

# **Doktori (PhD) értekezés**

dr. Nyeste Péter

2016

**NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM**  
**Hadtudományi Doktori Iskola**

dr. Nyeste Péter

**A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés története,  
rendszerspecifikus sajátosságai, szektorális elvei**

Doktori (PhD) értekezés

**Témavezető:**

Dr. habil. Kis-Benedek József  
címzetes egyetemi tanár, PhD

.....

**Budapest, 2016**

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>BEVEZETÉS</b> .....	<b>8</b>
A tudományos probléma .....	9
A témaválasztáskor kitűzött kutatási célok .....	10
A témaválasztás indokolása, aktualitása .....	11
Kutatói hipotézisek .....	11
Kutatási módszer .....	13
Az értekezés felépítése .....	15
<b>1. A HAZAI BÜNYLDÖZÉSI ÉS ÁLLAMBIZTONSÁGI „TITKOS” INFORMÁCIÓGYŰJTÉS FEJLŐDÉSÉNEK SZAKMATÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉSE</b> .....	<b>17</b>
1.1. A „polgári” (biztonsági rendészeti) hírszerzés és elhárítás 1867-ig.....	17
1.2. Az első központilag szervezett, állami rendőrség felállítására tett kísérlet, a bűnyldözései célú hírszerzés és elhárítás csírái .....	19
1.3. A XIX–XX. század fordulójának hazai rendészeti rendszerére, kiemelten a „titkos” információszerzésre vonatkozó néhány rendészettudományi nézet rövid áttekintése .....	21
1.4. A belügyi irányítás működése a rendészet területén a világháborúig, valamint az első rendőrségi törvények alapján a rendőrség bűnyldözési hírszerző feladatai .....	29
1.5. A fővárosi állami rendőrség létrejötte, a bűnyldözési felderítő tevékenysége.....	30
1.5.1. <i>Az állami rendőrség kialakulásának jogi alapja</i> .....	30
1.5.2. <i>Az első állami rendőrség bűnyldözési felderítő tevékenysége</i> .....	30
1.6. A detektív szolgálat, azaz a kijelölt bünygyi felderítő egység, illetve személyek megjelenése és működése a rendőrségen belül.....	32
1.7. Az első hazai büntetőeljárás törvény alapján a nyomozás és annak részeként „előnyomozásként” végezhető feladatok a második világháborúig .....	36
1.7.1. <i>A nyomozás a bünyvádi perrendtartás alapján</i> .....	36
1.7.2. <i>A rendőri hatóságok és közegek nyomozási feladatai</i> .....	38
1.7.3. <i>A nyomozás megindítása</i> .....	39
1.7.4. <i>Az adatgyűjtés kiindulópontja</i> .....	42
1.7.5. <i>Az adatgyűjtés és rögzítés (kipuhatólás és megállapítás),                 vagyis a nyomozás végrehajtása</i> .....	43

1.8.	A korabeli nyomozás, előnyomozás néhány taktikai szabálya röviden (gyakorlati nyomozástan) .....	46
1.9.	A Habsburg birodalmi, dualista, valamint világháborút követő Magyarország rendőrségen kívüli bűnüldözési és „állambiztonsági” hírszerző rendszeréről röviden.....	50
1.9.1.	<i>A csendőrség nyomozó alakulatainak hírszerző tevékenysége</i> ....	52
1.9.2.	<i>A határszéli csendőrség hírszerző tevékenysége</i> .....	54
1.9.3.	<i>A magyar királyi határrendőrség hírszerző tevékenysége</i> .....	56
1.9.4.	<i>Magyar Királyi Vámőrség</i> .....	57
1.9.5.	<i>Nemzetvédelmi Szolgálat</i> .....	59
1.9.6.	<i>Az önálló magyar katonai hírszerzés kialakulása, tevékenysége 1945-ig</i> .....	59
1.10.	Az államrendészeti tevékenység, a politikai rendőrség kialakulása és működése 1945-ig .....	62
1.10.1.	<i>A rendőrség államosítása, a belügyi irányítás</i> .....	63
1.10.2.	<i>Az államrendészeti tevékenység, a politikai rendőrség kialakulása és működése</i> .....	64
1.10.3.	<i>A politikai rendőrség működésének kezdeti időszaka (1919–1921)</i> .....	65
1.10.4.	<i>A politikai nyomozó, detektív főcsoport, később osztály napi működése, a bizalmas nyomozások menete</i> .....	66
1.10.5.	<i>Központi államrendészeti nyilvántartás felállítása</i> .....	69
1.10.6.	<i>Levélcenzúra, telefonellenőrzés, a minisztériumi munkatársak ellenőrzése (belső elhárítás)</i> .....	70
1.11.	Részkövetkeztetés.....	71
<b>2.</b>	<b>AZ 1945-TŐL 1990-IG TERJEDŐ BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ ÉS ÁLLAMBIZTONSÁGI CÉLÚ HÍRSZERZÉS JELLEMZŐI</b> .....	<b>73</b>
2.1.	A csendőrség feloszlatása, a rendőrség átszervezése, az államvédelmi osztály létrejötte .....	73
2.2.	Az államvédelmi osztály „állambiztonsági célú felderítésének” és működésének jogszabályi alapja .....	74
2.3.	Az Államvédelmi Hatóság létrejötte, működése (az állambiztonsági célú titkos információgyűjtés) .....	77
2.4.	Az Államvédelmi Hatóság „állambiztonsági célú felderítésének” és működésének jogszabályi alapja .....	79
2.5.	Az államvédelmi szervek alapvető feladatai 1956-tól.....	80
2.6.	A rendőrség bűnüldözési célú felderítő feladata, a „bűnüldözési célú titkos információgyűjtés” 1956-tól 1974-ig .....	84

2.7.	Az állambiztonsági célú titkos információgyűjtés jogi szabályozása 1975-től a rendszerváltásig .....	87
2.7.1.	<i>A Belügyminisztérium Állambiztonsági Főcsoportfőnökségének feladatai a titkos határozat szerint a rendszerváltásig.</i> .....	88
2.8.	A bűnüldözési célú „titkos információgyűjtés” 1974-től a rendszerváltásig.....	93
2.9.	A nyomozás szerepe, jelentősége a szocialista büntetőeljárásban .....	93
2.9.1.	<i>A „materiális igazságosság” a szocialista eljárásjogban</i> .....	94
2.9.2.	<i>A szocialista vizsgálat</i> .....	99
2.10.	A büntetőeljáráson kívüli adminisztratív intézkedések, lehetőségek formái és a megelőzés.....	102
2.10.1.	<i>Az állambiztonsági célú megelőzés (általános jellegű, konkrét)</i> .....	103
2.10.2.	<i>Általános megelőzés</i> .....	104
2.10.3.	<i>Konkrét megelőzés</i> .....	104
2.11.	Bizonyítás a bizalmas nyomozás és az operatív feldolgozás során, azaz a büntetőeljáráson kívüli „bizonyítás” (operatív bizonyítás) .....	106
2.12.	Az operatív bizonyítékok forrásai .....	112
2.12.1.	<i>Operatív technikai eszközök (rendszerabályok)</i> .....	115
2.13.	A processzuális igazságosság elterjedése Európában.....	118
2.14.	Részkövetkeztetés.....	120
<b>3.</b>	<b>A BŰNÜLDÖZÉSI ÉS NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS AZ 1990-ES ÉVEKTŐL NAPJAINKIG .....</b>	<b>122</b>
3.1.	A „titkos” információgyűjtés elméleti alapjára vonatkozó egyres nézetek.....	127
3.2.	A bűnüldözési célú felderítés ágazati törvénybeli és büntetőeljárás szabályozása fontosabb elemek rövid áttekintése.....	136
3.2.1.	<i>A tevékenység jogalapja</i> .....	136
3.2.2.	<i>A bűnüldözési felderítés részét képező bűnüldözési hírszerzés és a speciális, fedett nyomozási tevékenységek jelenlegi szabályozása</i> .....	138
3.2.3.	<i>A nemzetbiztonsági feladatok törvényi szintű szabályozásának rövid áttekintése</i> .....	144
3.3.	A bűnüldözési célú és a nemzetbiztonsági célú felderítés feladatai, szektorai.....	149
3.3.1.	<i>A bűnüldözési célú stratégiai hírszerzés</i> .....	149
3.4.	A bűnüldözési célú stratégiai hírszerzés céljai, feladatai .....	154
3.5.	A taktikai bűnüldözési hírszerzés .....	157
3.6.	A szervezett bűnözés elleni fellépés, mint a bűnüldözési célú hírszerzés, elemzés kiemelt területe .....	159

3.7.	Speciális, fedett nyomozási tevékenységek (jelenleg titkos információgyűjtés – TIGY, illetve egyéb adatszerzés – EASZ, titkos adatszerzés – TASZ) .....	163
3.8.	A nemzetbiztonsági felderítés/elhárítás .....	166
3.9.	A bűnüldözési célú felderítés és a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés fontosabb jellemzői, eltérései .....	169
3.10.	Részkövetkeztetés .....	172
<b>4.</b>	<b>SPECIÁLIS, FEDETT NYOMOZÁSI ESZKÖZÖK, TEVÉKENYSÉGEK AZ EURÓPAI UNIÓ TAGÁLLAMAIBAN.....</b>	<b>174</b>
4.1.	A speciális, fedett nyomozási tevékenységekre vonatkozó általános szabályok az Európai Unióban .....	174
4.2.	A SIM alkalmazásának fontosabb, nemzetközi jogi háttérszabályozói .....	183
4.3.	Az Európai Unióban alkalmazható speciális, fedett nyomozási tevékenységek gyakorlati szabályai.....	187
4.3.1.	<i>Finnország</i> .....	188
4.3.2.	<i>Észtország</i> .....	192
4.3.3.	<i>Hollandia</i> .....	194
4.3.4.	<i>Litvánia</i> .....	195
4.3.5.	<i>Lengyelország</i> .....	197
4.3.6.	<i>Szlovákia</i> .....	199
4.3.7.	<i>Horvátország</i> .....	202
4.3.8.	<i>Szlovénia</i> .....	204
4.3.9.	<i>Bulgária</i> .....	206
4.3.10.	<i>Málta</i> .....	208
4.3.11.	<i>Ciprus</i> .....	208
4.3.12.	<i>Németország</i> .....	208
4.3.13.	<i>Franciaország</i> .....	213
4.3.14.	<i>Románia</i> .....	215
4.4.	Részkövetkeztetés.....	217
<b>5.</b>	<b>A BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ HÍRSZERZÉSI (STRATÉGIAI ÉS TAKTIKAI) MODELL KÜLFÖLDI MINTÁK ALAPJÁN .....</b>	<b>220</b>
5.1.	Nemzeti hírszerzési modell (NIM) .....	231
5.2.	Stratégiai hírszerzés a XXI. században – a NIM továbbfejlesztése, a hálózatközpontú modell .....	240
5.3.	Az Amerikai Egyesült Államokban (USA) alkalmazott bűnüldözési hírszerző modell, szervezetrendszer, tevékenység .....	243
5.4.	Részkövetkeztetés.....	250

<b>6. A HAZAI BÜNÜLDÖZÉSI CÉLÚ FELDERÍTÉS „INTELLIGENCE”, AZAZ A BÜNÜLDÖZÉSI HÍRSZERZÉSI MODELL, A SZERVEZETRENDSZER, A TEVÉKENYSÉG ÉS ELJÁRÁSI REND KIALAKÍTÁSA .....</b>	<b>252</b>
6.1. A bűnüldözési célú felderítés reformjának javasolt koncepciója .....	252
6.2. A „titkos” információgyűjtés helyzete az ügyészségi kutatások eredményei alapján .....	254
6.3. A bűnüldözési célú információszerzés (felderítés, nyomozás) funkciója, helye .....	261
6.4. Az előzetes nyomozás, mint a speciális, fedett nyomozási tevékenységek szabályozásának lehetséges új eleme .....	261
6.5. Az előzetes nyomozás javasolt felderítési erői, eszközei, módszerei és a büntetőeljárás törvény tervezetének leplezett eszközei .....	265
6.5.1. <i>Javasolt módszerek</i> .....	266
6.5.2. <i>Javasolt eszközök</i> .....	270
6.5.3. <i>Javasolt erők köre</i> .....	271
6.5.4. <i>A konkrét gyanú alapján végzett fedett felderítés, adatszerzés további módszerei</i> .....	272
6.5.5. <i>A további, javasolt adatszerző módszerek</i> .....	272
6.5.6. <i>Adminisztratív javaslatok az új rendszer hatékony működéséhez</i> .....	274
6.6. A kutatás során megkérdezett rendvédelmi szervek válaszai a javasolt bűnüldözési hírszerzési koncepcióra .....	277
6.7. A magyar bűnüldözési hírszerzői modell szervezeti megoldásaira vonatkozó javaslat .....	280
6.8. Részkövetkeztetés .....	283
<b>ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK .....</b>	<b>285</b>
<b>A KUTATÁSI KÉRDÉSEK ALAPJÁN FELTÁRT ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK .....</b>	<b>292</b>
<b>A KUTATÁS EREDMÉNYEINEK GYAKORLATI FELHASZNÁLHATÓSÁGA .....</b>	<b>294</b>
<b>ZÁRSZÓ .....</b>	<b>295</b>
<b>IRODALOMJEGYZÉK .....</b>	<b>296</b>

## BEVEZETÉS

*„A mi szakmánkban két dolog számít igazán,  
az egyik a professzionalizmus, a másik a piros-fehér-zöld.”*

*Liktor Lajos (1942–2010)*

Alapvetően az állam, a társadalom demokratikus berendezkedésétől függ, hogy a jogalkotó milyen jellegű cselekmények elkövetését szankcionálja és ezek felderítését, nyomozását mely hatóságokra, szervekre ruházza. Az Országgyűlés határozza meg jogalkotási funkciója ellátása során, hogy mely szervezetek folytathatják az ország szuverenitását, biztonságát, alkotmányos rendjét sértő cselekmények felderítését, elhárítását és az ország érdekeinek előmozdítását célzó hírszerző és befolyásoló tevékenységet külföldön. A titkos információgyűjtés egy jelenleg használt jogi, szakmai terminológia, amely az ágazati törvények<sup>1</sup> elfogadásával vált közismertté. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy hazánkban korábban ne folyt volna hasonló jellegű tevékenység más jogi alapokon. A titkos információgyűjtés a felderítés összefoglaló névvel jellemezhető szakmai tevékenység körébe tartozik. Felderítés, azaz ismeretlen, releváns információk nyílt és fedett<sup>2</sup> (leplezett vagy konspirált) végrehajtású megszerzése és értékelése-elemzése folyik a katonai hírszerzés, elhárítás, a polgári hírszerzés, elhárítás, a bűnüldözési (Rendőrség, Nemzeti Adó- és Vámhivatal, Ügyészség) hírszerzés és nyomozás, a belső elhárítás, de a civil jellegű hírszerző, elhárító tevékenységek során is. A katonai felderítés szakmai alapszabályait már az i.e. VI. században élt Szun-ce hadvezér írásaiból is megismerhetjük, illetve már az ókori rómaiaknál a szervezett formában folyó katonai hírszerzés nyomaira bukkanhatunk. A felderítés különböző formái végigkísérik a történelem fejlődését. A katonai hírszerzés-elhárítás mint az állam alapvető önvédelmi funkciója a kezdetektől napjainkig folyamatosan jelen van hazánkban, mint minden más modern államban is. A bűnüldöző hatóságok hírszerző és nyomozástámogató tevékenysége a XVIII. században kezdett kialakulni Európában francia mintára Eugene Françoise Vidocq párizsi titkosrendőrsége alapján.

---

<sup>1</sup> 1994. évi XXXIV. rendőrségről szóló és az 1995. évi CXXV. nemzetbiztonságról szóló törvények.

<sup>2</sup> A fedett intézkedésnek, végrehajtásnak két formája van: leplezett, amely során a végrehajtó kilétét nem leplezi, csak eljárásának, intézkedésének a célját, a konspirált végrehajtás során mind az eljáró kiléte, mind a végrehajtás célja titkolt.



Hazánkban a XIX. század végére alakult ki a detektív testület létrejöttével. A politikai (polgári) hírszerzés szervezetrendszere – a politikai jellegű delictumok büntető kódexben történő szabályozásának megfelelően – az 1920-as évektől épült ki hazánkban a rendőrség detektív testületeinek és a csendőrség erre jogosult nyomozó hatóságainak a feladataként. A nyomozó hatósági tevékenység részét képezi a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés (célirányossága miatt helyesebben információszerzés), az ország, a nemzet biztonságát, védelmét szolgáló tevékenység jelentős részét a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés alkotja.

## **A TUDOMÁNYOS PROBLÉMA**

A bűnüldözési célú „titkos” (az idézőjel használatának indoka, hogy a tevékenység az érintett tudta nélküli alkalmazással történik és nem annak a minősített adatként történő szabályozására utal) információgyűjtésnek mint rendészeti tevékenységnek az Európai Unió terminológiába illeszkedő pontos meghatározása, annak modern, szektorjellegű felosztása, a bűnüldözés feladatrendszerében elfoglalt helye, valamint a büntetőeljárás keretei között szabályozott egyéb és titkos adatszerző tevékenységgel és a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtéssel való összefüggéseinek szakmatörténeti alapokon nyugvó tudományos vizsgálata és nemzetközi összehasonlító elemzése hiánypótló tudományos feladatként jelentkezik. A jogalkalmazó szakma, ügyészek, bírók, bűnüldöző hatóságok szakemberei gyakran nem tudnak gyakorlati problémákat egyértelműen, egységesen megválaszolni, megoldani, mivel annak a megoldását elősegítő, a döntést megalapozó elméleti, szakmatörténeti háttér és a hasonló jellegű tevékenységek nemzetközi gyakorlatának ismerete hiányos.

A hazai szakirodalomban ma már egyre több tanulmány foglalkozik a titkos adatszerzés és információgyűjtés egyes részterületeinek vizsgálatával, sőt egyes szerzők a hazai tevékenységrendszer jogi megközelítésből komplexitásukban is igyekeztek tárgyalni. Ennek ellenére a bűnüldözési célú „titkos” információgyűjtő, és a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtő rendszerek működési specifikusságainak szakmatörténeti áttekintése, a titkos információgyűjtés szektorainak (nemzetbiztonsági hírszerzés, elhárítás, illetve bűnüldözési hírszerzés, valamint a nyomozás speciális, fedett végrehajtású intézkedései) összehasonlító vizsgálatával nem találkozhatunk. A hazai szakirodalom eddig nem tárgyalta a

modern bűnüldözési célú „titkos” információgyűjtésnek, a bűnüldözési célú felderítésnek szektorjellegű felosztását, és nem került beazonosításra az igazságszolgáltatási tevékenységet is előkészítő, de gyanúok nélkül is folytatható bűnüldözési célú hírszerzés, annak lehetséges működési modellje, illetve a nyomozás speciális, fedett végrehajtású tevékenységei. A kutatásom fókuszpontja ezért a bűnüldözési felderítés szakmatörténeti alapjaira és a modern szektorjellegű felosztására összpontosul.

## **A TÉMAVÁLASZTÁSKOR KITŰZÖTT KUTATÁSI CÉLOK**

A hazai bűnüldözési és állambiztonsági célú titkos információgyűjtés fejlődésének összehasonlító történeti bemutatása, amelynek során feltárom és megvizsgálom a bűnüldözési és az állambiztonsági felderítés feladatait, szervezetrendszerét a második világháborút megelőző időszakig. A XIX. és XX. század fordulójának rendészeti témakörrel foglalkozó kiemelkedő jogtudományi kutatók elméleteit összehasonlítom és a gyakorlati nyomozástani elveket elemzem a bűnüldözési célú felderítés rendészeti funkciójának a megállapítása érdekében. Elemzem a második világháborútól a rendszerváltozásig a bűnüldözési és az állambiztonsági felderítés feladatainak és szervezetrendszerének változásait annak érdekében, hogy feltárjam a bűnüldözési és állambiztonsági felderítés jellegében, a nyomozáshoz való viszonyában beálló változásokat. Összehasonlítom a bűnüldözési és nemzetbiztonsági jellegű feladatrendszer szakmai sajátosságait, hogy a lehetséges rendszerspecifikus eltéréseket feltárjam. Megvizsgálom és elemzem a hazai és fontosabb külföldi bűnüldözési hírszerző és elemző modelleket, annak feltárása érdekében, hogy a bűnüldözési felderítés milyen tevékenységekre, szektorokra osztható fel. Elemzem a speciális, fedett nyomozási tevékenységekre vonatkozó fontosabb Európai Uniósi irányelveket, ajánlásokat és tagállami kérdőíves felmérés alapján összehasonlító elemzést hajtok végre az Európai Unió tagállamaiban, hogy feltárjam a nemzetközi bűnüldözési gyakorlatban alkalmazott speciális, fedett nyomozási és előnyomozási tevékenységeket. A kutatásom eredményeként javaslatokat fogalmazok meg a hazai bűnüldözési célú felderítés feladatainak és rendszerének reformja és az azt kiszolgáló lehetséges bűnüldözési hírszerző modell meghatározása érdekében.

## **A TÉMAVÁLASZTÁS INDOKOLÁSA, AKTUALITÁSA**

Pályafutásom során egy évtizedet töltöttem el a bűnüldözési célú felderítés különböző szakterületein, majd ezt követően szintén közel egy évtizede a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karán a bűnügyi szerológati ág szerológis – a bűnüldözési hírszerzéshez és a nyomozáshoz kapcsolódó – ismeretanyagának az oktatásával foglalkozom. Az egyetemi oktatói tevékenységem során folyamatosan kutatom az értekezésem alapjául kiválasztott témát, illetve rendszeresen szakmai gyakorlatokon veszek részt a rendvédelmi szerveknél. A kutatói és gyakorlati tevékenységem során a témaválasztás szempontjából releváns szakmai konferenciákon is rendszeresen részt veszek (felderítő vezetők továbbképzése, büntető ügyszakos bírák továbbképzése, ügyészeknek tartott tanácskozás), illetve kerekasztal-beszélgetéseken, képzéseken, amelyeknek a tapasztalatai inspirálták az értekezés megírását.

Ezen kívül a témaválasztásom indokolja az új büntetőeljárás szervény folyamatban lévő kodifikációja, a rendvédelmi szakmai szervek részéről a Bűnüldözési és Gazdaságvédelmi Tanszék irányába megfogalmazódó elméleti, szakmai háttértámogatás igénye, valamint az ügyészség részéről is hasonló felkéréseket érkeztek az eljárás szervény szerológis, bűnüldözési célú felderítést elősegítő joganyagának az elméleti megalapozását elősegítően. Az értekezés a folyamatban lévő büntetőeljárás szervény kodifikáció vonatkozó részeinek és a kapcsolódó ágazati szervényi szabályozások hatékony, európai szemléletű átalakításához is szeretne hozzájárulni. Kutatásom során elsősorban a hazai bűnüldözési célú felderítés történetét, rendszerszerológis sajátosságait, szerektorait vizsgálom és lehetséges jövőbeli átalakítására teszek javaslatokat az Európai Unió szerológis, fedett nyomozási tevékenységeket szabályozó szakmai anyagok figyelembe vételével és a szükséges mértékben elemzem a nemzetbiztonsági rendszer szerológis sajátosságait, szerektorait is.

## **KUTATÓI HIPOTÉZISEK**

1. A bűnüldözési és állambiztonsági felderítés feladatai és szervegetrendszeré a második világháborút megelőzően hazánkban nem különbött el a rendészeti feladatokat ellátó szervegetek jogszabályokban meghatározott feladataitól és szervegetétől. Ezzel szemben a kommunista rendszer kiépülésével az állambiztonsági feladatok szétváltak a bűnüldözés szervétől és végrehajtásának külön szervegetrendszeré alakult ki.

2. A második világháborút követően kialakult hazai bűnüldözési és állambiztonsági titkos információgyűjtés büntetőeljáráson kívüli „titkos” bizonyítási és egyéb feladatokat ellátó tevékenység volt titkos jogszabályok, utasítások alapján.
3. A modern kori magyarországi rendészeti tevékenység bűnüldözési célú felderítését a nyíltan és fedetten végzett figyelő, megelőző és felfedező tevékenység alkothatja, amelynek elemei szorosan egymásra épülnek.
4. A bűnüldözési célú felderítést két eltérő sajátosságú szektorra lehet bontani: a hírszerző, illetve veszélyelhárító típusú tevékenységekre, valamint a nyomozás információs igényét kiszolgáló speciális, fedett (leplezett, konspirált) nyomozási eljárásokat is tartalmazó tevékenységekre.
5. A veszélyelhárító típusú bűnüldözési információk elsősorban a bűnüldözési hírszerző tevékenység segítségével juthatnak a bűnüldöző hatóság tudomására. A bűnüldözési célú hírszerzés egyes feladatai büncselekmény gyanúoka nélkül is végrehajthatóak.
6. A bűnüldözési célú felderítő tevékenység büncselekmény elkövetésének gyanúját valószínűsítő, arra utaló körülményeket tartalmazó információit, a szükségesség-arányosság követelményét betartva, egy ún. előzetes nyomozás keretében lehetséges törvényesen, szakszerűen ellenőrizni.
7. A megismerési folyamat előzetes nyomozást követő fázisában a konkrét gyanú alapján, speciális, fedett nyomozási eljárások hajthatóak végre. Az előzetes nyomozás és a nyomozás elsődleges célja az igazságszolgáltatás előkészítése lehet, így ügyészi rendelkezési jog alatt kell állnia.
8. A nemzetbiztonsági célú felderítés elsősorban kockázatok, fenyegetések, kihívások feltárására, azok megelőzésére, illetve konkrét nemzetbiztonsági kockázatok, fenyegetések, kihívások felderítésére, elhárítására irányuló titkos és nyílt tevékenység és csak kivételesen irányulhat büncselekmények „felderítésére” (az idézőjel indoka az, hogy a tevékenység nem kriminalisztikai értelemben vett felderítő tevékenység).

9. A két tevékenységi terület (bűnüldözési és nemzetbiztonsági célú felderítés) eltérő típusú munkát, tevékenység végrehajtását igényelheti, de szoros kapcsolat mutatható ki a bűnüldözési célú hírszerzés és a nemzetbiztonsági célú hírszerzés, elhárítás között. Az együttműködés elsősorban az elemzett információk megosztásában és ezzel a közrend, közbiztonság, nemzetbiztonság feladatainak hatékonyabbá tételében nyilvánulhat meg.

## KUTATÁSI MÓDSZER

1. Kutatásom kiinduló pontjaként a témához kapcsolódó szakirodalom, a vonatkozó jogszabályok, belső normák, szabályozók összegyűjtését és elemzését végeztem el. Ennek során mértékadó releváns szakirodalomnak tekintettem az alábbiakat:
- BÁRD Károly: *Emberi jogok és büntető igazságszolgáltatás Európában*. Lajosmizse, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2007.
  - BÓCZ Endre – FINSZTER Géza: *Kriminálisztika joghallgatóknak*. Budapest, Közlöny Kiadó, 2008.
  - BODA József: *A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat helye és szerepe a rendvédelemben*. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 2012.
  - CONCHA Győző: *Politika*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalat, 1905.
  - Council of Europe Office in Belgrade: *Deployment of special investigative means*, Belgrade, 2013. (Criminal Asset Recovery Project in Serbia)
  - DEÁK Ágnes: *Államrendőrség Magyarországon 1849–1967*. Akadémiai doktori értekezés, Budapest, 2013.
  - DI NICOLA, Andrea – GOUNEV, Philip – LEVI, Michael – RUBIN, Jennifer: *Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime: the effectiveness of specific criminal law measures targeting organised crime*. Final report, February 2014, Brussel.
  - ENDRŐDY Géza: *A bűnügyi nyomozás kézikönyve, a magyar királyi csendőrség, városi és járási rendőrhatóságok, valamint vizsgálóbírák, királyi ügyészek és általában a bűnügyekkel foglalkozó egyének részére*. Losonc, Kármán-féle Könyvnyomda, 1897.
  - FINKEY Ferenc: *Politikai bűncselekmények és a büntetőtörvénykönyv*. Pápa, Főiskolai Nyomda, 1927.
  - FINSZTER Géza: *A bizonyítási lehetőségek felkutatásának különleges módjai és eszközei*. In. BÓCZ Endre (szerk.): *Kriminálisztika 1–2*. Budapest, BM Kiadó, 2004.

- FINSZTER Géza: *A rendészet elmélete*. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2003.
- ISTVANOVSZKI László: *Bűnelemzés a modern bűnüldözésben*. Budapest, Patrocinium, 2012.
- KATONA Géza: *A kriminalisztika és a bűnügyi tudományok*. Budapest, BM Kiadó, 2002.
- KERTÉSZ Imre: *Rendőrség, rendőrállam, jogállam I–IV*. Belügyi Szemle, XXVII. évfolyam 10–11. szám és XXVIII. évfolyam 3–4. szám.
- KIS-BENEDEK József: *A nemzetbiztonsági szolgálatok nemzetközi együttműködése*. Egyetemi jegyzet, Budapest, KNBSZ, 2011.
- KORINEK László: *Rendszerváltozás a belügyben*. In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Kiadó, 2014.
- MAGYAR István: *A bűnügyi Nyomozás tárgyában a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére 130,000/99. B.M. számú körrendelettel kiadott utasítás magyarázata*. Budapest, Országos Központi Községi Nyomda, 1900.
- MISKOLCZY Ágost – PINCZÉS Zoltán: *A magyar büntetőjog gyakorlati kézikönyve a m.kir. Csendőrség számára*. Budapest, Stádium Sajtóvállalat, 1937.
- NEMES Sándor: *Gyakorlati nyomozás*. Budapest, Athenaeum Könyvkiadó, 1944.
- NYÍRI Sándor: *A titkos adatszerzés*. Budapest, BM Kiadó, 2000.
- PARÁDI József: *A magyar rendvédelem története*. Budapest, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság és a Rendőrtisztviselői Főiskola közös kiadványa, 1995.
- RATCLIFFE, Jerry H.: *Intelligence-led Policing*. Cullompton, Willan Publishing, 2008.
- ROLINGTON, Alfred: *Stratégiai hírszerzés a XXI. században, a mozaik módszer*. Budapest, Tankönyvműhely, 2015.
- SALLAI János: *Tomcsányi Móric rendészeti rendszere*. Magyar Rendészet, 2015. évfolyam 4. szám.
- SZAKÁLY Sándor: *A 2. vkf. Osztály. Tanulmányok a magyar katonai hírszerzés kémelhárítás történetéből 1918–1945*. Budapest, Magyar Napló Kiadó, 2014.
- SZAMEL Lajos: *Jogállamiság és rendészet*. Rendészeti Szemle, 1992. évfolyam 3. szám.
- TOMCSÁNYI Móric: *Rendészet, Közigazgatás, bírói jogvédelem*. Budapest, Akadémia, 1929.

A vonatkozó további szakirodalmi áttekintést a konkrét témával foglalkozó fejezetekbe építettem be.

