bűnüldözés területén a Belügyminiszter Elvtárs 1958/3. sz. parancsa alapján. (10-23/9/1959)  
 0017. számú BM parancs, 1960. A környezettanulmányozó munka színvonalának emelése és az egységes gyakorlat kialakítása érdekében. (10-21/17/1960)  
 005. számú belügyminiszterhelyettesi parancs, 1963. A veszélyes bűnözők ellenőrzéséről. (10-23/5/1963.)  
 0034. számú belügyminiszterhelyettesi utasítás, 1964. "K" ellenőrzés során elfogott ellenséges tartalmú postai küldemények. (10-24/34/1964)

001. számú belügyminiszterhelyettesi parancs, 1964. A Rendőrség Bűnügyi Ügynökségi Munkájának Szabályzata. (10-23/1/1964)
002. számú belügyminiszterhelyettesi utasítás, 1965. BM. II. Főcsoportfőnökség Ügyrendjéről (10-24/2/1965.)
003. belügyminiszterhelyettesi parancs, 1965. A rendőrség bűnügyi operatív felderítő munkájának szabályzata. (10-23/3/1965)
004. számú belügyminiszterhelyettesi utasítása, 1969. A 3/e „labda” rendszabály alkalmazásával kapcsolatos hiányosságok felszámolása (10-24/4/1969)
0019. számú BM parancs, 1970. A postai küldemények operatív ellenőrzésének szabályozása. (10-21/19/1970)
0017. számú BM parancs, 1971. A titkos operatív technikai rendszabályok alkalmazása. (10-21/17/1971)
- 1/1975. (IV. 2.) BM rendelet az államhatár őrizetéről szóló 40/1974. MT. rendelet végrehajtásáról.
- 1/1977. belügyminiszterhelyettesi körlevél a nemzetközi interlehallgatás új rendszeréről.
- 4/1977. BM parancs a BM Országos Rendőr-főkapitányság létrehozásáról. (10-22/4/1977)
- 25/1979. BM parancs a Belügyminisztérium Országos Rendőr-főkapitányság ügyrendjének kiadásáról (10-22/25/1979)
- 12/1982. BM parancs a bűnügyi operatív felderítő munka szabályzatának kiadásáról (10-22/12/1982.)
- 35/1982. BM parancs az Operatív-Technikai Rendszabályok és Módszerek Alkalmazásának Szabályzata kiadásáról (10-22/35/1982)
- 2/1984. BM ORFK bűnügyi helyettesi intézkedés a 2/1982. számú BM parancssal kiadott "a bűnügyi operatív felderítő munka szabályzata" végrehajtási utasításáról. (50-15/2/1984)
- 2/1988. számú BM parancs a Bűnügyi Operatív Figyelő és Környezettanulmányozó Munka Szabályzatának kiadásáról. (10-22/2/1988)
- 12/1990. BM utasítás az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről és módszerekről szóló belügyi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről. (10-21/12/1990)
- 18/1994. (X. 1.) BM rendelet a különleges eszközök és módszerek engedélyezésével, igénybevitelével kapcsolatos szabályokról
- 4/1997. ORFK intézkedés az ellenőrzött szállítás egységes gyakorlatának kialakítására (5-2/4/1997.tük.)
- 9/1997. ORFK bűnügyi helyettesi intézkedés az ellenőrzött szállításról szóló ORFK Intézkedés egyes rendelkezésinek részletes szabályairól (5-6/9/1997.tük.)
- 26/1999. (VIII. 13.) BM rendelet a különleges eszközök és módszerek engedélyezéséről és igénybeviteléről
- 36/2013. (XII. 21.) BM utasítás a belügyminiszter irányítása alatt álló egyes fegyveres szervek szervezeti teljesítményértékelése keretében elvégzendő, a szervezeti működés teljesítménymutatói értékelésének szempontrendszeréről
- 13/2018. (VI. 7.) BM rendelet a titkos információgyűjtés bírói engedélyhez kötött eszközei kérelmezésével és az alkalmazás végrehajtásával kapcsolatos szabályokról

## **TÖRVÉNYJAVASLATOK, INDOKOLÁSOK, ÁLLÁSFOGLALÁSOK, ÉRTELMEZÉSEK, VÉLEMÉNYEZÉSEK**

154. számú Büntető Kollégiumi Állásfoglalás a büntetékiszabás során értékelhető tényezőkről 4/2005. Büntető Jogegységi határozat Forrás: <https://kuria-birosag.hu/hu/joghat/42005-szamu-bje-hatarozat>
74. számú Büntető Kollégiumi Vélemény (2008.El.II.E.3/14.) Forrás: <https://kuria-birosag.hu/hu/kollvel/bkv74>
- BM/8652/2017. számú előterjesztés a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvénynek és az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvénynek a titkos információgyűjtéssel, valamint a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel kapcsolatos módosításáról. (2017) Forrás: <https://tinyurl.com/mchfafyp>
- IM közigazgatási államtitkárának XX-BÜNT/167-8/2021. átirata, és annak melléklete  
Indokolás a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvényhez. Forrás: <https://njt.hu/jogszabaly/2019-66-K0-00>
- NAIH beszámolója a 2019. évi tevékenységéről. Forrás: <https://www.naih.hu/eves-beszamolok>
- NAIH/2017/3140/6J. számú átirat. Forrás: <https://www.naih.hu/files/NAIH-3140-7-2017-J-170721.pdf>
- T/1474. iromány a nemzetbiztonsági szolgálatokról benyújtott törvényjavaslat részletes indoklásáról (1995) Forrás: <https://dlib.ogyk.hu/webclient/DeliveryManager?pid=565319>
- T/2930. iromány az egyes belügyi tárgyú és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló törvényjavaslatról (2018) Forrás: <https://www.parlament.hu/irom41/02930/02930.pdf>
- T/4192. iromány a bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről szóló törvényjavaslatról. (2007) Forrás: <https://www.parlament.hu/irom38/04192/04192.pdf>
- T/6958. iromány a Büntető Törvénykönyvről szóló törvényjavaslatról (2012) Forrás: <https://jogkodex.hu/doc/2714702>
- T/10307. iromány a terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról (2016)
- T/06361. iromány Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvény indoklásáról (2019)
- Végső előterjesztői indokolás az egyes törvényeknek a polgárok biztonságát erősítő módosításáról szóló 2020. évi XXXI. törvényhez (Forrás: Indoklások Tára 2020. 66. szám 661-705.)
- Vélemény a Belügyminisztérium nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény és az információs jogi törvény módosításával kapcsolatos, BM/8652/2017. számú előterjesztéséről Forrás: <https://tinyurl.com/28e22t6x>

### **AB HATÁROZATOK, DÖNTÉSEK**

- 23/1990. (X.31.) AB határozat a halálbüntetés alkotmányellenességéről
- 46/1994. (X.21.) AB határozat jogszabály az élet feláldozására vonatkozó szabályokról
- 31/2001. (VII.11.) AB határozat a minősített többséggel kapcsolatos gyakorlatról
- 47/2003. (X.27.) AB határozat a bűnmegelőzési ellenőrzésre vonatkozó szabályokról
- 135/B/2006. AB határozat az fedett nyomozó Rtv. által adott bianco felhatalmazásáról
- 2/2007. (I.24.) AB határozat az Rtv. és a Be. titkos információgyűjtésre és titkos adatszerzésre vonatkozó egyes szabályairól

## KÜLFÖLDI JOGFORRÁSOK ÉS DOKUMENTUMOK

### Amerikai Egyesült Államok:

Espionage Act of 1917.

USA Patriot Act of 2012. (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001.)

USA Freedom Act (Uniting and Strengthening America by Fulfillment Rights and Ensuring Effective Discipline Over Monitoring Act of 2015.) Forrás: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/2048>

### Csehország:

1961. évi 141. számú törvény a büntetőeljárásról (Zákon Č. 141/1961 Sb., ze dne 9. 12. 1961 o trestním řízení soudním /trestní řád/)

1992. évi 555. számú törvény Cseh Köztársaság börtönéről és igazságügyi őrségéről (Zákon č. 555/1992 Sb. Zákon České národní rady o Vězeňské a justiční strážci České republiky)

1994. évi 153. számú törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról (Zákon č. 153/1994 Sb. Zákon o zpravodajských službách České republiky)

1994. évi 154. számú törvény a Biztonsági Információs Szolgáltról (Zákon č. 154/1994 Sb. Zákon o bezpečnostní informační službě)

2001. évi 265. számú törvény a büntetőeljárasi törvény és más törvények módosításáról (Zákon č. 265/2001 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony)

2005. évi 127. számú törvény az elektronikus hírközlésről szóló törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról (Zákon č. 127/2005 Sb. Zákon o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů)

2005. évi 298. számú törvény a katonai hírszerzésről (Zákon č. 289/2005 Sb. Zákon o Vojenském zpravodajství)

2008. évi 273. számú törvény a rendőrségről (Zákon č. 273/2008 Sb. Zákon o Policii České republiky)

2009. évi 40. számú törvény a büntetőtörvényről (Zákon č. 40/2009. Sb. ze dne 8. ledna 2009 o trestní zákoník)

2011. évi 341. számú törvény a biztonsági erők általános ellenőrzéséről és a kapcsolódó törvények módosításáról (Zákon č. 341/2011 Sb. Zákon o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů)

2012. évi 17. számú törvény a Cseh Köztársaság Vámigazgatásáról (Zákon č. 17/2012 Sb. Zákon o Celní správě České republiky)

### Egyesült Királyság:

Interception of Communications Act 1985.c.56.

Regulation of Investigatory Powers Act 2000. c. 23.

Investigatory Powers Act 2016.c.25.

### Lengyelország:

1990. április 6-án kelt törvény a Rendőrségről (Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji)

1990. október 12-én kelt törvény a határőrségről (Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej)

1997. június 6-án kelt Büntetőeljárás törvénykönyv (Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego)
1997. június 6-án kelt törvény a Büntető Törvénykönyvről (Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz. U. z 2016 r., poz. 1137 z późn. zm.)
2001. augusztus 24-én kelt törvény a Katonai Rendőrségről és a katonai rendvédelmi szervekről (Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych)
2002. május 24-én kelt törvény a Belbiztonsági Ügynökségről és a Hírszerző Ügynökségről – ABW törvény (Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu)
2006. június 9-én kelt törvény a Katonai Elhárító Szolgálatról és a Katonai Hírszerző Szolgálatról – SKW törvény (Ustawa dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego)
2006. június 9-én kelt törvény a Központi Korrupcióellenes Irodáról (Ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym)
2016. június 10-án kelt törvény a terrorizmusellenes tevékenységekről és más jogi aktusok módosításairól (Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych)
2016. november 16-án kelt törvény a Nemzeti Adóhivatalról (Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej)
2017. december 8-án kelt törvény az Állami Védelmi Szolgálatról (Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa)

#### **Németország:**

- Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319) – StPo.
- Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322) – StGB.
- A német Igazságügyi Minisztérium (Ministerium für Justiz) 4103-1. számú, 1990. december 19-től érvényes iránymutatása, Forrás: <https://tinyurl.com/bde2us3z>

