

Doktori (PhD) értekezés

(tervezet)

Csizner Zoltán

2024

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM

RENÉSZETTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA

Csizner Zoltán

**A hatékonyság és törvényesség vizsgálata
a szervezett bűnözés elleni titkos felderítésben**

Doktori (PhD) értekezés

(a tervezet kézírata lezárva: 2024. január 29.)

Témavezetők:

Prof. dr. Finszter Géza

Dr. Szendrei Ferenc r. ezredes

Budapest, 2024.

TARTALOMJEGYZÉK

1. A témaválasztás és a kutatás tárgya	9
1.1 A témaválasztás oka, a kutatás területe és aktualitása	9
2. Hipotézisek	11
2.1 I. hipotézis	11
2.2 II. hipotézis	11
2.3 III. hipotézis	12
2.4 IV. Hipotézis	13
3. A kutatás módszertana, a dolgozat felépítése	14
3.1 Az elméleti kutatás	14
3.2 Empirikus kutatások	18
4. A dolgozatban alkalmazott fogalmak értelmezése	20
4.1 A titkos felderítés	20
4.2 A titkos felderítést végző szervezetek meghatározása	23
4.2.1 A bűnüldözési célú titkos felderítés	25
4.2.2 A rendészeti célú titkos felderítés	27
4.2.3 A nemzetbiztonsági célú titkos felderítés	29
4.3 A szervezett bűnözés fogalma	32
4.3.1 A szervezett bűnözés fogalmának nemzetközi megközelítése	33
4.3.2 A szervezett bűnözés és a bűnszervezet fogalmának hazai megközelítése	38
4.3.3 A bűnszervezet fogalmának megközelítése:	39
4.4 A hatékonyság	46
4.4.1 A szabályozás korszerűsége	48
4.4.2 A feltételrendszer minősége	49
4.4.3 A konkrét ügyre vonatkozó eseti jellemzők	50
4.4.4 A titkos felderítés kimeneteli oldalán szereplő elemek	50
4.2.4 Összefoglalás	52
4.5 A törvényesség	52
5. A bűnügyi hírszerzés története és hazai szabályozásának fejlődése	54
5.1 A fővárosi rendőrség államosítása előtti időszak	56
5.2 A főváros államosításától az első világháború végéig (1872-1920.)	56
5.2.1 Az állami rendőrség első évei	69
5.2.2 1881: A Budapest-fővárosi rendőrség megalakítása	56
5.2.3 A Török-korszak	58
5.3 A vidéki városi rendőrségek államosításától a második világháború végéig (1920-1945.)	62
5.4 A második világháborútól a forradalomig (1945-1956.)	69
5.5 A forradalomtól a rendszerváltásig (1956-tól 1989-ig)	75
5.6 A törvényi szabályozás kezdete, a Duna-gate ügy (1990.)	87
5.7 Összefoglalás	91

6. A titkos felderítés törvényi szabályozásának kezdete	93
6.1 A szabályozás fejlődése rendszerváltozás után.....	93
6.1.1 A rendészeti feladatok ágazati szabályozása	94
6.1.2 A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény.....	101
6.1.3 A bűnüldözési célú titkos felderítés szabályozása.....	101
6.2 Összefoglalás.....	107
7. A titkos felderítés nemzetközi szabályozása.....	109
7.1 Az Európa Tanács jelentése a különleges nyomozási eszközök alkalmazásáról (Belgrádi-jelentés, 2013.) 109	
7.2 Európai Bizottság által készített tanulmány adatai	110
7.3 Fehér könyv a nemzetközi szervezett bűnözésről.....	114
7.4 Az Európa Tanács ajánlása.....	116
7.5 A titkos felderítés szabályozása a V4 más országaiban.....	116
7.5.1 Lengyelország.....	117
7.5.2 Szlovákia.....	117
7.5.3 Csehország.....	138
7.6 Összegzés	149
8. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának működése, és a titkos felderítést érintő ítélezési gyakorlata	151
8.1 Az EJEK eljárási rendje.....	151
8.2 A titkos felderítés érintő ítélezés tapasztalatai.....	157
8.3 A tapasztalatok összefoglalása	167
9. A Snowden-szivárogtatástól a Pegasus-jelenségig.....	169
9.1 A tömeges adatgyűjtések	169
9.1.1 Edward Snowden és az NSA szivárogtatás	170
9.1.2 Snowden megítélése és a következmények	174
9.2 A kémiszoftverek világa	176
9.2.1 A FinFischer kémiszoftver	178
9.2.2 A Pegasus szoftver	179
10. A titkos felderítés aktuális szabályozása Magyarországon	183
10.1 Az tevékenység célja és a törvényi felhatalmazás	185
10.2 Az engedély forrása, az engedélyezési szintek	185
10.3 Az ügyészi és bírói vagy külső engedélyhez nem kötött eszközök engedélyezése.....	187
10.3.1 A leplezett eszközök alkalmazásának saját hatáskörben történő engedélyezése.....	188
10.3.2 Rendészeti célú titkos információgyűjtés engedélyezése saját hatáskörben	189
10.3.3 A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés engedélyezése saját hatáskörben.....	190
10.4 Ügyészi engedélyhez kötött eszközök engedélyeztetése	191
10.4.1 Az ügyészi engedélyhez kötött leplezett eszközök engedélyeztetése	191
10.4.2 Az ügyészi engedélyhez kötött eszközök engedélyezése a rendészeti célú titkos információgyűjtés során	192

10.4.3	<i>Az ügyészi engedélyhez kötött eszköz engedélyezése az Nbtv. alapján</i>	192
10.5	A bírói (külső) engedélyhez kötött titkos felderítés engedélyeztetése	193
10.5.1	<i>Büntetőeljárás keretében történő bírói engedélyeztetés</i>	194
10.5.2	<i>Rendészeti célú titkos információgyűjtés keretében történő bírói engedélyeztetés</i>	198
10.5.3	<i>Nemzetbiztonsági célú titkos felderítés keretében történő külső engedélyeztetés</i>	200
10.6	A titkos adatok felhasználása a büntetőeljárásban	201
10.6.1	<i>A leplezett eszköz alkalmazása során beszerzett adatot abban az ügyben, és azzal szemben kívánják felhasználni, amely miatt és akivel szemben az engedélyeket megadták</i>	202
10.6.2	<i>A leplezett eszköz alkalmazása során beszerzett adatok más ügyben, vagy az engedélyben nem szereplő személlyel szemben kívánják felhasználni</i>	202
10.6.3	<i>A titkos információgyűjtés során beszerzett adat felhasználása büntetőeljárásban</i>	203
10.7	A jogorvoslat lehetősége	206
11.	Az egyes eszközök	211
11.1	Az ügyészi, bírói vagy miniszteri engedély nélkül alkalmazható eszközök	211
11.1.1	<i>Leplezett eszközként nem alkalmazható titkos információgyűjtési eszközök</i>	212
11.1.2	<i>Kizárólag az Nbtv. alapján alkalmazható eszközök</i>	214
11.2	Ügyészi engedéllyel alkalmazható erők és eszközök	219
11.2.1	<i>Fedett nyomozó, fedőintézmény és fedőokmány alkalmazása</i>	224
11.2.2	<i>Az Nbtv. sajátosságai</i>	227
11.3	Bírói engedélyhez kötött erők és eszközök	227
11.3.1	<i>Információs rendszer titkos megfigyelése</i>	228
11.3.2	<i>Titkos kutatás</i>	231
11.3.3	<i>Hely titkos megfigyelése</i>	232
11.3.4	<i>Küldemény titkos megismerése</i>	234
11.3.5	<i>Lehallgatás</i>	237
12.	A szervezett bűnözéssel szemben hatékonyan alkalmazható eszközök szabályozásának sajátosságai a nemzetközi és a hazai gyakorlatban	240
12.1	A fedett nyomozók és a fedett műveletek	240
12.1.1	<i>A fedett nyomozók immunitása</i>	248
12.1.2	<i>A provokáció tilalma</i>	253
12.1.3	<i>A fedett nyomozó vallomástétele, a közvetlenség elvének érvényesülése</i>	257
12.2	Az ellenőrzött szállítás	260
12.2.1	<i>Az ellenőrzött szállítás hazai kialakulása és szabályozásának változása</i>	264
12.2.2	<i>Az illegális áruk kereskedelme az interneten</i>	268
12.2.3	<i>A küldemény tartalmának kicserélése</i>	270
13.	Kérdőíves kutatás a titkos felderítésről	273
13.1	A kutatási kérelmek	273
13.2	Kérdőív felépítése, kérdéskörei	274
13.2.1	<i>A válaszadóra vonatkozó általános adatok</i>	275
13.2.2	<i>A titkos felderítéssel kapcsolatos képzések helyzete</i>	275
13.2.3	<i>A titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága</i>	275

13.2.4	<i>A titkos felderítés alkalmazási tapasztalatai</i>	275
13.3	A megállapítások	276
13.3.1	<i>A válaszadók köre</i>	276
13.3.2	<i>A képzés, oktatás helyzete</i>	278
13.3.3	<i>A titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága</i>	279
13.3.4	<i>A titkos felderítésről kialakult vélemény</i>	282
13.4	Javaslatok, ötletek.....	284
14.	Interjúk	286
14.1	Rendőri vezető – 1	286
14.2	Rendőri vezető – 2	286
14.3	Rendőri vezető – 3	287
14.4	Ügyész	287
14.5	Jogalkotó.....	290
15.	Külföldi gyakorlatok lehetséges adaptálása	294
15.1	Küldemény tartalmának kicserélése	294
15.1.1	<i>A további felderítést támogató technikai eszköz, informatikai program elhelyezése, telepítése a tartalom kicserélése helyett, vagy azzal együtt:</i>	295
15.1.2	<i>A küldeményben szereplő (digitális) adatok megváltoztatása:</i>	295
15.1.3	<i>A küldeménycsapda</i>	295
15.1.4	<i>Az adaptálás érdekében tett intézkedések:</i>	296
15.2	Fedett nyomozóra vonatkozó rendelkezések	298
15.2.1	<i>Belépés magánlakásba</i>	298
15.2.2	<i>Mentesülés egyes kötelezettségek alól</i>	300
15.3	A hatékony jogorvoslat biztosítása	300
16.	A kutatás tudományos eredményei	303
17.	Összefoglalás és a hipotézisek vizsgálata	306
17.1	Összegzés	306
17.2	A hipotézisek vizsgálata	308
17.2.1	<i>Az első hipotézis értékelése</i>	308
17.2.2	<i>A második hipotézis értékelése</i>	309
17.2.3	<i>A harmadik hipotézis értékelése</i>	310
17.2.4	<i>A negyedik hipotézis értékelése</i>	311
	Irodalomjegyzék	313
	Hivatkozott jogi források	322
	A dolgozatban szereplő ábrák jegyzéke	332
	A szerző témakörben megjelent publikációi	332
	1. számú melléklet:	334

2. számú melléklet:	 349
3. számú melléklet:	 351
4. számú melléklet:	 367

Bevezetés

2018. július 01-jén hatályba lépett hazánkban a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, mely alapjaiban változtatta meg a titkos felderítés 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 nembiztonsági szolgálatok működését szabályozó – törvényekre, melyek a büntetőeljáráson kívül végrehajtott konspirált tevékenységre vonatkoznak.

A 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 egyre nagyobb teret nyer a titkos eszközök és módszerek átlátható, egyértelmű és nyilvános szabályozásának igénye, másfelől a titkos információgyűjtés és a leplezett eszközök alkalmazásának olyan ellenőrzése, ami megfelel a hatalommegosztás elvének is.

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

A titkos felderítéshez mindenkinek más a viszonya. A felderítők az eredményesség érdekében szeretnék minél jobban eltitkolni, a felderítéssel érintett minél többet megtudni róla, 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” is, csak a felszínét mutatta be ennek a világnak, de a valóság ennél sokkal összetettebb.¹

Az idő rövideje miatt irányt mutató bírói ítélezési tapasztalat még nem született, mint ahogyan az új hazai törvények gyakorlatban történő alkalmazhatósága, hatékonysága sem kerülhetett még kutatásra. Munkámmal ezt a hiányt igyekszem pótolni.

¹ 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.

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 szerezhethet 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 is sok tanulmány született arról, hogy az aktuális szabályozásnak milyen hiányosságai vannak, mit kellene változtatni vagy éppen 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 életbelépett 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 figyelembevétele mellett.

1.1 A témaválasztás oka, a kutatás területe és aktualitása

Kutatásom témaválasztását a bűnüldözésben eltöltött több mint 30 éves szakmai tapasztaltatom 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 készségszintű alkalmazása is szükséges, mely megfelelő oktatás és képzés nélkül elképzelhetetlen.

2016-ban, a büntetőeljárásról szóló új törvény előkészületében 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 gyakorlati 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 tapasztalatokra koncentrálódott volna. Fel kellett azonban ismernem, hogy ez egy folyamatosan változó

környezet, ahol a statikus állapot nagy 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-szoftver² hatásaira, vagy a jelenleg is zajló, a kiberbűnözés ellen tervezett nemzetközi egyezmény jogvédői aggodalmaira és felvetéseire³ gondolni.

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

A szervezett bűnözéssel szemben alkalmazott titkos felderítés nem kizárólag a büntetőeljárásban vagy a rendészeti szervek munkájában jelenik meg, az érinti a nemzetbiztonsági szervek által végzett tevékenységet is. Ebből adódóan nem hagyhatom figyelmen kívül a titkos felderítés nemzetbiztonsági szegmensét sem, de nem célom a nemzetbiztonsági hírszerzés és elhárítás teljes körű vizsgálata.

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

A kutatási terület fókuszában álló szervezett bűnözés pedig a titkos felderítés egyik kiemelt célterülete. Az itt szerzett tapasztalatok általánosságban érvényesíthetők az egyéb területeken is, ugyanakkor olyan specialitásokat is tartalmaznak, melyek alaposabb tanulmányozást, kutatást igényelnek.

A terrorizmus mellett ez az a terület, mely nem kizárólag a bűnüldözési tevékenységnél jelentkezik, hiszen a nemzetbiztonsági szolgálatok törvény által előírt feladatrendszerében is előkelő helyet foglal el a szervezett bűnözéssel kapcsolatos adatok gyűjtése.

² Az izraeli NSO Group által kifejlesztett és forgalmazott kémsoftver, ami a mobil eszközöket (telefonokat, laptopokat, tableteket) felügyeleti eszközzé képes átalakítani. A szoftverrel a 9.2.2 fejezetben foglalkozom részletesebben

³ GREIG (2023)

2. HIPOTÉZISEK

A kutatás kezdetén olyan hipotéziseket állítottam fel, melyek joggal merülhetnek fel a titkos felderítéssel foglalkozó jogalkotókban és jogalkalmazókban. Az egyes hipotézisek logikailag egymásra épülnek, egymással szoros kapcsolatban állnak, de 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 – csak előzetesen, és törvényben egyértelműen lefektetett szabályokkal lehet szabályozni. A szabályozás a felderítő szerv részére felhatalmazást ad azt alapvető jogokat sértő eljárási cselekményekre, és valamilyen mértékben ki is jelöli annak határait, korlátait. Minél inkább 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 azokra 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 azt, összeszokott és megbízható társakkal dolgoznak, igyekeznek nyom nélkül végrehajtani, a megszerzett javakat legalizálják, és egy esetleges lebukás esetére is kidolgozott forgatókönyvvvel 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.

Mind a hazai, mind a nemzetközi jogforrások elismerik ennek igényét, és egyes bűnelkövetési formákkal szemben az alapvető jogokat nagyobb mértékben korlátozó jogosítványokat biztosítanak a rendészeti szervek számára.

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

A megállapításból levonható másik feltételezés szerint a szélesebb körű felhatalmazás eredményesebb felderítést eredményez a szervezett bűnelkövetés felderítése, megelőzése területén.

2.3 III. hipotézis

A nemzetközi tapasztalatok megismerésével a bevezetésre került 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 részletben 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 tapasztalatokra 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 az engedély hiányában vagy az engedély kereteit túllépve végzett tevékenységből. Utóbbi egyik jellemző területe az együttműködővel 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 készség szinten alkalmazza olyan szélsőséges helyzetekben is, mint például egy bünszervezetbe való beépülés vagy egy álvásárlás.

Feltételezésem szerint ez a törvényes és hatékony titkos felderítéshez nélkülözhetetlen készség szintű 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, melyet a gyakorlati oldal megismerése érdekében kérdőíves kutatásokkal és interjúkkal egészítettem ki.

A bevezetés után a dolgozatom 1., 2. és 3. 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 során hatályban lévő, és a titkos felderítésre hatással bíró büntetőeljárási és ágazati törvényeket, azok végrehajtási utasításait, melyek részletes felsorolása a felhasznált irodalomban található. A hatályos szabályozást, és az egyes eszközöket 10. és 11. fejezetemben mutatom be részletesen.

A hatályos jogszabályok mellett nyomon követtem az azok által szabályozott jogterület fejlődését, így a büntetőeljárás, illetve a bűnügyi hírszerzés és a titkos információgyűjtés kialakulását és változásait az 1880-as évektől kezdődően. Ehhez felhasználtam a korabeli tudósításokat és hivatalos közleményeket, a jogszabályok eredeti szövegét, illetve kutatásokat végeztem az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában is. Ezek során a kutatásom a normaszövegek alakulása mellett a titkos felderítésre hivatott szervezetek változásaira is kiterjedt, mely alapján a szabályozás és a végrehajtás összefüggéseit és keretrendszerét is bemutatom. A bűnügyi hírszerzés történetét és hazai szabályozásának fejlődését az 5. 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)⁴ titkos felderítést érintő ítélezési gyakorlatának megismerésére, mellyel az Emberi Jogok Európai Egyezményének (Egyezmény, EJEE)⁵ érvényesülését biztosítja.

Az EJEE 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* (beleértve a megismerést és továbbítást) *jog* csorbulása is. Bizonyos feltételek mellett ezen jogok is sérülhetnek a titkos felderítés során, különösen az internet felhasználásával megvalósuló bűncselekmények esetén.

Az EJEB ítélezési gyakorlata útmutatást nyújt az EJEE 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 alapján hoztak meg. Az EJEB működését és titkos felderítést érintő ítélezési gyakorlatát a 8. fejezetben ismertetem, míg a 9. fejezetben 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 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 fontos forrás a titkos felderítéssel foglalkozó, vagy azt érintő tudományos publikációk, kutatások anyagai. Ezek közül kiemelendő:

⁴ European Court of Human Rights (ECHR)

⁵ https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_hun

- Kis László: *A titkos adatgyűjtés szerepe a büntetőeljáráásban, különös tekintettel az Európai Unió keretében folytatott együttműködésre* – doktori értekezés.

A szerző által 2009-ben a Miskolci Egyetem ÁJK-n készített és megvédett doktori értekezése – amellet, hogy az akkor hatályos normák értékelését is kellő alapossággal végezte el – hangsúlyt fektet a nemzetközi együttműködésre, és emellett hasonló céllal tanulmányozta a titkos információgyűjtésre vonatkozó hatályos jogszabályokat.

- Bejczy Alexa: *Titkos információgyűjtés vs. jogállam* – doktori értekezés.

A szerző 2011-ben az ELTE ÁJK-n hasonló céllal tanulmányozta a titkos információgyűjtésre vonatkozó hatályos jogszabályokat. A munkája végén 18 pontban részletezte azokat az elvárásokat és javaslatokat, melyeket az akkori törvényi keretek megreformálásához szükségesnek tartott.

- Hetesy Zsolt: *A titkos felderítés* – doktori értekezés.

A szerző a 2011-ben a Pécsi Tudományegyetem ÁJK-n védett értekezésében a témát nem kizárólag bűnüldözési aspektusból, hanem – szakmai múltjából fakadóan – a nemzetbiztonsági megközelítést is részletesen taglalva mutatja be.

- Nyeste Péter: *A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés története, rendszerspecifikus sajátosságai, szektorális elvei* – doktori értekezés.

A 2016-ban az NKE HDI-ban megvédett értekezés a korábbi jogi szabályozás vonatkozásában értékeli a titkos felderítést, ezen belül is elsősorban a bűnüldözési célú információgyűjtést. A szerző a témában több publikációt is megjelentetett, melyek szintén hasznos alapot nyújtottak a kutatáshoz és az összefüggések megértéséhez.

A fentiekben röviden bemutatott tudományos munkák mellett többek között az alábbi hazai tanulmányok, publikációk és könyvek releváns részei kerültek feldolgozásra:

- Nyeste Péter – Szendrei Ferenc: *A bűnügyi hírszerzés kézikönyve*
- Nyeste Péter: *A leplezett eszközök hatékonysága*
- Boda J. – Regényi K. (szerk.): *Hírszerzés története az ókortól napjainkig*
- Czine Ágnes: *A titkos információgyűjtés néhány jogértelmezési kérdése*

A hazai tanulmányok mellett fontos adalékokkal támogatták a kutatásomat a titkos felderítést érintő külföldi kutatások anyagai is, melyek közül kiemelendők:

- *The deployment of special investigative means* (EU tanulmánya, 2013. március)

2013. márciusában az EU Tanácsa – a Szerbiában 2010-2013. között folytatott vagyonvisszaszerzési projekt⁶ keretében – átfogó tanulmányt készített az EU tagállamaiban alkalmazott különleges nyomozási eszközökről.

- *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* (EU Bizottság A7-0139/2014 sz. jelentése, 2014. február)

Az EU Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága (LIBE) „Az egyesült államokbeli NSA megfigyelési programjáról, a különféle tagállamokban megfigyelést végző szervekről és az uniós polgárok alapvető jogaira gyakorolt hatásukról, valamint a transzatlanti bel- és igazságügyi együttműködésről” címen egy vizsgálatot folytatott le, melynek eredményét 2014 tavaszán ismertették.

- *The right to privacy in the digital age* (ENSZ emberi jogi főbiztosának jelentése, 2014. július)

A jelentés a EJEE 8. cikkelyében rögzített alapvető joggal, azon belül is digitális kommunikáció belföldi és területen kívüli megfigyelésével és lehallgatásával, valamint a személyes adatok tömeges gyűjtésével foglalkozik.

- *Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime: the effectiveness of specific criminal law measures* (EU Bizottság jelentése, 2015. március)

2014-ben az Európai Bizottság Migrációs Ügyek és Uniós Belügyek Főigazgatóság, Biztonsági Igazgatóság, Szervezett Bűnözés Elleni Egységének⁷ megbízása alapján készített tanulmány részletesen vizsgálja a szervezett bűnözés elleni fellépés jogi kereteit és gyakorlatát az EU tagállamaiban.

- *Report on the democratic oversight of the security services* (Velencei Bizottság jelentése, 2015. december)

⁶ Criminal Assets Recovery (CAR) project in Serbia, 2010/232-748. számú EU projekt

⁷ Directorate General Migration and Home Affairs / Directorate Security / Unit D2 Fight against organised crime

A Velencei Bizottság 2015. december 15-én fogadta el „*A nemzetbiztonsági szolgálatok demokratikus felügyeletéről*” szóló jelentést, mely a nemzetbiztonsági szolgálatok törvényes működését, illetve az ezt garantáló jogrendszert és az állami elszámoltathatóságát vizsgálta.

A dolgozatomban felhasznált, idézett vagy hivatkozott források az irodalomjegyzékben kerültek teljes körűen feltüntetésre.

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

A kérdőív négy fő kérdéscsoportból állt (*a válaszadóra vonatkozó általános adatok, a titkos felderítéssel kapcsolatos képzések helyzete, a titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága és a titkos felderítés alkalmazási tapasztalata*). 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 interjút folytattam a titkos felderítés új szabályozásának előkészítésében, illetve annak alkalmazásában irányító beosztásban lévő rendőrökkel, ügyészekkel és minisztériumi jogászokkal. Ezek jellemzően kevert típusú interjúk voltak, melyek első fele személyre szabott, strukturált kérdésekből állt, míg a második része egy nyitottabb, kevésbé kötött beszélgetés volt. Az elkészült interjúk a 14. fejezetben kerülnek összefoglalásra.

A kutatásom kezdetén tevéim között szerepelt egy nemzetközi workshop, melyre Európa számos országából terveztem meghívni olyan rendőröket, ügyészeket és nyomozási bírót, 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 eszközök és módszerek alkalmazásával ugyanannak az elképzelt bűncselekménynek a virtuális felderítését hajtották volna végre.

Ezzel gyakorlatban is bemutatathatók 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 először csak a workshop tervezett időpontjának folyamatos halasztásra kényszerített, majd később az arról történő lemondásra is. Az ötletet azonban továbbra is hasznosnak tartom, így a jövőben a kutatáson kívül 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. Hiányzik a titkos felderítés gyakorlati tapasztalatokra épülő, de a tudományos módszerekkel történő összefoglalása, értékelése. Ennek a hiánya különösen érzékelhető 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 elérő 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 gyakorlatában⁸ 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 elkövetők felderítése és nyomozása során abból a célból, hogy az érintett*

⁸ pl. az Európai Bizottság 2015.02.13-én kiadott jelentése (AMOC), „The deployment of special investigative means” (un. Belgrádi jelentés, 2013., részletesebben lásd 7.1. fejezet)

tudta nélkül információkat szerezzenek”⁹. Ezen túl az EU Tanácsa az értelmező jelentésében meghatározza az azok alkalmazására jogosult hatóságokat is, mely fogalom alatt „a tagállamok igazságszolgáltatási, bünvádi eljárási és nyomozó hatóságai érthetők”.¹⁰

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 információszerzést 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 információszerzés pedig eszköz jellegű kategória. Ebből a hierarchikus fogalmi viszonyból fejtjük vissza a titkos információszerzés meghatározását: A titkos információszerzés a nemzetbiztonsági veszélyforrások és kockázati tényezők felderítésének speciális módszere, amit az illetékes szolgálatok feladataik végrehajtása érdekében – szükség esetén – alkalmaznak.”¹¹

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 tanulmányában¹², vagy Hetesy Zsolt doktori értekezésében, aki 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”¹³

⁹ 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>

¹⁰ NYESTE Péter (2017) 159. old.

¹¹ RÁ CZ Lajos (2010) 7-8. old.

¹² FINSZTER Géza (2012) 163, 167, 184, 365. old.

¹³ HETESY Zsolt (2011) 8. old.

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 (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,
 - 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 alapjog¹⁴ 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.

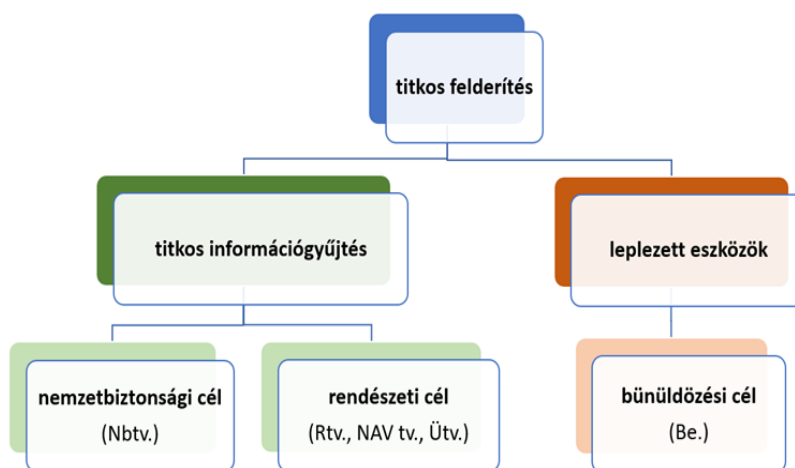
¹⁴ Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében meghatározott alapvető jogok

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 bűnmegelőzési-állományvédelmi, a terrorelhárítási vagy az erők, eszközök védelme mellett – a rendészeti célú titkos felderítés egyik területeként kezeli¹⁵. Ezzel szemben Finszter Géza öt egyenrangú felderítési célt – bűnüldözési, nemzetbiztonsági, rendészeti, terror-elhárítási, és belső védelmi – nevesít¹⁶, míg Hetesy Zsolt a titkos felderítés négy lehetséges célját – nemzetbiztonsági, bűnfelderítési, bűnüldözési, igazságszolgáltatási – jelöli meg¹⁷. Balla Lajos egy másik megközelítést alkalmaz, és szerinte a hatályos jogszabályi környezetben a titkos felderítés három lehetséges célja nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy igazságszolgáltatási lehet.¹⁸

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



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

¹⁵ SZENDREI Ferenc (2020) 64. old.

¹⁶ FINSZTER Géza: (2019) 280. old.

¹⁷ HETESY Zsolt (2011) 6. old.

¹⁸ 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 megelőzése érdekében is képesek legyenek a szükséges intézkedések megtételére, mely 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 szerint 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) meghatározása¹⁹, vagy a Velencei Bizottság jelentése²⁰, mely elkülönítve értékeli a nemzetbiztonsági szolgálatok titkos felderítési gyakorlatát.

¹⁹ 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, Schengenen, 1990. június 19-én aláírt egyezmény (SVE) 39. cikke

²⁰ 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 csoportosítása a titkos felderítés célját vizsgálva az alábbiakban kerülnek bemutatásra.

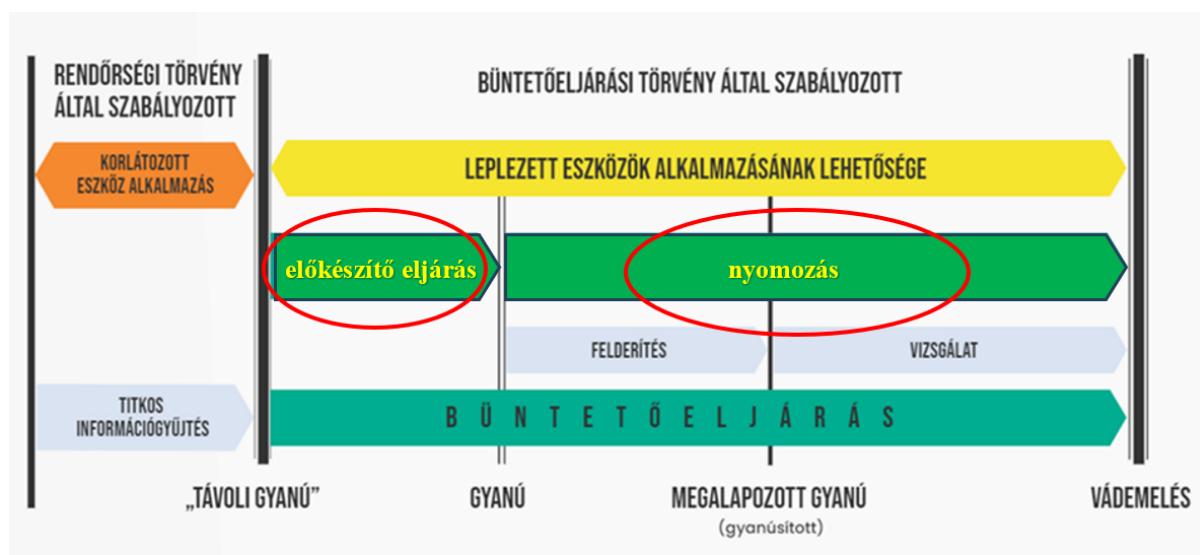
4.2.1 A bűnüldözési célú titkos felderítés

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

- 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 gyakorlatban a leplezett eszközök alkalmazását jelenti – feladata a bűncselekmények felderítése, megszakítása, az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, bizonyítékok megszerzése, illetve a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése. Ennek alapvető szabályozása az új Be. VI. fejezete, mely a leplezett eszközök alkalmazásáról rendelkezik.

A leplezett eszközök alkalmazására a büntetőeljárás során a bűncselekmény gyanúja alapján elrendelt nyomozásban, illetve az azt megelőző előkészítő eljárásban kerülhet sor.



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

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.²¹ 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 ügyési jogosítványokkal jellemezhető.”²² Ennek a szakasznak – az elévülés jogintézményét leszámítva – nincs konkrét határideje, de a nyomozó hatóság továbbra 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 kérdésben történő döntéshez szükséges bizonyítékok összegyűjtése. Mivel itt már megjelennek a terhelti jogok is, így a jogalkotó az ésszerűtlenül elhúzódó eljárások megelőzése érdekében két évben korlátozta a gyanúsított kihallgatását követően a nyomozás lehetséges határidejét, amit egyszer meg lehet hosszabbítani hat hónappal.²³

Sajátos küldetése van azonban az új Be.-ben a nyomozást megelőző *előkészítő eljárásnak*²⁴, mivel ebben az esetben a titkos felderítés célja a bűncselekmény gyanújának a megállapítása vagy kizárása. A leplezett eszközök alkalmazására ebben az esetben az ügyészség, a nyomozó hatóságok, illetve ezen felül – és kizárólag az előkészítő eljárás keretében – a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv, valamint a terrorizmust ellátó szerv jogosultak, igaz a nyomozáshoz képest korlátozott módon.²⁵

A leplezett eszközök alkalmazására, azaz a bűnüldözési célú titkos felderítésre, mindig egy múltbeli esemény, azaz egy már megtörtént – vagy legalább megkezdett, illetve ha a törvény büntetni rendeli, akkor előkészületi szakaszba jutott – bűncselekménnyel összefüggésben kerülhet sor.

Az új törvényi szabályozás egyértelművé tette, hogy a bűnüldözési célú 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.

²¹ új Be. 391.§ (1) bekezdés

²² NYESTE Péter (2019) 90. old.

²³ új Be. 351.§ (3) és (4) bekezdése

²⁴ új Be. IX. fejezete (339-347. §)

²⁵ új Be. 339. § (3) bekezdés

Ez garanciája annak, hogy a büntetőeljárás a bíróság és ügyészség számára is átlátható és visszaellenőrizhető legyen, és 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:

- 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.*”²⁶

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.*”²⁷

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 krimilás 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 céltól.

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

²⁶ FINSZTER Géza (2019) 281. old.

²⁷ 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 Program²⁸ 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.²⁹

Szendrei Ferenc a meghatározással kapcsolatban megállapítja, hogy *„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.”*³⁰

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 lehetőség van akkor is 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.”*³¹

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 bírt. A 2018. július 1-jén hatályba lépett módosításokkal ez megszűnt. Ugyanakkor ezzel együtt

²⁸ A 2001. évi LXXXV. tv. alapján végzett tevékenység

²⁹ Rtv. 64. §

³⁰ SZENDREI Ferenc (2020) 65. old.

³¹ Rtv. 2019.01.01-től hatályos 72. § (1a) bekezdése, beiktatta a 2018. évi CXXI. tv. 18. §

– 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 ügyességgel titkosan együttműködő személy ellenőrzéséhez, bevonásához és védelméhez titkos információgyűjtést végezzen.³²

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.³³

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 (IH³⁴, KNBSZ³⁵), vagy az ahhoz szervesen kapcsolódó bűncselekmények – mint pl. jogellenes kábítószer-, vagy fegyverkereskedelem, gazdasági bűncselekmények – megjelölésével (AH³⁶). 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

³² Ütv. 25/B. §

³³ Rtv. 63. § (7) bekezdés

³⁴ Nbtv. 4 § c) pont

³⁵ Nbtv. 6 § i) pont

³⁶ Nbtv. 5. § d) pont

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 (egyes becslések szerint 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.³⁷

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.

2020. július 01-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.³⁸

A 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.³⁹

³⁷ KULI Orsolya (2023)

³⁸ Nbtv. 8. § (3) bekezdés

³⁹ Nbtv. 8. § (4) bekezdés

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.⁴⁰

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 követik 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.⁴¹ Az addig kizárólagosan az NVSZ hatáskörébe tartozó, és rendészeti feladatnak minősülő:

- 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.⁴²

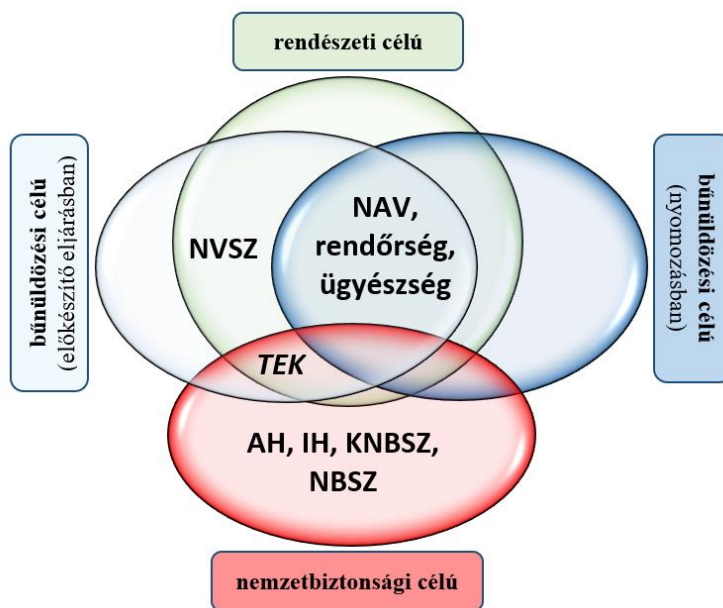
Az AH a feladatait ugyan továbbra is kizárólag az Nbtv. alapján látja el, de ezen feladatok egy része (pl. bűnmegelőzési ellenőrzés) már tisztán rendészeti jellegű. Ezekkel a rendészeti tulajdonságokkal felruházott proaktív feladatokkal a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés hegemoniája is megtört, és így a közte és a rendészeti célú titkos információgyűjtés között húzódó határvonal elmosódott. A törvény értelmében így egy nemzetbiztonsági szolgálat végez nemzetbiztonsági célú titkos felderítés keretében rendészeti feladatot.

⁴⁰ Nbtv. 39. § (1/a) bekezdés

⁴¹ Az egyes törvényeknek a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvényhez kapcsolódó módosításáról szóló 2022. évi IV. tv. 29. § alapján

⁴² Nbtv. 5/B. § (1) és (2) bekezdés és 5/C. § (1) bekezdés

Az alábbi ábra a titkos felderítésre feljogosított szervek felderítés célja szerinti csoportosítását mutatja be:



3. ábra: A titkos felderítésre feljogosított szervek csoportosítása a végrehajtás célja, és a rá vonatkozó törvények alapján (saját szerkesztés)

A fenti ábra értelmezése alapján jól látható, hogy:

- nincs olyan szervezet, mely csak rendészeti, vagy csak bűnüldözési célú titkos felderítésre lenne jogosult;
- 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 módosításával⁴³ a Btk.-ban is olyan lényeges változás történt, mely önmagában is alapot adhatna egy tudományos munkának. Emiatt 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

⁴³ Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. tv. 107. §

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 bűnszervezetet (vagy a szervezett bűnözői csoportot) kell tudni értelmezni, melyhez a jogalkotóknak a szervezett bűnözésre vonatkozó legjellemzőbb ismérveket kell felhasználniuk.⁴⁴ 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 bűnszervezetek, 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.

4.3.1 A szervezett bűnözés fogalmának nemzetközi megközelítése

Maga a „szervezett bűnözés” kifejezés eredete sem teljesen egyértelmű. Letizia Paoli és Cyrille Fijnaut véleménye szerint⁴⁵ legelőször a New York-i Bűnmegelőzési Társaság 1896. évi beszámolójában hangzott el, míg Klaus Lampe⁴⁶ szerint 1919-ben Chicagóban javasolta ennek alkalmazását egy üzletemberekből összeállt pártatlan, bűnözésellenes szervezet, a „Chicago Crime Commission”.⁴⁷ Mindkét forrás egyetért abban, hogy a fogalom az Amerikai Egyesült Államokból ered, ami az ígéret földjeként a múlt a 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.⁴⁸

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

⁴⁴ Bócz Endre (2008) 22. old.

⁴⁵ PAOLI, Letizia és FIJNAUT, Cyrille (2004) 24. old.

⁴⁶ Klaus von LAMPE német kriminológus, a Berlieni Közgazdasági és Jogi Egyetem professzora.

⁴⁷ LAMPE, Klaus (2001) 104. old.

⁴⁸ <http://www.organized-crime.de/organizedcrimedefinitions.htm#index>

elterjedtek a váltó- és pénzhamisítások, miközben Amerikában szesztilalom kijátszása biztosította a bűnszervezetek extra bevételét és megerősödésüket.

Nemzetközi szinten több egyezmény és megállapodás született már ekkor is (így például az 1909-ben a Nemzetközi ópium Bizottság Sanghajban megtartott, első kábítószerellenes konferenciájának ajánlásai, majd azok eredményeként megszületett 1912-es hágai Nemzetközi ópiumegyezmény⁴⁹, a rabszolgaság – és ezzel a szexuális kizsákmányolás – elleni 1926-os Genfi Egyezmény⁵⁰, a pénzhamisítás ellen 1929-ben Genfben aláírt egyezmény⁵¹, az 1925-ös, 1931-es az 1936-os genfi, majd az 1946-os New York-i kábítószer-ellenőrzési egyezmények⁵²), de a mai időszakra is kiható közös gondolkozás az 1970-es évektől jelent meg. 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 akármennyire 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.”*⁵³

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.⁵⁴

⁴⁹ A hazai jogrendszerbe a Hágában 1912. évi január hó 23-án kötött „Nemzetközi ópiumegyezmény” becikkelyezéséről szóló 1923. évi XXII. törvénycikk emelte át.

⁵⁰ A hazai jogrendszerbe a rabszolgaság tárgyában Genfben 1926. évi szeptember hó 25-én kelt egyezmény becikkelyezéséről szóló 1933. évi III. törvénycikk emelte át.

⁵¹ A hazai jogrendszerbe a pénzhamisítás elnyomásáról szóló nemzetközi egyezmény becikkelyezése tárgyában hozott 1933. évi XI. törvénycikk emelte át.

⁵² https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-1&chapter=6&clang=en

⁵³ A bűnözés megelőzéséről és az elkövetőkkel szembeni fellépésről szóló ENSZ Kongresszus, Toronto, 1975. 8.

⁵⁴ VORONIN, Yuriy A. (2000) 2. old.

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.”⁵⁵*

A megállapítást az egyes tartományokban is alkalmazni kezdték, majd a BKA⁵⁶ is ezt fogadta el, ami később az Európa Tanács 2001-es ajánlásának alapját is képezte.

Az Interpol Szervezett Bűnözéssel foglalkozó munkacsoportjának vezetőjének, Paul Nesbitt-nek 1992-ben közzétett megfogalmazása szerint a szervezett bűnözői csoport *„...bármely egységes szervezetű csoport, amelynek legfőbb célja az, hogy illegális tevékenységek révén pénzt szerezzen, és gyakran félelemkeltéssel és korrupcióval biztosítja túlélését”*.⁵⁷

2000 decemberében, Palermóban került aláírásra – az ENSZ 2000. november 15-ei közgyűlésének 55/25. számú határozatával elfogadott – Nemzetközi Szervezett Bűnözés Elleni Egyezmény, 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 csempésze elleni jegyzőkönyv; valamint a lőfegyverek, azok alkatrészeinek, alkotóelemeinek és lőszerének 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*

⁵⁵ A német Igazságügyi Minisztérium (Ministerium für Justiz) 4103-1. számú, 1990. december 19-től érvényes iránymutatása

⁵⁶ Bundeskriminalamt – német Szövetségi Bűnügyi Hivatal

⁵⁷ BRESLER, Fenton (1993) 319. old.

*céljából, közvetlen vagy közvetett módon pénzügyi vagy más anyagi haszon megszerzésére törekedve”.*⁵⁸

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*”⁵⁹, míg a strukturált csoport „*nem egyetlen bűncselekmény azonnali végrehajtására, és nem alkalmoszerűen létrehozott csoport, amelyben nem szükséges, hogy tagjai pontosan meghatározott szerepekkel rendelkezzenek, vagy hogy tagsága állandó legyen, illetőleg fejlett hierarchiával rendelkezzen*”⁶⁰.

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 Csoport⁶¹ (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 ajánlását⁶².

A kutatás – az Europol 161/1994. számú dokumentumának C) mellékletét⁶³, illetve a német BKA által alkalmazott megfogalmazást is felhasználva – többek között meghatározta a szervezett bűnözői csoportok ismérveit, melyeket kötelező és opcionális elemekre bontott. A szervezett bűnözői csoport megállapításához a kötelező ismerévek 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:

⁵⁸ 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

⁵⁹ 2006. évi CI. törvény 2. cikk b) pontja

⁶⁰ 2006. évi CI. törvény 2. cikk c) pontja

⁶¹ The Group of Experts in Criminal Law and Criminological Aspect of Organised Crime

⁶² Recommendation Rec(2001)11 of the Committee of Ministers to member states concerning guiding principles on the fight against organised crime

⁶³ Ez is nevesítette a 11 kritériumot, de ebből bármelyik hat egyidejű teljesülése elég volt a szervezett bűnözői csoport megállapításához.

- 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.⁶⁴

Megjegyzendő, hogy a fenti kritériumrendszer szinte minden szervezett bűnözést bemutató hazai tanulmányban megjelenik, de annak forrásaként – következetesen, de tévesen – a PC-S-CO⁶⁵ kerül megjelölésre. Ugyan a leírt kritériumokat a 2004-ben – három évvel az ajánlás kiadását követően, és a PC-CO kutatás folytatásaként – elkészült PC-S-CO tanulmány⁶⁶ valóban megemlíti, de a megjegyzésben utal arra is, hogy ez 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 bűnszervezet:

*„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”.*⁶⁷

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.”*⁶⁸

⁶⁴ Recommendation Rec(2001)11. 21-22. pontja

⁶⁵ 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.

⁶⁶ Effectiveness of provisions on membership in criminal organisations Organised crime - Best Practice Survey-7

⁶⁷ 2008/841/JHA kerethatározat 1. cikk 1. pontja

⁶⁸ 2008/841/JHA kerethatározat 1. cikk 2. pontja

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 bűnszervezetben történő elkövetései, és amelyek a szervezett bűnözés XXI. századi uralkodó területei lesznek.

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. 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 választotta:

- „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.”* ⁶⁹

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.” ⁷⁰

Meghatározása szerint a szervezett bűnözés három – alsó, középső és felső – szintre osztható. Ezen szintek lényegesebb jellemzői szerint az alsó szinten a szükségletekhez alkalmazkodó,

⁶⁹ KORINEK László (1996) 65-72. old.

⁷⁰ DÁNOS Valér (1996) 214. old.

laza szerkezetű és változó személyi összetételű csoportok; a középső szinten kisebb – jellemzően visszaeső bűnelkövetőkből álló – bűnözői csoportok horizontálisan szerveződő szervezetek, melyet szűkebb személyi kör (mag) irányít; a felső szinten állandósult irányítással rendelkező, vertikálisan és horizontálisan szerveződött, szigorú alá-fölé rendeltségű, hivatásos bűnözőkből álló szervezet áll.⁷¹

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 országoként, régióként és történelmi időszakoként változik, azonban a szervezett bűnözés egészét nem lehet és nem szabad az olasz és az amerikai sajátos viszonyokra épített bűnöző szindikátus modellel azonosítani.”*⁷²

Nem szabad abba a tévedésbe esni, hogy csak ezek a szervezetek jelentek 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 embercsempészség, az adófizetési kötelezettségek elkerülése, a világhálón elkövethető csalások és illegális árukereskedelem sokkal nagyobb jövedelemmel kecsegtetnek. Ezeknek az új elkövetési módszereknek már más jellemzői 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.

⁷¹ DÁNOS Valér (1996) 216-217. old.

⁷² KATONA Géza (1993) 33-34. old.

Ebben az időszakban az egyes deliktumok esetén nevesítették az ilyen elkövetést (pl. rabló vagy tolvajszövetség⁷³, a gyilkosságra irányuló szövetség⁷⁴, a pénzhamisításra irányuló szövetség⁷⁵, illetve a társadalmi tulajdon fokozott védelme⁷⁶), de 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 került meghatározásra a „rabló vagy tolvajszövetség” is, miszerint az *„akkor jön létre, ha két vagy több személy meghatározatlan számú, vagy több lopás elkövetésére megállapodott.”*⁷⁷

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”*⁷⁸.

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. Dr. 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 tőkésországok kriminalitása között.”*⁷⁹

⁷³ 1878. évi V. tc. 336. § 6. pontja szerinti minősítés

⁷⁴ Hatályos Anyagi Büntetőjogi Szabályok Hivatalos Összeállítása, 1952 (BHÖ) 350. pont

⁷⁵ Hatályos Anyagi Büntetőjogi Szabályok Hivatalos Összeállítása, 1952 (BHÖ) 167. pont

⁷⁶ 1950. évi 24. tvr. 5. § (2)

⁷⁷ Hatályos Anyagi Büntetőjogi Szabályok Hivatalos Összeállítása, 1952 (BHÖ) 427. pont f) alpont.

⁷⁸ 1961. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről, ami 1962. július 1-én lépett hatályba

⁷⁹ GÖDÖNY József (1975) 500. old.

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 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, érdekelték 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”⁸⁰.

A bűnszervezet fogalma az akkor hatályos Btk.-ba 1997-ben került be, mely szerint: *„bűnszervezet a bűncselekmények folyamatos elkövetésére létrejött olyan – munkamegosztáson alapuló – bűnszövetség, amelynek célja a rendszeres haszonszerzés”*.⁸¹

Az értelmezésen túl a bűnszervezetben történő elkövetés a különös részben nevesített egyes tényállások – például a kerítés, üzletszerű kéjteljes 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”*⁸² lett.

⁸⁰ 154. számú Büntető Kollégiumi Állásfoglalás a büntetéskiszabás során értékelhető tényezőkről (1995. február)

⁸¹ 1978. évi IV. tv. (1978-as Btk.) 137. § 7. pontja, 1997.09.15-től beiktatta az 1997. évi LXXIII. tv. 9. §

⁸² 1978-as Btk. 137. § 8. pontja, beiktatta az 1998. évi LXXXVII. törvény 34-35. §

2002. május 1-től gyökeresen átalakult a bünszervezetre vonatkozó szabályozás, és az új meghatározás szerint a bünszervezet *„három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja ötévi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése”*.⁸³ Ezzel együtt a bünszervezetben 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 után⁸⁴, illetve a kiszabott büntetést fegyházban kellett letölteni⁸⁵. A módosított törvény szigorította az elkobzásra és vagyoneklobzásra vonatkozó szabályokat, valamint ezeket az elkövetőket kizárt minden kedvezményből. Lényeges eltérés az általános szabályoktól, hogy a vagyoneklobzásnál megfordult a bizonyítási kényszer. Eszerint valamennyi, a bünszervezetben 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 bünszervezetben való részvétel előkészületi magatartásait.⁸⁶

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

A Btk. 2012. évi reformjával hatályba lépő Btk.⁸⁷ (2012-es Btk.) a bünszervezettel kapcsolatos korábbi rendelkezéseken érdemben nem változtatott, csak az olyan új jogintézményeknél is alkalmazásra kerültek, mint például a jóvátételi munka, vagy 2018-ban az egyezség esetére vonatkozó büntetés kiszabási szabályok.

⁸³ 1978-as Btk. 137. § 8. pontja, beiktatta az 2001. évi CXXI. törvény 19. § (5).

⁸⁴ 1978-as Btk. 98. §, beiktatta az 2001. évi CXXI. törvény 19. § (5)

⁸⁵ 1978-as Btk. 42. §, beiktatta az 2001. évi CXXI. törvény 88. § (3) bek. a. pontja

⁸⁶ 1978-as Btk. 263/C. §, beiktatta az 2001. évi CXXI. törvény 51. §

⁸⁷ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről, ami 2013. július 1-jén lépett hatályba (2012-es Btk.)

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 ötévi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény elkövetése*”.⁸⁸ A bűnszervezettel kapcsolatos további rendelkezések változatlanok maradtak.

Az eddig ismertett meg határozások 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 megjelent módosításra a bűnszövetség és a bűnszervezet közötti élesebb elhatárolás, illetve a Legfelsőbb Bíróság 4/2005. számú jogegységi határozata, és más eseti döntések⁸⁹ következtében kialakult rossz ítélkezési gyakorlat megszüntetése érdekében volt szükség.⁹⁰

Megjegyzendő, hogy a törvény módosítására irányuló első, 2019. június 04-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.⁹¹

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*”⁹², továbbá az EU Tanácsának kerethatározata szerint a szervezett csoport megállapításának *nem feltétele a kidolgozott szervezeti felépítés*. Ezen felül a legutóbbi SOCTA⁹³ jelentés szerint a nemzetközi gyakorlatban mind a laza kötődésű, mind a rövid kifutású, változó tagságú szervezett bűnözői csoportok ismeretek. Az európai szinten feltérképezett közel 5000 szervezett bűnözői csoport 30-40%-a laza szerkezetű, míg kb. 20 %-nak a tagsága rövid időn belül változik.

⁸⁸ 2012-es Btk. 459. § (1) bek. 1. pont, beiktatta a 2019. évi LXVI. törvény 107. §

⁸⁹ pl. BH 2016.9.234

⁹⁰ http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=231445.401143

⁹¹ forrás: <https://www.parlament.hu/irom41/06361/06361.pdf>

⁹² Az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezményt kihirdetéséről szóló 2006. évi CL. tv. 2. cikk c) pontja

⁹³ 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.

A másik új feltétel, a **konszpiratív működés** – mint bizonyítandó elem – azért is nehezíti az igazságügyi szervek munkáját, mert a megfogalmazás túlságosan általános. Sem ebben a törvényben, sem más jogszabályban nem került a fogalom definiálásra. Az egyetlen kapaszkodó a módosító törvény részletes indokolása lehet, mely szerint a konszpiratív működés a bírósági 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, bizonyítás felvételét. Ezért a módosítás a fogalmat felcseréli a konszpiratív jelzőre, ezzel visszatérítve a fogalmat az eredeti jogalkotói szándékhoz. A konszpiratív jelleg jobban kifejezi az említett jellegzetességeket, elvárva azok bizonyítását a bűnszövetségtől való elhatárolás érdekében”⁹⁴

Sem a törvényből, sem a fent idézett indokolásából nem derül ki azonban az, hogy vajon a fenti ismérvek önállóan is elegendőek a konszpiratív 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 más hazai joganyagban „*kidolgozott szervezeti felépítés*”-ként jelent meg, és nem érinti a hierarchikus felépítést.⁹⁵

⁹⁴ 2019. évi LXVI. tv. 107. §-hoz fűzött indokolás, T-06361 iromány, 30-31. old.