2. A könyvtárkutatás és internetes forráselemzés, ezen belül elsősorban a hazai szakmatörténeti áttekintés és nemzetközi bűnüldözési modellek elemei voltak részei a vizsgálatnak.
3. A kutatás szakmatörténeti részében áttekintő, értékelő jellegű összefüggés vizsgálatot végeztem.
4. Az elméleti álláspontok felvázolásánál kritikai módszert is alkalmaztam.
5. Szakmai konzultációkkal, szakirányú továbbképzéseken való részvételek segítségével aktualizáltam a hazai bűnüldözési célú felderítésre vonatkozó szakismereteket.
6. Szakmai konzultációkkal, irányított nemzetközi kérdőíves módszerrel tártam fel az európai tagállamok által alkalmazott hatékony bűnüldözési célú felderítés legfontosabb összetevőit.
7. A kutatásom során elemeztem a kérdőíves felmérés eredményeihez kapcsolódó fontosabb nemzetközi szakirodalmi forrásokat és vonatkozó jogszabályokat, ajánlásokat.
8. A kitűzött kutatási célok eléréséhez szükséges elméleti és gyakorlati tapasztalaton alapuló ismeretanyag, illetve dokumentáció feldolgozása után végeztem el az eredmények rendszerezését és készítettem el az értekezést.

## **AZ ÉRTEKEZÉS FELÉPÍTÉSE**

Az értekezés első részében a hazai bűnüldözési és állambiztonsági célú „titkos” információgyűjtés fejlődésének szakmatörténeti áttekintését tartalmazza a XIX. századtól a második világháború végéig. A fejezet tartalmazza az első büntetőeljárás törvény alapján folytatott nyomozásra és annak előkészítő részeként végezhető puhatolásra azaz „előnyomozásra” tartozó feladatokat és az ezzel kapcsolatos korabeli gyakorlati nyomozástani taktikai szabályokat. A fejezet foglalkozik a rendőrségen kívüli rendvédelmi szervek bűnüldözési és a „katonai-polgári állambiztonsági” hírszerző rendszerrel (Evidenzbureau, m.k. csendőrség, m.k. határszéli csendőrség, m.k. határrendőrség, m.k. vámőrség, m.k. folyamőrség).

Az értekezés második részében a hazai bűnüldözési és állambiztonsági célú „titkos” információgyűjtés átalakulásának rövid szakmatörténeti áttekintését tartalmazza a második világháború végétől a rendszerváltásig. Ennek során feltárom és elemzem az államvédelmi, állambiztonsági és a bűnüldözési célú felderítő (operatív) tevékenységet. Megvizsgálom a nyomozás szerepét, jelentőségét a szocialista büntetőeljárásban és a büntetőeljáráson kívüli „bizonyítás” (operatív bizonyítás) eszközrendszerét a bizalmas nyomozás és az operatív feldolgozás során.

Az értekezés harmadik részében feltárom a bűnüldözési és nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés jellemzőit az 1990-es évektől napjainkig, ennek során összehasonlítom a bűnüldözési célú felderítés és a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés fontosabb, rendszerspecifikus sajátosságait. Feltárom a bűnüldözési célú felderítés szektorális feladatait és meghatározom a stratégiai célú hírszerzési feladatokból a bűnüldözési célú stratégiai hírszerzést, mint a bűnüldözési felderítés új, szektorális jellegű elemét.

A negyedik részben összehasonlító elemzést hajtok végre az Európai Unió tagállamaiban végzett speciális, fedett nyomozási tevékenységek bemutatásával.

Az ötödik részben külföldi bűnüldözési hírszerző és rendészeti modelleket elemzek.

A hatodik részben javaslatot teszek a nemzetközi minták és a hazai szabályozás alapján egy hazai bűnüldözési célú hírszerzési modell kialakítására és a bűnüldözési célú felderítés új szabályozási elemére, az előzetes nyomozásra.

Az értekezés befejezéseként összefoglalom az új tudományos eredményeket, igazolom a hipotéziseket és javaslatot teszek azok gyakorlati hasznosítására.



# 1. A HAZAI BŰNÜLDÖZÉSI ÉS ÁLLAMBIZTONSÁGI „TITKOS” INFORMÁCIÓGYŰJTÉS FEJLŐDÉSÉNEK SZAKMATÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉSE

## 1.1. A „POLGÁRI” (BIZTONSÁGI RENDÉSZETI) HÍRSZERZÉS ÉS ELHÁRÍTÁS 1867-IG

A Habsburg birodalomban a közigazgatási rendészeti és az államrendészetet is magában foglaló biztonsági rendészeti feladatok bizonyos mértékű szétválasztása már a XIX. században megfigyelhető volt. A fenti felosztású rendészeti feladatokat részletesen a fejezet későbbi részeiben tárgyalom Concha Győző és Tomcsányi Móric rendészeti rendszerei alapján.

Az államrendészeti feladatok a XIX. században elsősorban a hivatalnokok, a világi értelmiségiek és egyházi személyeknek az uralkodóval, a kormánnyal szemben tanúsított magatartásának megfigyelésére koncentráltak, de igyekeztek a nép hangulatát is feltérképezni. II. József uralkodása alatt Johann Anton Pergen gróf, az alsó-ausztriai közigazgatás vezetője „egy titkos utasításban foglalta össze a tartományi vezetők részére, hogy mik az államrendőrség feladatai: – hivatalnokok tevékenységének szemmel tartása, a hadsereg tagjainak megfigyelése, a klérus tagjainak figyelése, megtudni, hogy mit beszél a publikum az uralkodóról és kormányáról, figyelni a törvények és rendeletek érvényesülésére, szemmel tartani a külföldről esetleg beszivárgó gyanús elemeket, értékpapír hamisítókat.”<sup>3</sup>

Már 1801-ben létrehozták Bécsben a Legfelső Cenzúra és Rendőri Hatóságot, amely kisebb változásokkal 1848-ig működött. 1852-ben az államrendészeti feladatok ellátására az uralkodó közvetlen alárendeltségében megalakították Bécsben a Legfelső Rendőrhatóságot, amely magában foglalta az egykori Legfőbb Udvari Cenzúra és Rendőri Hatóságot is. Az „adminisztratív rendőrség” feladata volt a hagyományos rendőri igazgatási feladatok ellátása.

---

<sup>3</sup> BODA József: *Szigorúan titkos? Nemzetbiztonsági Almanach*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2016. p. 56.

A korabeli államrendészeti, állambiztonsági feladatokat a Legfelső Rendőrhatóság belső tagozódása alapján lehet bemutatni, amelyek többek között az alábbiak voltak:

„Az első ügyosztályhoz tartozott a külföldi államrendőrség, a titkos szolgálat, a politikai menekültek, a postai páholyok, az internálási ügyek. 1854-ben az osztályon belül egy külön egység alakult a postai levéllenőrzés teendőinek ellátására.

A második ügyosztály kezelte a belföldi államrendőrség teendőit: a politikailag gyanúsak felügyeletét, az útlevél- és bejelentési ügyeket, ide tartoztak a rendőri pénzügyek is, itt őrizték az 1848-1849-ben kiadott sajtókiadványok gyűjteményét, illetve az egykori Legfőbb Udvari Cenzúra és Rendőri Hatóság nyilvános és titkos jelentéseit; itt tartották számon a különösen lojális állampolgárokat, illetve a politikailag gyanús személyeket.

A hatodik ügyosztály felügyelte a rendőrség jogi funkcióinak gyakorlását, például az egyesületek nyilvántartását, politikai emigránsok hazatérési kérelmeinek intézését stb.”<sup>4</sup>

1834-től az Államkancellária információs igényének a kiszolgálására Központi Információs Bizottságot hoztak létre, amely a magyar és erdélyi vonatkozású információkkal is kiszolgált a kormányzatot. Az állambiztonsági feladatok ellátása érdekében a bizalmasan együttműködő személyeknek külön kategóriáit alkalmazta az államrendészeti feladatokat ellátó hatóság. „A bécsi Polizeihofstelle bizalmas információk megszerzésére alkalmas személyekből álló hálózatot épített ki. „Két különböző kategória létezett a bizalmas „munkatársak” tekintetében: Sedlnitzky személyes bizalmasait „bizalmasok”-nak (Vertraute), a Ferstl-nek jelentőket pedig „levelezők”-nek (Korrespondent) nevezték. Mindemellett létezett az ún. országgyűlési titkos szolgálat Pozsonyban az országgyűlések időtartama alatt.”<sup>5</sup> „1849-től a magyarországi cs. kir. hadsereg hadseregszolgálatán belül külön rendőri ügyosztály létezett, amely elsősorban államrendőrségi tevékenység végzett.”<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> DEÁK Ágnes: *Államrendőrség Magyarországon 1849–1967*. Akadémiai doktori értekezés, Budapest, 2013. p. 54–55.

<sup>5</sup> I. m. p. 21.

<sup>6</sup> I. m. p. 38.

## 1.2. AZ ELSŐ KÖZPONTILAG SZERVEZETT, ÁLLAMI RENDŐRSÉG FELÁLLÍTÁSÁRA TETT KÍSÉRLET, A BŰNÜLDÖZÉSEI CÉLÚ HÍRSZERZÉS ÉS ELHÁRÍTÁS CSÍRÁI

A XIX. század közepétől a társadalom védelme érdekében kifejtett bizonyos rendészeti funkciók elnevezésében már megjelent a rendőr kifejezés (1840.évi IX. tc. a mezei rendőrségről). „A rendőrség, mint szervezet és a rendészet, mint funkció ekkor még nem különült el. A XIX. század közepétől vált egyértelművé a rendőrség és a rendészet tartalmi elhatárolódása.”<sup>7</sup> Az 1848-as polgári forradalom során a közrend, közbiztonság és a törvények betartása érdekében merült fel először az az elképzelés, hogy központilag szervezett és irányított, országosan működő rendfenntartó erőt hozzanak létre.<sup>8</sup> A belügyminisztériumon belül Országos Rendőri Osztály jött létre Perczel Mór vezetésével. Később felállításra került az Országos Rendőri és Postaosztály, amely folyamatosan ellenőrizte a sajtótermékeket és a levelezéseket. Budán a törvényes rend fenntartása érdekében együttműködő polgárok, bizalmi egyének és a gyanús személyek megfigyelésére rendőri ügynökök kerültek kinevezésre „Az 1848-49-es szabadságharc idején a rendvédelmi szervek (államrendőrség, nemzetőrség) keretein belül is működött a nemzetbiztonsági tevékenység. Szemere Bertalan belügyminiszter nagy gondot fordított a titkos információgyűjtésre, melyet az általa irányított államrendőrség végzett.”<sup>9</sup>

A Szemere Bertalan a rendőri felügyelők részére 1849. május 12-én alaputasításban<sup>10</sup> információs igényként meghatározta többek között az alábbi feladatokat:

- a harci cselekmények színhelyén és környezetében támogassák a magyar hadvezetést és adjanak minél több információt az ellenről, valamint nyújtsanak segítséget a magyar hadsereg létszámának, állásainak és mozgásának eltitkolásához;
- a határ menti területeken a határforgalommal kapcsolatos információkat szerezzék meg és továbbítsák;

---

<sup>7</sup> SALLAI János: *A rendészet fogalmának kialakulása és történetének áttekintése*. In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Kiadó, 2014. p. 62.

<sup>8</sup> ERNYES Mihály: *Pécs város rendőrsége, az államosítás*. Pécs, James és James Bt., 2000. p. 48.

<sup>9</sup> BODA József: *A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat helye és szerepe a rendvédelemben*. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XIII. kötet, 2012.

<sup>10</sup> Belügyminiszteri intézkedések. Debrecen, 1849. május 12. In. *Közlöny*, 1849. évi 106. szám. p. 393–394.

- az információszerzés tökéletesítése érdekében járják be és ismerjék meg területüket;
- a megszerzett információkat és a nép hangulatát, valamint ellátásával kapcsolatos ismereteket (az operatív helyzetet) hetente jelentsék a belügyminiszternek.

Az utasítás kommentárja egyben iránymutatást jelentett a rendőri felderítők, hírszerzők számára, amely szerint: *„Az alaputasítás az eszmét határozza meg, ön dolga belőle saját kötelességét kifejezni. A körülmények szerint arra fordítsa figyelmét, ami ott idő szerint a legfontosabb.”*

A forradalom és szabadságharc leverését követően a kiegyezés időszakáig az osztrák központilag szervezett és irányított rendészeti rendszer került kiépítésre Magyarországon. 1850-ben a fővárosban Bach javaslatára rendőrigazgatóság alakult hat kerületi rendőrbiztossággal továbbá vidéken is rendőrigazgatóságokat állítottak fel, amelyek mellett több helyen rendőrbiztosságok is működtek. A központilag szervezett rendőrigazgatóságok államrendészeti funkcióit bizalmasan együttműködő személyek segítségével hajtották végre. „Noszlopy Gáspár, akit később szervezkedés miatt kivégeztek, 1850-ben úgy vélte, hogy Magyarországon összesen húszezer ügynök működik. A belföldi hálózat kiépítése az első években a helyi rendőrbiztosságok, rendőr-igazgatóságok kezébe került.”<sup>11</sup> 1859-ben megszűnt a Legfelső Rendőrhatóság, helyette rendőrminisztérium került felállításra. 1861-től az államrendészeti feladatokat a helytartótanácsnak, valamint a közigazgatási és rendőri hatóságoknak együtt kellett ellátniuk. A rendőrigazgatóságok és rendőrbiztosságok megszüntetésére a kiegyezést követően 1866–1867-ben került sor. „A Legfelső Rendőrhatóság, majd Rendőr Minisztérium után a magyarországi információhálózatot, illetve annak jelentéseit gondozó szervezeti egységet a közös külügyminisztériumba telepítették. Ezen osztály örökölte a hajdani birodalmi rendőrségtől a magyarországi titkos informatori hálózatot, valamint a külföldi és a hazai sajtó befolyásolására hivatott személyeket és az e költségek fedezetét biztosító rendelkezési alapot. Ezen ügyköröket a közös külügyminiszter közvetlen alárendeltségébe tartozó elnöki osztályhoz csatolták.”<sup>12</sup> Az osztályon belül a 2. ügyosztály foglalkozott az állambiztonsági ügyekkel, a rejtjelező és fordító osztály ellenőrizte titokban a postai forgalmat. „A kormányzati hírszolgálat

<sup>11</sup> LANTOS Mihály: *A bűnügyi hírszerzés története*. Egyetemi jegyzet, Budapest, NKE, 2012. p. 35–36.

<sup>12</sup> ARTNER Ramona: *Hírszerzés a dualizmus kori Magyar Királyságban*. Rendvédelem-történeti füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), 2012. XXII. évfolyam 26. szám. p. 19.

felépítésében a kiegyezés után az jelentette a legnagyobb változást, hogy a belföldi rendőri és külföldi diplomáciai jellegű titkos információszerző tevékenység irányítását szervezetileg egyesítették a közös külügyminisztériumban, s ez az ügyosztály 1872-ben Informationsbüro elnevezést vett fel.”<sup>13</sup> Az állam biztonságát érintő rendészeti feladatok elősegítése érdekében a magyar belügyminisztériumon belül is külön osztály került megszervezésre, amely a közigazgatás szervezetrendszerén keresztül informálódott elsősorban az állam biztonságát is fenyegethető eseményekről, körülményekről, személyekről. „A korábbi birodalmi feladatkörök felosztása nyomán a magyar kormány létrehozta a Belügyminisztériumban a rendőrségi osztályt. A magyar vezetés azonban egyrészt idegenkedett a rendőri titkos információszerzéstől, másrészt pedig politikai tekintetben sem volt tanácsos olyan metódus gyakorlása, melyet a magyar társadalom korábbi tapasztalatai alapján megvetett és gyűlölt. Ebből fakadóan a különféle hivataloktól való információkérés és egyes ügyekben a bizalmas tájékozódás került előtérbe.”<sup>14</sup>

1867-ben a belügyminisztériumon belül egy rendőri ügyosztályt hoztak létre, amely később kettévált „államrendőri osztály” –ra és „közrendészeti osztály” –ra.

### **1.3. A XIX–XX. SZÁZAD FORDULÓJÁNAK HAZAI RENDÉSZETI RENDSZERÉRE, KIEMELTEN A „TITKOS” INFORMÁCIÓSZERZÉSRE VONATKOZÓ NÉHÁNY RENDÉSZETTUDOMÁNYI NÉZET RÖVID ÁTTEKINTÉSE**

A fedett módon (leplezetten, konspiráltan) végrehajtott titkos információszerzésnek, nyomozásnak és a rendészeti feladatok felosztásának helyes értelmezése érdekében elengedhetetlen a korabeli kiemelkedő rendészettudományi kutatók nézeteinek áttekintése.

A korabeli tudományos gondolkodásban eltérő álláspontokkal találkozhatunk a mai értelemben vett bűnüldözési célú felderítő tevékenységgel kapcsolatban.

„*Pichler Nándor* a titkosrendőrséget egyfajta „kinövésnek” tekintette, amelyet a közbiztonsági rendőrség szervezetéből és működéséből ki kell rekeszteni. Pichler szerint az csupán holmi politikai csizmadiák rémképeiben és képzeletében foglal

---

<sup>13</sup> REISS Imre: *A kormányzati hírszolgálat átalakulása az Osztrák–Magyar Monarchiában a kiegyezés után 1867–1875.* In. CSÓKA Ferenc (szerk.): *Szakszolgálat Magyarországon, avagy tanulmányok a hírszerzés és a titkos adatgyűjtés világából 1785–2011.* Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, Budapest, 2012.

<sup>14</sup> DEÁK Agnes: *Egy régi politikai rendszerváltás és az államrendőrség 1867.* *Történelmi Szemle,* 2007, XLIX. évfolyam 3. szám. p. 351–372.

helyet”. Mindemellett kifejtette, hogy a rendőrséget megilleti a szabad rendelkezés joga olyan intézkedések tekintetében, amelyek az egyéni szabadságot ténylegesen megszorítják.”<sup>15</sup> Ezzel Pichler elismeri a rendőrség fedett, titkos diszkrecionális intézkedésinek jogosságát az állampolgári jogok arányos „megszorításával”.

*Fekete Gyula* az 1877-es jogtudományi közlöny 43. számában a titkos rendészet jelentősége és szervezetéről szóló cikkében a titkos rendészet polgári ágának a jelentőségét hangsúlyozza. Fekete szerint: „könnyen belátható, hogy oly ágens, ki a gonosztevők előtt ösmeretlen, sokat fog észrevenni, s tapasztalni, mi az egyenruhában megjelenő rendőr előtt titok maradna. S ha a gyanús gonosztevők nem nyilvánosan, felismerhetőleg ellenőriztetnek, ily eljárásban nem látok jogtalanságot... Nagyvárosokban tehát a rendeltetéséhez képest alkalmazott polgári rendészet a közönségesnek jobb keze s a jogszolgáltatás nélkülözhetetlen támogatója. .... csak kivételes rendőreszköz, mely a legnagyobb megszorítások és óvatosság alapján, csak és nem mindenütt, s nem mindég lehet alkalmazható... vidéken csak különös veszélyek okatoldhatnak a titkos ágensek kivételes és eseti alkalmazását.”<sup>16</sup> A szerző cikkében utal korabeli tudósok hasonló vélekedéseire (Mohl, Stieber. Gravell). „Nyomozásoknál a bűnös a titkos ágens előtt néha bizalomból, majd könnyelműségből nyilatkozhatik, s így többet használhat a ravaszságával, mint kötetekre terjedő vizsgálati irka firkálás (Stieber).”<sup>17</sup>

Fekete elkülöníti a „titkos rendészet” polgári ágától (bűnüldözési célú) a politikai ágat, a politikai rendészetet (állambiztonsági célú), amely az állam létét fenyegető erőszakos törekvések, belülről és kívülről jövő veszélyek felfedezésével foglalkozik.

„A politikai rendészet már természeténél fogva titkos... oly tevékenység, mely a sötétben tervezett, az állam létét fenyegető célzatok, árulások, s erőszakra támaszkodó ellenséges törekvések felfedezésével foglalkozik, kell, hogy titkos legyen, mert forradalmárok lépteit felfedezni, tervük kivitelében őket meglepni rendszerint csak ez úton lehetséges.”<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> KORINEK László: *Rendszerváltozás a belügyben*. In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság kiadó, 2014. p. 35.

<sup>16</sup> FEKETE Gyula: *A titkos rendészet jelentősége és szervezetéről*. Jogtudományi Közönlöny, 12. évfolyam 43. szám, 1877. p. 333.

<sup>17</sup> I. m. p. 333

<sup>18</sup> I. m. p. 333.

Fekete is kifejti az állam biztonságát szolgáló rendészeti feladatok ugyanolyan jogszerűek lehetnek, mint a bíróság eljárását előkészítő rendészeti felderítő tevékenységek, amennyiben megfelelnek az arányosság követelményének. Az arányosság követelményének érvényesülése érdekében „védrendszabályokat” kell létrehozni. „A politikai rendészet céljánál fogva, mely az állambiztonság védelmében áll, éppúgy ajánlható, mint pl. a bírósági rendészet. Eljárási eszközeit tekintve, még mindig olyanok lehetnek azok, melyek által a tisztelet iránta nem szenved csorbát.”<sup>19</sup>

Fekete cikke zárógondolataiban úgy vélekedik, „ha a titkos rendészet gyakorlati értéke bizonyított, létjogosultsága kétségtelen, akkor alkalmazásának előfeltételeit is meg kell határozni. Alkalmazásának első feltétele a célszerűség, jogszerűség, erkölcsösség, második feltétele a visszaélések elleni védrendszabályok megállapítása. Azon tudósok, akik nem ellenzik az intézmény elfogadását, egyhangúlag megengedik a bírósági rendészet érdekében működő titkos rendőri cselekvőséget nagyvárosokban.”<sup>20</sup> Fekete Gyula és a korszak hasonló szaktekintélyeinek gondolata egy nagyon fontos célszerűségi és törvényességi tényezőre mutat rá, azaz a titkos rendészeti működés soha sem lehet öncélú, elsősorban a bíróság tevékenységét kell elősegítenie, másodsorban az egyéb törvényben meghatározott bűnüldözési feladatokat. Ide tartoznak az állam biztonságát, védelmét szolgáló titkos rendészeti tevékenységek is.

*Petrovics László* az 1884-ben készített *Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat* című tanulmányban a rendőrség ténykedésének módjait a figyelő, a megelőző, a visszanyomó és a felfedező tevékenységre bontotta.<sup>21</sup> „A megelőző tevékenységnek a már mutatkozó, a visszanyomó tevékenységnek a már jelenlévő a felfedező rendőri tevékenység gyakorlásának, pedig már megtörtént rendzavarások esetében van helye.”

Ebben a megközelítésben a figyelő tevékenység szakadatlan örökösödést jelentett. A megfigyelés legfőbb eszközei: a látás, a hallás, a rendőri ellenőrzések (pl. igazolvány, bejelentkezések, bejelentések, gyülekezések, vendéglők). Az eredmények, pedig a hivatalos jelentések, más hatóságok értesítései, magánszemélyek feljelentései, magánszemélyek bizalmas közlései. A megelőzési

---

<sup>19</sup> FEKETE Gyula: *A titkos rendészet jelentősége és szervezetéről*. Jogtudományi Közlöny, 12. évfolyam 43. szám, 1877. p. 334.

<sup>20</sup> I. m. p. 335.

<sup>21</sup> PETROVICS László: *Közrendészeti tudomány és magyar rendőri gyakorlat*. Budapest, 1884. p. 7–14.

tevékenységhez alapos valószínűsége kell valamely közrend ellenes cselekmény megvalósulásának. Általános, nem bebizonyított tények által igazolt feltevések és hiedelmek – ide tartoznak a névtelen közlések is – nem elégségesek a megelőző intézkedésekhez. A visszanyomó (represszív) tevékenység során a rendőrség karja működik, de csak a közrend tényleges megzavarása esetén. Legfőbb kelléke a gyorsaság. A megelőző és felfedező tevékenység során a tiltott tevékenység megakadályozása, a közrendet, közbiztonságot fenyegető veszélyek elhárítása a cél.

Petrovics szerint a felfedező tevékenység (nyomozás) önálló működési ág. A célszerűség és a szükségesség is indokolja, hogy a bűnügyek nyomozását a rendőrség folytassa le. A felfedező tevékenységhez tartozott a körözött egyének felkutatása, elfogása, a büntető törvénybe ütköző cselekmények kinyomozása és azok tetteseinek feljelentése.

*Concha Győző* 1905-ban megjelent *Politika* című művében részletesen kifejti nézeteit a közigazgatásról, a rendőrség tevékenységéről, szerepéről és a politikai rendőrség szerepéről, amelyek a mai napig rendkívül fontos gondolatokat jelenítenek meg. Concha megkülönböztette a jogvédő, azaz biztonsági rendőrséget és a közigazgatás, illetve magánemberek részére szolgáltató közigazgatási rendőrséget. Concha szerint a bíróság működése biztosítja az államhatalom részére a jog uralmát és a biztonság érzetét. Ezért nevezi a bírói működésnek az előfeltételeit megteremtő rendőrséget biztonsági rendőrségnek. A közigazgatás, illetve az állampolgárok „magánosok” működésének feltételeiről gondoskodó rendőrséget közigazgatásinak hívja. A kétféle rendőri tevékenység különbözősége „azért nem szökik szembe, mert a rendőrség szervezetileg sem a bírósági szervezettől, sem a rendészetin kívül létező többi közigazgatási feladatok szervezetétől elválasztva nincs. Így az ügyészség, a vizsgálóbíróságok, melyek működése rendőri is, a bírói szervezethez vannak kapcsolva. Másrészt a bírói rendészetnek túlnyomó teendője: a nyomozás, a tettes szökésének, a bűnjelek megsemmisítésének megakadályozása, a közigazgatási szervezet közegeire tartozik.”<sup>22</sup> Ezzel Concha a jog uralmát szolgáló és a közigazgatás rendszeréhez tartozó jogvédő rendőrség működését, valamint az ügyészség és vizsgálóbírók tevékenységét a bírói tevékenység előkészítéseként határozta meg. Ezt követően kifejti, hogy mi is a „biztonsági rendőrség” feladata. „A bírói működéstől abban különbözik a biztonsági rendőrség, hogy a jognak nemcsak

---

<sup>22</sup> CONCHA Győző: *Politika*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalat, 1905. p. 315.



eszményi uralmát biztosítja, mint a bíróság, amely a jogellenes tényt megtorolja, hanem a jogvéde állapotokat tényleg külső hatalommal is fenntartja, azok jogellenes megzavarását, folytonos éber őrködés által megakadályozva, a büntettre való előkészületeket, a bűnkísérleteket eredménytelenné téve, a jog eszményi uralmának fenntartását lehetőségessé teszi, e két feladatának betölthetése végett nemcsak tények, hanem valószínűségek alapján is megszoríthatja a személyes szabadságot. Nyilvánvaló ezekből, hogy a biztonsági rendőri működés alapkülönbsége a bírótól nem abban áll, hogy ez utólagos, a rendőri pedig megelőző, mert ez csakis a büntettek megakadályozására nézve igaz, ellenben annak lehetővé tételében, hogy a megtörtént büntettek szerzői felfödöztesse, megbüntettesse, a rendőri működés épp oly utólagos, felfödöző (detektív), repressiv természetű, mint a bírósági. A biztonsági rendőri működés a bírói működés kiegészítése.”<sup>23</sup> Ezzel Concha már ekkor 1905-ben meghatározta a „biztonsági rendőrség” feladatain belül a mai szóhasználattal bűnüldözési célú felderítés hírszerző és a bíróság munkáját előkészítő, nyomozástámogató felderítés különbségét. Szerinte a „biztonsági rendőrség” működése abban tér el a bíróság munkájától, hogy nemcsak a megtörtént bűncselekményeket vizsgálja (kipuholja és megállapítja), hanem állandó éber őrködő (megfigyelő, hírszerző–elemző) tevékenységével a bűncselekményeket megelőzi, megakadályozza, ezzel a bírói működést kiegészíti, és a jogrendet fenntartja. Ez a tevékenység nemcsak tényszerű adatok alapján történik, hanem valószínűsíthető bekövetkezés, erre utaló információk, becslések alapján is. Véleménye szerint már ebben a szakaszban is lehetséges személyi szabadságjogok korlátozása.

A bírói működést kiegészítő „jogvédő” rendőri feladatok a bírói tevékenységhez hasonló utólagos felderítő (detektív) tevékenység, kivéve a bűncselekmények megakadályozását, amely megelőző jellegű. Ezek a tevékenységek nem választhatóak el élesen egymástól, rendkívül szoros összefüggésben vannak egymással a szerző szerint is.

A közigazgatási rendőrségi működéssel kapcsolatban művében felteszi a kérdést: „De miben egyezik minden rendőri működés a közigazgatással? S mi választja el mindkettőt a bírótól? A rendőri működés is, mint a közigazgatási alkotó, kezdeményező; míg a bírói csak ellenőrző, rendező és nem kezdeményező. A

---

<sup>23</sup> CONCHA Győző: *Politika*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalat, 1905. p. 315–316.

rendőrség valami újat létesít, míg a bíró csak a más által létesítettet szentesíti vagy a jogszabályhoz képest rendbe hozza.”<sup>24</sup> Concha meghatározta a rendőri működés határait is. „A rendőri működésnek határát először is a jogrend képezi, a melyet a rendőrség át nem léphet s a mely által vont körön belül fejtheti csak ki tevékenységét. A rendőrség működésének határát ennél fogva a szoros, általános jogrend alkotja. A jogrendben a rendőrség jogrendje pedig egy különös, a közrend előfeltételeinek meghatározására vonatkozó, alárendelt jogvidék. De azért is szükségképpen a jogrend a rendőri működésnek a határa, mert a jogrendben a megállapodott, mondhatni tárgyilagossá vált ész, a rendőrség részleges jogrendjében pedig az esetről- esetre változó, alanyi belátás, a diskreczionárius méltatás uralkodik. Ebből folyólag a rendőrség, még ha a kormány kezeli is, nem lehet jogalkotó vagy jogváltoztató hatalom, s hatáskörét eszközeit a jogalkotó hatalomtól nyeri.”<sup>25</sup> Ezzel Concha Győző már a XX. század elején világosan meghatározta a demokratikus, törvényes rendőrség működésének alapvetéseit, de az intézkedések rendőri jellegéhez megkívánt szabad mérlegelésen alapuló diskreczionális belátási elem túlzó, hiszen nem mindig szükséges, lehetséges a cél eléréséhez a diskreczionális. „*Tomcsányi* többnyire osztja Concha Győző felfogását, szerinte azonban a rendőrség nem csak diskreczionális módon és eszközökkel érheti el a célját. Úgy látja a rendőri tevékenység rendszerint többnyire diskreczionális természetű, de a diskreczionális elem hiányában is megállapítható a tény rendőri jellege, abban az esetben, ha közrendet és a személy – és vagyonbiztonságot közvetlenül fenyegető nagyobb veszély elhárításáról van szó.”<sup>26</sup> Tomcsányi szerint a rendőri működés törvényességéhez nem elegendő az, hogy az eljárás célja jogilag megengedett legyen, hanem a kitűzött cél eléréséhez alkalmazott eszközök minden tekintetben megfelelőnek, a cél elérésével arányosnak és az eljárási formák szigorú betartásával alkalmazottnak kell lenniük. A személyi szabadságjogokat korlátozó rendőri intézkedések csak törvényi felhatalmazás alapján alkalmazhatóak. Tomcsányi szerint a diskreczionális intézkedésekkel szembeni visszaélések kiküszöbölése érdekében a független bíróságnak van ellenőrzési és jogorvoslati jogosultsága, azzal, hogy csak az intézkedések jogszerűségét vizsgálhatja. Concha művében tárgyalta a politikai vagy magas rendőrség, annak határait is. Gondolatai különösen fontosak a XX.