#### **Oroszországi Föderáció:**

- 374-FZ és 375-FZ szövetségi törvényt tartalmazó, ún. Jarovaya-törvénycsomag

#### **Szlovákia:**

1993. évi 46. törvény a Szlovák Információs Szolgálatról (46 Zákon Národnej Rady Slovenskej Republiky z 21. januára 1993 o Slovenskej informačnej službe)
1994. évi 198. törvény a katonai hírszerzésről (198 Zákon Národnej Rady Slovenskej Republiky z 30. Júna 1994 o Vojenskom Spravodajstve)
2000. évi 4. törvény a Börtön és Igazságügyi Őrségről (4 Zákon z 5. decembra 2000 o Zbore väzenskej a justičnej stráže)
2003. évi 166. számú törvény a magánélet védelme érdekében az információk, és a technikai eszközök illetéktelen felhasználása ellen, valamint egyes törvények módosításáról (166 Zákon z 24. apríla 2003 o ochrane súkromia pred neoprávneným použitím informačno-technických prostriedkov a o zmene a doplnení niektorých zákonov)
2003. évi 171. törvény a rendőrségről (171 Zákon zo 6. júla 1993 o Policajnom zbore)
2005. évi 300. törvény a büntető törvényekről (300 Zákon z 20. mája 2005 Trestný Zákon)
2005. év 301. törvény a büntetőeljárásról (301 Zákon z 24. mája 2005 Trestný Poriadok)
2015. évi 404 törvény a 2003. évi 166. törvény módosításáról

2018. évi 35. törvény a pénzügyi gazdálkodásról és egyes törvények módosításáról (35 Zákosn 5. decembra 2018 o finančnej správea o zmenea doplnení niektorých zákonov)

## NEMZETKÖZI JOGFORRÁSOK ÉS JOGI DOKUMENTUMOK

### Magyar nyelven elérhető dokumentumok:

- Az emberi jogok egyetemes nyilatkozata, amit az ENSZ Közgyűlése 1948. december 10-én fogadott el. Forrás: <https://tinyurl.com/89jre4bx>
- A Rómában 1950. november 4-én kelt Emberi Jogok Európai Egyezménye. Forrás: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_hun](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_hun)
- A közös határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, Belgium, Hollandia, Luxemburg, Franciaország és a Német Szövetségi Köztársaság által 1985. június 14-én aláírt megállapodás. Forrás: <https://tinyurl.com/5edarvzb>
- A közös határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-ei Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, 1990. június 19-én aláírt egyezmény (SVE) Forrás: <https://tinyurl.com/2uszwuse>
- Az EU-t létrehozó, 1992. február 7-én 12 tagállam minisztere által Maastrichtben aláírt, és 1993. november 1-jén hatályba lépett szerződés. Forrás: <https://tinyurl.com/4z427jyj>
- A Maastrichti szerződést módosító, 1997. október 2-án Amszterdamban aláírt dokumentum. Forrás: [https://www.parlament.hu/irom37/9171/alapszerzodes/xv\\_11997d-hu.pdf](https://www.parlament.hu/irom37/9171/alapszerzodes/xv_11997d-hu.pdf)
- 2006/960/IB kerethatározat az információknak és bűnüldözési operatív információknak az EU tagállamai bűnüldöző hatóságai közötti cseréjének egyszerűsítéséről (2006. december 18.) Forrás: <https://tinyurl.com/yc9esj8f>
- 2008/841/JHA kerethatározat a szervezett bűnözés elleni küzdelemről. Forrás: <https://tinyurl.com/4dzbr36>
- Az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 3-án kelt 2014/41/EU irányelve a büntetőügyekben kibocsátott Európai Nyomozási Határozatról. Forrás: <https://tinyurl.com/522nysra>
- A7-0139/2014. számú jelentés az USA NSA megfigyelési programjáról, a különféle tagállamokban megfigyelést végző szervekről és az uniós polgárok alapvető jogaira gyakorolt hatásokról, valamint a transzatlanti bel- és igazságügyi együttműködésről. Forrás: <https://tinyurl.com/2arzxyf4>
- Az Európai Parlament 2014. március 12-i állásfoglalása az egyesült államokbeli NSA megfigyelési programjáról, a különféle tagállamokban megfigyelést végző szervekről és az uniós polgárok alapvető jogaira gyakorolt hatásokról, valamint a transzatlanti bel- és igazságügyi együttműködésről. (2013/2188(INI)) Forrás: <https://tinyurl.com/h673pcnn>
- 2022/2077(INI) számú jelentéstervezet a Pegasus és azzal egyenértékű kémsoftverek használata tekintetében az uniós jog állítólagos megsértésének és az annak alkalmazása során állítólagosan elkövetett hivatali visszaosságoknak a kivizsgálásáról. Forrás: [PR\\_INI\\_SpecialCom \(europa.eu\)](https://tinyurl.com/PR_INI_SpecialCom_europa.eu)
- Az Európai Parlament 2023. június 15-i ajánlása a Tanácshoz és a Bizottsághoz a Pegasus és azzal egyenértékű kémsoftverek használata tekintetében az uniós jog állítólagos megsértésének és az annak alkalmazása során állítólagosan elkövetett hivatali visszaosságoknak a kivizsgálását követően (2023/2500(RSP)) Forrás: <https://tinyurl.com/mr33n9uy>

## Angol nyelven elérhető dokumentumok:

- Council of Europe, Ministers' Deputies: *CM/Notes/1459/H46-12*. Forrás: <https://tinyurl.com/bd3wtadu>
- Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): *Report on the democratic oversight of the security services*. European, CDL-AD(2015)010. Forrás: <https://tinyurl.com/5n7a9h5f>
- Council of Europe: *Effectiveness of provisions on membership in criminal organisations / Organised crime – Best Practice Survey-7*. Forrás: <https://tinyurl.com/4paarty2>
- European Commission, Directorate-General for Migration and Home Affairs, *Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime – Effectiveness of specific criminal law measures targeting organised crime – Final report*, Publications Office, 2014, Forrás: <https://data.europa.eu/doi/10.2837/61146>
- Council of Europe, Committee on Legal Affairs and Human Rights: *Mass surveillance. Resolution 2045 (2015)* Forrás: <https://tinyurl.com/w2hynkv6>
- Poland Opinion No. 839/2016 Forrás: <https://tinyurl.com/bdwtax4>
- Recommendation Rec(2001)11 of the Committee of Ministers to member states concerning guiding principles on the fight against organised crime. Forrás: <https://rm.coe.int/16804e603c>
- Explanatory Memorandum Recommendation Rec(2001)11 of the Committee of Ministers to member states concerning guiding principles on the fight against organised crime Forrás: <https://rm.coe.int/16804c0f57>
- Recommendation Rec(2005)10 of the committee of Ministers to member states on „special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism. Forrás: <https://www.refworld.org/docid/43f5c6094.html>
- Recommendation Rec(2017)6 of the Committee of Ministers to member States on “special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism. Forrás: <https://rm.coe.int/1680730408>
- Organised crime situation report 2002. PS-C-CO (2003) 7E, Strasborug. Forrás: <https://tinyurl.com/3s6vpdu3>
- The deployment of special investigative means, Council of Europa, 2013. Forrás: <https://rm.coe.int/deployment-of-special-investigative-means-eng/16807828fa>

## HIVATKOZOTT JOGESETEK

- PKKB 6.B. XIII. 80100/2009/7. számú ítélet
- Nógrád Megyei Bíróság Bf.25/2007/11. számú ítélete
- EJEB 48539/99. számú ítélete Allan kontra Egyesült Királyság ügyben
- EJEB 11454/85. számú ítélete Kostovski kontra Hollandia ügyben
- EJEB 12.323/11. számú ítélete Patrick Michaud kontra Franciaország ügyben
- EJEB 12433/86. számú ítélete Ludwig Lüdi kontra Svájc ügyben
- EJEB 25829/94. számú ítélete Teixeira de Castro kontra Portugália ügyben
- EJEB 26839/05. számú ítélete Malcolm Kennedy kontra Egyesült Királyság ügyben
- EJEB 37138/14. számú ítélete Szabó és Vissy kontra Magyarország ügyben
- EJEB 4378/02. számú ítélete Bykov kontra Oroszországi Föderáció ügyben
- EJEB 5029/71. számú ítélete G. Klass és társai kontra Németország ügyben
- EJEB 54648/09. számú ítélete Furcht kontra Németország ügyben
- EJEB 58/1997/842/1048. számú ítélete Valenzuela Contreras kontra Spanyolország ügyben
- EJEB 58032/16. számú ítélete Hüttl kontra Magyarország ügyben

EJEB 58170/13, 62322/14 és 24960/15. számú ítélete Big Brother Watch és társai kontra Egyesült Királyság ügyben  
EJEB 72038/17. számú ítélete Mikołaj Pietrzak kontra Lengyelország ügyben  
EJEB 72531/13 számú ítélete Lysyuk kontra Ukrajna ügyben  
EJEB 74420/01. számú ítélete Ramanaukas kontra Litvánia ügyben  
EJEB 8691/79. számú ítélete James Malone kontra Egyesült Királyság ügyben  
Supreme Court of Canada: Rothman kontra The Quenn (1981.) 1 SCR640

## RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

1972-es Ütv.	1972. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság ügyészségéről
1973-as Be.	1973. évi I. törvény a büntetőeljárásról
1998-as Be.	1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról
2012-es Btk.	2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
AB	Alkotmánybíróság
AEPC	Európai Rendőrakadémiák Szövetsége ( <i>Association of European Police Colleges</i> )
AH	Alkotmányvédelmi Hivatal
AIDP	Nemzetközi Büntetőjogi Tanács ( <i>Association Internationale de Droit Pénal</i> )
APEH	Adó és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal
ÁVH	Államvédelmi Hatóság
BEI	Bűnügyi Ellátó Igazgatóság
BKA	Szövetségi Bűnügyi Hivatal ( <i>Bundeskriminalamt, D, A</i> )
BKv	Büntető Kollégiumi Vélemény
BM	Belügyminisztérium
BM RSZVSZ	BM Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat
Bp.	1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartásról
BRFK	Budapesti Rendőr-főkapitányság
CEPOL	Európai Unió Bűnüldözési Képzési Ügynöksége ( <i>The European Union Agency for Law Enforcement Training</i> )
CIA	Központi Hírszerző Ügynökség ( <i>Central Intelligence Agency, USA</i> )
Egyezmény	A Rómában, 1950. november 4-én kelt, Emberi Jogok Európai Egyezménye ( <i>The European Convention on Human Rights,</i> )
EJEB	Emberi Jogok Európai Bírósága ( <i>European Court of Human Rights</i> )
EJN	Európai Igazságügyi Hálózat ( <i>European Judicial Network</i> )
ENSZ	Egyesült Nemzetek Szervezete ( <i>United Nations, UN</i> )
EU	Európai Unió ( <i>European Union</i> )
EUROPOL	Európai Rendőrségi Hivatal ( <i>European Police Office</i> )
FBI	Szövetségi Nyomozó Iroda ( <i>Federal Buore of Investigation, USA</i> )
FCSF	főcsoportfőnökség
FIDESZ	Fiatal Demokraták Szövetsége
FSZB	Oroszországi Szövetségi Biztonsági Szolgálat ( <i>Federalnaja szlusba bezopasznosztyi Rosszijszkoj federacii, RU</i> )
GCHQ	technikai hírszerzést végző kormányügynökség ( <i>Government Communications Headquarters, UK</i> )
HŐR tv.	1997. évi XXXII. törvény a határőrizetről és a Határőrségről
Hszt	2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról
I. Be.	1962. évi 8. törvényerejű rendelet a büntető eljárásról
ICOFI	Nemzetközi Pénzügyi Nyomozói Akadémia ( <i>International College of Financial Investigation</i> )
IH	Információs Hivatal
II. Bp.	1951. évi III. törvény a büntető perrendtartásról
ILEA	Nemzetközi Rendészeti Akadémia ( <i>International Law Enforcement Academy</i> )
IMEI	nemzetközi mobilkészülék azonosító ( <i>International Mobile Station Equipment Identity</i> )