⁹⁵ MISKOLCZI Barna (2019)

A Palermói Egyezményrel összefüggő fordítási anomáliákra hívja fel a figyelmet dr. Czine Ágnes is. Az Egyezmény nők és gyermekek kereskedelme megelőzéséről, visszaszorításáról és büntetéséről szóló jegyzőkönyvének kihirdetéséről szóló törvény⁹⁶ okán példaként említi, hogy a „*the exploitation of the prostitution of others*” kifejezés jelentése nem a törvényben alkalmazott „*mások prostituálásának a kizsákmányolása*”, hanem sokkal inkább a „*mások prostitúciójának a kizsákmányolása*”, míg az angol nyelvű jegyzőkönyvben alkalmazott „*slavery*” kifejezés tartalma nem a fordításban használt „*rabszolgatartás*”, hanem a „*rabszolgaság*”. Annál is inkább igaz ez, mivel a törvényben így alkalmazott fordítás ellentétes az 1926-os Genfi Egyezmény becikkelyezéséről szóló 1933. évi III. törvény szerinti fordítással.⁹⁷

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 (AIDP⁹⁸) 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

⁹⁶ 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

⁹⁷ CZINE Ágnes: (2011) 27-28. old.

⁹⁸ AIDP - Association Internationale de Droit Pénal

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 meghatározni ennek feltételrendszerét és a szervezett bűnözés vagy a bűnözői csoport fogalmát.⁹⁹

A kutatásom során – mivel érdemben a hazai viszonyokat vizsgálom és értékelem – a mindenkor hatályos hazai Btk. szerinti meghatározást, és annak fentiekben ismertetett 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 született¹⁰⁰ a szervezetek és az abban 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 ellátást.¹⁰¹ 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).

⁹⁹ XVIIIth Congress AIDP-IAPL. (2009) Section III: ResolutionsS Special procedural measures and protection of human rights <http://www.penal.org/en/reaidp-2009-e-riapl-2009> (elérés: 2021.01.14.)

¹⁰⁰ pl. 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)

¹⁰¹ 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,

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.

Az egyik, széles körben elfogadott nézet szerint „*A hatékonyság általában azt fejezi ki, hogy egységnyi ráfordítással mennyi érték, illetve értéktöbblet állítható elő*”¹⁰². Ezen nézet szerint a hatékonyság a **bemeneti (input)** és a **kimeneti (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 kimeneti oldalon mérhető eredményeket, hanem a teljes ráfordítások, illetve az abból hasznosult ráfordítások egymáshoz viszonyított mértékét vizsgálja.¹⁰³ Ezen 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.*”¹⁰⁴

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

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

¹⁰² DIMÉNY Imre (1975) 31. old.

¹⁰³ NÁBRÁDI András – PETŐ Károly (2007) 483. old.

¹⁰⁴ VÉRTESY László (2014) 103. old.

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;
- **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 hatásai (például: gazdaságra, társadalomra, környezetre).¹⁰⁵

Ezért a titkos felderítés hatékonyság vizsgálatához meg kell állapítani a be- és kimeneti oldalon mérhető elemeket.

A bemeneti értékek azonban jellemzően nem tárgyasult, vagy műszerekkel mérhető befektetések és ráfordítások, sokkal inkább egyes körülmények és jellemzők, melyek értékelésének összesítése adja meg. Ezek között vannak *generális jellemzők* (melyek minden titkos felderítésre érvényesek az adott időszakban), és vannak az adott ügyre jellemző *eseti tulajdonságok*.

A bementi oldal **generális jellemzői** közül ki kell emelni a *szabályozást* (ezen belül annak korszerűségét és jogállamiságát) és a *feltételrendszert* (ezen belül a technikai eszközök fejlettsége, az üzemeltetésük szakszerűsége és folyamatossága, a rendelkezésre álló humán erőforrás mennyisége és képzettsége), 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 ítélezési gyakorlata, és az ezekből megfogalmazható alapvetések alapján végezhető el. Ennek részleteit az 5-6. fejezetben mutatom be.

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

¹⁰⁵ ORBÁN Anna (2016) 140. old.

vonatkozó törvényeknek le kell tudnia képezni a tudomány fejlődését, így alkalmasnak kell lennie arra, hogy a technika, az informatika és a társadalom fejlődésével megjelenő újdonságokat is szabályozza.

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.¹⁰⁶

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 Snowden¹⁰⁷ 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.

A titkos felderítés szakszerű és eredményes végrehajtásához elengedhetetlen a megfelelően képzett, és kellő gyakorlattal rendelkező állomány. Ez biztosítja egyrészt a megszerezhető információk minél nagyobb hányadában történő megismerését, másrészt a titkos felderítés konspiráltságának megőrzését és a végrehajtás törvényességének megtartását.

¹⁰⁶ Az internet vagy számítástechnikai úton történő levelezése ellenőrzését az Rtv. 1999. szeptember 1-jén hatályba lépő, 1999. évi LXXXV. tv. 41. § (1) bekezdés szerinti módosítása tette lehetővé.

¹⁰⁷ 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 6.1.1. pontban

Az informatika, a telekommunikáció és a technika 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 az a módszer kerül alkalmazásra, mely a legkisebb érdeksérelemmel biztosítja a kívánt eredmény elérését;
- **időszerűség**, azaz, hogy kellő időben és a szükséges időtartamban kerül sor az alkalmazásra.

4.4.4 A titkos felderítés kimeneteli oldalán szereplő elemek

A titkos felderítés küldetése összetett, és túlmutat egy elkövetett bűncselekmény elkövetőjének felderítésén. Hiba lenne csupán a nyomozási- és felderítési eredményességi mutatók, vagy a bűnözés mértékét tükröző statisztikai adatok alapján következtetéseket levonni a titkos felderítés 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.

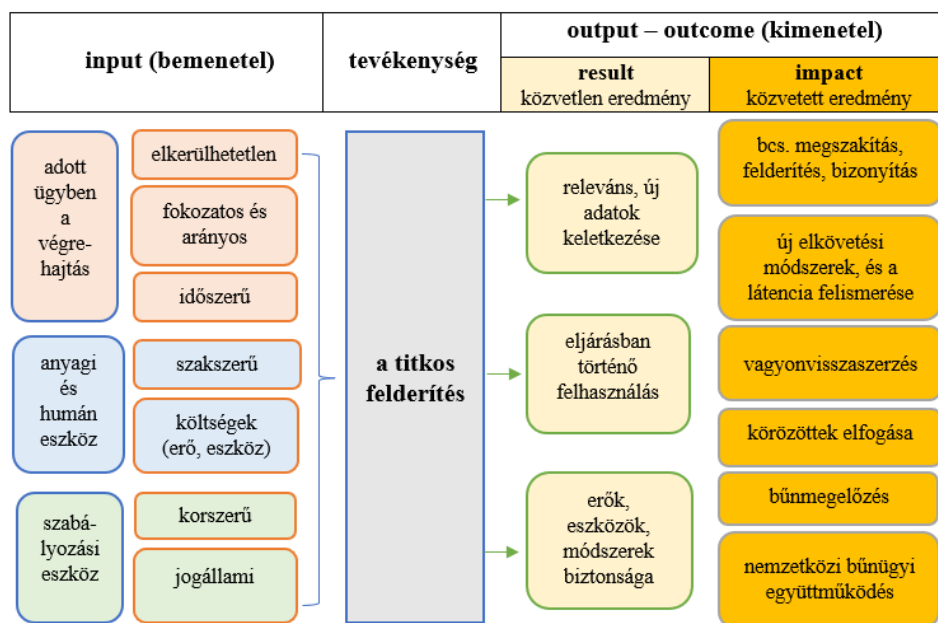
A kimeneteli oldal is több lényeges elemből áll, melyekre közvetlenül és közvetve is hatással van a titkos felderítés. Ezeknek az elemeknek a vizsgálata, változásuk felmérése segítséget nyújt a hatékonyság megismeréséhez.

A titkos felderítés *közvetlen eredményei (result)*:

- releváns, korábban nem ismert, és más módon be nem szerezhető 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 – *eredmények (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 feltárása;
- a vagyonvisszaszerzés fokozása;
- körözött személyek elfogása;
- a bűnözés mértékének visszaszorítása, a hatékony bűnmegelőzés.



4. ábra: A titkos felderítés hatékonysági ábrája (saját szerkesztés)

4.2.4 Összefoglalás

A leírtak alapján a titkos felderítés hatékonysága azt mutatja meg, hogy a kimeneti eredmény és a bemeneti oldalon lévő ráfordítások elemei az új törvény eredményeként hogyan változnak, illetve, hogy a kimeneti és a bementi oldal hogyan viszonyul egymáshoz.

A titkos felderítés hatékonyabb lesz, ha változatlan bemeneti ráfordítások esetén javulnak a kimeneti jellemzők, illetve ha ugyanazt az egységnyi kimeneti szintet *kevesebb, vagy jobban hasznosuló bementi ráfordítással* el lehet érni.

Ha a bemeneti 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 eredményeznek.

Így a titkos felderítés hatékonysága törvényszerűen javul, ha a bemeneti oldal elemei közül:

- a jogállami elvárásoknak megfelelő, egyértelműbb, korszerűbb és nyilvános a szabályozás;
- szükséges létszámban rendelkezésre áll a képzett végrehajtó állomány;
- adott a minőségi feltételrendszer;
- és az alkalmazásra valóban elkerülhetetlenül, a szükséges ideig, a fokozatosság és arányosság figyelembe vételével kerül sor.

Ebből adódóan a titkos felderítés hatékonyságával összefüggésben azt érdemes vizsgálni, hogy az új Be. milyen hatással van a bementi oldal fent felsorolt elemeire.

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 – EJEE 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 vélelmezetten vagy a valóban végrehajtott titkos felderítés okozta sérelmek miatt. Ezek az eljárások részben nemzeti, részben nemzetközi bíróságokon – hazánkat érintően az EJEB előtt vagy az EU Bíróságn¹⁰⁸ – zajlottak, ahol minden lehetséges körülményt mérlegeltek.

A napjaink aktuális ítéletei mellett azonban fontos azokat az alapvetésnek tekinthető döntéseket¹⁰⁹ 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 bementi (input), mind a kimeneti (output) oldalán megjelenik, illetve a nemzetközi tapasztalatok alapján folyamat egésze alatt is szükséges vizsgálni.

A bíróságok döntésein túl érdekes forrás az EU egyes intézményei által lefolytatott vizsgálatokról készült jelentések, jegyzőkönyvek. Kiemelkedik ezek sorából az Alapvető Jogok Európai Unió Ügynökségének vizsgálatáról és ajánlásairól készült jelentés, mely a nemzetbiztonsági szolgálatok általi titkos információgyűjtések (megfigyelések) rendszerét vizsgálta, országonként és összesítve.¹¹⁰

A dolgozatban a törvényesség – fentiekben leírt hármas: elrendelési, alkalmazás alatti és 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.

¹⁰⁸ Court of Justice of the European Union

¹⁰⁹ pl. Katz kontra USA (389 US 347, 1967) vagy G. Klass és társai kontra Németország (EJEB, 5029/71)

¹¹⁰ Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the European Union (European Union Agency for Fundamental Rights, 2015)

5. A BÜNYÜGYI HÍRSZERZÉS TÖRTÉNETE ÉS HAZAI SZABÁLYOZÁSÁNAK FEJLŐDÉSE

A szervezett bűnözéssel szembeni titkos felderítés gyakorlatilag egy speciális bűnelkövetés megelőzését, megszakítását, felderítését és bizonyítását szolgálja, mely elsősorban a bűncselekményekkel foglalkozó hatóságok, szervezetek feladata. A történeti visszatekintés keretében ezért én is a bűnügyi munkára, a kriminalista hírszerzésre, az ezzel foglalkozó szervezetekre és a munkájukat szabályozó normák rövid bemutatására koncentrálok.

Az információ megszerzése a bűnüldözésen túl előnyt jelentett 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.”*¹¹¹

Természetesen a tudás birtokosa pedig megtesz mindent 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 francia származású ifjú – miután 14 évesen egy balesetben véletlenül megölte vívóoktatóját – fiatalon állt be katonának, majd több tiltott párbaj és szerelmi csalódás után Belgiumban lett útonálló. Zsákmányát Párizsban élte fel, majd folytatta a rablásokat.

1798-tól kalózkodással foglalkozott, de egy társa árulásának eredményeként emiatt is elfogták és elítélték, ahonnan ismét megszökött. Egy rabtársa kivégzését követően 1809-ben ajánlotta fel szolgáltatásait a francia rendőrségnek. Először a börtönben hallgatta ki titokban rabtársait, majd 1811-ben egy színlelt szökéssel leplezve szabadlábra került, és a börtönön kívül is folytatta besúgó tevékenységét. Később már közismertté vált a szerepe, így álnéven, magát

¹¹¹ FORSYTH, Frederick (1938-), angol író

álcázva volt kénytelen folytatni a munkáját. Miután így is ellehetetlenült, 1812-től egy 12 fős civil ruhás nyomozóegység, a Brigade de Sûreté felállítását érte el, melynek irányítását rá bízták. Az egysége 1814-ben már 811 elfogást hajtott végre, mely jól mutatta a módszere hatékonyságát. A folyamatos hatalmi változások az ő tevékenységét is érintették, de 1832-ig kisebb-nagyobb korlátozásokkal a bűnüldözést szolgálta. Később magánnyomozói irodát nyitott, végül elszegényedve 1857-ben hunyt el.¹¹²

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, amelyet 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 elemzés képezte, amit a bűnözők mobilitása miatt hamarosan ki kellett terjeszteni a tartományi határokon túlra is.¹¹³

A magyar rendőrséghez köthető hírszerzés egyik első írásos emléke az 1848-49-es szabadságharchoz kapcsolódik, Szemere Bertalan belügyminiszter 1849. május 12-én Debrecenben kelt rendőrfelügyelői kinevezésében. A kinevezés 2. pontja szerinti alaputasításában részletezi a rendőrfelügyelők hírszerzési feladatait annak érdekében, hogy a kormányzáshoz a haza állásáról tiszta képet kaphasson. Ennek érdekében a kinevezett rendőrfelügyelőktől az alábbiakat várták el: *„minden eseményt hitelesen megtudni, amennyiben ezt a kormánynak tudni kell”, illetve „minden szellemi irányról és hangulatról értesítve lenni, amennyiben az akár a haza védelmére, akár másféle kormányi intézkedésre nézve okul és alapul szolgálhat”*¹¹⁴ A megszabott feladatok alapján a rendőri hírszerzés ebben az időben sokkal inkább a politikai célokat szolgált, mintsem a rendészetet.

Az Osztrák-Magyar Monarchia idején, illetve a XX. század első éveiben már intézményesült a hírszerzés és az elhárítás, de még ezen szervezetekre is a katonai és politikai jelleg volt a jellemző.

¹¹² ismeretlen szerző (2001)

¹¹³ ARMIN, Forker (2001) 76. old.

¹¹⁴ <http://www.titoktan.hu/raktar/rejtettek/Kemtort10.htm>

Míg Európában már a XVII. század elején megalakultak a titkos rendőrségek és bűnüldöző szervek, addig hazánkban az első bűnügyi hírszerző szervezet, a detektívtestület 1885-ben jött létre. Igaz, ekkor még a „*Budapest-fővárosi rendőrség*” is csak a 4. születésnapját ünnepelte, noha Budapest egyesítését követő évben, 1873-ban már állami irányítású szervezet látta el a rendőri feladatokat.

5.1 A fővárosi rendőrség államosítása előtti időszak

Az 1849-es világosi fegyverletételt követően a császári rendfenntartás jellemezte Magyarországot, melynek tagjai közé szinte válogatás nélkül kerültek be a monarchia minden részéből, ami tovább fokozta a császári intézményrendszerekkel szembeni ellenállást. Az első években az ide vezényelt császári hadtest rendőri osztálya működött Pest városában, majd 1851-ben átadta helyét a Pest-Budai Császári Királyi Rendőr-igazgatóságnak, amit Prottmann von Ostereck Josef rendőrigazgató vezetett.¹¹⁵

Az osztrák császári rendőrség megszűnésével¹¹⁶ 1861-től szerveződtek meg Budán és Pesten a városi rendőrségek, melyek poroszlókból és rendbiztosokból álltak. Buda főkapitánya Petrovics Szilárd lett, akit később 1867. májusában Kovács Károly váltott¹¹⁷, míg Pest város rendőrkapitánya Thaisz Elek lett, aki később évtizedekig vezette azt. Az 1867-es kiegyezés idején Pest lakossága 200 ezer fő volt, míg a pesti rendőrség létszáma 147 rendbiztost és 250 darabontot számlált. Az elkövetkező években egyre gyakoribbak és egyre erőszakosabbak lettek a munkásmozgalmi tüntetések, melyek a rendőrség erejét lekötötték.¹¹⁸

5.2 A főváros államosításától az első világháború végéig (1872-1920)

5.2.1 1881: A Budapest-fővárosi rendőrség megalakítása

A 8 évig elhúzódó folyamatot követően 1881-ben megszületett a Budapest-fővárosi rendőrség megalakításáról szóló törvény¹¹⁹. 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. A főkapitányság élén a tiltakozások ellenére

¹¹⁵ ÁGOSTON József (1938) 329. old.

¹¹⁶ Pest-Budai Császári Királyi Rendőr-igazgatóság, melyet a császár 1860.10.20-án kiadott „Októberi Diploma” című rendelete szüntette meg

¹¹⁷ Budapesti Közlöny 1867. évi 53. szám 562. old.

¹¹⁸ ÁGOSTON József (1938) 330. old.

¹¹⁹ Az 1881.04.12-én kihirdetett, 1881. évi XXI. törvénycikk a Budapest-fővárosi rendőrségről (Budapesti Közlöny 1881. évi 96. szám, 1-4. old.)

továbbra is az addigi főkapitány, Thaisz Elek maradt. A folyamatosan romló állapotok ellenére ebben az időben voltak értékes rendőrök, így többek között a volt budai főkapitány, Kovics József, Farkasházy Kálmán, Szlávy László vagy Zlinszky Károly, akik a későbbi rendőri szervezetekben is megállták helyüket.

Az 1881. június 01-jén életbelépett jogszabály a rendőrség alapvető feladatát 3 csoportra osztotta, melyet Rédey Miklós¹²⁰ az alábbiak szerint írt le:

„Megfigyelő szolgálat: az állam határain belül lévő állami és társadalmi rendnek az őre: a rendőr. Tehát őrzi, 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 vételessék. Vagy ő maga hárítja el a veszedelmet, ha módjában van, vagy elháríttatja mások által, akik arra hivatva vannak. [...] Mindent meg kell tennie és 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 és megelőző szolgálat érdekeit nem kockáztatja. De ezeken a határokon belül azután a rendőrökre is kötelező. [...] Nemcsak 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 már a felfedezés, a nyomozás, mint kisebb kör, ami csak a bűncselekményekre és a bűntevőkre vonatkozik.”¹²¹

1882-ben létrejött a csendőrség¹²² is, mely azokon a vidéki területeken felügyelte a rendet, ahol nem működött városi (majd 1920-tól állami) rendőrség. A csendőrség a megalakulásakor önálló nyomozóegységgel kezdetben nem rendelkezett, ennek felállítására 1930-tól került sor. Addig

¹²⁰ Rédey (1927-ig Rorhbach) 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.

¹²¹ RÉDEY Miklós (1916) 37-40. old.

¹²² 1881. évi III. törvénycikk a közbiztonsági szolgálat szervezéséről szóló 1881. évi III. törvénycikk alapján, ami 1882. január 1-én lépett hatályba.

az illetékességi területükön elkövetett bűncselekmények nyomozását az érintett csendőrőrs egyenruhás járőre végezte. Ebben az időszakban a csendőrség titkos bűnügyi felderítést nem végzett.

A közvélemény és az országgyűlésben is elhangzott interpellációk nyomására – valamint az Operaház 1884. szeptember 27-ei díszelőadásán történt atrocitások eredményeként¹²³ – Tisza Kálmán miniszterelnök és belügyminiszter 1894 őszén menesztette Thaisz Eleket. A megfelelő utód kiválasztásig a főkapitányságot Jekelfalussy Lajos miniszteri biztos és Pekáry József főkapitány-helyettes vezette.

5.2.2 A Török-korszak

1885. március 11-én Török János került a főkapitányi székbe, akivel egy dicső és fejlődést hozó korszak vette kezdetét. Az új főkapitány kezdeti intézkedései között eltávolította a testülettől a korrupt és hatalmukkal visszaélő tisztviselőket, de az értékes embereket megtartotta, és a közigazgatás más területéről is rendőrséghez csábított jó eszű jogászokat, többek között a bűnügyi osztály, majd a főkapitányság későbbi vezetőjét, dr. Sélley Sándor királyi alügyészt.

Megszüntette a polgári biztosi beosztást, és 1885. decemberében megalakította a *detektívosztályt*, mely 1886. január 01-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. Az első hazai titkosrendőri munkát végző egység vezetőjének báró Splényi Ödön kerületi kapitányt nevezték ki. A detektívek a kezdeti időben a bűnügyi osztályokat segítették ki, és önálló szabályzattal sem rendelkeztek. A széttagoaltságot Török főkapitány – Splényi javaslatára – egy berendeléssel megszüntette, és így 1886 júliusától minden detektív a központosított detektívosztályon teljesített már szolgálatot. Az első szabályzatot, a „Detectiv osztály szolgálati utasítása”-t Splényi a főkapitány útján 1886 nyarán terjesztette fel a belügyminiszternek, majd az – többszöri felterjesztés és javítás után – 1888. július 1-jén lépett hatályba¹²⁴. A szabályzat – melyet először 1890-ben módosítottak¹²⁵ – többek között a detektívtestület feladatául szabta a bűnügyi nyilvántartás vezetését.

¹²³ az Operaház megnyitóján a tömeg áttörte a rendőrkordont, és az épületbe bejutva a díszvendégeket – köztük a császárt és a jelen lévő rendőrfőkapitányt is – lökdöstiték, zavarták.

¹²⁴ SZOMOR Sándor (2020) 47. old.

¹²⁵ 1890. június 01-jén kibocsátott 1915. sz. eln. rendelet

A 1885-ben létrejött a fővárosban a rendőrség bűnügyi nyilvántartása, amely négy fő részből állt:

- a rovott múltúak és körözöttek;
- a lopott tárgyak és talált értékek;
- a feltételesen szabadságra bocsátottak;
- és a rendőri közlönyök nyilvántartása.

Két évvel később ötödik részként, az arcképanyilvántartást is létrehozták.¹²⁶

1893. november 24-én került jóváhagyásra a szabályzat harmadik verziója, „A detectiv testület szabályzata és szolgálati utasítása”¹²⁷, mely részletesen és szakmai tartalommal megtöltve, a kor elvárásának megfelelően szabályozta a detektívek munkáját, és a bűnügyi nyilvántartás vezetését is visszaadta a bűnügyi osztálynak, csökkentve a detektívek adminisztrációs terheit.¹²⁸

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 figyelést 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 detectivok 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 detectivok 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”.*

Török János 1892-ben váratlanul elhalálozott, így Pekáry József rövid átmeneti megbízását követően a főkapitányi beosztást 1892. szeptember 29-től dr. Sélley Sándor töltötte be, aki folytatta Török reformjait. Helyette a bűnügyi osztály élére dr. Farkas Lajos került.

¹²⁶ ERNYES Mihály: Magyarországi rendőrségek a dualizmusban és a két világháború között

¹²⁷: 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.

¹²⁸ SZOMOR Sándor (2020) 49. old.

Ebben az időszakban került sor többek között a híres görög kasszafúró-banda, az Európa-szerte keresett Papakoszta-klán elfogására is, akik utazó bűnözőként járták Európát. Néhány napig időztek egy-egy városban, előzetesen a tulajdonos bizalmába férkőztek, majd az éj leple alatt aztán egy általuk kifejlesztett szerszámmal, egy „kacsának” nevezett acélvágó ollóval nyitották a trezort. A nyomozók 1895-ös sikere azért is volt szenzáció, mert az elkövetőkről korábban semmi információ nem volt, gyakran maszkírozták magukat. A gyanúsítottak közül Dimitri Papakoszta később megszökött, és 1896-ban másodszor is a magyar detektívek fogták el Szolnokon.

1895-ben a 10 éves detektívtestület újabb 25 fővel bővült, amire a későbbi években nagy szükség is volt. A századforduló előtt több jelentős bűnügy is történt Budapesten, így több brutális emberölés is. 1897-ben például 17 rablógyilkosságot követtek el, melyek elkövetői rövid időn belül kivétel nélkül elfogásra kerültek. Ezek között volt Haas-Wolf Kieb órák megölése és feldarabolása, a Gellérthegyen meggyilkolt süket-néma Appel Lajos ékszerész ügye, avagy a Peitl Katalin sérelmére elkövetett budai gyilkosság.¹²⁹

1896 elején a főkapitány személyében is változás állt be, mivel dr. Sélley előző év őszétől a Belügyminisztériumba került. Az átmeneti időszakot ismét ellátó Pekáry József után január 02-től Rudnay Béla lett az új főkapitány, aki közel 10 évig maradt a hivatalában.

Főkapitánysága első évében került sor a millenniumi ünnepségsorozatra¹³⁰, mely a rendőrséget komoly feladat elé állította. Az eredményes biztosításra egy ideiglenes kapitányságot is létrehoztak, és a rendezvény rendkívüli esemény nélkül zajlott le.

1900. január 1-jén hatályba lépett az 1896-ban elfogadott *bűnvádi perrendtartási (Bp.)* törvény¹³¹, melynek végrehajtására 1899. december 22-én megjelent az *első nyomozási utasítás*¹³², ami 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 ki, hol, miért,

¹²⁹ ismeretlen szerző (1933)

¹³⁰ Hazánk 1000 éves alapításának megemlékezésére 1896.05.02-11.03. között ünnepségsorozatot tartottak a fővárosban, melynek kiemelkedő eseménye volt a Városligetben megrendezett világkiállítás, amelynek becsült látogatószáma megközelítette a hatmillió főt

¹³¹ A bűnvádi perrendtartásról szóló 1896:XXXIII. törvénycikk

¹³² 130,000 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)

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 ezredfordulón a detektívtestületnek 117 tagja volt, mely 1907-re 132 főre bővült. 1901-től a testület élére a kiváló detektív, Krecsányi Kálmán került, aki 1913-ig betöltött tisztsége alatt meghatározó személyisége lett mind a detektívtestületnek, mind pedig a fővárosi rendőrségnek. A szakmai hozzáértése mellett nyitott volt az újításokra, és kiterjedt nemzetközi kapcsolatrendszerrel és tapasztalatokkal rendelkezett.

Ezekben az években a megszokott bűnügyi eseményeken kívül az utcai zavargások és rendbontások adtak többletfeladatot. A politikai viharok és tüntetések rendőri áldozatokat is követeltek. Ennek ellenére a kiemelt emberöléseket és rablásokat a bűnügyi osztály és a detektívtestület szinte kivétel nélkül felderítette. A hazai ügyek mellett nemzetközi sikereket is fel tudtak mutatni, mint például a Fürstenfeld mellett elkövetett rablógyilkosság elkövetőinek elfogását¹³³, vagy a Schwarz Gizella 12 éves kislány sérelmére 1912 tavaszán elkövetett darabolós kéjgyilkosság felderítését, amelynek elkövetőjét, Rumpf Nepomuk Jánost Münchenben fogta el a detektívtestület két tagja, dr. Barta Endre és Emesz György.¹³⁴ Az elkövetőről kiderült, hogy több hasonló gyilkosságot követett Európa-szerte, így Münchenben és Bécsben is.

1914-től új időszak következett, a háborús hangulat a detektívtestület munkájára is rányomta bélyegét. Az újfajta feladatként jelentkezett a gazdasági élet zavartalanságának biztosítása, mely magába foglalta az idegenek, kémek megfigyelését, a hadsereg-beszállítási bűncselekmények felderítését vagy a háború esetére szóló kivételes intézkedések¹³⁵ megtartását. Emellett problémát jelentett a detektívek behívása, vidékre vezénylése is, ami létszámgondokat generált.

A hadi bűncselekmények mellett olyan klasszikus ügyek is terhelték a bűnügyi rendőrséget, mint a cinkotai sorozatgyilkosság. Kiss Béla bádogosmester a Cinkotán lévő Kenyérmező utcai

¹³³ 1901. márciusában Fürstenfeld mellett találták meg Lőcsei Pál holttestét. Az elkövetőket, Mircsák Jakab és Vilcsék Ernő magyar állampolgárokat Budapesten fogták el és állították bíróság elé.

¹³⁴ ismeretlen szerző (1912) 4. old.

¹³⁵ 1912. évi LXIII. törvénycikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről

házának udvarán 1916 májusában 7 db lezárt hordót találtak, melyekben volt nőismerősei (és egyben hitelezői) holttestét találták meg, akiket évekkal korábban megfojtott. A 7 áldozat közül 6 személyt azonosítottak, egy ismeretlen maradt. Kiss Béla a háború kezdetén bevonult a hadseregbe, szerb hadifogságba esett, majd a holttestek felfedezése előtt egy évvel, 1915 februárjában a veljevői kórházban tífuszban halt meg.

A háború elvesztése után a fokozatosan romló közbiztonság és a politikai helyzet a rendőrséget is elbizonytalanította. Ugyan a detektívek igyekeztek a politikai eseményektől távol maradni, de az Őszirózsás forradalmat nem sokkal követő Magyarországi Tanácsköztársaság felszámolta a testületet. Ezt végül a proletárdiktatúra bukását követően állították helyre, és Czibor Ferenc vezetésével újrakezdhetette munkáját.

5.3 A vidéki városi rendőségek államosításától a második világháború végéig (1920-1945)

A háborút 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.¹³⁶ A közbiztonságra így – a miniszter közvetlen irányítása alatt az 1881-ben létrejött budapesti államrendőrség mellett – további 7 új kerületi rendőr-főkapitányság felügyelt, melyeket főkapitányok vezettek. A 102.837/1922. B. M. számú rendelet¹³⁷ értelmében állami rendőrség felállítására a főváros mellett – ahol két szervezet, a budapesti főkapitányság és a budapestvidéki kerületi főkapitányság is működött – Debrecen, Szeged, Pécs, Szombathely, Székesfehérvár, Miskolc székhelyeken került sor.

A kiemelt bűntények nyomozására – beleértve a politikai ügyeket is – 1920 májusában a belügyminisztérium VII. (közbiztonsági) főosztály VII/b. alosztályaként „nyomozó osztály” alakult, melyet Czövek Sándor főtanácsos vezetett. Az ezt létrehozó rendelet szerint az egység fő feladata: *„az államrendészeti érdekek hathatósabb védelme, a kémekkel szemben való*

¹³⁶ A magyar kormány 1919. évi 5.047. M. E. számú rendelete a rendőrség államosításáról.

¹³⁷ A m. kir. belügyminiszternek 102.837/1922. B. M. számú rendelete az 1922:VII. t.-c.-nek a m. kir. állami rendőrségre vonatkozó rendelkezései végrehajtása.

*eredményesebb védekezés, nemkülönben a nagyobb jelentőségű bűnesetek nyomozása”, illetve ezek központi irányítású, egyöntetű végrehajtásának biztosítása.*¹³⁸

Az osztály mind az állami rendőrség, mind pedig a csendőrsők nyomozásait jogosult volt magához vonni, és azokban feladatokat szabni. Később az osztályt nyomozó hatóságként Központi Nyomozó Hivattalá fejlesztették.¹³⁹ A központosított nyomozóegység 1924-ben szűnt meg¹⁴⁰, és ezt követően ismét a budapesti és kerületi (később vidéki) rendőr-főkapitányságok feladata lett a bűnügyek nyomozása.

Az állami rendőrségen belüli, országos szinten működő detektívtestület 1920-ban 543 főből állt, mely 1926-ra 600 főre bővült és 1938-ig változatlan maradt.¹⁴¹

1921-től az állami és társadalmi rend felforgatására vagy megsemmisítésére, illetve a magyar állam és a magyar nemzet megbecsülése ellen irányuló bűntetteket és vétségeket már külön törvény¹⁴² szankcionálta. Ezek nyomozására – először a rendőrségen, majd később a csendőrségen is – önálló szervezeti egységeket hoztak létre.

1921-ben az „összes közbiztonsági szervek élére”¹⁴³ – beleértve a rendőrfőkapitányságokat, a csendőrséget, és a folyami őrséget is – magyar királyi Országos Főkapitányt neveztek ki, mely beosztást 1921. augusztus 07-től Nádosy Imre¹⁴⁴ töltötte be. Miután azonban a főkapitány belekeveredett a nemzetközi visszhangot is kiváltó frankhamisítási botrányba¹⁴⁵, 1926-ban lemondásra kényszerült. Ezt követően a II. világháború végéig a beosztást nem töltötték be¹⁴⁶, a szervezeteket a minisztériumi osztály-, és főosztályvezetői szinten irányították.

¹³⁸ A m. kir. belügyminiszternek 31.300/1920. B. M. számú rendelete a belügyminisztérium kebelében szervezett nyomozó osztály működéséről.

¹³⁹ A m. kir. belügyminiszternek 9.200/1922. B.M. eln. számú rendelete a belügyminisztérium nyomozó alosztálya elnevezésének megváltoztatásáról.

¹⁴⁰ A m. kir. belügyminiszternek 124.037/1924. B.M. számú körrendelete „Központi Nyomozó Hivatal” megszüntetéséről.

¹⁴¹ SZOMOR Sándor (2020) 65. old.

¹⁴² 1921. évi III. tc. az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről.

¹⁴³ A Horthy Miklós kormányzó és a Ráday Gedeon belügyminiszter által aláírt, 1921.08.07-én kelt kinevezési parancsban szereplő megfogalmazás. Belügyi Közlöny 1921/36. 1660. old.

¹⁴⁴ Nádosy Imre (1872-1935), politikus, előbb Budapest rendőrfőkapitánya (1920-1921), majd országos rendőrfőkapitány (1921-1926) A frankhamisítási botrány miatt 4 év börtönre ítélték, melyből kedvezményrel szabadult. 1935-ben influenzában halt meg.

¹⁴⁵ 1923-tól magyar szélső-jobboldali körök hamis ezer frankos bankjegyek tömeges forgalomba hozatalával próbálták meg bosszút állni Franciaországon a trianoni békeszerződés miatt. A hamisítás a HM Térképészeti Intézetben zajlott, vélhetően a politikai vezetés tudtával. 1925-ben két futárt fogtak el Amszterdamban több millió névértékű hamis bankjeggyel, akik az akkori rendőrfőkapitány, Nádosy Imre megbízásából, és az általa biztosított hamis útlevellel szállították azt külföldre. Az ügyben mellettük többek között Windischgrätz Lajos herceget is több évi börtönbüntetésre ítélték.

¹⁴⁶ SZKINGER István (2013) 193. old.

1922-ben a trianoni békeszerződés következményeként a rendőrség állománya és fegyverzete is korlátozásra került, mely 12.000 főben maximalta a rendőrség létszámát.¹⁴⁷ A törvény végrehajtási utasítása alapján a fogalmazói és felügyelői kar 1.300 fő, míg az őrségi személyzet létszáma 10.700 fő (ebből vidéken 6.400, és Budapesten 4.300 rendőr) lett.¹⁴⁸

1922-ben miniszterelnöki rendeletben határozták meg a detektívekkel szembeni követelményeket, melyek között már egy kötelező detektívтанfolyam és vizsga, illetve detektívfelügyelői танfolyam és vizsga is szerepelt.¹⁴⁹ A танfolyamok 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. Dörning Henrik főkapitány-helyettes dolgozta ki, aki egyben az első танfolyam igazgatója is volt.

1924. december 31-ei hatállyal a miskolci és a pécsi¹⁵⁰, majd 1932. január 1-jén a megmaradt öt kerületi főkapitányságot is megszüntették.¹⁵¹ Ezt követően a megmaradt budapesti rendőr-főkapitányság mellett – a megszüntetett kerületi főkapitányságok helyébe lépő – vidéki rendőr-főkapitányság jött létre, mely szervezeti struktúra a második világháború végéig megmaradt.

A főkapitányságokon – mind az összevonás előtt, mind azt követően – a bűnügyi osztályok és detektívtestületek teljesítették az általános bűnügyi nyomozói feladatokat.

A technikai eszközöket igénylő bűnügyi hírszerzést egy elkülönített detektívcsoporthoz végezte, melyet a Belügyminisztérium egy elzárt, titkosított körletében helyeztek el. Ebben az időszakban már működött a postai szolgáltatások felügyelete is, és mintegy 80–100 telefon egyidejű lehallgatására volt lehetőség.¹⁵²

Az 1919-ben, a Magyarországi Tanácsköztársaság bukását követően visszaállított csendőrség elsődleges feladata a vidéki közrend stabilizálása volt. A csendőrség azokon a területeken biztosította közrendet, amelyekre az állami rendőrség illetékessége nem terjedt ki. 1925-ben az

¹⁴⁷ 1922. évi VII. törvénycikkely a magyar királyi állami rendőrség és a magyar királyi csendőrség létszámának, kiegészítési módjainak és felfegyverzésének megállapításáról.

¹⁴⁸ A magyar királyi belügyminiszter 102.837.1922. VI/a. száma rendelete az 1922. évi VII. törvénycikknek a magyar királyi állami rendőrségre vonatkozó rendelkezései végrehajtása tárgyában.

¹⁴⁹ A m. kir. kormánynak 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.

¹⁵⁰ 246.496/1924. B.M. rendelet kerületi rendőrfőkapitányságok megszüntetéséről és a rendőrhatalóságok újabb területi beosztásáról.

¹⁵¹ A m. kir. minisztérium 1931. évi 6.500. M. E. számú rendelete a m. kir. rendőrség szervezeti változásairól.

¹⁵² BODA József (2016) 73. old.

ország közel 93 ezer km² területéből mintegy 91 ezer km² tartozott a csendőrséghez, ahol a 8 milliós lakosságból 5,8 millióan éltek.¹⁵³

A kezdeti létszámgondokat követően – részben a vidéki városi rendőrségek államosításának eredményeként – a szervezet megerősödött, majd ezután már 7 kerületi csendőrparancsnokság és 30 vármegyei csendőrparancsnokság működött. 1922-ben a trianoni békeszerződés nyomán törvényben korlátozták a csendőrség létszámát is, és így azt – a rendőrséghez hasonlóan – 12 ezer főben maximálták.¹⁵⁴

A két szervezet között rendszeresen előforduló illetékességi összeütközéseket végül a belügyminiszter 1926. évi 74.937. számú, a m. kir. állami rendőrség területén működő csendőrség viszonyáról a rendőrhatalóságokhoz című rendelete oldotta fel.

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 a leplezett eljárási cselekményeket, megfigyeléseket kizárta. Ugyan 1920-1924 között a Belügyminisztériumban felállított központi nyomozó osztály a csendőrség nyomozásait is felügyelte és hatáskörbe vonhatta, de ennek megszűnésével visszaállt az eredeti állapot. Az 1920-as évek végére érett meg az igény egy bűncselekményekkel foglalkozó, központosított, jobban felkészített és kiképzett egységre, amelynek tagjai akár civil ruhában is teljesíthették a szolgálatukat. 1928-tól kezdődött meg ennek az új struktúrának a kiépítése, amelynek végeredményeként 1930. március 1-jén belügyminiszteri rendeletet¹⁵⁵ hirdettek ki. Ez Budapesten egy központi nyomozó osztály és alosztály felállítását, valamint három vidéki városban (Szombathelyen, Szegeden és Debrecenben) egy-egy nyomozó alosztály létrehozását rögzítette. Később ezt tovább bővítették, így 1931-ben Pécsen, majd 1932-ben Székesfehérváron és Miskolcon is nyomozó alosztályokat hoztak létre.¹⁵⁶

A csendőrségen belüli központi nyomozóegységek felállításának ötlete Hajnácskőy László¹⁵⁷ nevéhez fűződik, akinek kezdeményezésére jött létre a csendőrség Nyomozó

¹⁵³ A m. kir. kormány 1923–1925. évi működéséről és az ország közállapotairól szóló jelentés és statisztikai évkönyv. Budapest, Athenaeum, 1928. 41. old. Forrás: https://adtplus.arcanum.hu/hu/view/KormanyjelentesStatisztikaiEvkonyv_1923-1925/?pg=0&layout=s

¹⁵⁴ 1922. évi VII. tv.

¹⁵⁵ A m. kir. belügyminiszternek 71.464/1930. B. M. számú körrendelete a csendőrségi nyomozó alakulatok felállításáról és csendőr nyomozó utasítás kiadásáról.

¹⁵⁶ REKTOR Béla (1980) 175.

¹⁵⁷ 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

Osztályparancsnoksága. A szervezet első vezetője az 1928-as kezdetektől Tihanyi Ferenc¹⁵⁸ volt.

A központi nyomozó egységen belül – ami 1942. június 6-tól Magyar Királyi Csendőrség Központi Nyomozó Parancsnoksága lett¹⁵⁹ – 1931-től egy külön politikai alosztályt is létrehoztak, amely a korabeli belső elhárításként értékelhető. Ebben az időszakban a rendőrséghez hasonlóan a csendőrség felderítő tevékenységében is a politikai jellegű ügyek és megbízások voltak túlsúlyban. A hírszerzések célszemélyei közé első időszakban a Kisantant országainak¹⁶⁰ polgári és katonai hírszerzői, a baloldali eszméket valló személyek, később a zsidók és a náci hatalommal szemben álló – elsősorban baloldali, kommunista – mozgalmak, irányzatok képviselői tartoztak.

A párhuzamosságokból eredően a csendőrség tevékenységére rányomta a bélyegét a rendőrséggel való konkurálás, de voltak közös, példa értékűen megszervezett akcióik is, különösen a kommunisták elleni fellépésekben, melyek nagyrészt konspirált előkészítést és végrehajtást igényeltek.

Az együttműködések közül a Politikai rendészeti osztály állományába tartozó Wayand Tibor 1946. márciusi fogságában írt önvallomásában részletesen említi az 1940-es alagi nyomozást (amely keretében került sor többek között Kulich Gyula és Schönherz Zoltán elfogására), vagy az 1941. június 29-től szeptember 20-ig tartó észak-erdélyi nyílt nyomozást (amely során 1210 embert vettek őrizetbe, amelyek közül 129 személyt a Honvéd Vezérkar főnökének bírósága hűtlenség miatt ítélt el). De hasonló kommunista ellenes nyomozásokra került sor Kárpátalján (1939-1944), a Felvidéken (1939-1944) és Délvidéken (1941-1944), valamint Soroksáron (1943 tavasza és ősze) is.

A csendőrségi nyomozásokra alapvetően a Bp. és az 1899-ben kiadott nyomozási utasítás volt érvényes. A csendőrség belső normái közül a szolgálati tevékenységét a *„Szervezeti és szolgálati utasítás Magyar Királyi Csendőrség számára”*, míg a nyomozati munkáját az 1930-ban Cs-4 számon kiadott *„Utasítás a m. kir. csendőrség nyomozó alakulatai számára (Nyut)”*¹⁶¹

¹⁵⁸ 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 az 1931. április 1-jéig, majd 1931. szeptember 1-jei hatállyal nyugállományba került.

¹⁵⁹ BODA József – REGÉNYI Kund (2019) 124. old.

¹⁶⁰ 1921–1938. között Csehszlovákia, a Szerb-Horvát-Szlóven Királyság és Románia között fennálló, erőteljes francia behatású katonai és politikai szövetség, amelynek elsődleges célja Magyarország revíziós törekvéseinek megelőzése és visszaszorítása volt.

¹⁶¹ PARÁDI József et alii (2018) 181–391. old.

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 csendőrnnyomozók leplezett munkájáról vitéz Selley Vilmos, a Nyomozó Osztályparancsnokság akkori vezetője egyik előadásában így vélekedett: *„A polgári ruha használatát csak a nyomozó alakulatokhoz beosztottaknak lehet megengedni egyrészt fegyelmi 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.”*¹⁶²

Érdekesség, hogy az utasítás 24. §-a már 1930-ban szabályozta a hírlapok közleményeinek megfigyelését, ami a mai OSINT¹⁶³ 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.¹⁶⁴

A normákon túl két szakmai kiadvány, az 1897-ben megjelent, Endrődy Géza: *A bűnügyi nyomozás kézikönyve m. kir. csendőrség, városi és járási rendőrhatalóságok, valamint vizsgálóbírák, királyi ügyészségek s általában a bűnügyekkel foglalkozó egyének részére*¹⁶⁵ című, és az 1936-ban megjelent, Ridegh Rajmond – Olchváy Milvius Attila: *Bűnügyi nyomozástan*¹⁶⁶ című műve is megalapozta a bűnügyi munka szakszerűségét. A két kiadvány kellő alaposítással mutatta be a nyomozói munkát, a kriminalisztikai alapismeretektől kezdve a helyszínek vizsgálatán, a bizonyítékok begyűjtésén és értékelésén vagy a tanúk kihallgatásán keresztül az egyes haláltípusok bemutatásáig.

Dr. Ibolya Tibor¹⁶⁷ a két művet így jellemezte: *„Az illusztrációkkal is ellátott, 1898-ban Budapesten másodszor is kiadott könyv, igen nagy hatással volt nem csak a magyar bűnüldözés*

¹⁶² SELLEY Vilmos (1936) 423. old.

¹⁶³ Open Sourche Intelligence: nyílt forrású hírszerzés

¹⁶⁴ Cs-4. számú Utasítás a m. kir. csendőrség nyomozó alakulatai számára (Nyut) 126. §

¹⁶⁵ <https://mek.oszk.hu/16700/16751/16751.pdf>

¹⁶⁶ <https://docplayer.hu/4783567-Bunugyi-nyomozastan-vitez-ridegh-rajmond-olchvay-milvius-attila-irtak-i-kotet.html>

¹⁶⁷ Ibolya Tibor a legfőbb ügyész büntetőjogi helyettese, 2012-2022. között fővárosi főügyész

gyakorlatára, de a bűnüldözésről való közgondolkodásra is. Bár már 1911.-ben megjelent egy másik komolynak tekinthető munka (Soltész Imre — Kármán Elemér: Útmutatás a bűnügyi nyomozás alkalmával követendő eljárásra nézve a M. Kir. Csendőrség számára. Budapest, 1911) is, a témában több évtizeden keresztül, a vitéz Ridegh Rajmond és Olchvály Milvius Attila csendőr őrnagyok által jegyzett 1930.-ban kiadott „Bűnügyi Nyomozástan”-ig, a nagyközönség és a szakma számára magyar nyelven szinte egyedül elérhető, a nyomozással átfogóan foglalkozó szakkönyv maradt.”¹⁶⁸

Az 1930-as években a bűnügyi hírszerzés egyre inkább politikai igényeket szolgált ki, és mind a rendőrség, mind a csendőrség szervezeti felépítése is igazodott ehhez. A rendőrség bűnügyi osztályai és detektívtestülete mellett megerősödött a Politikai Rendészeti Osztály, melyet dr. Hetényi Imre¹⁶⁹ vezetett. A csendőrségen belül pedig 1931-től külön politikai alosztályt hoztak létre.

A nacionalista eszmék felerősödése, a II. világháború kirobbanása, Magyarország hadba lépése, majd hazánk német megszállása és a hungarista kormányzat hatalomra kerülése a rendőrségen belül is jelentős változásokat eredményezett. A detektívtestület vezetője ebben az időben dr. Szrubián Dezső volt, aki 1940-1944. között töltötte be a tisztségét. 1941-ben országos szinten 1393 státuszon 1368¹⁷⁰, míg 1943-ban 1546 státuszon 1494¹⁷¹ detektív teljesített szolgálatot.

1944 nyarán a rendőrség és a csendőrség katonailag szervezett testületté alakult át, melyet egységes vezetés, a „csendőrség és rendőrség felügyelője” alá helyezték.¹⁷²

Az egyre hangsúlyosabb politikai rendészeti feladatokra a belügyminiszter 1944 júniusában a minisztérium közbiztonsági főosztályán VII/d. elnevezéssel politikai rendészeti alosztályt létesített, amelynek szervei a rendőrség budapesti főkapitányságának politikai rendészeti osztálya, a rendőrség vidéki főkapitányságának és kapitányságainak erre hivatott szervei, valamint a m. kir. csendőrség központi nyomozó parancsnoksága voltak. A vitéz Ugray Gábor m. kir. csendőr alezredes vezetése alá került alosztály feladata *„Az ország egész területén a politikai szervezkedések és mozgalmak megfigyelésének, felderítésének és nyomozásának*

¹⁶⁸ IBOLYA Tibor (2012)

¹⁶⁹ dr. Hetényi Imre (1871-1946), orvos, jogász, 1922-38. között Budapest főkapitány-helyettese, a 1932-től az újjászervezett PRO vezetője. Rendőri munkája mellett publikált is, 1941-ben „Amikor a rend őre voltam” címmel írta meg önéletrajzát

¹⁷⁰ Rendőrségi zsebkönyv 22. évf. (1942) 55. old.

¹⁷¹ Rendőrségi zsebkönyv 24. évf. (1944) 55. old.

¹⁷² 2.300/1944. M.E. rendelet a m. kir. rendőrség átszervezése tárgyában

egységes vezetése, irányítása és ellenőrzése" lett, azaz szakirányítást gyakorolt a politikai rendszettel foglalkozó nyomozóegységek felett.¹⁷³

5.3.1 Az állami rendőrség első évei

Pest, Buda, Óbuda – és a Pestből korábban kiszakított – Margitsziget 1872-es egyesítését követően nem váratott sokáig a fővárosban az addigi városi rendőrségek államosításáról szóló döntés meghozatala sem, miután azok egyre nehezebben birkóztak meg az utcai rendbontásokkal, tüntetésekkel. Egy év huzakodás után 1873. december 12-én törvény jelent meg a rendőrség állami működtetéséről¹⁷⁴, melyhez további törvényjavaslatok előterjesztését írták elő. Ezen törvények elfogadásáig tartó átmeneti állapotban az 1873. december 15-én létrejött fővárosi állami rendőrsége közvetlenül a belügyminiszter hatósága alá került. A főkapitányság vezetését továbbra is Thaisz Elekre bízta, annak ellenére, hogy a város vezetésével már korábban is többször összeütközésbe került.

Az állami rendőrség ekkor még csak 7 kerületet foglalt magába, és a bűntettek felderítésére 50 polgári biztos került rendszeresítésre. A rendőrség működésére vonatkozó törvény hiányában a rendőri eljárást és a bűnügyek körül való tevékenységet az 1872-ben kiadott, és a borítója színéről „sárga könyv”-ként ismertté vált Ideiglenes Bünvádi Eljárási Szabályok¹⁷⁵ szabályozta.

Ezekben az években az akkori bűnügyi hírszerzők, a *polgári biztosok* megítélése eléggé kétes volt, és magával a főkapitánnyal, pontosabban a tisztességével kapcsolatban is merültek fel kétségek. Kicsapongó életvitele, pénzügyi panamai és a főváros akkori alvilágával ápolta szoros kapcsolata közismert volt. Felesége, Reich Fáni a mostani Vígszínház helyén álló Újvilág mulató és bordélyház ismert alkalmazottja volt, akinek előző férje, Tüköry Sándor a műintézmény tulajdonosa is volt egyben. Miután Thaisz Elek szemet vetett Fánira, a férjét elmeorvosintézetbe záratta, majd nem sokkal később, 1872-ben elvette a nőt. Fáni ettől kezdve – rendőri támogatással a háta mögött – a hazai prostitúció koronázatlan királynőjévé vált. Ő döntött arról, hogy ki és hol végezheti a legősibb mesterséget. Busás bevételeket kasszírozott, és állítólag még rendőri kinevezéseket is lehetett nála vásárolni.¹⁷⁶

¹⁷³ A belügyminiszter 1944. 06.21-én kelt, 11 200/1944. VII. res. számú bizalmas minősítésű rendelete Hain Péter leváltásáról, a rendőrség és csendőrség politikai rendészeti tevékenységének egységesítéséről. (A leirata megjelent Svéd László: Ságvári Endre mártírúrnak körülményei dokumentumok tükrében, Múltunk 2008/1. 124-126. old.)

¹⁷⁴ A Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről szóló, 1872.12.23-án kihirdetett törvény cikk 20. §: A fővárosi törvényhatóság területén a rendőrséget egységes szervezettel az állam „fővárosi rendőrség” neve alatt saját közegei által kezeli. (Budapesti Közlöny 1873. évi 7. szám 49-50. old.)

¹⁷⁵ Az 1872. évi május 1-jén 4765. szám alatt kelt igazságügyminiszteri rendelet

¹⁷⁶ LYNXA (2018)

A közbiztonság látványos romlása, az állományon belüli visszaélések és a főkapitányt kísérő botrányok miatt egyre többen követelték a főkapitány menesztését, melyet Ferenc József császár többször megtagadott. Vélhetően ennek egyik fő oka az volt, hogy a különböző politikai mozgalmakat és tüntetéseket Thaisz Elek azonnal, és erős kézzel verte le.