---

<sup>24</sup> CONCHA Győző: *Politika*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalat, 1905. p. 315–316.

<sup>25</sup> I. m. p. 315–316.

<sup>26</sup> SALLAI János: *Tomcsányi Móric rendészeti rendszere*. Magyar Rendészet, 2015. évfolyam 4. szám. p. 112.

században kialakult és működött diktatúrákra visszatekintve. „A rendőrségnek az a feladata, amely az államnak vagy a társadalomnak egészbeni biztonságával foglalkozik és legfőképpen a tömegjelenségek ellen irányul: magas rendőrségnek, politikai rendőrségnek neveztetik. A politikai rendőrség a rendőri működésnek az az ága, amelyben a rendőrség természete iránt való eligazodás magára az alkotmány egészére kihatással van. A rendőrség diskreczionárius hatalma a politikai rendőrség feladataiban tényleg a legnagyobb, itt áll be az az eset, amidőn időleg a rendőrség lesz magának az állami és társadalmi rendnek s nem csupán feltételeinek fenntartója. A hamis értelemben vett magas rendőrség ezzel szemben az állam részére állandóan igényli a hatalmat, hogy az állam üdve, a társadalom megmentése érdekében, akár törvényhozó, akár végrehajtó hatalma útján, magát önalkotta joga fölé helyezhesse, visszaható erejű törvényeket hozhasson, s törvényeit az állam üdve érdekében tetszés szerint felfüggeszthesse.”<sup>27</sup> A diktatúrák már az ókorban, de a XX. században is a társadalom megmentésére hivatkozva kívánták fenntartani hatalmukat és az azt kiszolgáló erőszakszervezeteket (pl. államvédelmi hatóság, állambiztonság).

Tomcsányi Móric is Conchához hasonlóan vélekedik a rendőri működés célját érintően, amelyet a rend, a jogrend veszélyeinek az elhárításában, illetve utólagosan a megzavart rend helyreállításában jelöli meg. A rendészet feladata a létező vagy alakuló jogrend külső feltételeit, a közrendet, közbiztonságot biztosítani, amely nem alkotó, hanem végrehajtó tevékenység. Tomcsányi véleménye szerint is a rendészeti közigazgatás két részre osztható, a biztonsági és a közigazgatási rendészetre. A biztonsági rendészet szerinte felosztható az igazságügyi és a közbiztonsági rendészetre, utóbbi két nagy részre osztható: az államrendészet vagy magasabb rendészetre és a közrendészetre. Az államrendészet fő feladata az állam védelme, az egyének, a társadalom védelme a tömegzavargások ellen. A biztonsági közrendészet pedig a tilalmak, intézkedések a személyek és a vagyon biztonságát szolgálják az egyesek támadásával szemben. Az államrendészet tevékenységének alapjául szolgáló bűncselekményeket meghatározó 1878. évi V. törvény, az ún. Csemegi kódex a kor haladó szemléletű büntető törvénykönyveinek megfelelően nem tett különbséget politikai, állam elleni és egyéb bűncselekmények között, így a közönséges bűncselekmények között szerepeltette a politikai jellegű felségsértés, királlysértés, hűtlenség, lázadás, izgatás bűncselekményeket. „A politikai bűncselekmények

---

<sup>27</sup> CONCHA Győző: *Politika*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1905. p. 327–329.

elnevezés büntetőtörvényi mellőzését Finkey Ferenc<sup>28</sup> azzal indokolta, hogy az anyagi büntetőjognak nincs kényesebb, bizonytalanabb és tisztázatlanabb kérdése, mint a politikai bűncselekmények fogalma. Véleménye szerint az első világháborút megelőző négy évtizedben tipikus politikai bűncselekmények, mint felségsértés, hűtlenség, lázadás stb. elkövetése ritkán fordult elő. A világháború és az azt követő tömegmozgalmak „kitermelték” a tipikus állam elleni és köztük a politikai bűncselekményeket. Finkey véleménye szerint a politikai bűncselekmények alatt a politikai célzatú és politikai tárgyú (állam rendje, alkotmány elleni) sértő vagy veszélyeztető típusú cselekmények érthetőek. Azonban nem minden állam rendje elleni bűncselekmény (pl. igazságszolgáltatás elleni) politikai is egyben. A politikai bűncselekmények korábbi, liberálisabb fogalma és liberálisabb, enyhébb büntetési rendszere a világháborút követően a tömegmozgalmak hatására átalakult. A politikai bűncselekmények körében a „hagyományos” állam vagy nemzet belső rendje elleni bűncselekmények mellett megjelentek az „egyetemes veszedelmek”, amelyeknek az elkövetői (anarchisták, szabotőrök stb.) nem a kormányhatalmat akarják átformálni, hanem *az egész társadalmat*. Az ilyen elkövetőkkel szemben a korábbi politikai bűncselekmények elkövetőihöz – akik idealisták, hazafiak, szélhámosok is lehettek – képest szigorúbb, sőt a legszigorúbb fellépést és büntetés kiszabását tartották indokoltnak. Az állami rendszerek átpolitizálódásának hatására a hagyományos politikai bűncselekmények mellett a hazai büntetőjogi kódexben megjelentek többek között a „nemzetgyalázás”, „nemzetrágalmazás”, „királyság intézményének megtámadása”, „az állami és társadalmi rend”, „a magyar állam és a magyar nemzet megbecsülése” ellen elkövetett politikai bűncselekmények is, ezzel lényegesebben kitérítve a politikai bűncselekmények elkövetőinek körét és az ellenük való fellépés lehetséges szervezetrendszerét. A politikai bűncselekmények körének tágítása, a jogi fogalmi értelmezésének és társadalmi megítélésének átalakulása is hatással volt az állam biztonságát kiszolgáló szervezetrendszer ki/átalakítására, melyek a későbbi hazai diktatórikus rendszereket (szélsőjobb, szélsőbal, nyilas, kommunista) is kiszolgálták.

---

<sup>28</sup> FINKEY Ferenc: *Politikai bűncselekmények és a büntetőtörvénykönyv*. Pápa, Főiskolai Nyomda, 1927. p. 1.

#### **1.4. A BELÜGYI IRÁNYÍTÁS MŰKÖDÉSE A RENDÉSZET TERÜLETÉN A VILÁGHÁBORÚIG, VALAMINT AZ ELSŐ RENDŐRSÉGI TÖRVÉNYEK ALAPJÁN A RENDŐRSÉG BŰNÜLDÖZÉSI HÍRSZERZŐ FELADATAI**

A kiegyezést követő időszakban a csendbiztosi és pandúrrendszer működésének eredménytelensége és a hatósági személyek korrumpálhatósága miatt az állami irányítású és működtetésű rendőrség felállításának igénye többször megfogalmazódott, de a XIX. század végén csak a fővárosban jött létre állami rendőrség, illetve egyúttal 1881-ben megalakult az elsősorban vidéken működő csendőrség. A törvényhatósági joggal felruházott és a rendezett tanácsú városok bel- és külterületén továbbra sem alakultak ki állami irányítású, működtetésű rendőrségek.

„A dualizmus évtizedeiben a közbiztonság kérdését illetően a belügyi tárca közvetlen felügyelete, irányítása alá tartozott a rendészeti szervek és szervezetek közül a csendőrség, továbbá az 1872. évi XXXVI. tc. 20. §-a alapján a belügyi felügyelet részeként felállított budapesti államrendőrség, a századfordulót követően kiépült határrendőrség, valamint a fiumei államrendőrség. A szabad királyi városok, a rendezett tanácsú városok rendőrségei, rendészeti szervei a helyi önkormányzatok hatáskörébe tartoztak. Tevékenységüket csak igen közvetett módon – a helyhatóságok felett gyakorolt belügyi felügyelet részeként – befolyásolhatta a tárca azzal a megszorítással, hogy az 1886-os szabályozás értelmében a városokban a rendőrkapitányokat a főispánok nevezték ki, és ezen a téren a helyi elképzelésekkel szemben általában a kormány intenciói érvényesültek.”<sup>29</sup>

Az 1867-ben a Belügyminisztériumon belül a VIII. ügyosztály foglalkozott rendőri ügyekkel.

A belügyminiszter, esetenként az illetékes minisztériumi vezetők „rövid úton” adott utasítás formájában vidékre is kirendelheték a fővárosi államrendőrség detektívjeit megfigyelések, nyomozások lefolytatása céljából.

A teljes rendvédelmi tevékenység állami irányításának, felügyeletének gondolata a belügyi tárcánál is többször felmerült ezen időszakban, de ennek kiépítésére csak 1920-tól került ténylegesen sor.

---

<sup>29</sup> BOTOS János: *A belügyi tárca szerepe a magyar rendvédelem irányításában*. ORFK OKK, Rendvédelem-történeti füzetek, 1992. p. 59.

## **1.5. A FŐVÁROSI ÁLLAMI RENDŐRSÉG LÉTREJÖTTE, A BŰNÜLDÖZÉSI FELDERÍTŐ TEVÉKENYSÉGE**

### **1.5.1. Az állami rendőrség kialakulásának jogi alapja**

A Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről szóló 1872. évi XXXVI. tcz. 20. szakasza alapján felállításra került a fővárosi állami rendőrség, azonban ekkor még a felügyeleti jogot a belügyminisztérium megosztottan gyakorolta a város közigazgatási bizottságával.

A tényleges, állami fővárosi rendőrségi törvény megszületésére 1881–ig kellett várni.

Az első állami irányítású rendőrség a Budapest-fővárosi rendőrség államosításáról szóló 1881. évi XXI. törvénycikk 1. szakasza szerint:

„Budapesten „fővárosi rendőrség” elnevezés alatt, egységes szervezettel rendőrség állíttatik fel, melyet saját közegei által az állam kezel – melynek működési köre az 1872.évi XXXVI. tcz. alapján megalakult főváros összes bel és külterületére terjed ki.”

A törvénycikk 2. szakasza szerint a rendőrség feladatai: a személy- és vagyonbiztonság megóvása, a béke és a közrend fenntartása, a büntetőtörvények, rendeletek és szabályrendeletek megszegésének megakadályozása, a véletlenségből, vagy bármely mulasztásból eredhető veszélyek és károk elhárítása, a megzavart rend és béke helyreállítása, a büntetendő cselekmények kipuhatolását és azok elkövetőinek az illetékes hatóságnak való feljelentése, illetve átadása, általában a figyelő, megelőző és felfedező rendőrség feladatait a törvény keretén belül teljesíteni.

### **1.5.2. Az első állami rendőrség bűnüldözési felderítő tevékenysége**

Az 1881. évi XXI törvénycikk 14. §. értelmében „addig is, míg bűnvádi eljárás törvény által szabályozva lesz, a fővárosi büntettek és azon vétségek eseteiben, amelyeknek bírói eldöntése a királyi törvényszékek hatáskörébe tartozik, a törvényes gyakorlatot az 1880. évi XXXVII. törvénycikk alapján kiadott igazságügy miniszteri rendeletek, belügyminiszteri rendeletek értelmében hajtja végre az előnyomozást, a tettesek vagy alaposan gyanúsítottak elfogatását.”

A 10.538/fk. 1892. fő és székvárosi m. kir. államrendőrség őrségének rendeltetéséről, hatásköréről szóló szolgálati utasítás szerint a rendőri őrség a m. kir. rendőrség szervezetében a végrehajtási teendőket végzi. A szabályzat szerint a rendőr köteles arra törekedni, hogy alapos és kiterjedt helyi és személyi ismeretekkel bírjon. Különösen törekedni kell, hogy ismerjék az őrzésükre bízott területen lakó rovott múltú egyéneket, szokásos büntetteseket, duhajokat, veszekedőket, munkakerülőket, közveszélyes csavargókat, nyilvános helyek tulajdonosait, bérlőit és azok alkalmazottait, búvóhelyeket, tömeglakásokat, átjáróházakat, a rendőri felügyelet alatt álló és rendőri felügyeletet igénylő egyéneket. A rendőr szolgálati tevékenysége rendes és rendkívüli tevékenységre oszlott. A rendes szolgálati teendőket három csoportra bontották (megfigyelő, megelőző, felfedező).

A rendőrség *figyelő* szolgálati tevékenysége során a rendőrséget érdeklő, releváns események (pl. személy, vagyonbiztonságra veszélyes), személyek (pl. rovott előéletű személyek), tárgyak (közbiztonságra, közrendre veszélyes) *éber megfigyelését* végezte. „Amennyiben a megfigyeléssel szerzett észlelte a rendőr közvetlen közbelépésére is okot adnak, akkor ezen szolgálati teendők belekapcsolódnak a megelőzés, felfedezés, illetőleg általában a rendfenntartás és rendhelyreállítás feladatkörébe.”<sup>30</sup>

A *megelőző* rendőri tevékenység körében a büntető törvények, rendeletek által tiltott cselekmények és mulasztások megakadályozását és feljelentését, a személy és vagyonbiztonságot fenyegető veszélyek elhárítását jelentette.

A *felfedező* rendőri tevékenység a körözött, szökött személyek elfogását, a büntető törvényekbe ütköző cselekmények elkövetőinek kinyomozását és feljelentését, bűncselekmény nyomainak megőrzését, bűnjelek biztosítását jelentette.

*A szabályzat szerint a megfigyelés ad módot a rendőrnek arra, hogy bűncselekményeket, rendellenességeket megelőzhessen és szintén a megfigyelés nyújt módot a már elkövetett büntetendő cselekmények, bekövetkezett rendellenességek felfedezésére.*

---

<sup>30</sup> A 10.538/fk. 1892. fő- és székvárosi m. kir. államrendőrség őrségének rendeltetéséről, hatásköréről szóló szolgálati utasítás. p. 4.

Azaz a rendőr rendes szolgálati teendői összefüggenek, egymásra épülnek. A rendőri jelenlét és a bűncselekmények megelőzése, nyomozása tehát szoros összhangban áll egymással, sokszor egymástól nem is választható külön, ami a jelenlegi bűnüldözési felderítésnek is egyik fő gondolatmenete. A szabályzat magyarázata szerint: „A bűncselekmény felfedezése nem teljesen egyértelmű a nyomozással. A felfedezés csak a hatóság értesítésére, a helyszínen talált bűnjелеk biztosítására és a helyszín változatlan fenntartására kötelezi a rendőrt. A bűncselekmény felfedezése azonban gyakran határos a nyomozással, sőt azzal összefolyik, mert ha a helyszínen talált tettest, részest, gyanúsítottat a rendőr elfogja, esetleg a ruháit átvizsgálja vagy a menekülőt nyomon üldözi, a tanúkat kikérdezi, házkutatást tart, ha a késelemben veszély rejlik, ez már mind nyomozó cselekmény (megállapítás).”<sup>31</sup>

A bűnügyi osztály feladata a bűnügyi előnyomozás volt. Felügyelete alatt működött a nyilvántartási hivatal.”<sup>32</sup> A korabeli törvényi szintű és végrehajtási jogszabályok alapján a rendőri őrség bűnüldözési felderítő tevékenységét a rendes szolgálati feladatok körébe tartozó figyelő, megelőző, felfedező tevékenység jelentette, amelyek szervesen egymást kiegészítve tudtak működni. A bűnüldözési célú felderítésnek az előnyomozások, nyomozások információs igényét kellett kiszolgálnia, valamint a rendőrség megelőzési feladatait kellett segítenie.

## **1.6. A DETEKTÍV SZOLGÁLAT, AZAZ A KIJELELT BŰNÜGYI FELDERÍTŐ EGYSÉG, ILLETVE SZEMÉLYEK MEGJELENÉSE ÉS MŰKÖDÉSE A RENDŐRSÉGEN BELÜL**

Már az 1870-es években megjelentek a rendőrség kötelékében a hivatásos figyelők és „fedett nyomozók”, akiket az akkori szóhasználattal egyszerűen csak „rendőrkémeknek” neveztek. Ők voltak azok, akik egy-egy bűncselekmény esetében megfigyelték a pályaudvarokat, hajóállomásokat, az „értékesítési vonal” különböző színhelyeit és a nyomozások által látókörbe került gyanús személyeket. Az így megszüntetett polgári biztosok, a hírhedt kommisszáriusok rendszere helyett – a belügyminiszter 4996/eln. 5. sz. alatti rendelete alapján – Török János főkapitány megszervezte a detektív osztályt, melyet 1885. december 17-én iktattak be a rendőrség szervezetébe eredetileg 28 ideiglenes detektívvel, majd egy hónappal később újabb 8 fővel. 1886-ban Splényi Ödön detektívosztály vezető kinevezésével alakultak önálló osztállyá az

<sup>31</sup> A 10.538/fk. 1892. fő- és székvárosi m. kir. államrendőrség őrségének rendeltetéséről, hatásköréről szóló szolgálati utasítás. p. 47.

<sup>32</sup> SAS Ferenc: *A 125 éves fővárosi rendőrség története*. Budapest, MRTT, 2006. p. 3–4.



eddig szolgálati utasítás nélkül, különböző helyekre beosztott detektívekből. Az első szolgálati beosztás szerint a főkapitány mellé és a Margitszigetre 1–1, a bűnügyi osztályra 12, az államrendészethez 1, a detektívfelügyelő mellé 4, szolgálatvezetésre 1, a bérkocsisok felügyeletére 2, a prostitúció ellenőrzésére 2, a vendéglők és vasutak megfigyelésére 4, és őrzárati szolgálatra 8 fő detektívet osztottak be.”<sup>33</sup>

„A képzés a detektívgyakornokok kiválasztásával és felkészítésével kezdődött. A detektívgyakornok bekerül valamelyik főcsoportba és sérülési, betörési, lopási, intellektuális ügyekkel kezd foglalkozni, vagy a kerületi kapitánysághoz, a toloncházhoz, az erkölcsrendészethez kerül. A főcsoportvezetők és hivatalfőnökök időnként jelentést tesznek működéséről a detektívfőnöknek, aki a jelentések alapján kiegészíti a detektívgyakornok képességeiről és hajlamairól alkotott képet. A jelentések alapján dől el, hogy a gyakornok megmarad-e az először kijelölt főcsoportban, vagy más beosztást kap. A megfelelő detektívgyakornok rövid időn belül megtalálja végleges beosztását és megkezdheti azoknak a gyakorlati fogásoknak a gyűjtését, amelyek nélkülözhetetlenek a bűn elleni harcban.... Egy-két évi gyakorlat után a detektívgyakornokok behívást kapnak az általános detektív tanfolyamra. A detektív tanfolyamok első nyomait már az 1890-es években megtaláljuk Magyarországon. Kétféle tanfolyamot és vizsgát rendszeresítettek: az egyik a detektív, a másik pedig a detektívfelügyelői kinevezés alapjául szolgált. Az egyszerű detektív tanfolyam rendes tárgyai: az alaki büntetőjog, kriminalisztika, a kihágások, és a rendőri bíraskodás, az államrendészet, a közigazgatási alapismeretek, a szervezet és szolgálati szabályzat, az elsősegélynyújtás. A rendes előadásokat a speciális előadások és gyakorlati bemutatások egészítették ki a mindenkor tanterv szerint.”<sup>34</sup> A detektív jelöltek kiválasztása, mentorálása és a megfelelő jelöltek képzése tehát egy belső tanfolyami rendszerben történt. Az alapvető rendőri ismeretek és többéves gyakorlat megszerzését követően jelentkezhetett valaki, illetve jelölték ki detektív tanfolyami részvételre. A detektívek próbaideje 1 év volt, ezt követően került sor véglegesítésükre vagy indokolás nélkül elbocsáthatóak voltak. A századforduló időszakában a Ludovika Akadémián elindult csendőrségi és a fővárosi rendőrség képzése, egymásra épülő szaktanfolyamai európai színvonalúak voltak. 1886-ban került kiadásra a bűnügyi felderítő tevékenység első, belső szabályozása, a detektív szabályzat (majd 1890-ben a

---

<sup>33</sup> KESERŰ István: *A rendvédelmi szervek tisztai utánpótlása és tisztképzése a dualizmus időszakában*. ORFK OKK, Rendvédelem-történeti füzetek, 1992. p. 121.

<sup>34</sup> I. m. p. 123.

második, és 1893-ban a harmadik detektív szabályzat). A detektív szabályzat szerint: „A detektív osztály a budapesti magyar királyi államrendőrség kiegészítő egysége, feladata a főkapitányi hivatal, a kerületi kapitányi hivatalok, a bejelentési hivatal és a tolonckezelő hivatalmunkájának támogatása a közrend és a közbiztonság fenntartása érdekében, a *feladatellátás formái: figyelő, megelőző és felfedező tevékenység, a detektív felügyelő önállóan nyomozást nem indíthat, megbízást nyomozásra rend szerint a büntető osztály vezetője adja a detektív felügyelőnek.* A bűnperek előkészítése nem tartozott a detektív osztály feladatai közé, jegyzőkönyveket nem vehettek fel, kivéve bizonyos esetekben a detektívtestülethez beosztott rendőrfogalmazó. A detektív felügyelő a központi osztályoktól kapott megkeresésekre szóban vagy rövid írással tett jelentést.”<sup>35</sup>

A detektívek preventív szolgálati feladatai közé tartozott a rovat előéletű személyek ellenőrzése, azok kimutatása. Továbbá a detektívek vezették a bűnügyi nyilvántartást a fővárosban, valamint a tömeglakások, búvóhelyek és játékbarlangok elkülönített lajstromjának vezetése is szolgálati feladataik közé tartozott. 1890-től a bűnügyi nyilvántartás kezelése visszakerült a bűnügyi osztályhoz. A II. detektív szabályzat szerint „A fővárosi rendőrség kebelében alkotott detektív testület a főkapitányi hivatalnak segédintézményét képezi, s mint ilyennek feladata a főkapitányi hivatal, kerületi kapitányságokat, a bejelentő és tolonckezelő hivatalt a közbiztonság és a közrend fenntartása érdekében a figyelő, a megelőző és felfedező tevékenység közvetlen teljesítése által támogatni. A detektív testület önállóan bűnügyi nyomozásokat nem indíthat, valamint a főkapitány, vagy a bűnügyi osztály vezetőjének tudta nélkül nem folytathat.” A belső szabályozók alapján a detektív a rendes szolgálati teendőiből adódó figyelő és megelőző szolgálati tevékenységén kívül a nyomozások információs igényét kielégítő puhatoló tevékenységeket folytathatott. A detektívtestület működésének kezdeti időszakában a figyelő, megelőző és felfedező szolgálat a detektívek között nem volt megosztva, csak később kezdtek 3–4 fős csoportokba szerveződni és a képességeiknek legmegfelelőbb munkakörökben dolgozni. A detektívek specializációjuknak megfelelően nagy gyakorlatra, személy és helyismeretre tettek szert, amit kamatoztatni tudtak a bűnügyek megelőzése és megoldása során. A csoportvezető volt az összekötőkapocs a detektív főnök, a detektívek és a bűnügyi előadók között,

---

<sup>35</sup> SZOMOR Sándor: *Jubileumi emlékalbum a 125 éve megalakult Budapesti Detektívtestület tiszteletére.* Budapest, ORFK, 2011. p. 34.

valamint az ő feladata volt a bizalmi személyek szervezésének irányítása, mivel ő rendelkezett a legnagyobb tapasztalattal, személy és helyismerettel. A detektívek az ügyiratokat zárral ellátott fiókokban voltak kötelesek őrizni. A detektív szolgálat legjellemzőbb formái a következők voltak: portyázó szolgálat (előzetes terv, útvonal alapján a működési területükön tartózkodó bűnügyileg fertőzött utcák, helyiségek ellenőrzése), razzia, szállodai szolgálat (figyelés végrehajtása, ha a rendőrséget érdeklő dolgot tapasztaltak), zálogházi ellenőrző szolgálat (értékesítési vonal figyelemmel kísérése, figyelésből elfogás végrehajtása), útvonal, helyszínbiztosítási szolgálat, vasúti szolgálat (pályaudvarok ellenőrzése, megfigyelése), mulató-ügyeleti szolgálat (engedélyek, személyek ellenőrzése), színházi szolgálat (zsebtolvajlás, lopás megakadályozása) figyelő szolgálat.

„Az eljárás sikeressége érdekében a figyelés, puhatolás, rovott múltú egyének ellenőrzése, s más olyan működésnél, hol a rendőri jelleg elárulása nem szükséges, a detektív őrizze meg inkognitóját”<sup>36</sup> – olvasható a detektívszabályzatban. A detektívek bűnfelderítő, hírszerző tevékenységét besúgók, bizalmi személyek segítették, mivel már akkoriban is bizonyos esetekben vagy a bűnügy természete (politikai, a felek közötti érdekazonosság stb.), vagy az információ bizalmas úton történő beszerzése, illetve az eredményes nyomozás érdeke megkövetelte, hogy a nyílt nyomozati cselekmények bevezetését bizalmas úton előkészítsék. Az eredményes felderítés érdekében bizalmi személyek hálózatát építették ki a detektívek, valamint a puhatolások során feltűnés nélküli figyeléseket, leplezett módon történő adatgyűjtéseket alkalmaztak. A „besúgókat” osztályozták aszerint, hogy önzetlenül vagy egyéni érdekből, esetleg bosszú alapján segítette munkájukat, illetve a bűnözői körökből került ki. Az együttműködés alapja anyagi érdekeltség, vagy büntetlenség reménye is lehetett. A detektív szolgálati szabályzat alapján meghatározott szolgálati teendők hasonlóan épültek fel, mint a korábbi rendőri őrségre vonatkozó szolgálati szabályzatokban meghatározottak. A detektív megfigyelő tevékenysége a rendőrséget érdeklő személyekre terjedt ki elsősorban, akik rendőri felügyelet, megfigyelés alatt álltak vagy közveszélyesek, illetve rovott múltúak voltak, melynek célja a tervezett bűncselekmények megakadályozása, az elkövetők elfogása volt. A megelőző tevékenység során minden tudomására jutott visszaélést, bűncselekményt kötelesek voltak megakadályozni. A felfedező

---

<sup>36</sup> SZOMOR Sándor: *Jubileumi emlékalbum a 125 éve megalakult Budapesti Detektívtestület tiszteletére*. Budapest, ORFK, 2011. p. 46.

tevékenység során a már elkövetett bűncselekményeket nyomozták ki, a bűnjeleket biztosították és a tettes bíróság elé állításáról gondoskodtak. A detektívek tevékenysége a nyomozásoknál kiterjedt a helyszíni szemlék lefolytatására, személyek és azok életviszonyainak kinyomozására, személyek felkutatására, házkutatásra, bűncselekmények kinyomozására. Amennyiben szükség volt rá, a bűnügyi előadók kihallgatásainál jelen kellett lenniük, hogy a kihallgatót segítsék, kérdéseire válaszoljanak. A detektívek a vizsgálóbíró eljárása során és a főtárgyaláson is jelen lehettek, tanúként kihallgathatóak voltak.

### **1.7. AZ ELSŐ HAZAI BÜNTETŐELJÁRÁSI TÖRVÉNY ALAPJÁN A NYOMOZÁS ÉS ANNAK RÉSZEKÉNT „ELŐNYOMOZÁSKÉNT” VÉGEZHETŐ FELADATOK A MÁSODIK VILÁGHÁBORÚIG.**

A bűnüldözési célú felderítés eredeti rendeltetésének a bemutatásához célszerű áttekinteni a korabeli büntetőeljárás kódex, valamint az annak magyarázatául szolgáló nyomozati utasítás és a büntetőeljárás gyakorlati kézikönyvének nyomozásra vonatkozó kommentárjait. Különösen érdekes lehet annak tükrében, hogy a mai napig sem egyértelmű a nyomozás és a bűnüldözési célú hírszerzés kapcsolata.

#### **1.7.1. A nyomozás a bűnvádi perrendtartás alapján**

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk, a bűnvádi perrendtartás (tov. Bp.) volt az első jogszabály, amely a magyar jogfejlődés korabeli elvei szerint foglalta szabályrendszerbe a mai értelemben vett büntetőeljárást és annak részeként a bűnüldözési célú bizalmas és nyílt információszerzést. A törvénycikk szemlélete, újszerűsége miatt a bűnügyi nyomozás helyes, gyakorlati értelmezését segítően 1899-ben kiadásra került a 130,000/99 B.M. számú körrendelet a nyomozó rendőri közegek és hatóságok részére (tov. Nyut.). 1900-ban dr. Magyar István budapesti királyi alügyész megírta a fenti körrendelettel kiadott nyomozati utasítás magyarázatát. Magyar István bevezetőjében a következő gondolatokat fűzi a magyarázathoz: „Rendőrségünk állapota – kivéve a székes fővárost és egynéhány nagyobb vidéki városunkat – mélyen alatta van annak a nívónak, amelyet az új nyomozás a rendőrségtől megkövetel. Az új bűnvádi perrendtartás legfontosabb, alapvető jelentőségénél fogva legnehezebb és egyszersmind a gyakorlatban legújabb része a nyomozás. Ma ennek a fogalomnak a tartalma egész más, mint a múltban volt, ma a nyomozás anyaggyűjtő, a vádló tájékoztatására való, egyszóval előkészítő

tagozata a bűnpernek, keret, amelybe tartalmat majd a bűnper ítélkező szakasza önt. Ma a nyomozás vezetője nem a vizsgálóbíró, hanem az ügyész, de nem is végzi azt a vizsgálóbíró, hanem a rendőrség.”<sup>37</sup> A bűnvádi perrendtartás hatálybalépéséig (1900.januás 01.) a Csemegi Károly által jegyzett 1872. évi „A törvényszékek illetőségéhez tartozó bűnvádi eljárás ideiglenes szabályozásáról” című törvénytervezet alapján folyt a bűnvádi eljárás. Ez volt a híres „Sárga Könyv”. „A Sárga Könyv” alapján követett bírói gyakorlat szerint a nyomozás a vizsgálóbíró feladata volt. A királyi ügyészség a nyomozás alatt is csak a közvádlói tevékenységre szorítkozott, hatásköre a vizsgálóbírónál tett indítványokban merült ki, vagyis a nyomozás ura tulajdonképpen ekkor a bíróság volt. Ez a gyakorlat azonban a nyomozás és a bűnper elhúzódásához vezetett. A bűnvádi perrendtartás alapján a nyomozás ura az ügyész lett, így a nyomozás elrendelésének irányításának joga megillette, de kezdetben személyesen nem teljesíthetett nyomozást (csak a Bp. 1921-es módosítását követően), mivel a perrendtartás az ügyészt is éppen olyan ügyfélnek tekintette, mint a terheltet. Így a Bp. a nyomozás tényleges teljesítésének feladatait a rendőri hatóságokra, illetve hatósági személyekre ruházta. A Bp. megkülönböztette a rendőri hatósági személyeket, akiknek személye vagy jogi végzettsége garanciaként szolgált a törvény által rájuk ruházott jog helyes gyakorlásaként, és megkülönböztette a rendőri közegeket (rendőr, csendőr, detektív, községi hajdú), aki a rendőri hatóság, hatósági személy irányítása alatt állt és önálló nyomozási hatáskörrel nem rendelkezett, illetve csak halasztást nem tűrő esetekben ideiglenes jelleggel, amíg a rendőri hatóság tagja intézkedik.