IMSI	nemzetközi mobil előfizető azonosító ( <i>International Mobile Subscriber Identity</i> )
Infotv.	2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
IPT	Nyomozati Hatóságok Bírósága ( <i>Investigatory Powers Tribunal, UK</i> )
KNBSZ	Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat
KR NNI	Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda
LIBE	az Európai Unió Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága ( <i>Civil Liberties, Justice and Home Affairs</i> )
MEPA	Közép-európai Rendőrakadémia ( <i>Mitteuropäische Polizeiakademie</i> )
MSZMP	Magyar Szocialista Munkáspárt
NAIH	Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság
NAV tv.	2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó és Vámhivatalról
NBSZ	Nemzetbiztonsági Szakszolgálat
Nbtv.	1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról
NCCL	Polgári Szabadságjogok Nemzeti Tanácsa ( <i>National Council for Civil Liberties, UK</i> )
NIK	Nemzeti Információs Központ
NKE RTK	Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar
NOK	Nemzetközi Oktatási Központ
NSA	Nemzetbiztonsági Ügynökség ( <i>National Security Agency, USA</i> )
NVSZ	Nemzeti Védelmi Szolgálat
Nyer.	100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet a nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól
ORFK	Országos Rendőr-főkapitányság
OSINT	nyílt forrású hírszerzés ( <i>Open Source Intelligence</i> )
PACE	Európa Tanács Közgyűlése ( <i>Parliamentary Assembly of the Council of Europe</i> )
PC-CO	Európa Tanács Szervezett Bűnözés Büntetőjogi és Kriminológiai Kérdéseivel Foglalkozó Szakértői Csoport ( <i>The Group of Experts in Criminal Law and Criminological Aspect of Organised Crime</i> )
PC-S-CO	Európa Tanács Szervezett Bűnözés Büntetőjogi és Kriminológiai Kérdéseivel Foglalkozó Szakértői Bizottság ( <i>The Committee of Specialists on Criminal Law and Criminological Aspects of Organised Crime</i> )
RIPA	<i>Regulation of Investigatory Powers Act 2000., UK</i>
Rtv.	1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről
SIM	különleges nyomozási technikák ( <i>Special Investigative Techniques</i> )
SIT	különleges nyomozási eszközök ( <i>Special Investigative Means</i> )
SOCTA	Az Europol súlyos és szervezett bűnözés fenyegetés-értékelése ( <i>Serious and Organised Crime Threat Assessment</i> )
STT	a litván BM korrupcióellenes egysége ( <i>Specialiuju Tyrimų Tarnyba</i> )
SVE	A 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, 1990. június 19-én aláírt egyezmény (Schengeni Végrehajtási Egyezmény)
SZDSZ	Szabad Demokraták Szövetsége
TASZ	bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés az 1998-as Be.-ben
TEK	Terrorelhárítási Központ
TIBEK	Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ
tv.	törvény

tv.	törvényerejű rendelet
új Be.	2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról
Ütv.	2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről
Vhu.	2/1984. számú BM ORFK bűnügyi helyettesi intézkedés a 2/1982. számú BM paranccsal kiadott „a bűnügyi operatív felderítő munka szabályzata” végrehajtási utasításáról
VPOP tv.	2004. évi XIX. törvény a Vám- és Pénzügyőrségről

## A DOLGOZATBAN SZEREPLŐ ÁBRÁK JEGYZÉKE

1. ábra: A titkos felderítés célja (saját szerkesztés) .....	23
2. ábra: A rendészeti és a bűnüldözési célú titkos felderítés sematikus folyamatábrája .....	25
3. ábra: A nyomozásban és az előkészítő eljárásban alkalmazható leplezett eszközök rendszere.....	27
4. ábra: A titkos felderítésre feljogosított szervek csoportosítása .....	33
5. ábra: A szervezett bűnözés elleni titkos felderítés hatékonyságának lehetséges elméleti modellje.....	55
6. ábra: Az egyes eszközök alkalmazásának gyakorisága és hasznosulása az EU-ban .....	105
7. ábra: Az egyes eszközökre szóló első engedély maximális időtartama az EU-ban .....	107
8. ábra: A kiadott bírói engedélyek szervenkénti megosztása 2017-2019 között .....	117
9. ábra: A kiadott bírói engedélyek szervenkénti megosztása 2018-2020. között .....	132
10. ábra: A rendőrség által végrehajtott, bírói engedélyhez kötött információgyűjtések száma.....	142
11. ábra A Pegasus működésének szimbolikus ábrázolása.....	166
12. ábra: A rendőri munka fajtái.....	170
13. ábra: A titkos felderítés engedélyezési szintek szerinti csoportosítása.....	173
14. ábra: A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközzel nyert adatok felhasználása büntetőeljárásban.....	189
15. ábra: A bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés során nyert adatok felhasználása .....	190
16. ábra: Az ügyészi és bírói engedély nélkül alkalmazható különleges eszközök rendszere .....	197
17. ábra: Az ügyészi engedéllyel alkalmazható eszközök rendszere .....	205
18. ábra: A bírói engedélyhez kötött eszközök rendszere.....	214
19. ábra: Tapasztalat a titkos felderítésben, az azzal töltött szolgálati évek alapján.....	263
20. ábra: A válaszadók munkaköre.....	263
21. ábra: A bűnügyi hírszerzéssel kapcsolatos képzésen való részvétel) .....	265
22. ábra A titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága, engedélyezési szintek szerint .....	266
23. ábra: A titkos felderítések gyakorisága eljárási keret szerint 2018.07.01. előtt.....	267
24. ábra: A titkos felderítések gyakorisága eljárási keret szerint 2018.07.01. után.....	267
25. ábra: Az új szabályozás alkalmazási tapasztalatai .....	269
26. ábra: Az új szabályozás esetleges módosításának hatásai .....	269
27. ábra: Az alkalmazott eszközök számának változása eljárási keretként 2019-hez viszonyítva.....	293
28. ábra: Az egyes engedélyezési szintek megoszlási aránya az eljárási keret szerint .....	294
29. ábra: Az egyes eszközök eljárási keret szerinti megoszlási aránya .....	295
30. ábra: Az új Be. szerint alkalmazott leplezett eszközök megoszlása 2019-2023. között .....	295
31. ábra: Az Rtv. alapján alkalmazott eszközök megoszlása 2019-2023. között .....	296

## A SZERZŐ TÉMAKÖRBE MEGJELENT PUBLIKÁCIÓI

- CSIZNER Zoltán: *A tömeges adatgyűjtés kérdései*. Nemzetbiztonsági Szemle, 7. évf. 1. szám (2019) pp. 31-41
- CSIZNER Zoltán: *Az OSINT határai*. Nemzetbiztonsági Szemle, 7. évf. 2. szám (2019) pp. 19-31.
- CSIZNER Zoltán: *A svéd megoldás és előzménye: az erőszakos bűnözés 34 pontos csomagja*. IV. Turizmus és biztonság konferenciakötet, Zalakaros, 2019. pp. 72-81.
- CSIZNER Zoltán: *A szervezett bűnözés hatása a rendvédelmi szervek fejlődésére*. Belügyi Szemle 68. évf. 4. különszám (2020) pp. 8-25.
- CSIZNER Zoltán: *A magyar hírszerző, és elhárító szervek története 1918-tól a második világháború végéig*. Nemzetbiztonsági Szemle, 8. évf. 2. szám (2020) pp. 18-39
- CSIZNER Zoltán: *A különleges nyomozási eljárások szabályozása a Visegrádi Együttműködés többi országában*. Rendőrségi Tanulmányok IV. évf. 1. (2021) pp. 122-166.
- CSIZNER Zoltán: *Ellenőrzött szállítás – az illegális kereskedelem elleni módszer szabályozásának története és új lehetőségei*. Belügyi Szemle, 69. évf. 7. szám (2021) pp. 1209-1266.
- CSIZNER Zoltán: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának titkos felderítést érintő ítélezési gyakorlata*. Belügyi Szemle 69. évf. 4. szám (2021) pp. 651-666.
- CSIZNER Zoltán: *A bünszervezet új meghatározásának margójára*. Honestas, Humanitas, Humilitas, emlékkötet Kerecsi Klára tiszteletére, Budapest, 2021. pp. 19-29.
- CSIZNER Zoltán: *A bűnügyi adatfeldolgozás hazai fejlődése: út az 1979-es rendőrgyilkosság nyomozásának informatikai támogatásáig*. Nemzetbiztonsági Szemle 9. évf. 2. szám (2021) pp. 53-80.
- CSIZNER Zoltán: *A magyar hírszerző és elhárító szervek története 1945-től a rendszerváltásig*. Globális kérdések – Globális válaszok. Rendészettudomány a hallgatók szemével. MRTT HT Tanulmánykötet 2021. 44-66.
- CSIZNER Zoltán: *The definition of covert intelligence and the examination of its efficiency*. Rendészeti Szemle, XXII. évf. 3. szám (2022) pp. 19-32.

# 1. SZÁMÚ MELLÉKLET

Az ORFK, NVSZ, TEK és NAV felé benyújtott kutatási kérelmek  
(a TEK és a NAV az engedélyt szóban adta meg, és biztosította a kérdőívek kiküldhetőségét)



## TERRORELHÁRTÁSI INFORMÁCIÓS ÉS BÜNYGYI ELEMZŐ KÖZPONT

Száma: 28000 - 1/119-10/2018

Tárgy: kutatási engedély kérése  
Ea: Csizmer Zoltán r. ezredes  
Tel: 71/40-501

Dr. Balogh János r. altábornagy úrnak,  
rendőrségi főtanácsos

országos rendőrfőkapitány

*Chp. Zoltán*

2020 JÚN 15. 2020 JÚN 11.

Budapest

Tisztelt Altábornagy Úr!

Jelentem, hogy 2018-ban kezdtem tanulmányaimat a Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskolájában. A doktori értekezésem témája a hatékonyság és törvényesség viszonyának vizsgálata a szervezett bűnözés elleni titkos felderítésben.

Kutatásom során az alábbi kérdések és alkérdések megválaszolásával célozom a bűnügyi munka és a szervezett bűnözés elleni felderítés hatékonyabbá tételére:

1) *A titkos felderítés szigorúbb garanciákkal történő törvényi szabályozása szükségszerűen csökkenti-e a felderítés hatékonyságát?*

1.1 *Van-e összefüggés az alapvető jogok korlátozásának mértéke és az eljárások hatékonysága között?*

1.2 *Tapasztalható-e változás az új törvény hatálybalépése óta a titkos felderítések hatékonyságában?*

Cím: 1117 Budapest, Fehérvári út 70.  
Telefonszám: 1/467-4712, BM telefonszám: 71/40501  
e-mail cím: [szolnoki@orfk.gov.hu](mailto:szolnoki@orfk.gov.hu)

0631 4674712

0631 40501

2) *Javulhat-e a titkos felderítés hatékonysága, ha a bevezetésre került új (büntetőeljárás és/vagy ágazati) törvények egyes rendelkezései módosításra kerülnek?*

2.1 *Van-e olyan korlátozás a magyar jogszabályokban, melynek enyhítése – a törvényesség megőrzése mellett – hatékonyabbá tehetné a titkos felderítést?*

2.2 *A titkos felderítés hazai alkalmazása mennyire áll összhangban a nemzetközi gyakorlattal, és az alapvető jogok érvényesülését vizsgáló bírósági eljárásokban rögzített elvárásokkal?*

2.3 *Lehet-e a hazai törvényekben megjelenő szabályozást a nemzetközi tapasztalatok alapján bővíteni? Van-e olyan – Magyarországon nem alkalmazott – eljárás vagy gyakorlat, mely a törvényes kereteken belül fokozhatná a hatékonyságot?*

A kutatásomban a fellelhető hazai és nemzetközi tudományos publikációk, állásfoglalások, jogszabályok, a magyar és az európai bíróságok ítélkezési gyakorlatának megismerése és feldolgozása mellett tervezem a témakörben kellő gyakorlati tapasztalattal rendelkező szakemberek – a rendőrök, pénzügyőrök, ügyészek, bírók és ügyvédek – meghallgatását és egy kérdőíves adatgyűjtést is. Az interjúk és kérdőívek természetesen nem érintenének konkrét ügyeket vagy minősített adatokat.