5.4 A második világháborútól a forradalomig (1945-1956)

A harcok végeztével a Debrecenben székelő ideiglenes kormány 1945 májusában döntött a Csendőrség feloszlításáról, és egy egységes rendőrség felállításáról.¹⁷⁷ Az új szervezet a korábbi mintához hasonlóan két nagyobb egységre, egy fővárosi, és egy vidéki főkapitányságra tagozódott. Az Államrendőrség alárendeltségébe tartozó szervezeteknél (megyei és városi főkapitányságon, városi és járási kapitányságon) az alábbi egységek kerültek felállításra:

1. bünygyi;
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 az 1948-ig működött 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-csoport¹⁷⁸ 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.¹⁷⁹ A legutolsó detektívtestületi hír 1948. március elején dr. Knapik József detektívfőnök rendelkezési állományba helyezéséről szólt.

¹⁷⁷ 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.).

¹⁷⁸ MÁG Bertalan (1911-2001) gyári munkából lett nyomozó által vezetett csoport, aki 1966-os nyugdíjba vonulása után nyomozásit regényekben jelentette meg.

¹⁷⁹ Fővárosi Közlöny 1946. (57. évf.) 19. szám, 573. old.

Az Államrendőrséget a Belügyminisztériumban kezdetben dr. Szebenyi Endre¹⁸⁰ felügyelte, előbb miniszteri tanácsosként, majd a Közrendészeti Főosztályának vezetőjeként, később adminisztratív államtitkárként. 1946. január 31-én létrehozták az országos rendőrfőkapitányi beosztást¹⁸¹, melyet február 27-től dr. Balassa Gyula altábornagy¹⁸² töltött be. A szervezet – a korábbi mintához hasonlóan – két nagyobb egységre, egy fővárosi és egy vidéki főkapitányságra tagozódott. 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)¹⁸³, 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 belügyminiszterhelyettesi 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 lefolytatta azt. A parancs az ORK mellett ugyanígy részletezte a megyei rendőrkapitányságok és a rendőrőrsök feladatait.¹⁸⁴

A rendőrséghez került tapasztalatlan – korábban az iparban, mezőgazdaságban dolgozó fiatalokból álló – állomány oktatására tanfolyamokat szerveztek, majd 1948. február 1-jén a Böszörményi úti volt csendőrlaktanyában¹⁸⁵ megnyílt Európa első Rendőrakadémiája. Itt

¹⁸⁰ DR. SZEKENYI 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.

¹⁸¹ A nemzeti kormány 1090/1946. M.E. rendelete az országos főkapitányi állás szervezése és az országos főkapitány feladatkörének megállapítása tárgyában. (kiadva: 1946.01.31.)

¹⁸² DR. BALASSA Gyula (1903-1974) jogász, országos rendőrfőkapitány. 1950-ben koholt vádak alapján elítélték. 1955-ben engedték szabadon, majd 1956-ban rehabilitálták. 1966-os nyugdíjazásig az Országos Rendészeti Főigazgatóságot vezette. Forrás: <https://www.arcanum.hu/en/online-kiadvanyok/Lexikonok-magyar-eletrajzi-lexikon-7428D/b-74700/balassa-gyula-747A1/>

¹⁸³ a szervezet ekkor még rendőrkapitányság (ORK), és nem rendőr-főkapitányság (ORFK) volt

¹⁸⁴ 5/1953. belügyminiszterhelyettesi parancs a rendőrség bünyügyi hatáskörének megállapításáról, 2. old.

¹⁸⁵ 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

mintegy 150 fő kezdhette meg az egyéves tisztképzőt, és már ősszel újabb évfolyam indult 207 fővel.

A 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 jelentette¹⁸⁶, 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” ügyosztálya kezelte.

A párt 1953 nyarán hozott döntése alapján az ÁVH névlegesen megszűnt, és a központi egységei – az önállóságukat és a függetlenségüket elvesztve – visszakerültek a Belügyminisztériumba. Nagy Imre kormányzásának kezdetén, 1953 júliusában az államvédelmi és a belügyi szervezet egységesítéséről hozott, de nyilvánosan ki nem hirdetett minisztertanácsi határozat¹⁸⁷ szerint az ÁVH vidéki (megyei) kirendeltségei a megyei (budapesti) rendőr-főkapitányságok szervezetébe kerültek, de az ott dolgozók is megtarthatták államvédelmi rendfokozatukat.

1954 nyarán az addigi miniszter-helyettest, 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 létre¹⁸⁸, melyeket miniszter-helyettesek vezettek:

- I. főcsoportfőnökség: állambiztonsági terület, vezetője Hárs István áv. ezredes;
- II. főcsoportfőnökség: rendőri terület, vezetője: Pócze Tibor r. vezérőrnagy lett;
- III. főcsoportfőnökség: határőrizeti és karhatalmi terület, ahová vezetőt nem neveztek ki.¹⁸⁹

Nemzetközi Oktatási Központ székhelye, és több nemzetközi rendészeti oktatással foglalkozó szervezet (ILEA, MEPA, ICOFI) budapesti központja is.

¹⁸⁶ BIKKI István (2010) 1. old.

¹⁸⁷ Az 500/6/1953.(VII.17.) M.T. határozat

¹⁸⁸ 85/1955. számú BM parancs kinevezésekről

¹⁸⁹ BARÁTH, Magdolna (2008) 535. old.

Az ÁVH 1953-as megszűnésével és a Belügyminisztérium 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, végül 1951-ben elfogadták az új büntető perrendtartási törvényt (II. Bp.)¹⁹⁰, ami 1952. január 1-jén lépett hatályba.¹⁹¹

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 utasítását¹⁹². A II. Bp. a nyomozás elrendelését ekkor a bűncselekményre vonatkozó alapos gyanú meglétéhez kötötte ugyan¹⁹³, de az *„alapos gyanú”* kifejezés értelmezése elmaradt. 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.¹⁹⁴

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 részletszabályok – így a rendőrség titkos, leplezett tevékenységére vonatkozó előírások is – olyan minősített belső normákban kerültek kiadásra, melyeket még a végrehajtó állomány is csak korlátozottan ismerhetett meg.

¹⁹⁰ 1951. évi III. törvény a büntető perrendtartásról (II. Bp.)

¹⁹¹ FANTOLY Zsanett (2013) 21-22. old.

¹⁹² 13-6/1953. BM végrehajtási utasítás

¹⁹³ II. Bp. 86.§ (1) bekezdés,

¹⁹⁴ RUDAS György (1953) 581. old.

1955-ben jelent meg a belügyminiszter 23/1955 (VII.30.) minősített parancsa „**A szobalehallgatás (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 szobalehallgató munkájának alapelvei*”, a II. számú melléklete pedig „*Az államvédelmi szervek telefonlehallgató munkájának alapelvei*” címet viselte. Technikailag már megoldható volt a helyszíni rögzítésen mellett a szobaellenőrzés hordozható, rádiófrekvenciás adóberendezéssel történő végrehajtása, ami 10 órás üzemelési korláttal bírt, és ebben a szabályzatban a „IX/8. szikra” fedőnevet kapta.¹⁹⁵

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 bűnügyi 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:*
 - 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.”*¹⁹⁶

¹⁹⁵ BIKKI István (2010) 1. old.

¹⁹⁶ 3541/VIII.22./1956. MT határozat 4. old., megjelent: JOBST Ágnes (2011) 2-6. old.

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.

5.5 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) rendőrfőkapitányságokon zajlott, valamint továbbra is az állambiztonsági szervekhez tartozott a gyakorlati végrehajtás (operatív technikai eszközök, figyelések, K-ellenőrzések).

1957-ben került kiadásra „**A Rendőrség Bűnügyi Ügynökségi Munkájának Elvei, az Ügynökség Nyilvántartása**” című szabályzat, valamint annak 1-5. sorszámu, „**Operatív Hálózati Munka Alapelvei**” című mellékletei, melyek egyben egy oktatási segédlet voltak.¹⁹⁷ A szabályzatot és az oktatási mellékletek egyes részleteit 1964-ben a 758 példányban kiadott új szabályzat¹⁹⁸ 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 parancsot adtak ki. Ez egyben hatályon kívül helyezte 23/1955. BM parancsot, de lényeges tartalmi változást nem hozott. A parancs többek között meghatározta az egyes módszerek és eszközök fedőnevét is, melyet a konspirációs 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” fedőnevet¹⁹⁹, ami megkülönböztette a helyi rögzítéssel végrehajtott szobalehallgatástól.

¹⁹⁷ 10. számú belügyminiszterhelyettesi parancs: „A rendőrség bűnügyi ügynökségi munkájának elvei. Az ügynökség nyilvántartása.” (1957)

¹⁹⁸ 001. számú belügyminiszterhelyettesi parancs: „A Rendőrség Bűnügyi Ügynökségi Munkájának Szabályzata”. (1964)

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

Ezek a rendszabályok a parancs értelmében ekkor csak a II. (Politikai Nyomozó) Főosztály számára voltak elérhetők, 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 kivételes 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.”²⁰⁰ Utóbbi megkorlátás értelmében a 3/e. „labda” rendszabály alkalmazásából a bűnüldözés továbbra is kimaradt.

Nem véletlen, hogy az operatív eszközöket szabályozó 1990-es első törvény²⁰¹ is a *különleges titkosszolgálati* eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról rendelkezett, mint ahogyan a szakmai zsargonban még a rendszerváltást követő években is ezt az elnevezést használták.

1960 végén a környezettanulmányozó munkát is BM parancs szinten szabályozták.²⁰² Ennek értelmében csak az arra kijelölt központi szerv végezhetette ezt, és egyben rendelkezett a központi és helyi szintű környezettanulmányi és figyelési nyilvántartás felállításáról, melyre 1961. július 1-ig adott határidőt.

1962-ben egy új büntetőeljárás jogszabály (I. Be. ²⁰³) 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 [értsd: bűncselekmény] alapos gyanúja esetén.²⁰⁴

²⁰⁰ 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)

²⁰¹ 1990. évi X. törvény a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról

²⁰² 0017. számú BM parancs: „A környezettanulmányozó munka színvonalának emelése és az egységes gyakorlat kialakítása érdekében” (1960)

²⁰³ 1962. évi 8. törvényerejű rendelet a büntető eljárásról (I. Be.)

²⁰⁴ I. Be. 103. § (1) bekezdés

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.²⁰⁵

Az 1962-es átfogó átszervezést követően jött létre a rendőrség központi szerveként a BM-ben a II. Főcsoportfőnökség (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 került alkalmazásra.

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.²⁰⁶ Az alárendeltségükbe tartozó szakterületek a központi szerv számozását kapták, és azok szakmai irányítása alá tartoztak.

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.)²⁰⁷, operatív technikai (III/V.) vagy „K” ellenőrzési (III/3.) csoport is megalakult.²⁰⁸

A rendőri helyettes alá tartozó osztályok egységesebben kerültek kialakításra, 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-ei 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

²⁰⁵ I. Be. 114. §

²⁰⁶ az 1972-ben elkészített ügyrendek többségében ez a kettős helyettesítési rendszer szerepelt, ez alól a BRFK tért el, ahol már ekkor 4 helyettes volt

²⁰⁷ pl. Pest MRFK,

²⁰⁸ pl. Fejér MRFK

és környezettanulmány végrehajtása, nyilvántartások vezetése, operatív feldolgozás folytatása) felsorolása is.²⁰⁹

A bűnügyi hírszerzés részletesebb szabályozásra 1965. július 1-ig kellett várni, mivel ekkor lépett hatályba „**A rendőrség bűnügyi operatív felderítő munkájának szabályzata**” című belügyminiszteri parancs²¹⁰. 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.”²¹¹

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.”²¹²

A kihirdetéskor „Szigorúan titkos” minősítéssel védett²¹³, 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, titkos kihallgatást vagy az operatív technikát.

Az egyes eszközök és módszerek részletes szabályozása külön normákban jelent meg, amelyek megismerhetősége még szűkebb kör számára volt biztosított.

²⁰⁹ 002. számú belügyminiszterhelyettesi utasítás: „A BM II. Főcsoportfőnökség Ügyrendje”, 4. pont (1965)

²¹⁰ 003. BM parancs: „A rendőrség bűnügyi operatív felderítő munkájának szabályzata” (1965)

²¹¹ 003. BM parancs 3. old.

²¹² 003. BM parancs 3. old.

²¹³ a minősítés az 1995. évi LXV. tv. 28 §-ra figyelemmel megszűnt

Az utasításban is visszatérő feladatként jelentkezett a *veszélyes bűnözők* operatív ellenőrzése, mely fogalmat az 1963-ben kiadott 005. számú belügyminiszter-helyettesi parancs egységesített. 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 javulásuknak.²¹⁴

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 szobalehallgatás) rendszabályok alkalmazása során tapasztalt hiányosság megszüntetéséről, mivel „*A rendszabály rejtését és alkalmazását biztosító kombinációkat gyakran felszínesen, nem eléggé átgondoltan dolgozták ki. Emiatt eszközeink, módszereink több esetben dekonspirálódtak.*”²¹⁵

1971-ben a 0017. számú belügyminiszteri parancs helyezte hatályon kívül az operatív technikai rendszabályok alkalmazásának 1958-as szabályozását²¹⁶, és az újra szabályozás mellett egységes értelmezést is adott. Ez mindössze 170 példányban készült, melyből a bűnügyi állományon kívül az állambiztonsági szervek is kaptak. A parancs a bevezető részében nevesítette 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 a BM II. Főcsoportfőnökének, azaz a rendőrség országos vezetőjének a hatáskörébe tartozott. Rajta

²¹⁴ 005. számú belügyminiszterhelyettesi parancs: A veszélyes bűnözők ellenőrzéséről, (1963), 1. pontja

²¹⁵ 004. számú belügyminiszterhelyettesi utasítás: „A 3/e „labda” rendszabály alkalmazásával kapcsolatos hiányosságok felszámolása” (1969)

²¹⁶ 0017. számú BM parancs: „A környezettanulmányozó munka színvonalának emelése és az egységes gyakorlat kialakítása érdekében” (1971)

kívül a telefonlehallgatást (3/a.) a bűnüldözési feladatokat ellátó központi osztályok vezetői, illetve a főkapitányok rendőri és állambiztonsági helyettesei is engedélyezhették²¹⁷.

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

A bűnügyi terület a szabályzat értelmében az alábbi esetekben vált jogosulttá a rendszabályok alkalmazására:

- a társadalomra különös veszélyt jelentő személyek és veszélyes bűnözők tevékenységének felderítése;
- operatív akciók biztosítása;
- hálózati személyek (beszervezésre jelöltek) ellenőrzése, tanulmányozása;
- 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 BM Operatív-Technikai Ellenőrző és Információt Feldolgozó Osztály (BM III.4.), vagy a megyei rendőrfőkapitányságok Operatív-Technikai és Információfeldolgozó Csoportjai (III/V.) őrizték 30 napig.

A parancs egyaránt vonatkozott mind az állambiztonsági, mind a bűnügyi operatív szerveire, így formálisan egyforma lehetőségek álltak rendelkezésre, 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

²¹⁷ 0017. számú BM parancs 4. és 5. pontja

kerülhetett sor. Ez akkor sokkal inkább az eszköz védelmét, mintsem a felhasznált adatok eljárásba illeszkedését, és annak jogszerűségét biztosította.

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 dekonspiráció 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 volt²¹⁸, mely megpróbálta rendezni az addigi fejetlenséget. Ebben a levéllenőrzés elrendelését az ÁVH főosztályvezetőjének hatáskörébe delegálta, és az időtartamát – konkrét időtartam meghatározása nélkül – „2-3 hónapban” maximálta. Ehhez hasonlóan próbált rendet tenni a 17/1955. (VIII.1.) belügyminiszter-helyettesi parancs az ÁVH megszüntetése után is fennmaradó súlyos hiányosságokra reagálva, vagy az ellenőrzés során elfogott ellenséges tartalmú postai küldemények lefoglalásával kapcsolatos eljárást szabályozó 0034/1964. (IX.25.) belügyminiszter-helyettesi utasítás. 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 biztosított. 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 ellenőrzése a helyi sajátosságok figyelembevételével került kialakításra. Az 1950-es évek első felében a külföldi levélforgalom napi 20-25.000 darab volt, míg a belföldi 400.000 darab körül mozgott.²¹⁹ Az 1956-os forradalom után – elősorban a külföldre menekülő forradalmárok, illetve a nyugati befolyásolástól való félelem miatt – a levélforgalom ellenőrzése kiemelt szerepet kapott.

²¹⁸ ÁBTL - 4.2 - 036/1951.ÁVH. T. biz.

²¹⁹ BORVENDÉG Zsuzsanna (2011) 3. old.

A levéllenőrzés részletes és átfogó szabályait 1970-ben aktualizálták.²²⁰ Az ellenőrzés elrendelésére állambiztonsági területen osztályvezetői szint is jogosult volt, míg a bűnügyi területen ezt 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 parancsnoka ettől hosszabb időre is engedélyezhette. Ennek időtartama nem került a parancsban meghatározásra. Az alkalmazás korlátlanúsága mellett lehetőség nyílt a konkrét cél nélküli, szűrő-kutató tevékenységre is.

Idővel a rendőri területet irányító főkapitány-helyettesek száma bővült, és az egyes szakterületekhez rendelten további helyettesek is kinevezésre kerültek. Így 1972-ben a Budapesti Rendőr-főkapitányságon már négy – az állambiztonsági mellett bűnügyi, közrendvédelmi és közlekedés-rendészeti, valamint anyagi-pénzügyi – főkapitány-helyettes teljesített szolgálatot.

1977. április 1-jei hatállyal a BM II. FCSF-t BM Országos Rendőr-főkapitánysággá (BM ORFK) szervezték át²²¹, 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, melynek közvetlen alárendeltségébe került továbbá a Titkársági, Koordinációs és Ellenőrzési Osztály, valamint a Személyzeti Osztály.

A Bűnügyi Csoportfőnökségen belül

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

A megyei (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 szerveinek felépítése és számozása

²²⁰ 0019. számú BM parancs: „A postai küldemények operatív ellenőrzésének szabályozása” (1970)

²²¹ 4/1977. (03.24) BM parancs: „A BM Országos Rendőr-főkapitányság létrehozásáról”

a központi szervvel megegyezően kerültek kialakításra. Az állambiztonsági alegységek továbbra is a III. Főcsoportfőnökség szakmai irányítása mellett végezték feladatukat.

Bő tíz évvel az I. Be. kihirdetése után, 1973-ban új büntetőeljárás törvény²²² (II. Be.) lépett hatályba, mely a korábbiakhoz képest jobban kidolgozott és alaposabb volt. A II. Be. megalkotásánál a jogalkotó szem előtt tartotta a törvényesség erősítését és az állampolgári jogok védelmét.²²³ Itt már változtak a bizonyításra vonatkozó előírások is. A korábbi, keretek nélküli bizonyítékgyűjtés helyett egy teljeskörű tényállás-felderítést (mentő és terhelő adatok, enyhítő és súlyosító körülmények feltárása) írt elő.²²⁴ Ennek ellenére – a korábbi szabályozásokhoz hasonlóan – továbbra sem került szabályozásra a bűnügyi hírszerzés és a büntetőeljárás kapcsolata. 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 a II. Be.-ben meghatározottakkal ellentétben nem a történeti tényállás teljeskörű 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.

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.

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.

²²² 1973. évi I. törvény a büntetőeljárásról

²²³ FANTOLY Zsanett (2013) 24. old.

²²⁴ 1973. évi I. törvény 5. §, (1) bekezdés

Ezek, és a hozzájuk hasonló ügyek eredményes felderítése már nem nélkülözhetette a hatékony bűnügyi hírszerzést.

A technika fejlődése a titkos felderítés eszközrendszerére 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.²²⁵

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 nem tartalmazott.²²⁶

1982-ben került kiadásra a korábbi 1965-ös BM parancs módosítása, „**A bűnügyi operatív felderítő munka szabályzata**”²²⁷, illetve két évvel később ennek **végrehajtási utasítása**²²⁸ (a továbbiakban: Vhu.). Az új szabályzat a korábbiaknál sokkal részletesebb volt, és az utóbb megjelent végrehajtási utasítás pedig már szinte oktatási segédlet szintjén írta le a bűnügyi hírszerzést. A szabályzatból 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 előtt még mindig titkolt, minősített utasítások voltak.

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

²²⁵ 1/1977. számú belügyminiszterhelyettesi körlevél a nemzetközi interlehallgatás új rendszeréről

²²⁶ 25/1979. (11.29.) BM parancs a Belügyminisztérium Országos Rendőr-főkapitányság ügyrendjének kiadásáról, 47. pont

²²⁷ 12/1982. számú BM parancs a bűnügyi operatív felderítő munka szabályzatának kiadásáról.

²²⁸ 2/1984. számú BM ORFK bűnügyi helyettesi intézkedés a 2/1982. számú BM parancssal kiadott "a bűnügyi operatív felderítő munka szabályzata" végrehajtási utasításáról. (Vhu.)

megteremtették az adatszerzés feltételeit. Ilyen volt többek között a mai is ismert KT, figyelés és a titkos kutatás is.²²⁹

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 őrizetbevétel, 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.

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.²³⁰

1982-ben megszületett „**az Operatív-Technikai Rendszabályok és Módszerek Alkalmazásának Szabályzata**”²³¹ 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 megemlítsre került a nemzetközi bűnözés terjedése és a bűnözői módszerek változása is, amelyek következtében megnövekedett az operatív-technikai rendszabályok 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 rendszabályok kibővültek az I-3/a. elnevezésű, a nemzetközi (inter) telefonbeszélgetések lehallgatásával. Ezen túl két új operatív technikai módszer is nevesítésre került, melyek gyakorlatilag a titkos kutatás egyes mozzanatait jelentették:

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

²²⁹ 12/1982. BM parancs II. fejezete 9/a-e, 10/a-e, és 11. pontja.

²³⁰ Vhu. 163. és 237. pontja

²³¹ 35/1982. számú BM parancs az Operatív-Technikai Rendszabályok és Módszerek Alkalmazásának Szabályzata kiadásáról

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

Csoportfőnöki, megyei (budapesti) rendőrfőkapitány, illetve a Belbiztonsági Osztály vezetői hatáskörben elrendelt szobalehallgatás 1-180 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 1-180 nap közötti időtartamra rendelhette el, amit két alkalommal lehetett 90-90 nappal hosszabbítani.²³²

A szabályzat felhatalmazást adott a szóbeli elrendelésre 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 a **Bűnügyi Operatív Figyelő és Környezettanulmányozó Munka Szabályzata**²³³ is megjelent, 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 tartalmazta az alapfogalmat, az alapelveket (törvényesség, titkosság, célirányosság, együttműködés, tervszerűség, tény- és tárgyszerűség és dokumentáltság)²³⁴, 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

²³² 35/1982. BM parancs 23-26. pont

²³³ 2/1988. számú BM parancs a Bűnügyi Operatív Figyelő és Környezettanulmányozó Munka Szabályzatának kiadásáról.

²³⁴ 2/1988. BM parancs 3. pont

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 napban. 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 fogantatható nyílt rendőri intézkedést. Ettől eltérni csak rendkívüli esetekben, és felsőbb vezetői utasításra lehetett. Arról a szabályzat nem rendelkezett, hogy mi minősül súlyos következményekkel járó bűncselekménynek, így nem volt egyértelmű utasítás arra vonatkozóan, hogy mikor áll fenn az intézkedési kötelezettség.

5.6 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 Gorbacsov²³⁵ által elindított újszerű, nyitott társadalmi-politikai stílus és kommunikáció (glasznoszty), valamint a gazdasági-társadalmi reformok (peresztrojka) magukban hordozták a korábbi nagyhatalom 1991-ben bekövetkezett széthullását. Az átmenetben 1989-ben lebontották a Berlini Falat és a Vasfüggönyt, majd hazánkban Szűrös Mátyás kikiáltotta a Magyar Köztársaságot és 1990 tavaszára kiírták az első szabad választást.

Az MSZMP vezetésére és az állambiztonsági szervekre is hatással voltak ezek az események, de ettől függetlenül működtek azok a mechanizmusok, 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

²³⁵ Mihail Szergejevics GORBACSOV (1931-), szovjet politikus, a Szovjetunió és az SZKP vezetője (1985-1991), reformpolitikája („peresztrojka”) a hidegháború végét és a Szovjetunió felbomlását eredményezte.

sérthetlenségét.²³⁶ 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.²³⁷

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.²³⁸

A törvénytelen politikai elvárások és túlkapások ellenére már 1989 nyarán elindult egy folyamat, ami a III./III. Főcsoportfőnökség pár hónapja kinevezett új vezetőjének, 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.²³⁹

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 feladat ekkor nem került végrehajtásra. 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 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 jogállamiság garanciákat, az európai rendszerváltások tapasztalatait, így a spanyol Franco-diktatúra, a görög katonai hunta titkosszolgálatának sorsát is. Ezeknél a közös jellemző volt, hogy a rendszerváltó

²³⁶ kihirdetve az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülésszakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976.évi 8. tvr. 17. cikk

²³⁷ BEJ CZI Alexa (2010) 322. old.

²³⁸ BALLA Lajos (2007)

²³⁹ ABTL 2.8.1-14816

https://www.abtl.hu/ords/archontologia/f?p=108:13::NO:13:P13_OBJECT_ID,P13_OBJECT_TYPE:12279,ELETRAJZ

hatalom a titkosszolgálatokat megszüntette, a szakembereket elzavarta, az iratokat megsemmisítette.

A bizottság végül egy olyan javaslatot készített el december 30-ra, mely nagyrészen 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 megghiúsította a közben kirobbanó Duna-gate botrány és az iratmegsemmisítési ügy.²⁴⁰

1990. január 5-én kerültek nyilvánosságra azok 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 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. r.őrnagy, a BM III/III-5. osztály²⁴¹ volt operatív tisztjének adatai szolgáltak. Végvári 1989 szeptemberében kezdte szervezni az adatok kiadását, majd még a karácsonyi ünnepek alatt két civilt – Lovas Zoltánt, a Fekete Doboz újságíróját és a vele lévő operatőrt – 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 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

²⁴⁰ KENDE Péter (2004) 91. old.

²⁴¹ Az Állambiztonsági Főcsoportfőnökség belső reakció elhárító csoportfőnökségén belül a kulturális terület védelmével foglalkozó osztály

alkalmazását a Belügyminisztérium III/III. (belső elhárítási) Csoportfőnökség központi és területi szerveinél. Az érintett csoportfőnökségen folyamatban lévő ügyeket a III/II. (kémelhárítási) csoportfőnökségnek kellett átvennie.²⁴² 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 megtiltotta.

Közben a Belügyminisztériumban 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 javaslatukat 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.²⁴³

A jelentésben leírtaknak megfelelően 1990. január 21-én lemondtak beosztásukról a BM III. (állambiztonsági) Főcsoportfőnökség vezetői, majd két nappal később Horváth István belügyminiszter is távozott posztjáról. Ugyancsak 1990. január 23-án a Minisztertanács hatályon kívül helyezte az összes állambiztonsági tevékenységre vonatkozó normát²⁴⁴, míg a belügyminiszter az összes különleges eszköz szabályozását.²⁴⁵ Az utasítás melléklete 82 hatályos, és a hírszerzésre-elhárításra vonatkozó belügyi normát sorolt fel, mely 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 magyar állampolgárok védelmére és az ellenséges hírszerző szervek aknamunkájának felderítésére vonatkozott.

A Duna-gate ügy legfontosabb eredménye volt az, hogy rávilágított a titkos információgyűjtés jogállami keretek közötti szabályozásának szükségességére, mellyel kikényszerítette az alapjait egy törvényi szinten szabályozott tevékenységnek. Ezt az elvárást elsőként az 1990. február 14-én kihirdetett, a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti

²⁴² 2/1990. számú BM parancs a titkos operatív eszközök és módszerek alkalmazásának felfüggesztéséről, 1. pont.

²⁴³ DICZIG István – FINSZTER Géza – KOLLÁTH György – SZIKINGER István (2015)

²⁴⁴ 3016/1990. MT rendelet az állambiztonsággal kapcsolatos kormánydöntések hatályon kívül helyezéséről.

²⁴⁵ 12/1990. belügyminiszteri utasítás az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről és módszerekről szóló belügyi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről.

szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény, valamint a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról 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 erőszakszervezeti potenciálját olyan mértékűre kell csökkenteni és felügyeletét úgy kell biztosítani, hogy ne legyen számára lehetséges az egész társadalom rendkívüli állapot szerű elnyomása”*.²⁴⁶

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

5.7 Összefoglalás

A magyar bűnügyi rendőrség életének eddig eltelt közel 140 éve változatosan telt. Volt közte politikával átitatott időszak, voltak háborús és békebeli évek, voltak fénykorok, és sajnos akadtak kevésbé dicsőségesek is. Azonban minden korszaknak megvoltak a maga emblemikus nyomozói és detektívjei, akiket egyaránt tisztelték a kollégák, a polgárok, a politikusok, és bizony sok esetben a bűnözők is.

A bűnügyi hírszerzés ennek a sajátos világnak a részeként fejlődött, de az 1989-es rendszerváltást megelőző korszakokban mégis leginkább az éppen uralmon lévő politikai hatalom érdekeit szolgáló elnyomás konspirációját és a hatékonyságát szolgálta, és nélkülözte az alapvető jogok érvényesülésének biztosítását.

A végrehajtási utasítások túlmisztifikálása és titkosítása 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, és 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 érvényesülésnek garanciáit.

²⁴⁶ RÉVÉSZ Béla (2006) 66. old.

A bemutatott korszak rendőrségének és bűnügyi hírszerzésének meghatározó irányítóit az 1-3. számú táblázatok foglalják össze.

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, 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 politikai és gazdasági változásokból eredő káosz, valamint a nemzetközi és szervezett bűnözés megerősödése miatt minden addiginál nagyobb szükség lett volna a hatékony bűnügyi hírszerzésre.²⁴⁷

6.1 A szabályozás fejlődése a rendszerváltozás után

A rendszerváltás időszakában történt belpolitikai események hatására a különleges eszközökről meghozott első, az 1990. évi X. törvény már az elnevezésében is jelezte, hogy átmeneti jellegű. Az alig egy hónap alatt megalkotott törvény 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 egy hónapra, amit egy alkalommal lehetett további egy hónappal meghosszabbítani. Az

²⁴⁷ részletesebben 11.1.1 fejezetben

alkalmazásra a nemzetbiztonsági szolgálatok a törvény 2. §-ban meghatározott esetekben, valamint ezen túl a rendőrség a szándékosan elkövetett, 5 évnél súlyosabb büntetési tétellel fenyegetett bűncselekmény 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.²⁴⁸

Az átmeneti törvény kihirdetését követően megkezdődött mind a nemzetbiztonsági, mind a rendészeti feladatok érdekében 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 X. 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 kihirdetésre került a rendőrségről szóló törvény, az Rtv.

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 utalt a részletes szabályozást tartalmazó Rtv.-re), vagy pedig a szervezeti sajátosságok figyelembe vételével, 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;
- fedőokirat alkalmazását és fedővállalkozás létrehozását;
- személy, objektum, tárgy vagy helyszín nyilvános helyen történő megfigyelését;

²⁴⁸ 1990. évi X. tv. 5. § (2) bekezdés és 6. § (4) bekezdés

- egészségkárosodást nem okozó csapda alkalmazását

tette lehetővé.²⁴⁹

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.²⁵⁰

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 előterjesztésre jogosult rendőri beosztásokat, és amely szerint a rendőrségnek a nyomozás befejezésig 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.²⁵¹

Ebben 2004-ig következetesen szerepelt az engedélyezésre jogosultak között a *Megelőzési Szolgálat vezetője és helyettese*²⁵², 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.²⁵³ 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 hosszabbítani. Indokolt esetben a nyomozóhatóság vezetője 72 órára sürgősséggel elrendelhetette

²⁴⁹ 1994.10.01-től hatályos Rtv. 64. §

²⁵⁰ 1994.10.01-től hatályos Rtv. 69. §

²⁵¹ 26/1999. BM rendelet a különleges eszközök és módszerek engedélyezéséről és igénybevételéről, 1. §

²⁵² a 2004.07.01-ig hatályban volt 26/1999. BM rendelet 2. § (1) bekezdés p) és r) pontja

²⁵³ az 1999. 08.31-ig hatályban volt 18/1994. (X.1.) BM rendelet 2. § (1) bekezdés j) pontja

az eszköz alkalmazását, de ezzel párhuzamosan elő kellett terjesztenie a bíróság felé a kérelmét.²⁵⁴

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.²⁵⁵

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 és bármilyen bűncselekmény bizonyítására felhasználható volt.

Az eltelt 28 évben többször módosult az Rtv. titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályozása, melyből 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 információgyűjtésére vonatkozó szabályozásában.²⁵⁶

Egyrészt új fogalmak kerültek meghatározásra, mint például a mintavásárlás és a fedett nyomozó, másrészt bővítette a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtések eszközök körét is az interneten vagy más számítástechnikai úton történő levelezés (e-mail) során keletkezett adatok és információk megismerésével és felhasználásával.²⁵⁷

Változtak továbbá a *bűnmegelőzési ellenőrzés*²⁵⁸ szabályai is, és lehetővé vált ennek végrehajtásra a bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés alkalmazása. Maga a bűnmegelőzési ellenőrzés – a célját, az érintetti körét és a 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 minősített szabályozást, a 29/1978. BM parancsot, a 33/1991. BM utasítás helyezte hatályon kívül.

²⁵⁴ 1994.10.01-től hatályos Rtv.71. §

²⁵⁵ 1994.10.01-től hatályos Rtv.73. § (3) bekezdés

²⁵⁶ 1999. évi LXXV. tv. a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról

²⁵⁷ Rtv. 1999.09.1-től módosult 69. § (1) bekezdés d) pontja

²⁵⁸ Rtv. 2003.10.27.-ig hatályban volt 35. §

2003-ban az Alkotmánybíróság az Rtv. bűnmegelőzési ellenőrzésre vonatkozó rendelkezéseit is alkotmányellenesnek ítélte, és a jogintézményre vonatkozó részeket megsemmisítette.²⁵⁹

Az Alkotmánybíróság 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-e napjával megsemmisítette, melynek indoklásában az alábbi megállapítást tette:

*„Az igénybevétel feltételeit körülíró >általános< felhatalmazás, az egyes, egymástól jelentős mértékben eltérő súlyú alapjogi korlátozást lehetővé tévő 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.”*²⁶⁰

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 érdekében *bírói engedélyhez nem kötött* titkos információgyűjtésre, melyet az Rtv. VII. fejezetében foglaltak szerint kellett végrehajtaniuk.²⁶¹

A törvény módosításai során fokozatosan bővült az alkalmazható eszközök köre. Így 1998. január 01. és 1999. augusztus 31. között a Vám és Pénzügyőrség a hatáskörébe tartozó jövedéki

²⁵⁹ 47/2003. (X.27.) AB határozat

²⁶⁰ 2/2007. (I.24.) AB határozat 3.5 pontja

²⁶¹ a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. tv. 1996.06.30-ig hatályban volt 175. § (3) bekezdés c) pontja

termékekkel kapcsolatos bűncselekmények²⁶², 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.²⁶³

2004. május 1-től új ágazati törvény szabályozta a Vám és Pénzügyőrség munkáját (VPOP tv.), 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.²⁶⁴

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.²⁶⁵ A törvényi szabályozás 1997. november 1-jén lépett hatályba (HŐR tv.²⁶⁶), 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 korlátozást²⁶⁷, 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 59. § (ami összesen három bekezdésből állt) ezt követően nem változott a Határőrség és a rendőrség 2008. január 1-ei integrációjáig, ami miatt a HŐR tv.-t hatályon kívül helyezték. A Határőrség ezután a feladatait a rendőri szervezet részeként, 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.²⁶⁸ Az engedélyezés és igénybevitel

²⁶² beiktatta az 1997. évi CIII. tv. 90. § (16) bekezdése

²⁶³ beiktatta az 1999. LXXV. tv. 77. § (2) bekezdése

²⁶⁴ a Vám és Pénzügyőrségről szóló 2004. évi XIX. tv. 21. § - 33. §

²⁶⁵ 40/1974. (XI.1.) MT rendelet a Magyar Népköztársaság államhatárának őrizetéről, és az annak végrehajtásáról szóló 1/1975. (IV.2.) BM rendelet.

²⁶⁶ 1997. évi XXXII. tv. a határőrizetről és a Határőrségről

²⁶⁷ 1999. évi LXXV. tv. 75. § (1) bekezdése

²⁶⁸ az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól szóló 1998. évi XCIII. tv. 5. § (2) bekezdése

rendjét 11/1999. (V.12.) PM rendelet szabályozta. A felhatalmazó rendelkezés 2002. december 31-ig volt hatályban, miután azt az Alkotmánybíróság – mivel egyszerű szótöbbséggel elfogadott törvényként rendelkezett a minősített többséget igénylő felhatalmazásról – alkotmányellenes minősítette, és megsemmisítette.²⁶⁹

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 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 képviselete mellett egyes bűncselekmények vonatkozásában kizárólagos nyomozóhatóság is.²⁷⁰ Ebből adódóan ön maga is végez olyan feladatokat, melyek igénylik a leplezett tevékenységet.

A rendszerváltás idején az ügyészség feladatát a Magyar Népköztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény (1972-es Ütv.) szabályozta, de sokáig nem rendelkezett az ügyész általi titkos információgyűjtésről. Erre az első felhatalmazás a törvény 2001. november 1-ei 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 szerint kellett végrehajtania.²⁷¹ 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.²⁷² 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 lényegesebben²⁷³, ekkor újabb szakaszokkal bővült, és külön rendelkezett a nyomozás során,

²⁶⁹ 31/2001. (VII.11.) AB határozat

²⁷⁰ új Be. 30. §

²⁷¹ 1972-es Ütv. 2001.11.01-től hatályba lépett 9/A. § (1) bekezdése

²⁷² 1972-es Ütv. 2001.11.01-től hatályba lépett 9/A. § (2) és (3) bekezdése

²⁷³ beiktatta 2010. évi CLXI. tv. 64. § (1) bekezdése

illetve azon kívül végzett bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtésről, illetve a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés engedélyezésének és végrehajtásának részletszabályait is tartalmazta már.²⁷⁴ 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) a 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 nyomozóhatósági jogosultságokkal is rendelkező – de felderítés területén előzmények és tapasztalatok nélküli – vádhatóság volt.²⁷⁵ 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, a 2011. évi CLXIII. törvény (Ütv.). A kihirdetésekor ez is csak felhatalmazást adott az Rtv.-ben meghatározott okból és szabályok szerint folytatott 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 nyomozóhatóságot utasítson, vagy ehhez arra feljogosított más szolgálatot megkeressen.

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

²⁷⁴ 1972-es Ütv. 2011.01.02-től hatályba lépett 9/A. §, 9/B. § és 9/C. §

²⁷⁵ BEJCZI Alexa (2011) 24. old.

6.1.2 A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény

A nemzetbiztonsági területen az első részletes törvény, a ma napig hatályan lévő Nbtv. kihirdetése 1995. december 28-án történt meg, és 90 nap múlva, 1996. március 26-án -ban 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 jelenlévő 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”*²⁷⁶.

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 erre²⁷⁷, de mivel az adat felhasználása

²⁷⁶ SOLTI István (2022) 89. old.

²⁷⁷ a büntetőeljárásról szóló, 2003.06.30-ig hatályban volt 1973. évi I. tv. 58/A. §, 114/A. §, 119/C. §

előtt a minősítés következetesen megszüntetésre (törlésre) került, így ténylegesen ezt sem kellett alkalmazni.

A rendszerváltás idején hatályban lévő büntetőeljárási törvényben, az 1973. évi I. törvényben (1973-as Be.) először az 1994-es módosítás tette hivatalosan is lehetővé ügyészi engedélyhez kötötte a bűnüldözési célból a terhelttel való megállapodást²⁷⁸, majd 1996-ban ugyanezt megnyitotta nemzetbiztonsági érdekek előtt is.²⁷⁹

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 büntetőeljárási törvényben is rendelkezni kellett.²⁸⁰ 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.²⁸¹ Egyrészt az igénybevételének lehetőségét törvényesítette²⁸², másrészt az alkalmazásával járó jogsértések esetén az immunitását biztosította a nyomozás elrendelésének, megtagadásának, illetve az elrendelt nyomozás megszüntetésének lehetőségével.²⁸³

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

Ez már jelentős változást hozott a titkos felderítés szabályozásában is, miután bevezette a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés (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 ügyészi indítvány alapján

²⁷⁸ 1973-as Be. 1994.10.01-től hatályba lépett 127. § (3) bekezdése, beiktatta az Rtv. 104. § (1) és (2) bekezdése,

²⁷⁹ 1973-as Be. 1996.06.15-től hatályba lépett 127. § (3) bekezdése, beiktatta az Nbtv. 82. § és 83. §

²⁸⁰ 1999. évi LXXV. tv (lsd: 6.1.1. fejezet)

²⁸¹ A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXXXVIII. tv. 25. § , 28. § , 35. §

²⁸² 1973-as Be. 2000.03.01-től hatályba lépett 131/A. §-a

²⁸³ 1973-as Be. 2000.03.01-től hatályba lépett 127/A. § és 141/C. §

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.²⁸⁴

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, és körülíró felsorolást ugyanúgy alkotmányellenesnek minősítette, és 201. § (1) bekezdés b)-f) pontját – az üzletszerűen, bünszövetségben vagy bünszervezetben történő elkövetésre vonatkozó rész kivételével – megsemmisítette.

Az 1998-as Be. lényeges újdonságként írta elő a titkos felderítéssel érintett személy értesítési kötelezettséget. 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”*²⁸⁵, 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.

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”*.²⁸⁶

²⁸⁴ 1998-as Be. 203. § (4), (5) és (6) bekezdése

²⁸⁵ 1998-as Be. 2003.07.01-től hatályos 206. § (5) bekezdése

²⁸⁶ 1998-as Be. 2003.07.01-től hatályos 178. § (2) bekezdése

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.²⁸⁷ 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 anélkül, az Rtv. szerint folytatja.

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

Ebből adódóan a 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, de ez mégis ellentétes volt az 1998-as Be. rendelkezéseivel²⁸⁸. Mind emellett 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.

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, azt Rtv. VII. fejezete által szabályozott intézkedések legálisan nem alkalmazhatóak (az viszont ebből a szempontból közömbös, hogy az előkészület a Btk. szerint büntetendő-e vagy sem)”²⁸⁹.

²⁸⁷ Az Rtv. 2018.07.01-ig hatályban volt 69. § (1) bekezdése

²⁸⁸ Az 1998-as Be. 6. § értelmében a tudomására jutott bűncselekmény gyanúja esetén a nyomozóhatóságnak a büntetőeljárást meg kellett volna indítania, és azt le kellett volna folytatnia

²⁸⁹ Nógrád Megyei Bíróság Bf.25/2007/11. számú ítélete

Az 1998-as Be. a más ügyben végzett TASZ, vagy a bírói (miniszteri) engedélyhez kötött titkos információgyűjtés adatainak felhasználásához feltételül kötötte ki, hogy a felhasználás céljának meg kellett egyeznie a másik titkos adatszerzés vagy titkos információgyűjtés eredeti céljával.²⁹⁰ Mivel az „eredeti cél” fogalmát nem határozta meg pontosabban, így a bíróságok eltérő gyakorlatot alkalmaztak a *célhoz kötöttség* vizsgálatakor. Volt, ahol a bűnüldözési cél elegendő volt, 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 kötöttség és másik problematikájára, a személyekkel kapcsolatos megszorításokra hívta fel a figyelmet 2006-ban Czine Ágnes is, 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 értelmezéssel megtámogatva – az utóbbi álláspontot képviselte.²⁹¹

Ezen ellentmondások és hiányosságok az 1998-as Be. 2006. július 1-től hatályos módosításával rendeződni látszottak.²⁹² 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

²⁹⁰ 1998-as Be. 2006. június 30-ig hatályban volt 206. § (3) bekezdése

²⁹¹ CZINE Ágnes (2006) 122. old.

²⁹² beiktatta büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. tv. módosításáról szóló 2006. évi LI. tv. 95. §-a

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.”*²⁹³ Ennek a rendelkezésnek a legnagyobb hibája az volt, hogy a *„haladéktalan”* kritérium nem került értelmezésre. 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.²⁹⁴ A végrehajtó szerv fogalmáról viszonylag egyszerűen megállapította, hogy a felderítő szerv az, amelynek az eljárása során az információgyűjtés szükségessége felmerült, s erre a 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

²⁹³ 1998-as Be. 2006. július 1-től hatályos 206/A. § (1) bekezdés b) pontja

²⁹⁴ 74. Bkv.

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 törvénytervezet, mely önálló normában szabályozta volna a bűnüldözési célú titkos információgyűjtést, kiemelve azt a büntetőeljárás és az egyes ágazati törvényekből.²⁹⁵ 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 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 megállapításakor – nyomban elrendelte vagy a feljelentési kötelezettségének nyomban eleget tett*”.²⁹⁶ 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., mely egyben a titkos felderítés szélesebb reformját is jelentette.

6.2 Összefoglalás

A Duna-gate ügy elvitathatatlan érdemeként a rendszerváltást követően elindult az a folyamat, melynek célja volt – a titkos felderítések szakmai érdekeinek megóvása mellett – egy átlátható,

²⁹⁵ T/4192. számú törvényjavaslat a bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről

²⁹⁶ 2013.11.19-ei hatállyal beiktatta az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról szóló 2013. évi CLXXXVI. tv. 41. §

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 a 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.

7. A TITKOS FELDERÍTÉS NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁSA

A hazai szabályozás vizsgálatához nélkülözhetetlen a nemzetközi tapasztalatok, a külföldi szabályzás megismerése, illetve a titkos felderítéssel szemben benyújtott panaszok és jogorvoslati kérelmek elbírásának rendjét is értékelni. 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 (Belgrádi-jelentés).²⁹⁷

A közel 100 oldalas anyag részletesen bemutatja 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 EJEE 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 teremtsen egyensúlyt a két egymással ütköző közérdek – a súlyos bűncselekmények megelőzésének szükségessége és az egyén magánéletébe való behatolást szabályozó állami korlátozások – között.”²⁹⁸

²⁹⁷ 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, un. Belgrádi-jelentés.

²⁹⁸ Belgrádi-jelentés 8. old.

A jelentés összegzése szerint – az Európa Tanács 2005-ös ajánlásával²⁹⁹ összhangban – a különleges nyomozási eszközök alkalmazásával kapcsolatos nemzeti szabályozásnak az alábbiakról kell rendelkeznie, illetve az alábbiaknak kell megfelelnie:

- az alkalmazás körülményei és feltételei;
- külső kontroll-rendszer az alkalmazás előzetes engedélyezéskor 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;
- az alkalmazáshoz szükséges erőforrások (pénzügyi, technológiai, humán) rendelkezésre állása;
- a technikai eszközöknek meg kell felelniük az információbiztonságban is alkalmazott CIA alapelvnek³⁰⁰, azaz a bizalmasság, sérthetetlenség és rendelkezésre állás elvének.³⁰¹

7.2 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 tanulmány³⁰² (Tanulmány), melyet az Európai Bizottság Migrációs Ügyek és Uniók Belügyek Főigazgatóság, Biztonsági Igazgatóság, Szervezett Bűnözés Elleni Egységének megbízása

²⁹⁹ 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 6.3 pontban

³⁰⁰ 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.

³⁰¹ Belgrádi-jelentés 80. old.

³⁰² 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. <https://data.europa.eu/doi/10.2837/61146>

alapján európai kutatók³⁰³ 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 nyomozás-technikai lehetőségeit, közte 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.

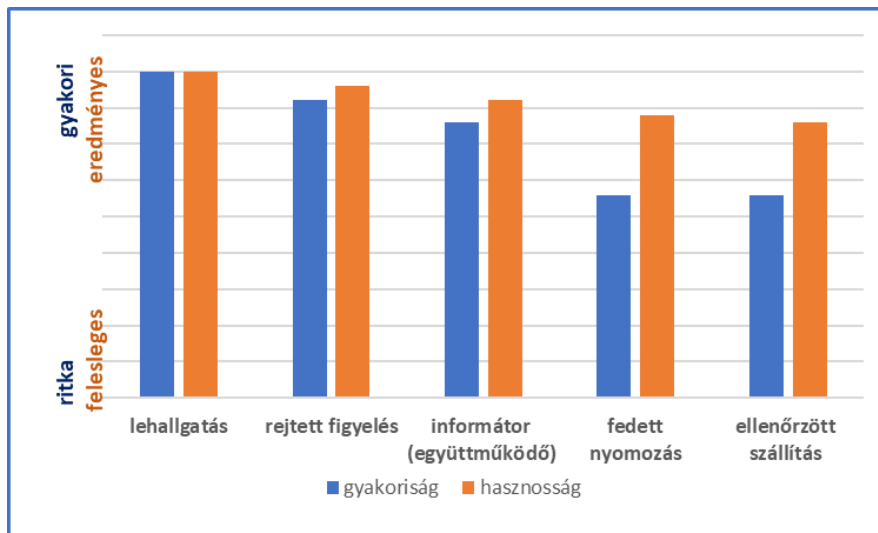
A Tanulmány a szervezett bűnözés ellen hatékonynak tartott alábbi nyolc eszköz szabályozási és alkalmazási gyakorlatát vizsgálta:

- megfigyelések,
- kommunikáció lehallgatása,
- fedett nyomozások,
- ellenőrzött szállítás,
- informátorok (együttműködők) alkalmazása,
- nemzetközi nyomozócsoporthoz,
- forrányomon üldözés,
- tanúvédelem.

Ezek közül a titkos felderítés körébe a megfigyelés, lehallgatás, a fedett műveletek, informátorok alkalmazása, 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 az 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:

³⁰³ 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



5. 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 videó eszközökkel végrehajtott) megfigyelések (pl: 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 (pl: Ausztria, Belgium, Németország). Ugyanígy két szintű engedélyezési rendszert generálhat a megfigyelés helyszíne szerinti megkülönböztetés ott, ahol a magánlakásban zajló ellenőrzés magasabb, bíróhoz delegált engedélyezési szintet követel meg (pl.: Ausztria, Csehország, Magyarország).³⁰⁴

³⁰⁴ Tanulmány 233. old.

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 Írországban az engedély miniszteri hatáskör, mint ahogyan a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés egyes eseteiben Magyarországon is.

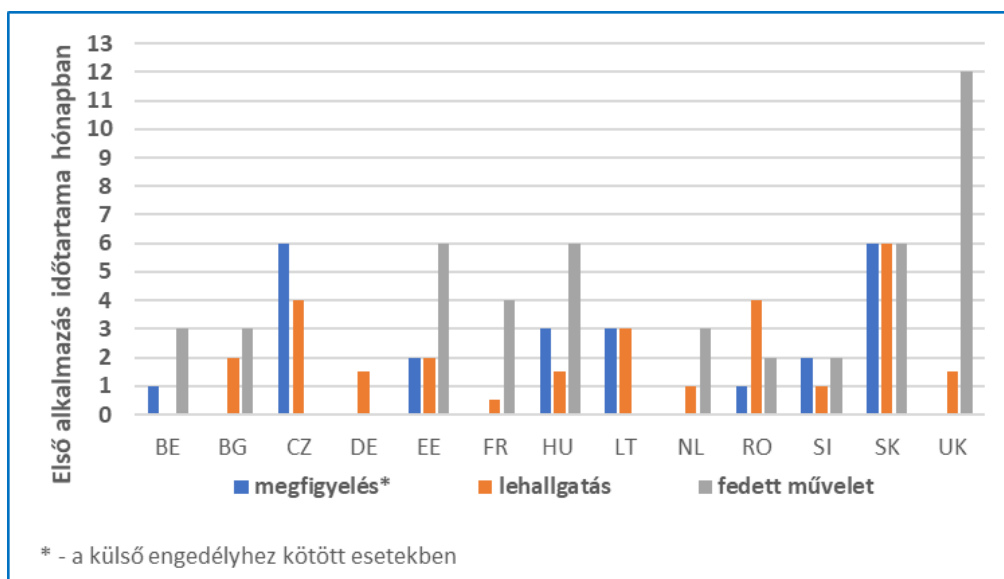
Szinte minden tagállamban biztosított annak a lehetősége, hogy indokolt esetben – amikor a szokásos engedélyezési rend az eljárás eredményességét veszélyeztető késedelemmel járna – átmeneti jelleggel alacsonyabb szintű szervezet kijelölt tisztségviselője is megadhatta az engedélyt. Ez több államban (pl.: Észtország, Németország, Lettország vagy Litvánia) 24-72 óra időtartamra érvényes ügyési 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.³⁰⁵

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 fél év.³⁰⁶

³⁰⁵ Tanulmány 255. old.

³⁰⁶ Tanulmány 256. old.



6. ábra: Az egyes eszközökre szóló első engedély maximális időtartama az EU-ban
(a Tanulmány adatai alapján³⁰⁷, saját szerkesztés)

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.”³⁰⁸

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 terrorszervezetek – 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**³⁰⁹. A 49 oldalas dokumentum 3.2 fejezete foglalkozik a speciális vizsgálati

³⁰⁷ Tanulmány 236., 256. és 274. old.

³⁰⁸ Tanulmány 491. old.

³⁰⁹ 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:

- elegendő képzési programot 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 (Ajánlás)”**³¹⁰, mely a korábbi, 2005-ben kihirdetett ajánlást³¹¹ 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 kiber 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”*.³¹²

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

³¹⁰ 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

³¹¹ 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

³¹² CM/Rec(2017)6. I. fejezet 2. pont

Együttműködés³¹³ másik három tagországa – Lengyelország, Szlovákia és Csehország – szabályozásának részletesebb bemutatása.