A leglényegesebb különbség a rendőri hatóság és a rendőri közeg által végzett nyomozó cselekmények között az volt, hogy a rendőri hatóság cselekményei alakításokhoz kötött volt, tehát határozatot hozott, jegyzőkönyvet vett fel, míg a közeg intézkedéseiről feljegyzést vagy jelentést készített. A bűnper szempontjából lényeges nyomozó cselekményeket, illetve olyan intézkedéseket, amelyek joghátrányt jelentenek valakire, csak rendőri hatósági személy végezhetett. A rendőri hatóság hatásköre a nyomozás során korlátozottabb volt, mint az ügyészségé. A rendőri hatóság nyomozás során gyakorolható jogai rendes (pl. bűnjel biztosítása, gyanúsított kihallgatása), rendkívüli (pl. lefoglalás, előzetes letartóztatás) és kivételesen sem gyakorolható (pl. levelek lefoglalása, zárt postai küldemény

---

<sup>37</sup> MAGYAR István: *A bűnügyi nyomozás tárgyában a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére 130,000/99. B.M. számú körrendelettel kiadott utasítás magyarázata*. Budapest, 1900. p. 4–5.

felbontása) volt. A hatósági jogosultsági rendszer felépítése tehát nagyon hasonló volt a jelenlegihez (belső-külső engedélyezettetés). A rendkívüli intézkedések megtételét követően a rendőri hatóság köteles volt a jegyzőkönyveket az ügyészen keresztül a vizsgálóbíróhoz ellenőrzés céljából felterjeszteni.

### **1.7.2. A rendőri hatóságok és közegek nyomozási feladatai**

A nyomozás alaki szabályait a Bp. és a Nyomozati Utasítás tartalmazta, a nyomozás tartalmi, taktikai szabályait a nyomozástani, kriminalisztikai ismeretek alkották. (utóbbira a későbbiekben kitérek). Nyomozást hajthattak végre: a királyi ügyész, vizsgálóbíró, rendőri hatóságok és közegek. A rendőri hatóság háromféle volt: rendőrkapitányság, főszolgabíró és községi előjáróság. A nyomozás során a rendőri hatóság a királyi ügyészség rendelkezése alatt állt, az érintkezés megkeresés és átirat útján történt. A rendőri hatóság saját szervezetén belül közegeivel szemben rendelkezési jogot gyakorolt, de az nem lehetett ellentétes tartalmú az ügyész rendelkezéseivel. A Bp. a csendőrséget rendőri közegnek minősítette, a csendőr szerepe és hatásköre a nyomozásban ugyanaz volt, mint bármelyik más rendőri közegé, de önálló nyomozati hatásköre nem volt. A büntetőeljárás alaki szabályai szerint a nyomozás elrendelésének a joga az ügyészé volt, kivéve a magánvádra üldözendő bűncselekményeket, valamint ha a feljelentést a rendőri hatóságoknál és közegeknél tették. Tekintettel arra a tényre, hogy már ekkor is a panaszokat, feljelentéseket többnyire a rendőri hatóságoknál és közegeknél tették, így az ügyészség vezető szerepe nem a nyomozás megindításában nyilvánult meg, hanem a nyomozás menetének az irányításában.

Az ügyésznek a rendőri hatóságok és közegek felett rendelkezési joga volt. A Bp. 43. §. szerint: „Ha a rendőri hatóságnak kétsége van az iránt, hogy a nyomozást folytassa-e, vagy milyen irányban teljesítse, irányítás végett forduljon a kir. ügyészséghez, illetve járásbírósi ügyekben a járásbíróhoz.” Ehhez kapcsolódóan a bűnügyi nyomozás magyarázata szerint „A nyomozás a kir. ügyész által kijelölt irányban teljesítendő. E rendelkezésnek az az értelme, hogy az ügyész tudva, hogy mire van szüksége, a rendőrségtől csak olyan nyomozati cselekmények teljesítését fogja követelni, amelyek a vádemelés vagy nem emelés kérdésében szükségesnek mutatkoznak. A nyomozó rendőrség tartozik a kir. ügyészt a nyomozás lényegesebb intézkedéseiről értesíteni. Ez a rendelkezés is a nyomozó rendőrség

érdekében történt, mert a kir. ügyésznek a lényegesebb intézkedésekbe való beavatkozása egyrészt csökkenti a rendőrség felelősségét, másrészt a kir. ügyész a kapott értesítés után az ügyet megvizsgálva, a célba vett intézkedést esetleg mellőzhetőnek tartja, ami munkamegtakarítással jár, s sok esetben az egyén jogai sem korlátozhatnak hiába, ami pedig elsőrendű fontossággal bíró körülmény.”<sup>38</sup> Rendkívül lényegesek a nyomozóhatóság- ügyészség kapcsolatára vonatkozó megállapítások és magyarázatok, mivel jelenleg is a hatékonyság-eredményesség problematikájával küzd az igazságszolgáltatás és a jelenlegi büntetőeljárás reform koncepciója is szintén az egyszerűsítés és hatékonyság nyomvonalán halad.

### 1.7.3. A nyomozás megindítása

A magyar büntetőjog és bűnvádi perrendtartás gyakorlati kézikönyve (melyet többek között dr. Miskolczy Ágost budapesti királyi főügyész helyettes állított össze magyarázatul) szerint büntetőeljárás alatt az alábbi kell érteni: „azoknak az eljárási cselekményeknek a sorozatát, amelyeket a bűncselekmény tudomásulvételétől az ítélet végrehajtásáig foganatosítani kell, büntető eljárásnak nevezünk. A büntető eljáráson belül bűnvádi eljárásnak (vagy bűnpernek) nevezünk azokat a cselekményeket amelyeket csak a bíró vagy a bíróság végezhet. A Bp. csak a bűnvádi eljárás, a bűnper rendjét szabályozza részletesen (ezért nevezik „bűnvádi, per – rend- tartás” – nak). A büntető pernek ezen kívül eső tennivalóit, pl. amelyeket a nyomozó szervek végeznek a Bp. csak általánosságban szabályozza.”<sup>39</sup> Azoknak az eljárási cselekményeknek a sorozatát, amellyel valamely bűncselekmény ügyében a bírói eljárást a törvényes vád emeléséhez szükséges mértékűen (törvényesen beszerzett bizonyítékokkal alátámasztva) előkészítik, azt előkészítő eljárásnak nevezi a korabeli bűnvádi perrendtartás. A fentiek alapján a nyomozást (előnyomozást) és a bírói vizsgálatot előkészítő eljárásnak, a vád alá helyezést pedig közbenső eljárásnak nevezték. A bűnvádi perrendtartás (tov: Bp.) 1. §. szerint „Bűnvádi ügyben bírói eljárás csak a törvény értelmében, vád alapján és csak az ellen indítható, a kit büntett, vétség vagy kihágás nyomatékos gyanúja terhel. A Bp.33. § szerint „A kir. ügyészségnek kötelessége a tudomására jutott, hivatalból üldözendő bűncselekmények tárgyában a nyomozást teljesíteni és a bűnvádi eljárásban a

<sup>38</sup> MAGYAR István: *A bűnügyi nyomozás tárgyában a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére 130,000/99. B.M. számú körrendelettel kiadott utasítás magyarázata*. Budapest, 1900. p. 28.

<sup>39</sup> MISKOLCZY Ágost – PINCZÉS Zoltán: *A magyar büntetőjog gyakorlati kézikönyve a m.kir. Csenedőrség számára*. Budapest, Stádium Sajtóvállalat, 1937. p. 1018.

bűnvádat képviselni. A nyomozás célja a Bp. alapján kipuhatolni és megállapítani, hogy a cselekmény büntetendő-e, illetve ki vagy kik gyanúsíthatóak a bűncselekmény elkövetésével, valamint a bűnjelek, bizonyítékok beszerzése volt. A Bp. 93. § szerint „A kir. ügyészség a tudomására jutott bűncselekményeket, melyek nem magánindítványra üldözendők, nyomoztatja és az ismeretlen tettesek kipuhatolása céljából intézkedik.” *„A nyomozás e határon túl nem terjedhet.* Mihelyt tehát annyi és olyan adatok derítettek ki és gyűjtöttek össze, amelyek alapján határozottan megállapítható, hogy forog-e fenn valamely büntetendő cselekmény vagy sem, s ha igen ezen cselekmény elkövetésével bizonyos egyén, vagy egyének alaposan terhelhetőek, további nyomozásnak nincs helye.”<sup>40</sup> Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk 94. § a rendőri hatóságokat és közegeket kötelezte, hogy „a tudomásukra jutott hivatalból üldözendő bűncselekményeket külön felhívás nélkül hivatalból nyomozzák, és a tudomásukra jutott adatok megjelölésével, valamint a bizonyító tárgyak áttétele mellett az ügyészségnél feljelentsék. A nyomozást a feljelentés megtétele után is tartoznak folytatni és különösen a bűncselekmény nyomainak épségben tartása, a tettes vagy részes elrejtőzésének és megszökésének megakadályozása és a tényállás felderítése végett a szükséges intézkedéseket kötelesek megtenni és ezekről az ügyészséget sürgősen értesíteni.” Ezt, a nyomozásra kötelező kitélt, a dolog értelmét illetően *kifejezetten és egyértelműen az információ ellenőrzésére és a szükséges – elsődleges – adatok (információk) összegyűjtésére* vonatkoztatva értelmezte a jogalkotó. Ezzel megkülönböztette a nyomozás megindítását és annak formális elrendelést. (A horvát büntetőeljárás reform 2013-ban szabályozta hasonlóan a nyomozási tevékenységet.)

A bűncselekményről való tudomásszerzésnek a bűnvádi perrendtartás alapján alapvetően három formája volt:

- Feljelentés. A Bp. 89. § szerint „Minden bűncselekményt, amely nem magánindítványra üldözendő, mindenki akár írásban, akár szóval feljelenthet. A szóval tett feljelentésről rendszerint jegyzőkönyv veendő fel.

A feljelentés az illetékes kir. törvényszéknél teendő; azonban azt más kir. ügyészség vagy a főügyészség, valamint a rendőri hatóságok és közegek és bíróságok is elfogadni és az illetékes kir. ügyészséghez haladéktalanul átteni tartoznak.” A

---

<sup>40</sup> MAGYAR István: *A bűnügyi nyomozás tárgyában a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére 130,000/99. B.M. számú körrendelettel kiadott utasítás magyarázata.* Budapest, 1900. p. 12.



nyomozati utasítás (Nyut) 32. §. szerint „Ha a feljelentés ismeretlen egyén által vagy névtelenül tétetik, kiváló gonddal kell a feljelentést megvizsgálni és a nyomozás megindítása előtt alapos tájékozás szerzendő a feljelentés valószínűségére és megbízhatósága iránt.”

– Hivatali hatáskörben saját észlelés (tettenérés).

A Bp. 87. § szerint „Az összes hatóságok és hatósági közegek kötelesek a hivatali hatáskörükben tudomásukra jutott, nem magánindítványra üldözendő bűncselekményeket a birtokukba került adatoknak közlésével és a bizonyító tárgyaknak áttétele mellett a kir. ügyészségnél feljelenteni.”

– Puhatolás eredménye révén vagy bizalmas információszerzés útján (hivatali hatáskörben tudomásra jutott).

A 130,000/99. B.M. számú körrendelet (Nyut.) 22. § szerint „A rendőri hatóságok nyomozást teljesítenek: feljelentésre, hivatalból, utóbbi esetben a rendőrség saját puhatolásának eredményével áll szemben, a bűncselekményre maga a rendőrség jött rá s ezt csak azokkal az adatokkal kell kiegészítenie, amelyeket a kir. ügyész szükségeseknek tart.” A Nyut.33. §. szerint „A rendőri hatóságok kötelesek külön felhívás nélkül, tehát a kir. ügyészség rendelkezése és a kir. járásbíróság megkeresése előtt is hivatalból nyomozni. A rendőrség a legtöbb bűncselekményről megelőző rendészeti tevékenysége idején vesz tudomást. Észleletei alapján mindjárt a puhatolódzást is megindítja, s midőn tisztába jut azzal, hogy ki, ki ellen és milyen bűncselekményt követett el, konkrét följelentést tesz a királyi ügyésznél, aki a továbbiakra nézve intézkedik.”<sup>41</sup> A Nyut. 41. §. szerint: „Köteles a rendőri hatóság a nyomozásra vonatkozó titoktartást szigorúan megőrizni és gondoskodni, hogy a nyomozás vagy annak egyes részletei csak akkor és annyiban hozzanak nyilvánosságra, amikor és amennyiben a nyomozás érdekében vagy közérdekből kívánatos.” A rendőri hatóságoknak, közegeknek a figyelő, megelőző feladatai során önállóan, tevékenyen puhatolniuk kellett szolgálatuk ellátása során olyan események, jelenségek személyek után, amelyek a közrendre, közbiztonságra veszélyt jelentettek.

---

<sup>41</sup> MAGYAR István: *A bűnügyi nyomozás tárgyában a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére 130,000/99. B.M. számú körrendelettel kiadott utasítás magyarázata*. Budapest, 1900. p. 33.

A bűnvádi perrendtartás gyakorlati alkalmazásának magyarázata szerint: „helytelenül cselekedne a csendőrzárőr, ha mindig arra várna, hogy a községi előljáróság közöljön vele mindent, maga is tevékenyen puhatoljon olyan események után, amelyek a csendőrséget közbiztonsági szempontból érdeklik. A bizalmas úton (besúgók, bizalmi egyének stb. révén) szerzett adatokat előzetes megvizsgálás tárgyává kell tenni. Mindenekelőtt a besúgónak a gyanúsítotthoz való személyes viszonyát kell kipuhatolni (forrás megbízhatósága). Pusztán általános gyanúsításra nyílt nyomozást nem szabad indítani, mert ezzel az őrs a gyanúsítottat kiszolgáltatja a névtelen vádaskodó bosszújának, magát pedig eszközül adja ahhoz.”<sup>42</sup> A fentiek alapján a nyomozást megelőző tudomásszerzés során, amennyiben a működési területen működtetett bizalmi személyektől, informátoroktól, alkalmi együttműködőktől származott, akkor mind az információt, mind annak forrását előzetesen le kellett ellenőrizni. Továbbá nem kérdéses, hogy a hivatali úton történő információszerzés a bizalmi személyektől származó információkat is magába foglalja.

#### **1.7.4. Az adatgyűjtés kiindulópontja**

A nyomozás és a vizsgálat is adatokat gyűjtött, de ez nem azt jelentette, hogy bizonyító eljárások folytak, hanem előzetes bizonyítás történt, amelyek nem a terhelt bűnösségét, hanem az ellene felhozható gyanút támasztották alá, vagy zárták ki. A nyomozás és a vizsgálat során felmerülő *gyanú* fogalmak alatt többféle fogalmat értettek. Az egyszerű gyanút jelentett az ügyész vagy a nyomozó véleménye, feltevése, hogy a gyanúsított valószínűleg bűncselekményt követett el, de azt más adatok, bizonyítékok nem támasztanak alá. Az alapos gyanú esetén az ügyész, nyomozó véleményét bizonyító adatok (személyi, tárgyi, közvetett bizonyítékok) támasztották alá, az alapos gyanú indokot szolgált a vádemelésre. Nyomatékos gyanúnak minősült, ha a terhelt ellen annyi és olyan adat állt rendelkezésre, amely alapján a bűnösséget a vádhatóság kétségtelennek tekinthette, de a tettenérés is ilyennek minősült.

Az elítéléshez azonban nem volt elegendő még a nyomatékos gyanú sem, hanem jogi bizonyosság volt szükséges, amely a nyomatékos gyanúból a fő tárgyaláson alakult ki. A bizonyítékoktól meg kellett és ma is meg kell különböztetni a gyanújeleket, gyanúokat. A gyanújel csak kiindulási alapját képezheti a bűnüldözési célú

---

<sup>42</sup> MISKOLCZY Ágost – PINCZÉS Zoltán: *A magyar büntetőjog gyakorlati kézikönyve a m.kir. Csendőrség számára*. Budapest, Stádium Sajtóvállalat, 1937. p. 1104–1105.

felderítésnek, hírszerzésnek, az elsődleges információ ellenőrzésének. Gyanújelen érthető valamely tény, vagy bizonyos tényekből levont elv, következtetés is (pl. vagyon elleni bűncselekményeknél gyanús költekezés). A gyanújel így a nyomozásnak kiinduló vagy támaszpontja lehetett, bizonyíték pedig a nyomozás eredménye. A nyomozati utasítás meghatározta az adat fogalmát is, amely szerinti: „Adatoknak nevezhetőek mindazon jelenségek, körülmények és bizonyítékok, amelyek valamely büntetendő cselekmény tényállásának és tettesének, részesének megállapítására alkalmasak.”<sup>43</sup> A büntetőeljárásban belül a bűnvádi eljárás az állam bíróság előtti büntetőigényének az érvényesítését jelentette. A nyomozás feladata azoknak az adatoknak az összegyűjtése és rögzítése, amelyek alapján a közvádló el tudja dönteni, hogy van-e helye az állami büntetőigény érvényesítésének. A korabeli gyakorlati kézikönyv megállapításai szerint azonban a nyomozás során nem elég a Bp. által előírt a vádló tájékoztatására alkalmas módon történő adatok összegyűjtése és megállapítása, majd a vizsgálatra illetve a bűnvádi perre hagyni a bizonyításhoz szükséges további eljárásokat, mivel lehet, hogy hónapok vagy évek múltán kerülhet csak azokra sor. A nyomozás feladatának az előzetes bizonyítás teljes anyagát fel kellett ölelnie, hogy a beszerzett adatok alapján ne csak a vádemelés kérdésében lehessen döntést hozni, hanem a főtárgyalás számára is elegendő bizonyítékok kellett összegyűjtenie.

#### **1.7.5. Az adatgyűjtés és rögzítés (kipuhatolás és megállapítás), vagyis a nyomozás végrehajtása**

A vádló tájékoztatásához szükséges adatgyűjtés a Bp. és a nyomozati utasítás szerint *kipuhatolás és megállapítás* részekre tagolható.

##### **1.7.5.1. Kipuhatolás**

„Kipuhatolásnak akkor van helye, ha az egyszerű gyanúban, (gyanúokban) megfogalmazódó tényállásra, adatok, bizonyítékok létezésére, feltalálhatóságára kell tudakozódni, tájékozódni.”<sup>44</sup> A puhatolás tárgya a bűnjelek létezésére, a tettes kilétére, tartózkodására vonatkozó adatokra és az adatok feltalálhatóságára, azok forrásaira irányult. Ezeket ún. *puhatoló eljárásokkal* lehetett felderíteni.

---

<sup>43</sup> MAGYAR István: *A bűnügyi nyomozás tárgyában a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére 130,000/99. B.M. számú körrendelettel kiadott utasítás magyarázata*. Budapest, 1900. p. 12.

<sup>44</sup> MISKOLCZY Ágost – PINCZÉS Zoltán: *A magyar büntetőjog gyakorlati kézikönyve a m.kir. Csendőrség számára*. Budapest, Stádium Sajtóvállalat, 1937. p. 1114.

A korabeli gyakorlati kézikönyv szerint „a puhatoló eljárások azok a nyomozó hatósági és rendőri közegi ténykedések, amelyek segítségével a nyomozó cselekmények nyílt foganatosítása nélkül szereznek támpontokat a második, úgynevezett megállapító eljárás megindításához.”<sup>45</sup> „Nem volna ugyanis célszerű, de a Bp. szellemével is ellenkeznék, ha minden gyanúsításra azonnal nyílt nyomozás indulna a meggyanúsított ellen, mert ha bebizonyul is az ártatlansága, az eljárás mégis meghurcolást jelent a számára. Máskor a nyomozás természete követelheti meg az előzetes puhatolásokat, főleg, ha a bűncselekmény gyanúja fennáll ugyan, de a beszerzendő bizonyítékok akár a gyanúsított óvatossága, akár más ok miatt a nyílt fellépéssel nem szerezhetőek be. *Puhatoló eljárás: a megfigyelés, besúgók előzetes alkalmazása, feltűnés nélküli való érdeklődés és a les. A puhatoló eljárást, miután bizalmasan kell történnie s arról sem a gyanúsított, sem pedig mások nem szereznek tudomást – tehát senki számára nem jelent jogsérelmet – a Nyomozati Utasítás részletesebben nem taglalja, hanem célszerű foganatosítását a nyomozóra bízva. Puhatolást a csendőrség a rendőrség működési területén és viszont előzetes közlés (jelentkezés) nélkül is teljesíthet*”<sup>46</sup>

A nyomozó hatóságok és rendőri közegek (pl. rendőr, csendőr, detektív) bűnügyi hírszerző, adatgyűjtő tevékenysége – a korabeli jogszabályok, nyomozati utasítások, szolgálati szabályzatok, a büntetőeljárás törvény kommentárja és gyakorlati kézikönyvek együttes értelmezése alapján – a vizsgált időszakban elsősorban a bíróság bűnvádi eljárásának előkészítő szakaszának az információs igényét elégítette ki. Ezt a hírszerző, adatgyűjtő tevékenységet puhatoló eljárásoknak hívták, amelyek bizalmas jellegük miatt (feltűnés nélküli figyelés, feltűnés nélküli érdeklődés, les stb.) nem kerültek részletes szabályozásra a nyomozati utasításokban. Úgy gondolták, hogy mivel erről a tevékenységről sem az érintett, a célszemély, sem más személyek nem nyernek értesülést, ezért a puhatoló eljárások joghátrányt sem okozhatnak. A puhatoló eljárások pusztán az alakszerű nyomozati cselekmények kiindulópontjául szolgálhattak vagy a kiindulópontban (pl. feljelentés) megfogalmazott gyanúkokat tisztázhatták, esetleg kizárhatták azokat.

---

<sup>45</sup> MISKOLCZY Ágost – PINCZÉS Zoltán: *A magyar büntetőjog gyakorlati kézikönyve a m.kir. Csendőrség számára*. Budapest, Stádium Sajtóvállalat, 1937. p. 1114.

<sup>46</sup> I. m. p. 1114.

Bizalmas jellegük folytán a végrehajtók perrendileg alakszerűtlen jelentésben rögzíthették megállapításaikat. A nyomozás elrendelését követően a joghátránnyal is járó intézkedések jegyzőkönyvi rögzítése nyomozó hatósági személy, községi előjáró ügyész, vizsgálóbíró feladata volt. A csendőrség működési területén az ügyész jelenléte alkalmi volt a nyomozásoknál, ami leginkább a mai gyakorlatnak megfelelő. Ebben az esetben a csendőrség nyomozási önállósága jelentősebb volt a nyomozó hatóságoknál.

#### **1.7.5.2. Megállapító eljárás (kipuhatolt adatok alakszerű megállapítása)**

A nyomozás második része, az alaki feltételekhez kötött, joghátránnyal is járható nyomozás volt a megállapító eljárás.

*„Ezt az eljárást akkor kell alkalmazni, ha a nyílt fellépéshez, a kiinduláshoz szükséges adatok, gyanú már rendelkezésre állnak. A megállapító nyomozás gyakorlati ténykedésekből, úgynevezett nyomozó cselekmények sorozatából tevődik össze.”<sup>47</sup>*

A nyomozást követő vizsgálat az előkészítő eljárás második szakasza lehetett. A nyomozásnak teljesen ki kellett merítenie a perelőkészítés feladatait, tehát nemcsak a terhelt terhére, hanem a mentségére vonatkozó körülményeket is egyforma gondossággal kellett kinyomozni. Ennek ellenére a nyomozás büñfelderítő jellegére tekintettel a gyanúsított védelme érdekében a Bp. nem engedte, hogy minden büñcselekmény esetében egyedül a nyomozás adatai és eredményei alapján kerüljön sor vádemelésre és főtárgyalásra. Súlyosabb büñcselekmények gyanúja esetén gondoskodni kellett, hogy a nyomozás esetleges hibái, hiányosságai vagy a terhelt ellen irányuló intézkedések már az előkészítő eljárás során pártatlan bírói ellenőrzés alá kerüljön. A nyomozásnak ezt a bírói ellenőrzését nevezték vizsgálatnak, melyet a vizsgálóbíró hajtott végre. A vizsgálat kötelező eseteit a Bp. felsorolta, a vizsgálatot csak a vádló és a terhelt indítványára lehetett elrendelni. A vizsgálat mellőzhető volt tettenérés esetén, vagy ha – a nyomozás adataival összhangban – a terhelt beismerő vallomást tett.

---

<sup>47</sup> MISKOLCZY Ágost – PINCZÉS Zoltán: *A magyar büñtetőjog gyakorlati kézikönyve a m.kir. Csendőrség számára*. Budapest, Stádium Sajtóvállalat, 1937. p. 1115.

A Bp. 103. § szerint „Vizsgálatnak kell megelőzni a főtárgyalás elrendelését:

- oly büntett esetében, melyekre a törvény halál- vagy életfogytig tartó fegyházbüntetést rendel;
- öt évet meghaladó, határozott tartamú szabadságvesztés-büntetéssel büntetendő cselekmények esetében, kivéve, ha tettenkapás forog fenn, vagy bűnösségéről a terhelt a nyomozás adataival teljes összhangzásban álló beismerést tett;
- a törvényszék elé utalt más bűncselekmények és a felsorolt kivételek esetében, ha a kir. ügyészség indítványozza, ha a vádat egyedül magánvádló képviseli, ha a terhelt oly körülményekre hivatkozik, melyek kiderítése vagy megállapítása céljából a vizsgálat a védelem előkészítése végett kívánatos, ha a vádtanács más okból szükségesnek látja.”

### **1.8. A KORABELI NYOMOZÁS, ELŐNYOMOZÁS NÉHÁNY TAKTIKAI SZABÁLYA RÖVIDEN (GYAKORLATI NYOMOZÁSTAN)**

A nyomozásokra és a rendes szolgálati feladatok (figyelő, megelőző, felfedező) ellátására vonatkozó részletes taktikai szabályok még ebben az időszakban összefoglalóan, külön szabályzatban nem kerültek kiadásra, illetve tanfolyami rendszerben (detektív, csendőrnnyomozó) gyakorlatiasan kerültek oktatásra. Ennek ellenére a nyomozás gyakorlati végrehajtására vonatkozó kriminalisztikai és bizonyos előnyomozási (puhatoló eljárások) taktikai szabály több szakirodalomban is tárgyalásra került. A bűnüldözési és állambiztonsági célú hírszerzés, elhárítás korabeli rendszerspecifikus sajátosságainak, taktikai végrehajtási szabályainak megismerése érdekében néhány fontosabb szakirodalmi mű tartalmi tárgyalását mutatom be vázlatosan.

*Endrődy Géza* 1897-ben Losoncon megjelent *bűnügyi nyomozási kézikönyve*<sup>48</sup> dr. Grósz János királyi államügyész csendőrség részére írt kézikönyvét dolgozta át és fordította le, amely talán a téma első magyar nyelvű szakirodalma. A mű bevezetője szerint a bírósági vizsgálatot elősegítő nyomozati tankönyvről van szó, amely az *önálló nyomozást* (a bíróság előtt ismeretlen büntettek és a feljelentésben foglaltak bizonyítására alkalmas adatok felkutatása) és *a vizsgálóbíró közreműködésével*

---

<sup>48</sup> ENDRŐDY Géza: *A bűnügyi nyomozás kézikönyve, a magyar királyi csendőrség, városi és járási rendőrhatóságok, valamint vizsgálóbírák, királyi ügyészek és általában a bűnügyekkel foglalkozó egyének részére*. Losonc, Kármán-féle Könyvnyomda, 1897.

(bíróóság által részletesen és általánosságban megjelölt adatok megszerzése) folytatott tevékenység gyakorlati végrehajtását segíti. Fontos iránymutatása a könyvnek, hogy a csendőr a vizsgálóbíró részére, a vizsgálóbíró az ügyész részére, az ügyész a bíróság részére folytatja tevékenységét. Tehát a nyomozás nem öncélú tevékenység, a beszerzett adatoknak, bizonyítékoknak meg kell állniuk a helyüket a bíróság előtt. Endrődy szerint a nyomozás az előzményekből való következtetés a történetekre és viszont, ezért nagyon fontos, hogy a rendőr, csendőr mind a szolgálatban és azon kívül is a személy-, helyismeretét bővítse, beszélgessen állampolgárokkal, az emberek szokásait, cselekedeteit, tevékenységüket figyelje meg, tudja meg, hogy ki kit ismer, ki mivel foglalkozik, mire tud információt adni (figyelő szolgálat). A szerző szerint a nyomozások, előnyomozások információs igényét támogatni tudják a bérkocsisok, hordárok, kéjnök, akik fontos, bizalmas értesülés birtokában lehetnek, mivel azok foglalkozásuknál fogva megfigyeléseket végezhetnek. A rendőr, csendőr akkor kezdje meg működését, ha már határozott képet alkotott a cselekményről, így tudja elkerülni a prekoncepciókat a nyomozás során. Tehát, mind a forrást, mind az információkat előzetesen ellenőrizze le. A jelentésekben pontosan meg kell jelölni a forrást, akit a vizsgálóbíró kihallgathat. Továbbá az észleltekről azonnali feljegyzéseket, tényvázlatot kell készíteni a kriminalisztika alapkérdései mentén a ki? mit? mikor? hol? mivel? hogyan? miért? ki által? mi által? kérdések mentén. Szintén fontos a korábbi nyomozati iratok tanulmányozása, az abban foglaltak értékelése, összevetése az aktuális nyomozás állásával. Világos, következtetésektől mentes jelentéseket kell szerkeszteni a bíróság, ügyészség részére, tudva, hogy a bíróság a tárgyaláson a készítőjét kihallgatja. Ezt követően a mű a kikérdezés taktikáját, a helyszíni szemlét, a szakértőket, a gonosztevők furfangjait, a tolvajnyelvet, a cigányokat, a babona kérdését, a lőfegyvereket, lábnyomokat, egyéb nyomokat, vérnnyomokat a titkosírást, a lopás, csalás, gyújtogatás, testi sértés, szerencsétlenségek esetén teendő intézkedéseket tárgyalja.