Ezen túl terveim között szerepel egy nemzetközi konferencia megszervezése, mely során európai országok rendvédelmi és igazságszolgáltatási rendszere szakembereinek (rendőrök, ügyészek, bírók) bevonásával, workshop keretében egy képzelt bűncselekmény felderítését modelleznék le. Ennek során az egyes államok képviselői a saját jogrendjük által lehetővé tett eszközök és módszerek alkalmazási lehetőségeit mutatnák be. Ezzel egyben a nemzetközi bűnügyi együttműködés gyakorlati kérdéseit is lehetőség lenne vizsgálni.

Tisztelt Altábornagy Úr!

Ezúton kérem engedélyét az ön által irányított szervezetnél is a kutatásom lefolytatásához, mely az alábbiakat foglalná magába:

1. a mellékleten megküldött kérdőív bűnügyi állomány körébe történő eljuttatása és kitöltésre való felkérésük;
2. önkéntes alapon összeállított csoportokkal (fókuszcsoportok) a kérdőívben szereplő témakörök részletesebb átbeszélése, értékelése;
3. a bűnügyi állomány egyes tagjaival (önkéntes jelentkezés alapján, eltérő beosztású és szolgálati helyű munkatársakkal) a titkos felderítés helyzetéről interjú felvétele;
4. a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos, és az esetleges módosítására irányuló minősítés nélküli munkaanyagok megismerése;
5. a tervezett nemzetközi konferencia (workshop) megszervezésében és kivitelezésében a lehetőségekhez mért támogatás biztosítása.

A kérdőívek kitöltői, a fókuszcsoportban vagy az interjúkban érintettek a kutatás eredményét tartalmazó publikációkban nem kerülnek nevesítésre, a megállapítottakat anonim módon fogom felhasználni.

A kérdőívek és a személyes beszélgetések konkrét ügyeket vagy minősített adatokat nem érintenek, az elkészült anyag ilyen információkat nem fog tartalmazni.

Az elkészült tanulmányt a tervezett felhasználást megelőzően természetesen egyeztetni kívánom.

Álláspontom szerint a tervezett munka végeredményeként egy olyan értékelés készül el, mely hatékonyan tudja majd támogatni a szervezett bűnözés elleni titkos felderítést. Reális képet nyújt annak jelenlegi helyzetéről, bemutatja az aktuális nemzetközi gyakorlatot, és segítséget ad a végrehajtott állomány képzéséhez is.

Budapest, 2020. június 02-án



Tisztelettel:

Csizner Zoltán r. ezredes

A kutatás engedélyezését támogatom:

Budapest, 2020. június 02-án

Dr. Törökl Sándor r. vezérőrnagy  
rendőrségi főtanácsos  
országos bűntügyi főkapitány-helyettes

96.10-21  
Amiből kor



Jogi  
Közi  
Bem. ny.

Hu Ver  
0603

**TERRORELHÁRÍTÁSI INFORMÁCIÓS ÉS BÜNÜGYI ELEMZŐ KÖZPONT**

Száma: 39000-1/119-9/2018.

lola.06.03

Tárgy: kutatási engedély kéreése  
Ea.: Csizner Zoltán r. ezredes  
Tel: 71/40-501



Csizner úrnál egyeztettem  
lola.06.03.

**Dr. Bolcsák Zoltán r. vezérőrnagy úrnak,  
rendőrségi főtanácsos**

**Nemzeti Védelmi Szolgálat  
főigazgatója**

**Budapest**

**Tisztelt Vezérőrnagy Úr!**

NEMZETI VÉDELMI SZOLGÁLAT	
Hivatal	
Címzett: E	30510   13727   2520060326
Büntetés szám: 30510	1140   252018
Kutatás dátuma: 2018.06.03.	Melléklet:
Ügyműző:	

műj. 3996/2020

Jelentem, hogy 2018-ban kezdtem tanulmányaimat a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskolájában. A doktori értekezésem témája a hatékonyság és törvényesség viszonyának vizsgálata a szervezett bűnözés elleni titkos felderítésben.

Kutatásommal – az alábbi kérdések és alkérdések megválaszolása útján – célom a büntügyi munka és a szervezett bűnözés elleni felderítés hatékonyabbá tétele:

- 1) **A titkos felderítés szigorúbb garanciákkal történő törvényi szabályozása szükségszerűen csökkenti-e a felderítés hatékonyságát?**
  - 1.1 **Van-e összefüggés az alapvető jogok korlátozásának mértéke és az eljárások hatékonysága között?**
  - 1.2 **Tapasztalható-e változás az új törvény hatálybalépése óta a titkos felderítések hatékonyságában?**

Cím: 1117 Budapest, Fehérvári út 70.  
Telefonszám: 1/467-4712, BM telefonszám: 71/40501  
e-mail cím: [zoltan.csizner@tibek.gov.hu](mailto:zoltan.csizner@tibek.gov.hu)

2) *Javulhat-e a titkos felderítés hatékonysága, ha a bevezetésre került új (büntetőeljárás és/vagy ágazati) törvények egyes rendelkezései módosításra kerülnek?*

2.1 *Van-e olyan korlátozás a magyar jogszabályokban, melynek enyhítése – a törvényesség megőrzése mellett – hatékonyabbá tehetné a titkos felderítést?*

2.2 *A titkos felderítés hazai alkalmazása mennyire áll összhangban a nemzetközi gyakorlattal, és az alapvető jogok érvényesülését vizsgáló bírósági eljárásokban rögzített elvárásokkal?*

2.3 *Lehet-e a hazai törvényekben megjelenő szabályozást a nemzetközi tapasztalatok alapján bővíteni? Van-e olyan – Magyarországon nem alkalmazott – eljárás vagy gyakorlat, mely a törvényes kereteken belül fokozhatná a hatékonyságot?*

A kutatásomban a fellelhető hazai és nemzetközi tudományos publikációk, állásfoglalások, jogszabályok, a magyar és az európai bíróságok ítélkezési gyakorlatának megismerése és feldolgozása mellett tervezem a témakörben kellő gyakorlati tapasztalattal rendelkező szakemberek – a rendőrök, pénzügyőrök, ügyészek, bírók és ügyvédek – meghallgatását és kérdőíves adatgyűjtést is. Az interjúk és kérdőívek természetesen nem érintenének konkrét ügyeket vagy minősített adatokat.

Ezen túl terveim között szerepel egy nemzetközi konferencia megszervezése, mely során európai országok rendvédelmi és igazságszolgáltatási rendszere szakembereinek (*rendőrök, ügyészek, bírók*) bevonásával, workshop keretében egy képzelt bűncselekmény felderítését modelleznénk le. Ennek során az egyes államok képviselői a saját jogrendjük által lehetővé tett eszközök és módszerek alkalmazási lehetőségeit mutatják be. Ezzel egyben a nemzetközi büntügyi együttműködés gyakorlati kérdéseit is lehetőség lenne vizsgálni.

Tisztelt Vezérőrnagy Úr!

Ezúton kérem engedélyét az ön által irányított szervezetnél is a kutatásom lefolytatásához<sup>1</sup>, mely az alábbiakat foglalná magába:

1. a mellékleten megküldött kérdőív büntügyi állomány körébe történő eljuttatása és kitöltésre való felkérésük;
2. önkéntes alapon összeállított csoportokkal (fókuszcsoportok) a kérdőívben szereplő témakörök részletesebb átbeszélése, értékelése;
3. a büntügyi állomány egyes tagjaival (*önkéntes jelentkezés alapján, eltérő beosztású és szolgálati helyű munkatársakkal*) a titkos felderítés helyzetéről interjú felvétele;
4. a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos, vagy annak esetleges módosítására irányuló, minősítés nélküli munkaanyagok megismerése;
5. a tervezett nemzetközi konferencia (workshop) megszervezésében és kivitelezésében a lehetőségekhez mért támogatás biztosítása.

<sup>1</sup> *kutatásomat a BM Közbiztonsági Főigazgatója, Papp Károly r. altábornagy, és a TIBEK főigazgatója, dr. Takács Tibor r. vezérőrnagy ír elvi támogatása mellett folytatom*

A kérdőívek kitöltői, a fókuszcsoportban vagy az interjúkban érintettek a kutatás eredményét tartalmazó publikációkban nem kerülnek nevesítésre, a megállapítottakat anonim módon fogom felhasználni.

A kérdőívek és a személyes beszélgetések konkrét ügyeket vagy minősített adatokat nem érintenek, az elkészült anyag ilyen információkat nem fog tartalmazni.

Az elkészült tanulmányt a tervezett felhasználást megelőzően természetesen egyeztetni kívánom. Kérem, hogy kutatásom támogatása és engedélyezése esetén ehhez, illetve a további részletek egyeztetéséhez egy kapcsolattartót kijelölni szíveskedjen!

Álláspontom szerint a tervezett munka végeredményeként egy olyan értékelés készül el, mely hatékonyan tudja majd támogatni a szervezett bűnözés elleni titkos felderítést. Reális képet nyújt annak jelenlegi helyzetéről, bemutatja az aktuális nemzetközi gyakorlatot, és segítséget nyújt a végrehajtó állomány képzéséhez is.

Budapest, 2020. június 02-án



Tisztelettel:

  
Csizner Zoltán r. ezredes



**TERRORELHÁRTÁSI INFORMÁCIÓS ÉS BŰNÜGYI ELEMZŐ KÖZPONT**

**Száma:** 39000 - 1 | 119 - 7 | 2018.

**Tárgy:** kutatási engedély kérése  
**Ea.:** Csizner Zoltán r. ezredes  
**Tel:** 71/40-501

**Hajdu János r. vezérőrnagy úrnak,**

**Terrorelhárítási Központ  
főigazgatója**

**Budapest**

**Tisztelt Vezérőrnagy Úr!**

Jelentem, hogy 2018-ban kezdtem tanulmányaimat a Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskolájában. A doktori értekezésem témája a hatékonyság és törvényesség viszonyának vizsgálata a szervezett bűnözés elleni titkos felderítésben.