7.5.1 Lengyelország

A közel 38 millió lakosú Lengyelországban az elmúlt években – egy folyamatosan 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 863 ezer eset vált ismertté. 100 ezer lakosra kivetítve ez utóbbi adat **2.228** bűncselekményt jelent.³¹⁴

2018-ban 265 szándékos emberölés és 6801 rablás történt, míg az elkövetett bűncselekmények 12%-a csalás, 8,9 %-a betörés volt, és 7,72 %-át kábítószerrel kapcsolatban követték el.³¹⁵

A titkos felderítésre a közhatalom számos szervezete jogosult, így a nyomozóhatóságok (*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 a Lengyelországban is megoszlik a szakemberek véleménye.³¹⁶

7.5.1.1 A büntetőeljárás keretében végzett titkos felderítés Lengyelországban

A lengyel **büntetőeljárás törvény** (lengyel Be.)³¹⁷ 237-242. §-ban rendelkezik az **eljárási ellenőrzésről** (*kontrola procesowa*), mely szűkebb terjedelmű, mint az ágazati szabályok általi felhatalmazás. A szabályozás a telefonbeszélgetések, és az azzal egy elbírálás alá eső elektronikus levelezés ellenőrzésére ad csak lehetőséget. Az ellenőrzés deklarált célja a folyamatban lévő eljárás bizonyítékainak felderítése és megszerzése, illetve új bűncselekmény

³¹³ Más néven: „visegrádi négyek”, „V4-ek”, „visegrádi országok”. Csehország (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

314 Statistics Poland - Local Data Bank

³¹⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/crime/data/database>

³¹⁶ TOMKIEWICZ, Małgorzata (2016) 124.

³¹⁷ 1997. június 6-án kelt Büntetőeljárás törvénykönyv – Be. (Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego)

elkövetésének megakadályozása, melyet az ügyész jóváhagyásával az ügyben ítélkezési 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)³¹⁸, a Belbiztonsági Ügynökség (ABW)³¹⁹, a Nemzeti Adóhivatal (KAS)³²⁰, a Központi Korrupcióellenes Iroda (CBA)³²¹ és a Katonai Rendőrség (ŻW)³²² folytathat nyomozást, és így ezen belül eljárási ellenőrzést is.

³¹⁸ Straż Graniczna (SG) - Határőrség (<https://www.strazgraniczna.pl/>)

³¹⁹ Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) – Belbiztonsági Ügynökség (<https://www.abw.gov.pl/>)

³²⁰ Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) – Nemzeti Adóhivatal (<https://www.gov.pl/web/kas>)

³²¹ Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA) – Központi Korrupcióellenes Iroda (<https://cba.gov.pl/>)

³²² Żandarmerii Wojskowej (ŻW) – Katonai Rendőrség (<https://www.wojsko-polskie.pl/kgzw/>)

7.5.1.2 A büntetőeljáráson kívüli titkos felderítés Lengyelországban

A büntetőeljárás törvény mellett a titkos információgyűjtést az egyes szervezetekre vonatkozó ágazati törvények szabályozzák.

A **rendőrségi törvény**³²³ (lengyel Rtv.) szerint a **rendőrség** alapadatai közé tartoznak a bűncselekmények megakadályozását célzó tevékenységek kezdeményezése és szervezése, a már elkövetett bűncselekmények és elkövetők 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 lengyel Btk.³²⁴ 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 rendőrpáncsnok, valamint a CBSP³²⁵, BSWP³²⁶ illetve a 2022. május 1-től felállított CBZC³²⁷ parancsoka jogosult. Ez idő alatt kell beszerezni a bíróság engedélyét, melynek hiányában az addigi ellenőrzés anyagait meg kell semmisíteni.

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;

³²³ 1990. április 6-án kelt törvény a Rendőrségről – lengyel Rtv. (Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji)

³²⁴ 1997. június 06-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.)

³²⁵ Centralne Biuro Śledcze Policji (CBSP) – Központi Rendőri Nyomozó Iroda (<https://cbsp.policja.pl/>)

³²⁶ Biuro Spraw Wewnętrznych Policji (BSWP) – Rendőrségi Belügyi Hivatal (<https://policja.pl/pol/bswp/67855,Biuro-Spraw-Wewnetrznych-Policji.html>)

³²⁷ Centralne Biuro Zwalczania Cyberprzestępczości (CBZC) - Kiberbűnözés Elleni Központi Iroda (<https://cbzc.policja.gov.pl/>)

- 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 kezelést 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 törvény³²⁸ 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.

³²⁸ 1990. október 12-én kelt törvény a határőrségről (Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej)

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 törvény³²⁹ (lengyel NAH tv.) meghatározása szerint elsődleges feladatai között szerepel az adó- 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 törvény³³⁰ határoz meg. Feladata ezen bűncselekmények felismerése, megelőzése, felderítése és nyomozása, mely magába foglalja mind az operatív ellenőrzést, mind pedig nyomozóhatósággként 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 szóló³³¹, míg a katonai szervezetekre a Katonai Elhárító Szolgálatról és a Katonai Hírszerző Szolgálatról szóló törvény³³² vonatkozik. Mindkettő azonos felépítéssel határozza meg a hírszerző és elhárító szolgálatok tevékenységét, jelentős különbség a működési területek specializációjában van.

³²⁹ 2016. november 16-án kelt törvény a Nemzeti Adóhivatalról (Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej)

³³⁰ 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)

³³¹ 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)

³³² 2006. június 09-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)

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)³³³ 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 megtételéről, és megszerzett adatok ügyészségnek történő átadásáról, ha a terrorizmusnak minősülő bűncselekmény, vagy kémtevékenység elkövetésével gyanúsítható (cél)személy a tevékenységét részletesen feltárja, továbbá önkéntes együttműködést vállal a szolgálattal.³³⁴

Az együttműködés akadálya lehet, ha az érintett személy szándékos élet elleni bűncselekményt követett el, vagy az együttműködési megállapodást követően is folytatja Lengyelország elleni tevékenységét.

A fentiekén túl a polgári elhárítás (ABW) a terrorizmus elleni fellépésben is jelentős szerepet kapott, miután a 2016-os terrorizmus elleni törvény³³⁵ 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.³³⁶

Feladatukból eredően a hírszerző szolgálatok – a polgári **Hírszerző Ügynökség** (AW)³³⁷, illetve a **Katonai Hírszerző Szolgálat** (SWW)³³⁸ – elsődleges működési területe Lengyelországon kívül esik. A törvény a hírszerző szolgálatokat önálló operatív ellenőrzésre nem jogosítja fel,

³³³ Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) – Katonai Elhárító Szolgálat (<https://www.skw.gov.pl/>)

³³⁴ ABW tv. 22b. § és SKW tv. 27a. §

³³⁵ 2016. június 10-án kelt törvény a terrorizmusellenes tevékenységekről és más jogi aktusok módosításairól (Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych)

³³⁶ terrorizmus elleni törvény 8. cikk

³³⁷ Agencja Wywiadu (AW) – Hírszerző Ügynökség (<https://aw.gov.pl/>)

³³⁸ Służba Wywiadu Wojskowego (SWW) – Katonai Hírszerző Szolgálat (<http://www.sww.gov.pl/>)

így ezért ennek esetleges országhatáron belüli alkalmazásra az elhárító szolgálatokat – a polgári szolgálatnak az ABW-t, míg a katonainak az ABW-t vagy az SKW-t – kell igénybe venniük.³³⁹

A **Központi Korruptióellenes Iroda** (CBA) feladata az állami és a gazdasági életben – különösen az állami és helyi önkormányzati intézményekben – folytatott korruptió leküzdése, valamint az állam gazdasági érdekeit sértő tevékenységek elleni küzdelem. Ennek érdekében jogosult – a működését szabályozó törvény³⁴⁰ alapján – nyomozóhatósággént 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)³⁴¹ 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 bűncselekmények azonosítása, megelőzése és felderítése. A rá vonatkozó törvény³⁴² értelmében munkája során jogosult operatív ellenőrzés alkalmazására is, melyet a 42. cikk szabályoz, az 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.³⁴³

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,

³³⁹ ABW tv. 6. cikk (3) bekezdés, SKW tv. 6. cikk (3) bekezdés

³⁴⁰ 2006. június 09-én kelt törvény a Központi Korruptióellenes Irodáról (Ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym)

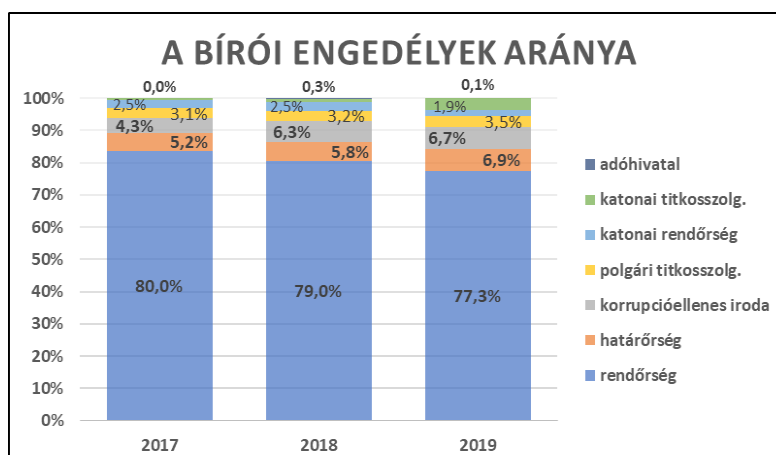
³⁴¹ Służbie Ochrony Państwa (SOP) – Állami Védelmi Szolgálat (<https://www.sop.gov.pl/>)

³⁴² 2017. december 08-án kelt törvény az Állami Védelmi Szolgálatról (Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa)

³⁴³ <https://www.polishnews.co.uk/wiretapping-almost-6000-poles-in-the-crosshairs-of-the-services/>

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.³⁴⁴

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.



7. ábra: A kiadott bírói engedélyek szervenkénti megoszlása 2017-2019 között
Forrás: A legfőbb ügyész 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, 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 ítéletében³⁴⁵ 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 törvényekbe³⁴⁶ 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.

³⁴⁴ <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatdruki/10906/druk/157.pdf>

³⁴⁵ Trybunał Konstytucyjny K23/11. (<https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/7004-okreslenie-katalogu-zbieranych-informacji-o-jednostce-za-pomoca-srodkow-technicznych-w-dzialani>)

³⁴⁶ például a lengyel Rtv. 20ca. cikk

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 véleményében³⁴⁷ 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).

Ezzel párhuzamosan az EJEB előtt is folyamatban van egy eljárás, melyet Mikołaj Pietrzak ügyvéd és a Helsinki Emberi Jogi Alapítvány két tagja kezdeményezett.³⁴⁸ Panaszukban azt 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.

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 2015-re 73 ezerre csökkent, míg **2018-ban 61.392** eset jutott a hatóságok tudomására a közel 5,5 milliós lakosú országban, ami 100 ezer lakosként **1.126** bűncselekményt jelent.³⁴⁹

2018-ban 67 szándékos emberölés és 475 rablás történt, míg az elkövetett bűncselekmények 30%-a csalás, 7,4 %-a betörés volt, és 2,56 %-át kábítószerrel kapcsolatban követték el.³⁵⁰

³⁴⁷ Opinion No. 839/2016

³⁴⁸ EJEB 72038/17. és EJEB 25237/18.

³⁴⁹ Szlovák Statisztikai Hivatal <http://statdat.statistics.sk/>

³⁵⁰ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/crime/data/database>

7.5.2.1 A büntetőeljárás keretében végzett titkos felderítés Szlovákiában

Az érintett tudta nélküli információgyűjtés büntfelderítési célból történő alkalmazását a **büntetőeljárási törvény**³⁵¹ (szlovák Be.) szabályozza. A törvény szerint ez **információ-technikai eszközök** (*informačno-technickými prostriedkami - ITP*) alkalmazásából, és **operatív felderítésből** (*operatívno-pátracia činnosť - OPC* 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, úgy mint például a távközlési kommunikáció ellenőrzését és rögzítését vagy a megfigyeléseket.³⁵²

Az OPC eszközeiként az ellenőrzött szállítást, a küldemények tartalmának cseréjét, az ügynök alkalmazását, az álvásárlást, valamint a személyek és tárgyak megfigyelését nevesíti.³⁵³

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 személynek³⁵⁴ – ebben az előzetes eljárásban nyílik lehetősége konspiráltan, az érintett tudta nélkül, bizonyítékként is felhasználható információkat beszerezni.

³⁵¹ 301/2005. törvény a büntetőeljárásról (301 Zákon z 24. mája 2005 Trestný Poriadok)

³⁵² szlovák Be. 10. § (21) bekezdése

³⁵³ szlovák Be. 10. § (22) bekezdése

³⁵⁴ A szlovák Be. 10. § (8) bekezdése értelmezi a törvény szerint rendőrnek tekintendő személyeket, és őket foglalkoztató szerveket

Az értelmező rendelkezés szerint erre a rendőrség³⁵⁵ (beleértve a korábbi Vasúti Rendőrséget³⁵⁶, és az Ellenőrzési Szolgálat Hivatalát³⁵⁷ is), a Pénzügyi Igazgatóság Bűnügyi Hivatala³⁵⁸, Börtön és Igazságügyi Őrség³⁵⁹, és a Katonai Rendőrség³⁶⁰ jogosult.

A büntetőeljárás előtti részben az engedélyezés kivétel nélkül a bírói szenátus³⁶¹ elnökének a hatásköre.

Az előkészítő szakaszban az egyes módszerek alkalmazását az ügyész vagy az eljárási bíró engedélyezi:

- ügyészi engedélyhez kötött a küldemény tartalmának cseréje (szlovák Be. 110. §), az ellenőrzött szállítás (szlovák Be. 111. §), az álvásárlás (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 igénybevételével végrehajtott megfigyelést (szlovák Be. 113. §), videó, audió vagy videó-audió felvételek 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 köre nem került meghatározásra, mint ahogyan kizáró okok sem szerepelnek. Egyedül a terhelt és a védője közötti kommunikáció élvez fokozott védelmet. Amennyiben az alkalmazás során (pl. megfigyelés, telefon-lehallgatás, 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

³⁵⁵ Polícijska služba – rendőrség (https://www.minv.sk/?PZ_SR)

³⁵⁶ Železničná polícia (ZP) – Vasúti Rendőrség, ami 2011.01.01-től a rendőrségbe integrálódott (<https://www.minv.sk/?historia-1>)

³⁵⁷ Úrad inšpekčnej služby – Ellenőrzési Szolgálat Hivatala (<https://www.minv.sk/?urad-inspekcnjej-sluzby>)

³⁵⁸ Kriminálny úrad finančnej správy – Pénzügyi Igazgatóság Bűnügyi Hivatala (<https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/organy-financnej-spravy/kriminalny-urad-fs>)

³⁵⁹ Zbore väzenskej a justičnej stráže (ZVJS) – Börtön és Igazságügyi Őrség (<https://www.zvjs.sk/sk>)

³⁶⁰ Vojenskej polície (VP) – Katonai Rendőrség (<https://mp.mil.sk/>)

³⁶¹ a szlovák bíróság tanácsa, ami az ügy jellegétől függően 3, 5 vagy 7 tagú lehet

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.³⁶²

A **küldemény tartalmának kicserélése** (*zámena obsahu zásielok*) egy olyan, a magyar jogi szabályozásban nem szereplő módszer, amely a hazai büntetőeljárásban is hasznosítható lenne. Az eljárás lényege, hogy valamely illegális tárgyat vagy anyagot (*pl. kábítószer, prekurzor, lőfegyver, robbanóanyag, mérge, 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 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 korrupció³⁶³, 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.

³⁶² LISON, Miroslav – POLAK Peter (2008)

³⁶³ 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 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.

A megfigyelés adatai az alapügyön kívül – az engedélyező végzésben szereplő bűncselekménytől eltérő tényállással kapcsolatban – csak másik szándékos bűncselekmény felderítésére, bizonyítására használható fel.

Videó, audió vagy videó-audió felvételek 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 objektumonként (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.³⁶⁴ 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.

³⁶⁴ szlovák Be. 10. § (20) bekezdése

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.³⁶⁵

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.³⁶⁶

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 büntetőeljáráson kívüli titkos felderítés Szlovákiában

A büntetőeljáráson kívüli alkalmazás engedélyezési és eljárási rendjét részben egy általános, minden titkos információgyűjtésre feljogosított szervre vonatkozó „lehallgatási törvény”³⁶⁷, 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 ezek az új törvényben kerültek megállapításra. 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.

³⁶⁵ szlovák Btk. 30. §

³⁶⁶ szlovák Be. 117. § (9) bekezdés

³⁶⁷ 166/2003. 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 neoprávneným použitím informačno-technických prostriedkova o zmene a doplnení niektorých zákonov)

A törvény értelmében ITP felhasználásával, az érintett tudta nélkül, büntetőeljáráson kívül

- a postai és más szállított küldemények felderítésére, felnyitására, vizsgálatára és értékelésére,
- a távközlési rendszereken folytatott kommunikáció ellenőrzésére vagy
- felvételek (videó, audió, videó-audió) 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 években. Többek között megszűnt a Vasúti Rendőrség, továbbá a vám és adóügyi szervek működésére vonatkozóan is teljesen új törvény lépett hatályba 2019-ben³⁶⁸.

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 Őrség 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 védelme is az ágazati törvényekben került megfogalmazásra.

A speciális ágazati törvények közül a **rendőrség** tevékenységét a szlovák rendőrségi törvény (szlovák Rtv.)³⁶⁹ 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.

³⁶⁸ 35/2018. törvény a pénzügyi gazdálkodásról és egyes törvények módosításáról (35 Zákon 5. decembra 2018 o finančnej správe a zmene a doplnení niektorých zákonov)

³⁶⁹ 171/2003. törvény a rendőrségről (171 Zákon zo 6.júla 1993 o Policajnom zbore)

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 prekurzorokkal, 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.

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 támogatására, továbbá az államhatár védelme, valamint körözés alatt lévő a 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** (SIS³⁷⁰) működését szabályozó ágazati törvény³⁷¹ 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 eszközökből³⁷² és – a lehallgatási törvényben szabályozott – technikai hírszerzési eszközökből állnak. Az operatív

³⁷⁰ Slovenská Informačná Služba (SIS) – Szlovák Információs Szolgálat (<https://www.sis.gov.sk/>)

³⁷¹ 46/1993. törvény a Szlovák Információs Szolgálatról (46 Zákon Národnej Rady Slovenskej Republiky z 21. januára 1993 o Slovenskej informačnej službe)

³⁷² informačno-operatívne prostriedky

hírszerzési eszközöket a 11. § tartalmazza, melyben a személyek és tárgyak megfigyelése, fedőokirat és legenda alkalmazása, információt szolgáltató személy igénybevétele, küldemény tartalmának kicserélése és az átvétel 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 szükséges. Az egyes alkalmazások időtartama, vagy az alkalmazással érinthető személyek köre nem került a törvényben meghatározásra.

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 Tanácsának³⁷³ elnöke a titkos együttműködést engedélyezheti.

Az operatív hírszerzést végző személynek a törvény a 14. §-ban engedélyt ad veszélyes anyagok (pl. kábítószer, prekurzorok, mérgek, robbanóanyagok) és tiltott tárgyak (pl. tiltott lőfegyverek és lőszer, hamis értékpapírok, bélyegek és pénzek) birtokban tartására.

A **katonai titkosszolgálat** (VS³⁷⁴) törvényben³⁷⁵ 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 törvény³⁷⁶ 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.

³⁷³ Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky (BR SR) – a kormány 9 fős tanácsadó testülete

³⁷⁴ Vojenskom spravodajstve (VS) – Katonai Hírszerzés (<https://vs.mosr.sk/>)

³⁷⁵ 198/1994. törvény a katonai hírszerzésről (198 Zákon Národnej Rady Slovenskej Republiky z 30. júna 1994 o Vojenskom spravodajstve)

³⁷⁶ 4/2000. törvény a Börtön és Igazságügyi Őrségről (4 Zákon z 5. decembra 2000 o Zbore väzenskej a justičnej stráže)

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 kommunikáció megfigyelésére. Az ITP alkalmazásának és engedélyezésének rendjét a lehallgatási törvény szabályozza részletesen.

A 26-30. § 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 01-től, a rá vonatkozó új ágazati törvény hatálybalépésétől működik. A hivatal jogosult a vám-, és adó szabályokkal 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 egy 2015-ben egy törvénymódosítás³⁷⁷ oldott meg, ami a lehallgatási törvényt egészítette ki egy ellenőrző szervezettel. Ez alapján 2016. január 01-jén kezdte meg működését a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa³⁷⁸ által létrehozott 8 tagú

³⁷⁷ 166/2003. törvény módosításáról szóló 404/2015. törvény 9. §

³⁷⁸ Szlovákia legmagasabb szintű, a magyar Országgyűlésnek megfelelő jogalkotó testülete

bizottság (Bizottság), melynek feladata a titkos információgyűjtések alkalmazásának ellenőrzése.

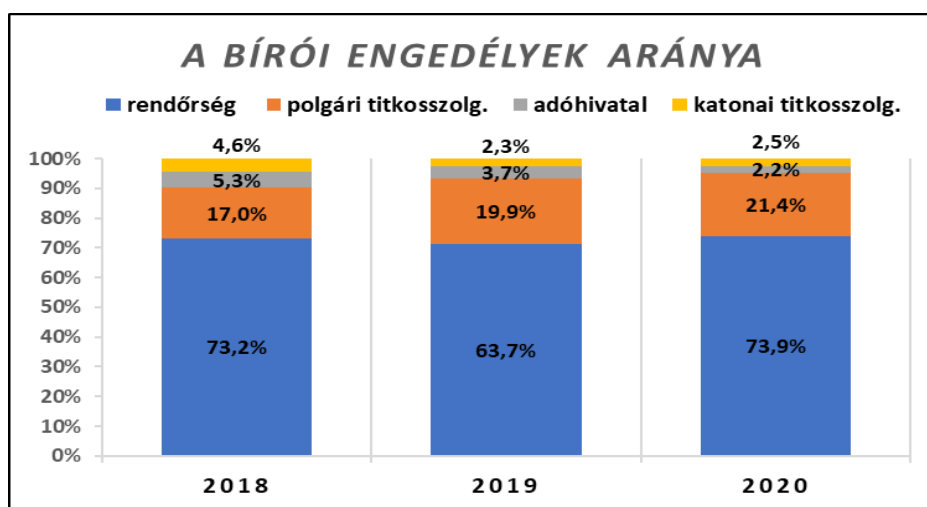
A Bizottságba a kormányzó és az ellenzéki pártok delegálnak 3-3 főt, továbbá két független szakértő tagja van. A bizottság elnökét az ellenzékben lévő politikai pártok vagy mozgalmak jelölik.

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



8. ábra: A kiadott bírói engedélyek szervenkénti megoszlása 2018-2020. között (Forrás: A bizottság nyilvánosságra hozott jelentéseiről tudósító híradások, saját szerkesztés)

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 hozott³⁷⁹ adatok szerint 2018-ban a 1.646 benyújtott kérelemből a bíróság 1.600-ot 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.

Az elmúlt években ugyan a bizottsági ellenőrzések nem állapítottak meg visszaélést, de a közvéleményt erőteljesen foglalkoztatja a 2020 elején a GOVNET 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 NASES³⁸⁰ 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.³⁸¹

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 2015-re 247 ezerre csökkent, míg **2018-ban 192.405** eset jutott a hatóságok tudomására. Utóbbi adat 100 ezer lakosként **1.803** bűncselekményt jelent.³⁸²

2018-ban 55 szándékos emberölés és 1.406 rablás történt, míg az elkövetett bűncselekmények 31%-a csalás, 11 %-a betörés volt, és 2,8 %-át kábítószerrel kapcsolatban követték el.³⁸³

³⁷⁹ <https://www.24hod.sk/sudy-dostali-vlani-celkovo-1646-ziadosti-o-schvalenie-odposluchov-cl666734.html>
<https://www.teraz.sk/spravy/nrsr-poslanci-odobrili-spravy-vyborov/496649-clanok.html>

³⁸⁰ Národná agentúra pre sieťové a elektronické služby (NASES) - Nemzeti Hálózati és Elektronikus Szolgáltatási Ügynökség

³⁸¹ Police raided a governmental agency, detaining four people, The Slovak Spectator, 2020.06.10.
<https://spectator.sme.sk/c/22423030/police-raided-the-governmental-agency-detaining-four-people.html>

³⁸² Cseh Statisztikai Hivatal adatai https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/en/index.jsf?page=vystup-objekt&f=TABULKA&pvo=KRI05&z=T&katalog=31008&str=v32&evo=v104 ! KRI05-H-6068_1

³⁸³ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/crime/data/database>

A titkos felderítést érintően Csehországban is külön rendelkezik a **büntetőeljárásról szóló törvény** (cseh Be.)³⁸⁴ 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 01-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.³⁸⁵ A törvény negyedik címének VI. szakasza a küldemények visszatartását, felnyitását, tartalmuk kicserélését és az ellenőrzött szállítást, a VII. szakasza a telekommunikációs közlemények – amely alatt mobil és vezetékes telefonon, a 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 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.³⁸⁶

A büntetőeljárásban az operatív eszközök és módszerek rendőrség általi alkalmazását a törvényen túl a cseh rendőrség elnökének kötelező utasításai részletezik (így például a 2008.

³⁸⁴ 141/1961. számú büntetőeljárás törvény (Zákon Č. 141/1961 Sb., ze dne 9. 12. 1961 o trestním řízení soudním /trestní řád/)

³⁸⁵ 265/2001. 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)

³⁸⁶ cseh Be. 12. § (2) bekezdés

december 30-án kelt utasítások közül a 197. számú az álvásárlást, a 209. számú a megfigyelést vagy a 210. számú a technika nyomkövetést ³⁸⁷), melyek nem nyilvánosak, és a cseh rendőrség meg is tagadja az ezek megismerésére irányuló állampolgári kérdések teljesítését.³⁸⁸

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 anyagok és tárgyak vonatkozásában a Be. előkészítő eljárásában lehet az ügyész engedélyével alkalmazni. A szállítmány ellenőrzését a rendőrség végzi, és annak folyamatát jelentéssel, illetve lehetőség szerint videó-felvétellel, vagy más nyilvántartási anyaggal 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-ban³⁸⁹ 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 köre nem került meghatározásra, de a terhelt és a védő közötti kommunikáció védeltségét élvez. Amennyiben ilyen beszélgetés kerül megfigyelésre vagy

³⁸⁷ GROŠKOVÁ, Kamila (2011) 49-50.

³⁸⁸ <https://www.policie.cz/clanek/interni-akty-rizeni-187390.aspx>.

³⁸⁹ 40/2009. törvény a büntetőtörvényről (Zákon č. 40/2009. Sb. ze dne 8. ledna 2009 o trestní zákoník)

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 alapján³⁹⁰ 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 terrorizmust érintett, az ügy másik terheltje ellen még folyamatban van az eljárás, vagy az érintett ellen esetlegesen elrendelt büntetőeljárás eredményességét veszélyeztetné.

³⁹⁰ az elektronikus hírközlésről szóló törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 127/2005. számú törvény 97. § (3) bek. (Zákon č. 127/2005 Sb. Zákon o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů)

A szándékos bűncselekmény miatt folytatott eljárásban a cseh Be. 158c. §-ban meghatározott **álvásárlás** (*předstírání převod*) olyan tárgyak – esetleges átadásukat is megvalósító – színlelt vételét és eladását jelenti, melyek birtoklása tiltott vagy engedélyhez kötött, illetve bűncselekményből származik, vagy annak elkövetésére szolgál. Az álvásárlást ügyész írásos engedélyével lehet végrehajtani.

Halaszthatatlan esetben 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 eszköz és milyen körülmények között kerül felhasználásra 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)³⁹¹ 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 (például vesztegetés, hivatali visszaélés) bűncselekmények, 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.³⁹² A cseh Btk. 312c. § és 363. §-a szerint az ügynök nem büntethető a terroriszervezetben 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 – állásfoglalása³⁹³ értelmében nem lehet szó a rendőrség provokációjáról vagy megengedhetetlen 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 lőszereket szándékozott vásárolni az embargóval érintett Iránba történő szállítás céljából. A vádlott az eljárás során – többek között – az ügynök tevékenysége miatt fellebbezést jelentett

³⁹¹ Generální inspekce bezpečnostních sborů (GIBS) - Biztonsági Erők Főfelügyelősége (<https://www.gibs.cz/>)

³⁹² a cseh Be. 158e. § (6) bekezdés

³⁹³ a cseh Legfelsőbb Bíróság 5 Tdo 1051/2016. sz. állásfoglalása

be, melyet végül a Legfelsőbb Bíróság elutasított, és a korábbi felmentő ítéleteket hatályon kívül helyezte. A közzétett ítéletből megismerhető adatok szerint a vádlott nem fordult az ügyben az EJEB-hez.

7.5.3.2 A büntetőeljáráson kívüli titkos felderítés Csehországban

A büntetőeljáráson kívüli alkalmazás engedélyezési és eljárási rendjét az egyes szervezetek működésére vonatkozó ágazati törvények szabályozzák. A rendvédelmi szervek (rendőrség, belső elhárítás, vámigazgatás és a börtönszolgálat) a büntetőeljáráson 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, az Alkotmánybíróság tagja, a Cseh Nemzeti Bank igazgatósági tagja, a Legfelsőbb Számvevőszék igazgatósági tagja, illetve bíró vagy ügyész).

A **rendőrség** – a működéséről szóló törvény (cseh Rtv.)³⁹⁴ 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:

- 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;

³⁹⁴ 273/2008. számú törvény a rendőrségről (Zákon č. 273/2008 Sb. Zákon o Policii České republiky), cseh Rtv.

- pénzügyi adatok (fizetési és banki műveletek) megismerésére és felhasználására;
- egészségügyi szolgáltatások adatainak megismerésére és felhasználására.

Az adatkérések engedélyezési rendje, illetve az adatok megismerhetőségének időkorlátja az Rtv.-ben nem került külön megállapításra.

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 eljárási cselekményeken túl – a feladatai ellátása érdekében jogosult a cseh Rtv. 72. §-ban megállapított eszközök és módszerek alkalmazására, melyre a rá vonatkozó ágazati törvény³⁹⁵ 42. §-a ad felhatalmazást.

A vele együttműködő személyek biztonsága érdekében rövid idejű személyi védelem ellátására is jogosult, mely kiterjed fizikai védelemre, lakóhely megváltoztatásra, speciális technikai eszközök alkalmazására vagy egyéb, például tanácsadással megvalósuló megelőző tevékenységre is.

A **Vámigazgatás**³⁹⁶ a működéséről szóló törvény³⁹⁷ 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:

- fedőadatok, fedőokiratok és más, a fedést támogató dokumentumok használatára;
- leplezett technikai eszközök alkalmazására;
- informátor igénybevétele.

Az informátor tevékenységéért pénzügyi vagy tárgyi jutalomban részesíthető, és az együttműködéssel kapcsolatos adatok védettek.

³⁹⁵ 341/2011.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)

³⁹⁶ Celní správa České republiky – Cseh Köztársaság Vámigazgatása (<https://www.celnisprava.cz>)

³⁹⁷ 17/2012. számú törvény a Cseh Köztársaság Vámigazgatásáról (Zákon č. 17/2012 Sb. Zákon o Celní správě České republiky)

A **börtönszolgálatról** (VSČR)³⁹⁸ szóló törvény³⁹⁹ 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)⁴⁰⁰ polgári elhárításért, a **Külkapcsolati és Információs Hivatal** (ÚZSI)⁴⁰¹ a polgári hírszerzésért felelős, míg a **Katonai Hírszerzés** (VZ)⁴⁰² integráltan látja el a katonai hírszerzési és elhárítási feladatokat. Működésüket és jogállásukat egy általános hírszerzési törvény⁴⁰³ szabályozza, de ezen túl a BIS és a VZ speciális törvénnyel is rendelkeznek.

A **BIS** működését szabályozó speciális törvény⁴⁰⁴ 6-15. §-a részletezi 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.

A hírszerzési technológiák (*zpravodajská technika*) alkalmazását a BIS hatáskörébe tartozó feladatok ellátása során a Legfelsőbb Bírószági Kamara elnöke engedélyezi, 4 hónap időtartamra, melynek hosszabbítására a törvény nem ad felhatalmazást.

A BIS által használt – fedőadatokat tartalmazó – fedődokumentumok elkészítését a BSI vezetője engedélyezi, és az előállításához a belügyminisztérium is segítséget nyújthat.

³⁹⁸ Vězeňská služba České republiky (VSČR) - Cseh Köztársaság Börtönszolgálat (https://www.vscr.cz/)

³⁹⁹ 555/1992. számú törvény Cseh Köztársaság börtönéről és igazságügyi őrségéről (Zákon č. 555/1992 Sb. Zákon České národní rady o Vězeňské a justiční stráž České republiky)

⁴⁰⁰ Bezpečnostní informační služby (BIS) - Biztonsági Információs Szolgálat (https://www.bis.cz/)

⁴⁰¹ Úřad pro zahraniční styky a informace (ÚZSI) Külkapcsolati és Információs Hivatal (https://www.uzsi.cz/cs/)

⁴⁰² Vojenské zpravodajství (VZ) - Katonai Hírszerzés - (https://www.vzcr.cz/)

⁴⁰³ 153/1994. számú törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról (Zákon č. 153/1994 Sb. Zákon o zpravodajských službách České republiky)

⁴⁰⁴ 154/1994. számú törvény a Biztonsági Információs Szolgátról (Zákon č. 154/1994 Sb. Zákon o bezpečnostní informační službě)

A megfigyelést és a leplezett technikai eszközök alkalmazását – amennyiben az nem minősül hírszerzési technológiának – a BSI igazgatója, vagy az érintett szervezeti egység vezetője engedélyezi. A végrehajtáshoz a BSI technikai támogatást kérhet más, e tevékenységre feljogosított szervtől.

A BSI 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 rendelkezések az általános hírszerzési törvény külön fejezetében (17-19. §) kerültek rögzítésre. 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.

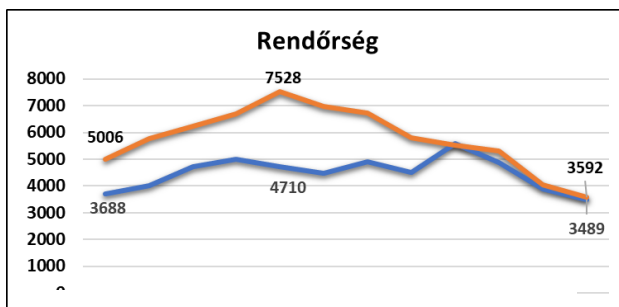
A fedőadatokra vonatkozó előírások és korlátozások megegyeznek a BSI-re vonatkozó szabályokkal, annyi eltéréssel, hogy ebben az esetben az engedélyeket az ÚZSI vezetője adja meg.

A **VZ** tevékenységére vonatkozó speciális törvény⁴⁰⁵ 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.

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



9. ábra: A rendőrség által végrehajtott, bírói engedélyhez kötött információgyűjtések száma 2010-2021. között. Forrás: A cseh belügyminisztérium által közzétett adatok, saját szerkesztés

⁴⁰⁵ 298/2005. számú törvény a katonai hírszerzésről (Zákon č. 289/2005 Sb. Zákon o Vojenském zpravodajství)

közzéteszik ezeket az adatokat⁴⁰⁶, mely szerint a rendőrség 2021-ben 5.319 esetben⁴⁰⁷, míg a GIBS 97 esetben⁴⁰⁸ ellenőrzött telekommunikációt.

A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének ellenőrzését a Parlament Képviselői Kamarája (*Poslanecká sněmovna*) által felállított 5 fős Hírszerző Szolgálatok Független Ellenőrző Testület, 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.

Az 5 fős testület tagja olyan 40 év feletti, jogi végzettséggel rendelkező cseh állampolgár lehet csak, aki 3 éven belül nem volt tagja nemzetbiztonsági szervnek vagy fegyveres testületeknek. 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 alaposságával kapcsolatban.

A közelmúltban a cseh parlamentben az ügyvédek képviseletében 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 – az Alkotmánybíróság véleményét értelmezve – azt képviseli, hogy a büntetőeljárás tényleges megindításától (és a védő eljárásban történő megjelenéstől) lehet ezt alkalmazni, addig az

⁴⁰⁶ A rendőrség által végrehajtott titkos információgyűjtések adatait a cseh belügyminisztérium honlapján éves bontásban lehet elérni: <https://www.mvcr.cz/clanek/analyzy-odposlechu-a-zaznamu-telekomunikacniho-provozu-a-sledovani-osob-a-veci-dle-trestniho-radu-a-ruseni-provozu-elektronickych-komunikaci-policii-cr-archiv.aspx>

⁴⁰⁷ <https://www.mvcr.cz/soubor/ppr-225-7-cj-2022-99-pdf.aspx>

⁴⁰⁸ [analyza_ukonu_2021.pdf](https://www.gibs.cz/analyza_ukonu_2021.pdf) (gibs.cz)

ügyvédek szerint – és az EJEK 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.⁴⁰⁹ Az ügyvédi kamara a helyzet megoldását a 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 sérthetetlenségét 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 **hatékony jogorvoslat** biztosított. Míg Szlovákiában és Csehországban a törvény mind a Be. keretén belüli, mind az azon kívüli felderítés kapcsán tartalmazza a tájékoztatási kötelezettséget, addig a lengyel szabályozás a Be. alapján alkalmazott módszerek esetén tér erre csak ki.

Szlovákiában és Csehországban életre hívtak egy olyan **független testületet**, mely a titkos felderítések alkalmazásának jogszerűségét ellenőrzi, illetve az ezekkel kapcsolatos panaszok kivizsgálására hivatott, míg 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

⁴⁰⁹ ŠRÁMEK, Dušan (2017)

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 eljáráshoz való jogot, mint az egyik alapjogot nemzetközi szinten a Rómában, 1950. november 4-én kelt Emberi Jogok Európai Egyezménye garantálja. Az Egyezmény érvényesülését felügyelő EJEK álláspontja szerint minden esetben sérül a tisztességes eljáráshoz való jog, ha a terhelti 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 garanciája⁴¹⁰. Elég csak arra gondolni, hogy egy telefonlehallgatás, levéllenőrzés során a célszemély által közölt gondolatok és vélemények, a vele kapcsolatba kerülő személyek megismerésre kerülhetnek, és tudomásán kívül audió- vagy videófelvétel 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 Az EJEK eljárási rendje

Az EJEK az Európa Tanács mind a 47 tagállama által elfogadott betartásának felügyeletére létrehozott bíróság, ami egyéni kérelmek vagy államközi beadványok alapján folytat eljárást.

⁴¹⁰ Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében meghatározott alapvető jogok.

Egyéni kérelmeket az Egyezmény vélelmezett sérelme miatt magánszemélyek (természetes személyek és személyek csoportja), gazdasági társaságok vagy nem kormányzati szervek nyújthatnak be a szerződéshez csatlakozott állammal szemben, míg a szerződő államok egymás közötti vitájában az egyik érintett állam erre irányuló beadványa alapján hoz döntést az EJEB. Magyarország 1992-ben helyezte letétbe a csatlakozási okiratot, majd 1993-ban kihirdette az erről szóló 1993. évi XXXI. törvényt. Hazánkat 2017-től dr. Paczolay Péter⁴¹¹ képviseli a testületben. Az egyéni kérelmeket – melyek az ügyforgalom jelentős részét jelentik – a strasbourgi székhelyű bírósághoz lehet írásban benyújtani, de ritka kivétellel sor kerülhet szóbeli meghallgatásra is. Az eljárás hivatalos nyelve az angol és a francia, de lehetőség van az érintett tagállam nemzeti nyelvén is az iratok beadására. A beérkezett iratokat első lépésében egyesbíró (*single judge*) vizsgálja meg. Ha a beadvány nyilvánvalóan elfogadhatatlan, határozattal dönt annak elutasításáról, míg ellenkező esetben további eljárásra befogadja azt. Az egyik leggyakoribb elutasítási ok a nemzeti jogorvoslati lehetőségek teljes kimerítésének a hiánya, mely az EJEB-hez fordulás egyik alapfeltétele. Ennek megfelelően csak azokban az ügyekben lehet a kerestet befogadni, amelyekben az adott állam legmagasabb szintű hatósága vagy bírósága hozott döntést. További feltétel a benyújtási határidő betartása – mely szerint azt a legutolsó nemzeti döntéstől számított hat hónapon belül kell megtenni –, illetve a sérelmezett döntésnek az Egyezmény rendelkezését érintő volta, valamint a kérelmezőnek okozott jelentős hátrány.

Befogadás esetén egy háromfős bírói testület (*committee*) elé kerül az ügy. Az érdemi vizsgálat előkészítése során bekéri a szükséges egyéb dokumentumokat az érintettektől, majd a releváns adatok és iratok megléte esetén megvizsgálja a beadványt, elsősorban annak tartalmát és formai kellékeit értékelve. A háromfős testület a panaszokat egybehangzó vélemény esetén érdemi vizsgálat nélkül, határozatban el is utasíthatja, továbbá azokat, melyekről az EJEB-nek kialakult esetjogi gyakorlata van már, egyhangú ítéletben elbírálhatja. Ezen testület döntései és ítéletei ellen nincs jogorvoslati lehetőség.

Ha a háromfős testület a keresetet érdemben vizsgálhatónak találja – és nem egyértelmű az EJEB ítélkezési gyakorlata vagy a bírók eltérő véleményen vannak – az ügy egy héttagú Kamara (*chamber*) elé kerül, amely érdemi vizsgálat után hozza meg ítéletét vagy döntését, illetve jóváhagyja a felek között az eljárás ideje alatt, de annak keretein kívül született

⁴¹¹ Dr. PACZOLAY Péter (1956-), jogtudós, politológus és egyetemi tanár, 2008-2015. között az Alkotmánybíróság elnöke, 2015-2017. között római nagykövet, 2017-től az EJEB bírója

megegyezését. A Kamara az érdemi vizsgálat mellett az elfogadhatósági feltételek meglétét is értékeli eljárásában. Míg a jóváhagyott közös megegyezés azonnal jogerőre emelkedik, addig a Kamara ítélete ellen bármely érintett fél fellebbezéssel élhet három hónapon belül. Ennek eredményeként egy bírói szűrőbizottság elé kerül az ügy, amely arról dönt, hogy indokolt-e az eljárás Nagykamaránál történő folytatása.

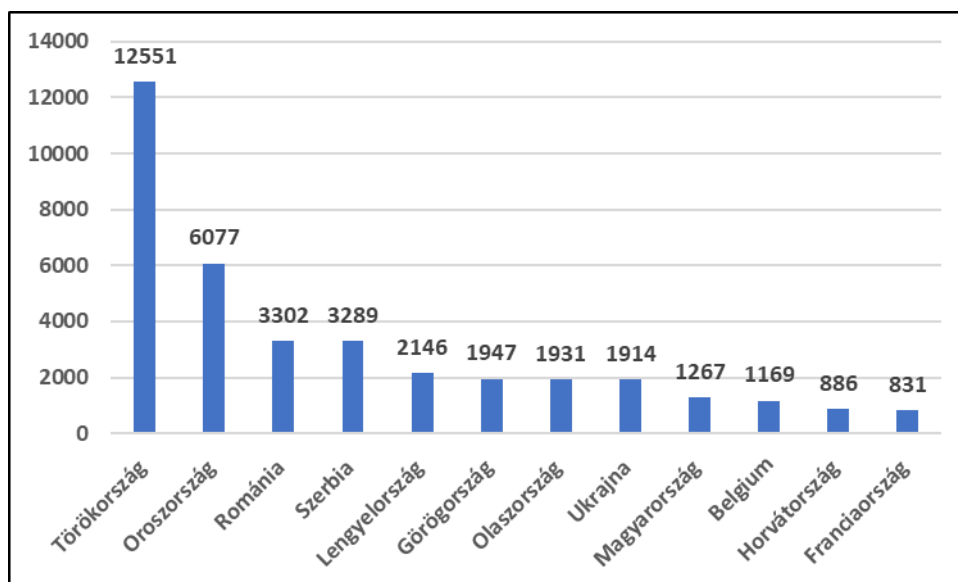
Az arra érdemesnek talált ügyek a 17 bíróból álló Nagykamara (*grand chamber*) elé kerülnek, mely ismételten mérlegeli azt. A Nagykamara ezen kívül az Egyezményben foglalt kivételes esetben – mint például a Kamara javaslatára történő hatáskör átengedése – már első fokon is eljárhat. Ilyenre jellemzően akkor kerül sor, ha a Kamara álláspontja szerint az Egyezmény értelmezésére jelentősen hatással bíró ítéletet kell meghozni vagy az az EJEB egy korábbi ítéletével ellentétes lenne. Az érdemi vizsgálat esetén hozott ítélet két esetben válik jogerőssé: a Kamara ítéleténél a három hónapos határidő fellebbezés nélkül elteltével vagy a Nagykamara által hozott ítélettel. Az elfogadhatatlanságról hozott határozatok és döntések, valamint a három fős bírói testület érdemi vizsgálat nélkül hozott ítéletei véglegesek. A véglegessé vált ítéletet – mely az Egyezményben foglaltak megsértésének megállapításán túl gyakran kártérítési kötelezettséget is előír – az érintett államnak végre kell hajtania, illetve az euróban megállapított igazságos elégtétel összegét nemzeti valutában három hónapon belül ki kell fizetnie. Az ítélet végrehajtását az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága⁴¹² felügyeli, mely az EJEB véglegessé vált ítéletei alapján felveszi a kapcsolatot az érintett államokkal, majd meghatározza a végrehajtás módját, és nyomon követi a teljesítést.⁴¹³

Az EJEB által nyilvánosságra hozott statisztikai adatok szerint 2022-ben 45.528 kérelem érkezett, ami az elmúlt évekhez képest átlagosnak mondható. Az előző évekkel szintén megegyező trend, hogy a beadványok közel a fele (47,53%, azaz 21.630 kérelem) három állam (Oroszország, Törökország és Románia) ellen érkezett. Azonban, ha a kérelmek számát a lakosság arányában vizsgáljuk, a 100 ezer főre eső bejelentések száma alapján már nem annyira szélsőségesek ezek az államok, és például Oroszország a 4,2-es értékével szinte átlagosnak tekinthető.⁴¹⁴

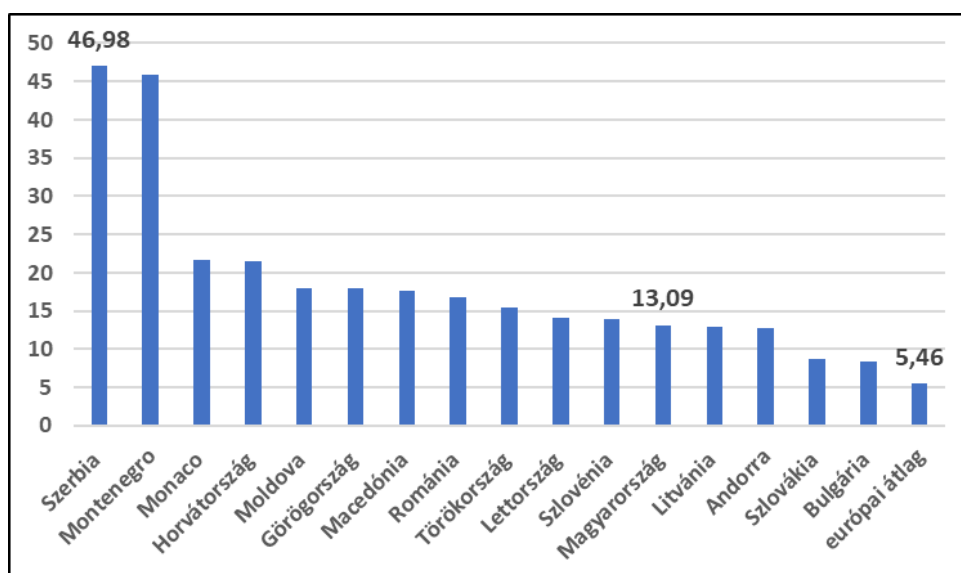
⁴¹² Council of Europe Committee of Ministers

⁴¹³ European Court of Human Rights <https://echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=court/howitworks>

⁴¹⁴ https://public.tableau.com/app/profile/echr/viz/Analysis_statistics/Overview



10. ábra: Az EJEH-hez 2022-ben benyújtott kérelmek száma
(Forrás: EJEH adatai alapján saját szerkesztés⁴¹⁵)



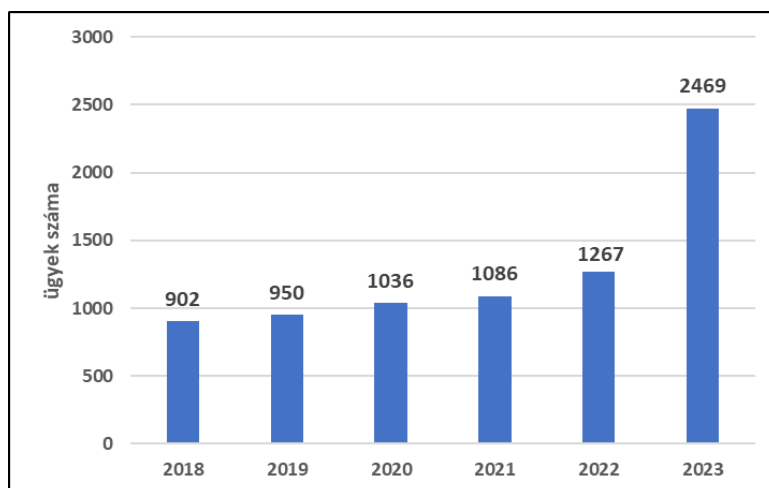
11. ábra: Az EJEH-hez 2022-ben benyújtott kérelmek száma, 100 ezer főre kivetítve
(Forrás: EJEH adatai alapján saját szerkesztés⁴¹⁶)

Hazánk 2022-ben a 100 ezer főre eső 13 panasszal az európai átlag (5,46) kétszeresét is meghaladja. Az elmúlt években a Magyarországot érintő beadványok száma folyamatos emelkedést mutat, 2023-ban 2.469-re, azaz közel az előző évi kétszeresére nőtt, ami 100 ezer főre kivetítve 25 panaszt jelentett.⁴¹⁷

⁴¹⁵ https://public.tableau.com/app/profile/echr/viz/Analysis_statistics/Overview

⁴¹⁶ https://public.tableau.com/app/profile/echr/viz/Analysis_statistics/Overview

⁴¹⁷ a kézirat lezárásáig további statisztikai adatok még nem voltak elérhetők



12. ábra: Az EJEB-hez 2018-2023. között Magyarország ellen benyújtott kérelmek száma
(Forrás: EJEB adatai alapján saját szerkesztés⁴¹⁸)

2022-ben 39.570 ügyben hozott ítéletet az EJEB valamelyik bírói testülete, mely során 35.402 beadványt érdemi vizsgálat nélkül elutasítottak, és 4.168 ügygel foglalkoztak érdemben.⁴¹⁹ Az érdemben vizsgált ügyekben – az egyesítéseket követően – 1.168 ítéletet született, amelynek 90%-ban (1.059 ítéletben) legalább egy cikkely megsértését megállapították.⁴²⁰

2023. december 31-én az EJEB előtt összesen 68.468 ügy volt folyamatban, mely az előző év végi számadathoz (70.650 folyamatban lévő ügy) képest 8%-os csökkentést jelent. A folyamatban lévő ügyek több mint egy harmada Törökországot (23.397 ügy, 34,2%), míg közel az ötöde Oroszországot (12.453 ügy, 18,24%) érinti. Magyarország ellen 578 ügy volt folyamatban.⁴²¹

A hazánkat érintő panaszok esetében 2022-ben 35 ügyben született ítélet, és minden esetben megállapították az Egyezmény megsértését. Leggyakrabban a szabadsághoz és biztonsághoz való alapjog sérelmét (30), az eljárások elhúzódását (16), és a hatékony jogorvoslat hiányát (14) állapították meg.⁴²² A Magyarországot 1959-2022. között elmarasztaló 612 ítélet az eljárások elhúzódását állapította meg leggyakrabban, 359 esetben. Ebben az időszakban a szabadsághoz és biztonsághoz való alapjog sérelme nem volt jellemző, ezt 104 ítéletben mondták ki.⁴²³

⁴¹⁸ https://public.tableau.com/app/profile/echr/viz/Analysis_statistics/Overview

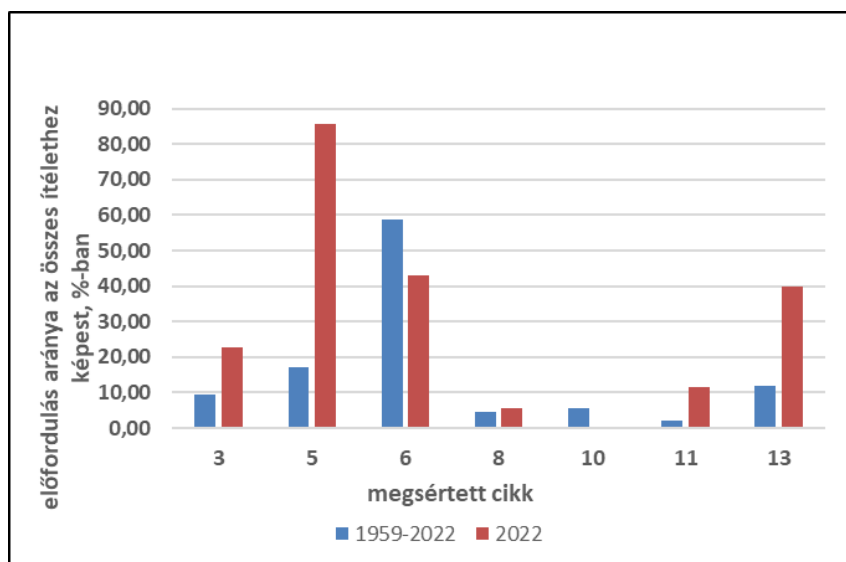
⁴¹⁹ https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/stats_analysis_2022_eng (a 2023-as adatok nem kerültek közzétételre a kézirat lezárásáig)

⁴²⁰ https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Stats_violation_2022_ENG (a 2023-as adatok nem kerültek közzétételre a kézirat lezárásáig)

⁴²¹ [Analysis of statistics | Tableau Public](#)

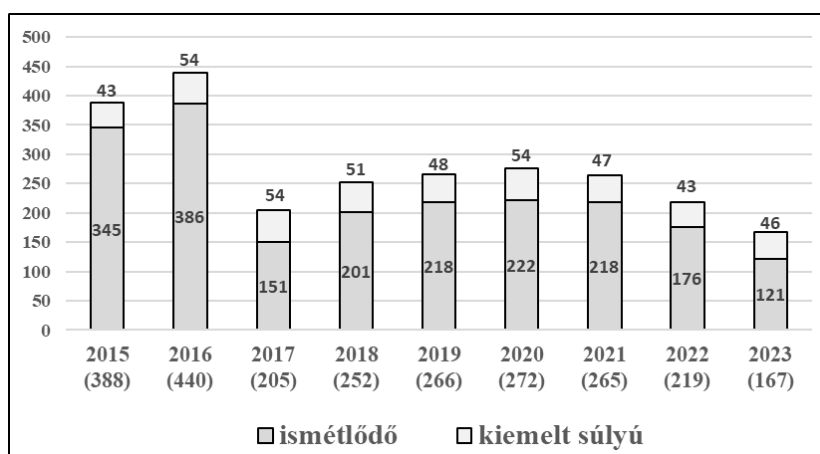
⁴²² Egy beadvány egyszerre több alapjog vélelmezett sérelmére is vonatkozhat.