*Soltész Imre* m.kir. csendőrfőhadnagy, a nagyváradi csendőrségi iskola tanára és *dr. Kármán Elemér* nagyváradi királyi ügyész 1911-ben készült tankönyvének<sup>49</sup> első része a bűncselekmények felfedezésével foglalkozik, második része az egyes büntettek, harmadik része az egyes nyomozó cselekményeket tárgyalja részletesen. A mű bevezetője szerint a bűnvádi előzetes eljárás nagyrészt a nyomozás keretei

---

<sup>49</sup> SOLTÉSZ Imre – KÁRMÁN Elemér: *Útmutatás a bűnügyi nyomozás alkalmával követendő eljárásra nézve a M. Kir. Csendőrség számára*. Budapest, Franklin, 1911.

között zajlik, ezért a büntettek helyes felderítésének a „céltudatos első fellépés” az egyetlen biztosítéka. A tankönyv leszögezi, hogy a nyomozó közeg a bíróság számára dolgozik. A nyomozói képességek megszerzése hosszú, fáradtságos munka eredménye, melyet a tankönyv ismeretei segíthetnek. A szerzők szerint a csendőrség elsőrangú feladata a nyomozás, a megelőző valamint nyomozó szolgálat mára már nem választható el egymástól mereven. A csendőrt a közbiztonság katonájaként jellemzi a tankönyv. A csendőr feladata a rendfenntartás és az örökös, mint a rendőri közegeknek is, de feladata egyben a törvényszegők és bűnösök kipuhatólása és a már elkövetett törvénysértések és büntettek kiderítése. A csendőrnek tisztában kell lennie a büntető törvénykönyv, a bűnvádi perrendtartás szabályaival és a belső szolgálati szabályozókkal, továbbá, hogy mit kell kipuhatólnia, megfigyelnie, ha a tettesre rá akar találni és a büntettet rá akarja bizonyítani. A csendőrnek mindig arra kell gondolnia, hogy az ügyésznek dolgozik, az ügyész a bíróságnak, a bíróság pedig a király nevében hozza meg az ítéletet és ennek a folyamatnak ő a részese. Így minden jelentés, feljegyzés megszerkesztésénél figyelembe kell vennie, hogy a csak a gyanúsításhoz szükséges dolgokat jegyezze fel. A szerző szerint a „körülbelül” munka értéktelen és veszélyes, hiszen a munkája szolgál a bűnvádi eljárás alapjául. Továbbá a csendőr tekintélyes hivatást tölt be, ezért ami a keze közül kikerül pontosnak, helyesnek kell lennie. Ezek a fontos gondolatok ma is iránymutatásként szolgálhatnak a rendfenntartásért felelős személyek részére.

A nyomozás során ügyelni kell a titoktartásra, hogy idő előtt fontos információk ne kerüljenek illetéktelenek kezébe. Ez a szakirodalom is kihangsúlyozza a hely – és személyismeret fontosságát, hogy a csendőr többek között legyen tisztában a folyamatosan bűncselekményeket elkövető személyekkel. A bűncselekmény tudomásra jutásának három formáját különbözteti meg: 1) nép körében elterjedt hírek utáni puhatólás 2) sértett vagy más feljelentése 3) a szolgálat közbeni közvetlen észlelés. A mű szerint a híresztelések ellenőrzése fontos tevékenység, hiszen vannak olyan büntettek, amelyek jellegűknél fogva másként nem jutnak a tudomásra (pl. gyanús körülmények közötti halál, család körében elkövetett bűncselekmények). Ilyenkor fontos tisztázni a hírt terjesztők megbízhatóságát, olyan személyekkel kell kapcsolatban állnia működési területén a csendőrnek, akik ezeket az elsődleges híreket meg tudják erősíteni vagy cáfolni a hírszerző lehetőségeik folytán. A forrás



megbízhatóságáról való meggyőződést követően le kell ellenőrizni, hogy van-e a hírnek alapja.

*Vitéz Ridegh Rajmond és Olchváry-Milvius Attila* m.kir. csendőr őrnagyok által írt bűnügyi nyomozást<sup>50</sup> 1936-ban a belügyminiszter 50.609/elN VI-c. rendeletével a csendőrségnél tansegédletként rendszeresítette. A bevezető szerint a nyomozást folytató emberek tevékenységétől függ legtöbb esetben a bűnvádi eljárás sikere, mivel ők rakják le a nyomozás alapjait. A sokoldalú és felelősségteljes feladatok ezért széleskörű és határozott ismereteket igényelnek. Ismerni kell a bűncselekmények mozgatórugót, az elkövetési módokat, azok hatásait, a különféle trükköket, fogásokat, de ismerni kell a felderítő munkánál alkalmazandó célszerű eszközöket, eljárási módokat és minden olyan ismeretben jártasnak kell lenni, ami a felderítés munkáját elősegítheti. A tansegédlet a nyomozás jogi (anyagi, alaki büntetőjog) és kriminalisztikai oldalát (a bűncselekményeket milyen indítékból, miképpen és kik követik el, azokat hogyan lehet felderíteni) különbözteti meg. A nyomozást adatgyűjtő tevékenységként fogja fel, melynek az alanyi és tárgyi tényálladékokra kell adatokat gyűjteni. Ezt követően az első fejezet az adatgyűjtés támpontjait részletesen tárgyalja. Ezután a tettes nyomozását, majd a bizonyítás elméletét taglalja. A tansegédlet második fejezetében az adatgyűjtés eszközeivel foglalkozik, a harmadik rész a szakértőket, negyedik fejezet a helyszíni szemlét írja le, ötödik fejezet a házkutatást, hatodik fejezet a személymotosztást és a hetedik fejezet foglalkozik a bűnügyi hírszerzés során ma is alkalmazott *feltűnés nélküli puhatolás és megfigyelés polgári ruhában módszerrel*, végezetül a bűnjelek leírását és azonosítását tárgyalja. A *feltűnés nélküli puhatolás (fűrkészés) során* a polgári ruhás nyomozó, szolgálati minőségének elhallgatásával, valamely ürügy alatt, a szükséges személyekkel felvette az érintkezést, igyekezett bizalmukat megnyerni és ezután tőlük a szükséges adatokat személyes érintkezéssel megnyerni. A *megfigyelés*, során a polgári ruhás csendőr háttérben maradva, személyeket, helyiségeket vagy folyamatokat, rövidebb vagy hosszabb ideig, figyelemmel kísért. A polgári ruhában teljesített különleges szolgálat kényes, nehéz és változatos feladat volt, elővigyázat, tapintat, leleményesség, lélekjelenlét és emberismeret elengedhetetlen követelménynek bizonyult.

---

<sup>50</sup> VITÉZ Ridegh Rajmond – OLCHVÁRY–MILVIUS Attila: *Bűnügyi nyomozástan*. Budapest, Hornyánszki Viktor R-T., Magyar Kir. Udv. Könyvnyomda, 1936.

Nemes Sándor ny. detektív főfelügyelő 1944-ben megjelent „*Gyakorlati nyomozás*”<sup>51</sup> című munkája részletesen tárgyalja a büntügyi rendszet történeti fejlődését, a detektív szolgálat formáit, az elméleti és gyakorlati nyomozás ismereteit, a személyazonosítást és az egyes bűncselekmények gyakorlati nyomozására vonatkozó ismereteket konkrét ügyeken keresztül bemutatva.

A kutatás célkitűzéseinek megfelelően kiválasztott, néhány fontosabb szakirodalmi alkotás egyértelmű iránymutatásokat tartalmazott az akkori bűnüldözési hírszerzést végrehajtó személyeknek, de ma is hasznos és megszívlelendő ismereteket jelentenek a jelenkor „detektívjeinek”, hírszerzőinek, elhárítóinak, nyomozóinak.

### **1.9. A HABSBERG BIRODALMI, DUALISTA, VALAMINT VILÁGHÁBORÚT KÖVETŐ MAGYARORSZÁG RENDŐRSÉGEN KÍVÜLI BŰNÜLDÖZÉSI ÉS „ÁLLAMBIZTONSÁGI” HÍRSZERZŐ RENDSZERÉRŐL RÖVIDEN**

A XIX. századra a Habsburg Birodalomban majd a kiegyezést követő időszakban hazánkban is kialakult a modern államokra jellemző társadalmi berendezkedés és a kor kívánalmainak megfelelő hírszerző tevékenység. Már ennek a korszaknak a rendvédelmi és honvédelmi hírszerző tevékenysége is meglehetősen összetett volt.

„Az 1800-as évek közepén már megjelentek a vezérkarok állományában a különleges feladatokat ellátó osztályok, amelyek az akkor még csak a katonai felderítést szervezték és irányították. A szervezeten belül ugyancsak két ágazat kezdett kifejlődni: a támadólagos, vagyis a *hírszerző*, és a védőleges, vagyis az *elhárító* (defensive). A XVIII. század végéig általában csakis a hadra kelt hadseregek parancsnokságain voltak valamilyen, kezdetlegesen megszervezett felderítő szolgálatok, amelyek kizárólag katonai hírszerzéssel foglalkoztak.”<sup>52</sup> „A Habsburg Birodalomban már 1850-ben létrehozták a hírszerzést és a kémelhárítást egyesítő központi felderítő szolgálatot, az „*Evidenzbüro*”-t (*Nyilvántartó Irodát*). Az Evidenzbüro stratégiája arra épült, hogy a monarchia városaiban – különös tekintettel az ellenséges országokkal határos területeken fekvőkre – rezidentúrákat telepítettek, illetve rezidentúrákat építettek ki. Ezeknek a vezetését olyan személyek látták el, akik a feladatot hazafias lelkesedésből látták el. Őket a korabeli felderítői fogalmak szerint „bizalmi személyeknek, bizalmi embereknek” nevezték. A külföldre – hosszú

<sup>51</sup> NEMES Sándor: *Gyakorlati nyomozás*. Budapest, Athenaeum Könyvkiadó, 1944.

<sup>52</sup> HAJMA Lajos: *A katonai felderítés és hírszerzés története*. Budapest, ZNME Nyomda, 2001. p. 23.

időre, vagy állandó tartózkodásra – telepített felderítőiket „megbízottaknak, titkos megbízottaknak” nevezték. Később ők lettek a „telepített hírszerzők”. Az 1859-es háború tapasztalatai alapján létrehozták a katonai hírszerzés legális szervezetét, mely a külföldre kihelyezett katonai diplomatákból, a *katonai attasékból* állt. 1860-tól már minden európai országban volt a monarchiának katonai hírszerzője.”<sup>53</sup>

„Az Osztrák-Magyar Monarchia katonai hírszerzésének 1872-ben készült el az első átfogó szabályzata, melynek címe „*Anleitung zum Kundschaftdienste*” (*Iránymutatás a felderítő szolgálat számára*) volt. Ennek főbb vonalai a következők voltak:

- békében és háborúban egyaránt szükséges a katonai és a polgári (felderítő/nyomozó) hatóságok szoros együttműködése,
- békében is gyűjtsék össze és továbbítsák az Evidenzbürohoz a releváns információkat,
- nagyon fontos, hogy a határ menti területeken a határőrség, a csendőrség és a vámőrség, a pénzügyőrség a szomszédos ország „partner hatóságaival” folytatott hivatalos érintkezései során minden elérhető információt szerezzen meg és továbbítsa a felderítés központjába,
- meg kell szervezni a sajtó és az idegenforgalom ellenőrzését és meg kell tervezni a szükség esetén bevezetendő rezsimitézkedéseket,
- meg kell szervezni a belföldi katonai objektumok, katonai egységek védelmét és a kémelhárítást a katonailag frekventált területeken,
- a határ menti területeken fokozni kell a hírszerzésre és kémelhárításra alkalmas személyek felkutatását és meg kell erősíteni a hálózatépítési tevékenységet,
- a közlekedés, a távközlés, a katonai ellátás területén fokozni kell a belső elhárítási tevékenységet és gondoskodni kell a gyanúba keveredett személyek azonnali eltávolításáról”.<sup>54</sup>

*A békeidőbeli katonai felderítés-elhárítás* irányításának feladatait a dualista korban az első világháborúig az Osztrák-Magyar Monarchia központi katonai felderítő és elhárító szolgálata a vezérkar Nyilvántartó Irodája, az *Evidenzbureau des Generalstabes Wien*, valamint a *hírszerző főállomások* (hadtestparancsnokságok

---

<sup>53</sup> LIKTOR Lajos: *Szakmatörténet főiskolai jegyzet*. Budapest, 2006. p. 25.

<sup>54</sup> I. m. p. 26.

vezérkari osztálya), és *hírszerző mellékállomások* (hadtestparancsnokság javaslatára kijelölt katonai (honvéd), illetve a hírszerző főállomások javaslata alapján a magyar királyi belügyminiszter által kijelölt csendőrségi parancsnokságok) végezték. A hírszerző szolgálat feladata volt egyrészt az idegen államok olyan viszonyairól értesülések szerzése, amelyek az államot hadviselési szempontból érdeklik, másrészt megakadályozni, hogy idegen államok a hazai viszonyokat kikémleljék. A hírszerző főállomások fő feladatai voltak: a hírszerző feladatra jelentkezők kiválogatása, a hírszerző tisztek kiképzése, alkalmazása és javadalmazása, a befutó jelentések értékelése, feldolgozása és felterjesztése, az elhárítás megszervezése és folytatása és a nemzetvédelmi és propagandamunka folytatása.<sup>55</sup>

Az Osztrák-Magyar Monarchia katonai hírszerző szolgálatát a csendőri, rendőri, közigazgatási, postai, vasúti, hajózási, erdészeti hatóságok és közegek támogatni voltak kötelesek. Az első világháborút követően kialakuló önálló, integrált katonai hírszerző-elhárító szervet is hasonló módon támogatták a közigazgatás megjelölt hatóságai, amelyre az értekezés későbbi részében kitérek.

### **1.9.1. A csendőrség nyomozó alakulatainak hírszerző tevékenysége**

Az 1881. évi III. törvénycikk alapján a csendőrség a közbiztonsági szolgálat teljesítésére rendelt, katonailag szervezett őrtestület volt. A csendőrség főszabályként nyomozó cselekményeket csak olyan területen folytathatott, amelyek sem a törvényhatósági joggal felruházott, sem a rendezett tanácsú városok bel- és külterületéhez nem tartozott.

A Bp. szerint a nyomozást az ügyész rendeli el, illetve irányítja és a rendőri hatóság, illetve közegei hajtják végre. A csendőrség hatalmas működési területén ez nem volt kivitelezhető, mivel hatalmas távolságok voltak, távbeszélő hiányzott, az érintkezés költséges volt, ezért a csendőrőrsök a nyomozások elrendelése és irányítása terén nagyobb önállóságra tettek szert a rendőri hatóságokhoz képest. Így a nem sürgős intézkedéseket is önállóan hajtották végre, valamint a nyomozás menetéről csak fontosabb esetekben tájékoztatták az ügyészséget. A községi elöljárók és az ügyészség által alakszerűen megismételt nyomozati cselekmények késedelmet jelentettek a nyomozásokra, ezért a gyakorlatban az ügyészség közvetlenül a

---

<sup>55</sup> Az 1912. évi 944. számú titkos függelék az „Utasítások a m. kir. csendőrség számára” című szolgálati könyvhöz, a hírszerző szolgálat ellátása és a kémkedés megakadályozása. Budapest, Magyar Királyi Állami Nyomda, 1912. p. 7.

csendőrségi jelentésekre alapozta vádiratait. A nyomozó alakulatok állományába tartozó altisztek és csendőrök működését az illetékes királyi ügyészség megkeresés útján irányíthatta. A nyomozó alakulatok nyomozói a nyomozás eredményét az őrsnek jelentették és az őrs tette meg a feljelentést. A nyomozó alakulatok feladatköre kiterjedt a működési területük közbiztonsági feladatainak figyelemmel kísérésére, több őrs területére kiterjedő nyomozás esetén a tervszerűség és az együttműködés biztosítására, technikai felszerelések biztosítására az őrsök részére, bűnügyi laboratóriumi munkák elvégzésére, a csendőrség közbiztonsági híryanagainak összegyűjtésére. Kezelték a csendőrség megelőző természetű házi nyilvántartásait és azokból adatokat bocsátottak az őrsök részére.

A nyilvántartásuk többek között tartalmazta a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított elfogandó személyeken kívül a megfigyelést igénylő személyeket, eltűnteket, rendőri felügyelet alatt állókat, katona, fegyenc, fogolyszökevényeket, az ország területéről kiutasítottakat, akiknek a személyazonosságát meg kellett állapítani.<sup>56</sup> A nyomozóalakulatok fenntartották az összeköttetést a rendőrséggel, valamint az ügyészség megkeresésére szakképzett egyenruhás vagy polgári ruhás nyomozókat bocsátottak rendelkezésre.

*A magyar királyi csendőrségen* 1928-ban alakult meg az első *nyomozó osztály* és csendőrkerületenként 7 nyomozó alosztály, majd 1930-ban az 1930. évi 70.507. számú belügyminiszteri körrendelet alapján nyomozóosztály parancsnokság került felállításra Budapesten és újabb nyomozó alosztályok vidéken. 1929-ben 21 rádióállomás kezdte meg működését a csendőrségnél. Az 1930. évi 45.121. számú belügyminiszteri körrendelet szabályozta a nyomozóegységek tevékenységét.

1931-ben belügyminiszteri körrendelettel<sup>57</sup> felállításra került Budapesten a *politikai nyomozó alosztály*. Az 1930.évi 45.121. számú belügyminiszteri körrendelet<sup>58</sup> szabályozta a nyomozóegységek tevékenységét. „1933-ban a nyomozóosztály parancsnokság sajtóirodája hírközponttá alakult, amely elsősorban állambiztonsági ügyekkel foglalkozott, sajtófigyelést hajtott végre, illetve bizalmas politikai és katonai híreket, külföldi híreket gyűjtött, elemzett. 1941-ben a nyomozóosztály

---

<sup>56</sup> LANTOS Mihály: *A bűnügyi hírszerzés története*. Egyetemi jegyzet, Budapest, NKE, 2012. p. 60.

<sup>57</sup> 1931. évi 2330. számú belügyminiszteri körrendelet.

<sup>58</sup> Az 1930. évi 45.121. számú belügyminiszteri körrendelet „Utasítás a Magyar Királyi Csendőrség nyomozó alakulatai számára”.

parancsnokság központi nyomozó parancsnoksággá és a hírközpont is önálló részleggé vált.”<sup>59</sup>

A nyomozó alosztályok hírszerző tevékenységüket – a rendőrséghez hasonlóan – bizalmi emberek segítségével hajtották végre. Ezen kívül a hírigények kielégítését sajtófigyelés és rádióadás figyelés útján elégítették ki.<sup>60</sup>

### **1.9.2. A határszéli csendőrség hírszerző tevékenysége**

A határszéli csendőrséget 1891-ben hozták létre a Magyar Királyi Csendőrségen belül. Működési területe a szerb-magyar és román-magyar határra terjedt ki.<sup>61</sup>

Hírszerző tevékenysége a 1157/1900. belügyminiszteri rendelet alapján többek között kiterjedt:

- a határon átkelők figyelemmel kísérése,
- a határ mentén felmerülő – államrendészeti szempontból fontosabb – mozzanatokról, eseményekről tájékozódásra,
- államellenes nyomtatványok becsempészésének megakadályozására, feljelentésére,
- idegen politikai ügynökök megfigyelésére, kémkedés megakadályozására, kémek elfogására és az illetékes hatóságnak átadására,
- nyomozott, vagy valamely büntető cselekménnyel gyanúsított, és a törvények vagy fennálló szabályok értelmében előzetesen letartóztatható egyéneknek a határszélen való elfogására,
- a határszélen lévő szállodák, vendéglők, kocsmák, kávéházak és egyéb nyilvános helyek ellenőrzésére.

„A hírszerző szolgálat az általános szolgálati teendőknek megfelelően rendes és rendkívüli teendőkre tagozódott. A rendes hírszerző szolgálat részét képezte a határon átkelőknek és a határmenti eseményeknek folyamatos figyelemmel kísérése.

---

<sup>59</sup> CSÓKA Ferenc: *Csendőrség és hírszerzés 1930–1945*. In. PARÁDI József (szerk.): *A magyar polgári rendvédelem a 19. és 20. században*. Budapest, BM NOK, 2003. p. 110.

<sup>60</sup> I. m. p. 110.

<sup>61</sup> PARÁDI József: *A magyar állam határőrizete a kiegyezéstől a második világháborúig*. Rendvédelem-történeti füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), XIX. évfolyam 22. szám, 2010. p. 80–81.

„Ennek részét képezte a határforgalom figyelemmel kísérése azzal a céllal, hogy a határon átkelők közül elsősorban azokat a személyeket szűrjék ki, akikről feltételezhető volt, hogy fegyvereket, robbanószereket, államellenes nyomtatványokat kívánnak ki- illetve becsempészni.”<sup>62</sup> „Ha a véderő vagy az állam biztonságának megzavarására alkalmas személyekre, tárgyakra van gyanú, akkor a csendőrség vagy közbelép vagy megfigyeléseiről az illetékes hatóságnak jelentést tesz. A kikülönített törzstiszt a hadviselési szempontból fontos esetekről az illetékes hadtest vezérkari osztályát haladéktalanul értesíteni köteles.”<sup>63</sup> Az ellenséges hírszerzés megelőzése érdekében az információknak a határon történő átjuttatása szempontjából kulcsfontosságú személyeket, tárgyakat nyilván kellett tartaniuk és folyamatosan ellenőrizniük. A kémkedéssel gyanúsított személyeket figyelemmel kísérték, amennyiben bűncselekményre gyanúsíthatóak voltak, a bűnjelekkel együtt a m. királyi ügyészségnek, illetve a járásbírósnak átadták. Amennyiben ilyen okok nem voltak, de további tevékenységük figyelemmel kísérése vált szükségessé a kikülönített törzstisztnak és a királyi ügyészségnek vagy a határszéli rendőrhatalomnak jelentést kellett tenni a további megfigyelések céljából. A kikülönített törzstiszt erről az illetékes hadtest vezérkari osztályát is azonnal értesítette.

A hírszerzési ismeretek megszerzéséhez az őrsöknek törekedniük kellett besúgók alkalmazására, akiket az illetékes hadtest vezérkari osztálya jutalmazhatott. A besúgók személyét titokban kellett tartaniuk. Felhívásra vagy megkeresésre is elláttak hírszerzési feladatokat az őrsök. Ilyen feladat volt a megbízottak (kémek) szerzése. Ez elsődlegesen a hadtest vezérkari osztály (hírszerző főállomás) feladatait segítette elő. Megbízott (kém) alatt értették azokat a személyeket, akik titokban valamilyen idegen állam hadviselés szempontjából fontos viszonyait a tudomásra hozták. A megbízottak személyét illetéktelenek nem ismerhették és ők sem tudhattak más megbízottáról. Írásban nevük helyett a hírszerző főállomás által adott számjellel adtak jelentést. A megbízottaktól megkülönböztették a *bizalmi egyéneket* (pl. községi elöljáró, kocsmáros, aki hivatalból vagy helyzeténél fogva információk birtokában volt), a besúgókat (akik saját elhatározásból adtak

---

<sup>62</sup> PARÁDI József: *A magyar királyi határrendőrség, a határőrizet szakmai vezető testülete.* Budapest, Rendvédelem-történeti Füzetek, ORFK OKK, 1992. p. 40.

<sup>63</sup> Az 1912. évi 944. számú titkos függelék az „Utasítások a m. kir. csendőrség számára” című szolgálati könyvhöz, a hírszerző szolgálat ellátása és a kémkedés megakadályozása. Budapest, Magyar Királyi Állami Nyomda, 1912. p. 8.

információkat) és azokat, akik állásuk, társadalmi, vagyoni helyzetüknél fogva (pl. földbirtokos, pap, tanító) békeidőben a nép hangulatáról adnak tájékoztatást és segítenek a kémek kiszűrésében, háborús viszonyokban pedig a megbízhatatlan elemek megfigyelésében. A csendőröknek további feladatuk volt közvetítő küldöncök szerzése, akiknek a segítségével a hírszerző állomások a külföldön lévő megbízottakkal tudták tartani a kapcsolatot. Ilyenek voltak különösen a hajósok, halászok, házalók, csempészek. A csendőrök a hírszerző jelentéseiket a kikülönített törzstiszthez vagy ennek hiányában a csendőrkerületi parancsnoksághoz továbbították, ahonnan a jelentésben foglalt információk értékelését, elemzését követően az illetékes hadtest vezérkari osztályához kerültek. A hírjelentéseket mindig kettős, lepecsételt borítékban csomagolva, ajánlva továbbították a címzettek szervezetszerű megnevezésével.

### **1.9.3. A magyar királyi határrendőrség hírszerző tevékenysége**

„A m. kir. határrendőrség volt a dualizmus időszakában az első olyan szakszerv, amelyet kifejezetten határőrizeti feladatok végrehajtására hoztak létre és önálló fegyveres testületként működött. Csekély létszáma miatt azonban csak a forgalom ellenőrzését és a nyomozati munkát végezte. A határőrizetben részt vett még a magyar kir. csendőrség és a határok mentén állomásozó más fegyveres szervek (m. kir. honvédség és rendőrségek)”<sup>64</sup> Az 1903 évi VIII. törvénycikk rendelkezett a határrendőrség felállításáról. A törvény végrehajtásáról, a belügyminiszter 91000/1905. (XII.29.) B.M. számon körrendeletet adott ki.

A törvény 2. §. szerint a határrendőrség feladata volt:

- a határon átkelők figyelemmel kísérése, a határ mentén felmerülő, államrendészeti szempontból fontosabb mozzanatokról és eseményekről tájékozásszerzés és az észlelteknél az illetékes hatósággal való közlése,
- a kémkedés megakadályozása, esetleg a kémeknek letartóztatása,
- nyomozott, vagy valamely büntetendő cselekménnyel gyanúsított és a törvények vagy a fennálló szabályok értelmében előzetesen letartóztatható egyéneknek a határszélen való letartóztatása,

---

<sup>64</sup> PARÁDI József: *A magyar királyi határrendőrség, a határőrizet szakmai vezető testülete.* Budapest, Rendvédelem–történeti füzetek, ORFK OKK, 1992. p. 42.



- fegyverek, lőszeres és hadiszerek ki- vagy bevitelének ellenőrzése, valamint tilalom esetén ilyenek és más tárgyak kivitelének és behozatalának megakadályozása,
- határszéleken levő szállodák, vendéglők, korcsmák, kávéházak és egyéb nyilvános helyek ellenőrzése,
- a csempészet megakadályozásában való közreműködés és az erre hivatott közegek támogatása.

A határrendőrség illetékessége közvetlen a határszálen fekvő összes községekre és városokra, valamint a határszáel közelében fekvő s a külfölddel élénk összeköttetésben álló községekre és városokra terjedt ki.

A határrendőrség jogosult volt a hozzá tartozó ügyekben a területén levő csendőrség és helyi rendőrség közreműködését közvetlenül igénybe venni. 1909-ben 20 detektívállást létesítettek a határrendőrségnél. A belügyminiszter kinevezett 4 fővárosi államrendőrségi detektívet határrendőrségi detektívvé, a határrendőrség állományából pedig 1 őrsvezetőt és 10 határrendőrt ideiglenes minőségű határrendőrségi detektívekké. A kinevezettek a belügyminisztériumból központi beosztást nyertek és államrendészeti, bizalmas nyomozásokra kerültek kiküldésre. Ez volt Magyarországon a központi nyomozás megvalósításának tényleges kezdete.<sup>65</sup> Bűnügyeket ritkán nyomoztak. Bonyolultabb esetekben, a fővárosi állami rendőrség gyakorlott bűnügyi nyomozóit küldték ki.

#### **1.9.4. Magyar Királyi Vámőrség**

1921-ben alakult meg a Magyar Királyi Vámőrség<sup>66</sup>, amely kezdetben vámhivatali feladatokat nem látott el, alapvető feladata az őrszolgálat és a határvédelem volt. „A szükségesnek ítélt katonai határőrizetet a Magyar Királyi Vámőrség 1921. augusztus 25-i létrehozásával oldották meg. Az államhatár őrizete egy szervezet hatáskörébe került, amely szervezet kis részét képezte a határon átmenő áruforgalom, s a határszáeli (mai fogalmak szerint kishatár) forgalom felügyeletét végző igazi vámellenőrző szervezet.”<sup>67</sup> A vámőrségnél is működtek speciális felderítő szervek,

<sup>65</sup> DORNING Henrik: *A rendőrség fejlődésének intézménye*. Budapest, 1922.

<sup>66</sup> 6200/1921. Me. rendelet, 1922. évi VII. tc. alapján.

<sup>67</sup> NAGY György: *A Magyar Királyi Határrendőrség felállításának okai, máig ható jelentősége*. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *A Modernkori magyar határrendészet százötz éve*. Budapest, MRTT, 2013. p.22.

mivel a korábbi időszakban a vámórség kötelékében rejtették el a hivatásos tiszti, altiszti és tiszthelyettesi állomány egy részét. Többek között a Dunai Flottilla úszóegységeinek egy része és az állomány bizonyos részei a dunai áruforgalom ellenőrzésére kaptak feladatot és így bizonyos értelemben a vámórség alá tartoztak.

„A rejtett katonai jelleget bizonyítja az is, hogy a hadseregtől 500 tisztet kellett átvenni a szervezetbe, ugyan ennyit több ok, például betegség miatt nem sikerült. A M. Kir. Csendőrség Szolgálati Utasításának megfelelően feladatai is tükrözték az új biztonsági kihívások megjelenését, mint például az idegen politikai ügynökök megfigyelése, megakadályozni a kémkedőket, állambiztonsági információk szolgáltatása, titkos kivándorlási ügynökök, nemzetiségi és kommunista agitátorok, leánykereskedők megfigyelése, elfogása, szomszédos állam területéről a polgári lakosok ellen induló támadások, határjel rongálások megakadályozása. Az MT.1920.1.tc. 10. § alapján átmenetileg a vámőri szolgálatot a hadsereg vezényelt egységei, határszéli rendőrök, csendőrök, pénzügyőrök, polgári nyomozók, vámőrjelöltek látták el a határvámőrsökön.”<sup>68</sup>

A határszéli rendőri kirendeltség állománya a vámhivatalokkal közös épületben végezte munkáját. A nemzetközi hajóforgalomban a folyamórség, majd jogutódja a révkapitányság hajtotta végre.

„A határsáv védelmét az egyes vármegyék területén a vármegyei csendőrparancsnokságok vezették. Ezek szabályozták az együttműködést a katonai és csendőri szervek között a vámórség kizárásával, és kérték fel a rendőrséget és a közigazgatást a védelmi munkában való részvételre. A határsáv védelme kiterjedt a „T” (Tájékoztató) osztályok és „T” szervek felderítésére, a csendőrségi portyázásra, nagyobb vasúti gócpontokon, az utazók és mozgó vonatokon az utasok államrendőrségi igazoltatására, az idegenek bejelentési kötelezettségére és nyilvántartására, a nemzetvédelmi bizottságok ellenőrző tevékenységére. Ez utóbbiak főként a bejelentési kötelezettségek betartását ellenőrizték és rejtkehelyek után kutattak. A rendőrség államellenes bűncselekmény esetén a csendőrség „T” osztályának, kémkedés esetén pedig a körletnyilvántartó osztályának kellett, hogy átadja az érintett személyeket. A határárnál előnyösen felhasználható adatokat a

---

<sup>68</sup> PRUKNER Attila: *A magyar vám- és pénzügyőr szervezetek tevékenysége 1867–2010 között*. Doktori értekezés, Budapest, 2013. p. 44.

vámórséggel (sz.pság) közölni kellett.”<sup>69</sup> A határrendőrség és vámórség együttműködési kötelezettsége alapján<sup>70</sup> a határt jogosulatlanul átlépő személyekkel szemben és határsértés esetén a honvéd „K” szerveknek olyan esetekben jelentettek, ha a határ jogosulatlan átlépésénél és határsértésnél olyan körülmények is felmerültek, amelyekből kémkedési célokra, ill. szándéokra lehetett következtetni. Egyúttal minden esetben ki kellett vizsgálni, hogy a tudomásukra jutott adatok alátámasztják-e a kémkedés gyanúját.