Kutatásommal – az alábbi kérdések és alkérdések megválaszolása útján – célom a bűnügyi munka és a szervezett bűnözés elleni felderítés hatékonyabbá tétele:

- 1) *A titkos felderítés szigorúbb garanciákkal történő törvényi szabályozása szükségszerűen csökkenti-e a felderítés hatékonyságát?*
  - 1.1 *Van-e összefüggés az alapvető jogok korlátozásának mértéke és az eljárások hatékonysága között?*
  - 1.2 *Tapasztalható-e változás az új törvény hatálybalépése óta a titkos felderítések hatékonyságában?*

---

Cím: 1117 Budapest, Fehérvári út 70.  
Telefonszám: 1/467-4712, BM telefonszám: 71/40501  
e-mail cím: [zoltan.csizner@tibek.gov.hu](mailto:zoltan.csizner@tibek.gov.hu)

**2) Javulhat-e a titkos felderítés hatékonysága, ha a bevezetésre került új (büntetőeljárás és/vagy ágazati) törvények egyes rendelkezései módosításra kerülnek?**

- 2.1 Van-e olyan korlátozás a magyar jogszabályokban, melynek enyhítése – a törvényesség megőrzése mellett – hatékonyabbá tehetné a titkos felderítést?**
- 2.2 A titkos felderítés hazai alkalmazása mennyire áll összhangban a nemzetközi gyakorlattal, és az alapvető jogok érvényesülését vizsgáló bírósági eljárásokban rögzített elvárásokkal?**
- 2.3 Lehet-e a hazai törvényekben megjelenő szabályozást a nemzetközi tapasztalatok alapján bővíteni? Van-e olyan – Magyarországon nem alkalmazott – eljárás vagy gyakorlat, mely a törvényes kereteken belül fokozhatná a hatékonyságot?**

A kutatásomban a fellelhető hazai és nemzetközi tudományos publikációk, állásfoglalások, jogszabályok, a magyar és az európai bíróságok ítélkezési gyakorlatának megismerése és feldolgozása mellett tervezem a témakörben kellő gyakorlati tapasztalattal rendelkező szakemberek – a rendőrök, pénzügyőrök, ügyészek, bírók és ügyvédek – meghallgatását és egy kérdőíves adatgyűjtést is. Az interjúk és kérdőívek természetesen nem érintenének konkrét ügyeket vagy minősített adatokat.

Ezen túl terveim között szerepel egy nemzetközi konferencia megszervezése, mely során európai országok rendvédelmi és igazságszolgáltatási rendszere szakembereinek (*rendőrök, ügyészek, bírók*) bevonásával, workshop keretében egy képzelt bűncselekmény felderítését modelleznénk le. Ennek során az egyes államok képviselői a saját jogrendjük által lehetővé tett eszközök és módszerek alkalmazási lehetőségeit mutatnak be. Ezzel egyben a nemzetközi büntügyi együttműködés gyakorlati kérdéseit is lehetőség lenne vizsgálni.

Tisztelt Vezérőrnagy Úr!

A jogalkalmazási tapasztalatok teljes körű megismerése érdekében fontosnak tartom Terrorelhárítási Központ bevonását is a kutatásba. Ehhez ezúton kérem engedélyét az Ön által irányított szervezetnél is a kutatásom lefolytatásához, mely az alábbiakat foglalná magába:

1. a mellékleten megküldött kérdőív büntügyi állomány körébe történő eljuttatása és kitöltésre való felkérésük;
2. önkéntes alapon összeállított csoportokkal (fókuszcsoporthoz) a kérdőívben szereplő témakörök részletesebb átbeszélése, értékelése;
3. a büntügyi állomány egyes tagjaival (*önkéntes jelentkezés alapján, eltérő beosztású és szolgálati helyű munkatársakkal*) a titkos felderítés helyzetéről interjú felvétele;
4. a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos, vagy annak esetleges módosítására irányuló nem minősített munkaanyagok megismerése;
5. a tervezett nemzetközi konferencia (workshop) megszervezésében és kivitelezésében a lehetőségekhez mért támogatás biztosítása.

A kérdőívek kitöltői, a fókuszcsoporthoz vagy az interjúban érintettek a kutatás eredményét tartalmazó publikációkban nem kerülnek nevesítésre, a megállapítottakat anonim módon fogom felhasználni.

A kérdőívek és a személyes beszélgetések konkrét ügyeket vagy minősített adatokat nem érintenek, az elkészült anyag ilyen információkat nem fog tartalmazni.

Az elkészült tanulmányt a tervezett felhasználást megelőzően természetesen egyeztetni kívánom. Kérem, hogy kutatásom támogatása és engedélyezése esetén ehhez, illetve a további részletek egyeztetéséhez egy kapcsolattartót kijelölni szíveskedjen!

Álláspontom szerint a tervezett munka végeredményeként egy olyan értékelés készül el, mely hatékonyan tudja majd támogatni mind a szervezett bűnözés, mind az azzal összefüggő terrorizmus elleni titkos felderítést. Reális képet nyújt annak jelenlegi helyzetéről, bemutatja az aktuális nemzetközi gyakorlatot, és segítséget nyújt a végrehajtó állomány képzéséhez is.

Budapest, 2020. június 02-án



Tisztelettel:

Csizner Zoltán r. ezredes

A kutatás engedélyezését támogatom:

Budapest, 2020. június .....-n

Horváth András r. ezredes  
főigazgató-helyettes



**TERRORRELHÁRÍTÁSI INFORMÁCIÓS ÉS BŰNÜGYI ELEMZŐ KÖZPONT**

**Száma:** 33000 - 1 / 119-8 / 2018.

**Tárgy:** kutatási engedély kérése  
**Ea:** Csizner Zoltán r. ezredes  
**Tel:** 71/40-501

**Dr. Vankó László p. dandártábornok úrnak,**

**Nemzeti Adó- és Vámhivatal  
bűnügyi főigazgatója**

**Budapest**

**Tisztelt Dandártábornok Úr!**

Jelentem, hogy 2018-ban kezdtem tanulmányaimat a Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskolájában. A doktori értekezésem témája a **hatékonyság és törvényesség viszonyának vizsgálata a szervezett bűnözés elleni titkos felderítésben.**

Kutatásom során az alábbi kérdések és alkérdések megválaszolásával célom a bűnügyi munka és a szervezett bűnözés elleni felderítés hatékonnyabbá tétele:

- 1) *A titkos felderítés szigorúbb garanciákkal történő törvényi szabályozása szükségszerűen csökkenti-e a felderítés hatékonyságát?*
  - 1.1 *Van-e összefüggés az alapvető jogok korlátozásának mértéke és az eljárások hatékonysága között?*
  - 1.2 *Tapasztalható-e változás az új törvény hatálybalépése óta a titkos felderítések hatékonyságában?*

---

Cím: 1117 Budapest, Fehérvári út 70.  
Telefonszám: 1/467-4712, BM telefonszám: 71/40501  
e-mail cím: [zoltan.csizner@tibek.gov.hu](mailto:zoltan.csizner@tibek.gov.hu)

2) *Javulhat-e a titkos felderítés hatékonysága, ha a bevezetésre került új (büntetőeljárás és/vagy ágazati) törvények egyes rendelkezései módosításra kerülnek?*

- 2.1 *Van-e olyan korlátozás a magyar jogszabályokban, melynek enyhítése – a törvényesség megőrzése mellett – hatékonyabbá tehetné a titkos felderítést?*
- 2.2 *A titkos felderítés hazai alkalmazása mennyire áll összhangban a nemzetközi gyakorlattal, és az alapvető jogok érvényesülését vizsgáló bírósági eljárásokban rögzített elvárásokkal?*
- 2.3 *Lehet-e a hazai törvényekben megjelenő szabályozást a nemzetközi tapasztalatok alapján bővíteni? Van-e olyan – Magyarországon nem alkalmazott – eljárás vagy gyakorlat, mely a törvényes kereteken belül fokozhatná a hatékonyságot?*

A kutatásomban a fellelhető hazai és nemzetközi tudományos publikációk, állásfoglalások, jogszabályok, a magyar és az európai bíróságok ítélkezési gyakorlatának megismerése és feldolgozása mellett tervezem a témakörben kellő gyakorlati tapasztalattal rendelkező szakemberek – a rendőrök, pénzügyőrök, ügyészek, bírók és ügyvédek – meghallgatását és egy kérdőíves adatgyűjtést is. Az interjúk és kérdőívek természetesen nem érintenének konkrét ügyeket vagy minősített adatokat.

Ezen túl terveim között szerepel egy nemzetközi konferencia megszervezése, mely során európai országok rendvédelmi és igazságszolgáltatási rendszere szakembereinek (*rendőrök, ügyészek, bírók*) bevonásával, workshop keretében egy képzelt bűncselekmény felderítését modelleznénk le. Ennek során az egyes államok képviselői a saját jogrendjük által lehetővé tett eszközök és módszerek alkalmazási lehetőségeit mutatnák be. Ezzel egyben a nemzetközi büntügyi együttműködés gyakorlati kérdéseit is lehetőség lenne vizsgálni.

Tisztelt Dandártábornok Úr!

Ezúton kérem engedélyét az ön által irányított szervezetnél is a kutatásom folytatásához<sup>1</sup>, mely az alábbiakat foglalná magába:

1. a mellékleten megküldött kérdőív büntügyi állomány körébe történő eljuttatása és kitöltésre való felkérésük;
2. önkéntes alapon összeállított csoportokkal (fókuszcsoportok) a kérdőívben szereplő témakörök részletesebb átbeszélése, értékelése;
3. a büntügyi állomány egyes tagjaival (*önkéntes jelentkezés alapján, eltérő beosztású és szolgálati helyű munkatársakkal*) a titkos felderítés helyzetéről interjú felvétele;
4. a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos, vagy annak esetleges módosítására irányuló nem minősített munkaanyagok megismerése;
5. a tervezett nemzetközi konferencia (workshop) megszervezésében és kivitelezésében a lehetőségekhez mért támogatás.

<sup>1</sup> *kutatásomat a BM közbiztonsági főigazgatója, Papp Károly r. altábornagy és a TIBEK főigazgatója, dr. Takács Tibor r. vezérőrnagy úr elvi támogatása mellett folytatom*

A kérdőívek kitöltői, a fókuszcsoportban vagy az interjúkban érintettek a kutatás eredményét tartalmazó publikációkban nem kerülnek nevesítésre, a megállapítottakat anonim módon fogom felhasználni.

A kérdőívek és a személyes beszélgetések konkrét ügyeket vagy minősített adatokat nem érintenek, az elkészült anyag ilyen információkat nem fog tartalmazni.

Az elkészült tanulmányt a tervezett felhasználást megelőzőben természetesen egyeztetni kívánom. Kérem, hogy kutatásom támogatása és engedélyezése esetén ehhez, illetve a további részletek egyeztetéséhez egy kapcsolattartót kijelölni szíveskedjen!

Álláspontom szerint a tervezett munka végeredményeként egy olyan értékelés készül el, mely hatékonyan tudja majd támogatni a szervezett bűnözés elleni titkos felderítést. Reális képet nyújt annak jelenlegi helyzetéről, bemutatja az aktuális nemzetközi gyakorlatot, és segítséget ad a végrehajtott állomány képzéséhez is.

Budapest, 2020. június 02-án



Tisztelettel:

*Csizner Zoltán*  
Csizner Zoltán r. ezredes



*Csizner 2.*  
*- előzetes*  
*20.06.20.*  
*a.k.v.*

*39000-1/M9-11/2018. ált.*

Ügyintéző: dr. Varga-Schmuczer Bernadett  
Telefon: (1) 456-8242  
Ügyszám: 60000-1/6834/2020. Ált.  
Hivatkozási szám: 39000-1/119-8/2018.  
Tárgy: Tájékoztatás kutatási engedélyről  
Melléklet: -

Csizner Zoltán r. ezredes úr részére

Terrorrelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ

Tisztelt Ezredes Úr!

Tájékoztatnom, hogy a hivatkozási számú megkeresése alapján dr. Vankó László pénzügyőr vezérőrnagy, bűnügyi főigazgató úr engedélyezte kutatása folytatását, így a szakmai főosztályok kompetens kapcsolattartói, kijelölésüket követően felveszik Önnel a kapcsolatot.

Budapest, Km.f.