⁴²³ https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Stats_violation_2022_ENG (a 2023-as adatok nem kerültek közzétételre a kézirat lezárásáig)



13. ábra: A Magyarországot elmarasztaló ítéletekben megállapított jogsértések összehasonlítása 1959-2022 között és a 2022. évben. (Forrás: EJE adatai alapján, saját szerkesztés)

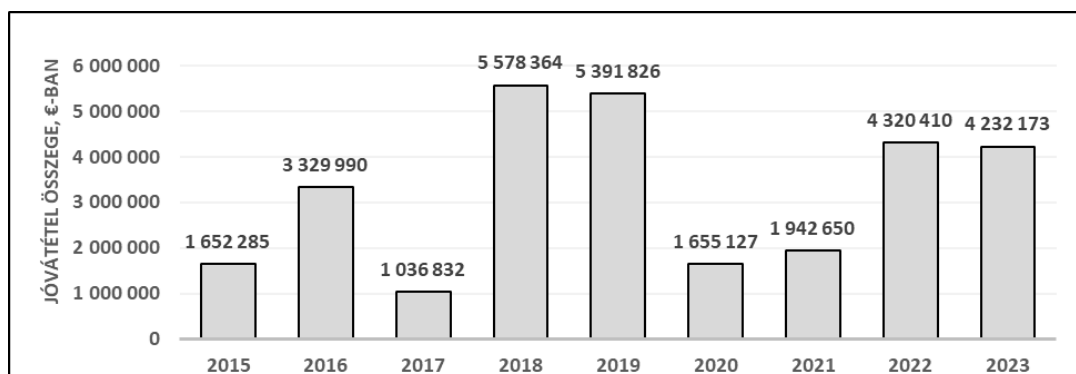
A Miniszterek Bizottsága időszakos összefoglaló jelentésben folyamatosan nyilvánosságra hozza az ítéletek teljesítésének helyzetét. A 2023. december 7-én aktualizált jelentés szerint az 1992-es csatlakozásunk óta Magyarországot 1.255 ügyben marasztalták el, melyből 1.088-at tekint lezártnak, azaz teljesítettnek a Bizottság, és 167 ügy vár még intézkedésre. A folyamatban lévő ügyek számának nagyságrendje évek óta hasonló értéket mutat, de 9 év óta ez a legalacsonyabb ügyszám.⁴²⁴



14. ábra: A Miniszterek Bizottsága előtt folyamatban lévő, Magyarországot elmarasztaló ügyek száma 2015–2023 között (Forrás: EJE adatai alapján saját szerkesztés)

⁴²⁴ <https://www.coe.int/en/web/execution/hungary>

A 2023-ban az EJEB a Magyarországot elmarasztaló döntéseiben összesen 4.232.173,-€ jóvátételt ítelt meg, ami nagyságrendben megegyezik az előző évi összeggel.⁴²⁵



15. ábra: Az EJEB által Magyarországgal szemben megítélt jóvátételi összegek €-ban, 2015–2023 között
(Forrás: EJEB adatai alapján, saját szerkesztés)

8.2 A titkos felderítés érintő ítélkezés tapasztalatai

A titkos felderítésekkel kapcsolatos panaszok leggyakrabban az Egyezménynek a tisztességes eljáráshoz való jogra vonatkozó 6. cikkelyét, a magán- és családi élet, valamint a lakás és 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

⁴²⁵ <https://www.coe.int/en/web/execution/hungary>

megfigyelési hatáskörökkel. Ilyen esetekben nagyobb szükség van a Bíróság vizsgálódására még akkor is, ha a tényleges megfigyelés kockázata egyébként alacsony.”⁴²⁶

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 szervezeteknek rejtett és gyakran tolaodó [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.”*⁴²⁷

Ez a gondolat, azaz a különleges nyomozási eszközök és technológiák alkalmazásának indokoltsága és létjogosultsága több EJEK 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 igazságszolgáltatáshoz való jog mindazonáltal olyan előkelő helyet foglal el, hogy nem lehet feláldozni a célszerűség kedvéért”⁴²⁸

Az EJEK ítélezési gyakorlata jól mutatja be ezeket az elvárásokat, melyek az alábbi konkrét ügyekben is megjelennek:

Gerhard Klass és társai kontra Németország ügyben⁴²⁹ 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

⁴²⁶ EJEK 26839/05. számú ítélet, Kennedy kontra Egyesült Királyság ügyben, 124. §

⁴²⁷ Belgrádi-jelentés 8. old.

⁴²⁸ EJEK 25829/94. számú ítélet, Teixeira de Castro kontra Portugália ügyben, 36. §

⁴²⁹ EJEK 5029/71. számú ítélet, Gerhard Klass és társai kontra Németország ügyben

történne és a felderítést nem veszélyeztetné – szintén nem tartotta ellentétesnek a 13. cikkellyel. 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**⁴³⁰ az EJEB 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 EJEB 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 EJEB nem találta biztosítottak a világos és mindenki számára érthető jogi szabályozás kritériumát, ami így ellentétes volt az Egyezmény rendelkezésével.

A **James Malone kontra Egyesült Királyság ügyben**⁴³¹ az EJEB kimondta, hogy a brit hatóságok 1977-ben a titkos felderítésük során megsértették a 8. cikkelyt. A panaszos egy gazdaság vádja alól felmentett gyanúsított volt, akivel szemben telefonlehallgatást is alkalmaztak, melynek eredménye a büntetőeljárásban felhasználásra került. 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 tettének lehetséges vonzatait. Az egyértelmű törvényi szabályozás hiányának pótlására a parlament 1985-ben elfogadta a távközlési törvényt⁴³², melynek titkos felderítésre vonatkozó rendelkezéseit később a büntetőeljárást szabályozó RIPA⁴³³ váltotta fel 2000-ben. Ezzel a hiánypótlással egy későbbi, Malcolm Kennedy által benyújtott hasonló tárgyú panaszt⁴³⁴ már elutasított az EJEB.

⁴³⁰ EJEB 58/1997/842/1048. számú ítélet, Valenzuela Contreras kontra Spanyolország ügyben

⁴³¹ EJEB 8691/79. számú ítélet, James Malone kontra Egyesült Királyság ügyben

⁴³² Interception of Communications Act 1985. (Egyesült Királyság)

⁴³³ Regulation of Investigatory Powers Act 2000. (Egyesült Királyság)

⁴³⁴ EJEB 26839/05. számú ítélet, Malcolm Kennedy kontra Egyesült Királyság ügyben

A **Teixeira de Castro kontra Portugália** ügyben⁴³⁵ 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 EJE vizsgálat során megállapítást nyert, hogy a két rendőrtisztviselő – akik a műveletre sem parancsnoki, sem bírói engedéllyel nem rendelkeztek – 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 került lefoglalásra, 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.

A **Ramanauskas kontra Litvánia** ügyben⁴³⁶ az EJE 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 (Specialiųjų Tyrimų 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

⁴³⁵ EJE 25829/94. számú ítélet

⁴³⁶ EJE 74420/01. számú ítélet, Ramanauskas kontra Litvánia ügyben

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.”*⁴³⁷

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. 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** ügyben⁴³⁸ a Nagykamara által 2009-ben hozott ítéletben megfogalmazott, és az EJEB későbbi ítélezési gyakorlatában – így például a Lysyuk kontra Ukrajna ügyben⁴³⁹ 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;

⁴³⁷ EJEB 74420/01. számú ítélet 6. old.

⁴³⁸ EJEB 4378/02. számú ítélet Bykov kontra Oroszországi Föderáció ügyben

⁴³⁹ EJEB 72531/13. számú ítélet Lysyuk kontra Ukrajna ügyben

- 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 összegezte az EJEB titkos felderítésre vonatkozó alapelveit, így érdemes azt alaposabban is megismerni.

Az adott ügyben az FSZB⁴⁴⁰ az orosz szervezett bűnözésben „Bika” gúnynevű, és a „krasnojarszki 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.

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 maga a beszélgetés az ítéletben nem került bizonyítékként felsorolásra. 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;

⁴⁴⁰ FSZB: Federalnaja szlusba bezopasznosztyi Rosszijoszkoj federacii (Oroszországi Szövetségi Biztonsági Szolgálat)

- 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 rá ki 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 telefon-lehallgatással. Ehhez a szabályzásnak 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 sérthetetlenségét 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 szerint jogaiba való önkényes beavatkozással szemben. ”*⁴⁴¹

Az ítéletben részletezett másik kérdés az önvád tilalma és a hallgatás (vallomás megtételének) joga, pontosabban ennek megsértése volt. A titkos művelettel kapcsolatban a Bykov ügy vélekedett, hogy a rendőrségi ügynök által a vendégházában a beszélgetések rögzítése és azok

⁴⁴¹ EJEB 4378/02. számú ítélet 76, 78-79. pontjai

bíróság előtti felhasználása megsértette a hallgatáshoz való jogát, ami a 6. cikkelyben megfogalmazott tisztességes eljárás egyik központi eleme.

Az EJEB álláspontja szerint hallgatás jogának tiszteletben tartása az jelenti és feltételezi, hogy a hatóság a vádat anélkül próbálja bizonyítani, hogy ehhez nem használ kényszerítés, fenyegetés vagy más nyomásgyakorlás módszerivel szerzett bizonyítékot. Ebből adódóan az önvád tilalmának 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.⁴⁴²

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 beszélgesse. 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”, fogvatartott gyanúsítottat a zárkában faggatta zárkatársa, aki a rendőrség erre felkészített informátora volt. A Bíróság álláspontja szerint ebben az esetben az emberölés vádjával fogvatartott gyanúsítottal közösen élő zárkatárs faggatózása – noha ténylegesen mellőzött mindenféle konkrét erőszakot vagy fenyegetést – eredményeként beszerzett bizonyíték úgy tekinthető, mint amelyet az érintett akaratának ellentmondásával szereztek be.⁴⁴³

Figyelemre méltó Cabral Baretto bíró ítélethez fűzött különvéleménye, melyben többek között a fedett műveletek során alkalmazott legendák tisztességes voltát taglalja.⁴⁴⁴ 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. Előbbi jellemzője, hogy a közösséget sokkolja, és így ezek alkalmazását erőteljesen vissza kell szorítani. Ilyen elrettentő példaként említi a célszemély bizalmába

⁴⁴² EJEB 4378/02. számú ítélet 92. pontja

⁴⁴³ EJEB 48539/99. számú ítélet Allan kontra Egyesült Királyság ügyben, 52. pont

⁴⁴⁴ EJEB 4378/02. számú ítélet 29-33. old.

férkőző börtönlelkész vagy a védőügyvéd szerepét eljátszó fedett nyomozót (ügynököt), aki az általa eljátszott hivatáshoz társuló értékekkel él vissza.⁴⁴⁵

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**⁴⁴⁶ 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 az Eötvös Károly Közpolitikai Intézet civil szervezet munkatársaiként nyújtottak be keresetet, melyben a Terrorelhárítási Központ 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 szabályozása⁴⁴⁷ 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.⁴⁴⁸

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. §-a);
- 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. §);

⁴⁴⁵ Supreme Court of Canada: Rothman kontra The Quenn (1981) 1 SCR640

⁴⁴⁶ EJEB 37138/14. számú ítélet Szabó és Vissy kontra Magyarország ügyben

⁴⁴⁷ A kérelem 2014.05.13-ai benyújtásakor hatályos Rtv. 7/E. § (3) bekezdése

⁴⁴⁸ EJEB 37138/14. számú ítélet 74–76., 82., 86., 89. pontjai

- 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** ügyben⁴⁴⁹, 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 az EJEB-hez a panaszos, 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< ”. ⁴⁵⁰

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 teljeskörű kimerítésének a hiánya miatt a kérelem nem utasítható el. ⁴⁵¹

⁴⁴⁹ EJEB 58032/16. számú ítélet Hüttl kontra Magyarország ügyben

⁴⁵⁰ EJEB 58032/16. számú ítélet 18. §

⁴⁵¹ EJEB 58032/16. számú ítélet 10. §

8.3 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 a 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 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 ügyében⁴⁵² – kifejtette azon álláspontját, mely szerint míg a magánszemélyek egymás közötti levelezését általános védelemben kell

⁴⁵² EJEB 12.323/11. számú ítélet Patrick Michaud kontra Franciaország ügyben

részesíteni, addig a védő és védenca (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**⁴⁵³ 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 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.

⁴⁵³ EJEB 58170/13, 62322/14 és 24960/15. számú ítélet a Big Brother Watch és társai kontra Egyesült Királyság ügyben

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 tanulmány⁴⁵⁴ szerint már 2012-ben is naponta 2,5 billió gigabyte adat keletkezett. Az információ keletkezése soha nem látott módon gyorsul, 2020-ban az becslések szerint minden másodpercben, személyenként 1,7 megabyte adatmennyiséget állítottunk elő a földön. 2020-ra az előállított digitális adatok mennyisége elérte a 64 zettabájt⁴⁵⁵, ami 2025-re várhatóan megháromszorozódik.⁴⁵⁶

A titkosszolgálatok hamar felismerték ennek a hasznát, és elkezdték konkrét cél nélkül begyűjteni az adatokat. Addig, míg ez az adatgyűjtés a mindenki számára elérhető nyílt forrásokat érintette, egyszerű OSINT⁴⁵⁷ tevékenységről beszélhettünk, de amint a magánszférát érintő adatokat, kommunikációkat vontak megfigyelés alá, ennek jogszerűsége már erőteljesen megkérdőjeleződött. Az pedig tényyszerű, hogy a megfigyelések, ellenőrzések és adatgyűjtések sok esetben túllépték a célirányos, konkrét felderítések határait, mint ahogy ezt Edward Snowden, az NSA⁴⁵⁸ és a CIA⁴⁵⁹ egykori munkatársa 2013-ban nyilvánosságra is hozta.

⁴⁵⁴ SHIVAM, Arora (2019)

⁴⁵⁵ 1 zettabyte = 10^{21} byte

⁴⁵⁶ [Adatnövekedés világszerte 2010–2025 | Statista](#)

⁴⁵⁷ Open Sourche Intelligence – nyílt forrású hírszerzés

⁴⁵⁸ NSA (National Security Agency) - Nemzetbiztonsági Ügynökség)

⁴⁵⁹ CIA (Central Intelligence Agency- Központi Hírszerző Ügynökség)

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 Baltimoreban a szövetségi bíróságon dolgozott, mint az informatikai hálózat vezetője, édesapja a Parti Őrség állományában teljesített szolgálatot.⁴⁶⁰

Iskolái után 2004-től az NSA biztonsági őreként dolgozott, majd 2006-ban felvették a CIA-hoz, informatikai területre. Később Hawaiira 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 jelentek meg 2013 júniusában. Az elsők között nyilvánosságra hozott, és az NSA által **PRISM**⁴⁶¹ fedőnéven folytatott adatgyűjtési program feltárása olyan lavinát indított el a titkosszolgálatok tömeges adatgyűjtésével kapcsolatban, mely gyökeresen megváltoztatta ezt a fajta hírszerzést.

Snowden a titkos adatokat szisztematikusan gyűjtötte, azokról másolatokat készített. Mikor elérkezettnek látta az időt, titkosított csatornákon felvette a kapcsolatot Glenn Greenwalddal, a *The Guardian* brit lap újságírójával, valamint Laura Portrais dokumentumfilmmessel. 2013. májusában egy hongkongi hotelben találkoztak, ahol több napot töltöttek el. Közben a *The Guardian*-ban részletekben jelentek meg a leleplező cikkek, majd később a *The Washington Post*-ban, illetve más elektronikus és nyomtatott sajtótermékben is egyre több részlet vált ismertté.

A kiszivárogtatás miatt Snowdent az amerikai igazságügyi szervek több törvénysértéssel, közte az 1917-es kém törvény⁴⁶² 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.

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.

⁴⁶⁰ <https://www.biography.com/activists/edward-snowden>

⁴⁶¹ PRISM (Planning tool for Resource Integration, Synchronization, and Management – erőforrás-integráció, összehangolás és management tervezési eszköze)

⁴⁶² Espionage Act of 1917, az USA törvényhozása által 1917. június 15-én elfogadott jogszabály

A cikksorozat első részében ismertetett PRISM program az egyik legnagyobb visszhangot váltotta ki. A programban az NSA bírósági végzés alapján felhatalmazást kapott a távközlési szolgáltatók által kezelt metaadatok begyűjtésére. A dokumentumok között szerepelt az a bírósági végzés is, mely az amerikai Verizon telekommunikációs céget kötelezte az adatok átadására és a titoktartásra. Ugyan a közzétett végzés csak ezt a céget nevesítette, de a többi dokumentum szerint a másik két legnagyobb amerikai telekommunikációs cég, a AT&T és a Sprint Nextel is érintett volt.

A végzés értelmében mind az USA-n belüli, mind azon kívüli hívások adatait (*hívó és hívott szám, cellainformációk, IMSI adatok, hívás időtartama*) át kell adnia, és így ezzel a három céggel az NSA az amerikai telefonforgalom jelentős részét megismerte. A telefonszolgáltatókon kívül az általa kezelt metaadatok megismeréséhez közvetlen hozzáférést biztosított többek között a Facebook, a Google, a Microsoft, a Yahoo, az AOL, a Skype vagy a YouTube is, akik a felhasználók adatain túl e-mailek adatait vagy a böngészési előzményeket is megosztották.

A második közzétett terület az NSA-vel szorosan együttműködő brit szervezet, az GCHQ⁴⁶³ által végzett **Tempora** program volt. Eszerint a brit ügynökség a transzatlanti száloptikás kábel megcsapolásával gyűjtött információkat e-mailekről, hívásokról, üzenetekről vagy böngészési előzményekről. A begyűjtött adatokat a GCHQ megosztotta az NSA-vel. A botrány kirobbanása előtti évben, 2012-ben napi 600 millió hívást kezelt le, az ellenőrzött 200 kábelben, ami mintegy 21 petabyte⁴⁶⁴ napi adatmennyiségnek felel meg. Ezzel a teljesítménnyel a GCHQ a „Five Eyes”⁴⁶⁵ koalíció egyik legeredményesebb tagja lett.

A harmadik rész a **TAO**⁴⁶⁶-ról szólt, ami egy NSA-n kívüli, elit hackercsapat tevékenységét takarja. Ennek bevetésére akkor került sor, amikor az NSA nem volt képes feltörni egy titkosítási kódot. Az informatikai rendszerek védelmének feltörése, vírusok bejuttatása vagy a tárolt adatok megszerzése ennek a specialistákból álló csoportnak nem jelentett gondot.

A **Deshfire** program az összes, az NSA által hozzáférhető szöveges üzenetet begyűjtötte a világ minden tájáról, és értékelte. Egyes becslések szerint közel 200 millió üzenet került az adatbázisba. Így erre természetesen nem kizárólag a célszemélyek vonatkozásában került sor,

⁴⁶³ GCHQ (Government Communications Headquarters - technikai hírszerzést végző brit ügynökség)

⁴⁶⁴ 1 petabyte = 10¹⁵ byte

⁴⁶⁵ az NSA vezetése alatt álló, 1941-ben alapított közösség, tagjai: USA, Egyesült Királyság, Új-Zéland, Ausztrália és Kanada, mely biztosítja a jelhírszerzés (SIGINT) során begyűjtött adatok közös felhasználását, átadását.

⁴⁶⁶ TAO (Tailored Access Operations – Speciális Hozzáférést Biztosító Művelet)

hanem véletlen, törvénytörés gyanúja nélküli személyekkel szemben is. A begyűjtött adatok (*hitelkártya adatok, kapcsolati hálók, tartózkodási adatok*) alapján többek között tervezett utazásokról, pénzügyi tranzakciókról, érdeklődési körökről vagy akár az aktuális tartózkodási helyről nyerhettek értékes információkat. Ebben nyújtott segítséget a *Prefer* nevű elemző-program, ami mintegy 1,6 millió határlépési és 800 ezer pénzügyi tranzakciós adatot szűrt ki⁴⁶⁷.

A következő részletezett technológia, a **Somalget** részre az NSA 2009-ben indított *Mystic-programjának*, ami a világ több országában – Fülöp-szigetek Mexikó, Kenya és a Bahama-szigetek kerültek nevesítésre – a telefonforgalmak metaadatainak, továbbá az utóbbi egyes országok tekintetében a forgalmazások tartalmának a megismerését biztosította. Az adatok és a tartalmak szinte már valós időtől rendelkezésre álltak, és 30 napig voltak elérhetők⁴⁶⁸.

Egy újabb fejezet volt a **Xkeyscore program** bemutatása, amit az NSA egyik legátfogóbb internetes ellenőrző-rendszereként jellemeztek. Kiterjedt minden olyan lényeges mozzanatra, amit egy hétköznapi felhasználó a világhálón végez. Képes volt adatot gyűjteni e-mailekről, online csevegésekről, vagy a böngészési előzményekről⁴⁶⁹. Az NSA ugyan elismerte a program létezését, de állításuk szerint az a külföldi jelek elfogását végző és jogszerűen működő rendszer része, továbbá korlátozott a hozzáféréssel rendelkező személyek köre.

Voltak olyan programok is, melyekkel kapcsolatban az NSA nem adott választ, sőt a snowdeni információk birtokában lévő *The Guardian*, *a New York Times* és *a ProPublica* újságokat állítólag arra akarták rávenni, hogy ne is közöljék le az azokról szóló cikkeket. Ezek közé tartozott például a **Bullrun**, ami a hírek szerint egy olyan dekódoló program, amelynek célja, hogy széles körben használt titkosító programokat törjön fel. Ezután az NSA már a titkosítás kikerülésével férhetett hozzá online tranzakciókhoz és e-mailekhez⁴⁷⁰.

Joggal gondolhatnánk, hogy a sajtóban megjelent hírek valóságtartalma csekély, és valójában sem az amerikai, sem más országok titkosszolgálatok nem is sértette oly nagy mértékben az alapvető jogokat. Azonban figyelemre méltó körülmény, hogy a szivárogtatást követően az EU Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága (LIBE)⁴⁷¹ „Az Egyesült Államok és az EU megfigyelési programjairól és azoknak az uniós polgárok alapvető jogaira gyakorolt hatásairól”

⁴⁶⁷ BALL, James (2014)

⁴⁶⁸ GELLMAN, SOLTANI, Ashkan (2014)

⁴⁶⁹ GREENWALD, Glenn (2013)

⁴⁷⁰ PERLOTH, Nicole – LARSON, Jeff – SHANE, Scott (2013)

⁴⁷¹ LIBE - Civil Liberties, Justice and Home Affairs – az Európai Unió Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága

címen egy vizsgálatot folytatott le, melynek első munkadokumentuma 2013 decemberében készült el.

A végleges jelentést 2014. február 12-én fogadta el az Európai Parlament. A jelentés a főbb megállapításai között – az újságírói információk, a vizsgálat során szerzett szakértői bizonyítékok alapján és az egyes hatóságok beismeréseivel – az újságokban megjelenteket bizonyítottanak értékelte. Emellett olyan további tömeges megfigyelésekre is felhívta a figyelmet, melyeket európai országok folytattak. Így adatok merültek fel a német, a francia és 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 visszaélészerű 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.”⁴⁷²

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 EU Tanács tagállamai és megfigyelő államai *„biztosítsák, hogy*

⁴⁷² 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, 10. pont

*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 ügynevezett metaadatokat) gyűjtését és elemzését”.*⁴⁷³

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 kérelme elutasításra került. 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 kormányszervei 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 Iszlám Állam tagjai a kiszivárogtatásnak köszönhetően tudták észrevétlenül megszervezni a 2015-ös párizsi mészárlást, míg az NSA állítása szerint közel 1000 célszemélyük tűnt el az ellenőrzött felületekről.

Ennek ellenére a tömeges megfigyelésre felhatalmazást adó és 2015-ben lejáró – 9/11⁴⁷⁴ okán elfogatott – *USA Patriot Act*⁴⁷⁵ 215-ös cikkelyének alkalmazását a kongresszus nem hosszabbította meg. Helyette megkezdődött az ún. *Freedom Act* tervezése, melyet 2015. június 02-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

⁴⁷³ Mass surveillance. PACE Resolution 2045 (2015) számú határozat 4. és 19.1 pontja

⁴⁷⁴ a 2001. szeptember 11-én New Yorkban elkövetett iszlamista terrorcselekmény elfogadott rövidítése

⁴⁷⁵ **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.⁴⁷⁶

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*⁴⁷⁷ (közismerten a „*Snoopers' Charter*”) 48 szervezetnek, közte a GCHQ-nak adott felhatalmazást a távközlési szolgáltatók által kezelt adatok tömeges begyűjtésére, tárolására. A törvény egyes rendelkezései ellen a National Council for Civil Liberties⁴⁷⁸ (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 EJEE-vel. Ennek alapján 2018. november 01-ig a kormánynak törvényt módosítani kell(ett) eszközölnie⁴⁷⁹.

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 lehallgatásokra⁴⁸⁰. Az orosz törvény szerint a szolgáltatóknak 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 un. „hátsó ajtó” vagy „back door” máshol is visszatérő kérdés. A techcégek álláspontja szerint nem garantálható, hogy nyitva hagyott hátsó kapu, és az ahhoz kiadott kulcs mindig jó kezekbe kerül, vagy mindvégig ott marad. Ezen 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 „end-to-end” szolgáltatást hirdetik, mely gyakorlatilag a két végfelhasználó közötti teljes

⁴⁷⁶ Uniting and Strengthening America by Fulfillment Rights and Ensuring Effective Discipline Over Monitoring Act of 2015

⁴⁷⁷ a nyomozó, a felderítő és hírszerző hatóságok eljárását szabályozó törvény

⁴⁷⁸ NCCL - National Council for Civil Liberties – Polgári Szabadságjogok Nemzeti Tanácsa

⁴⁷⁹ ZORZ, *Zeljka* (2018)

⁴⁸⁰ A 374-FZ és a 375-FZ szövetségi törvényeket magukba foglaló un. Jarovaya-törvénycsomag, mely a terrorizmus elleni fellépésre hivatkozással jelentős korlátozásokat vezet be a szolgáltatók számára, és szélesebb felhatalmazást ad a hatóságoknak

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 vs. Apple vita, mely a San Bernardinóban elkövetett terrorcselekmény elkövetőjének mobiltelefonját érintette. 2015. december 02-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 adatai 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 látná 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.⁴⁸¹

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 titkosítás⁴⁸² – mind-mind újabb kihívások elő állították a felderítő szerveket, illetve az azok munkáját támogató szakszolgálatokat. Míg korábban a hírközlési és informatikai nagyvállalatok legalább hallgatólagosan segítették a szolgálatok és hatóságok tevékenységét, addig az elmúlt években

⁴⁸¹ PACE Resolution 2045 (2015) számú határozat 11. pont

⁴⁸² peer-to-peer kapcsolat, ahol a végfelhasználók közvetlenül egymással kommunikálnak, közbenső szerver nélkül

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 szoftverek nem célirányosan, a törvények által biztosított ellenőrzési feladatokhoz kerülnek fejlesztésre, 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 szolgáltatását, melyeket időszakosan hoztak nyilvánosságra⁴⁸³.

Az ilyen kémsoftverekkel 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 kémsoftverekkel elérhető hírszerzési lehetőségeket, így például a mobiltelefon bekapcsolható mikrofonját és kameráját, a jelszóval védett tartalmak feltörését, vagy az eszközökről konkrét cél nélküli tömeges adatmentéseket vagy a visszamenőlegesen is elérhető tartalmakhoz való hozzáférést.

Aggályos, hogy a kémsoftverek a telepítést követően az eszközön elérhető, de az ellenőrzés időpontját megelőzően keletkezett adatokhoz (például e-mailek és más üzenetek tartalmai, 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 videómegfigyelésére 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 kémsoftverek használatának kivizsgálására. A vizsgálóbizottság 2022. november 28-án elkészített jelentésterveztében úgy fogalmazott, hogy

⁴⁸³ <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”⁴⁸⁴

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 softvert 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 biztosítottak az alapvető jogok érvényesülése. Ezzel szemben az oknyomozó riporterek ettől eltérő felhasználókat is azonosítottak, így olyan országokat, ahol a felderítések politikai ellenzés, 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, mobil-telefon, 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 CitizenLab⁴⁸⁵ 2013 májusában részletes jelentést készített a programról, ami szerint már akkor 36 országban találták meg a FinFischer alkalmazásának nyomait, többek között Magyarországon is.⁴⁸⁶ 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 elnöke is beszámolt ezzel kapcsolatban. A zárt ülésről adott tájékoztatások szerint a NBSZ 2009-ben kapott

⁴⁸⁴ 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.

⁴⁸⁵ CitizenLab: a Toronti Egyetem keretein belül működő tudományos kutatólaboratórium, amely a civil társadalmat érő digitális fenyegetéseket és a magas szintű politikai elkötelezettséget vizsgálja.

⁴⁸⁶ MARQUIS-BOIRE, Morgan (2013) 101. old.

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 mindenkorai törvényeknek megfelelően történt.⁴⁸⁷

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 fizetéseképtelenséget jelentett, és egyben bejelentette a termék értékesítésének megszüntetését is.⁴⁸⁸

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 eszköznek.

A Pegasust először 2011-ben a mexikói kormány használta Joaquín Archivaldo Guzmán Loera („El Chapo”) drogbáró, a sinaloi 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 díjból állt, mely 10 fertőzött készülék egyidejű felügyeletét tette lehetővé.⁴⁸⁹

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 sebezhetőségeket⁴⁹⁰ használja ki, és ezáltal észrevétlenül, a készülék használójának közreműködése nélkül fertőzi meg azt;
- és ha nem működik valami miatt egyik sem, akkor a készülék fizikai birtokbavételét követően manuális telepítéssel helyezhető el a kémsoftver.

⁴⁸⁷ LENCSES Károly (2012) 2.

⁴⁸⁸ MEISTER, Andre (2022)

⁴⁸⁹ KALDANI Tamar – PROKOPEST Zeev (2022)

⁴⁹⁰ a gyártó által telepített szoftverek még fel nem fedezett hibáinak és védelmi hiányosságainak összefoglaló neve

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.”⁴⁹¹



16. ábra A Pegasus működésének szimbolikus ábrázolása
(forrás: The Guardian hivatkozott cikkében szereplő grafika 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 média szervezet, 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 szándékozott telefonszámot azonosítottak. A „Pegasus-projekt” néven folytatott együttműködés elsősorban az újságírók, ellenzéki politikusok, aktivisták ellen történt

⁴⁹¹ PEGG, David – CUTLER, Sam (2021)

alkalmazásokat vizsgálta. A részben kiszivárogtatott lista, illetve a kémiszoftver alkalmazásának nyilvánosságra hozatalának ténye jelentős következményekkel járt.

Az egyik elsőként nyilvánosságra került, és talán a legtragikusabb következményekkel járó alkalmazás a Szaúd-Arábia isztambuli főkonzulátusán a 2018 októberében brutálisan meggyilkolt Dzsamál Hasogdzsi emigráns ellenzéki újságíró megfigyelése volt.⁴⁹²

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.⁴⁹³

Magyarországgal kapcsolatban megállapítja, hogy a Pegasust 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 bírálja a magyar jogi kereteket, és kifogásolja a kémiszoftver miniszteri engedéllyel történő alkalmazásának lehetőségét, valamint hogy az engedélyt tartalmazó határozat ellen nincs jogorvoslati lehetőség, továbbá hiányolja a folyamat feletti tényleges felügyeletet.⁴⁹⁴

Az országok helyzetének értékelése mellett a jelentéstervezet bemutatja a további ismert kémiszoftvereket, az azokat fejlesztő és értékesítő cégeket és az EU reagálási képességeit.

⁴⁹² KIRCHGAESSNER, Stephanie (2021)

⁴⁹³ 2022/2077(INI) számú jelentéstervezet 37. old.

⁴⁹⁴ 2022/2077(INI) számú jelentéstervezet 22-24. pont

A jelentéstervezetet alapján az Európai Parlament 2023. június 15-én ajánlást fogadott el.⁴⁹⁵ 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.⁴⁹⁶

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 szabályozására (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 fér 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).

⁴⁹⁵ Európai Parlament P9_TA(2023) 0244. ajánlása

⁴⁹⁶ Európai Parlament P9_TA(2023) 0244. ajánlás 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.⁴⁹⁷

Az új Be. következetesen *eszközként* kezeli a tevékenységet, ahogyan az új Be. 214. § (1) bekezdése is meghatározza: „*A leplezett eszközök alkalmazása olyan, a magánlakás sérthetetlenségéhez, 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.⁴⁹⁸ Ezt a megközelítést a többi ágazati törvény is következetesen kezeli, és mindenhol eszközök alkalmazásként 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

⁴⁹⁷ NYESTE Péter (2017) 157.

⁴⁹⁸ JANCsó Gábor (2018) 26.

módszerek komplexumát jelentette. Ebből az eszköz csak egy része volt az egésznek, és nem volt keverhető a többi elemmel.⁴⁹⁹

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. Marx⁵⁰⁰ 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

17. ábra: A rendőri munka fajtái (forrás: Gery T. Marx⁵⁰¹)

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) és b) csoportba, addig a titkos felderítés, és ezen belül a bűnügyi hírszerzés a 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;
- az engedély forrása;

⁴⁹⁹ 12/1982. BM parancs II. fejezete 9/a-e, 10/a-e, és 11. pontja.

⁵⁰⁰ MARX, Gery T (1938-), szociológia professzor, M.I.T (Massachusetts Institute of Technology)

⁵⁰¹ MARX, Gary T. (1988) 11-12.

- az alkalmazás időtartama;
- az alkalmazás elrendelésének feltételei;
- a soron kívüli vagy sürgősségi elrendelése;
- a titkos felderítéssel érintettek lehetséges köre;
- az érintettek jogorvoslati lehetőségei és az értesítésükre vonatkozó kötelezettségek.

10.1 Az 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 lényegyet emelem ki, ami szerint három alapvető cél különböztethető meg, és amelyek nem keverhetők, és nem is helyettesíthetők egymással:

- **bűnüldözési célú titkos felderítés**, mely 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 tartalmazza (pl. „*a bűnözésre vonatkozó olyan információk megszerzése várható, amelyek elemzése és értékelése révén feltárhatók a bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvések.*”⁵⁰²), és a végrehajtásról sem rendelkezik. 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.

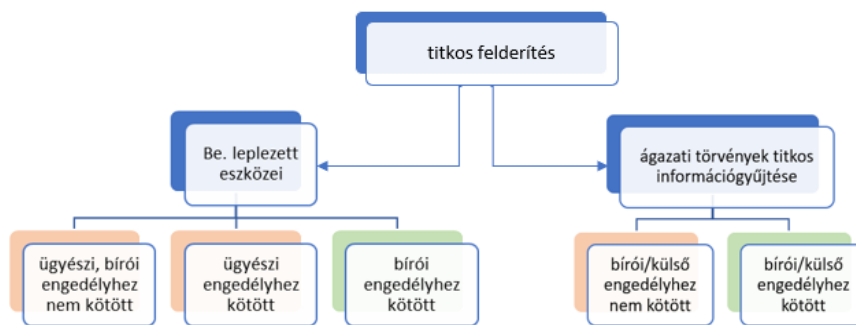
A szükséges engedély csoportosítása egyike azon kevés szabályozásnak, mely eltérő az új Be.-ben és az ágazati törvényekben. Míg az új Be.-ben három kategória, *az ügyészi vagy bírói engedély nélküli, az ügyészi engedélyhez kötött, illetve a bírói engedélyhez kötött* eszközök szerepelnek⁵⁰³, addig az ágazati törvényekben csak kétfajta megkülönböztetés ismert. A titkos információgyűjtés vagy bírói (külső) engedélyhez kötött, vagy ahhoz nem kötött lehet.⁵⁰⁴

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, melynek 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.

⁵⁰² Rtv. 65. § (1) bekezdés

⁵⁰³ Be. 214. § (4) bekezdés

⁵⁰⁴ Rtv. 63. § (2) bek., NAV tv 51. § (2) bek., Ütv. 25/A. § (2) bek., Nbtv. 56. § és 58. § (1) és (2) bek.



18. 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 – fedett nyomozó, 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 szerzett adatok – a 10.6.3. alponthan bemutatott feltételekkel – felhasználhatók a büntetőeljárásban bizonyítási eszközként.

A titkos felderítéssel szemben támasztott fontosabb követelmények három alapelvben foglalhatók össze:

- **szükségesség** elve: a megszerezni kívánt adatok vagy bizonyítékok az eljárás céljának eléréséhez az elengedhetetlenül szükségesek és más módon nem pótolhatók;
- **arányosság** elve: az alkalmazás nem jár az az érintett vagy más személy alapvető jogának aránytalan korlátozásával;
- **célhoz kötöttség** elve: reálisan valószínűsíthető az alkalmazással az elkérni kívánt adatok, bizonyítékok beszerzése.

Ugyan 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 szabályai alacsonyabb szintű – több esetben minősítéssel védett, nyilvánosság által meg nem ismerhető – normákban kerültek lefektetésre.

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.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Nyer.) szabályozza. Ennek 186. §-a szerint azt az alkalmazó szerv erre feljogosított vezetője alkalmazási terven 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 fentieken túl, a valótlán vagy megtévesztő információ közlése esetén, tartalmaznia kell a valótlán vagy megtévesztő információ tartalmát is.⁵⁰⁵

A Korm.rend. részletesen meghatározza, hogy mit kell tartalmaznia a leplezett eszközök elrendeléséről készült vezetői feljegyzésnek:

- a leplezett eszköz – több leplezett eszköz egyidejű alkalmazása esetén a leplezett eszközök – megjelölését;

⁵⁰⁵ a Korm.rend. 186. § (3) és (4) bekezdése

- 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.

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.⁵⁰⁶

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, milyen teendő van egy esetleges dekonspiráció esetén, és mindenek előtt meghatározza a titkos információgyűjtés alapelveit és az alapfogalmakat.

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.

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.⁵⁰⁷ 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.

⁵⁰⁶ a Korm.rend. 186. §

⁵⁰⁷ Rtv. 75/D. (1) bekezdés

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 nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatóinak vagy az általuk meghatározott vezetők hatáskörébe tartozik.”⁵⁰⁸

Ezen túlmenően az Nbtv. az eszközök vonatkozásában szinte csak azok felsorolását alkalmazza. Csupán egy-két eszközhöz párosít minimális eljárási szabályt, így a fedőintézmény 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 között 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.”⁵⁰⁹

Ez az összehangolás ugyan az új Be. hatályba léptetésével sok kérdésben megvalósult 2018-ban, azonban a belső engedélyezési rend nyilvános szabályozása továbbra is elmaradt.

⁵⁰⁸ A nemzetbiztonsági szolgálatokról 2015. októberben T/1474. számon benyújtott törvényjavaslat részletes indoklása, 26.

⁵⁰⁹ HETESY Zsolt (2013) 28.

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 ellenőrzést 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 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

A 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.⁵¹⁰

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 lebonyolítása 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.

⁵¹⁰ új Be. 228. §

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.⁵¹¹

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 „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 célokat, melyeknél alkalmazható az adatkérés. Így például megbízhatósági vizsgálatban, Védelmi Program előkészítésére és végrehajtására, nemzetközi együttműködés keretében, a bírói engedélyes eszközök telepítésének támogatására vagy a Be. alapján titkosan együttműködő személy ellenőrzésére nem alkalmazható.⁵¹²

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

⁵¹¹ új Be. 229. §

⁵¹² Rtv. 69. § (1) bekezdés

megállapodás alapfelétele, 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 fogyatékossgot vagy súlyos egészségromlást okozó bűncselekményre vonatkozóan megállapodást kötni.

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 lévén 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 jogok valóban csak a legszükségesebb esetben és módon, valamint a legrövidebb ideig kerüljenek korlátozásra.

Az Nbtv.-ben szereplő miniszteri engedély sajátos, és az EJEK 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 EJEK 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 [EJEK]*

szerint a végrehajtó hatalom politikai felelősséget viselő tagja, így pl. az igazságügyi miniszter, nem nyújt megfelelő garanciát.”⁵¹³

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 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 ügyési 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 feltételének 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.⁵¹⁴ A bíróság az indítványról 72 órán belül határoz, mely során az engedélyt megadja, részben adja meg vagy az indítványt elutasítja.

⁵¹³ EJE 37138/2014. számú ítélet 77. pontja

⁵¹⁴ új Be. 236. §

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;
- 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-prekurzorral visszaélés, a gyógyszerhamisítás, a teljesítményfokozó szerrel visszaélés, az egészségügyi termék hamisítása;
 - a szexuális visszaélés, a kerítés, a prostitúció elősegítése, a kitarottság, a gyermekprostitúció kihasználása, a gyermekpornográfia;
 - a környezetkárosítás, a természetkárosítás, az orvvadászat, a tiltott állatviadal szervezése;
 - a hulladékgazdálkodás 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.”*⁵¹⁵

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 TEK-t is, így ez a két szerv is jogosult ennek keretében (és csak ott) a leplezett eszközök törvényben szűkített körének az alkalmazására.⁵¹⁶

⁵¹⁵ FINSZTER Géza - KORINEK László (2018) 121.

⁵¹⁶ új Be. 339. § (3) bekezdés

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 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.

További személyi korlát, hogy a vélelmezett bűncselekmény szóba jöhető elkövetőjének hozzátartozójával szemben csak a lehetséges elkövető hollétének, elérhetőségének megállapítására irányulhat a leplezett eszköz alkalmazása.⁵¹⁷

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 kiterjeszthetően kezelhető fogalom.

Az előkészítő eljárás határideje alapesetben 6 hónap. Azokban az ügyekben, melyekkel összefüggésben lehetőség van bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazásra, a határidő 9 hónapra hosszabbodik. A személyi korlát mellett az új Be. 341.§-a korlátozza az előkészítő eljárás során alkalmazható leplezett eszközök körét is, melyet a 19. számú ábra mutat be.

A fentiek mellett lényeges, hogy az – új Be.-ben a leplezett eszközökön kívül szabályozott – adatszerző tevékenység sem teljeskörű, 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.⁵¹⁸

⁵¹⁷ új Be. 343. §

⁵¹⁸ új Be. 342. §

	megnevezés	Be.	nyomozás	előkészítő eljárás
ügyészi és bírói (külső) engedély nélkül	titkosan együttműködő személy információszerzésre	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)	✓	✓
ügyészi engedélyes	megállapodás bcs. elkövetőjével, büntetőjogi felelősségre vonás elkerülésének kilátásba helyezése	Be. 219.§	✓	X
	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	✓	✓

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

10.5.2 Rendészeti célú titkos információgyűjtés keretében történő bírói engedélyeztetés

Tekintettel arra, hogy a titkos felderítés bírói engedélyhez kötött eszközei egységesen kerültek az új jogi szabályozásban meghatározásra, így az engedélyezés rendje is sok lényeges elemében azonos. A rendészeti cél esetén ugyanúgy kizárólag bírói engedély alapján hajtható végre, az alkalmazás lehetséges időtartama is összhangban áll.

A rendészeti célú titkos információgyűjtés során az Rtv. 64. §-ban meghatározottak közül nem mindegyik eléréséhez alkalmazható bírói engedélyhez kötött eszköz. Az Rtv. 65/A. §-a tételesen rendelkezik, mely esetben kizárt a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés:

- Rtv. 64. § b) pontja szerinti megbízhatósági vizsgálat során;
- Rtv. 64. § c) pontja körözési eljárások közül a tanú személyazonosságának vagy elérhetőségének megállapítása érdekében;
- 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 4.1.1.2 fejezetben bemutatott kivétel esetére.⁵¹⁹

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 alkalmazására eseteként 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:

- a bűnmegelőzési céllal történt alkalmazás 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 felmerülés esetén – az Rtv.-ben nem részletezett időre – tovább engedélyezhető.⁵²⁰

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 alkalmazással elérni kívánt célhoz szükséges információk beszerzése valószínűsíthető, és az alkalmazás nem jár az érintett vagy más személy alapvető jogának aránytalan korlátozásával.⁵²¹

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.

⁵¹⁹ lsd: 27. lj

⁵²⁰ Rtv. 75/B. § (1) – (5) bekezdés

⁵²¹ Rtv. 70. § (1) bekezdés b) pontja

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, 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.⁵²²

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 kétfajta külső engedélyt nevesít; a többi eljárásban is ismert bírói engedély mellett egyes esetekben lehetőség nyílik az igazságügyért felelős miniszter engedélyével is alkalmazni azokat az eszközöket, melyek súlyosabb mértékben sértik a magánélet, ezen belül különösen a magánlakás, a magán- és a 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 gyakorlat, miszerint a felderítő szerv saját hatáskörben engedélyezhető eszközökön kívül eső (így például ügyészi engedélyhez kötött) eszközökre is kiterjeszti a külső engedélyes elnevezést.

Bírói engedélyhez csak az AH és a KNBSZ egyes feladatai (így például a fegyver- és kábítószerkereskedelem hatáskörébe tartozó 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

⁵²² Rtv. 72. § (2) és (3) bekezdés

és a TEK minden e törvény szerinti eljárásban – a miniszteri engedély is elégséges.⁵²³ Az ötödik nemzetbiztonsági szolgálat, a NIK, eleve nem jogosult titkos információgyűjtésre.

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 határozottal dönt. Ennek eredményeként vagy helyt ad annak, vagy elutasítja azt. Az új Be 237. §-ban 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 tájékoztassa⁵²⁴, 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.

⁵²³ Nbtv. 58. § (1) és (2) bek.

⁵²⁴ Nbtv. 58. § (6) bek.

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.

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, amely 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 eszköz 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. Például egy fegyveres rablással gyanúsítható személy lehallgatása során gépkocsilopásra 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 abban az adott leplezett eszköz alkalmazásának törvényi feltétele az új ügyben is biztosított lenne. Azaz csak

olyan ügyben lehet felhasználni, mely megfelel az új Be. 234. §-ben 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. megfelelően 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	

20. 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 közveszélyek okozása – 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., 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
	Ø			bármivel szemben
	X			nem használható fel

21. 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.⁵²⁵

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 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.⁵²⁶

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 került nevesítésre – az adatok bármivel szemben felhasználhatók a szükséges további kritériumok megléte esetén.

⁵²⁵ új Be. 259. §

⁵²⁶ új Be. 260. §

Az adatok felhasználásához a törvényszék elnökének igazolásával igazolni kell továbbá 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 fentieken túl kérdés marad 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 eltekintve⁵²⁷ – 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 gépkocsilopást – észlelnek, különösen ha egy tettenérés kockáztatná a titkos információgyűjtés eredeti célját. Ebből adódóan külön kell kezelni az azonnali intézkedés kérdését, és bármilyen 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 egyeztetése⁵²⁸ 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 fogantatni. A szakmai fórum egyértelműsítette, hogy a korábbi 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.

⁵²⁷ Nbtv. 44. § (2a) bekezdés vagy Rtv. 7/E. § (4) bekezdés

⁵²⁸ 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.⁵²⁹

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.⁵³⁰ 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 alapját az EJEE 13. cikkelye biztosítja. Ezt a nemzetközi ítélkezési gyakorlat is kiemelt helyen vizsgálja, valamint hazánktól ebben a kérdésben a Vissy-Szabó 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.

⁵²⁹ 30/2011. (IX.22.) BM rendelet 2020.11.24-től hatályba lépett 4. § (3b) bekezdés f) pontja és (3g) bekezdése

⁵³⁰ 30/2011. (IX.22.) BM rendelet 2020.11.24-től hatályba lépett 4 § (3c) és (3d) bekezdés

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 összefüggő, hogy kizárólag az Nbtv. és az új Be. rendelkezik arról, hogy a titkos felderítés engedélyezéséről a bíró az érintettet nem tájékoztatja.⁵³¹ Ez alapján vélelmezhető, hogy azért tartalmazza ezt a rendelkezés 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 vajon ennek hiányában, és az általános eljárási szabályokból eredően ezekben az esetekben terheli értesítési kötelezettség a bírót?

A titkos felderítés adatainak felhasználása gyakorlatilag azok büntetőeljárásban bizonyítási eszközként történő beemelésüket jelenti. Ennek feltételeiről az új Be. részletesen rendelkezik, mind a leplezett eszközök alkalmazása, mind a titkos információgyűjtések során keletkezett adatok vonatkozásában.⁵³² 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.⁵³³ 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 törvénymódosítási-tervezetet⁵³⁴, mely azonban végül nem került az Országgyűléshez benyújtásra, és így nem valósult meg. A nyilvánosságra hozott törvénytervezet érintette volna a Nbtv.-t és az Infotv.-t⁵³⁵, és a NAIH részére biztosított volna hatáskört a titkos információgyűjtések jogszerűségének ellenőrzéséhez.

⁵³¹ Nbtv. 58. § (6) bekezdés és új Be. 479. § (2) bekezdés

⁵³² Az új Be. XLI. fejezete (252. § - 255. §) és XLII. fejezete (256. § - 260. §)

⁵³³ lásd: 8.2 fejezet

⁵³⁴ 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

⁵³⁵ 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról

A törvénytervezet több területen módosította volna a titkos információgyűjtés kontrollját az Nbtv.-n belül:

- egyes munkaköröket (sajtó munkatársa, mentelmi joggal rendelkező személy, egyházi személy) betöltő személyek 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 tevékenységről szerzett tudomást. Arra a tervezet nem tért 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. Az 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;
- tovább indokolt esetben büntető feljelentést tehetett volna, illetve a megállapítottokról 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 (TASZ) civil szervezet is. A megküldött válaszok közül az alapkoncepcióval lényegében egyetértő NAIH kisebb módosításokat javasolt⁵³⁶, míg a TASZ 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 minősítették⁵³⁷. 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.-t⁵³⁸, és a sérelmezett (3) bekezdés kikerült a 7/E. §-ból. Mivel azonban ezzel együtt az Rtv. 63. § 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.⁵³⁹

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.⁵⁴⁰

⁵³⁶ NAIH/2017/3140/6J. számú átirat

⁵³⁷ Vélemény a Belügyminisztérium nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény és az információs jogi törvény módosításával kapcsolatos, BM/8652/2017. számú előterjesztéséről

⁵³⁸ 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 szóló 2017. évi XCIII. törvény 8. § és 10. §

⁵³⁹ CM/Notes/1459/H46-12. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680aa3f0e

⁵⁴⁰ CM/Notes/1459/H46-12. 3. old.

A dekonspiráció vagy az árulás felderítői oldalon feltételez valamilyen emberi hibát. Ennek végeredményeként a célszemélyben gyanú ébred, hogy ellene titkos felderítést folytatnak. Ennek a vélelemnek a szintje eltérő lehet, a sejtelemtől a meggyőződésig terjedhet. Ugyanakkor a gyanú alaptalanul is megszülethet, azaz a véletlenek összjátékából (vagy túlzott paranóniából) eredően olyan személy is vélelmezheti a 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. Azonban a hatékony jogorvoslat lehetőségét 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 vizsgálata⁵⁴¹, illetve a NAIH eljárása⁵⁴² lehet. 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”*⁵⁴³.

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.⁵⁴⁴

⁵⁴¹ Nbtv. 11. § (5) bekezdése és 14. § (4) bekezdés c) pont alapján

⁵⁴² Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. tv. 52. § és 60. § alapján

⁵⁴³ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2019. évi tevékenységéről, B/8988. 146. old.

⁵⁴⁴ 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. § és 145. §

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 erők és 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 erők és eszközök nagy része nem újszerű, mind a nemzetközi gyakorlatban, 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	engedéllyel	68.§ (2)	57.§ (2)	25/F. (1)	f - g.
	megbízhatósági vizsgálat helyszínének titkos megfigyelése	NINCS	66.§ (2)	NINCS	NINCS	54.§ (3)

22. 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 igénybe vétele**, 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 nélküli) 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 szabályozásba⁵⁴⁵, 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.

A korábbi szabályozáshoz hasonlóan az új Be.-ben is sajátos a **fedett nyomozó** engedélyezési rendje is, mellyel később foglalkozom részletesebben.

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 eszközt a felsorolt helyeken elhelyezheti”⁵⁴⁶.

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.