### **1.9.5. Nemzetvédelmi Szolgálat**

A Vezérkari Főnökség VI. osztályának feladata volt a Nemzetvédelmi Szolgálat kiépítése. Az 1920-as években a kisantant országokban titokban működtek és csak 1936-ban került legalizálásra az osztály. Feladata volt többek között a sajtóban népszerűsíteni a honvédséget, a kormányzati politikát, és filmpropagandát készíteni. Egyfajta elhárító és propagandaszervezetként működött a hadseregben. A vezérkari főnök a nemzetvédelmi alosztályokon keresztül a közigazgatás egy részét is ellenőrzés alatt tartotta. A vezérkari főnökség VI. osztályának egyik társszervezete volt az Országos Nemzetvédelmi Szövetség, amely alatt nemzetvédelmi bizottságok, nemzetvédelmi keresztetek, leventeoktatók, cserkésztsztek működtek. A fenti szervezetek a lakosság megbízhatatlannak tartott személyeit figyelte, jelentéseket küldtek a Vezérkari Főnökség VI. osztálya részére, amelyek a miniszterelnökségre is eljuthattak és ellenőrzésre kiadásra kerültek a csendőrség központi nyomozóparancsnokságára vagy a rendőrség politikai nyomozócsoportjaihoz. Ezzel egyfajta belső elhárító tevékenységet láttak el.

### **1.9.6. Az önálló magyar katonai hírszerzés kialakulása, tevékenysége 1945-ig**

A két világháború között a rendészeti feladatokat ellátó szervek állambiztonsági tevékenysége mellett – az első világháborút lezáró trianoni szerződés miatt – kezdetben rejtetten létrejövő, majd később nyíltan működő integrált, önálló magyar katonai hírszerzés és elhárítás látta el az állam biztonságára veszélyt jelentő katonai fenyegetések, kockázatok feltárását és elhárítását. A trianoni békeszerződés nem tette lehetővé Magyarországon vezérkar felállítását. Így a Honvédelmi Minisztériumra

---

<sup>69</sup> PRUKNER Attila: *A magyar vám- és pénzügyőr szervezetek tevékenysége 1867–2010 között*. Doktori értekezés, Budapest, NKE, 2013. p. 41.

<sup>70</sup> ÁBTL 4.1. A-434 27-28A -T p.

(HM) hárult a feladat, hogy megteremtse az önálló magyar katonai felderítést, amely azonban alapozni tudott az Osztrák-Magyar Monarchiában kialakított hírszerző-elhárító szervezetre és eljárásokra. „Az „új” magyar és a „rég”i”, birodalmi szolgálat kapcsolatát összefoglalva szervezeti öröklésről, a szakmai gondolkodás és építkezés folyamatosságáról és sok esetben személyi kontinuitásról is beszélhetünk.”<sup>71</sup>

„Böhm Vilmos akkori honvédelmi miniszter rendelkezése alapján megszervezték a HM felderítéssel foglalkozó főosztályát, amelynek vezetőjévé Sztójai Dömét (helyesebben ekkor még Stojakovics Demetert) nevezték ki, aki a monarchia idejében az Evidenzbüronál szolgált, és már voltak bizonyos tapasztalatai. A főosztály két részlegből állt: a hírszerző osztályból és a 8 katonapolitikai osztályból. A Honvédelmi Minisztériumon belül „rejtett vezérkarként” a VI. katonai főcsoport került kialakításra. A békeszerződés megtiltotta katonai attasék kiküldését is, ezért a VI-2. osztály szervezetén belül rejtett katonai attaséi szolgálat működött. Katonai attasékat küldtek Bécsbe, Berlinbe, Varsóba, Rómába, Párizsba, Bukarestbe, Belgrádba, Szófiába és Ankarába. A szervezetén belül működött a nyilvántartó, elvi, laboratóriumi és rejtjelező alosztály. Külön kiemelt feladatokat látott el a kémelhárításért felelős D. alosztály.

Az első világháborút követően jött létre az önálló magyar katonai felderítés-elhárítás szervezete a Honvédelmi Minisztérium VI. Katonai Főcsoportjának a HM. VI-2. Osztálya, majd később 2. vkf. osztálya. A 2. vkf. osztály az offenzív (hírszerző/off, Koffa), defenzív (kémelhárító/def) és Nyilvántartó (Nyíl.) alosztályokra tagozódott.”<sup>72</sup>

A hírszerzés vezetése és irányítása a központi offenzív alosztály (röviden a „Koffa”) feladata volt. A felderítési feladatokat általában a vezérkari főnök és a hadműveleti csoportfőnök szabta meg a 2. vkf. osztályvezető útján a Koffának, ahol azután megtervezték, és a hírszerző szervezetekkel végrehajtották azokat.

A hírszerzéshez tartozott az „X” alcsoport, amelynek feladata volt a rejtjelezett rádióadások elfogása és megfejtése. A 2. vkf. lehallgató apparátusa három állandó budapesti állomáson működött. A honvédség alakulatainál a hadtestparancsnokságokon működtek 2. vkf. szervek, ahogyan a folyamórségnél is. A folyamórség 2. osztálya ellenőrizte a dunai hajózást. 1932-ben megalakult a

---

<sup>71</sup> REGÉNYI Kund Miklós – DOBÁK Imre: *Hírszerzési és Kémelhárítási Szabályzat – a két világháború között*. Nemzetbiztonsági Szemle, III. évfolyam I. szám, 2015. p. 149.

<sup>72</sup> BÖLL Gábor: *A VKF-2 szervezettörténete az újabb források tükrében*. In. OKVÁTH Imre (szerk.): *Katonai perek a kommunista diktatúra időszakában 1945–1958*. p. 71–102.

Magyar Királyi Honvédezerkar, a VI-2. osztály pedig átalakult a Vezérkari Főnökség 2. osztályává. „A 2. vkf. osztály defenzív területe, a katonai kémelhárítás széleskörű együttműködést folytatott a rendőrség politikai osztályával és a későbbiekben megalakuló m. királyi csendőrség nyomozó osztályával, amelynek több feladata (pl. kémelhárítás, kémgyanús személyek kiszűrése telefonellenőrzés, postai cenzúra, levéllenőrzés) is szoros kapcsolatot jelentett a HM és a BM között. Ennek megfelelően a képzések során is együttműködés volt tapasztalható.”<sup>73</sup>

A kémelhárító szolgálat a m. kir. honvédség egyik szolgálati ágává vált, miután a kémkedési bűnügyekben honvéd büntetőbíróóságok jártak el a polgári személyekkel szemben is. A büntetőügyeknek a bíróság részére való átadásáig, ill. a kémkedéssel gyanúsított személynek a kémkedési ügyekben illetékes parancsnok ügyészéhez való elővezetésig a nyomozási és vizsgálati eljárás lefolytatására az illetékes ügyész volt jogosult.

A kémelhárító szolgálat („K” szolgálat) végrehajtása érdekében a m. kir. honvédségen belül külön szervezet létesítettek, az ún. Honvéd „K” szervezetet. A „K” szolgálat belföldön és külföldön is egyaránt kifejtette tevékenységét. A honvéd „K” szervek a büntetőeljárás során, néha szükség szerint még azt megelőzően is szorosan együttműködtek az ügyészségekkel, bíróságokkal.

A „K” szolgálat feladatai voltak a kémkedést lehetővé tevő körülmények megállapítása és a szükséges ellenintézkedések megtétele, kémkedés gyanújának felmerülése esetén a rendelkezésre álló eszközökkel a tényállás megállapítása, és bizonyítékok beszerzése. Utóbbit sokszor csak hosszan tartó megfigyelések, előzetes nyomozások során sikerült megállapítani. Az előzetes nyomozás alatt bizonyos feladatok végrehajtására megkereshették a csendőrséget, rendőrséget, valamint a honvéd „K” szervek által beszerzett személyeket is alkalmazhattak.

A „K” szolgálat szervei a tényállás megállapíthatósága, bizonyíthatósága kérdésében kikérhették az illetékes ügyész véleményét. Az ügyész véleményét ki kellett kérni olyan kémkedési esetekben, amelyekben tettenérésre, vagy halaszthatatlan intézkedések végrehajtására volt szükség. Az ügyészt az ügy állásáról részletesen tájékoztatni kellett.

---

<sup>73</sup> DOBÁK Imre: *Adalékok a 2. VKF osztály képzéstörténeti kérdéseire...* Felderítő Szemle, XIII. évfolyam 2. szám, 2014. p. 106–107.

A „K” szolgálatot a Honvédelmi Minisztérium irányította. A honvédség központi kémelhárító szakszolgálata a vegyesdandárok parancsnokságánál a honvéd „K” szervből, a dandár vezérkari főnökének irányítása alatt álló sajtóelőadó, és az ezeknek közvetlenül alárendelt határ menti „K” szervekből állt. A „K” szervekkel hivatalból kötelesek voltak együttműködni a honvéd parancsnokságok, hivatalok és intézmények, a vámőrség, börtönőrség, csendőrség, államrendőrség és a pénzügyőrség.

Ezen kívül külön rendelkezések alapján, illetve esetileg működtek együtt a „K” szolgálattal a nemzetvédelmi munka és a társadalombiztosítás szervei, a polgári közigazgatási hatóságok és hatósági személyek, az állami szállítási és egyéb vállalatok és intézmények személyzete (pl. vasút, posta), egyesületek, magánszemélyek, gyárok, vállalatok vezetői, alkalmazottai.

A katonai elhárítás és a csendőrség közötti szoros együttműködés alakult ki még képzési téren is. „1930-ban a defenzív területről és a hadtest kémelhárító osztályoktól vezényeltek 1-1 főt a szombathelyi csendőrnnyomozó tanfolyamra. Ekkor merült fel a polgári ruhás csendőrnnyomozó alosztályok felállításának gondolata is, így részükre hat hónapig tartó csendőrnnyomozó tanfolyamot rendeztek. A 2. vkf. osztály defenzív területének fő feladata volt a katonai elhárítás, kémelhárítás, amely téren széleskörű együttműködést folytattak a politikai rendőrség és a csendőrség nyomozóival. A rendőrség politikai osztálya, vagy akár a későbbiekben megalakuló m. kir. Csendőrség nyomozó osztálya egyes feladatkörei (pl. kémelhárítás - kémgyanús személyek kiszűrése) és szakfeladatai (figyelés, telefonellenőrzés, postai cenzúra levéllellenőrzés) számos közös szakmai ismeretet feltételeztek, amelyeket a közös képzések is jeleztek.”<sup>74</sup>

#### **1.10. AZ ÁLLAMRENDÉSZETI TEVÉKENYSÉG, A POLITIKAI RENDŐRSÉG KIALAKULÁSA ÉS MŰKÖDÉSE 1945-IG**

Nemes Sándor alábbi idézete jellemzi legjobban az állambiztonsági tevékenység természetét, amely egybevág a Tomcsányi által is megállapított rendészeti rendszerről leírtakkal: „Az államrendészeti osztály és a rendőrség, éppen úgy, mint a közbiztonsági, közigazgatási rendőrség, bármily alapos működésével is nem magát a rendet, hanem annak csak előfeltételeit biztosíthatja. A politikai bűncselekmények

<sup>74</sup> DOBÁK Imre: *Adalékok a 2. VKF osztály képzéstörténeti kérdéseire...* Felderítő Szemle, XIII. évfolyam 2. szám, 2014. p. 106.

elkövetését csak a legritkább esetben lesz módja megakadályozni, s ha jól működik tevékenységének eredménye főleg abban fog mutatkozni, hogy a bűncselekmény befejezését fogja tudni meggátolni azzal, hogy azt még a kísérleti stádiumban megghiúsítja... itt érvényesül legelősebben a megelőzés, a prevenció.”<sup>75</sup>

Az állambiztonsági tevékenység keretét a rendőrségi és csendőrségi törvények, miniszteri körrendeletek, belső szabályzatok, később a kifejezetten politikai célzatú bűncselekmények felderítésének, nyomozásának a büntetőjogi alapját az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről szóló 1921. évi III. törvénycikk (a rendtörvény) szolgáltatta. Ebben az időszakban nem beszélhetünk önálló állambiztonsági szervről, szervekről. Állambiztonsági jellegű tevékenységet is végzett a katonai hírszerzés-elhárításon kívül az előző részekben részletesen tárgyalt csendőrség, határrendőrség, határszéli csendőrség, vámőrség, nemzetvédelmi szolgálat, illetve a közigazgatás rendszerébe tartozó hatósági személyek is rendes szolgálati feladataik ellátása mellett.

Ennek okát elsősorban az új típusú politikai bűncselekmények megjelenésében lehet keresni, amelyek már az egész társadalomra, társadalmi rendre nézve jelenthettek veszélyt. Az 1918-19-es kommunista forradalmi események hatására az uralkodó rezsim megerősítette, illetve kiépítette a politikai, elsősorban kommunista jellegű bűncselekmények felderítésére és megelőzésére alkalmas szervezetrendszert. Majd később – Sombor-Schweinitzer József feljegyzései<sup>76</sup> szerint – az 1930-as évekre a kommunista párt befolyása szinte a nullára csökkent, ellentétben a nemzetközi társadalmi helyzetnek megfelelő nemzetiszocialista, szélsőjobboldali pártok térnyerésével, amelyek megjelentek Magyarországon is. Ennek megfelelően a hírszerzés – elhárítás irányai is ebbe az irányba tolódtak el.

### **1.10.1. A rendőrség államosítása, a belügyi irányítás**

1920. évi I. tc. törvényerőre emelte az 5047/1919 M.E. kormányrendeletet a városi rendőrségek államosításáról.

Az államosítás folyamata a rendőrség és a csendőrség létszámának kiegészítéséről és felfegyverzéseiről szóló 1922. VII. törvény és annak végrehajtási rendeletével zárult.

<sup>75</sup> NEMES Sándor: *Gyakorlati nyomozás*. Budapest, 1944. p. 563.

<sup>76</sup> KOVÁCS Tamás: *Rendőrségi célkeresztben a szélsőjobb, dr. Sombor-Schweinitzer József feljegyzése a szélsőjobboldali mozgalmakról 1932–1943*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2009.

A rendelet szerint belügyminiszter-helyettesként az országos rendőr-főkapitány irányítja a 7 kerületi főkapitányságot (köztük a budapesti rendőr-főkapitányságot), amelyek összesen 70 rendőrkapitányságból és 8 kirendeltségből állnak. Az 1936. évi belügyminisztériumi ügybeosztás szerint a belügyminisztérium I. osztálya volt az elnöki osztály, amelynek feladatkörébe tartoztak a személyi ügyek is, mint a főispánok kinevezése. A főispánok rendszeresen bizalmas jelentéseket küldtek a belügyminisztérium közbiztonsági osztályára a vármegye politikai helyzetéről, a különféle tömegmozgalmakról, szakszervezetekről. Tekintettel arra, hogy rendőri hatósági személyek voltak, ahogyan az irányításuk alá tartozó községi elöljárók is, ezért intézkedhettek a csendőri, rendőri szervek felé bizalmas információk beszerzése érdekében.

### **1.10.2. Az államrendészeti tevékenység, a politikai rendőrség kialakulása és működése**

Az alábbiakban elsősorban dr. Wayand Tibor<sup>77</sup> m.kir. detektívfelügyelő által 1945-ben a Politikai Rendészeti Osztály vizsgálati fogságában tett és Varga Krisztián által feldolgozott önvallomása, valamint Sas Ferenc „A 125 éves fővárosi rendőrség története” című 2006-ban lezárult MRTT kutatás eredményei alapján kívánom röviden bemutatni az államrendészeti, politikai jellegű nyomozati munka kialakulását, annak ügymenetét, a szervezet felépítését, tevékenységét.

A politikai rendőrség feladatainak jogi alapját a rendőrségi törvény és a büntetőtörvénykönyv mellett a 4039/1919 ME rendelet szolgáltatta, majd a nemzetgyűlés elfogadta az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről szóló 1921. évi III. törvénycikket (rendtörvény). A törvény felsorolta az állami és társadalmi rend felforgatására vagy megsemmisítésére irányuló bűntetteket és vétségeket. A törvény kiemelten büntette valamely társadalmi osztály kizárólagos uralmának erőszakos létesítésére irányuló mozgalom vagy szervezkedés kezdeményezését. A rendtörvény megteremtette a jogi alapját a politikai jogi tárgyú, politikai célzatú bűncselekmények megelőzésének, felderítésének. Angyal Pál szerint „a politikai tárgy sérelmére elkövetett bűncselekmények megvalósítójának szándékát

---

<sup>77</sup> Dr. Wayand Tibor 1920-tól dolgozott az államrendőrség detektívtestületében. Szolgálati ideje alatt végig a budapesti főkapitányság politikai nyomozó főcsoportjának baloldali alcsoportjában tevékenykedett és a szakmában egyre inkább elismert tekintélynek számított. Hivatali teendői mellett jog- és államtudományból doktorátusi végzettséget szerzett. 1939-től detektívfelügyelőként átvette a baloldali ügyekkel foglalkozó detektívcsoporthoz irányítását.



politikai célzat festi alá, mert a fennálló állami és társadalmi rend megdöntésével új állami és társadalmi rendet akar teremteni”.<sup>78</sup>

### **1.10.3. A politikai rendőrség működésének kezdeti időszaka (1919–1921)**

Az első világháborút megelőző időszakban a magyar állam biztonságára veszélyt jelentő munkás és egyéb tömegmozgalmak nem voltak jelentősek. A legjelentősebb tömegbázisú politikai párt a szociáldemokrata párt volt. A tömegmozgalmak ellenőrzésével Budapesten a Budapesti Főkapitányság Államrendészeti Osztálya foglalkozott. „Az államrendészet a főkapitányság elnöki osztálya keretében működött, s minden rendőri szerv együttműködően támogatta. A kivételes hatalomról szóló 1912. évi LXIII. tc. alapján minden gyűlés előzetes rendőri engedéllyel volt tartható. A szigorított sajtóterjesztési szabályok betartása is sok feladatot adott. Az ellenséges országok polgárainak összeírása, internálása növelte a lakosság bizalmatlanságát, megindult a névtelen feljelentések áradata is, amely sokszor felesleges munkát adott a rendőrségnek. A kémek elleni küzdelem is változatlan erővel folyt. 1919. augusztus 6.-tól, 1920. október 20.-ig, a budapesti rendőrségen külön politikai osztály működött. Az osztály kb. 20 tisztviselővel, 10 kiegészítő személyzettel, és kb. 250 detektívvel dolgozott. Csak fővárosi ügyekben volt illetékes. A budapesti politikai osztály mellett 1919. augusztus 31.-től működött, a Margit körút 83-85. sz. alatt – a budapesti hadosztály és dandárbíróság épületében – az országos központi nyomozótestület. Feladata a kommunista „terroralakulatok” ügyében való nyomozás volt. A nyomozótestületben Czövek Sándor r. tanácsos vezetése alatt a budapesti rendőrség és a határrendőrség, valamint a csendőrség berendelt tagjai dolgoztak. A testület kezdetben a Belügyminisztérium alárendeltségében működött, majd a fővárosi rendőrség különítményeként. 1920. közepétől a fővárosi rendőrségen a politikai nyomozásokat a detektívtestület egyik csoportja végezte”<sup>79</sup>

Emellett működött egy detektívcsoporthoz, melynek feladata a rendes szakcsoporthoz munkájuk mellett a Budapesten megforduló külföldi államférfiak személyi biztonsági szolgáltatásának ellátása volt. „A detektívtestületben külön detektívcsoporthozt először az 1919-es kommun alatt szerveztek azzal a céllal, hogy a

<sup>78</sup> ANGYAL Pál: *Felségsértés, királysértés, hűtlenség, lázadás, hatóságok büntetőjogi védelme.* Budapest, Athenaeum, 1930. p. 6.

<sup>79</sup> SAS Ferenc: *A 125 éves fővárosi rendőrség története,* Budapest, 2006, MRTT kutatás. p. 24.

kormányt a néphangulat hullámvásáról helyesen tájékoztassák. A kommün bukása után e csoportot fejlesztette tovább a hatalomra lépő kormány rendőrfőkapitánya. 6 vagy 8 detektívcsoporthat szerveztek, egy főcsoportba. E főcsoportot már „politikai nyomozó főcsoport” címen iktatták a többi detektív főcsoport közé (lopási, intellektuális, betörő stb. főcsoport). A politikai nyomozó főcsoport a detektívfőnöktől kapta munkájára vonatkozó utasításokat, s ugyancsak a detektívfőnöknek referált munkája eredményéről.”<sup>80</sup>

#### **1.10.4. A politikai nyomozó, detektív főcsoport, később osztály napi működése, a bizalmas nyomozások menete**

„1921 év őszén végzett a főcsoport a felszámoló munka zömével. Ekkor a főcsoportot újjászervezték. A főcsoportot, amely eddig közvetlenül a bűnügyi osztály alá volt rendelve, 3 csoportra csökkentették és az államrendészeti osztály alá rendelték. A főcsoport három csoportból állott, csoportonként 16-18 detektívvel. A főcsoport összlétszáma nem haladta meg a 60 főt. A főcsoportnak segédhivatala nem volt, ügyiratait is a detektívtestület iktatóhivatala útján kapta, s feldolgozás után ugyanezen úton továbbította az illetékes ügyosztályoknak. A dr. Bártfay mellett dolgozó szolgálatvezető ügynevezett „házi iktatót” vezetett azokról a névtelen és bizalmas bejelentésekről, melyeket a bejelentők közvetlenül a főcsoporthoz kerültek. Csupán a házi iktatóba volt nyoma azoknak a nyomozati cselekményeknek, figyeléseknek, bizalmas puhatolásoknak, melyeket a főcsoport saját kezdeményezése alapján eszközölt. A házi iktatóra azért volt szükség, mert a szolgálati szabályzat értelmében a detektív iktatott ügyirat nélkül még bizalmas puhatolást, vagy figyelmet sem eszközölhetett. Bizalmas természetű ügyekben, s a közvetlenül a főcsoporthoz kerülő névtelen levelekben, valamint a főcsoportnál tett bizalmas bejelentésekben a nyílt nyomozást minden esetben a hosszas és alapos bizalmas puhatolás, esetleg figyelés előzte meg. Ha az előzetes puhatolás és figyelés a bűnvádi eljárásra elegendő okot eredményezett, csak akkor került az ügy az illetékes ügyosztály iktatójához. Innen iktatás után visszakerült a főcsoportba, s csak azután indulhatott meg a nyílt nyomozás. A nyílt nyomozás során a detektívek eljárásuk eredményeiről, az őrizeteseik vallomásaival detektív-jelentéseket szerkesztettek, a beszerzett bűnjeleket letétbe helyezték, majd az őrizetéseket a nyomozati iratokkal együtt

<sup>80</sup> VARGA Krisztián: *Az 1945 előtti politikai rendőrség Wayand Tibor detektívfelügyelő önvallomásában*, Betekintő, 2009/1. szám. [http://www.betekinto.hu/2009\\_1\\_varga\\_k](http://www.betekinto.hu/2009_1_varga_k) (letöltve: 2016.01.05.)

átadták az illetékes ügyosztály által kijelölt rendőrfogalmazás-karbelti előadónak. Az előadó a detektívjelentésekben megállapított tényekre vonatkozólag jegyzőkönyvileg kihallgatta az őrizettest, s ha arra elegendő okot látott, előzetes letartóztatásba helyezte. Róla fényképet és ujjnyomatot készíttetett, majd az ügyet az őrizetessel együtt az ügyészségnek adta át.”<sup>81</sup> A fenti idézett vallomás részlet jól bemutatja a nyomozás formális elrendelését megelőzően végezhető puhatoló eljárások lényegét és az annak eredménye alapján végrehajtható eljárási cselekmények összefüggését. Később a „házi iktatás” megszűnt és a detektívek közvetlenül kapták az ügyiratokat az osztályoktól. A detektívcsoportok feladatai elsősorban a baloldali mozgalmak, majd később a jobboldali szélsőséges mozgalmak felderítésére irányult.

„A korszak jellegzetes változása, hogy az útlevelelügygel foglalkozó osztály kivált a közigazgatási osztályból, majd 1921-ben a politikai osztály irányítása alá került és 1923-ban pedig, ha formálisan nem is, de lényegében egy szervezet alá került az idegenellenőrző hivatallal. Az 1925-1929. közötti években a Politikai Nyomozó Főcsoport szerepe, ha lehet, tovább nőtt. Olyan szervként tevékenykedett, amely kimondva, kimondatlanul több főkapitánysági szervet (pl. útlevelesztály) integrált, illetve mely több szerv tevékenységét koordinálta, és amely Budapesten kívül is rendelkezett hatáskörrel.”<sup>82</sup> Ezzel a politikai nyomozásokat, puhatolásokat folytató rendőri egység szerepe tovább erősödött.

„Az 1930-as évek elején Hetényi a politikai nyomozó főcsoportot önálló osztállyá fejlesztette. Új nevet is vett fel, s a továbbiakban „Országos Politikai Rendészeti Osztály” néven működött.”<sup>83</sup> A megalakult országos politikai rendészeti osztály a főcsoporttól tulajdonképpen különállóan, s attól függetlenül dolgozott. Ugyanis központja volt a vidéki főkapitányságokon működő politikai csoportoknak. A vidéki rendőrkapitányságokon a megbízott politikai előadók jelentették a kapitányságok

---

<sup>81</sup> VARGA Krisztián: *Az 1945 előtti politikai rendőrség Wayand Tibor detektívfelügyelő önvallomásában*. Betekintő, 2009/1. szám. [http://www.betekinto.hu/2009\\_1\\_varga\\_k](http://www.betekinto.hu/2009_1_varga_k) (letöltve: 2016.01.05.)

<sup>82</sup> SAS Ferenc: *A 125 éves fővárosi rendőrség története*. Budapest, 2006, MRTT kutatás. p. 25.

<sup>83</sup> A Belügyminiszter leirata az államrendőrség vidéki főkapitányságához, melyben a politikai rendészeti ügyeket országos hatáskörrel 1932. január 1-től a budapesti főkapitányság politikai nyomozó osztályának hatáskörébe utalja. BERÁNNÉ NEMES Éva – HOLLÓS Ervin: *Megfigyelés alatt... – Dokumentumok a Horthysta titkosrendőrség működéséből (1920–1944)*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1977.

működési területén történt politikai jellegű eseményeket, s eljárásukra vonatkozólag innen kaptak rendelkezéseket.”<sup>84</sup>

1930-tól a rendőrség politikai osztályai, detektívcsoportjai és a csendőrség politikai nyomozó csoportjai között megindult egy rivalizálás. A belügyminiszter 1930-ban kiadott 60.374. számú körrendelete próbálta szabályozni a helyzetet:

„A m. kir. rendőrségnek és a m.kir. csendőrségnek azok a szervei amelyek egymással közelebbi szolgálati viszonyban nem állnak, a bűnügyi nyomozásokat a saját területükön külön-külön és egymástól függetlenül teljesítik.

Ugyanakkor a rendelet 4. pontja szerint: „a belügyminiszternek jogában áll esetről esetre elrendelni vagy engedélyezni, hogy a m. kir. rendőrség, illetőleg csendőrség egyénei egyes bűncselekményeket az ország egész területén nyomozhassanak. A belügyminiszter rendelet vagy engedélye alapján kirendelt csendőrségi vagy rendőrségi egyének működési területük tekintetében nincsenek korlátozva, s az idegen rendőrhatóságoknál való jelentkezés alól is fel vannak mentve, de az illetékes előljáró csendőrtiszti parancsnokság, illetőleg az illetékes m.kir. rendőrhatóság őket írásbeli nyílt rendelettel köteles ellátni, amelyben – esetleg a szolgálati feladat megjelölése nélkül – kifejezetten fel kell tüntetni, hogy a kirendelés a belügyminiszter rendelete , illetve engedélye alapján történt”.

A rendelet alapján gyakran a két rendvédelmi szerv egymás területén hajtott végre politikai jellegű nyomozásokat egymás értesítése nélkül. A politikai jellegű nyomozások ezért sokszor nem voltak elég hatékonyak, átfedések voltak lehetségesek, és a felső szintű feladatelosztás, irányítás hiánya is a hatékonyságot, de végső soron az állambiztonságot is veszélyeztethette. A politikai irányú nyomozások összefogására a belügyminiszter 1942-ben létrehozta az Államvédelmi Központot. Az új szervezet feladata elsősorban a politikai jellegű nyomozások összehangolása volt.

Az Államvédelmi Központ vezetője a 2.vkf. vezetője lett, aki belpolitikai ügyekben a belügyminiszternek, kémelhárítási és nemzetvédelmi ügyekben a vezérkari főnöknek tartozott jelentéssel. Hetente, kéthetente tanácskozott a központban a központ vezetője, helyettese, a vezérkari főnök megbízottja, a vezérkari főnökség

---

<sup>84</sup> VARGA Krisztián: *Az 1945 előtti politikai rendőrség Wayand Tibor detektívfelügyelő önvallomásaiban*, Betekintő, 2009/1. szám. [http://www.betekinto.hu/2009\\_1\\_varga\\_k](http://www.betekinto.hu/2009_1_varga_k) (letöltve: 2016.01.05.)

különbíróóságának ügyésze, a csendőrségi nyomozó alosztály vezetője, és a belügyminisztérium közbiztonsági osztály vezetője. A központhoz a különböző közbiztonsági szervek nyomozókat és összekötőket vezényeltek. Politikai irányultság szerint megosztásra kerültek az ügyek, a csendőrségi nyomozókhoz tartoztak a baloldali ügyek, a rendőrséghez a jobboldali mozgalmak ellenőrzése, megfigyelése. A nemzetiségi mozgalmakkal közösen foglalkoztak.

#### **1.10.5. Központi államrendészeti nyilvántartás felállítása**

1931. július 31-én jelent meg a 4400/1931./VII.res. belügyminiszter rendelete a központi államrendészeti nyilvántartás megszervezéséről és az államrendészeti zsebkönyv kiadásáról. Az államrendészeti zsebkönyv volt az ún. „fekete könyv”, amely azoknak az adatait tartalmazta, akik politikailag megbízhatatlanok voltak. A határ menti lakosság és a külföldiek szinte mind ide tartoztak, kémgyanúsak voltak, ahogyan az antifasiszta jellegű mozgalmak résztvevői is. A rendelet meghatározta, hogy milyen jelzésekkel kell nyilvántartásba venni a gyanús személyeket. A rendelet szerint az A) jelzés jelentette a magyar állami eszme ellen izgató, a magyar nemzetet következetesen becsmérlő személyt, D) jelzés a kémkedésben gyanús személyt, K) jelzés a kommunista tevékenységet kifejtő, KB) jelzés a kommunista bűncselekmények miatt elítélt, M) jelzés a megbízhatatlan, N) jelzés a nemzetiségi agitátor, U) jelzés az ország területéről jogerősen kitiltott külföldi, és az E) jelzés az olyan külföldi személyt, aki a hatósági rendszabály végrehajtása elől ismeretlen helyre távozott.