Tisztelettel:

Herbák Krisztina  
pénzügyőr alezredes  
főosztályvezető

## 2. SZÁMÚ MELLÉKLET

AZ NKE RTK dékánjának benyújtott kutatási kérelem

**Prof. Dr. Ruzsonyi Péter** bv. dandártábornok úrnak,

Nemzeti Közszolgálati Egyetem  
Rendészettudományi Kar  
dékánja

L-Dr. Ruzsonyi Péter 2021. 01. 05.  
javaslom engedélyem!

**Dr. Palló József** bv. ezredes úr,  
tudományos dékánhelyettes úttján

Budapest



**Tisztelt Dandártábornok Úr!**

Jelentem, hogy **2018-ban kezdtem tanulmányaimat** a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskolájában. A doktori értekezésem témája a hatékonyság és törvényesség viszonyának vizsgálata a szervezett bűnözés elleni titkos felderítésben.

A kutatásomban a fellelhető hazai és nemzetközi tudományos publikációk, állásfoglalások, jogszabályok, a magyar és az európai bíróságok ítélezési gyakorlatának megismerése és feldolgozása mellett fontosnak tartom a témakörben kellő gyakorlati tapasztalattal rendelkező szakemberek – **a rendőrök, pénzügyőrök, ügyészek, bírók és ügyvédek** – meghallgatását és körükben kérdőíves adatgyűjtés végrehajtását. Az interjúk és kérdőívek nem érintenek konkrét ügyeket vagy minősített adatokat.

Az érintett rendvédelmi szervek (**ORFK, AH, TEK, NVSZ, NAV**) vezetőinek engedélyével 2020 második felében megkezdődött a titkos felderítést végzők körében egy kérdőíves adatgyűjtés, melyre eddig 141 válasz érkezett.

Tekintettel arra, hogy a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karán is sok olyan hallgató folytatja tanulmányait, akik a szakterületen dolgoznak, így hasznos adatokkal szolgálhat a **kérdőív eljuttatása ezen hallgatók körébe is.**

**A kérdőív elektronikusan továbbítható és kitölthető.** Az elérés linkje másolható, és e-mailen (informatikus bevonásával, csoportosan) tovább küldhető. A kérdőív elején van egy bevezető/ismertető, így a kitöltésre vállalkozók onnan megismerhetik a részleteket. Az ott megadott szerint természetesen elérhető vagyok, és a felmerülő kérdésekre szívesen válaszolok. A kitöltés végén a kérdőívet csak menteni kell, a kiöltőnek nincs vele egyéb tennivalója.

A kérdőív a szerkesztése szerint csak azoknak engedi az érdemi kérdésekre a válaszadást, akik az érintett szakterületen dolgoznak és azt korábban még nem töltötték ki. Így a kitöltés elején kizárásra kerülnek, akik már szolgálati helyükön kitöltötték azt, és nem kerülhet sor duplikált válaszadásra.

Tisztelt Dandártábornok Úr!

Ezúton kérem engedélyét a mellékleten megküldött kérdőív hallgatói állomány körébe történő eljuttatására és kitöltésére való felkérésükre.

Budapest, 2021. január 04-én


Tisztelettel:

  
Csizner Zoltán r. ezredes  
doktorandusz

**Témavezetői vélemény:**

A kérelem engedélyezését, és a kérdőív NKE RTK hallgatói körébe történő megküldését támogatom:

**Prof. Dr. Finszter Géza sk.<sup>1</sup>**  
témavezető

  
**dr. Szendrei Ferenc r. ezredes**  
társ-témavezető

### 3. SZÁMÚ MELLÉKLET

#### A kiküldött kérdőív

2020. 05. 19.

A titkos felderítést befolyásoló tényezők vizsgálata

## A titkos felderítést befolyásoló tényezők vizsgálata

Tisztelt Kolléga!

Ezúton szeretném felkérni egy tudományos kutatásban való részvételre, melynek célja a titkos felderítés (leplezett eszközök használata, titkos információgyűjtés) hatékonyabbá tétele érdekében a rendelkezésre álló lehetőségek, a képzések és az új jogi szabályozás vizsgálata. A kérdőív nem érint sem konkrét ügyeket, sem minősítéssel védett adatokat. A válaszadás teljesen anonim és önkéntes. Az adatok feldolgozása adatbázis alapon történik a tudományos kutatás keretében. Ennek során nem célom, és nincs is lehetőségem beazonosítani a válaszadó személyeket.

A kérdőívben szereplő fogalmak magyarázata:

🔍 "új szabályozás" alatt a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, illetve annak hatályba lépésével módosult ágazati törvények:

- a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.),
- a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.), és
- a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (NAV tv.)

rendelkezéseit kell érteni.

🔍 "titkos felderítés" magába foglalja az arra törvényben feljogosított szervek által végzett konspirált tevékenységeket, azaz

- a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti leplezett eszközök alkalmazását, valamint
- az ágazati törvények (Rtv., Nbtv., NAV tv.) által szabályozott titkos információgyűjtést.

🔍 "szakirányú szakképesítés" alatt a bűnügyi, bűnüldözési, felderítői, vizsgálói feladatra felkészítő iskolarendszerű képzések értendők.

A kérdőív kitöltése körülbelül 15-20 percet vesz igénybe, mely során az Ön véleményére, tapasztalataira vagyok kíváncsi.

Azon kérdéseknél, ahol a válaszadáshoz négyzet áll rendelkezésre, több opció is elfogadott, míg a kör esetében egy válasz jelölhető meg.

Több helyen lehetőség van a kérdések után szöveges válasszal kiegészíteni a témakört, ami nem kötelező elem, de megköszönöm, ha ezzel is segíti a munkámat.

A kutatás kivitelezéséért felelős személy: Csizner Zoltán r. ezredes, NKE Rendészettudományi Doktori Iskola doktorandusz hallgatója. (e-mail: [csiznerzoltan@gmail.com](mailto:csiznerzoltan@gmail.com), tel:+36-1-467-4712, BM tel: 03/71-40501)

Kérem, a továbbiakban figyelmesen olvassa el a kérdéseket, és azt követően válaszolja meg azokat! Együttműködését előre is köszönöm, és amennyiben további kérdése van, kérem keressen!

Köszönettel: Csizner Zoltán r. ezredes

\*Kötelező

1. A tájékoztatást megértettem, azokat elfogadom és a kérdőívet ezek ismeretében töltöm ki. \*

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

Igen

2. Ezt a kérdőívet korábban már kitöltöttem \*

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

Igen

Nem

Általános  
kérdések

Ezek a kérdések a kérdőív értékelését segítik, a válaszadó személyazonosságának megállapítására nem alkalmasak.

3. A válaszadó életkora \*

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

25 év alatti

25-35 év közötti

36-45 év közötti

46-54 év között

55 év feletti

## 4. A válaszadó szolgálati helye \*

Amennyiben az értékelte időszakban több szolgálati helye is volt, akkor azt a helyet kell megjelölni, ahol a legtöbb tapasztalatot szerezte

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv
- Nemzeti Adó- és Vámhivatal
- Nemzeti Védelmi Szolgálat
- Terrorelhárítási Központ
- egyéb

## 5. A válaszadó szolgálati helyének besorolása \*

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- központi szerv
- egyes kiemelt feladatok ellátására létrehozott, területi jogállású szerv
- területi vagy középfokú szerv
- helyi vagy alsó fokú szerv

## 6. A válaszadó jelenlegi munkaköre, beosztása \*

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- Hszt. szerinti közép- vagy kiemelt vezető
- Hszt. szerinti beosztott vezető
- felderítő, nyomozó, vizsgáló
- szakirányító
- elemző, értékelő
- egyéb (pl.: műveleti támogató munkakör)

## 7. A válaszadó rendfokozata \*

Soronként csak egy oválist jelöljön be.

- nem hivatásos állományú
- tiszthelyettes
- zászlós
- tiszt
- főtitzt
- tábornok

## 8. A bűnügyi (bűnüldözési, nyomozói, vizsgálói, felderítő, bűnügyi hírszerzés, műveleti terület) szakterületen eltöltött szolgálati idő, ott szerzett tapasztalat \*

Soronként csak egy oválist jelöljön be.

- Nem rendelkezem tapasztalattal, bűnügyi szakterületen nem teljesítettem szolgálatot
- 5 év, vagy annál kevesebb
- 5-10 év
- 10-20 év
- 20-30 év
- 30 év felett

Képzési  
adatok

A titkos felderítéssel kapcsolatos képzésekre, oktatásokra vonatkozó kérdések.  
A titkos felderítés fogalma magába foglalja a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti leplezett eszközök alkalmazását, és az ágazati jogszabályok (Rtv, NAV tv., Nbtv.) által szabályozott titkos információgyűjtést.

## 9. Milyen szakirányú szakképesítéssel rendelkezik? \*

"Szakirányú szakképesítés" alatt a bűnügyi, bűnüldözési, felderítői, vizsgálói feladatra felkészítő iskolarendszerű képzések értendők. Egyszerre több válasz is megadható.

Válassza ki az összeset, amely érvényes.

- szakirányú felsőfokú BA és MA szakképzettség (RTF-n vagy NKE RTK-n)
- katonai, nemzetbiztonsági felsőfokú vagy jogi egyetemi szakképzettség
- egyéb főiskola
- egyéb egyetem
- szakirányú felsőfokú szakképzettség (rendőri átképző)
- szakirányú középfokú szakképesítés
- szakirányú szaktanfolyamon vett részt
- nincs közép-, vagy felső fokú szakirányú szakképesítése

## 10. Mikor vett részt legutóbb bűnügyi hírszerzéssel, felderítéssel kapcsolatos képzésen? \*

A jogszabályok ( Rtv., Be., Btk., Hszt., stb...) változásait oktató képzéseken kívül!

Soronként csak egy oválist jelöljön be.

- nem vettem még részt ilyen képzésen
- 2 éven belül
- 2-5 éve
- 6-10 éve
- 11-15 éve
- 15 évnél régebben

11. Milyen felderítéssel, bűnügyi hírszerzéssel kapcsolatos képzésen vett részt az elmúlt 5 évben? \*

A jogszabályok ( Rtv., Be., Btk., Hszt., stb...) változásait oktató képzéseken kívül! Egyszerre több válasz is megadható.

Válassza ki az összeset, amely érvényes.

- nem vettem részt
- önképzés keretében szereztem ismereteket
- a munkáltatóm által helyi szinten szervezett képzésben vettem részt hallgatóként
- a munkáltatóm által területi vagy regionális szinten szervezett képzésben vettem részt hallgatóként
- a munkáltatóm által központi szinten szervezett képzésben vettem részt hallgatóként
- iskolarendszerű képzésben (főiskola, egyetem) vettem részt hallgatóként
- témakört érintő konferencián, továbbképzésen vettem részt hallgatóként
- nemzetközi képzésben vettem részt hallgatóként
- előadóként vettem részt hazai képzésben hallgatóként
- előadóként vettem részt nemzetközi képzésben
- vezetőként szerveztem képzést az alárendelt állomány részére

12. Ha részt vett képzésben, annak megnevezése, rövid leírása (kezdés éve, időtartam, szervező, oktatási forma, témakör):

---

---

---

---

---

## 13. Az Ön által látogatott képzés jellemzői

Ha több képzésen vett részt, az összes képzést kell általánosan értékelni. Ha valamelyik kivételes (pozitív vagy negatív) volt, a jellemzőit szöveges értékelésként kérem megadni a következő rovatban.