⁵⁴⁵ beiktatta a 2020. évi XLIII. törvény 167. § (1) bekezdése

⁵⁴⁶ 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 szolgálti (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 megbízható 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 megbízható 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 történtenkre 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 az a titkos információgyűjtés keretében szabályozott, és az ügyész jóváhagyásához kötött tevékenység. Ugyan hasonlóságot

vélhetünk felfedezni az Rtv. által szabályozott felvilágosítás kéréssel⁵⁴⁷, vagy akár a leplezett adatgyűjtéssel⁵⁴⁸ 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, mely sem más ágazati szabályozásban, sem a leplezett eszközök között nem található 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 rendőrség 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.

⁵⁴⁷ Rtv. 32. §

⁵⁴⁸ Rtv. 66. § (1) bekezdés b) pont

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*”⁵⁴⁹ 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.

Született olyan értelmezés, miszerint a végrehajtók az adatszolgáltatók előtt vagy a nemzetbiztonsági szolgálathoz való tartozásukat leplezik vagy azt, hogy mi a kérésük valódi célja.⁵⁵⁰ 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 található 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 jelenti, és a felhatalmazás valójában az adatkezelésre vonatkozik⁵⁵¹, 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.⁵⁵²

⁵⁴⁹ A nemzetbiztonsági szolgálatokról 2015. októberben T/1474. számon benyújtott törvényjavaslat indoklás, 25.old.

⁵⁵⁰ TÓTH Csaba Mihály (2009) 24. old.

⁵⁵¹ BABOS Sándor (2020) 49. old.

⁵⁵² TÓTH Csaba Mihály (2009) 26. old.

A két meghatározás részben feltakar egymással, amihez magát az *információs rendszer* fogalmát érdemes 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*”⁵⁵³ 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 folytatják, 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*”⁵⁵⁴. Mivel a hivatkozott, és az évek során változatlanul hagyott szakaszhoz új értelmezés időközben nem készült, így ezt lehet csak 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: „*közzolgáltatás, 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*”.

⁵⁵³ Nbtv. 74. § c) pont

⁵⁵⁴ T/1474. törvényjavaslat indoklás, 26. old.

Időközben mind a közcélú távközlési szolgáltatást definiáló távközlési törvényt, mind az azt váltó hírközlési törvény⁵⁵⁵ hatályát veszttette. Jelenleg az elektronikus hírközlési törvény⁵⁵⁶ 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 rendszerekről 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 „közélmű telefonvezetéken vagy azt helyettesítő távközlési szolgáltatás”⁵⁵⁷ megszorítás.

Véleményem szerint a jogalkotó az Nbtv. 2011-es módosításakor⁵⁵⁸ 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 vehető

⁵⁵⁵ 2001. évi XL. törvény a hírközlésről

⁵⁵⁶ 2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről

⁵⁵⁷ Nbtv. 2010.12.31-ig hatályban volt 56. § d) pontja

⁵⁵⁸ 2010. évi CLVII. törvény 40. §

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 módosultak⁵⁵⁹, 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 kötelesség maradéktalan teljesítését keretében”⁵⁶⁰.

Ez a rendelkezés 2022-ben a Nbtv.-ben is megjelent, miután egyes megbízhatósági vizsgálat lefolytatására az AH kapott felhatalmazást.

Az Nbtv.-ben a csapda már az 1995-ös kihirdetésekor is szerepelt, de a törvény indoklása nem tért ki rá. Egyedül a 2016-os módosításkor említi az akkori indoklás, ami alapján megszűnt a NBSZ kizárása a csapda alkalmazásából, és így lehetősége nyílt a célszemélyek megfigyelését elősegítő csapdák alkalmazására.⁵⁶¹

Ezzel a csapda az egyetlen olyan, saját hatáskörben alkalmazható leplezett eszköz, melyet a kizárólag 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.

⁵⁵⁹ Az egyes törvényeknek a polgárok biztonságát erősítő módosításáról szóló 2020. évi XXXI. tv. 12. § (2) bekezdése

⁵⁶⁰ Végső előterjesztői indoklás az egyes törvényeknek a polgárok biztonságát erősítő módosításáról szóló 2020. évi XXXI. törvényhez, Részletes Indoklás 12. §

⁵⁶¹ A terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló T/10307. számú törvényjavaslat és indoklás 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 korábbi is ismert *hozzájárulással 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			
	hozzájárulással alkalmazott megfigyelés	220.§	NINCS			
	álvásárlás	221.§	NINCS			
	fedett nyomozó alkalmazása	222-225.§	saját hatáskörben	saját hatáskörben	NINCS	
	fedőokirat, fedőintézmény és fedőadat felhasználása	227.§	saját hatáskörben	saját hatáskörben	NINCS	

23. 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 egy 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.⁵⁶²

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 megkezdés 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 megállapodás-tervezetet kell az indítvánnyal az ügyészség részére megküldeni, melyen az ügyész jóváhagyja azt. Indokolt esetben az indítványozás előtt meg kell tenni a szükséges

⁵⁶² új Be. 219. § (2) bekezdés és a Korm.rend. 194. § (3) - (5) bekezdés

eljárásjogi cselekményeket is, mint a megállapodással érintett (megszüntetendő) ügy például az alapügytől való elkülönítése.

A megállapodás esetén a nyomozóhatóság 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 kizárásról 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 kerül. 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 engedéllyel.

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 bűncselekménnyel 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 helyezését⁵⁶³ 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 alkalmazható intézkedés. Az eszköz alkalmazására feljogosított szerv – az ügyész

⁵⁶³ az Rtv. 2018.06.30-ig hatályban volt 67. §

jóváhagyásával – határozatban elrendelheti, hogy a pénzügyi szolgáltatási vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységet végző szervezet⁵⁶⁴ meghatározott időszakban a fizetési műveletekről⁵⁶⁵ 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 foganatosíthatók, 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 belföldi művelet esetén legfeljebb 2 munkanapig, míg külföldi vonatkozású fizetési művelet esetén legfeljebb 4 munkanapig tarthat.⁵⁶⁶

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 befejezésig terheli, illetve kivételes esetben addig tart, amíg annak megszüntetése az érintett személlyel szemben folytatott más büntetőeljárás eredményességét veszélyeztetné.⁵⁶⁷

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

⁵⁶⁴ a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény alapján

⁵⁶⁵ a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvényben megfogalmazottak

⁵⁶⁶ új Be. 217. § (1) és (2) bekezdés

⁵⁶⁷ új Be. 218. §

- 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 hozzájárulással 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.⁵⁶⁸

Az **álvásárlás** magába foglalja a korábbi minta-, bizalmi és álvásárlás mozzanatait, és egységesen ügyészi engedélyhez köti, melyre kizárólag büntetőeljárás keretében, előkészítő eljárás vagy nyomozás során kerülhet sor.⁵⁶⁹ Erre elsősorban fedett nyomozó jogosult, valamint kivételes esetben a felderítőszerv tagja, illetve – amennyiben az elérni kívánt cél rendőrral nem, vagy csak jelentős késedelemmel lenne elérhető – a felderítő szervvel titkosan együttműködő személy is végrehajthatja azt.

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 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, 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.⁵⁷⁰

A törvény nem korlátozza külön az álvásárlás lehetséges időtartamát. Mivel azonban a fedett nyomozó alkalmazásának időtartama legfeljebb 6 hónap lehet (ami az elrendelés feltételének 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

⁵⁶⁸ új Be. 220. §, és a Korm.rend. 195. §

⁵⁶⁹ A minta, bizalmi és vásárlás részleteit a 12.1 fejezetben részletesebben mutatom be.

⁵⁷⁰ új Be. 221. § és 226. §, a Korm.rend. 196. §

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.⁵⁷¹

Lényeges rendelkezés, hogy az álvásárlás önmagában nem minősül rábírásnak, azaz a színlelt vételi szándék kinyilvánítása nem lesz tiltott provokáció⁵⁷², 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 a 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 felhasználása olyan eszközök, melyek engedélyezési szintje kivételesen attól függ, hogy milyen eljárásban kerül arra sor.

A leplezett eszközként történő alkalmazásuk mindig ügyészi engedélyhez kötött, míg a titkos információgyűjtés esetén fedett nyomozó igénybevétele – 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 bizonyítékok megszerzése érdekében kerülhet sor.⁵⁷³ 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.

⁵⁷¹ új Be. 222. § (3) bekezdés és 226. § (3) bekezdés

⁵⁷² új Be. 224. § (4) bekezdés

⁵⁷³ új Be. 222. § (2) bekezdés

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 alkalmazásának eredményességének veszélyeztetése nélkül is beszerezhető lett volna.⁵⁷⁴

A büntetőeljárásban a beszerzett adatok bizonyítékként az alkalmazásról készített feljegyzés keretében kerülnek felhasználásra, az arra vonatkozó ügyészi engedéllyel együtt.

A korábbi büntetőeljárási törvénytől eltérően az új Be. több új rendelkezést iktatott be a fedett védelmére, mellyel pótolta a korábbi szabályozás egyik legégetőbb hiányosságát.

Az új rendelkezések értelmében a fedett nyomozó tanúkénti 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 vezetőtiszte, vagy annak felettese igazolja.

Írásban tett vallomás esetén a vallomását a fedett nyomozó vezetőtiszte, vagy annak felettese hitelesíti.

⁵⁷⁴ új Be. 223. § (2) – (4) bekezdés

A „vezetőtiszt” elnevezés mind a nemzetközi szakirodalomban, mind a hazai szakmai tanulmányokban – mint például Mészáros Bence értekezésében is⁵⁷⁵ – 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 ügyész, ha a beszerzett adatokat nem kívánja bizonyítékként felhasználni és az alkalmazás tényének ismertté válása közvetlenül veszélyeztetné a fedett nyomozó biztonságát.⁵⁷⁶

A **titkos információgyűjtés** keretében a fedett nyomozó leplezett adatgyűjtés során alkalmazható, melynek lényege az eljárás eredeti céljának titkolása. Az eljárás valódi célja az Rtv. 64. §-ben 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 felderítés 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

⁵⁷⁵ MÉSZÁROS Bence (2011) 99-119. old.

⁵⁷⁶ új Be. 255. § (2), (3), (3a) és (6) bekezdés

az eltérés annyi, hogy ebben az esetben a törvény nem követeli meg az előzetes ügyészi jóváhagyást sem.⁵⁷⁷

A fedett nyomozó immunitásával, a provokáció tilalmával, illetve a vallomástételének kérdéseivel a 12.1.10-12. részben 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 pénzügyi, távközlési szolgáltató, adóhatóság, vámhatóság) adatot kérni, addig az Nbtv. – az új Be.-hez hasonlóan – az adatkérést önálló információszerző módént szabályozza, elkülönülten a titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályozástól. Mivel azonban ez – különösen az eszközre vonatkozó más törvény szabályozását is figyelembe véve – valójában a mégis egyfajta titkos információszerzés, Solti István szerint is szükséges lenne az adatkérés intézményének Nbtv.-n belüli átgondolása.⁵⁷⁸

11.3 Bírói engedélyhez kötött erők és eszközök

Az új Be.-ben nevesített, bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök tartalmilag teljes egészében feltakarnak 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.

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.

24. ábra: A bírói engedélyhez kötött eszközök rendszere (saját szerkesztés)

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.

⁵⁷⁷ Rtv. 66/A. (1) – (3) bekezdés

⁵⁷⁸ Solti István (2022) 92. old.

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 eszközcsoportot nevesített, a „telefonlehallgatást”, „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 képzünetek továbbításának legkorszerűbb eszköze ebben az időszakban a telefax volt.

Az 1990-es évek közepétől a világháló megjelenése és 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.⁵⁷⁹

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

⁵⁷⁹ 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”

továbbított és tárolt adatok megismerésére és felhasználására adott felhatalmazást, ami eltért az ágazati törvények korszerűtlenebb szabályozásától, melyek erről nem még mindig nem rendelkeztek.⁵⁸⁰

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.⁵⁸¹ Ez a felhatalmazás érvényben maradt, és az új Be. hatályba lépésével kialakult, jelenleg aktuális szabályozás is így rendelkezik.

A különböző jogszabályok szinkronba hozásra 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 engedélyezte az arra feljogosított szerveknek, hogy a szükséges törvényi feltételek megléte esetén titokban megismerhessék az információs rendszerben kezelt adatokat, és az észlelteket technikai eszközzel rögzíthessék. A végrehajtáshoz biztosítják egyben 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.⁵⁸²

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*”⁵⁸³. Szó szerint ugyanezt az értelmezést alkalmazza az Rtv.

⁵⁸⁰ 1998-as Be. 200. § (1) c) pontja

⁵⁸¹ a 2010. évi CXLVII. tv. 25. § (1) bekezdésével 2011.01.01-től módosított Rtv. 69. § (1) bekezdés e) pontja

⁵⁸² új Be. 232. § (1) bek.

⁵⁸³ új Be. 10. § (1) bekezdés 6. pont

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.⁵⁸⁴ 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.⁵⁸⁵

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.⁵⁸⁶ Itt kell megjegyezni, hogy a hasonló előírás vonatkozik a későbbiekben bemutatásra kerülő *küldemény titkos megismerésére* és a *lehallgatásra* is, melyről a postai szolgáltatók és az elektronikus hírközlési szolgáltatók együttműködési kötelezettségéről szóló kormányrendelet is rendelkezik.⁵⁸⁷

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 szabályairól a leplezett eszközök alkalmazásával összefüggésben a Nyer.-ben⁵⁸⁸, míg az Rtv. hatálya alá tartozó szervek titkos információgyűjtésével összefüggésben BM rendelet szintjén is megjelentek⁵⁸⁹.

⁵⁸⁴ egyes törvényeknek a polgárok biztonságát erősítő módosításáról szóló 2020. évi XXXI. tv. 28. §

⁵⁸⁵ 2020. évi XXXI. törvény indoklás 28. §-hoz kapcsolódó része

⁵⁸⁶ Nbtv. 62/A. §

⁵⁸⁷ 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 a 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

⁵⁸⁸ a Nyer. 204. § (2) bekezdése

⁵⁸⁹ a titkos információgyűjtés bírói engedélyhez kötött eszközei kérelmezésével és az alkalmazás végrehajtásával kapcsolatos szabályokról szóló 13/2018. (VI.7.) BM rendelet 5. § (3) bekezdése

Ezekben az esetekben az NBSZ nem titkos felderítés folytatásra 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 szervezetekkel való együttműködésre.⁵⁹⁰ 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 jelentős anyagi ráfordítást, míg működtetése különleges szaktudással rendelkező humánforrást igényel.⁵⁹¹ 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 végrehajtásra 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 szakdolgozatomban 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.

⁵⁹⁰ új Be. 244. § (6) bekezdés, Rtv. 75/F. § (3) bekezdés, NAV tv. 65/E. (3) bekezdés, Ütv. 25/Q. (3) bekezdés

⁵⁹¹ T/2930. számú törvényjavaslat 41. §-hoz fűzött indokolás, 75. old.

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.⁵⁹² 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.

A titkos kutatás az egyetlen olyan eszköz, melyhez az új Be. végrehajtási utasítása minden esetben alkalmazási terv készítését írja elő⁵⁹³, mint ahogyan az Rtv. szerinti végrehajtásról szóló BM rendelet is⁵⁹⁴.

Tekintettel arra, hogy a titkos kutatás nem egy folyamatosan fennálló jogkorlátás, 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.⁵⁹⁵

11.3.3 Hely titkos megfigyelése

A hely titkos megfigyelése egyike azoknak az eszközöknek, mely a hazai törvényi szabályozás kezdetétől jelen van. A megnevezése ugyan az új Be. hatályba lépésével megváltozott, de a korábbi „*magánlakás történetek technikai eszközzel való megfigyelése és rögzítése*” elnevezéssel szereplő tevékenység tartalmilag változatlan maradt.

Az új Be. értelmezése szerint⁵⁹⁶ 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 történeteket titokban, technikai eszközzel megfigyelni és rögzíteni.

A szabályozás egyben felhatalmazást ad az ehhez szükséges technikai eszköznek az alkalmazás helyén történő elhelyezésére is.

⁵⁹² új Be. 232. § (2) bek.

⁵⁹³ a Nyer. 201. § (1) bekezdés a) pont

⁵⁹⁴ 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) pont

⁵⁹⁵ Rtv. 75/A. § (1) bekezdés és az új Be. 238. § (1) bekezdés

⁵⁹⁶ új Be. 232. § (3) bek.

A *hely titkos megfigyelése* sok mindenben azonos a saját hatáskörben alkalmazható *rejtett figyeléshez*. 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) bek. 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 – figyelemmel kísérését jelenti, amit kiegészíthet az észleltektől 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.

Amennyiben ez a fajta figyelés és adatrögzítés a védett magánterületen történik, úgy ahhoz már bírói engedély szükséges, és hely titkos megfigyelésének minősül.

A védett magánterület egyik eleme a *magánlakás*, melynek fogalmát a Rtv. 69. § (7) bekezdése és a 97. § (1) bekezdés c) pontja együttesen határozza meg, amit szó szerint alkalmaz annak értelmezésére a 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 ez nem került definiálásra, 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 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.⁵⁹⁷ 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 igénybevehető 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, mely gyakorlatilag a kezdetektől jelen van a titkos felderítés eszköztárában. A szóbeli közlés mellett az információk átadásának egyik legrégebbi és legelterjedtebb módja az írásban történő továbbítás, azaz 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.

A szabályozás területén is találhatók 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.⁵⁹⁸

⁵⁹⁷ BUSKÓ Tibor László (2013)

⁵⁹⁸ REGÉNYI Kund Miklós – DOBÁK Imre (2015) 182. old.

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 megjelent⁵⁹⁹, 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”*.⁶⁰⁰

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 a levelet vagy más postai küldeményt felbonthat, ellenőrizhet, és azok tartalmát technikai eszközzel rögzítheti.⁶⁰¹

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, ami egyben az Nbtv.-ben is átvezetésre került.⁶⁰²

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 eszköz alkalmazásában mindössze annyi változás történt, hogy a korábbi levelek helyett a zárt küldemények ellenőrzése vált gyakoribbá.⁶⁰³

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

⁵⁹⁹ 1990. évi X. törvény 3. §

⁶⁰⁰ Rtv. 1994. október 1-jén hatályba lépett 69. § (1) bekezdés c) pontja

⁶⁰¹ Nbtv. 1996.03.27-től hatályba lépett 56. § c) pontja

⁶⁰² beiktatta az egyes rendészeti tárgyú és az azokkal összefüggő törvények módosításáról szóló 2010. évi CLXVII. tv. 25. § és 40. §-a

⁶⁰³ az illegális áruk online térben történő értékesítésével a 12.2.2 pontban foglalkozom részletesebben

postai küldeményen kívül eső egyéb zárt küldemény beazonosítható személyhez kapcsolása az eszköz alkalmazásához, addig a 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.⁶⁰⁴ 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.*”⁶⁰⁵ 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 küldemény 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 az információs rendszer titkos megfigyelésének ismertetésénél is jeleztem már, az eszköz alkalmazásának végrehajtására kizárólag a NBSZ jogosult.

Az egyéb zárt küldemények ellenőrzésének eltérő szabályozása véleményem szerint indokolatlan, így célszerű lenne az 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 15.1 pontban foglalkozom részletesen.

⁶⁰⁴ a postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. tv. 40. § (2) bekezdés

⁶⁰⁵ A Büntető Törvénykönyvről szóló T-6958 számú törvényjavaslat 225. §hoz fűzött indokolása (az elfogadott 2012. C. tv.-ben végül 224. § lett), 82. old.

11.3.5 Lehallgatás

A lehallgatás annak az eszköznek az átfogó, új elnevezése, mely szintén egyike a legrégebbi felderítési eszköznek, 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, amint mind az EJEE 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 távbeszélőállomásokon, később az automatizált telefonközpontokon, majd végül a digitális rendszereken átfutó kommunikációk ellenőrzése fontos információforrás a mindenkori 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.⁶⁰⁶

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 folyamatos változott az eszköz hatékonysága is. A kezdeti analóg központokat felváltó digitális állomások, a 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

⁶⁰⁶ REGÉNYI Kund Miklós – DOBÁK Imre (2015) 182. old.

kötött – a levéllenőrzéssel közös pontban – *a telefon-vezetéken vagy az azt helyettesítő távközlési rendszerek útján továbbított közlés tartalmának* megismerését tette lehetővé.⁶⁰⁷

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.⁶⁰⁸ Az Nbtv. a nem közcélú telefonvezetéken bonyolított kommunikáció ellenőrzését kivette a bírói engedélyhez kötöttség alól, és külső engedélyhez nem kötött eszközként kezelte⁶⁰⁹, amivel részletesebben a 11.1.2.3 fejezetben foglalkozom.

2011-től változott az Rtv. szabályozása, és az ettől kezdődően az elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció ellenőrzésére nyílt meg a lehetőség, ami az új Be. hatálybalépéséig nem módosult.⁶¹⁰

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.⁶¹¹

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 rendszerek között, de egyértelműen egyikhez sem tartoztak. Ebből adódóan a 2011-ben bevezetett képest is újabb szabályozásra merül 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 került alkalmazásra a jelenleg is hatályban lévő, az elektronikus hírközlési szolgáltatás keretében elektronikus hírközlő hálózat vagy eszköz

⁶⁰⁷ Rtv.1994.10.01-én hatályba lépett 69. § (1) bekezdés c) pontja

⁶⁰⁸ Nbtv. 1996.03.27-én hatályba lépett 56. § d) pontja

⁶⁰⁹ Nbtv. 1996.03.27-én hatályba lépett 54. § (1) bekezdés i) pont

⁶¹⁰ Rtv. 2011.01.01-én hatályba lépett 69. § (1) bekezdés d) pontja

⁶¹¹ 1998-as Be. 200. § (1) bekezdés b) pontja

útján, illetve információs rendszeren folytatott kommunikáció tartalmának megismerésére és rögzítésére vonatkozó felhatalmazás.

A lehallgatás engedélyezési rendje is változott. Míg korábban az engedélyhez az adott kommunikációs eszköz kapcsolási azonosítójára (hívószám, IMSI szám⁶¹²), vagy az eszköz egyedi azonosítójára (IMEI szám⁶¹³) 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 címe⁶¹⁴ vagy egy applikációhoz tartozó bejelentkezési usernév.

Ahogy azt az információs rendszer titkos megfigyelésénél is jeleztem már, a lehallgatás végrehajtására kizárólag a NBSZ jogosult.

Szoboszlai-Szász Richárd az interjú 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 szerint 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 lenne az a bizonyítási cselekmény, ami kiteljesedett védelmi jogokkal nagyban elősegítené a későbbi perkoncentrációt, ezzel rövidítve a bírósági bizonyítást.

⁶¹² IMSI: International Mobile Subscriber Identity - nemzetközi mobil előfizető azonosító

⁶¹³ IMEI International Mobile Station Equipment Identity – nemzetközi mobilkészülék azonosító

⁶¹⁴ IP: Internet protocol address – informatikai eszköz egyedi azonosítója, címe a világhálón

12.A SZERVEZETT BÜNÖZÉssel SZEMBEN HATÉKONYAN ALKALMAZHATÓ ESZKÖZÖK SZABÁLYOZÁSÁNAK SAJÁTOSSÁGAI A NEMZETKÖZI ÉS A HAZAI GYAKORLATBAN

A szervezett bűnözés, mint kriminológiai fogalom, egy sajátos elkövetési forma gyűjtőneve. Az anyagi jogban is megjelenő bünszervezet fogalma magában hordozza azokat az ismérveket, melyek között a konspiráltság, az alá-fölé rendeltség, a súlyos bűncselekmény elkövetésének szándéka is megtalálható. A sajátos struktúra és működés sajátos válaszleépéseket 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), és egy másik részük pedig a titkos felderítés eszköztárában szerepelnek.

A szervezett bűnözés elleni közdelem ugyan a titkos felderítés minden formájában megjelenik, de mégis a bűnüldözési és rendészeti célú eljárások során jellemzőbb. Ezek szabályozásánál épp ezért több olyan eszköz is megjelenik, mely a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtésnek nem részre. Ezek közül a fedett nyomozó alkalmazását és 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 bűnfelderítő szerveknek olyan felhatalmazásokra és eszközökre van szükségük, melyek még ebben zárt világban is kellően eredményesek tudnak lenni. Ezek között megtalálhatók olyanok is, melyek elsősorban a bünszervezetek, és az azokra jellemző illegális kereskedelem elleni küzdelmet szolgálja. 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 megszerezhető 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 hírszerzésről, akár bűnügyi felderítésről 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 robbanó anyagoknak, 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, így 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 azokkal való kereskedelem sem maradt kivétel. Az adásvételek elsősorban bizalmi alapon zajlanak. Miután az üzletben részt vevő mindkét fél a törvénytelenség talaján áll, így a klasszikus értelemben vett vásárlói panasz vagy garancia érvényesítés szóba sem jöhet. Az üzlet „tisztaságát” jellemőzen a korábbi tranzakciók tapasztalatai, a részt vevő felek betyárbecsületét garantáló személyes ajánlások, illetve az adásvétel lebonyolításának fizikai – és sok esetben fegyveres – védelme, biztosítása garantálja.

Csábítólag hat 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, 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 bűnszervezetebe 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 megbeszélt helyszínt az egyik célszemély megváltoztatta. A biztosító csoport az új helyszínre nem készült fel, és nem volt kimenekítési tervük sem.⁶¹⁵

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.

Az amerikai „új világban” hamar megjelentek a hivatásos bűnözők is, akik a lehetőségeiket a nem legális üzleti vállalkozásokban találták meg. Az elsősorban tradicionális alapon megjelenő és megerősödő bűnszervezetek hamar felismerték az extraprofit megszerzésének módjait. A drogkereskedelemben és a szesztilalom kijátszásában meggazdagodott amerikai bűnszervezetek, az olasz maffia tagjai, a japán jakuzák vagy kínai triádok ellen az FBI⁶¹⁶ megkísérelte az Európából importált felderítési módszereket tökéletesíteni, és hatékonyan alkalmazni, melyek egyike volt a titkos ügynökök alkalmazása. Mivel azonban az 1960-es évek elejéig a szervezet első igazgatójának, J. Edgar Hoovernek az elsődleges célpontjai a kommunisták voltak, így a szervezett bűnözés elleni fellépés nem igazán dominált. Társadalmi nyomásra, és a Kennedy elnöksége alatti politikai változásokra figyelemmel aztán új irányokat

⁶¹⁵ TÓDOVÁ, Monika (2008)

⁶¹⁶ FBI - Federal Buore of Investigation – Szövetségi Nyomozó Iroda (USA)

tűzek ki, és az FBI-nál is középpontba kerültek a bűnszervezetek, ami felértékelte a fedett műveleteket is.

Európában a II. világháborút követően a nyugati demokráciák a titkos műveletekről – mint a bűnügyi hírszerzésben alkalmazható eszközről – látszólag lemondtak, de nemzetbiztonsági érdekből sokkal kötetlenebbül használták azt. A kábítószerellenes ügyekben mind gyakoribb amerikai együttműködések során az európai hatóságok felismerték, hogy azok a korábban általuk exportált módszerek megreformált és olyan továbbfejlesztett változatai, melyekhez az addig ott szerzett tapasztalatokat is felhasználták.⁶¹⁷

Magyarországon a *fedett nyomozó*, mint a bűnügyi hírszerzésben törvényesen alkalmazható 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 lehetősége – egy külön törvény felhatalmazása alapján – az 1973-as Be.-be került beiktatásra 1999. március 1-jei hatállyal.⁶¹⁸

A fedett nyomozóhoz köthető 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.⁶¹⁹

Indokolt is volt a mielőbbi törvényi szabályozás, hiszen a szervezett bűnözés helyzete megkövetelte a fedett műveletek mielőbbi alkalmazását. Igaz, a felhatalmazó rendelkezések nélkül is sor került már korábban fedett műveletekre, az Rtv. kiterjesztő értelmezésével. A nyilvánosság előtt is ismertté vált egyik ilyen ügy a pilisszentlászlói bombagyárosként elhíresült Dietmar Clodo elfogása volt. Az ügyben az egykori Központi Bűnüldözési Igazgatóság (KBI) munkatársai folytattak felderítést, mely során a későbbi gyanúsítottól 1998 márciusában egy, a rendőri mivoltját leplező tiszt robbantószert vásárolt. A gyanúsított 1998. június 3-ai elfogására egy újabb rendelés átadása előtt került sor. Ez a két mozzanat teljesen feltakar a később szabályozásra került bizalmi- és álvásárlásra. 2003 áprilisában, az eljárás végén – a titkos információgyűjtés adatait is elfogadva – a Legfelsőbb Bíróság helybenhagyta az elsőfokon kiszabott 10 éves börtönbüntetésről szóló ítéletet.

⁶¹⁷ FIJNAUT, Cyrille – MARX, Gery T. (1995) 269-271. idézi: ROSS, Jacqueline (2002) 1504-1505. old.

⁶¹⁸ A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXXXVIII. tv. 25. § , 28. § , 35. §

⁶¹⁹ 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 LXXV. tv. 63. § (1) bekezdésének módosítása alapján

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 Lajosnak⁶²⁰ – nyílt lehetősége tanulmányozni a német fedett műveleti modellt. Ennek hatásaként a meghonosításra kerülő 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.⁶²¹ 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.⁶²²

A fedett nyomozó tevékenységének az 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, 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 vagyonelkobzás).

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

⁶²⁰ LIKTÖR Lajos r. ezredes (1942-2010)

⁶²¹ 1998. évi I. törvény közlönyállapot szerinti 605. § (9) bekezdése

⁶²² 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

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 kábítószerről, akár más illegális termék (pl. lőfegyver, robbanóanyag, lopott műkincs) 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 eljárására vonatkozó szabályokat.

Az illegális dolgok színlelt vételéhez fűződő fedett műveletek már annak első szabályozásakor is három fázisból álltak: **a minta-, bizalmi- és álvásárlásból.**⁶²³

Míg a mintavásárlás egy egyszerűbb, és együttműködők részére is engedélyezett műveleti tevékenység volt, addig a bizalmi- és álvásárlás már a kezdetektől fogva csak fedett nyomozó hajthatta végre, ügyészi engedélyhez kötötte.

A *mintavásárlás* célja eleve az volt, hogy lehetővé tegye az értékesítésre kínált dolog vizsgálatát, de ehhez kisebb mennyiség megszerzése is elegendő volt. Ebben az esetben nem volt egyértelmű, hogy mi is az értékesítésre kínált dolog, így a további intézkedések előtt ennek ellenőrzésére volt szükség. Azonban ebben ez esetben is előfordult, hogy a titkos együttműködő például mintaként szerzett kábítószeret birtokolt, mely a mennyiségtől függetlenül bűncselekményt valósított meg. Erre az igazságszolgáltatás részéről felhatalmazás nem volt, mivel magát a mintavásárlást is a felderítő szerv szakmai vezetője engedélyezte.

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.

⁶²³ 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 *bizalmi vásárlásra* – ahol már egyértelmű volt annak a gyanúja, hogy a felkínált dolog illegális, és megvétele bűncselekményt valósít meg – már kizárólag az ügyész engedélyével és fedett nyomozó által kerülhetett sor. Az értékesítésre kínált áru illegális volta mellett lényeges különbség a mintavásárláshoz képest, hogy itt a tiltott dologra ténylegesen létrejött adás-vétel, mely során az eladó hozzájut a vételárhoz, a fedett nyomozó pedig birtokba veszi az eladott árut.

Az ügyész engedélye kettős védelmet adott a fedett nyomozónak: egyrészt előzetesen mentesítette az illegális dolog megszerzésével látszólag megvalósuló bűncselekmény alól, másrészt jogi garanciát jelentett az üzleti tárgyalás során esetlegesen felmerülő provokációval, felbujtással szemben. A bizalmi vásárlás engedélyezése és végrehajtása kellően objektív, és mindvégig dokumentált volt, így annak adatai a törvényi szabályozás bevezetésétől felhasználható lett a büntetőeljárásban, ezáltal biztosított volt 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 – a bizalmi vásárláshoz hasonlóan – szintén ügyészi engedélyhez kötött, és a végrehajtása során kiemelten fontos a megfelelő tárgyalási technika. Az EJEB ítélkezési gyakorlatában egyik alapvetően vizsgált körülmény, hogy a fedett nyomozó a 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 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 elégesek, akkor csak bizalmi vásárlással), de nem lehet bizalmi vásárlást követően mintavásárlást, vagy álvásárlás után sem minta, sem bizalmi vásárlást végrehajtani.

Az Rtv. a hatálybalépéstől kezdődően lehetőéget 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 megjelent szabályozásban is megjelent⁶²⁴, 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.⁶²⁵ A fedővállalkozást az 1999-es szervezett bűnözés elleni törvény *fedőintézményre* módosította, és egyben hatályon kívül helyezte a fedővállalkozásra vonatkozó külön rendelkezéseket.⁶²⁶

Az Rtv.-n kívül a fedett műveleteket természetesen a többi ágazati törvény (pl. HÖR tv. vagy a VPOP tv.) egyes rendelkezési is szabályozták, de mindegyik az Rtv.-t követte. Ezzel kialakult egy ágazati olyan 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 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.⁶²⁷

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 rejtett figyelés egyik speciális végrehajtási módozataként értékeli a jogalkotó) és álvásárlást a korábbi három mozzanat (minta-, bizalmi- és álvásárlás) összefoglaló

⁶²⁴ 1998. évi LXXXVIII. tv. 25. § , 28. § , 35. §

⁶²⁵ Rtv. 1994.10.01-től hatályos 64. § (1) bekezdés c) pontja és a 65. § (1) - (3) bekezdése

⁶²⁶ 1999. évi LXXV. tv. 61. § (6) bekezdés b) pontja

⁶²⁷ 1998-as Be. 178. § (2) - (4) bekezdés

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 még Európán belül is eltérőek ebben 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:

- *a művelettel szorosan összefüggő bűncselekmények*, mint például a fiktív identitáshoz nélkülözhetetlen, valótlan tartalmú igazolványok (közokiratok) használata;
- az un. *miliőtipikus-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, kábítószerszállítás);
- *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.⁶²⁸

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.⁶²⁹ Ennek alapfeltétele, hogy az elérni kívánt célhoz fűződő bűnüldözési érdek meghaladja

⁶²⁸ TATZL, Klaus-Dieter (2014) 31-32. old.

⁶²⁹ új Be. 219. §

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 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 elsőbbségét, ott inkább a tilalom érvényesül.

Mészáros Bence a fedett nyomozással kapcsolatban írt értekezésben⁶³⁰ az 1990-es évek német jogalkotók vitáját emeli ki. Ennek során hivatkozik Gerold Koriath, volt német fedett nyomozó 1992-ben megjelent cikkére, mely szerint Gerhard Baum egykori német belügyminiszter⁶³¹ így vélekedett erről: *„Maga a gondolat is elviselhetetlen számomra, hogy német rendőrtisztek bármilyen bűncselekményt is elkövessenek.”*⁶³²

⁶³⁰ MÉSZÁROS Bence (2011) 61. old.

⁶³¹ 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

⁶³² KORIATH, Gerold (1992) 370. old.

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.⁶³³

Eltérő azonban a szabályozás a további műveleti bűncselekmények esetén. A német jogrendben például sem a Be.⁶³⁴, sem a Btk.⁶³⁵ nem ad semmilyen felhatalmazást bűncselekmény elkövetésére. Amennyiben a fedett nyomozó az alkalmazásával kapcsolatos szabályokat betartása mellett mégis erre kényszerül, úgy vele szemben a német Btk. általános, mindenkre 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.⁶³⁶

A tiltással szemben például a cseh Btk. büntetlenséget biztosít a fedett nyomozó (ügynök) számára terrrorszervezetbe és a bűnszervezetbe való beépülés érdekében 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.⁶³⁷

A szlovák Btk. is felhatalmazást ad a fedett nyomozó (ott külön szabályozás alá eső titkosszolgálati ügynök) számára a bűn- és terrrorszervezet 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.⁶³⁸

A magyar törvények ügyészi engedéllyel a szabályozás kezdete óta generális felhatalmazást biztosítanak a művelet során jogsértések (kezdetekben csak a bűncselekmény, ami később

⁶³³ pl. német StPo.110a. § (3) bekezdés, cseh Be. 158e. § (2) bekezdés, osztrák Be. 131. § (2) bekezdés, Rtv. 68. §

⁶³⁴ Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319) – StPo.

⁶³⁵ Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322) – StGB.

⁶³⁶ német StGB. 34. § és 35. §

⁶³⁷ cseh Btk. 321c. § és 363. §

⁶³⁸ szlovák Btk. 30. §

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 fogyatékossgot vagy súlyos egészségromlást.⁶³⁹ 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.⁶⁴⁰

Véleményem szerint a jog felhatalmazása azonban túl széleskörűre sikeredett. A megvalósítható bűncselekményi körből a szándékos emberölésnek, illetve a maradandó fogyatékossg vagy súlyos egészségromlás szándékos okozásának kizárásával álláspontom szerint csak részben tesz eleget az állam az emberi élet védelmével kapcsolatos kötelezettségnek. Az emberi élet abszolút védelmet élvez, mely nem korlátozható semmilyen körülmények között. 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 fogyatékossg előidézése. Hazánkban ez kizárólag a szándékossg 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 Alkotmánybíróság (AB) is foglalkozott, miután indítványozták az erre vonatkozó jogszabály alkotmányellenességének megállapítását, mely eljárása végén az AB az indítványt elutasította.⁶⁴¹ Mindezt ráadásul úgy, hogy az akkor hatályos Rtv. 67/A. szakasz

⁶³⁹ új Be. 224. § (1) és (3) bekezdés, Rtv. 66/A. § (1) és (2) bekezdés

⁶⁴⁰ új Be. 224. (1) bekezdés a), b) és c) pontja vagy az Rtv. 66/A. § (1) bekezdés a), b) és c) pontja

⁶⁴¹ 135/B/2006. AB határozat

(3) bekezdése még csak az emberi élet szándékos kioltását vette ki a büntetlenség alól, a többi kivétel csak 2018-ban, az új Be. hatálybalépésével került beiktatásra.

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 méltósághoz, mint abszolút értékhez való jog korlátot jelent az állam büntetőhatalmával szemben”*⁶⁴², 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.”*⁶⁴³

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.

Ugyan a tapasztalatom szerint hazánkban nagyon kivételes esetnek tekinthető, ha egy fedett nyomozónak a művelete során miliőtipikus-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.”*⁶⁴⁴

Ehhez azonban szükséges lenne konkrétabban meghatározni, hogy egy fedett nyomozó milyen bűncselekményeket követhet el, vagy hogy melyek azok a jogsértések, melyek elkövetésére semmilyen cél elérése sem adhat felhatalmazást.

⁶⁴² 23/1990. (X.31.) AB határozat V.2.

⁶⁴³ 46/1994. (X.21.) AB határozat II.1.

⁶⁴⁴ MÉSZÁROS Bence (2011) 63. old.

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?

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 bátyázni 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.*”⁶⁴⁵

A fenti ítélet mellett a **Furcht kontra Németország** ügy⁶⁴⁶ 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-el a rendőrség fedett nyomozói rajta keresztül próbálták 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

⁶⁴⁵ EJEB 25829/94. számú ítélete 35-36. pont

⁶⁴⁶ EJEB 54648/09. számú ítélete Furcht kontra Németország ügyben

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 kis haszonnal jár – Furcht felfedte, hogy ő magát és S-t a kokain és amfetamin kereskedelem is érdekelné.

2008. február 1-én, a következő telefonhívás alkalmával azonban Furcht kategorikusan elzárkózott a közös üzlettől, és akkori kinyilatkozása szerint csak az éttermével akar 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 érdekli kábítószerüzlet.

A fentieken 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*

*szolgáltassanak és vádemelést indítsanak.*⁶⁴⁷ 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:

- 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, úgy mint a lelki vagy fizikai fenyegetés, zsarolás (pl. jutalék átlagon felüli emelése, ajánlat megújítása a célszemély kezdeti elutasítása ellenére, együttérzés kieroszakolása elvonási tünetek említésével).⁶⁴⁸

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 ítélkezési gyakorlatában meghatározott tiltott rendőri felbujtásnak minősül.⁶⁴⁹

Az ítélet ezen túlmenően foglalkozott a „*mérges fa gyümölcsével*” is, azaz az Egyezmény rendelkezéseinek megsértésével szerzett bizonyíték felhasználásával is. Álláspontja szerint ebben az ügyben a jogsértő módon szerzett 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

⁶⁴⁷ EJEB 74420/01. számú ítélet 55. §

⁶⁴⁸ EJEB 54648/09. számú ítélet 49-52. §

⁶⁴⁹ EJEB 54648/09. számú ítélet 59. §

szerzett bizonyítékok kizárását, mely az EJEB ítélkezési gyakorlata szerint következetesen alkalmazandónak kellene lennie.⁶⁵⁰

Egy másik ügyben a magyar bíróság az alábbi érveléssel indokolt a provokációval kapcsolatban: „*A nemzetközi esetjog alapján az agent provocateur magatartása semmiképpen 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...*”⁶⁵¹

A fentiek értelmében a provokáció megállapítására a büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) 14. §-ban 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 224. § (4) bekezdésében rögzítette, hogy „*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 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 kábítószerrel 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

⁶⁵⁰ EJEB 54648/09. számú ítélet 68. §

⁶⁵¹ PKKB 6.B. XIII. 80100/2009/7. számú ítélet részlete

jogszerűségének megkérdőjelezésével és az egyes eljárási cselekmények jogszerűtlen voltának megállapításával próbálnak 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 úgy, hogy az abban alkalmazott együttműködők, módszerek védelme érdekében a beszerzéssel kapcsolatos körülmények egy részét titkolni kell.

Ennek elkerüléséhez az egyik legfontosabb állomás, hogy a fedett műveletek tervezésében és végrehajtásában részt vevő állomány tisztában legyen azzal a bírósági ítélkezési gyakorlattal és az abból levonható alapvető elvekkel, melyek hasonló szituációk vizsgálatai alapján születtek.

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. Ezekben az esetben 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 érintik, hanem az ügyben kihallgatott – és vallomásuk miatt veszélybe kerülő – tanúk ilyen védelmét vizsgálják. Ilyen a Kostovski kontra Hollandia⁶⁵² vagy a Windisch kontra Ausztria⁶⁵³ 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** ügyben⁶⁵⁴ hozta, amiben megállapította a 6. cikkely megsértését.

Ludwig Lüdi ellen a német hatóságok jelzése alapján 1984 nyarán Svájcban indult titkos felderítés kábítószerkereskedelem felderítése céljából. A telefonlehallgatás mellett Lüdivel egy

⁶⁵² EJEB 11454/85. számú ítélete Kostovski kontra Hollandia ügyben

⁶⁵³ EJEB 12489/86. számú ítélete Windisch kontra Ausztria ügyben

⁶⁵⁴ EJEB 12433/86. számú ítélete Ludwig Lüdi kontra Svájc ügyben

„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 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.⁶⁵⁵ 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 valódiszemélyazonosságát, de fizikai megjelenését igen, hiszen őt alkalommal személyesen találkozott vele.⁶⁵⁶

A fedett műveletek indokoltságáról és törvényességéről érdemes idézni F. Matscher bíró ítélethez fűzött különvéleményét:

*„Elfogadom azt is, hogy a fedett ügynökök vagy a rendőrnnyomozók 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 feloszlátását, 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.”*⁶⁵⁷

⁶⁵⁵ EJEB 12433/86. ítélet 47. pontja

⁶⁵⁶ EJEB 12433/86. ítélet 49. pontja

⁶⁵⁷ EJEB 12433/86. ítélet 19. old.

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 nyomozó részvételének feltárására, és szinte kivételesnek minősült a tanúkenti 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, és az alkalmazás során keletkezett bizonyítási eszközök, adatok az eljárás ügyiratainak részét képezik, amit a 255. § (1) bekezdése annyiban pontosít, 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.

A fedett nyomozó útján beszerzett adatok, bizonyítékok felhasználása az új Be. alapján egyértelműbb, és a szabályok nagyobb védelmet nyújtanak. A korábbiakkal ellentétben a 255. § alapján 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 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.

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 törvényes működésének a határa. Ezek teljesülése esetén és 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 találkozókra 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 hozzájutás 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 átvélt csempészete és kereskedelme elleni fellépés alapvető módszere.

Az ellenőrzött szállítás (*controlled delivery*) egy 1983-ban megjelent londoni publikáció⁶⁵⁸ 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.

⁶⁵⁸ CUTTING, P.D. (1983)

Nemzetközi szinten azonban először csak az 1988-as Bécsi egyezményben⁶⁵⁹ került meghatározásra és ajánlásra az ellenőrzött szállítás, mint a kábítószeres illegális kereskedelem ellen támogatott módszer.

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 résztvevő személyek azonosítása céljából*”⁶⁶⁰

Európai szinten meg kell különböztetni az Európa Tanács, illetve az EU (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.⁶⁶¹

Az Európa Tanács igazságügyi együttműködést érintő egyezményei – így például az 1957-es Európai kiadatási egyezmény⁶⁶², az 1959-es bűnügyi jogsegélyről szóló egyezmény⁶⁶³ és későbbi kiegészítő jegyzőkönyvei, vagy az 1977-es terrorizmus elleni egyezmény⁶⁶⁴ – nem érintették a nemzetközi bűnügyi együttműködés titkos felderítéssel foglalkozó részét.

⁶⁵⁹ 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.

⁶⁶⁰ 2006. évi CI. tv. 2. cikk i) pont

⁶⁶¹ VILLÁNYI József (2003) 211-212. old.

⁶⁶² A Párizsban 1957. december 13-án kelt, európai kiadatási egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvei, melyet hazánkban az 1994. évi XVIII. törvény hirdetett ki

⁶⁶³ 1994. évi XIX. törvény a Strasbourgban, 1959. április 20-án kelt, a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvének kihirdetéséről

⁶⁶⁴ A Strasbourgban 1977. január 27-én aláírt egyezmény a terrorizmus visszaszorításáról, melyet az 1997. évi XCIII. törvény a 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 egyezmény⁶⁶⁵, illetve az EU kezdetét jelentő 1992-es Maastrichti szerződéssel⁶⁶⁶ jelentek meg.

Az EU-n belüli nemzetközi bűnügyi együttműködés egyik fontos alapidokumentuma az 1990-ben aláírt Schengeni Végrehajtási Egyezmény (SVE)⁶⁶⁷, melynek III. címe részletesen taglalja az együttműködés egyes formáit és feltételit, és amelynek 73. cikke rendelkezik az EU tagállamai vonatkozásában a kábítószer ellenőrzött szállításáról.

1997-ben az Amszterdami szerződés⁶⁶⁸ 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, a 2000. május 29-én elfogadott, az 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 büntetendő, 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 hoznak döntést.

⁶⁶⁵ A közös határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, Belgium, Hollandia, Luxemburg, Franciaország és a Német Szövetségi Köztársaság által 1985. június 14-én aláírt megállapodás

⁶⁶⁶ Az Európai Uniót létrehozó, 1992. február 7-én 12 tagállam minisztere által aláírt, és 1993. november 1-jén hatályba lépett szerződés

⁶⁶⁷ A közös határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-ei Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, 1990. június 19-én aláírt egyezmény

⁶⁶⁸ 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 egyezményt⁶⁶⁹, a 2005-ös Prümi szerződést⁶⁷⁰ és az európai nyomozási határozatokról szóló 2014/41 EU irányelvet.⁶⁷¹

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 kereskedelem, 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 büntetőeljárás kívüli, ágazati törvények alapján végezhető, de például Luxemburgban a nemzetközi egyezmények jelentik a jogi alapot, mivel azt a nemzeti szabályozás nem tartalmazza.

Az alkalmazhatóság alapfeltétele három kategóriára 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 országban további korlátozásokat is alkalmaznak, így például Németországban tilos az egzotikus fajok élő egyedeinek a szállítása.

⁶⁶⁹ 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.

⁶⁷⁰ 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 Prűmben aláírt szerződés, melyet a 2007. évi CXII. törvény hirdetett ki.

⁶⁷¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 3-án kelt 2014/41/EU irányelve a büntetőügyekben kibocsátott Európai Nyomozási Határozatról

Hazánk az ellenőrzött szállítás végrehajthatóságát kiadatási bűncselekményekhez köti.

A 7.2 fejezetben bemutatott Ajánlás a különleges nyomozati eljárások – köztük az ellenőrzött szállítás – megfelelő jogi szabályozására és alkalmazására ösztönzi a tagállamokat.⁶⁷²

A Pompidou Csoport⁶⁷³ kezdeményezésére 2018-ban az Eurojust egy kézikönyvet⁶⁷⁴ készített az ellenőrzött szállítás szabályozásáról és gyakorlati kérdéseiről. Az internetes felületre feltöltött, egységes kérdőív alapján elkészített adatlapok országonként jeleníthetők meg⁶⁷⁵, és olyan lényeges információkat tartalmaznak, mint például, hogy van-e szükség az ellenőrzött szállítás kezdeményezéséhez jogsegély-kérelemre, milyen korlátai vannak az alkalmazásnak az adott országban, vagy a végrehajtásban illetékes szervezetek 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 adja meg.

A fenti kézikönyv mellett a szakembereknek hasznos információkat nyújt az Európai Igazságügyi Hálózat (*European Judicial Network - EJM*) magyar nyelven is elérhető honlapja⁶⁷⁶, mely többek között tagállamonként tartalmazza együttműködés jogi alapjait, a lehetőségeket és az együttműködésben illetékes nemzeti hatóságokat.⁶⁷⁷ 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

⁶⁷² Ajánlás 21. pontja

⁶⁷³ Az Európa Tanács kormányközi drogpolitikai együttműködési platformja

⁶⁷⁴ <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/eurojust-role-facilitating-application-judicial-cooperation-instruments/controlled-deliveries>

⁶⁷⁵ <https://www.coe.int/en/group/pompidou/controlled-delivery>

⁶⁷⁶ [European Judicial Network \(EJM\) \(europa.eu\)](https://www.ejm-crimjust.europa.eu/ejm2021/AtlasChooseMeasure/EN/1/HU)

⁶⁷⁷ <https://www.ejm-crimjust.europa.eu/ejm2021/AtlasChooseMeasure/EN/1/HU>

eredetű – lopott vagy hamisított – műkincsek, valamint a fegyverek, robbanó-, és hasadóanyagok jelentették ezen ügyletek tárgyait.

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 valósága kétséges volt. A tehetős réteg már piacképes keresletet jelentett a kábítószerkereskedelemben 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 konkurencia-harcokhoz vezetett. Ezekben előkerültek a fegyverek, a robbanóanyagok, és az 1990-es évek közepén a fővárosban rendszeressé váltak a robbantásokkal vagy lövöldözésekkel kísért összecsapások, leszámolások. Ebből eredően a lőfegyverek, robbanóanyagok kereskedelme is virágkorát kezdte 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; a fogalmának meghatározására és a részletszabályozására nem került sor.

Az ellenőrzött szállítás gyakorlati alkalmazásának szabályozása kezdetben a vámügyekben történő segítségnyújtásról kötött bilaterális egyezményekben jelent meg, legelőször az Ukrajna és Magyarország között 1995-ben megkötött, és 1996-ban kihirdetett megállapodásban.⁶⁷⁸

1997-ben az országos rendőrfőkapitány és a bünyügyi helyettese minősített intézkedésekben szabályozta az ellenőrzött szállítás végrehajtását, melyeket 1999. december 02-án hatályon kívül helyeztek.⁶⁷⁹

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.⁶⁸⁰

Az 1998-as Be. 1999. szeptember 1-jei hatállyal megállapította 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”*⁶⁸¹.

2003. július 1-től az 1998-as Be. a bírói engedélyhez kötött titkos felderítést – a nyomozás elrendelésétől az iratismertetéséig – titkos adatszerzésként szabályozta.⁶⁸² A bírói engedélyhez nem kötött egyéb adatszerző tevékenységet továbbra is az ágazati törvények titkos információgyűjtésre vonatkozó rendelkezései szerint lehetett végezni.⁶⁸³

⁶⁷⁸ 75/1996. (V.30.) Korm.rend.

⁶⁷⁹ ORFK 4/1997. intézkedése és az ORFK bünyügyi helyettesének 9/1997. intézkedése

⁶⁸⁰ 1997. évi XXXII. törvény, 1995. évi C. törvény, 1972. évi V. törvény és 2011. évi CLXIII. törvény

⁶⁸¹ A 2018. június 30-ig hatályban volt 1998-as Be. 605. § (11) bekezdése

⁶⁸² 1998-as Be. 200. §

⁶⁸³ 1998-as Be. 178. § (2)

Az ágazati törvényekben az Rtv.-re történő utaláson túlmutató szabályozás először 2010-ben, a NAV-ról szóló jogszabályban⁶⁸⁴ 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 résztvevő 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.⁶⁸⁵

Lehetőség van az ellenőrzött szállításban fedett nyomozó alkalmazására is, melyhez a rá vonatkozó rendelkezések értelmében ügyészi engedély szükséges.⁶⁸⁶

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.-ba⁶⁸⁷ ütköző tényállást.

⁶⁸⁴ Az addigi Vám és Pénzügyőrség, valamint az Adó és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal integrációjából 2011. január 01-jei hatállyal létrejött új – fegyveres rendvédelmi feladatokat is ellátó – kormányhivatal működését szabályozó 2010. évi CXXII. törvény

⁶⁸⁵ a Korm.rend. 188. §

⁶⁸⁶ Új Be. 222. § (1).

⁶⁸⁷ 2012. évi törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.).

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 törvény⁶⁸⁸ szerint kell eljárni, míg az EU másik tagállamát érintő művelet esetén az erre vonatkozó speciális törvényt⁶⁸⁹ 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 kibocsátásra. 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 lényegtelenné válása jelentősen csökkenti a küldemény folyamatos megfigyelésének garantálhatóságát, és így az egyik alapfeltétel válik teljesíthetetlenné.