„A központi nyilvántartás tagozódása: politikai szempontból veszélyes, gyanús, vagy megbízhatatlan egyének nyilvántartása, honvédelmi szempontból gyanús, vagy megbízhatatlan személyek nyilvántartása, külpolitikai szempontból nem kívánatos, gyanús, vagy veszedelmes személyek nyilvántartása, nem kívánatos sajtótermékek nyilvántartása, politikai egyesületek és társadalmi alakulatok – mind belföldi, mind külföldi – nyilvántartása. 1931-től jelentek meg az ún. Vörös Könyvek, amelyek 10 kötetben foglalták össze az 1929 szeptemberétől 1931. május 1.-ig, a bolsevista mozgalomról szerzett rendőrségi ismereteket.”<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> SAS Ferenc: *A 125 éves fővárosi rendőrség története*. Budapest, 2006, MRTT kutatás. p. 26.

#### **1.10.6. Levélcenzúra, telefonellenőrzés, a minisztériumi munkatársak ellenőrzése (belső elhárítás)**

A politikai rendszer egyensúlya miatt a kormányzat a politikai szereplők elképzeléseiről, a társadalmi támogatottságukról, a különböző civil és társadalmi szervezetekről, nyilvános rendezvényekről, egyetemi megmozdulásokról, egyházi hangulatról, de a kormányzati alkalmazottak politikai beállítottságának megismerése érdekében is alkalmazta a hírszerzés különleges eszközeit.

„Az 1920-as évek végén Hetényi a minisztérium engedélyével telefoncenzúrát állított be. Előbb csak 2, később 8 detektívet foglalkoztatott a távbeszélgetések ellenőrzésével. Az idevezényelt detektívek kizárólag a Hetényi által kijelölt távbeszélő állomások beszélgetéseit hallgatták le, s jegyezték fel. Egyidejűleg a levélcenzúrát is megszervezte. Gyakorlatilag úgy vitte ezt keresztül, hogy a főpostával, illetve annak egyik főtisztviselőjével közölte azt a nevet és lakáscímet, amelyre érkező levélpostai küldeményekre kíváncsi volt. E postatisztviselő naponta telefonon jelentette Hetényinek, hogy melyik kézbesítő hivatalba futott be egy-egy cenzúrára kért postai küldemény. A küldeményért detektív ment ki, azt beszállította Schweinitzernek, ki a leveleket észrevehetetlenül felnyitotta, elolvasta, lemásoltatta, vagy ha szükségesnek találta, lefényképeztette, majd visszaborítékolta és továbbítás végett visszaküldte annak a postahivatalnak, ahonnan azt elhozták.

Hetényi szerette tudni, hogy az egyes minisztériumokban, fontosabb állami hivatalokban a főtisztviselők politikailag milyen beállítottságúak. Ezért megbízható detektívet igyekezett elhelyezni az ilyen állami szerveknél (minisztérium, államvasutak, nemzeti bank, értelmiségi kormánybiztosság stb.). A minisztériumban rendszerint a miniszternek ajánlotta fel udvarias formák között, hogy személyének védelmére egy-két detektívet bocsát rendelkezésére. Egyéb helyeken pedig az ott felmerülő rendőri munkák házi kivizsgálása címén helyezte el a detektíveket. Ezek a detektívek azután szolgálati helyükön rendszerint a vezető tisztviselővel, s annak közvetlen környezetével megkedveltették magunkat, az intézménynél szabad mozgásuk volt, s így az ott folyó életre bepillantást nyerhettek.”<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> VARGA Krisztián: *Az 1945 előtti politikai rendőrség Wayand Tibor detektívfelügyelő önvallomásaiban*. Betekintő, 2009/1. szám. [http://www.betekinto.hu/2009\\_1\\_varga\\_k](http://www.betekinto.hu/2009_1_varga_k) (letöltve: 2016.01.05.)

Hollós Ervin művében a telefonellenőrzésről a következőket írta: „1924-ben szervezték meg a telefonellenőrzést külön detektívcsoporttal. Bár a politikai osztály beosztottjai teljesítettek itt szolgálatot, a telefonlehallgatás tulajdonképpen a Belügyminisztérium közigazgatási osztályához tartozott, s az osztály vezetője határozta meg kinek a telefonját kell figyelni. A telefonlehallgatási apparátus egyszerre 80-100 telefonállomás figyelését tette lehetővé. A beszélgetéseket lehetőleg szó szerint kellett jegyezniük, s folyamatosan gépelték a lehallgatott anyagokat. Naponta kétszer adtak róla jelentést, amelyből egy-egy példányt a kormányfő és a belügyminiszter is kapott. Rendszeresen lehallgatták az SZDP, a legitimista, a nemzetiszocialista, a nyilaskeresztes, a polgári demokrata, a kisgazda, a radikális párt továbbá a kormánypárt egyes képviselőinek telefonjait. A lehallgató csoport a Belügyminisztérium V. emeletén elkülönítve, titkosan működött, létezéséről a minisztériumban dolgozók közül is csak kevesen tudtak.”<sup>87</sup>

### **1.11. RÉSZKÖVETKEZTETÉS**

A fővárosi rendőrségen belüli detektívtestület létrejöttével a XIX. század végén alakultak ki hazánkban a bűnüldözési célú felderítő, hírszerző tevékenység csírái. Az állambiztonsági célú, ún. magas rendőrségi feladatok ellátására szintén detektíveket alkalmaztak a rendőrségen belül. A korszak jelentősebb jogelméleti gondolkodói elfogadott tényként kezelték a polgári, városi és titkosrendőrségi, állambiztonsági rendőri feladatokat, amelyek az állampolgárok jogait korlátozhatják, de szigorúan törvényes keretek között a diktatúra, önkény megakadályozása érdekében. A korabeli büntetőeljárás törvény, a bűnvádi perrendtartás nem szabályozta részletesen a nyomozás puhatoló részét, azaz a bűnüldözési célú felderítést, annak részletszabályait, végrehajtási metodikáját a gyakorlati kézikönyvekből és a szaktanfolyamokon lehetett elsajátítani, illetve mentoroktól a gyakorlati feladatok végrehajtása során. A magyar büntetőjog csendőrség számára készített gyakorlati kézikönyve alapján a bűnvádi perrendtartás azért nem szabályozta részletesen ezt a tevékenységet, mivel úgy gondolták a jogalkotók, hogy a bizalmasan végrehajtott előnyomozásról, puhatolásról az érintettek és kívülállók nem szereznek tudomást, ezért számukra nem okoz jogsérelmet a tevékenység. Ennek folytán a bizalmas módon, fedetten végrehajtott nyomozati technikák kivitelezését a nyomozók,

---

<sup>87</sup> HOLLÓS Ervin: *Rendőrség csendőrség, VKF2*. Budapest, 1971. p. 38.

detektívek, illetve parancsnokaik józan belátására bízta a jogalkotó. A puhatolások, puhatoló eljárások eredményei összefoglaló jelentésben kerültek a büntügyi osztály vezetőjének átadásra, aki a nyomozás megindításáról tájékoztatta az ügyészt. Ettől a ponttól kezdve a megállapítás szakaszában a bűnvádi perrendtartás előírásai alapján került sor a nyomozati cselekmények végrehajtására, amelyek a vád előkészítését alkották. A bűnüldözési célú felderítés során a releváns események, cselekmények, személyek, tárgyak megfigyelése, az információk értékelése-elemzése szolgált alapul a konkrét bűncselekmény, megelőzéséhez megaszakításához, feltárásához.

Az első világháborút követően elsősorban az új értelmezésű, az egész társadalomra veszélyt jelentő jelenségek, politikai bűncselekmények megjelenésének hatására a korábbi kismértékben előforduló és liberálisabb értelmezésű politikai bűncselekményekkel szemben növekvő számú új típusú politikai bűncselekmények jelentek meg. Utóbbiak büntetőjogi értékelése sokkal szigorúbb volt, amely az egyre átpolitizáltabb politikai bűncselekmény kategória értelmezésnek volt köszönhető. A mindenkori uralkodó hatalom politikai hatalmi stabilitásának megőrzése érdekében igyekezett ellenőrzését kiterjeszteni a különböző szélsőséges politikai irányzatokat képviselő mozgalmakra, személyekre, tömegmegmozdulásokra. Az ilyen információs igényt kiszolgáló szervezetek száma megnőtt, illetve a közigazgatás szervezetrendszerén keresztül is informálódott, illetve feladatokat adott a kormányzat. A vizsgált időszakban a rendőrségen, csendőrségen kívül több rendészeti feladatot ellátó szerv rendes feladatai ellátása során a bűnüldözési tevékenységen kívül állambiztonsági jellegű felderítő tevékenységet is folytatott, továbbá a csendőrségen és a rendőrségen belül is létrejöttek egységek a politikai jellegű bűncselekmények megelőzésére, előnyomozására és megállapítására. A létrejövő önálló katonai hírszerzés-elhárítás is folytatott állambiztonsági jellegű tevékenységet. Később a párhuzamosságok elkerülésére felállításra került egy koordináló szerv az Államvédelmi Központ, de a második világháború végével megszűnt működése.



## **2. AZ 1945-TŐL 1990-IG TERJEDŐ BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ ÉS ÁLLAMBIZTONSÁGI CÉLÚ HÍRSZERZÉS JELLEMZŐI**

### **2.1. A CSENDŐRSÉG FELOSZLATÁSA, A RENDŐRSÉG ÁTSZERVEZÉSE, AZ ÁLLAMVÉDELMI OSZTÁLY LÉTREJÖTTE**

A második világháborút követően 1944. decemberében az Ideiglenes Nemzetgyűlés 1690./1945. számú rendeletével feloszlatta a csendőrséget és elrendelte az egységes államrendőrség megszervezését. A csendőrség felosztatásának indoka a múlt népellenes kormányainak tevékenységében való közreműködés volt és ebből kifolyólag a továbbiakban nem láthattak el közszolgálatot. Természetesen ilyen indokkal a rendőrségi tisztviselőket és alkalmazottakat, illetve a közigazgatás teljes egészében a korábbi kormányzat által foglalkoztatott állományát is el lehetett volna bocsátani. Sokkal valószínűbb indoka volt a csendőrség megszüntetésének, hogy nem illeszkedett bele a szovjet mintára, centralizált formában megszervezett *egységes rendőrségi és a kialakuló állambiztonsági modellbe* a szervezet.

A népbíráskodásról szóló Ideiglenes Nemzeti kormány 81/1945. sz. M.E. rendeletét az 1945. évi VI. törvénycikk emelte törvényerőre és a háborús bűnösök és a népellenes bűntettek meghatározásával egyben megteremtette a politikai rendszer ellenségei felelősségre vonásának jogi alapját. A népbírák személyére a koalícióba tömörült uralkodó pártok tehettek javaslatot. A megszülető új rendőrségi modell alapján az államrendőrség hatásköre a közbiztonsági, az *államrendészeti (politikai)*, igazgatásrendészeti, és a rendőri büntetőbíráskodás feladatokra különült el. 1945-ben megalakult a Magyar Államrendőrség Budapesti Főkapitányság és a Vidéki Főkapitányság Politikai Rendészeti Osztálya. 1945. márciusában létrejött a Honvédelmi Minisztérium Katonapolitikai Osztálya, amely főként a korábbi 2. vkf. osztály tagjaiból állt. „1945 februárjában a fővárosi politikai rendőrségen megszervezték egy 8-10 fős figyelő csoportot... valamint titkos állományba vették a Nyugati Pályaudvarnál lévő 62-es és a Keleti Pályaudvar szomszédságában működő 72-es számú Postahivatal Cenzúra Osztályán dolgozó kommunista delegáltakat, akik valójában kilopták a gyanús küldeményeket, amelyeket előbb egy Markó utcai

konspirált irodába, onnan pedig a Csengery utcai értékelő részleghez vittek. Ebben az évben kezdték meg a távbeszélőkön folyó beszélgetések figyelését is.”<sup>88</sup>

„A leveleket még nem gőzöléssel bontották, hanem hegyes kis csontdarabot használtak a borítékok felnyitására. A módszer a szovjet tanácsadóktól származott. Tamáska Mária – aki ekkor Kádár János élettársa volt – is ezen az alosztályon dolgozott, mint értékelő. A figyeltetett személyek levelezésén túl véletlenszerűen válogatták ki a felbontandó küldeményeket, amely alapján hangulatjelentéseket készítettek. Ezt a munkát hívták T-(tömeg) ellenőrzésnek, majd később „halászásnak”. Még 1945 folyamán megkezdődött a távirati és telexanyagok ellenőrzése is, amelyhez idegen nyelven beszélő, megbízható embereket toboroztak.

Tóth László egri rendőr visszaemlékezésében az olvasható, hogy a szovjet tanácsadók nyitották fel a szemét: „Ez nem spiclikedés, hanem felderítés” – mondták. A következő években a szervezés folytatódott, és 1953-ban kilenc, 1954-ben pedig már tizenegy vidéki főosztályon működött levéllenőrzés”<sup>89</sup>

1946-ban a Vidéki Főkapitányság politikai rendészeti osztálya a Budapesti Főkapitányság Politikai Rendészeti osztályába olvadt, majd októberben Magyar Államrendőrség Államvédelmi Osztály elnevezéssel a belügyminiszter közvetlen irányítása alá került.

## **2.2. AZ ÁLLAMVÉDELMI OSZTÁLY „ÁLLAMBIZTONSÁGI CÉLÚ FELDERÍTÉSÉNEK” ÉS MŰKÖDÉSÉNEK JOGSZABÁLYI ALAPJA**

Az 535059/1946 B.M. számú belügyminiszteri rendelet szabályozta a magyar államrendőrség államvédelmi osztályának szervezetét és feladat, illetve ügykörét. Az osztály működési köre az egész ország területére kiterjedt és közvetlenül a belügyminiszter gyakorolta az államvédelmi szolgálat irányítását, felügyeletét, ellenőrzését. Az államvédelmi osztály budapesti és vidéki államvédelmi osztályokra tagozódott. Az államvédelmi osztályok *a rendőrhatóságtól függetlenül* látták el feladataikat, konkrét ügyekben a hatósági jogkört kiadmányokban „a kapitányság vezetője helyett” megjelöléssel írták alá. Az államvédelmi osztályok *külön iktató és*

---

<sup>88</sup> MÜLLER Rolf: *Az operatív technika alkalmazása és szervezeti keretei a politikai rendőrségen (1945-1962)*. In. CSÓKA Ferenc (szerk.): Szakszolgálat Magyarországon. Budapest, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, 2012. p. 229–230.

<sup>89</sup> BORVENDÉG Zsuzsanna: *„Ez nem spiclikedés, hanem felderítés.” A levéllenőrzés módszertana és szervezeti felépítése 1946–1962 között*. Betekintő, 2011/2 szám. [http://www.betekinto.hu/2011\\_2\\_borvendeg](http://www.betekinto.hu/2011_2_borvendeg) (letöltve:2016.01.05.).

*segédkönyveket* használtak. A kapitányságok vezetői az államvédelmi vezetőkkel és beosztottakkal felhívás útján érintkeztek azokban az ügyekben, amelyekben az államvédelmi beosztottnak jelentést vagy javaslatot kellett tenni a rendőrkapitányság vezetője részére. Az államvédelmi osztálynak a rendőrkapitánytól történő karhatalom igénylése esetén csak általánosságban kellett megindokolni annak az okát.

A magyar államrendőrség államvédelmi osztályainak ügyköréhez tartoztak különösen:

- a demokratikus államrend és köztársaság büntetőjogi védelméről szóló 1946. évi VII. tc.-be ütköző bűncselekmények nyomozása és feljelentése,
- a népbíráskodásról szóló és az 1946. évi VII. törvénycikkbe iktatott 81. , 1440. és 6750/1945. M.E. számú rendeletekbe ütköző bűncselekmények nyomozása és feljelentése

A fentiek egyértelműen bűnüldözési célú felderítési, és nyomozási feladatokat jelentettek, de a későbbiekben ezek is fokozatosan átalakultak szovjet mintára egy büntetőeljáráson kívüli „operatív megelőző és bizonyítási” tevékenységgé.

Az alábbiak egyértelműen állambiztonsági jellegű feladatok voltak:

- egyesületek keletkezésének és működésének figyelemmel kísérése, jóváhagyott alapszabályokkal nem bíró, vagy a fennálló szabályok szerint ilyenek nem tekinthető egyesületek működésének betiltása iránt az illetékes rendőrhatóság vezetőjének javaslattevés, alapszabály ellenes vagy államellenes irányban működő egyesületek magatartásáról az illetékes rendőrhatóság vezetőjéhez jelentéstétel,
- a politikai vonatkozású röpiratok szerzőinek és terjesztőinek nyomozása és az illetékes hatósághoz feljelentése,
- bejelentett és tudomásul vett gyűlések lefolyásának megfigyelése államrendészeti vonatkozású belföldi és külföldi adatok gyűjtése és nyilvántartása, titkos rádióállomások felderítése,
- javaslattevés az illetékes rendőrhatósághoz a kitiltásnak, rendőrhatósági felügyelet és rendőrhatósági őrizet alá helyezésnek (internálásnak) azokkal a magyar állampolgárokkal szemben való elrendelése iránt, akiknek bizonyos községben vagy az ország bizonyos részeiben való tartózkodása az állam érdeke szempontjából aggályos, a közrend vagy a közbiztonság szempontjából aggályos,

- továbbá a gazdasági okokból káros személyek kitiltása, rendőrhatalósági felügyelet alá helyezése, illetőleg rendőrhatalósági őrizet alá helyezési ügyeiben szükséges javaslatokat vidéken a kapitányságok vezetői teszik meg,
- a politikai megbízhatóság kérdésében a hatóságok felhívására vagy megkeresésére véleményadás.

A rendőrhatalósági felügyelet, a kitiltás és az internálás az újjászervezett rendőrség államigazgatási eszközévé vált (az internálás intézménye néhány hónapon belül a népbíróságtól a rendőrséghez került), amelyet az államvédelmi osztály, illetve később az Államvédelmi Hatóság tömegesen alkalmazta. Ezekkel az eszközökkel az állampolgárok körében állandó félelmet, fenyegetettség érzést tudtak elérni. „A bűnügyi munka lényegében az 1945 előtti korban kialakult módszerekkel folyt. 1948-tól azonban az úgynevezett „osztályellenségi teendők hátráltatták a bűnözők elleni harcot. Az új bűnügyi állomány még nem, a régi pedig már nem volt abban a helyzetben, hogy a szakterület módszertanát és elméletét gyarapíthatta volna.”<sup>90</sup>

A korábbi rendszert kiszolgáló szakembereket elbocsátották, illetve ún. igazolási eljárásokon estek át. Ennek következtében kizárólag csak az új szovjet mintájú rendszerhez és kommunista ideológiához hű állomány kerülhetett felvételre. Ennek következtében a háborúban üldözöttek, illetve azok leszármazottjai nagy igyekezettel léptek be a Politikai Rendészeti Osztályba, a Katonapolitikai Osztályba, illetve a később létrejött Államvédelmi Osztályba, majd az abból kialakult Államvédelmi Hatóság állományába. Az egyre erősödő szovjet befolyás, a győztes hatalmak fokozatos egymás ellen fordulása, Churchill Fulton-i beszéde<sup>91</sup> – melyben meghatározta az új ellenséget, a kommunizmus bástyáját, a Szovjetuniót – oda vezetett, hogy a magyar rendőrség és a kialakuló magyar állambiztonsági szervek egyre inkább a szovjet gyakorlatot vették át. Ebben a tekintetben azonban a szovjet hagyományok egyáltalán nem voltak zavartalanul adaptálhatók, mivel azok teljesen más körülmények között alakultak ki és egyáltalán nem illeszkedtek egy ezeréves hagyományokkal rendelkező társadalom tradícióinak sorába.

<sup>90</sup> PARÁDI József: *A magyar rendvédelem története*. Budapest, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság és a Rendőrtiszti Főiskola közös kiadványa, 1995. p. 115.

<sup>91</sup> 1946. március 5-én mondta el Winston Churchill brit politikus híres fultoni beszédét, amelyben kijelentette, hogy „vasfüggöny ereszkedik le a kontinensre.”

### 2.3. AZ ÁLLAMVÉDELMI HATÓSÁG LÉTREJÖTTE, MŰKÖDÉSE (AZ ÁLLAMBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS)

Az Államvédelmi Osztály 1948-ban a Belügyminisztérium (BM) Államvédelmi Hatósága (ÁVH) néven, kiszélesített hatáskörrel a BM közvetlen alárendeltségébe került. Ezzel az ÁVH az Államrendőrségtől anyagilag is függetlenné vált. Az ÁVH fő feladata lett a párt és az új politikai ideológia hatalmának biztosítása, akár állami erőszakkal is. „Az ÁVH a proletárdiktatúra védelmének és megszilárdításának egyik legfontosabb szerve. Az ÁVH a proletárdiktatúra rendszerében betöltött fontos szerepe miatt a Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetőségének az állam gépezetében működő szerve. Feladata, hogy a párt Politikai Bizottságának utasítása szerint harcoljon a munkásosztály hatalmának ellenségei ellen. Az ÁVH pártunk kezében olyan kiváló fegyver kell, hogy legyen, amely a munkásosztály hatalma, vagy pártunk ellen irányuló minden ellenséges akciót idejében és sikeresen meg tud hiúsítani.”<sup>92</sup>

A Hatóság az állam érdekei szempontjából aggályosnak tartott személyeket kitilthatta, rendőrhatalósági felügyeletet rendelhetett el, illetve dönthetett őrizet alá helyezés kérdésében. Az ÁVH VI. Jogi, Börtönügyi és Vizsgálati Főosztályának felügyelete alá kerültek a börtönök, internáló, kitelepítő- és munkatáborok. Bevezették a kényszermunkát, az elítéltek tervszerű népgazdasági foglalkoztatását a KÖMI (Közérdekű Munkák Igazgatósága) irányításával.

1949-ben átszervezésre került a Belügyminisztérium Államvédelmi Hatósága, amely a Magyar Népköztársaság Minisztertanácsának 4.353/1949. (268) M. T. számú rendelete alapján a Belügyminisztérium Államvédelmi Hatóságából és a Honvéd Határőrségből a minisztériumtól független szervvé vált. Az Államvédelmi Hatóság a Minisztertanács alá került és külön költségvetésből gazdálkodott. A rendelet 3. § szerint „Az Államvédelmi Hatóság felderíti a dolgozó nép ellenségeit, védi és biztosítja a népi demokrácia állami, gazdasági és társadalmi rendjét.”

Az ÁVH állambiztonsági tevékenysége felölelte a társadalom szinte teljes spektrumának ellenőrzését, és az ellenzéki személyekkel szembeni kíméletlen megtorlást, amelyet jól tükröz az I. Főosztályához tartozó *I/2. Osztály (Belső reakció elleni harc)* tagozódása is. Az I/2 a) alosztály feladata volt az ideológiával egyet nem

<sup>92</sup> SZAKÁCS Sándor – ZINNER Tibor: *A háború „megváltozott természete”. Adatok és adalékok, tények és összefüggések, 1944–1945.* Budapest, Génius Gold Rt. – Batthyány Társaság, 1997. p. 130.

értő, esetleges ellenzékiek ellenőrzése „a földalatti trockista mozgalom”, a „nyugatosok”, a politikai pártokba férközött „reakciós elemek”, valamint a megszüntetett pártok aktívan tevékenykedő maradványainak felderítése és ártalmatlanná tétele. Az I/2 b) osztály feladata volt az egyházi vonal ellenőrzése azaz „klerikális reakció” elleni harc. Az I/2 c) osztály feladata volt a rendszer ellen korábban harcolt, „múlt emberei” ellenséges tevékenységének felderítése és azok megbüntetése. Az I/2 d) osztály feladata volt a társadalmi tömegszervezetek „reakciós elemeinek” felderítése és ártalmatlanná tétele, valamint a „kulák-szabotázs” elleni küzdelem. Az I/2 e) osztály feladata volt az állami szervekbe beférkőzött reakciós személyek, az értelmiség, a kultúra, a művészet területének felderítése. Az I/2 f) osztály feladata volt a főváros területén a „hálózati-operatív” munka szervezése. Az ÁVH 1/4-es osztálya (szabotázselhárító) látta el a különböző minisztériumok, állami hivatalok, intézmények, gyárak államvédelmi ellenőrzését. Az ÁVH Szabotázselhárító Osztálya csekista módszereket vezetett be, amely az osztályellenséggel szemben minden módszert megengedhetőnek tartott.

Az 1/5 osztály a mezőgazdaság területének ellenőrzését, az 1/6 osztály a vasúti, vízi, légi közlekedés ellenőrzését látta el. A II. Főosztályhoz tartozott többek között a katonai elhárítás, a belső karhatalom, rendőrség, határőrség ellenőrzése. A III. Főosztályhoz tartozott mások mellett a nyomozó (később figyelő, környezettanulmányozó osztály), cenzúra (később „K” ellenőrző) osztály, a központi operatív nyilvántartó és rádióelhárító osztály is.

1953-ban az Államvédelmi Hatóság átszervezését követően újra a Belügyminisztériumhoz került a párt - és állami kontroll megerősítése miatt. Az Államvédelmi Hatóság vezetőjének, Péter Gábornak 1953-as letartóztatása és Sztálin halála után az ÁVH kollégiumi ülése kimondta, hogy „Az államvédelmi munkában meg kell szilárdítani a törvényesség betartását, az ÁVH beosztottait Népköztársaságunk törvényeinek betartására kell nevelni.” Később a Minisztertanács határozatot hozott az internálások megszüntetéséről, a kitelepítések, kitiltások feloldásáról, a táborok feloszlásáról. Ezt követően augusztusban a belügyminiszter amnesztiát hirdetett. A közkegyelmi rendelkezések körülbelül 748.000. személyt érintettek. Ezzel egyfajta politikai enyhülés vette kezdetét.

Az ÁVH tevékenysége során azonban jelentősen felduzzadt az állambiztonsági operatív nyilvántartásba bekerült személyek száma. Később az MSZMP Politikai Bizottsága 1957. október 22-i ülésén maga Kádár János is bírálta az operatív nyilvántartások tervezett átalakításának<sup>93</sup> rendszerét, amivel 1 millió 200 ezer személy került volna ellenőrzés alá, ezzel kezelhetetlenné téve a társadalom ellenőrzésének rendszerét. Kádár véleménye szerint maximálisan 200.000 személy ellenőrzés alatt tartása volt lehetséges.

#### **2.4. AZ ÁLLAMVÉDELMI HATÓSÁG „ÁLLAMBIZTONSÁGI CÉLÚ FELDERÍTÉSÉNEK” ÉS MŰKÖDÉSÉNEK JOGSZABÁLYI ALAPJA**

A Belügyminisztériumba integrált Államvédelmi Hatóság működésének szabályozásáról a 3541/1956. (VIII. 22.) számú minisztertanácsi határozat – a belügyi és állambiztonsági szervekről – rendelkezett. A rendelet meghatározta a Belügyminisztérium alapfeladatait. „A Belügyminisztérium a Magyar Népköztársaság államigazgatási, adminisztratív szerve. Alapvető feladata a szocialista rend védelme az imperialista, kapitalista hírszerzőszervek, a belső ellenséges és bűnöző elemek tevékenységével szemben. Ezzel a minisztérium elsődleges feladatává vált a szocialista államberendezkedés, az állam belső és külső védelme. Az államvédelmi tevékenységet alátámasztó ideológia jogi alapjaira jó példa az alábbi idézet:

„A szocialista büntető jogtudomány nem leplezi, hanem nyíltan feltárja a bűncselekmény osztálytartalmát, tehát az ún. politikai bűncselekmények osztálytartalmát is. A szocialista államnak, mint újabb és magasabb típusú államnak alapvető ismérve, a társadalomnak a munkásosztály által való irányítása, a munkásosztály diktatúrájának az alkalmazásával. Minden olyan támadás, amely sérti vagy veszélyezteteti a szocialista állam létét, mint szocialista átalakulás vívmányainak összességét, szükségképpen ellenforradalmi támadás. A politikai bűncselekmény elnevezés ezért a szocialista államokban nem tartható fenn, az ellenséges magatartásokat ellenforradalmi bűncselekményeknek kell tekinteni.”<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> Javaslat a BM állambiztonsági szerveinél nyilvántartásba vehető kategóriák és személyek meghatározására, az MSZMP Politikai Bizottsága ülése, 1957. október 22.

<sup>94</sup> BARNÁ PÉTER: *Az állam belső biztonsága elleni büntettek*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1958. p 30.

Ezzel beigazolódott Concha Győző 110 évvel ezelőtt íródott gondolatai, amely szerint a hamis értelemben vett magas rendőrség az állam részére állandóan igényli a hatalmat, hogy az állam üdve, a társadalom megmentése érdekében, akár törvényhozó, akár végrehajtó hatalma útján, magát önalkotta joga fölé helyezhesse.

A fenti rendelet szerint: A Belügyminisztérium egész munkáját a Népköztársaság törvényei, a Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetősége útmutatásai alapján a kormány közvetlen irányításával – a széles dolgozó néptömegekre támaszkodva – végzi, e szervezetnek rendszeresen beszámol tevékenységéről. A Belügyminisztérium szervei személyi állományának a párthoz, a kormányhoz, a hazához és a dolgozó néphez hű, politikailag szilárd és önfeláldozó dolgozókból kell összetevődni.

A Belügyminisztérium szerveinek szervezeti felépítését kormányhatározat állapította meg, általában az ország közigazgatási felosztásának megfelelően. A Belügyminisztérium kötelékébe tartoztak: az államvédelmi szervek, rendőrség, határőrség, belső karhatalom, tűzoltóság és légoltalom.

A rendelet részletesen tárgyalta az államvédelmi szervek „állambiztonsági célú titkos információgyűjtő tevékenységét.

## **2.5. AZ ÁLLAMVÉDELMI SZERVEK ALAPVETŐ FELADATAI 1956-TÓL**

A minisztertanácsi határozat<sup>95</sup> szerint az államvédelmi szervek védelmezték a Magyar Népköztársaság állambiztonságát. Védtek és óvták a Népköztársaság állami, gazdasági és társadalmi rendjét, a munkásosztály, a dolgozó nép érdekeit az imperialista, kapitalista hírszerzőszervek, a reakciós külföldi emigráns központok ügynökei és a belső ellenséges erők mindenfajta aknamunkájával szemben. Feladatuk idejében felderíteni és megakadályozni a párt- és a kormány politikájának, a szocializmus építésének aláásásának, akadályozására irányuló ellenséges tevékenységet, leleplezni és ártalmatlanná tenni az államellenes bűncselekmények elkövetőit. Az államvédelmi szervek „állambiztonsági célú” felderítési feladatai, az államvédelmi érdekek a kommunista rendszer ideológiájának megfelelően, elsősorban az alábbiak voltak:

---

<sup>95</sup> 3541/1956. (VIII. 22.) számú minisztertanácsi határozat a belügyi és állambiztonsági szervekről.