*Soranként csak egy oválist jelöljön be.*

	nem igaz	nem jellemző	részben igaz	teljesen igaz
kötelező volt a részvétel	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
elméleti volt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
gyakorlat-központú volt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
új ismereteket adott	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
hasznosítható tudást adott	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
új módszereket is bemutatott	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
felesleges időtöltés volt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
hiteles előadók, gyakorló szakemberek tartották	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
probléma-felvetésre nyitott volt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
szükség lenne több ilyen képzésre	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 14. A kivételes képzés rövid szöveges értékelése:

---



---



---



---



---

## 15. Ha nem vett részt képzésen, annak okai

Soronként csak egy oválist jelöljön be.

	nem igaz	nem jellemző	részben igaz	teljesen igaz
nem érdekelt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
nem volt rá szükségem	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
nem szerveztek képzést	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
nem tudtam róla	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
nem volt rá időm	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
jelentkeztem, de nem feleltem meg a feltételeknek	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
jelentkeztem, de vezetőim nem támogatták	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
jelentkeztem, de nem volt szabad hely	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Titkos felderítés alkalmazási gyakorlata

A titkos felderítés itt magába foglalja a jelenleg hatályos büntetőeljárásról szóló törvény szerinti leplezett eszközök alkalmazását, és az ágazati jogszabályok (Rtv, NAV tv., Nbtv.) által szabályozott titkos információgyűjtést. Egyes kérdéseknél külön jelölve 2018. július 01. előtt alkalmazott meghatározások is szerepelnek. Vezető esetében az általa irányított szervezetre értendők a kérdések.

## 16. Külső engedélyhez nem kötött erő, eszköz vagy módszer alkalmazásának gyakorisága a szakmai munkája során \*

Ebben a kérdés-csoportban a titkos felderítés erőinek, eszközeinek, módszereinek alkalmazási gyakoriságát kell értékelni, az engedélyezési szintek szerint csoportosítva, függetlenül az alkalmazást szabályozó normától.

Soronként csak egy oválist jelöljön be.

- még sohasem alkalmaztam
- az új Be. (2017. évi XC. tv.) hatályba lépése óta nem alkalmaztam
- kivételes esetben alkalmaztam, alkalmazom
- rendszeresen alkalmaztam, alkalmazom

17. Ügyészi engedélyhez kötött erő, eszköz vagy módszer alkalmazásának gyakorisága szakmai munkája során \*

Ebben a kérdés-csoportban a titkos felderítés erőinek, eszközeinek, módszereinek alkalmazási gyakoriságát kell értékelni, az engedélyezési szintek szerint csoportosítva, függetlenül az alkalmazást szabályozó normától.

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- még sohasem alkalmaztam
- az új Be. (2017. évi XC. tv.) hatályba lépése óta nem alkalmaztam
- kivételes esetben alkalmaztam, alkalmazom
- rendszeresen alkalmaztam, alkalmazom

18. Bírói engedélyhez kötött erő, eszköz vagy módszer alkalmazásának gyakorisága a szakmai munkája során \*

Ebben a kérdés-csoportban a titkos felderítés erőinek, eszközeinek, módszereinek alkalmazási gyakoriságát kell értékelni, az engedélyezési szintek szerint csoportosítva, függetlenül az alkalmazást szabályozó normától.

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- még sohasem alkalmaztam
- az új Be. (2017. évi XC. tv.) hatályba lépése óta nem alkalmaztam
- kivételes esetben alkalmaztam, alkalmazom
- rendszeresen alkalmaztam, alkalmazom

19. 2018. július 01. előtt, az addig hatályos ágazati törvények (Rtv., NAV tv., Nbtv.) szerint végzett titkos információgyűjtés a szakmai munkájában: \*

Ebben a kérdésben a korábbi szabályozás szerint végzett titkos információgyűjtések alkalmazási gyakoriságát kell értékelni, beleértve a törvény biztosította átmeneti időszakban folyamatban volt eljárásokat is.

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

	1	2	3	4	5	
nem fordult elő	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	rendszeres volt

20. 2018. július 01. előtt, az akkori Be. alapján az egyéb adatgyűjtés (178.§) vagy a bírói engedélyhez között titkos adatszerzés (200.§) a szakmai munkájában: \*
- Ebben a kérdésben a korábbi Be. szerint végzett titkos felderítések alkalmazási gyakoriságát kell értékelni

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

	1	2	3	4	5	
nem fordult elő	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	rendszeres volt

21. A jelenleg hatályos Be. szerinti előkészítő eljárás a szakmai munkája során: \*

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

	1	2	3	4	5	
nem fordul elő	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	rendszeres

22. A jelenleg hatályos Be. szerint a leplezett eszköz alkalmazása a szakmai munkája során \*

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

	1	2	3	4	5	
nem fordul elő	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	rendszeres

23. A jelenleg hatályos ágazati törvények (Rtv., NAV tv., Nbtv.) szerinti titkos információgyűjtés alkalmazása szakmai munkája során: \*

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

	1	2	3	4	5	
nem fordul elő	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	rendszeres

## 24. Mi akadályozza a titkos felderítés nagyobb arányú alkalmazását?

Soronként csak egy oválist jelöljön be.

	nem igaz	kis mértékben jellemző	nagyobb mértékben jellemző	teljesen igaz
Nincs ismeretem erről.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nincs szükség nagyobb arányú alkalmazásra, optimális a helyzet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hiányzik a hozzáértő végrehajtó.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hiányzik a gyakorlati ismeret, a végrehajtási rutin.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hiányzik a tapasztalt vezető, vagy a vezetői támogatás.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hiányzik a tapasztalt mentor.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hiányzik a megfelelő szakirányítás.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Egyéb feladatok miatt nincs idő rá.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hiányoznak a külső feltételek (kapacitás-hiány, anyagi-technikai eszközök hiánya, stb...).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Az ügyészség negatív hozzáállása.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rossz tapasztalatok (dekonspiráció, eredménytelenség, kudarcok, stb...).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Az  
alkalmazás  
során  
szerzett  
tapasztalatok

Az alábbi állítások véleményezésével kérem ossza meg a titkos felderítés alkalmazása során szerzett saját tapasztaltait. Vezető esetében az általa irányított szervezetben tapasztaltakra vonatkoznak a kérdések.

25. Az új szabályozás hatékonyabb, mint a korábbi \*

Az új törvény több esetben eredményez a büntetőeljáráásban felhasználható, más módon be nem szerezhető releváns adatot.

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- nincs tapasztalatom
- nem értek egyet
- kicsit így gondolom
- nem érzékeltem változást
- sokban osztom ezt a véleményt
- teljesen egyetértek

26. Az új szabályozás szigorúbb, mint a korábbi \*

Az alkalmazást szigorúbb feltételekhez (pl. szűkebb időbeli korlát, bűncselekményi vagy érintett személyi kör, magasabb engedélyi szint, stb...) köti.

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- nincs tapasztalatom
- nem értek egyet
- kicsit így gondolom
- nem érzékeltem változást
- sokban osztom a véleményt
- teljesen egyetértek

27. Az új szabályozás alapján beszerzett adatok bizonyítási eszközként történő felhasználása egyszerűbb \*

A felhasználáshoz kevesebb engedély szükséges, kevesebb adminisztrációval jár, a bíróság előtti felhasználás feltétlei egyértelműbbek

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- nincs tapasztalatom
- nem értek egyet
- kicsit így gondolom
- nem érzékelek változást
- sokban osztom ezt a véleményt
- teljesen egyetértek

28. Az új szabályozás szerinti titkos felderítésben az ügyészséggel az együttműködés gördülékeny és összhang jellemzi. \*

Az ügyészség engedélyező és a nyomozás felügyeletét ellátó feladatköréből adódó együttműködést kérem itt értékelni.

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- nincs tapasztalatom
- nem értek egyet
- kicsit így gondolom
- nem érzékelek változást
- sokban osztom ezt a véleményt
- teljesen egyetértek

29. Az új szabályozás veszélyeztetheti a titkos felderítés egyes erőinek, eszközeinek, módszereinek konspiráltságát vagy védelmét. \*

Veszélyeztetés esetén a következő ablakban lehet részletezni azt.

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- nincs tapasztalatom
- nem értek egyet
- kicsit így gondolom
- nem érzékelek változást
- sokban osztom ezt a véleményt
- teljesen egyetértek

30. Az új szabályozás titkos felderítés erőinek, eszközeinek, módszereinek védelmét veszélyeztető részeinek rövid ismertetése:

---

---

---

---

---

31. Az új szabályozás egyes részeinek módosítása vagy hatályon kívül helyezése hatékonyabbá tehetné a titkos felderítést. \*

Egyetértés esetén a következő ablakban lehet részletezni azt.

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- nincs tapasztalatom
- nem értek egyet
- kicsit így gondolom
- nem érzékelek változást
- sokban osztom ezt a véleményt
- teljesen egyetértek

32. Az új szabályozás titkos felderítést hatékonyabbá tevő rövid módosítási javaslatok:

---

---

---

---

---

33. Az új szabályozás egyes részeinek módosítása vagy hatályon kívül helyezése joghézagokat, vagy eltérő jogalkalmazási gyakorlatokat szüntethetne meg. \*  
Egyetértés esetén a következő ablakban lehet részletezni azt.

*Soronként csak egy oválist jelöljön be.*

- nincs tapasztalatom
- nem értek egyet
- kicsit így gondolom
- nem érzékelek változást
- sokban osztom ezt a véleményt
- teljesen egyetértek

34. Az új szabályozás titkos felderítés jogi szabályozásának hiányosságait megszüntető rövid javaslatok

---

---

---

---

---

Észrevételek, javaslatok

35. A titkos felderítéssel kapcsolatos egyéb észrevételek, javaslatok:

---

---

---

---

---

---

Ezt a tartalmat nem a Google hozta létre, és nem is hagyta azt jóvá.

Google Űrlapok

## 4. SZÁMÚ MELLÉKLET

### TÁJÉJOZTATÓ

Tájékoztatom, hogy 2018-ban kezdtem tanulmányaimat a Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskolájában. A doktori értekezésem témája a **hatékonyág és törvényesség viszonyának vizsgálata a szervezett bűnözés elleni titkos felderítésben.**

Kutatásom célja a bűnügyi munka és a szervezett bűnözés elleni felderítés hatékonyabbá tétele, melynek érdekében elsősorban az alábbi kérdésekre keresem a válaszokat:

- 1) *A titkos felderítés szigorúbb törvényi garanciákkal történő szabályozása és végrehajtása szükségszerűen csökkenti-e a felderítés hatékonyságát?*
  - 1.1 *Van-e összefüggés a titkos felderítés törvényességének magasabb szintű garantálása és az eljárások hatékonysága között?*
  - 1.2 *Tapasztható-e változás az új törvény hatálybalépése óta a titkos felderítések hatékonyságában?*
  - 1.3 *Törvénytörő-e, hogy a szervezett bűnözés elleni fellépés sajátos titkos felderítési eszközöket és szélesebb alkalmazási lehetőségeket igényel, illetve ehhez elkerülhetetlen-e a szigorúbb kontroll?*
- 2) *Javulhat-e a titkos felderítés hatékonysága, ha a bevezetésre került új (büntetőeljárás és/vagy ágazati) törvények egyes rendelkezései módosításra kerülnek?*
  - 2.1 *Van-e olyan korlátozás a magyar jogszabályokban, melynek enyhítése – a törvényesség megőrzése mellett – hatékonyabbá tehetné a titkos felderítést?*
  - 2.2 *A titkos felderítés hazai alkalmazása mennyire áll összhangban a nemzetközi gyakorlattal, és az alapvető jogok érvényesülését vizsgáló bírósági eljárásokban rögzített elvárásokkal?*
  - 2.3 *Lehet-e a hazai törvényekben megjelenő szabályozást a nemzetközi tapasztalatok alapján bővíteni? Van-e olyan – Magyarországon nem alkalmazott – eljárás vagy gyakorlat, mely a törvényes kereteken belül fokozhatná a hatékonyságot?*
  - 2.4 *Megfelelő-e a végrehajtó állomány képzettsége, illetve a rendelkezésre álló képzési rendszer?*

A kutatásom rendőrségen történő lefolytatására irányuló kérelmemet – mely tartalmazta az interjúk felvételét is – az országos rendőrfőkapitány 2020. június 15-én engedélyezte.