12.2.2 Az illegális áruk kereskedelme az interneten

Az Europol a szervezett bűnözés aktuális helyzetét értékelő jelentésében⁶⁹⁰ kiemelt hangsúlyt fektet a kiberbűnözés veszélyeire és kihívásaira. 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.

⁶⁸⁸ 1996. évi XXXVIII. törvény 69-69/A. §

⁶⁸⁹ 2012. évi CLXXX. törvény 64/B-64/D. §

⁶⁹⁰ Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) – súlyos és szervezett bűnözés fenyegetettségi értékelés

Először is pontosítani kell magát *deepweb* és a *darkweb* fogalmát. Abban megegyeznek, hogy egyik területét sem képesek a hagyományos keresőmotorok (például Google, Bing, Yahoo!) keresni. Míg azonban a *deepweb* jellemzően legális tevékenységre használatos, addig a *darkweb* megalkotásának a célja már eleve az illegális kereskedelem és tevékenység leplezése volt.

Egyes becslések szerint a *deepweb* terjedelme mintegy ötszázszorosa a felszíni (nyílt, mindenki által látható) felületnél, azaz a *surface web*-nél. Ebbe beletartoznak többek között a regisztrációhoz kötött fiókok, levelező rendszerek, netbankos oldalak, szakmai vagy tudományos portálok, de akár a személyes adatokat is tartalmazó felületek is.

A *darkweb* – amelynek terjedelmére becslések sem születtek – használatához már speciális böngészők szükségesek, és az ott található oldalak sem a hagyományos elnevezésekkel, azaz URL-ekkel⁶⁹¹ rendelkeznek. A legismertebb böngészők a TOR,⁶⁹² az I2P⁶⁹³ és a Freenet, amelyek alkalmazása gyakorlatilag ellehetetleníti mind a felhasználó, mind a felkeresett oldal azonosítását.⁶⁹⁴

A *darkweb* egyik legismertebb kereskedőfelülete a 2011-ben létrejött Silk Road (Selyemút) volt a 2013-ban történt felszámolásáig. Egy 2013-ban készült tanulmány szerint a Silk Roadon keresztül az USA-ban értékesített kábítószer értéke megközelítőleg 23 millió dollár volt évente, míg az egész éves kábítószer-forgalomé hozzávetőleg 300 milliárd dollár.⁶⁹⁵ Ez ugyan nem tűnt nagymértékű részesedésnek, de a bitcoin és az illegális piactér kombinálása dinamikus fejlődést prognosztizált. A felfelé ívelő karriernek az FBI⁶⁹⁶ 2013. októberi akciója vetett véget. Eljárás alá vonták az üzemeltetéssel vádolt „Dread Pirate Roberts” néven ismert Ross Ulbrichtot, akit 2015-ben, többek között pénzmosásért, szervezett bűnözésben való részvételért és kábítószer-kereskedelemért, kétszeres életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték.⁶⁹⁷

Hasonló forgalmú, közismert *darkwebes* kereskedőfelületek voltak a nemzetközi bűnügyi együttműködés keretében⁶⁹⁸ szinte egyidőben, 2017 júliusában felszámolt Hansa és az

⁶⁹¹ uniform resource locator (URL) – erőforrás helymeghatározó, ami egy interneten elérhető tartalom elérhetőségét jelöli

⁶⁹² The Onion Router (TOR) – hagyma elosztó.

⁶⁹³ Anonimizált, végpontok közötti (peer-to-peer, P2P) kapcsolat.

⁶⁹⁴ Vincenzo CIANCAGLINI, Marco BALDUZZI, Max GONCHAROV, Robert MCARDLE (2013)

⁶⁹⁵ MARTIN, James (2014) 353. old.

⁶⁹⁶ FBI - Federal Buore of Investigation – Szövetségi Nyomozó Iroda (USA).

⁶⁹⁷ HIGGINS, Stan (2015)

⁶⁹⁸ Az FBI, az Europol, a német és a holland hatóságok részvételével végrehajtott „*Bayonet*” fedőnevű művelet

AlphaBay, míg Németországban 2019. május elején szüntették be a Wall Street Market nevű, hasonlóan aktív portált az azt üzemeltető három személy elfogásával együtt.

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 csomagátvétel és feladás lehetősége. Ehhez mind több helyen létesült kihelyezett csomagpont, ahol kódok használatával lehet hozzá 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 vétlenek életét, testi épségét veszélyeztetheti – például nukleáris és hasadó anyagoknál –, 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 hatóságoknak a vámellenőrzésen, vagy a postai szűrésen fennakadó csomagot kell lefoglálnia, és így azt nem engedheti tovább a címzett felé. Különösen reménytelen a felderítés akkor, ha 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 bíró engedélyéhez kötött, és végrehajtását a nemzeti büntetőeljárásról szóló törvény szabályozza.⁶⁹⁹

Az Eurojust hivatkozott kézikönyve szerint számos országban engedélyezett az ellenőrzött szállítás esetén a megfigyelt dolog egésznek, vagy egy részének kicserélésére, de a fentiekben

⁶⁹⁹ Részletesebben a 7.5.2.1 és 7.5.3.1 pontban ismertettem

ismertetett módszer alkalmazható az ellenőrzött szállítással nem biztosítható küldeményekre is, ami sokkal szélesebb felhasználási lehetőséget biztosít.

A fentiek közül hazánkban a küldemények tartalmának megismeréséhez és vizsgálatához mind a Be., mind az egyes ágazati törvények bírói engedélyhez kötöttek lehetőséget biztosítanak, de azok tartalmának kicserélésére nincs konkrét szabályozás.

A fenti módszer lehetséges adaptálására irányuló javaslatomat a 15.1 alfejezetben mutatom be.

13.KÉRDŐÍVES KUTATÁS A TITKOS FELDERÍTÉSRŐL

A titkos felderítés alkalmazási tapasztalatairól kevés forrásanyag áll rendelkezésre. Míg az egyes, bíróságot megjárta 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 őszintebben és a valóságot jobban bemutató módon válaszoltak, így a torzulás is elfogadható mértékűre csökkent.

A kérdőív adatai a későbbre tervezett interjúkhoz is támpontokat adtak. Rávilágíthatnak olyan kritikus pontokra vagy megoldásra váró problémákra, melyeket a beszélgetések során így jobban lehet majd részletezni.

13.1 A kutatási kérelmek

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 engedélyekhez a kérelmeket az érintett szervezetek – ORFK, NAV, NVSZ és a TEK – országos vezetőinek küldtem meg, a felderítési szakterületet felügyelő helyetteseikkel történt előzetes egyeztetést követően.

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 (fókuszcsoportok) 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 hallgatóinak bevonását is a válaszadásba. A kérelmemet az NKE RTK dékánja engedélyezte, így a kérdőív elektronikus úton részükre is kiküldésre került.

A rendvédelmi szerveknek küldött kutatási engedély mintáját a *1. számú melléklet*, míg az NKE RTK dékánjának engedélyét a *2.számú melléklet* tartalmazza.

13.2 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. A kitöltésre kiküldött kérdőívet a *3. számú melléklet* tartalmazza.⁷⁰⁰

⁷⁰⁰ a kérdőív kiküldött, 2020.03.20-i változata a <https://forms.gle/RmNwVe182DjkrweT9> linken érhető el, illetve azt a 3. számú melléklet tartalmazza

13.2.1 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 lehetőség ad a válaszokat pontosabb elemzés érdekében szűkíteni vagy csoportosítani a meghatározott szempontok szerint.

13.2.2 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 képzések esetleges elmaradásának okai is. A feleletkiválasztásos és jelölőnégyzetes kérdések mellett lehetőség nyílik a képzések, oktatások rövid szöveges értékelésre is.

13.2.3 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 kerülnek a válaszok megadásra.

13.2.4 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 véleményezésből áll, mely során a válaszadó a legközelebb állót tudja kiválasztani. Az állítások az új szabályozás hatékonyságára, szigorúságára, az alkalmazás egyszerűségére vagy például az ügyességgel való együttműködésre vonatkoznak.

Egyes kérdéseknél lehetőség volt a véleményt szövegesen is kiegészíteni, mely során akár konkrét javaslatokat is megfogalmazhatott a kitöltő.

13.3 A megállapítások

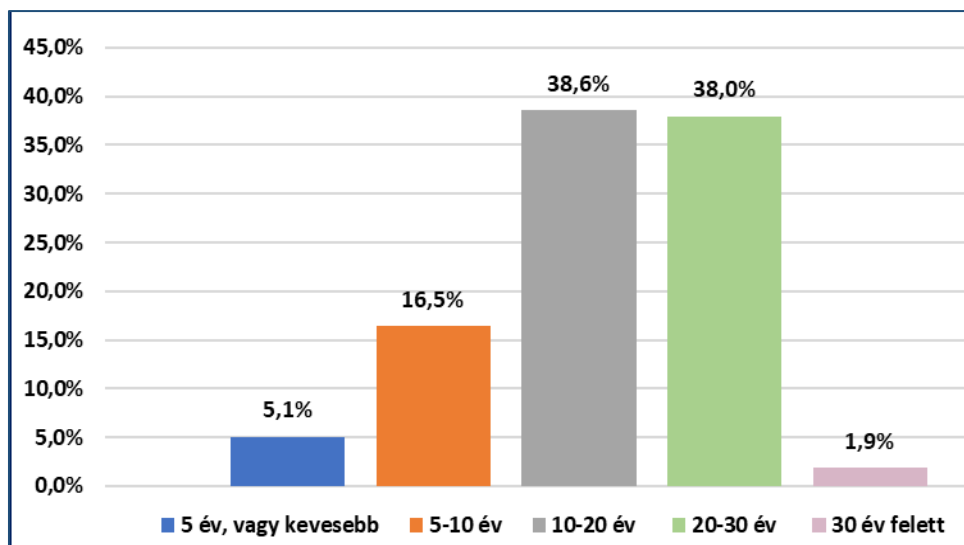
A kérdőív kitöltésére 2020. június 15-től 2021. március 31-ig volt lehetőség. A válaszadásra nyitva álló határidő elhúzódásának több oka volt. Egyrészt az egyes rendvédelmi szervek eltérő időben engedélyezték, és küldték ki az érintett állomány körébe a kérdőív elérhetőségét is tartalmazó felhívást, 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 felelmulta a várakozásomat.

A 183 érvényes válaszadót adó 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 válasz érkezett.

13.3.1 A válaszadók köre

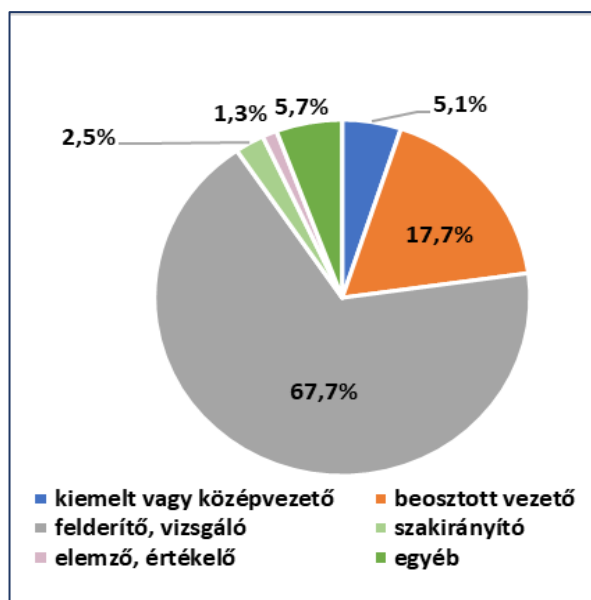
Az érdemi választ is adó 158 kitöltő többsége (75,3%) 36-54 év közötti, és minimális (1,3%) a 25 évnél fiatalabb volt. A titkos felderítésben szerzett tapasztalat vizsgálata szerint 38,6% 10-20 év, míg másik 38% 20-30 év közötti gyakorlattal rendelkezett, azaz $\frac{3}{4}$ -ük évtizedes tapasztalatok ismeretében válaszolt a kérdésekre. Minimális, 5 évnél kevesebb tapasztalattal csak az érdemi válaszadók 5,1%-a bírt.



25. 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, azaz az ORFK-n teljesített szolgálatot, míg 22,2% a belső bűnmegelőzési feladatokat ellátó NVSZ, 7% a NAV, illetve 3,2% a terrorizmust elhárító szerv, a TEK állományában.

Az egyes szervezeten 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 a megerősíti a válaszok megalapozottságát.



26. ábra: a válaszadók munkaköre (saját szerkesztés)

A válaszadók nagyrésze tiszt és főtiszt (84,1%), míg a munkakörük többségében felderítő, vizsgáló vagy nyomozó (67,7%), illetve beosztott vezető (17,7%).

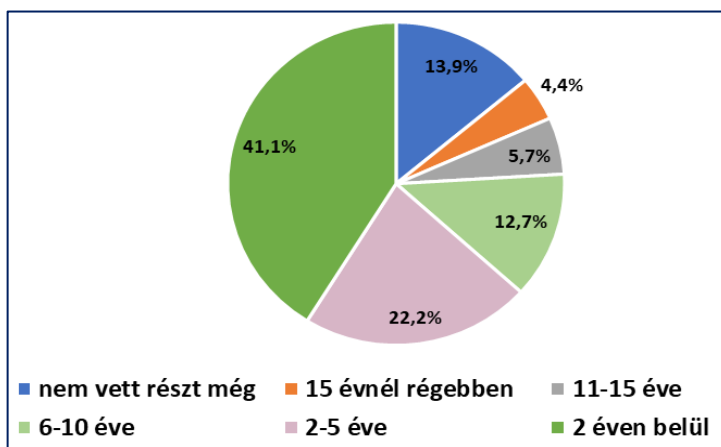
Összegzésként megállapítható, hogy a kérdőívre jellemzően a titkos felderítésben évtizedes tapasztattal rendelkező, a központi és területi szerveknél szolgálatot teljesítő tisztek és főtisztok adtak választ, akik a gyakorlati végrehajtásban közvetlenül érintettek (felderítők, vizsgálók, nyomozók, illetve a gyakorlati munkát közvetlenül irányító beosztott vezetők). Ezek alapján az a feldolgozott kérdőívekben adott válaszok és vélemények jelentős többségében autentikus forrásból, a napi gyakorlatot ismerő és alkalmazó szakemberektől származnak.

13.3.2 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 hallgatók ezekről alkotott véleményét tartalmazza.

A kérdőívre érvényes válaszadók több, mint a fele (55,1%) rendelkezik szakirányú⁷⁰¹ felsőfokú, a korábbi Rendőrtiszti Főiskolán, illetve a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen szerzett végzettséggel, és 25% más jellegű felsőoktatási intézményben szerzett diploma birtokában felsőfokú rendőri átképzőt végzett. A kitöltők között



27. ábra: A bűnügyi hírszerzéssel kapcsolatos képzésen való részvétel (saját szerkesztés)

nincs olyan, aki valamilyen szintű szakirányú végzettséggel ne rendelkezne. A bűnügyi hírszerzéssel kapcsolatos oktatást vizsgálva megállapítható, hogy 63,3% 5 éven belül *(ebből*

⁷⁰¹ a kérdőívhez adott magyarázat szerint a szakirányú végzettség alatt a bűnügyi, bűnüldözési, felderítői, vizsgálói feladatra felkészítő iskolarendszerű képzések értendők

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 ilyenén. 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.

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.

A válaszadók 83%-a hasznosnak és szükségesnek tartotta az általa látogatott képzés(ek)e)t.

A kérdőívet kitöltők válaszai 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, gyakorlat-centrikusan, a napi szakmai munkában ténylegesen feladatokat ellátó előadók által – és sok esetben egymás képzésein kölcsönös részvétellel – zajlottak.

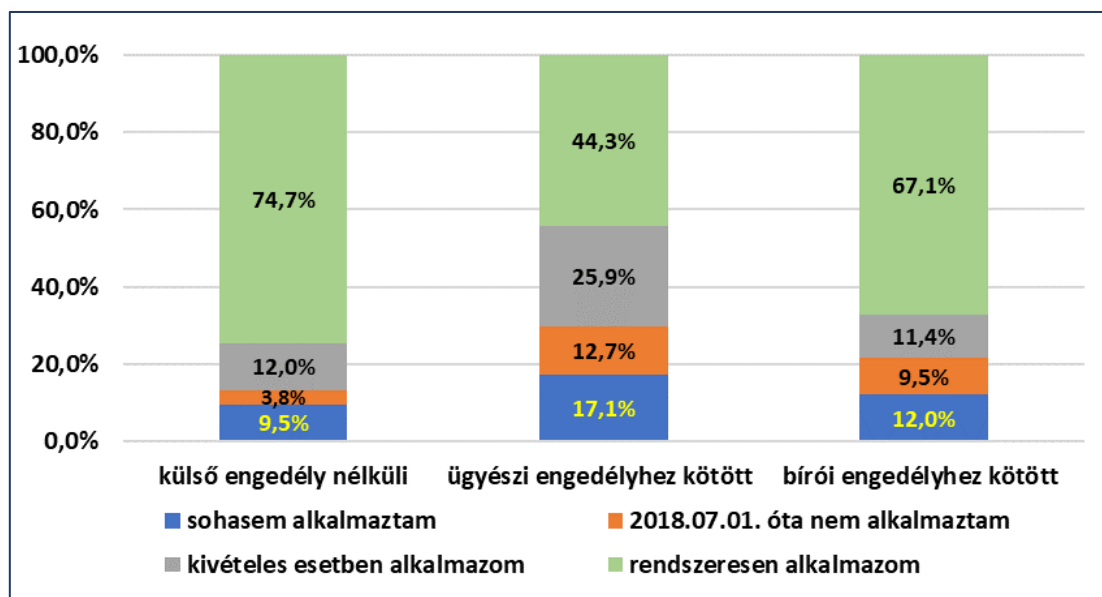
A válaszok alapján a végrehajtó állomány nyitott és érdeklődő a képzések iránt, melyektől elsősorban gyakorlati központú, a napi munkában hasznosítható tudást vár. Ezekre a képzésekre elsősorban a munkáltató szervezésében, az iskolarendszerű oktatáson kívül kerül sor, melyek a megállapítottak alapján alkalmasak is a várt eredmény elérésére.

Az iskolarendszerű képzések színvonalának megőrzése mellett a BEI, 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.

13.3.3 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.



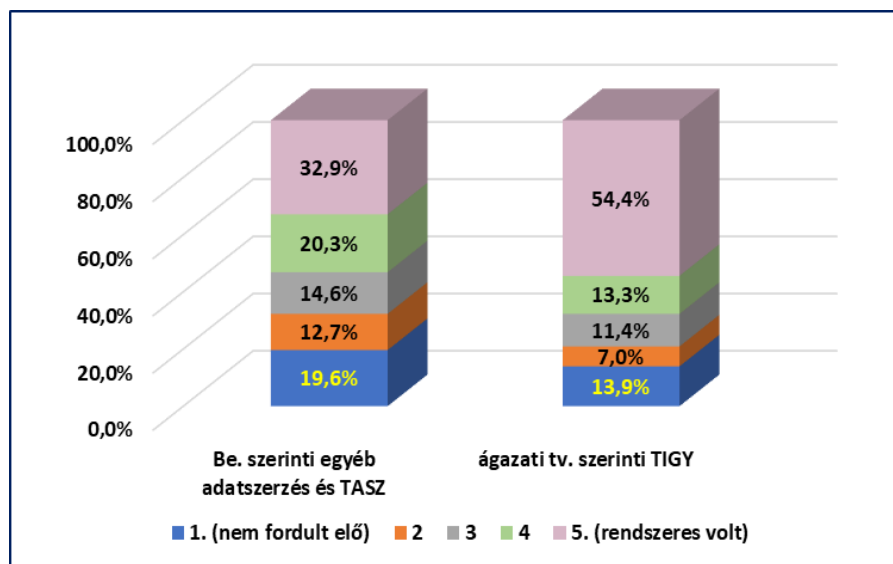
28. ábra A titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága, engedélyezési szintek szerint (saját szerkesztés)

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.

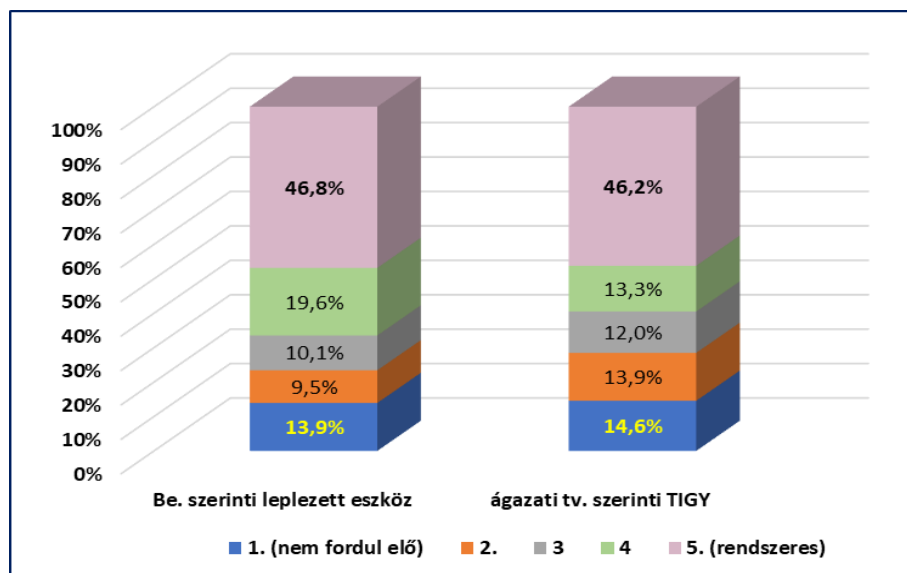
A lehetőségek közül a „2018.07.01. óta nem alkalmazom” válaszok aránya megmutatja, hogy az új szabályozás szerint külső engedély nélkül igénybevehető erőket, eszközöket és módszereket a válaszadók 3,8-a, ügyészi engedélyhez kötötteket 12,7%-a, míg bírói engedélyhez kötötteket 9,5%-a nem alkalmaz.

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 kerültek külön vizsgálatra az egyes engedélyezési szintek.

A 2018. július 1-e 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.



29. ábra: A titkos felderítések gyakorisága eljárási keret szerint 2018.07.01. előtt (saját szerkesztés)



30. ábra: A titkos felderítések gyakorisága eljárási keret szerint 2018.07.01. után (saját szerkesztés)

A válaszok szerint a 2018. július 1-ei törvénymódosítás eredményeként 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% csökkenést jelent.

Az új eljárási keret, az előkészítő eljárás alkalmazásának gyakoriságát vizsgálva az leginkább az általános rendőri feladatok ellátására létrehozott szerv (67,8%), a NVSZ (23,7%), illetve a NAV (5,4%) eljárásaiban rendszeres.

A titkos felderítés rendszeres alkalmazása azonban nem jelenti egyben a korábbiakkal azonos számú végrehajtást, ennek vizsgálatához az eljárások számát és az egyes erők, eszközök, módszerek alkalmazását bemutató statisztikai adatokra van szükség.⁷⁰²

13.3.4 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 fókuszpontban. 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, akik 76,7%-a vélekedett úgy, hogy szükséges 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 válasz érkezett, melyek közül kizárásra kerültek azok, akik a

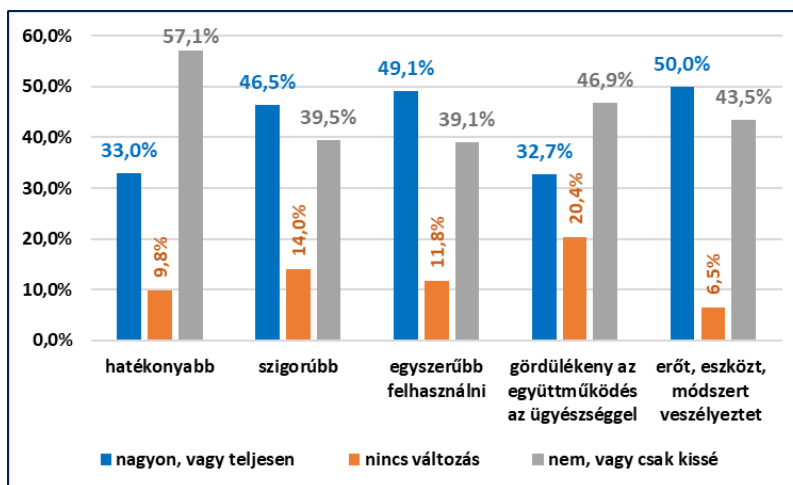
⁷⁰² A szükséges adatokat megkértem az ORFK-tól, mint a legnagyobb felhasználótól. Ígéretük szerint azokat az ORFK egyik bünygyi vezetőjével előkészített interjú keretében adják át, így ezt követően tudom bemutatni.

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.

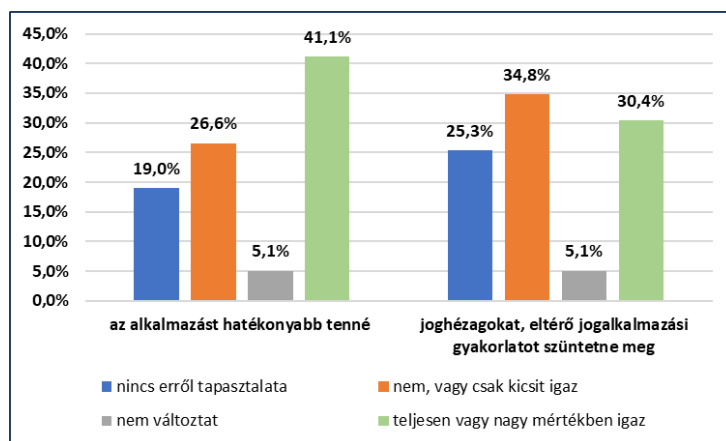
Ugyanakkor majdnem a nyilatkozók fele (49,1%) szerint egyszerűbbé vált a

beszerzett adatok bizonyítási eszközként történő felhasználása.



31. ábra: Az új szabályozás alkalmazási tapasztalatai (saját szerkesztés)

A titkos felderítésben az ügyészséggel való együttműködést csak a válaszadók harmada (32,7%) látta a gördülékenynek, és fele (50%) úgy értékelte, hogy az új szabályozás veszélyeztetheti a titkos felderítés erőinek, eszközeinek vagy módszereinek konspiráltságát vagy védelmét.



32. ábra: Az új szabályozás esetleges módosításának hatásai (saját szerkesztés)

titkos felderítést, míg csak 30,4% vélekedett úgy, hogy módosítással esetleges joghézagokat vagy eltérő jogalkalmazási gyakorlatot lehetne megszüntetni.

Az utolsó kérdéscsoport a hatályos szabályozás változtatásnak 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

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.

13.4 Javaslatok, ötletek

A kérőívben több helyen volt lehetőség szöveges válaszban részletesebben kifejezni a véleményt, illetve javaslatokat tenni. A titkos felderítést hatékonyabbá tétele, illetve a jogi szabályozás vélt hiányosságainak megszüntetése érdekében többen javasolták:

- a leplezett eszközök halaszthatatlan elrendelésének lehetőségét javasolják 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 időközben megvalósult védelmének figyelembevételével – a felvetett javaslatok egyike sem alkalmas egy konkrét módosítási javaslat megfogalmazására.

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 hatáskör elvonást eredményezne, másrészt megfosztaná az ügyészt az általa felügyelt eljárás folyamatos kontrolljáról 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.⁷⁰³

Egy fedett műveletben, mint például egy álvásárlásban, 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 15.3 alfejezetben 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.

⁷⁰³ új Be. 255.§ (8) bekezdése, ami 2021.01.01-től hatályos

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.

Minden interjúalanyom előzetesen megismerte a kutatásom során kialakult véleményemet és javaslataimat, így az interjúk során már erre felkészülve tudtunk beszélgetni. 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 Rendőri vezető – 1

Első interjúalanyom 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 feldolgozása folyamatban van]

14.2 Rendőri vezető – 2

Az NVSZ egyik olyan vezetője, aki gyakorlatilag a szervezet megalakulásától itt teljesít szolgálatot, míg azt megelőzően a BRFK és a Nemzeti Nyomozó Iroda tagjaként – beosztotti és középvezetői beosztásokban – a szervezett bűnözéssel összefüggő ügyek felderítésében vett részt.

[az interjú feldolgozása folyamatban van]

14.3 Rendőri vezető – 3

A rendőrség műveleti területének egyik vezetője, aki hosszú évek óta országos szinten irányítja a fedett műveletek végrehajtását. Pályafutása során mindvégig bünyügyi szakterületen, felderítő feladatokkal foglalkozott.

[az interjú feldolgozása folyamatban van]

14.4 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 komplexitásban 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. Mint 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 csak róla, addig új Be. eszközrendszerénél csak egy szűk kör (a felderítés alá vont személyek köre) előtt leplezett, és felhasználás 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.⁷⁰⁴ 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 bizonyítás-támogatás 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. Véleménye szerint *„A bűnüldözésen belül a bűnmegelőzés és felderítés szervezeti elkülönítésénél kerülendők azon igazgatási megoldások, ahol 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 követi az új Be. szellemiségét. Ebből adódóan még mindig hiányzik a szemléletformáló gondolkodás, és ez is az oka lehet annak, hogy míg az eljárások időszerűsége 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 csak érvényesülnie.

Megoldása váró feladatként jellemezte az ügyészség és a nyomozóhatóság 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

⁷⁰⁴ új Be. 163.§ (4) bekezdés

adódóan tartja fontosnak például az adatkérés jelenlegi szabályozásának a megtartását is a kérdőíves kutatásban tett javaslatokkal ellentétében, hiszen ez is biztosítja az ügyész és a nyomozóhatóság kapcsolatának folyamatosságát. Ez ad lehetőséget az ügyésznek arra, *„hogy 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 nyomozóhatóság 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 19 leplezett eszköz 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 nyomozóhatóság az előkészítés és a döntéshozatal minőségének javításában. Álláspontja szerint az értesítési kötelezettség tényleges alkalmazása egyfajta következményt jelentene, ami a hatékonyságot javítaná.

14.5 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 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 verzió került kidolgozásra és elfogadásra, amely mellett – a szakmai érdekeket elfogadva – a veszélyelhárítás érdekében szűkebb lehetőségek között megmaradt a rendészeti titkos információgyűjtés lehetősége. Mind emellett harmadik célként a nemzetbiztonsági feladatok szabályozásának, alapvetően terminológiai jellegű összehangolásra 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 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.⁷⁰⁵

A titkos felderítés egyik kritikus pontjának tartja az ágazati és a büntetőeljárási törvények keretében alkalmazott humán eszközök alkalmazását. A fedett nyomozók vagy az együttműködők alkalmazása 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.

⁷⁰⁵ például az 1998-as Be. szerinti 206/A. § (3) bekezdés

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 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.-val 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 szakmai igényei és az abban felmerülő mérlegelési kérdések miatt, alkalmatlan arra, hogy egy – a jog egyértelmű megfogalmazáshoz 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 lehetőség 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 felhívta arra is 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 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.

15. 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.

15.1 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 értékküldemények esetén is alkalmazható.

Európa több országában – így például Szlovákiában, Csehországban vagy Észtországban – lehetőség van a postai küldemények tartalmának kicserélésére⁷⁰⁶, 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 szabályozás⁷⁰⁷ 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.

⁷⁰⁶ Csehországban a 141/1961. számú törvény 87a. § szerinti „*záměna zásilký*”, Szlovákiában 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

⁷⁰⁷ Az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében a kábítószer- és pszichotrop anyagok tiltott forgalmazása elleni, 1988. december 20-án, Bécsben kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1998. évi L. tv. 11. cikk (3) bekezdése

15.1.1 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.

15.1.2 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 felhasználó nevek és jelszavak, személyes adatok) megváltoztatása esetén anélkül marad detektálható és bizonyítható a felhasználási kísérlet, hogy a ténylegesen 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 valótlan vagy megtévesztő információ közléséhez⁷⁰⁸, 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 Emberi Jogok Európai Nyilatkozata.

15.1.3 A küldeménycsapda

A módszer meghonosításának vizsgálata felvetett még egy kérdést. A Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda (KR NNI) munkatársai az interneten rendelt illegális küldemények vásárlóinak azonosítására több ügyben eredményesen alkalmazták már a lefoglalt csomag helyébe lépő, ún. „küldeménycsapdát”.

⁷⁰⁸ új Be. 215. § (7)

A vámellenőrzésen vagy a postai szűrésen fennakadó, a hatóságok által lefoglalt csomagokon a legtöbbször fiktív adatok szerepelnek, amelyek jelentősen megnehezítik a tényleges feladó és 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 került nevesítésre vagy meghatározásra.

A rendőrség által eddig eredményesen alkalmazott módszer egyértelmű szabályozása, illetve a későbbi büntetőeljárásokban, egyértelmű bizonyítékként történő felhasználhatósága érdekében véleményem szerint szükséges a nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól szóló 100/2018. (VI. 8.) Korm. rend. csapdára vonatkozó rendelkezéseinek kiegészítése a lefoglalt postai küldemény helyébe lépő „küldeménycsapda” fogalmának bevezetésével és alkalmazásának szabályozásával.

15.1.4 Az adaptálás érdekében tett intézkedések:

A kutatásom eredményeit tartalmazó, 2021-ben megjelent publikációm⁷⁰⁹ 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 Korm.rend. módosítására, melyet az 4. 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.

⁷⁰⁹ CSIZNER Zoltán: *Ellenőrzött szállítás - az illegális kereskedelem elleni módszer szabályozásának története és új lehetőségei*. Belügyi Szemle, 69. évf. 7. szám (2021) 1209-1266. old.

A módosításra tett javaslatokat 2021 tavaszán a Nemzetbiztonsági Kabinet megtárgyalta, és támogatta azokat. A javaslat következő megvitatása és az aktuális jogalkalmazói gyakorlat megismerése érdekében az Igazságügyi Minisztérium (IM) Büntetőjogi Jogalkotásáért 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.⁷¹⁰

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 rendeleatszintű kodifikációs igényként került azonosításra:

- 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

⁷¹⁰ IM XX-Bünt/167-8/2021. átirat melléklete

mutatott a leplezett eszközökre vonatkozó szabályok értelmezéséhez, ami nagy mértékben segíti azok hatékony és törvényes alkalmazását.

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 indokolttá 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.

15.2 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 Hszt. a fedett nyomozóra mindösszesen egy kivételt állapít meg, miszerint a rendvédelmi kar nyilvántartása nem kapcsolható össze más tagozat nyilvántartásával. Ezen túl elvileg ugyanazok a kötelezettségek és előírások terhelik a fedett nyomozókat, mind a klasszikus bűnügyi vagy közrendvédelmi feladatokat ellátó állomány tagjait. Ezek teljesítése néha kizárt (pl. szolgálati idő előre tervezése, 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, annak ellenőrzése).

15.2.1 Belépés magánlakásba

Az Rtv. 39. §-a szabályozza a magánlakásba történő belépés feltételeit, mely szerint bebocsátás, hatósági határozat nélkül, vagy a 39. § (1) bekezdés a-j. pontjában rögzített feltételek hiányában a rendőr oda nem léphet és nem hatolhat be. Ezen túl a magánlakás sérthetetlenségéhez fűződő alapvető jog csak a titkos felderítés keretében, bírói engedéllyel korlátozható.

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 a legendája szerinti személy, és nem mint a fedett nyomozói feladatokat ellátó rendőr. Mivel ehhez a 39. §-ban előírt feltételek hiányoznak, vajon ezt csak a titkos felderítés keretében kapott bírói engedély alapján lenne törvényes? Ha a törvényt megszorítóan értelmezzük, erre a végeredményre jutunk. De ebben az esetben például a sértett szerepét átvállaló vagy leplezett adatgyűjtést végző rendőr sem léphetne be az érintett személy hívására a lakásába, ami ezen eszközök alkalmazhatóságát jelentősen megnehezítené.

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.⁷¹¹ 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.⁷¹²

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.

Ehhez hasonló felhatalmazást az Rtv. módosításával lehetne biztosítani, a 39. § (1) bekezdés 1) pont beiktatásával:

[39. § (1) A rendőr magánlakásba bebocsátás vagy hatósági határozat nélkül nem léphet be, illetve nem hatolhat be, kivéve]

1.) a titkos információgyűjtés vagy leplezett eszköz alkalmazása során a rendőri mivoltát leplező rendőr, amennyiben a szükséges engedélyek birtokában alkalmazott legendája keretében a lakás birtokosa ehhez hozzájárult.

Felmerülhetne a titkos felderítés bírói engedélyhez kötött eszközeinek bővítése is a fedett nyomozó alkalmazása során a magánlakásba történő belépéssel, de ez nem jelentene teljeskörű

⁷¹¹ Stpo. 110b. § (2) bekezdés 2) pontja

⁷¹² Stpo. 110c. §

megoldást a fentiekben jelzett összes esetre, illetve az alkalmazás előzetes behatárolása (helyszín, érintett személy, időpont) sok esetben nem lenne lehetséges.

Álláspontom szerint a fentiek szerint módosított Rtv. által adott felhatalmazás, illetve a fedett nyomozó alkalmazásának ügyészi kontrollja – hasonlóan a hozzájárulással alkalmazott megfigyeléshez – így is kellő mértékben biztosítja a magánlakás sérthetlenségéhez fűződő alapvető jog érvényesülését.

15.2.2 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 Hszt. 1. §-t kellene kiegészíteni az alábbi 4/A. ponttal, illetve a 2. §-ben meghatározott értelmező rendelkezések között kellene meghatározni „*fedett nyomozó foglalkoztatása*” fogalmat:

[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.

[2. § E törvény alkalmazásában:]

11/a. *fedett nyomozó foglalkoztatása*: az arra kijelölt szerv által fogantatosított, a titkos információgyűjtés vagy a leplezett eszköz alkalmazása érdekében a rendőrséghez való tartozását, illetve kilétét tartósan leplező rendőr szolgálati viszonyával összefüggő intézkedések.

15.3 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.⁷¹³

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.⁷¹⁴

A EJEB ítélkezési gyakorlata ugyanakkor azt is megállapította több esetben – így például a Klass és társai kontra Németország ügyben⁷¹⁵ – 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 példája az Egyesült Királyságban 2000-ben életre hívott panasztestület, az *Investigatory Powers Tribunal* (IPT). Ez a független bírói testületet a vélt vagy valós titkos felderítésekkel kapcsolatos panaszok kivizsgálására hivatott, melynek a magyar szakirodalomban Nyomozati Hatóságok Bírósága az alkalmazott fordítása.⁷¹⁶

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

⁷¹³ EJEB 37138/14. számú ítélet

⁷¹⁴ például Rtv. 75/D. § (5) bekezdés vagy az új Be. 251. § (1) bekezdés

⁷¹⁵ EJEB 5029/71. számú ítélet 68-69. pontja

⁷¹⁶ A Legfelsőbb Bíróság Nemzetközi Kapcsolatok és Európai Jogi Irodájának Hírlevele I. évfolyam 4. szám (2010) 29. old.

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 (SIS⁷¹⁷, MI5⁷¹⁸, GCHQ⁷¹⁹), mind a rendőrség, a vámőrség vagy a fegyveres erők tevékenységét jogosult vizsgálni, sőt a skót bűnügyi és kábítószer-ellenes ügynökség⁷²⁰ tevékenységére is hatáskörrel bír. Az IPT létrehozásától kezdődően jogosult minden – még a minősítéssel védett – adatot bekérni és megismerni. Erre a 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 átgondolni⁷²¹, vagy megvizsgálni egy, az IPT-hez hasonló jogintézmény bevezetésében rejlő lehetőségeket.

⁷¹⁷ Secret Intelligence Service (MI6) – Hírszerző Szolgálat, kormányügynökség.

⁷¹⁸ Security Service (MI5) – Biztonsági Szolgálat, kormányügynökség.

⁷¹⁹ Government Communications Headquarters (GCHQ) – technikai hírszerzést végző kormányügynökség.

⁷²⁰ Scottish Crime and Drug Enforcement Agency (SCDEA).

⁷²¹ lásd: BM/8652/2017. számú előterjesztésének értékelése a 10.7. fejezetben

16. 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, 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.

16.1 Összegeztem és részletesen bemutattam a bűnügyi hírszerzés végrehajtásának és szabályozásának fejlődését az 1880-as évektől napjainkig.

16.2 A 4.3.1. alpontban a PC-CO 1997-1999. közötti kutatásáról készült jelentéseként azonosítottam a szervezett bűnözés nemzetközileg elfogadott kritériumrendszerének – a hazai szakmai publikációkban eddig következetesen tévesen hivatkozott – tényleges forrását.

16.3 Elkészítettem a bűnügyi hírszerzés vizsgálatához a hatékonyság 4.3 alfejezetben bemutatott elméleti modelljét, mely a szakterület gyakorlati irányítóinak is segítséget nyújthat a felderítés értékelésében vagy tervezésében.

16.4 Az EJEB ítéletei alapján azonosítottam, majd a 8.3 alfejezetben összefoglaltam azokat az elvárásokat és alapelveket, melyek figyelembevétele nélkülözhetetlen a titkos felderítés szabályozásához.

16.5 Gyakorlati megközelítés alapján, de tudományos módszereket is alkalmazva részletesen összefoglaltam és értékeltem a titkos felderítés aktuális szabályozását.

16.6 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.

16.7 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. a rendészeti és nemzetbiztonsági célú titkos felderítés ágazati szabályozásában is kerüljenek nyilvánosan és egyértelműen meghatározásra az alkalmazás feltételei, 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. az alapvető jogokat legsúlyosabban érintő titkos felderítési eszközök miniszteri engedélyezésének EJEB ítéletekben megfogalmazott kritikájára (8.2; 10.5.);
- c. a megbízhatósági vizsgálat helyszínén alkalmazható megfigyelés⁷²² esetén a „megbízhatósági vizsgálat során” kifejezés kerüljön egyértelműsítésre (11.1.1);
- d. az Nbtv. 54.§ (1) bekezdés i) pont szerinti, a *külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés körébe nem tartozó beszélgetés lehallgatása* eszköz értelmezésére, és/vagy a felhatalmazás szükség szerinti megszüntetésére (11.1.2.3);
- e. az Nbtv. 40. § szerinti adatkérés titkos információgyűjtés keretében történő szabályozására (11.1.2.2.);
- f. a 9/2005. (I.19.) Korm. rendelet és a 180/2004. (V.26.) Korm. rendelet aktualizálására (11.3.1.);
- g. 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) bekezdésének módosítására a jelenlegi „titkos felderítésre feljogosított” szervről a „tevékenység ellátására feljogosított” szervre (11.3.1.);
- h. a magánlakás fogalma mellett a *közösségi közlekedési eszköznek nem minősülő jármű* meghatározására, és ezek „*védett magánterület*” gyűjtőfogalomként való alkalmazására (11.3.3.);

⁷²² Rtv. 68. § (2) bek. és Nbtv. 54. § (3) bek.

- i. az Nbtv. és az Rtv., NAV tv., Ütv. között a küldemény titkos megismerése eszköz szabályozásában meglévő különbség megszüntetésére, és mindenhol az új Be. 232.§ (4) bekezdés szerinti megfogalmazás alkalmazására (11.3.4.);
- j. a fedett nyomozó által a művelete során elkövethető bűncselekmények körének szűkítésére és pontosítására (12.1.1.).

16.8 A titkos felderítésben részt vevők képzésének újragondolása a törvényesség fokozása érdekében, mely során prioritást élvezne:

- a. az elméleti ismeretek gyakorlatban történő alkalmazására fókuszáló képzések;
- b. a humán eszközök alkalmazásával kapcsolatos ismeretek;
- c. a hazai és nemzetközi ítélkezési gyakorlat bemutatása;
- d. moduláris rendszerben a visszatérő, fejlesztő és szinten tartó kurzusok;
- e. gyakorlati életben tapasztalatot szerzett, és aktuális ismeretekkel rendelkező oktatók bevonása.

16.9 A külföldi tapasztalat alapján adaptálható új eszközökre vagy felhatalmazásokra tett javaslataim:

- a. A küldemény tartalmának kicserélése és a küldeménycsapda szabályozása (15.1.);
- b. A fedett nyomozó magánlakásba történő belépésére vonatkozó felhatalmazás (15.2.1.);
- c. A fedett nyomozó mentesítése a feladatával össze nem függő, általános rendőri kötelemlék alól (15.2.2.);
- 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 (15.3.).

17. ÖSSZEFOGLALÁS ÉS A HIPOTÉZISEK VIZSGÁLATA

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 privátszférát 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. Ebből a szituációból eredő szembeálló érdekek minden esetben egy konfliktusos helyzetet eredményeznek, amit csak egy pontos és jól szabályozott jogi környezet képes ellensúlyozni.

17.1 Összegzés

A titkos felderítés új szabályrendszerének összefoglalásához Bejczy Alexa dolgozatát hívom segítségül. A 2012-ben megvédett „*Titkos információgyűjtés vs. jogállam*” címmel készült PhD értekezésben a szerző 18 pontban sorolta fel egy esetleges jogalkotás során követendő alapelveket. Azóta az általa akkor vizsgált jogszabályok többször is módosultak, és 2018-ban hatályba lépett az általa is szorgalmazott átfogó reform.⁷²³

A felvetett elvek között vannak olyanok is, amelyek már az új Be. hatályba lépése előtt teljesültek. Így például, hogy a bűnüldözési célú titkos felderítésre alapot csak konkrétan és tételesen meghatározott, a társadalomra kiemelkedően veszélyes bűncselekmény gyanúja adhat, a fedett nyomozó és a felderítő szervvel titkosan együttműködő személy részére a provokáció tilalmazása, vagy a nemzetbiztonsági célú titkos felderítés eredményének büntetőeljárásban történő felhasználhatóságának szabályozása.

Van, amit teljes mértékben az új Be. valósított meg. Ilyen például az egyes felderítési célok határozott és egyértelmű elkülönítése, a bűncselekmény gyanúja esetén a nyomozóhatóság kizárólagos hatásköre a titkos felderítésre, az egységes szabályozásra és fogalomrendszerre

⁷²³ BEJCZI Alexa (2011) 27-28. old.

való törekvés, vagy a bűnüldözési célú titkos felderítés büntetőeljárási törvényben történő kizárólagos szabályozása.

Ezeken túl mind a büntetőeljárási törvény, mind pedig az ágazati törvények rendelkeznek már a titkos információgyűjtés során beszerzett adatok bizonyítási eszközként történő felhasználásának feltételeiről, a titkos felderítéssel szemben támasztott alapelvek (szükségesség – arányosság – célhoz kötöttség) érvényesüléséről, vagy az engedélyező bíró azon jogköréről, mely szerint az engedély kereteinek túllépése, vagy más törvénysértés észlelésekor jogosult azt visszavonni.

Azonban vannak olyan pontok is, melyek megvalósítása még várat magára. A javaslatok egy részének egyes elemei ugyan már megjelentek, de a teljeskörű, minden törvényben megvalósuló szabályozás még nem.

Bejczy Alexa az értekezésének *11. pontjában* hiányolta a titkos információgyűjtés [értsd: titkos felderítés] átlátható, egyértelmű és mindenre kiterjedő szabályozását. Míg az új Be. ezt kellő részletességgel szabályozza, addig az ágazati szabályozásból a mai napig hiányzik többek között az alkalmazással lehetségesen érintettek köre, vagy a hatékony jogorvoslat feltételrendszere, közte az értesítési kötelezettség. Ugyancsak hiányos a nem bírói engedélyhez kötött titkos felderítés részletszabályozása, így például az ágazati törvények a fentiekben leírt hiányosságokon túl már az eszközök engedélyezési rendjét vagy alkalmazásuk lehetséges időtartamát sem szabályozzák.

Az értekezés *14. pontjában* felvetett javaslata – mely szerint egyes eszközöket, mint például a figyelést [értsd: rejtett figyelést] vagy az informátor [értsd: a felderítő szervvel titkosan együttműködő személy] alkalmazását a bírói engedélyhez kötött eszközök közé kellene sorolni, szintén nem valósult meg. A nemzetközi tapasztalat szerint a figyelés engedélyezési szintje annak időtartamától, az alkalmazott eszközöktől, a végrehajtás helyszínétől több szintű lehet, így a magánlakást érintő figyelés – a hazai szabályozásban a hely titkos megfigyelése – mindenhol bírói engedélyhez kötött. Arra is van példa, hogy a közterületen végrehajtott figyelés ügyészi engedélyhez kötött, de a hazánkban alkalmazott, igazgatáspolitikai kontroll nélküli végrehajtás sem ismeretlen.

A felderítő szervvel titkosan együttműködő személy alkalmazása a jelenlegi jogszabályi környezetben ügyészi és bírói engedély nélkül alkalmazható eszköz, mely alól a rábízott feladatok teremtenek kivételt, mint például az álvásárlásban való részvétele. A nemzetközi tapasztalat is azt mutatja, hogy az engedélyezési szint nem elsősorban az együttműködői

státuszától, hanem attól az eljárástól (pl. ellenőrzött szállítás, átvásárlás, figyelés) függ, melyben közreműködik.

Talán ez a 14. pont az egyetlen olyan javaslata Bejczy Alexának, mellyel nem értek egyet. Követve az eddigi hazai gyakorlatot (mely feltakar a nemzetközi tapasztalatokra is), továbbra is figyelés tartalma, vagy az együttműködő tevékenysége függvényben tartom szükségesnek az igazságszolgáltatás képviselőjének engedélyét.

A 16. pontban jelzett értesítési kötelezettség a mai napig az egyik kritikus pontja a titkos felderítésnek, pontosabban az azzal kapcsolatos hatékony jogorvoslatnak, amit a 10.7. fejezetben mutatok be részletesen.

A fentiek alapján jól látható, hogy ugyan sok ponton megvalósultak az évek óta szorgalmazott reformok, de még mindig maradtak a szabályozásnak olyan részei, melyek korrigálásra szorulnak.

17.2 A hipotézisek vizsgálata

A felállított hipotéziseim elsősorban arra irányultak, hogy a titkos felderítés szabályrendszere tovább fejleszthető, és találhatók 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 mennyire elkerülhetetlenek ezek a változtatások a törvényesség megtartása érdekében.

17.2.1 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 titkos felderítés hatékonyságának jellemzőit és összetevőit, valamint a törvényességgel szemben támasztott követelményeket. Megállapítottam, hogy a hatékonyság – az egységnyinek tekinthető kimeneteli eredmények esetében – leginkább a befektetett ráfordítások hasznosulásától függ. Kevesebb, vagy jobban hasznosuló ráfordításokkal elért azonos kimeneteli eredmények hatékonyabb felderítést jelentenek.

A bemeneteli oldalon lévő elemek közül a *korszerű és jogállami szabályozást*, a *szakszerű végrehajtást*, valamint a *szükségszerűség – arányosság – időszerűség 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 nem hogy nem csökkenti a hatékonyságot, hanem 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.

17.2.2 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 bemutatottam az erre vonatkozó a 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 a szervezett bűnözés rejtőzködő és agresszív jellegéből adódó kihívásokkal szemben az arra hivatott hatóságok is 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”*⁷²⁴.

A kutatásom során talált példa szerint az USA-ban, a Snowden-szivárogtatását követően a Fehér Ház vizsgálatot folytatott a tömeges adatgyűjtésről. Ennek 9.1.2 fejezetben bemutatott megállapítása szerint a szélesebb körű felhatalmazásnak nem volt érzékelhető haszna a

⁷²⁴ EJEB 25829/94. számú ítélet, Teixeira de Castro kontra Portugália ügyben, 36. §

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 azt 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.

17.2.3 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 16.4 alfejezetben foglaltam össze.

Ezen túl – a 15.1.4 pontban bemutatott módon – a kutatásom során egy olyan leplezett eszköz alkalmazására is tettem javaslatot, mely nemzetközi viszonylatban már alkalmazott gyakorlat, de hazánkban még nem került megfogalmazásra. A *küldemény tartalmának kicserélésére* irányuló javaslatról végül egy jogalkalmazók és jogalkotók részvételével lefolytatott közös szakmai fórum – a létjogosultságának megállapítása mellett – úgy foglalt állást, hogy a javaslatban megfogalmazott cél a rendelkezésre álló nyílt és leplezett eszközök kombinációjával elérhető, így az új Be. módosítása nem szükséges ehhez. 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.

17.2.4 A negyedik hipotézis értékelése

A negyedik hipotézisben azt állítottam, hogy a hatékony és törvényes titkos felderítés egyik alapfeltétele az azzal kapcsolatos ismeretek és tapasztalatok készség szintű elsajátítása, melyhez az iskolarendszeren kívüli speciális képzések szükségesek.

A titkos felderítés hatékonysági méréshez felállított elméleti modell bementi 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 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 jellemezett. 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 igazolja többek között az interjúalanyok által jelzett olyan esetek is, amikor a felderítő szerv tagjának bizonytalansága vagy tudatlansága, a jogszabályok nem ismerete törvénysértést eredményezett, és mind a rendőrség tagjával, mind a vele kapcsolatot tartó együttműködővel kapcsolatban büntetőeljárás elrendelésére került sor.

Az iskolarendszerű képzések alkalmasak az alapszintű ismeretek átadására, de a hallgatók színes összetétele (pl. előképzettség, aktuális szolgálati hely, tapasztalat, megbízhatóság), illetve a minősített szabályozók és a gyakorlati tapasztalatok átadásának korlátai nem teszik lehetővé a teljes körű, készség szintű ismeretek elsajátítását.

A fentiek alapján a negyedik hipotézis is igazolásra került. 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.

Munkámat Szoboszlai-Szász Richárd szavaival zárom, aki az interjúja végén így jellemezte az új Be. jelentőségét:

„Látszik, hogy egyébként micsoda erős fegyverrendszerünk van, mert az borzasztó erős, és ezt nemzetközi összehasonlításban látom. Az összes többi csak rajtunk múlik”.

IRODALOMJEGYZÉK

1. ÁGOSTON József: Képek a budapesti rendőrség történeti múltjából. Magyar Rendőr, 1938. évi 14. szám p. 329. Forrás:
https://adt.arcanum.com/hu/view/MagyarRendor_1938/?query=K%C3%A9pek+a+budapesti+rend%C5%91rs%C3%A9g+t%C3%B6rt%C3%A9neti+m%C3%BAltj%C3%A1b%C3%B3l&pg=328&layout=s
2. ARMIN, Forker: Történeti Kriminálisztika-kísérlet az európai kriminálisztika fejlődésének tanulmányozására. In: *A kriminálisztika aktuális kérdései. Tanulmányok öt európai országból.* szerk: Katona Géza, BM Kiadó, Budapest, 2001.
3. BABOS Sándor: *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>
4. BALL, James: NSA collects millions of text messages daily in 'untargeted' global sweep (<https://www.webcitation.org/6OHZxSmLT?url=https://www.theguardian.com/world/2014/jan/16/nsa-collects-millions-text-messages-daily-untargeted-global-sweep> – 2014.)
5. BALLA Lajos: *Adalékok a titkos információgyűjtés, valamint a titkos adatszerzés kriminálisztikai és eljárási problémáihoz.* (2007)
https://debreceniitlotabla.birosag.hu/sites/default/files/field_attachment/titkosadatgyujtes.pdf
6. BARÁTH Magdolna: *A politikai rendőrség újjászervezése 1956 után.* Történelmi Szemle, 2008/4. szám p. 535. Forrás: [Y:\Palovics_nyitott\Tortenelmi Szemle\2008-04\barath.vp\(abtk.hu\)](Y:\Palovics_nyitott\Tortenelmi_Szemle\2008-04\barath.vp(abtk.hu))
7. BEJCZI Alexa: *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>
8. BEJCZI Alexa: *Titkos információgyűjtés vs. jogállam* PhD értekezés tézisei. Budapest, 2011. http://www.ajk.elte.hu/file/DI_Bejczi_Alexa_Tezisek.pdf
9. BIKKI István: *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
10. BÓCZ Endre: *A szervezett bűnözésről és a bünszervezet fogalmáról.* Magyar Rendészet, 2008/4. pp. 5-23.

11. BODA József – REGÉNYI Kund: *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, 2019.
12. BODA József: „*Szigorúan Titkos!?*” *Nemzetbiztonsági almanach*. Budapest, Zrínyi kiadó, 2016.
13. BORVENDÉG Zsuzsanna: „*Ez nem spiclikedés, hanem felderítés*” *A levéllenőrzés módszertana és szervezeti felépítése 1945–1962. között*. Betekintő, 2011/2. https://www.betekinto.hu/2011_2_borvendeg
14. BRESLER, Fenton S.: *Interpol*. London, Mandarin, (1993)
15. BUSKÓ Tibor László: *A közösségi közlekedés strukturális átalakítása. Kapacitásfejlesztés a STARTOSZ-nál*. (2013) In: NKE Közszolgálati Lexikon <https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/kozossegi-kozlekedes/>
16. CIANCAGLINI Vincenzo, BALDUZZI Marco, GONCHAROV Max, MCARDLE Robert: *Deepweb and Cybercrime. It's Not All About TOR*. Trendmicro.com, 2013. Forrás: www.trendmicro.ie/media/wp/deepweb-and-cybercrime-whitepaper-en.pdf
17. CUTTING, P.D.: *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://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin_1983-01-01_4_page003.html
18. CZINE Ágnes: *A titkos információgyűjtés néhány jogértelmezési kérdése*. Fundamentum, 2006/1. szám, pp. 119-125. Forrás: <https://fundamentum.hu/sites/default/files/06-1-08.pdf>
19. CZINE Ágnes: *Az emberkereskedelem, mint a szervezett bűnözés egyik megjelenési formája*. PTE ÁJK DI PhD értekezés, Pécs, 2011. Forrás: <https://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/czine-agnes/czine-agnes-vedes-ertekezes.pdf>
20. DÁNOS VALÉR: *Szervezett Bűnözés*. In Gönczöl Katalin, Korinek László, Lévai Miklós (szerk): *Kriminológiai ismeretek Bűnözés Bűnözéskontroll*, Budapest, Corvina, 1996.
21. DICZIG István – FINSZTER Géza – KOLLÁTH György – SZIKINGER István: *Jelentés az SZDSZ és a FIDESZ képviselői által 1990. január 05-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>
22. DIMÉNY Imre: *A gépesítésfejlesztés ökonómiája a mezőgazdaságban*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1975.

23. ERNYES Mihály: *Magyarországi rendőrségek a dualizmusban és a két világháború között*. Rendvédelmi történeti füzetek, 2018/56. szám pp. 15-52.
http://real.mtak.hu/93524/1/RTF_XXVIIIlevf_56sz_015-052.pdf
24. FANTOLY Zsanett: *A magyar büntetőeljárás jog kodifikációjának történeti fejlődése*. In: *Acta Universitatis Szegediensis : forum : acta juridica et politica*, 2013/1. pp. 5-25.
<http://acta.bibl.u-szeged.hu/32850/>
25. FIJNAUT, Cyrille – MARX, Gery T.: *Undercover: Police Surveillance in Comparative Perspective*. Norwell (USA-MA), Kluwer Academic Publishers, 1995.
26. FINSZTER Géza: *A rendőrség joga – Tanulmány a rendészeti igazgatásról*. ORFK Budapest, 2012. Forrás:
27. FINSZTER Géza - KORINEK László: *Az eltűnt gyanú nyomában*. Belügyi Szemle, 2018/3. pp. 104-122. Forrás: <http://real.mtak.hu/113785/>
28. FINSZTER Géza: *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
29. GELLMAN, Barton és SOLTANI, Ashkan: *NSA surveillance program reaches 'into the past' to retrieve, replay phone calls*. Washingtonpost.com, 2014.03.18. Forrás: https://www.washingtonpost.com/world/national-security/nsa-surveillance-program-reaches-into-the-past-to-retrieve-replay-phone-calls/2014/03/18/226d2646-ade9-11e3-a49e-76adc9210f19_story.html?noredirect=on&utm_term=.1171a30bb2d5
30. GÖDÖNY József: *Nemzetközi erőfeszítések a bűnözés visszaszorítására*. Jogtudományi Közlöny 1975/9. szám pp. 497-504. Forrás: https://adt.arcanum.com/hu/view/JogtudomanyiKozlony_1975/?query=Nemzetk%C3%B6zi+er%C5%91fesz%C3%ADt%C3%A9sek+a+b%C5%B1n%C3%B6z%C3%A9s+visszaszor%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1ra&pg=534&layout=s
31. GREENWALD, Glenn: *XKeyscore: NSA tool collects 'nearly everything a user does on the internet'*. theguardian.com, 2013.07.31. Forrás: <http://www.theguardian.com/world/2013/jul/31/nsa-top-secret-program-online-data>
32. GREIG, Jonathan: *Global cybercrime treaty could be 'disastrous for human rights,' NGOs warn*. therecord.media, 2023.08.28. Forrás: [Global cybercrime treaty could be 'disastrous for human rights,' NGOs warn \(therecord.media\)](https://therecord.media/global-cybercrime-treaty-could-be-disastrous-for-human-rights-ngos-warn/)
33. GROŠKOVÁ, Kamila : *Operativní pátrací prostředky a jejich využití v trestním řízení*. Vysoká škola Ambis szakdolgozat, 2011.
https://is.ambis.cz/th/13363/bivs_b/bakalarska_prace_Groskova.docx

34. HETESY Zsolt: *A titkos felderítés*. PTE ÁJK Doktori értekezés (2011) Forrás: <https://pea.lib.pte.hu/bitstream/handle/pea/15668/hetesy-zsolt-phd-2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
35. HETESY Zsolt: *Másodlagos nemzetbiztonsági kihívások*. Hadtudomány, Budapest, 2013/ 1–2. szám pp. 23–29. Forrás: https://www.mhht.eu/hadtudomany/2013/1_2/HT_2013_1-2_mhht.pdf
36. HIGGINS, Stan: *Ross Ulbricht Found Guilty of Operating Silk Road Dark Market*. CoinDesk.com, 2015.02.04. Forrás: <https://www.coindesk.com/ross-ulbricht-found-guilty-operating-silk-road-dark-market>
37. IBOLYA Tibor: *Az első magyar kriminalisztikai tankönyv és szerzője*. 2012. Forrás: <http://ibolyatibor.atw.hu/Sajat/25.pdf>
38. Ismeretlen szerző: *A hatvanéves budapesti magy.kir. állami rendőrség története, 1873-1933*. Magyar Detektív, 1933. december 1-15. pp. 4-16. Forrás: https://adt.arcanum.com/hu/view/MagyarDetektiv_1933/?query=A+hatvan%C3%A9ves+budapesti+magy.kir.+%C3%A1llami+rend%C5%91rs%C3%A9g+t%C3%B6rt%C3%A9nete&pg=356&layout=s
39. Ismeretlen szerző: *A württembergi gyermekölő*. Friss Ujság, XVII. évf. 93. szám (1912. 04. 18.) p. 4. https://adt.arcanum.com/hu/view/FrSZNissUjsag_1912_04/?pg=158&layout=s
40. Ismeretlen szerző: *Egy megátalkodott bűnöző hozta létre a világ első igazi nyomozóhatóságát*. Múlt-kor, 2021.06.10. <https://m.mult-kor.hu/egy-megatalkodott-bunozo-hozta-letre-a-vilag-elso-igazi-nyomozohatosagat-franciaorszagban-20210610?pldx=1>
41. JANCSÓ Gábor: *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>
42. JOBST Ágnes: *A Belügyminisztérium működésének szabályozása 1956 nyarán*. Betekintő, 2011/1. szám. Forrás: https://www.betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szamok/2011_1_jobst_0.pdf
43. KALDANI, Tamar és PROKOPEST, Zeev: *Pegasus spyware and its impacts on human rights*. Council of Europe, Information Society Department, 2022. Forrás: [Pegasus spyware and its implications on human rights \(coe.int\)](https://www.coe.int/en/web/icsd/pegasus-spyware-and-its-implications-on-human-rights)
44. KATONA GÉZA: *A magyarországi szervezett bűnözés kutatásának módszertani kérdéseiről*. Rendészeti Szemle 1993/9. szám pp. 33-34.

45. KENDE Péter: *Titkos magyar szolgálatok*. Hibiszkusz Könyvkiadó Kft., Budapest, 2004.
46. KIRCHGAESSNER, Stephanie: *Saudis behind NSO spyware attack on Jamal Khashoggi's family, leak suggests*. theguardian.com, 2021.07.18. Forrás: <https://www.theguardian.com/world/2021/jul/18/nso-spyware-used-to-target-family-of-jamal-khashoggi-leaked-data-shows-saudis-pegasus>
47. KIS László: *A titkos adatgyűjtés szerepe a büntetőeljárársban, különös tekintettel az Európai Unió keretében folytatott együttműködésre*. Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2009. Forrás: https://www.uni-miskolc.hu/~wwwdeak/drkisl_ertmh.pdf
48. KORIATH, Gerold: *Straftaten bei verdeckten Ermittlungen. Ein Geständnis*. Kriminalistik, 1992. 46. Jg., 6. H. pp. 370–389.
49. KORINEK LÁSZLÓ: *A szervezett bűnözés lényegi elemei*. In Benisné Györffy Ilona (szerk): *Harmadik Magyar Jogászgűlés*, Budapest, Magyar Jogász Egylet, 1996. pp. 65-72. (idézi: Zsigmond Csaba: *A szervezett bűnözés elméleti megközelítéseitől a bűnszervezet nemzetközi és hazai jogi fogalmáig*. Belügyi Szemle, 2010/10. p. 75.)
50. KULI Orsolya: *Harminc éve kapták el Pablo Escobart*. Index.hu, 2023.12.02. Forrás: <https://index.hu/kulfold/2023/12/02/pablo-escobar-kokaincsempesz-drogkereskedelem-drogbaro-kolumbia-medellin-javier-pena-steve-murphy-dea-egyesult-allamok/>
51. LAMPE, Klaus: *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.
52. LENCSES Károly: *Kémszoftver van, botrány nincs*. Népszabadság, 2014.08.22. p. 2.
53. LISON Miroslav, POLAK Peter: *Taktické aspekty aplikácie prostriedkov pri naplnani účelu operatívno-pátracej činnosti*. Kriminalistika 2008/2. Forrás: <https://www.mvcr.cz/clanek/takticke-aspekty-aplikacie-prostriedkov-pri-naplnani-ucelu-operativno-patracej-cinnosti.aspx>
54. LYNXA: *Szaftos szerelmi háromszög vitte csődbe az első pesti bűntanyát*. bpromantikaja.blog.hu, 2018.10.04. Forrás: https://bpromantikaja.blog.hu/2018/10/04/szaftos_szerelmi_haromszog_vitte_csodbe_az_elso_pesti_buntanyat
55. MARQUIS-BOIRE, Morgan: *For their eyes only – The commercialization of digital spying*. Citizenlab.ca, 2013.05.01. Forrás: <https://citizenlab.ca/storage/finfisher/final/fortheireyesonly.pdf>

56. MARTIN, James: *Lost on the Silk Road: online drug distribution and the 'cryptomarket'*. Criminology & Criminal Justice 2014/3. 351–367. Forrás: <https://doi.org/10.1177/1748895813505234>
57. MARX, Gery T.: *Undercover-Police Surveillance in America*. University Of California Press, Berkeley-Los_Angeles-London, 1988. Forrás: https://books.google.hu/books?id=n09KUpGSYaUC&pg=PA1&hl=hu&source=gbs_toc_r&cad=3#v=onepage&q&f=false
58. MEISTER, Andre: *Staatstrojaner-Hersteller FinFisher „ist geschlossen und bleibt es auch“*. netzpolitik.org, 2022.03.28. Forrás: <https://netzpolitik.org/2022/nach-pfaendung-staatstrojaner-hersteller-finfisher-ist-geschlossen-und-bleibt-es-auch/>
59. MÉSZÁROS Bence: *Fedett nyomozás a bűnüldözésben*. Doktori értekezés, Pécsi Tudomány Egyetem Állam és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 2011.
60. MISKOLCZI Barna: *A bünszervezetek újra szabályozása*. 43. Jogász Vándorgyűlés Szekcióülés előadása, Zalakaros, 2019.10.11. Forrás: <https://online.fliphtml5.com/nezyf/clng/#p=1>
61. NÁBRÁDI András – PETŐ Károly: *A különböző szintű hatékonysági mutatók*. In: Agrárgazdaság, Vidékfejlesztés, Agrárinformatika nemzetközi konferencia. Debrecen, 2007. Forrás: <http://real.mtak.hu/5111/1/1135055.pdf>
62. NYESTE Péter: *A leplezett eszközök hatékonysága*; Pécsi Határőr XIX. kötet, 2017. 155-162. <http://pecshor.hu/periodika/tizenkilenc.htm> (elérés: 2020.01.22.)
63. NYESTE, Péter : *A leplezett eszközök hatékonysága*. In: GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán (szerk.): *Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig*. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport. Pécs, 2017. pp. 155-161. Forrás: <http://real.mtak.hu/108977/1/nyeste.pdf>
64. NYESTE Péter: *A bűnügyi felderítés*. In: NYESTE Péter – SZENDREI Ferenc: *A bűnügyi hírszerzés kézikönyve*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. pp. 85-116. Forrás: <https://webshop.ludovika.hu/termek/konyvek/rendeszettudomany/a-bunugyi-hirszerzes-kezikonyve/>
65. ORBÁN Anna: *Az e-közigazgatás hatékonysága*. Társadalom és honvédelem, 2016/2. pp. 137-146. Forrás: http://real.mtak.hu/90508/1/2016_2Aze-kozigazgatastelekonysagatarsadalom-es-honvedelem-21016-2.pdf

66. PAOLI, Letizia és FIJNAUT, Cyrille: *Introduction to Part I: The History of the Concept*. In: PAOLI, Letizia és FIJNAUT, Cyrille (szerk): *Organised Crime in Europe*. Hollandia, Springer, 2004. pp. 21-47.
67. PARÁDI József et alii: *Nyomozati utasítások a Magyar Királyi Csendőrség számára*. Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság, Budapest, 2018. pp. 181–391. Forrás: http://users.atw.hu/szbmrthagyatek/Kiadvanyaink/Nyomozati_utasitasok.pdf
68. PEGG, David and CUTLER, Sam: What is Pegasus spyware and how does it hack phones? The Guardian, 2021.07.18. [What is Pegasus spyware and how does it hack phones? | Surveillance | The Guardian](https://www.theguardian.com/technology/2021/jul/18/pegasus-spyware-how-does-it-hack-phones)
69. PERLOTH, Nicole, LARSON, Jeff és SHANE, Scott: *N.S.A. Able to Foil Basic Safeguards of Privacy on Web*. Nytimes.com, 2013.09.06. Forrás: http://www.nytimes.com/2013/09/06/us/nsa-foils-much-internet-encryption.html?_r=0;
70. RÁCZ Lajos: *A titkos információszerzés néhány elméleti kérdése*. Szakmai Szemle 2010/3. pp. 5-32. Forrás: [2010_3_szam.pdf \(gov.hu\)](http://www.szbmrthagyatek.hu/2010_3_szam.pdf)
71. RÉDEY Miklós: *A rendőri szolgálat vezérfonala*, Pátria Irodalmi Vállalat és Nyomdai Rt., Budapest, 1916. pp. 37-40. Forrás: [A rendőri szolgálat vezérfonala \(mtda.hu\)](http://mtda.hu/rendori-szolgalat-vezefonala)
72. REGÉNYI Kund Miklós – DOBÁK Imre: *Hírszerzési és Kémelhárítási Szabályzat a két világháború között*; Nemzetbiztonsági Szemle III. évf. I. szám Különlenyomat, 2015. pp. 146-197. Forrás: [Hírszerzési és Kémelhárítási Szabályzat – a két világháború között megtekintése \(ludovika.hu\)](http://ludovika.hu/hirszerzesi-es-kemelhartasi-szabalyzat-a-ket-vilagharu-kozott-megtekintese)
73. REKTOR Béla: *A magyar királyi csendőrség oknyomozó története*. Cleveland, Árpád Könyvkiadó Vállalat, 1980. p. 175. Forrás: www.rendormuzeum.hu/dokumentumok/Rektor_Bela_Csendorseg.pdf
74. RÉVÉSZ Béla: *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. Szeged, 2006. Forrás: <http://mek.oszk.hu/04900/04948/04948.pdf>
75. ROSS, Jacqueline E.: *Tradeoffs in Undercover Investigations: A Comparative Perspective*. The University of Chicago Law Review, Vol. 69, No. 3 (2002.), pp. 1501-1541.
76. RUDAS György: *A közös utasítás néhány gyakorlati kérdése*. Rendőrségi Szemle, 1953. évf. 7. szám pp. 579-586.

77. SELLYEY Vilmos: *A csendőr nyomozó alakultok 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.
78. SHIVAM Arora: *Data Science vs. Big Data vs. Data Analytics*. simplilearn.com, 2019. <https://www.simplilearn.com/data-science-vs-big-data-vs-data-analytics-article>
79. SOLT István: *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/>
80. ŠRÁMEK, Dušan: *Unie obhájcu nesouhlasí s Pelikánem: Bez důvěrnosti komunikace advokáta a klienta není spravedlivého procesu*. Česká Justice, 2017.04.14. <https://www.ceska-justice.cz/2017/04/unie-obhajcu-nesouhlasi-s-pelikanem-bez-duvernosti-komunikace-advokata-a-klienta-neni-spravedliveho-procesu/> (letöltés: 2020.11.17.)
81. SVÉD László: *Ságvári Endre mártíriumának körülményei dokumentumok tükrében*. Múltunk 2008/1. pp. 124-126. Forrás: <http://real.mtak.hu/139366/1/svedl.pdf>
82. SZENDREI Ferenc: *A rendészeti célú titkos információgyűjtés*, Rendőrségi Tanulmányok 3. évf. 3. sz. (2020.) pp. 58-80. Forrás: [Szöveg_2020_3szam \(bm-tt.hu\)](https://www.bm-tt.hu/Szoveg_2020_3szam)
83. SZIKINGER István: *A magyar rendvédelmi jog 1919-1944*. Rendvédelem-történeti füzetek 2013/27-30. szám, pp. 187-197. Forrás: [RTF XXIIIévf 27-28-29-30sz 187-197.pdf \(mtak.hu\)](https://www.mtak.hu/139366/1/szikinger.pdf)
84. SZOMOR Sándor: *Csipetnyi detektívtörténelem*. Rendőrségi Tanulmányok, Budapest. 3.évf. Különszám, (2020.) pp. 40-67. Forrás: https://epa.oszk.hu/04000/04093/00010/pdf/EPA04093_rendorsegi_tanulmanyok_2020_ksz_040-067.pdf
85. TATZL, Klaus-Dieter: *Die Strafbarkeit des verdeckten Ermittlers im Rechtsvergleich zwischen Österreich und Deutschland unter besonderer Bedachtnahme auf grenzüberschreitende Tätigkeit*. Diplomamunka, Karl Franzens Egyetem, Graz, 2014. Forrás: <https://unipub.uni-graz.at/obvugrhs/content/titleinfo/252097/full.pdf>
86. TÓDOVÁ, Monika: *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>
87. TOMKIEWICZ, Małgorzata: *Stosowanie kontroli operacyjnej w toku postępowania karnego*. Roczniki Nauk Prawnych XVI. évf. 4., (2016.) pp. 117-136. https://www.kul.pl/files/1374/public/rnp_2016/nr_4/s_117_136_art_tomkiewicz.pdf

88. TÓTH Csaba Mihály: *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
89. VÉRTESY László: *Az állami beavatkozás joga és hatékonysága.* Nemzeti Közsolgálai Egyetem, Budapest, 2014. Forrás: [https://www.researchgate.net/publication/313065466_Az_allami_beavatkozas_joga_e_s_hatekonysaga - The Law and Effectiveness of State Intervention](https://www.researchgate.net/publication/313065466_Az_allami_beavatkozas_joga_e_s_hatekonysaga_-_The_Law_and_Effectiveness_of_State_Intervention)
90. VILLÁNYI József: *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. Szeged, 2003. Forrás: http://acta.bibl.u-szeged.hu/7535/1/juridpol_doct_003_209-252.pdf
91. VORONIN, Yuriy A.: *Measures to Control Transnational Organized Crime (summary).* U.S. National Criminal Justice Reference Service, No184773. (2000) <https://www.hsdl.org/?view&did=478278>

HIVATKOZOTT JOGI FORRÁSOK

HAZAI TÖRVÉNYEK, TÖRVÉNYEREJŰ RENDELETEK ÉS KORMÁNYRENDELETEK

Magyarország Alaptörvénye

1872.12.23-án kihirdetett törvénycikk a Buda-Pest főváros törvényhatóság alakításáról és rendezéséről

1878. évi V. tc. a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről

1881. évi III. törvénycikk a közbiztonsági szolgálat szervezéséről

1881. évi XXI. törvénycikk a Budapest-fővárosi rendőrségről

1890. június 01-jén kibocsátott 1915. sz. eln. rendelet

1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartásról (Bp.)

1912. évi LXIII. törvénycikk a háboru esetére szóló kivételes intézkedésekről

1919. évi 5.047. M. E. számú rendelete a rendőrség államosításáról.

1921. évi III. tc. az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről

1922. évi VII. törvénycikkely a magyar királyi állami rendőrség és a magyar királyi csendőrség létszámának, kiegészítési módjainak és felfegyverzésének megállapításáról.

1922. évi VII. tv.

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

11 200/1944. VII. res. számú bizalmas minősítésű belügyminiszteri rendelet Hain Péter leváltásáról, a rendőrség és csendőrség politikai rendészeti tevékenységének egységesítéséről.

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

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.)

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

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 bűnügyi 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.)

1996. évi XXXVIII. törvény a nemzetközi bűnügyi 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
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 L. törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében a kábítószeres és pszichotróp anyagok tiltott forgalmazása elleni, 1988. december 20-án, Bécsben kelt Egyezmény kihirdetéséről
1998. évi LXXXVIII. törvény a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosításáról
1998. évi LXXXVIII. tv a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosításáról
1998. évi XCIII. tv 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. tv a Vám és Pénzügyőrségről
2006. évi CI. törvény az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény 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 (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
2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról (új Be.)
2017. évi XCIII. törvény a titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárásról szóló törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról
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

500/6/1953.(VII.17.) M.T. határozat az államvédelmi és belügyi szervezetek egyesítéséről
 3541/VIII.22./1956. MT határozat az Magyar Népköztársaság Belügyminisztériumáról
 40/1974. (XI.1.) MT rendelet a Magyar Népköztársaság államhatárának őrizetéről.
 3016/1990. MT rendelet Az állambiztonsággal kapcsolatos kormánydöntések hatályon kívül helyezéséről
 75/1996. (V.30.) Korm. rend. a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a vámügyekben történő segítségnyújtásról szóló egyezmény kihirdetéséről
 50/1998. (III.27.) Korm. rend. a zártcélú távközlő hálózatokról
 9/2005. (I.19.) Korm. rend. a postai szolgáltatók, a postai közreműködők és a titkos információgyűjtésre, illetve titkos adatszerzésre felhatalmazott szervezetek együttműködésének részletes szabályairól
 100/2018. (VI.8.) Korm. rend. a nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól szóló

EGYÉB RENDELETEK, INTÉZKEDÉSEK, UTASÍTÁSOK

1872. évi május 1-jén 4765. szám alatt kelt igazságügyminiszteri rendelet az Ideiglenes Bünvádi Eljárási Szabályokról
 130.000 99. B. M. számú körrendelet „A bünvádi 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.
 102.837.1922. VI/a. B.M számú rendelete az 1922. évi VII. törvénycikknek a magyar királyi állami rendőrségre vonatkozó rendelkezései végrehajtása tárgyában.
 9.200/1922. B.M. eln. számú rendelete a belügyminisztérium nyomozó alosztálya elnevezésének megváltoztatásáról.
 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.
 124.037/1924. B.M. számú körrendelete „Központi Nyomozó Hivatal” megszüntetéséről
 246.496/1924. B.M. rendelet kerületi rendőrfőkapitányságok megszüntetéséről és a rendőrhatóságok újabb területi beosztásáról..
 71.464/1930. B. M. számú körrendelete a csendőrségi nyomozó alakulatok felállításáról és csendőr nyomozó utasítás kiadásáról.
 Cs-4. számú (1930) Utasítás a m. kir. csendőrség nyomozó alakulatai számára (Nyut)
 1931. évi 6.500. M. E. számú rendelete a m. kir. rendőrség szervezeti változásairól.
 2.300/1944. M.E. rendelet a m. kir. rendőrség átszervezése tárgyában
 1945. évi 1.690. M. E. számú rendelete a csendőrség feloszlásáról 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

5. számú belügyminiszterhelyettesi parancs, 1953. A rendőrség bünyügyi 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 bünyügyi 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 Bünyügyi 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 bünyügyi 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 bünyügyi 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 bünyügyi helyettesi intézkedés a 2/1982. számú BM parancssal kiadott "a bünyügyi operatív felderítő munka szabályzata" végrehajtási utasításáról. (50-15/2/1984)

2/1988. számú BM parancs a Bünyügyi Operatív Figyelő és Környezettanulmányozó Munka Szabályzatának kiadásáról. (10-22/2/1988)

12/1990. BM utasítás az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről és módszerekről szóló bünyügyi 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 igénybevételéről
- 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 büntetéskiszabás során értékelhető tényezőkről 4/2005. Büntető Jogegységi határozat <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>
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2019. évi tevékenységéről. Forrás: <https://www.naih.hu/eves-beszamolok>
- Az IM közigazgatási államtitkárának XX-BÜNT/167-8/2021. átirata, és annak melléklete 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://2015-2019.kormany.hu/download/8/d5/21000/Nbtv-Infotv%20m%C3%B3dos%C3%ADt%C3%A1s%20Normasz%C3%B6veg%2Bindokol%C3%A1s.pdf#!DocumentBrowse>
- Indokolás a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvényhez. Forrás: <https://njt.hu/jogszabaly/2019-66-K0-00>
- 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-06361 iromány a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvény indoklásáról (2019)
- Végső előterjesztői indoklás 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://tasz.hu/cikkek/velemenynunk-a-belugyminiszterium->

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)
USA Patriot Act of 2012. (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001) (USA)
USA Freedom Act (Uniting and Strengthening America by Fulfillment Rights and Ensuring Effective Discipline Over Monitoring Act of 2015.) <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 büntetőjéről és igazságügyi őrségéről (Zákon č. 555/1992 Sb. Zákon České národní rady o Vězeňské a justiční stráží 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 Szolgálatról (Zákon č. 154/1994 Sb. Zákon o bezpečnostní informační službě)
2001. évi 265. számú törvény a büntetőeljárásról 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. (Egyesült Királyság)

Regulation of Investigatory Powers Act 2000. c. 23. (Egyesült Királyság)

Investigatory Powers Act 2016.c.25. (Egyesült Királyság)

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 06-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 09-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 09-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 08-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. (Németország)

Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322) – StGB. (Németország)

A német Igazságügyi Minisztérium (Ministerium für Justiz) 4103-1. számú, 1990. december 19-től érvényes iránymutatása, <http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/?quelle=jlink&query=vvsh-4103-1-SF&psml=bssshoprod.psml&max=true>

Oroszországi Föderáció:

374-FZ és 375-FZ szövetségi törvényt tartalmazó, u.n: Jarovaya-törvénycsomag (Orosz Föderáció)

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 Órségről (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 neoprávněným 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. évi 301. törvény a büntető eljárásról (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 Zákon z 5. decembra 2018 o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov)

NEMZETKÖZI JOGFORRÁSOK ÉS JOGI DOKUMENTUMOK

Magyar nyelven elérhető dokumentumok:

- 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://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922(01))
- 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://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922(02))
- Az EU-t létrehozó, 1992. február 7-én 12 tagállam minisztere által Maastrichtben aláírt, és 1993. november 1-jén hatályba lépett szerződés. Forrás: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC_1&format=PDF
- A Maastrichti szerződést módosító, 1997. október 2-án Amszterdamban aláírt dokumentum. Forrás: 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.) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006F0960-20061230&from=LV>
- 2008/841/JHA kerethatározat a szervezett bűnözés elleni küzdelemről. Forrás: eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0841
- Az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 3-án kelt 2014/41/EU irányelve a büntetőügyekben kibocsátott Európai Nyomozási Határozatról. Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0041&from=LT>
- A7-0139/2014. számú jelentés az USA NSA megfigyelési programjáról, a különféle tagállamokban megfigyelést végző szervekről és az uniós polgárok alapvető jogaira

gyakorolt hatásukról, valamint a transzatlanti bel- és igazságügyi együttműködésről. Forrás: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2014-0139_HU.html

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 hatásukról, valamint a transzatlanti bel- és igazságügyi együttműködésről. (2013/2188(INI)) Forrás: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0230_HU.html

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://www.europarl.europa.eu/doceo/document/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://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0244_HU.html

Angol nyelven elérhető dokumentumok:

Council of Europe, Ministers' Deputies: CM/Notes/1459/H46-12 Forrás: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680aa3f0e

Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): *Report on the democratic oversight of the security services*. European, CDL-AD(2015)010. Forrás: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)010-e)

Council of Europe: *Effectiveness of provisions on membership in criminal organisations / Organised crime - Best Practice Survey-7*. <https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/organisedcrime/BestPractice7E.pdf>

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, <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://pace.coe.int/pdf/4a791d302366df9e7daf5e5f3631b48a3426aaad5b1325392649b32d58688def/res.%202045.pdf>

Poland Opinion No. 839/2016 [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)012-e)

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

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>

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 <https://rm.coe.int/1680730408>

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 Ramanauskas 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

A SZERZŐ TÉMAKÖRBEN 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 bűnszervezet 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.

A DOLGOZATBAN SZEREPLŐ ÁBRÁK JEGYZÉKE

1. ábra: A titkos felderítés célja.....	23
2. ábra: A rendészeti és a bűnüldözési célú titkos felderítés sematikus folyamatábrája	25
3. ábra: A titkos felderítésre feljogosított szervek csoportosítása a végrehajtás célja, és a rá vonatkozó törvények alapján	32
4. ábra: A titkos felderítés hatékonysági ábrája.....	51
5. ábra: Az egyes eszközök alkalmazásának gyakorisága és hasznosulása az EU-ban.....	112
6. ábra: Az egyes eszközökre szóló első engedély maximális időtartama az EU-ban.....	114
7. ábra: A kiadott bírói engedélyek szervenkénti megosztása 2017-2019 között.....	124
8. ábra: a kiadott bírói engedélyek szervenkénti megosztása 2018-2020 között.....	137
9. ábra: A rendőrség által végrehajtott, bírói engedélyhez kötött információgyűjtések száma 2010-2021. között.....	147
10. ábra: Az EJEB-hez 2022-ben benyújtott kérelmek száma	154
11. ábra: Az EJEB-hez 2022-ben benyújtott kérelmek száma, 100 ezer főre kivetítve	154
12. ábra: Az EJEB-hez 2018-2022 között Magyarország ellen benyújtott kérelmek száma.....	155
13. ábra: A Magyarországot elmarasztaló ítéletekben megállapított jogsértések összehasonlítása	156
14. ábra: A Miniszterek Bizottsága előtt folyamatban lévő, Magyarországot elmarasztaló ügyek száma 2015–2023 között (2023. szeptember 22-ei állapot)	156
15. ábra: Az EJEB által Magyarországgal szemben megítélt jóvátételi összegek €-ban, 2015–2023 között, 2023. szeptember 22-ei állapot.....	157
16. ábra A Pegasus működésének szimbolikus ábrázolása	180
17. ábra: A rendőri munka fajtái (forrás: Gery T. Marx)	184
18. ábra: A titkos felderítés engedélyezési szintek szerinti csoportosítása	187
19. ábra: A nyomozásban és az előkészítő eljárásban alkalmazható leplezett eszközök rendszere	198
20. ábra: A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközzel nyert adatok felhasználása a Be.-ben.....	203
21. ábra: A bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés során nyert adatok felhasználása.....	204
22. ábra: Az ügyészi és bírói engedély nélkül alkalmazható különleges eszközök rendszere	211
23. ábra: Az ügyészi engedéllyel alkalmazható eszközök rendszere (saját szerkesztés).....	219
24. ábra: A bírói engedélyhez kötött eszközök rendszere (saját szerkesztés)	227
25. ábra: Tapasztalat a titkos felderítésben, az azzal töltött szolgálati évek alapján	277
26. ábra: a válaszadók munkaköre.....	277
27. ábra: A bűnügyi hírszerzéssel kapcsolatos képzésen való részvétel	278
28. ábra A titkos felderítés alkalmazásának gyakorisága, engedélyezési szintek szerint.....	280
29. ábra: A titkos felderítések gyakorisága eljárási keret szerint 2018.07.01. előtt	281
30. ábra: A titkos felderítések gyakorisága eljárási keret szerint 2018.07.01. után	281
31. ábra: Az új szabályozás alkalmazási tapasztalatai.....	283

1. SZÁMÚ TÁBLÁZAT

A RENDŐRSÉG FŐKAPITÁNYAI (1861-1945) (saját szerkesztés)

szervezet és beosztás		vezető neve	hivatali idő		élete
			kezdete	vége	
ORFK	főkapitány	dr. Nádosy Imre	1921.08.16.	1926.01.04.	1872-1935.
budapesti (rendőr)főkapitányság	budai fk.	Kovics Károly	1861.05.01.	1872.12.15.	1826-1885.
	pesti fk.	Theisz Elek	1861.05.01.	1872.12.15.	1820-1892.
	főkapitány		1872.12.15.	1884.11.07.	
	megbízott	Jekkelfalussy Lajos	1884.11.07.	1885.03.11.	1828-1899.
		Pekáry József			1834-1914.
	főkapitány	Török János	1885.03.11.	1892.09.04.	1843-1892.
	megbízott	Pekáry József	1892.09.04.	1892.09.29.	1834-1914.
	főkapitány	dr. Sélley Sándor	1892.09.29.	1895.09.29.	1855-1920.
	főkapitány	Pekáry József	1895.09.29.	1895.12.30.	1834-1914.
	főkapitány	Rudnay Béla	1896.01.02.	1906.02.16.	1857-1932.
	főkapitány	Boda Dezső	1906.03.03.	1917.07.15.	1863-1918.
	főkapitány	Sándor László	1917. 07.15.	1918.10.31.	1871-1949.
	főkapitány	Ditz Károly	1918.10.28.	1919.03.22.	1885-1969.
	Vörös őrség időszaka, 1919.03.22 – 1919.08.09. között nincs rendőrség				
	főkapitány	Mattyasovszky György	1919.08.09.	1920.07.31.	1873 - ?
	főkapitány	dr. Nádosy Imre	1920.08.04.	1921.08.16.	1872-1935.
	megbízott	dr. Marinovich Jenő	1921.08.16.	1922.07.12.	1868-1942.
	főkapitány		1922.07.12.	1927.12.31.	1868-1942.
	főkapitány	Bezegh-Huszágh Miklós	1928.01.05.	1932.03.11.	1881-1957.
	megbízott	Andréka Károly	1932.03.11.	1932.04.01.	1874-1937.
	főkapitány	dr. Ferenczy Tibor	1932.04.01.	1937.09.04.	1881-1943.
	megbízott	dr. Hetényi Imre	1937.09.06.	1937.09.28.	1871-1946.
	főkapitány	dr. Eliássy Sándor	1937.09.28.	1944.04.08.	1881-1955.
	főkapitány	Petrányi György	1944.04.08.	1944.09.13.	1887-1947.
	főkapitány	Kovács Nagy Pál	1944.09.13.	1944.12.20.	na.
	főkapitány	dr. Sédey Gyula	1944.12.20.	1945. 03.18.	1895-1951.
vidéki főkapitányság ⁷²⁵	megbízott	dr. Ghyczy Tihamér	1932.01.01.	1932.08.30.	1879-1949.
	főkapitány		1932.08.30.	1932.12.31.	
	főkapitány	dr. Eliássy Sándor	1933.01.24.	1937.09.23.	1881-1955.
	megbízott	Folyovich József	1937.09.23.	1938.07.01.	1881-1974.
	főkapitány	Baksa János	1938.06.30.	1939.07.31.	na.
	megbízott	dr. Zankó Géza	1939.08.03.	1939.12.31.	na.
	megbízott	Halász Elemér	1940.01.01.	1940.02.29.	na.
	főkapitány	dr. Jeszenszky Andor	1940.02.29.	1943.03.24.	1876-1943.
	főkapitány	Oroszlány Endre	1943.05.12.	?	1883- ?
	főkapitány	dr. Buócz Béla	1944.05.13.	1945.03.18.	1887-1946.

⁷²⁵ 1932-ig vidéken kerületi rendőrkapitányságok működtek (1925-ig 7 városban, majd ezután már csak 5 városban), élükön rendőrkapitányokkal.

2. SZÁMÚ TÁBLÁZAT

A RENDŐRSÉG BŰNÜGYI OSZTÁLYÁNAK ÉS DETEKTÍVTESTÜLETÉNEK VEZETŐI (1884-1948) (saját szerkesztés)

szerv	vezető neve	hivatali idő		élete
		kezdete	vége	
bűnügyi osztály	Somogyi Ferenc	?	1884.10.19.	na.
	Majthényi Dezső	1884.10.19.	1886.04.20.	1840-1891
	Zsarnay Győző	1885.12.27	1986.04.20.	1848-1906.
	dr. Sélley Sándor	1886.04.20.	1892.10.20.	1855-1920.
	dr. Farkas Lajos	1892.10.20	1906.01.23.	na.
	dr. Pekáry Ferenc	1906.01.23	1907.06.01.	1859-1925
	Tóth Lajos	1907.06.01.	1911.01.05.	na.
	dr. Marinovich Jenő	1911.01.05.	1917.07.19.	1868-1942.
	Bónis István	1917.07.19.	1918.07. ?	1868-1941.
	dr. Dorning Henrik (ideiglenes)	1918.07. ?	1919.12.02.	1880-1960
	dr. Marinovich Jenő	1919.12.02.	1921.08.16.	1868-1942.
	Katona Rezső	1922.09.02.	1928.11.03	na.
	dr. Dorning Henrik	1928.11.03.	1934.07.01.	1880-1960
	dr. Dóra Sándor	1934.07.01.	1939.02.09.	1880- ?
	Barna Péter	1939.02.28.	1941.08.01.	na.
	dr. Bozzay Gyula	1941.08.01.	1944 ?	na.
	Solymosy János	1944.03.18.	1944.12.31.	na.
	dr. Barabás Béla	1945.01.01.	1945.02.14	? - 1945.
detektívtestület	Splényi Ödön	1885.12.17.	1889.11.?	na.
	Szombatfalvy Albert	1889.11.?	1899.06.01.	na.
	Ruttner Sándor	1899.06.01.	1901.10.27.	? - 1901.
	Krecsányi Kálmán	1901.12.04.	1913. nyara	na.
	Nagy Károly	1913. nyara	1917.07.19.	na.
	Jeszenszky Gellért	1917.07.19.	1918.10.31.	na.
	Korvin Klein Ottó	1918.10.31.	1919.03.22.	na.
	Nagy Károly	1919.08.?	1920.10.20.	na.
	Czibor Ferenc	1920.10.21.	1922.09.02.	na.
	Andréka Károly	1922.09.08.	1923.12.01.	1874-1937.
	dr. Laky Lajos	1923.12.01.	1939.12.31.	na.
	dr. Szrubián Dezső	1940.01.01.	1944.05.18.	1888-1950.
	dr. Szondy Lajos	1944.05.18.	1944.12.31.	1891-1968.
	dr. Keresztes László	1945.01.01.	1945.02. ?	na.
	Haris Olivér	1945. tavasz	1945.11.25.	na.
	dr. Knapik József	1945.12.01.	1948.03.?	na.

3. SZÁMÚ TÁBLÁZAT

A BELÜGYMINISZTERIUM, A RENDŐRSÉG ÉS BÜNYÜGYI SZAKTERÜLET VEZETŐI (1945-1990) (saját szerkesztés)

szervezet		vezető neve	hivatali idő		élete	
			kezdet	vége		
BM	belügy- miniszter	Erdei Ferenc	1944.12.21.	1945.11.15.	1910-1971.	
		Nagy Imre	1945.11.15.	1946.03.20.	1896-1958.	
		Rajk László	1946.03.20.	1948.08.05.	1909-1949.	
		Kádár János	1948.08.05.	1950.06.23.	1912-1989.	
		Zöld Sándor	1950.06.23.	1951.04.20.	1913-1951.	
		Házi Árpád	1951.04.20.	1952.11.14.	1908-1970.	
		Györe József	1952.11.14.	1953.07.04.	1902-1985.	
		Gerő Ernő	1953.07.04.	1954.06.06.	1898-1980.	
		Piros László	1954.06.06.	1956.10.27.	1917-2006.	
		Münnich Ferenc	1956.10.27.	1956.11.03.	1886-1967.	
		betöltetlen	1956.11.03.	1957.03.01.	között	
		Biszkú Béla	1957.03.01.	1961.09.13.	1921-2016.	
		Pap János	1961.09.13.	1963.12.07.	1925-1994.	
		Benkei András	1963.12.07.	1980.04.24.	1923-1991.	
		Horváth István	1980.04.24.	1985.03.29.	1935-	
		Kamara János	1985.03.29.	1987.12.16.	1927-2000.	
		Horváth István	1987.12.16.	1990.01.23.	1935-	
Rendőrség	központi szerv	BM. IV. Főo	Szebenyi Endre	1945.03.12.	1949.08.?	1912-1950.
		ORFK	Balassa Gyula r. altb.	1946.02.27.	1950.08.15.	1903-1974.
		BM. IV. Főo	Kurimszky Sándor r. vőrgy.	1950.08.16.	1952.02.?	1907-1982.
			Sebestyén László	1952.03.?	1953.07.31.	1921- ?
		ORK	Pócze Tibor r. vőrgy.	1953.08.01	1956.12.06.	1919-2003.
		BM II. FCSF.	Pócze Tibor r. vőrgy.	1955.12.24.	1956.12.06.	1919-2003.
		BM ORFK	Garamvölgyi Vilmos	1956.12.07.	1961.10.19.	1909-1993.
			Kőrösi György r. vőrgy.	1961.10.20.	1962.07.01.	1922-2005.
		BM II. FCSF.	Kőrösi György r. vőrgy.	1962.07.01.	1977.03.31	1922-2005.
		BM ORFK	Ladvánszky Károly r. altb.	1977.04.01.	1989.04.30.	1928-2014.
		Túrócs András r. altb.	1989.05.01.	1990.06.14.	1944-	
	központi bünygyi szerv	BM. IV. Főo	1945 – 1953. között a BM IV. (Közrendészeti) Főosztály osztályvezetői			
		ORK op. helyettes	Kutika Károly ezredes	1953.07.?	1955.03.?	1920-1996.
			Sebestyén László ezredes	1955.06.14.	1956. ősz	1921 - ?
		BM ORFK	Horváth István r. ezredes	1956.12.20.	1958.08.17.	1917-1981
		BM ORFK	Ferencsik József r. ezredes	1958.08.18.	1962.08.09.	1920-1975.
		BM II/I. csf.	Rudas György r. vőrgy.	1962.09.10.	1976.11.30.	1921-1979.
BM ORFK		Siklói György r. vőrgy.	1976.12.01.	1989.12.31.	1936-2017.	
BM ORFK		Láposi Lőrinc r. vőrgy.	1990.01.01.	1990.12.31.	1935-2000.	

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: 23000 - 1/119-10/2018

Tárgy: kutatási engedély kérese
Ea: Csizner Zoltán r. ezredes
Tel: 71/40-501

Dr. Balogh János r. altábornagy úrnak,
rendőrségi főtanácsos

országos rendőrfőkapitány

Budapest

2020 JÚN 15. 2020 JÚN 14.

Tisztelt Altábornagy 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.

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 csökkentené-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: info@terrorelharto.hu

9021/164/2020 23000 engedély

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 képzelte bűncselekmény felderítését modelleznénk le. Ennek során az egyes államok képviselői a saját jogrendjük által lehetővé tett erők, eszközök és módszerek alkalmazási lehetőségeit mutatják be. Ezzel egyben a nemzetközi büntügyi együttműködés gyakorlati kérdéseit is lehetőség lenne vizsgálni.

Tisztelet Altábornagy Úr!

Ezúton kérem engedélyét az ön által irányított szervezetnél is a kutatásom lefolytatásához, mely az alábbiakat foglalná magába:

1. a mellékletben megküldött kérdőív bűntügyi állomány körébe történő eljuttatása és kitöltésre való felkérésük;
2. önkéntes alapon összeállított csoportokkal (fókuszcsoportok) a kérdőívben szereplő témakörök részletesebb áttekintése, értékelése;
3. a bűntügyi 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. Réális képet nyújt annak jelenlegi helyzetéről, bemutatja az aktuális nemzetközi gyakorlatot, és segítséget ad a végrehajtó állomány képzéséhez is.

Budapest, 2020. június 02-án



Tisztelettel:

Csizner Zoltán r. ezredes

A kutatás engedélyezését támogatom:

Budapest, 2020. június 12-én

Dr. Török Sándor r. vezérőrnagy
rendőrségi főtanácsos
országos bűnügyi főkapitány-helyettes

96.10-21
Amikor



Jogi
Közi
Bem. ny.

H. Ver
0603

TERRORELHÁRTÁSI INFORMÁCIÓS ÉS BÜNYGYI ELEMZŐ KÖZPONT

Száma: 39000-1/119-9/2018.

ld. 06.03

Tárgy: kutatási engedély kérése
Ka.: Csizner Zoltán r. ezredes
Tel: 71/40-501

Csizner úrnál egyeztetve
ld. 06.04.

Dr. Bolcsák Zoltán r. vezérőrnagy úrnak,
rendőrségi főtanácsos

Nemzeti Védelmi Szolgálat
főigazgatója

Budapest

Tisztelt Vezérőrnagy Úr!

NEMZETI VÉDELMI SZOLGÁLAT			
Hivatal			
Bevezető:	30310	13727	250060326
Bevezetőszám:	30310	1140	2500603
Bevezető dátuma:	2018.06.04.	Melléklet:	
Ügyintéző:			

mjr. 3996/2020

Jelentem, hogy 2018-ban kezdtem tanulmányaimat a Nemzeti Közszerológati 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 bünygyi munka és a szervezett bűnözés elleni felderítés hatékonyságának 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

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 tapasztattal 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 képzelte bűncselekmény felderítését modelleznénk le. Ennek során az egyes államok képviselői a saját jogrendjük által lehetővé tett erő, eszközök és módszerek alkalmazási lehetőségeit mutatnák 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 lefolytatásához¹, 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.

¹ 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 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



TERRORRELHÁRÍTÁSI 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,

**Terrorrelhárítási Központ
főigazgatója**

Budapest

Tisztelt Vezérőrnagy Úr!

Jelentem, hogy 2018-ban kezdtem tanulmányaimat a Nemzeti Közszerológati 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

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 tapasztattal 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 képzelte bűncselekmény felderítését modelleznénk le. Ennek során az egyes államok képviselői a saját jogrendjük által lehetővé tett erők, eszközök és módszerek alkalmazási lehetőségeit mutatnák be. Ezzel egyben a nemzetközi bűnügyi együttműködés gyakorlati kérdéseit is lehetőség lenne vizsgálni.

Tisztelt Vezérőrnagy Úr!

A jogalkalmazási tapasztalatok teljes körű megismerése érdekében fontosnak tartom Terrorrelhárítási 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 mellékletben 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, 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 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 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



TERRORELHÁRÍTÁSI INFORMÁCIÓS ÉS BŰNÜGYI ELEMZŐ KÖZPONT

Száma: 39000 - 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 Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskolájában. A doktori értekezésém 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 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

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 tapasztattal 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 erő, 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 folytatásához¹, 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.

¹ 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 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 ad a végrehajtó állomány képzéséhez is.

Budapest, 2020. június 02-án



Tisztelettel:


Csizner Zoltán r. ezredes

2. SZÁMÚ MELLÉKLET:

NKE RTK dékánjának benyújtott kutatási kérelem

Prof. Dr. Ruzsonyi Péter bv. dandártábornok úrnak,

Nemzeti Közszerológati Egyetem
Rendészettudományi Kar
dékánja

L-Öm 2021. 01.05.
javaslom engedélyem!

Dr. Palló József bv. ezredes úr,
tudományos dékánhelyettes útján

Budapest

Engedélyezem!
Ruzsonyi
21/01/05
Dékán

Tisztelt Dandártábornok Úr!

Jelentem, hogy 2018-ban kezdtem tanulmányaimat a Nemzeti Közszerológati 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 ítélkezési gyakorlatának megismerése és feldolgozása mellett fontosnak tartom a témakörben kellő gyakorlati tapasztattal 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 Közszerológai 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 elérési 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 szerinti 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.¹
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 bünyügyi, 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, 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. *

Soranként csak egy oválist jelöljön be.

☐ Igen

2. Ezt a kérdőívet korábban már kitöltöttem *

Soranként 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 *

Soranként 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 értékelt 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, felderítési, 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 összeget, 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.

Soronként csak egy oválist jelöljön be.

	nem igaz	nem jellemző	részben igaz	teljesen igaz
kötelező volt a részvétel	☐	☐	☐	☐
elméleti volt	☐	☐	☐	☐
gyakorlat-központú volt	☐	☐	☐	☐
új ismereteket adott	☐	☐	☐	☐
hasznosítható tudást adott	☐	☐	☐	☐
új módszereket is bemutatott	☐	☐	☐	☐
felesleges időtöltés volt	☐	☐	☐	☐
hiteles előadók, gyakorló szakemberek tartották	☐	☐	☐	☐
probléma-felvetésre nyitott volt	☐	☐	☐	☐
szükség lenne több ilyen képzésre	☐	☐	☐	☐

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	☐	☐	☐	☐
nem volt rá szükségem	☐	☐	☐	☐
nem szerveztek képzést	☐	☐	☐	☐
nem tudtam róla	☐	☐	☐	☐
nem volt rá időm	☐	☐	☐	☐
jelentkeztem, de nem feleltem meg a feltételeknek	☐	☐	☐	☐
jelentkeztem, de vezetőim nem támogatták	☐	☐	☐	☐
jelentkeztem, de nem volt szabad hely	☐	☐	☐	☐

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	☐	☐	☐	☐	☐	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	☐	☐	☐	☐	☐	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	☐	☐	☐	☐	☐	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	☐	☐	☐	☐	☐	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	☐	☐	☐	☐	☐	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.	☐	☐	☐	☐
Nincs szükség nagyobb arányú alkalmazásra, optimális a helyzet.	☐	☐	☐	☐
Hiányzik a hozzáértő végrehajtó.	☐	☐	☐	☐
Hiányzik a gyakorlati ismeret, a végrehajtási rutin.	☐	☐	☐	☐
Hiányzik a tapasztalt vezető, vagy a vezetői támogatás.	☐	☐	☐	☐
Hiányzik a tapasztalt mentor.	☐	☐	☐	☐
Hiányzik a megfelelő szakirányítás.	☐	☐	☐	☐
Egyéb feladatok miatt nincs idő rá.	☐	☐	☐	☐
Hiányoznak a külső feltételek (kapacitás-hiány, anyagi-technikai eszközök hiánya, stb...).	☐	☐	☐	☐
Az ügyészség negatív hozzáállása.	☐	☐	☐	☐
Rossz tapasztalatok (dekonspiráció, eredménytelenség, kudarcok, stb...).	☐	☐	☐	☐

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 büntetőeljárásban 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 feltételei 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:

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 lévőket 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.) Kormányrendelet 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.