A kutatásomban a fellelhető hazai és nemzetközi tudományos publikációk, állásfoglalások, jogszabályok, a magyar és az európai bíróságok ítélkezési gyakorlatának megismerése és feldolgozása mellett fontosnak tartom a témakörben kellő gyakorlati tapasztalattal rendelkező szakemberek – a rendőrök, ügyészek, bírók, jogalkotók – meghallgatását.

Az interjúk nem érintenek konkrét ügyeket vagy minősített adatokat. Az interjú során képfelvétel nem készül, de – előzetes hozzájárulás esetén – a feldolgozás megkönnyítése érdekében hangfelvételt készítek. A hangfelvételt az interjú feldolgozása, míg az elhangzottakról készült jegyzeteket az értekezés védését követően megsemmisítem.

Az interjúalanyok a kutatás eredményét tartalmazó publikációkban nem, vagy csak kifejezett, erre irányuló előzetes és írásbeli engedélyük alapján kerülnek nevesítésre.

Az kézirat lezárását megelőzően az interjúalanyoknak a rájuk vonatkozó tanulmányrészt visszazutom és egyeztetem.

Reményeim szerint a kutatásom végeredményeként egy olyan értékelés készül el, mely hatékonyan tudja majd támogatni a szervezett bűnözés elleni titkos felderítést. Reális képet nyújt annak jelenlegi helyzetéről, bemutatja az aktuális nemzetközi gyakorlatot, és segítséget ad a végrehajtó állomány képzéséhez is.

### Hozzájárulási nyilatkozat

A kutatásról tárgyáról, céljáról valamint korlátairól, illetve az interjúkészítésről adott tájékoztatást elolvastam, azt megérttem. Volt módom arra, hogy kérdéseket tegyek fel a kutatásról és a kérdésekre kielégítő választ kaptam.

Kijelentem, hogy ebben a kutatásban önkéntesen veszek részt. Megértettem, hogy megtagadhatom a válaszadást, és bármikor indoklás nélkül kiléphetek az interjúból.

Nyilatkozom, hogy az alábbiak szerint rendelkezem\*

1. az interjú során a hangfelvétel készítéshez hozzájárulok:  IGEN  NEM
  
2. az általam adott információk felhasználhatók a kutatásról készülő tanulmányban, publikációban:
  - a. IGEN, névvel és beosztással
  - b. IGEN, név nélkül, az aláírásban szereplő beosztás megnevezésével
  - c. IGEN, anonimizált módon
  - d. NEM
  
3. az általam elmondottakból szó szerinti idézet szerepeltetéséhez a kutatásról készülő tanulmányban, publikációban:
  - a. IGEN, névvel
  - b. IGEN, név nélkül, az aláírásban szereplő beosztás megnevezésével
  - c. IGEN, anonimizált módon
  - d. NEM
  
4. egyéb megjegyzés, feltétel, kikötés:

Köszönöm, hogy segíti kutatásomat!

Csizner Zoltán r. ezredes,  
NKE Rendészettudományi Doktori Iskola  
doktorandusz hallgatója.  
e-mail: [csiznerzoltan@gmail.com](mailto:csiznerzoltan@gmail.com).  
<tel:+36-30-9997051>

Az interjúalany:

NEVE:

BEOSZTÁSA, MUNKAKÖRE:

BEOSZTÁSI HELYE:

PUBLIKÁCIÓBAN MEGJELENTETHETŐ BEOSZTÁS, BEO. HELY (Ha az előzőtől eltérő):

Budapest, 2024. január .....

.....  
aláírás

\*- a választott részt kérem aláhúzni vagy a nem kívánt részt áthúzni, illetve a betűjelét bekarikázni,

A nyilatkozat 2 pld-ban készül, melyből egy példányt az interjúalany, a másikat a kutató kap meg.

## 5. SZÁMÚ MELLÉKLET

*Az új leplezett eszközhöz készített szövegszerű törvénymódosítási javaslat*

- 1.) A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 231. § a következő f) ponttal egészül ki:  
*[A büntetőeljárásban a következő bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazhatók:]*
  - f) küldemény tartalmának cseréje vagy módosítása.
- 2.) A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 232. §-a a következő (4a) bekezdéssel egészül ki:  
**232. § (4a)** A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása során, az arra feljogosított szerv bírói engedéllyel:
  - a) a postai vagy egyéb zárt küldemény tartalmát – annak lefoglalása mellett – más dologgal helyettesítheti,
  - b) a postai vagy egyéb zárt küldeményben, illetve a címzettnek még nem továbbított, elektronikus hírközlési szolgáltatás során továbbítandó közlésben vagy küldeményben lévő elektronikus adatot – annak lefoglalása mellett – módosíthatja,
  - c) a postai vagy egyéb zárt küldeményben lévő dolgot – eredeti rendeltetésének megakadályozása, vagy más leplezett eszköz alkalmazásának elősegítése érdekében – módosíthatja, abba technikai vagy informatikai eszközt, programot telepíthet, vagy az eredetileg abban lévőit megváltoztathatja, eltávolíthatja.
- 3.) A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 236. § (2) bekezdésének f) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:  
*[Az indítványnak tartalmaznia kell:]*
  - f) információs rendszer titkos megfigyelése esetén az információs rendszer; titkos kutatás esetén a helyiség, jármű vagy tárgy; hely titkos megfigyelése esetén a helyiség vagy jármű; küldemény titkos megismerése, valamint a küldemény tartalmának cseréje vagy módosítása esetén a feladás vagy az átvétel helyének, illetve a feladó vagy a címzett; lehallgatás esetén az elektronikus hírközlési szolgáltatás vagy az eszköz, illetve az információs rendszer egyértelmű azonosítására szolgáló adatokat.

- 4.) A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 241. § (1) bekezdésének b) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

*[Az alkalmazás kiterjesztésének lehet helye, ha a leplezett eszközök alkalmazásának az engedélyben meghatározott befejező időpontjáig az érintett személlyel szemben]*

- b) az engedélyben már megjelölt leplezett eszköz alkalmazásának folytatása információs rendszer titkos megfigyelése esetén más információs rendszer; titkos kutatás esetén más helyiség, jármű vagy tárgy; hely titkos megfigyelése esetén más helyiség vagy jármű; küldemény titkos megismerése, valamint a küldemény tartalmának cseréje vagy módosítása esetén más hely, illetve más feladó vagy címzett; lehallgatás esetén más elektronikus hírközlési szolgáltatás vagy eszköz, illetve más információs rendszer vonatkozásában

*[szükséges].*

- 5.) A nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól szóló 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet 187. §-a a következő (3a) bekezdéssel egészül ki:

**187. § (3a)** A postai vagy zárt küldemény egészének lefoglalása esetén, a leplezett eszköz alkalmazására feljogosított szerv által, az eredeti címzettnek kézbesítésre továbbított, és a lefoglalt helyébe lépő küldeményre a csapda szabályait kell alkalmazni. A küldeménycsapda alkalmazása során a küldeményt nyomon követő elektronikus (informatikai) rendszerben a leplezett eszköz alkalmazására

feljogosított szerv a 199. § szerint fedőadatot helyezhet vagy helyeztethet el.

## 6. SZÁMÚ MELLÉKLET

### *Az NKE titkos felderítést érintő képzéseinek összefoglalása*

#### 1) Az NKE titkos felderítésre vonatkozó képzései a bűnügyi alapképzésben (BA)

	tantárgy	kredit	óraszám		elmélet és gyakorlat aránya
			nappali	levelező	
bűnügyi igazgatási alapszak bűnügyi hírszerző szakirány (6 félév)	bűnügyi szolg. ismeretek 1.	4	56	24	25 : 75 %
	bűnügyi szolg. ismeretek 2.	6	82	32	25 : 75 %
	bűnügyi szolg. ismeretek 3.	3	40	16	50 : 50%
	humán információszerzés	4	50	20	40 : 60%
	a bűnügyi hírszerzés elemzői támogatása	4	56	16	50 : 50%
	szakmai gyakorlat 2, 4.	5+3	240		0 : 100%
bűnügyi alapképzési szak bűnügyi felderítő szakirány (8 félév)	bűnügyi szolg. ismeretek 1.	4	56	-	25 : 75 %
	bűnügyi szolg. ismeretek 2.	6	82	-	25 : 75 %
	bűnügyi szolg. ismeretek 3.	3	40	-	50 : 50 %
	humán információszerz. 1.	4	56	-	50 : 50 %
	humán információszerz. 2.	8	80	-	50 : 50 %
	a bűnügyi hírszerzés elemzői támogatása	4	56	-	50 : 50 %
	technikai bűnügyi hírszerzés	5	70	-	60 : 40 %
	felderítés adminisztratív aspektusai	2	28	-	50 : 50 %
	szakmai gyakorlat 2-3-4.	5+5+3	400		0 : 100%
bűnügyi alapképzési szak büntülőzési szakirány (8 félév)	bűnügyi szolg. ismeretek 1.	4	56	-	25 : 75 %
	bűnügyi szolg. ismeretek 2.	6	82	-	25 : 75 %
	bűnügyi szolg. ismeretek 3.	3	40	-	50 : 50%
	a bűnügyi hírszerzés aktualitásai	2	28	-	50 : 50 %
	humán eszközök a bűnügyi munkában	2	28	-	50 : 50 %
	szakmai gyakorlat 2-3-4.	5+5+3	400		0 : 100%

2) Az NKE titkos felderítésre vonatkozó képzései a szakirányú továbbképzésben

Rendvédelmi szervező szakirányú továbbképzési szak / Bűnügyi szakterület (3 félév)			
tantárgy	kredit	óraszám	elmélet-gyakorlat
Bűnügyi alapismeretek	3	12	67 : 33 %
Bűnügyi szolgálati ismeretek	5	24	75 : 25 %
Bűnügyi vezetői ismeretek	3	12	67 : 33 %

3) Az NKE titkos felderítésre vonatkozó képzései a mesterképzésben (MA)

Kriminálisztikai mesterképzési szak / Rendészeti szakirány (4 félév)					
tantárgy	kredit	nappali		levelező	
		óraszám	elmélet-gyakorlat	óraszám	elmélet-gyakorlat
A bűnügyi hírszerzés kriminálisztikája	6	-	-	12	100 : 0 %
A szervezett bűnözéssel szembeni fellépés kriminálisztikai sajátosságai	6	-	-	12	100 : 0 %
Fedett nyomozó alkalmazása a bűnüldőzésben	3	-	-	12	100 : 0 %

Rendészeti vezető mesterképzési szak / Szervezett bűnözés elleni specializáció (4 félév)					
tantárgy	kredit	nappali		levelező	
		óraszám	elmélet-gyakorlat	óraszám	elmélet-gyakorlat
bűnügyi vezetői ismeretek	2	42	60 : 40%	14	100 : 0 %
A felderítés módszertana 1.	4	84	50 : 50 %	32	50 : 50 %
A felderítés módszertana 2.	3	56	50 : 50 %	20	50 : 50 %
A szervezett bűnözés kriminálisztikája 1.	2	-	-	6	100 : 0 %
A szervezett bűnözés kriminálisztikája 2.	2	28	100 : 0 %	10	100 : 0 %