### *Külföldi hírszerzés és kémelhárítás*

- Felderíteni és megakadályozni az imperialista, kapitalista hírszerzőszervek ország ellen irányuló kémtevékenységét. Leleplezni az ellenséges külföldi központok által irányított szabotázs, kártevő, diverziós, terror- és egyéb államellenes cselekményeket.
- Felderíteni az imperialista, kapitalista országok és egyéb szervezetek (Vatikán stb.) hírszerző és elhárító szerveinek a Magyar Népköztársaság ellen irányuló terveit, szándékait, aknamunkájuk módszereit, behatolási csatornáikat és a belső reakciós erőkkel, csoportokkal való kapcsolataikat.
- Megszervezni az országba érkező imperialista államok gyanús állampolgárainak ellenőrzését. Ellátni a ki- és beutazásokkal, útlevélügyekkel kapcsolatos feladatokat.

### *Objektumvédelem*

- *Védeni* a fegyveres erőket és szerveket a katonai, ipari, közlekedési, mezőgazdasági objektumokat, kül- és belkereskedelmi szerveket, tudományos, kutató- és tervezőintézeteket, kulturális intézményeket és szerveket a kémek, diverzánsok, terroristák és más reakciós, ellenséges elemek behatolása ellen.

### *Belső, hazai elhárítás*

- Felderíteni és felszámolni az ország területén működő illegális ellenforradalmi szervezeteket, szervezkedéseket (a rendszeridegen tevékenység, gondolkodás ellenforradalmi is egyben).

### *Személyvédelem*

- Biztosítani a párt és a kormány vezetőinek védelmét, biztonságát.

### *Minősített adat védelem*

- Az államtitok védelme, a párt- és állami titkos levelek és anyagok továbbítása.

### *Rejtjeltevékenység*

- A párt és kormány külön megbízása alapján irányítani és ellenőrizni a Magyar Népköztársaság illetékes minisztériumi és hivatali rejtjelező munkáját. Megszervezni és ellátni az országon belüli rejtjeles összeköttetés feladatait. Megfelelő irányokban rejtjelfejtő munkát végezni.

### *Állambiztonsági bűnüldözési tevékenység*

- Őrizetbe venni, előzetes letartóztatásba helyezni az államellenes bűnözőket a Büntető Perrendtartás és a Büntető Törvénykönyv, valamint más törvényes rendelkezések alapján.

Az utóbbi feladatok egyértelműen hatósági, nyomozati jogköröket jelentettek az állambiztonsági szervek részére az államellenes bűncselekmények felderítése, nyomozása során, amelyek a korábban már jelzett és a későbbiekben részletesen kifejtett „operatív megelőzés és bizonyítás” körében hajtották végre. Ezt követően meghatározza a rendelet a célok eléréséhez rendelt titkos eszközöket, módszereket. Az államvédelmi szervek munkájának eszközei és módszerei az alábbiak voltak.

### *Eszközök*

- Az imperialista államok hírszerző szervei és a belső ellenséges erők aknamunkája elleni harc alapvető titkos eszköze az *ügynökség* volt (Ügynökök, informátorok, rezidensek, találkozási és konspiratív lakások tulajdonosai).
- Az ügynökök, informátorok, rezidensek beszerzésének rendjét és a velük való munka módszerét a belügyminiszter által kiadott szabályzatok és parancsok tartalmazták (Az egykori belső szabályozásban és metodikában az együttműködő személyek, erők az eszközök részét képezték).
- Az államvédelmi szervek gyakorlati munkájukban az operatív technika különböző eszközeit alkalmazták a feldolgozás alatt álló személyek beszélgetéseinek titkos lehallgatására.
- Figyelemmel kísérték a kapitalista államok ügynöki rádióközpontjainak tevékenységét, ellenőrizték a hazai rádióállomások adásait, az államtitkot képező adatok közlésének megakadályozása céljából (ÁVH vezetőjének 37/1951. (V.22.) parancsa, 65/1951. (VIII.29.) számú parancsa, 94/1951. (XI.20.), 032/1952. (VI.19) számú parancsa).
- Az ügynöki operatív intézkedések végrehajtására megfelelő operatív technikát és fedő okmányokat készíthettek és használhattak.

- Az államvédelmi szervek saját céljaikra – operatív nyilvántartást vezettek olyan személyekről, akik államellenes tevékenységet folytatnak, ilyen tevékenységgel alaposan gyanúsíthatók, vagy akik az ellenséges hírszerző szervek és a belső ellenség számára bázist jelentettek. A nyilvántartás alap- és kiegészítő nyilvántartásra tagozódott.
- A személyek, szervezkedések, csoportok és a hírszerző szerveink feldolgozása alatt álló objektumok nyilvántartásba vételének rendjét és a nyilvántartás vitelét a belügyminiszter parancsai és rendelkezése szabták meg.
- A Belügyminisztérium szervei ügynökségükről külön nyilvántartást vezettek.

*Módszerek:*

- Az államvédelmi szervek operatív célból külső figyelést és környezettanulmányt alkalmaztak a feldolgozás alatt álló személyekkel kapcsolatban, amit a Belügyminisztérium állományába tartozó titkos munkatársak végeztek.
- A külső figyelésnél különböző álcázó és technikai eszközöket (pl. rádióösszeköttetés, titkos fényképezés stb.) alkalmaztak.
- A kémek és ellenséges szervezkedések tagjai kapcsolattartási módjainak, bűnös terveinek felderítésére, kémanyagok kijuttatásának megakadályozására, valamint a feldolgozás alatt álló személyek leleplezésére a Belügyminisztérium titkos ellenőrzést végezhetett az érkező és kimenő nemzetközi és belső levélforgalomban.
- Államellenes bűncselekménnyel gyanúsított személyek lakásán titkos házkutatást tarthattak, illetve ilyen személyekkel szemben titkos előállítást fogatosíthattak.

*Végrehajtók (erők):*

- Különleges feladatok végrehajtására titkos államvédelmi állománnyal rendelkeztek.
- A Belügyminisztériumnak joga volt az ellenséges tevékenységgel – még nem ellenőrzött adatok alapján – gyanúsított személyekről ún. előzetes ellenőrzési dossziét felállítani.
- Amennyiben a gyanú alapját képező adatok az ellenőrzés során nem bizonyultak valónak, az előzetes ellenőrzési dossziét meg kellett szüntetni, és az abban szereplő személyeket az operatív nyilvántartásból maradéktalanul törölni.

Az 1956-os forradalom leverését követően az Államvédelmi Hatóságot feloszlatták, majd az Országos Rendőr-főkapitányságon II. Politikai Nyomozó Főosztály elnevezéssel került újjászervezésre. Az 1962-ben végrehajtott újabb átszervezéssel lényegében kialakult az a szervezeti rend, amely kisebb változtatásokkal a rendszerváltásig működött a Belügyminisztériumban. Főcsoportfőnökségek kerültek felállításra és a katonai felderítésen kívül az összes államvédelmi, titkosszolgálati feladat a Belügyminisztériumban összpontosult. A BM I. Főcsoportfőnöksége a pénzügyi-anyagi feladatokkal, a II. Főcsoportfőnökség a közbiztonsági, a III. Főcsoportfőnökség az állambiztonsági feladatokkal, a IV. Főcsoportfőnökség a személyügyi feladatokkal foglalkozott.

## **2.6. A RENDŐRSÉG BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ FELDERÍTŐ FELADATA, A „BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS” 1956-TÓL 1974-IG**

A rendőrség feladatait, jogait és kötelességeit a titkos minősítésű 1955. évi 22. törvényerejű rendelet szabályozta a rendőrségről szóló 39/1974. (XI.1.) Minisztertanácsi rendelet hatálybalépéséig. Így továbbra sem volt nyílt, megismerhető szabályozása a bűnüldözési célú felderítő tevékenységnek.

A legmagasabb szintű bűnüldözési felderítő tevékenységet szabályozó jogszabály a szintén titkos, 3541/1956 minisztertanácsi határozat szerint: „A rendőrség a Magyar Népköztársaság fegyveres szerve, a feladata a közrend, a közbiztonság védelme és a bűnözés elleni harc. A rendőrség munkájában a dolgozó tömegekre támaszkodva biztosítja a szocialista tulajdon sérthetlenségét. 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:

*Eszközök:*

- 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.
- Titkos nyilvántartást vezethet: bűnöző elemekről, bűnös kapcsolataikról, rendőrség ügynökségéről.

A titkos hálózati operatív munka során a következő *módszereket* alkalmazhatta:

- Titkos kihallgatás, házkutatás, bűncselekmény végrehajtásával gyanúsított személyeknek, valamint iratoknak titkos lefényképezése, ujjlenyomatoknak titkos megszerzése.

Az illetékes államvédelmi szervén keresztül ellenőrizhette bűncselekménnyel gyanúsítható személyek levelezését, telefonbeszélgetését, valamint más beszélgetések lehallgatását. (jelenleg is a közös nemzetbiztonsági szolgáltatón keresztül történik a hasonló jellegű ellenőrzés)

*Erők (végrehajtók, együttműködők):*

- Titkos állományt foglalkoztathat: bűnöző személyek megfigyelésének végrehajtására, környezettanulmány készítésére.
- A rendőrség körzeti megbízottai információszerzés céljából tájékoztató személyeket foglalkoztathattak a becsületes és a rendőrséget önként támogató állampolgárok közül.

A minisztertanácsi határozat megállapította, hogy a Határőrség a Magyar Népköztársaság fegyveres erejének része. Továbbá lehetőséget adott a határőrség felderítő szervei részére, hogy a határvédelem sajátosságainak megfelelően titkos operatív hálózati munkát folytassanak. A határozat rögzítette a szocialista állami, társadalmi berendezkedés és igazságszolgáltatás védelme érdekében szükséges szervezetek közötti együttműködés formáját, amely szerint:

„Az állami és társadalmi rend, a jogrend és az állampolgároknak az Alkotmányban biztosított jogai védelmére irányuló egységes, szocialista igazságszolgáltatás megvalósítása érdekében a BM szervei nyomozati, vizsgálati munkájukat az ügyészi és igazságügyi szervekkel, a Legfőbb Ügyészséggel és az Igazságügyi Minisztériummal szoros együttműködésben végzik.

A kutatási téma szempontjából egyik leglényegesebb jogi alapvetést rögzíti a határozat az alábbiakban:

„*A Belügyminisztérium és szerveinek munkája a szocialista törvényesség betartásának szempontjából – az államvédelmi szervek titkos, operatív, hálózati, technikai munkájának kivételével – a Magyar Népköztársaság Legfőbb Ügyészségének felügyelete alatt áll.*”

*A rendelet kihangsúlyozza a szocialista törvényesség betartását, de egyben a perrendtartásszerű nyomozati cselekményeken kívüli, tisztán rendőrségi, illetve állambiztonsági rendelkezés alatt álló tevékenységként határozza meg a titkos, operatív információgyűjtő tevékenységet! Ezzel a tevékenységet az ügyészégi, bírói rendelkezésen és a büntetőeljárásen kívülre helyezi, amely meghatározza a rendszerváltásig a titkos, operatív tevékenység végrehajtását. Ezzel összhangban van a Legfőbb Ügyészség Különleges Ügyek Osztályának 1953-as munkaköri leírása is: „Nem gyakorol felügyeletet az ügyészség az operatív jellegű parancsok, rendelkezések és más utasítások fölött, ezek ellenőrzése nem tartozik hatáskörébe.”<sup>96</sup>*

Az első bűnügyi jellegű átfogó szabályzat a 10/1957. számú belügyminiszter helyettesi parancs és a mellékleteként kiadott „A rendőrség Bűnügyi Ügynökségi munkájának elvei, az Ügynökség nyilvántartása” szabályzat, valamint az 1-5-ig sorszámozott „Operatív hálózati munka alapelvei” című 1957-ben kiadott tananyag volt.

Az 1957-es Operatív hálózati munka alapelvei című szabályzat szerint „A rendőrség feladata a bűnözők elleni harcban” című fejezete alapján a bűnügyi operatív munka „fő csapásiránya” is a társadalmi tulajdon elleni bűnözésre koncentrált, amely elsősorban állambiztonsági jellegű munkát jelentett. A bűnügyi operatív munkának is az állambiztonsági feladatokat kellett kiszolgáltatnia.

A rendőrség „titkos információgyűjtő” munkájának szabályozásának következő állomása a Magyar Népköztársaság Belügyminiszter helyettesének 1963. évi 005.számú parancsa „A veszélyes bűnözők hatékonyabb nyílt és titkos ellenőrzése, a bűncselekmények megelőzése és a bűnözők nevelése érdekében.”

Ezt követte a Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 1965.évi 003.számú parancsa „A Rendőrség bűnügyi operatív felderítő munkájának szabályzata” kiadásáról, amely egyben az utolsó minősítés alól feloldott belső szabályzat. A szabályzat részletes tárgyalása az operatív bizonyítás fejezetben történik.

---

<sup>96</sup> HORVÁTH Ibolya – SOLT Pál – SZABÓ Győző – ZANATHY János – ZINNER Tibor: *Iratok az igazságszolgáltatás történetéhez I.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1992. p. 405–412.

## 2.7. AZ ÁLLAMBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS JOGI SZABÁLYOZÁSA 1975-TŐL A RENDSZERVÁLTÁSIG

A Minisztertanács 6000/1975. és 6001/1975. számú határozata az állambiztonsági és katonai hírszerzési feladatokról, valamint az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről, módszerekről szóló 1/1975-ös MT elnökhelyettesi utasítás voltak a legmagasabb szintű jogszabályok a titkos információgyűjtés szabályozásáról (titkosszolgálati eszközök alkalmazásáról) a rendszerváltozásig. Az említett jogszabályok felhatalmazása alapján természetesen nagyszámú részletszabályozó parancs, utasítás jelent meg, amelyek részletes elemzésére a terjedelmi korlátok miatt nem térek ki. Mindazonáltal a legfontosabb jogszabályok alapján bemutatom az „állambiztonsági célú titkos információgyűjtő” munkát.

A Minisztertanács 6000/1975. számú határozata meghatározta a Magyar Népköztársaság állambiztonsági feladatait az 1974. évi 17. tvr. 12. §. szerinti felhatalmazás alapján, továbbá a 6001/1975. számú határozat a honvédelemről szóló 1960. évi IV. törvény 3. §. (1) bekezdése alapján az állambiztonsággal összefüggő katonai hírszerző tevékenységet szabályozta. „Ez a helyzet azonban már a keletkezésének idején alkotmányellenes volt, mert az állampolgári jogok korlátozására titkos rendelkezés nem adhat felhatalmazást. Ráadásul még ennek a felhatalmazásnak a szövege sem volt ismert azok előtt, akiknek ezt alkalmazniuk kellett volna. A belügyi rendelkezésekben még csak hivatkozás sem történthetett rájuk.”<sup>97</sup> A titkos jogszabály szerint a Magyar Népköztársaság állambiztonsági feladatait a Belügyminisztérium egységes szervezetében a belügyminiszter közvetlen irányításával és alárendeltségében az Állambiztonsági Főcsoportfőnökség látta el a fegyveres erők és fegyveres testületek, az állami, társadalmi, gazdasági szervek és az állampolgárok hatékony közreműködésével. Az Állambiztonsági Főcsoportfőnökséget a központi és a rendőr-főkapitányságok állambiztonsági szervei alkották. A Főcsoportfőnökség az alábbi Csoportfőnökségekre tagozódott:

- III/I. (Hírszerző) Csoportfőnökség, III/II. (Kémelhárító) Csoportfőnökség, III/III. (Belső Reakció Elhárító) Csoportfőnökség, III/IV. (Katonai Elhárító) Csoportfőnökség, III/V. (Operatív Technikai) Csoportfőnökség.

---

<sup>97</sup> A belügyminiszter által létrehozott ad hoc bizottság 1990. január 16-án kelt jelentése, az ún. „Dunagate” jelentés. p. 2.

Továbbá az alábbi osztályok tartoztak a Főcsoportfőnökséghez:

- III/1. (Vizsgálati) Osztály, III/2. (Operatív Figyelő és Környezettanulmányozó) Osztály, III/3. („K” ellenőrzési) Osztály, III/4. („X” ellenőrzési) Osztály, III/5. (Rádióelhárítási) Osztály, III/6. (Személyzeti) Osztály, III. Főcsoportfőnökség Titkárság, budapesti és megyei rendőr-főkapitányságok állambiztonsági szervei.

Az állambiztonsági vonalak, célcsoportok szinte a rendszerváltásig az alábbi állandósult struktúrában működtek:

- III/III-1. Osztály (az egyházi vonal, ellenséges elemek), III/III-2. Osztály (az ifjúsági, ellenséges elemek), III/III-3. Osztály (az „F” (figyelő) dossziés személyek ellenőrzése, az aktív, volt politikai elítéltek, valamint az írásbeli izgatást elkövetőinek felderítése, III/III-4. Osztály (a kulturális területeken lévő ellenséges személyek), III/III-A. alosztály (a párt és a kormány vezetőinek operatív biztosítása, III/III-B. alosztály (elemző-értékelő, tájékoztató).

Az állambiztonsági szervezet felépítése, hírszerző szakvonalai jól tükrözik, hogy a kommunista rendszer kiket tartott veszélyesnek az ideológia, a társadalom, az állam biztonságára.

### **2.7.1. A Belügyminisztérium Állambiztonsági Főcsoportfőnökségének feladatai a titkos határozat<sup>98</sup> szerint a rendszerváltozásig.**

Az állambiztonsági érdekek és az állambiztonságot veszélyeztető büntetőjogi magatartások felderítésének és nyomozásának feladatait titkos határozat állapította meg.

#### *Külföldre irányuló hírszerzés és kémelhárítás*

- Titkos információkat szerezni az imperialista, kapitalista államoknak és a velük együttműködő szervezeteknek a Magyar Népköztársaság érdekeit veszélyeztető politikai, gazdasági, katonai és műszaki tudományos, továbbá kulturális tevékenységéről, valamint hazánk külpolitikai, gazdasági és kereskedelmi érdekeit szolgáló kérdésekről.
- Intézkedéseket fogantatosítani a Magyar Népköztársaság kül- és belpolitikai érdekeinek megvalósítását szolgáló kérdésekben, az ellenséges szervek megtévesztése, tervei végrehajtásának megakadályozása és erőinek bomlasztása végett.

---

<sup>98</sup> A Minisztertanács 6000/1975.. számú határozata az állambiztonsági feladatokról.



### *Külföldi és belföldi elhárítás*

- Felderíteni, leleplezni, megakadályozni az ellenséges hatalmaknak és szervezeteknek, valamint az országon belüli ellenséges erőknek a Magyar Népköztársaság ellen irányuló terveit, behatolási lehetőségeit, formáit, együttműködésük módját és tevékenységét.
- Ellátni a ki- és beutazásokkal, az útlevélügyekkel kapcsolatos állambiztonsági feladatokat.

### *Objektumvédelem, belső elhárítás, titokvédelem*

- Felderítő és megelőző intézkedések rendszerével védelmezni a Magyar Népköztársaság állami, társadalmi, gazdasági intézményeit és állampolgárait, továbbá fegyveres erőit, fegyveres testületeit és rendészeti szerveit, ezek objektumait, személyi állományát, az állam- és katonai titkokat, a kémek, kártevők és más ellenséges elemek tevékenységével, az imperialista hatalmak fellazítási törekvéseivel szemben.

### *Állambiztonsági bűnüldözési feladatok*

- A vonatkozó jogszabályok és határozatok alapján felderítést, ellenőrzést, nyomozást folytatni a bűncselekmények elkövetésével gyanúsítható, illetve az ellenséges magatartást tanúsító külföldi és magyar állampolgárok ügyében.
- Büntető eljárást kezdeményezni és nyomozást folytatni az állam, a béke és emberiség elleni (Btk. IX., X. fejezet), valamint a politikai jellegű bűncselekményekben.

A Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnökség és szerveinek ügyrendje<sup>99</sup> alapján „a Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnöksége a *Belügyminisztérium állambiztonsági bűnüldöző szerve volt*. Munkáját a törvények és jogszabályok, továbbá parancsok, utasítások és szabályzatok alapján végezte.

### *Személyvédelem*

- Biztosítani meghatározott magyar és külföldi vezetők, állam- és kormányfők, kormánytagok személyi védelmét a BM Kormányőrséggel és más szervekkel együttműködésben.

---

<sup>99</sup> A III. Főcsoportfőnökség ügyrendje, 10-530/1972.

### *Rejtjeltevékenység*

- Irányítani, ellenőrizni a minisztériumoknál és országos hatáskörű szerveknél az államtitok védelmét, valamint a rejtjelező munkával kapcsolatos feladatokat.

A Belügyminisztérium Állambiztonsági Főcsoportfőnökség szervei kapcsolatot tartottak fenn feladatuk végrehajtása érdekében az állami, társadalmi szervek, intézmények, szövetkezetek és egyesületek vezetőivel és az adott területtel összefüggő állambiztonsági vonatkozású kérdésekben kölcsönösen segítettek és tájékoztatták egymást. Az önkéntesség megtartásával kialakították a feladatuk végrehajtásához szükséges társadalmi kapcsolatokat. Az állam, a béke és az emberiség elleni bűncselekményekre utaló minden feljelentést vagy bejelentést „kellő alaposággal” kellett kivizsgálniuk.

A Belügyminisztérium Állambiztonsági Főcsoportfőnökség szervei együttműködtek a Honvédelmi Minisztérium Vezérkar Felderítő Csoportfőnökségével, a meghatározott feladataikat egységes rendelkezések szerint, egymást segítve végezték. A jogszabály meghatározása alapján a belügyminiszter az állam biztonsága helyzetéről és azzal összefüggő kérdésekről köteles volt rendszeres tájékoztatást adni a párt és az állam illetékes vezetői részére. *A 6001/1975. számú határozat* alapján a Magyar Népköztársaság állambiztonságának összehangolt rendszerében a Honvédelmi Minisztérium Vezérkarának Felderítő Csoportfőnöksége katonai hírszerző feladatokat teljesített.

A Felderítő Csoportfőnökség feladatai az alábbiak voltak:

- A Magyar Népköztársaság védelmének elősegítése érdekében titkos katonai, katonapolitikai értesülések, adatok, dokumentációk szerzése a szembenálló ellenséges hatalmak és szövetségek katonai erejéről, szándékáról, valamint hadműveleti, harcászati és fejlesztési terveiről.
- A Magyar Néphadsereg szervezeti és technikai fejlesztését, kiképzését, valamint hadműveleti alkalmazását elősegítő adatok megszerzése.
- Az érintett szervekkel egyeztetve és velük szoros összhangban, katonai jelentőségű anyagok, eszközök, valamint ipari (hadiipari) termékek előállításai, gyártási leírásainak, mintapéldányainak megszerzése.

A Felderítő Csoportfőnökség együttműködött a Belügyminisztérium Állambiztonsági Főcsoportfőnökség szerveivel, egymást segítve végezték feladataikat. Az állambiztonsági szervek és a katonai hírszerző szervek állambiztonsági feladataik végrehajtása során az 1/1975-ös MT elnökhelyettesi utasításban meghatározott „titkos operatív” eszközöket és módszereket alkalmazhatták. A titkos jogszabály szerint a titkos operatív eszközök és módszerek alkalmazása nem korlátozhatta az állampolgárok törvényekben biztosított jogait, nem állhatott ellentétben a vonatkozó jogszabályokkal és határozatokkal. Ezek az eszközök és módszerek a törvényt tiszteletben tartó állampolgárokkal szemben nem voltak alkalmazhatók. Ezek a meghatározások természetesen a valóságban nem érvényesültek.

A Belügyminisztérium Állambiztonsági Főcsoportfőnöksége az 1/1975-ös MT elnökhelyettesi utasítás alapján az alábbi „operatív eszközök és módszerek” foganatosítására, illetve felhasználására volt jogosult:

*Eszközök:*

- krimináltechnikai eszközöket titkosan és nyíltan alkalmazni,
- feladataik titkos ellátásához fedőigazolványokat készíteni,
- azonosítási eljárásokat titkosan foganatosítani, (személyt, tárgyat, nyomot stb.)
- operatív nyilvántartást (adattárat) vezetni.

*Módszerek:*

- titkos külső figyelmet alkalmazni,
- titkos környezettanulmányt lefolytatni,
- rejtett operatív technikai lehallgatást és más megfigyelő eszközöket, alkalmazni postai küldeményeket titkosan ellenőrizni magyar és külföldi állampolgárok által elkövetett szabálysértések és bűncselekmények nyomozását megszüntetni (Be. 152. §.), illetve a megszüntetést az illetékes hatóságoknál kezdeményezni,
- ellenséges csoportok és szervezetek soraiba hálózati úton vagy hivatásos állományú beosztottal rejtetten beépülni, illetve azok egyes tagjait felhasználni az ellenséges tevékenység mélyreható felderítése érdekében,
- az ellenséget zavarkeltő hírekkel félrevezetni,
- titkos vagy leplezett előállítást, kutatást és motozást foganatosítani.

A jogszabály szerint a Honvédelmi Minisztérium Vezérkar Felderítő Csoportfőnökségének katonai hírszerző feladataihoz a felsorolásban szereplő „operatív eszközöket és módszereket” a Magyar Népköztársaság területén a Belügyminisztérium Állambiztonsági Főcsoportfőnökségének szakszolgálati biztosították, illetve foganatosították. A Belügyminisztérium Állambiztonsági Főcsoportfőnökség és a Honvédelmi Minisztérium Vezérkar Felderítő Csoportfőnökség „operatív eszközei és módszerei” az alábbiak voltak:

*Erők, együttműködők:*

- magyar és külföldi állampolgárokkal szervezett, titkos kapcsolatot létesíteni és együttműködést fenntartani (hálózat), magyar állampolgárokat hírszerzés végett külföldre telepíteni,
- a nemzetközi érintkezésben érdekelt állami és gazdasági szervek rendeltetés szerinti tevékenységének keretei között hírszerzést folytatni, hírszerzőket, csoportokat (rezidentúrákat) szervezni és foglalkoztatni,
- tevékenységük titkosságának biztosítására hivatásos állományukat és szolgálati épületeiket polgári fedéssel foglalkoztatni, illetve működtetni (T állomány),
- rejtett módon külföldön, külföldi szervek és személyek fedésével hírszerzőt, illetve csoportot szervezni és foglalkoztatni.

*Eszközök:*

- gazdasági vagy a lakossággal közvetlen kapcsolatban álló más szervek, intézmények, a fegyveres erők és fegyveres testületek tevékenységét, szerveit (helyiségeit) – a párt és társadalmi szerveket kivéve – felhasználni az operatív intézkedések fedésére az adott szervre vonatkozó kötelezések megtartásával (fedőintézmény),
- alkalmazhatták azokat a „törvényes eszközöket és lehetőségeket” valamint a tudományos és technikai fejlődés vívmányait, amelyek feladataik és kötelezettségeik teljesítését előmozdították.

*Módszerek:*

- állampolgárokat nyíltan vagy leplezetten meghallgatni, feladatukhoz irattári, levéltári, nyilvántartási adatokat összegyűjteni.

Az utasításban felsorolt „operatív eszközök és módszerek” alkalmazása és annak rendje államtitkot képezett.

## **2.8. A BÜNYLDÖZÉSI CÉLÚ „TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS” 1974-TŐL A RENDSZERVÁLTOZÁSIG**

A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés jogszabályi alapja az 1/1975-ös MT elnökhelyettesi volt. Az utasítás szerint a Belügyminisztérium más felderítő munkát végző szervei (bűnügyi rendőrség, határőrség felderítő szerve, Belbiztonsági Osztály) jogosultak – a szervek feladatainak figyelembevételével – titkos operatív eszközöket és módszereket alkalmazni. Ezek rendjét a belügyminiszter szabályozza.

A Belügyminiszter 1974. évi 03. parancsa újraszabályozta a rendőrség bűnügyi hálózati munkáját, továbbá a Belügyminiszter 12/1982. számú parancsa a rendőrség operatív felderítő szabályzata volt, amelyek jelenleg is minősítettek, ezért részletes elemzésétől eltekintek. Arra tekintettel, hogy a bűnüldözési célú felderítés ebben az időszakban másodlagos volt az állambiztonsági célú felderítéshez és nyomozáshoz képest, ezért a belső szabályzatok, utasítások nem tartalmaztak lényeges eltéréseket, illetve többlet titkos információgyűjtési lehetőségeket az állambiztonságihoz képest.

A bűnüldözési célú titkos információgyűjtő tevékenység, az eljárásának jellege, kerete a rendszerváltozást megelőzően és jelenkorunkban is szinte változatlan formában működik, tartalmában, technikáiban némi változásokon esett át.

## **2.9. A NYOMOZÁS SZEREPE, JELENTŐSÉGE A SZOCIALISTA BÜNTETŐELJÁRÁSBAN**

A „szocialista törvényesség” és annak a szerepe a büntetőeljárásban meglehetősen furcsán értelmezhetőnek tűnik a titkos minősítésű 3541/1956 minisztertanácsi határozat, a rendőrségről szóló 1955. évi 22. törvényerejű rendelet, a felhatalmazása alapján kiadott „bűnügyi operatív felderítő” szabályzatok, az állambiztonsági és katonai hírszerzési feladatokat szabályozó 6000/1975. és 6001/1975. számú titkos MT határozatok, valamint az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről, módszerekről szóló szintén titkos 1/1975-ös MT elnökhelyettesi utasítás elemzését követően. Ennek ellenére szükségesnek tartom a szocialista büntetőeljárásnak a materiális igazságosság megállapítására törekvő nyomozási és vizsgálati részére vonatkozó alapvetéseit röviden áttekinteni a büntetőeljárás jelenlegi, 2016-ban is zajló koncepcionális átalakítása tükrében. A büntetőeljárás és

az ágazati törvények (Rendőrségi, Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló törvény) megreformálása annak az igénynek is betudható, hogy a korábbi rendszer titkos információgyűjtő tevékenységének szabályozása az Európában kialakult speciális, fedett nyomozási tevékenységek alkalmazása helyett bizonyos mértékben átöröklődött a jelenlegi jogrendszerünkbe és a felderítések gyakorlatába is.

### **2.9.1. A „materiális igazságosság” a szocialista eljárásjogban**

A politikai rendszerek, az alapul szolgáló ideológiák és a büntetőeljárás rendszerek között összefüggések vannak. Trechsel szerint az amerikai rendszer a szélsőséges liberalizmust tükrözi, míg a kontinentális rendszer a szocialista ideológiához áll közelebb, amely megengedi az állam beavatkozását az egyének és társaságok tevékenységébe.<sup>100</sup> A büntetőeljárás célja a tényállás, az igazság megállapítása. Az igazság megállapítására a korábbi korszakokban az istenítéletet, majd a formális vagy legális bizonyítási rendszert használták. Utóbbi bizonyítási rendszerben feltételezték, hogy az ember képes a valóságot feltárni, megismerni a felhasználható bizonyítékok és értékelési szabályaik által. A formális bizonyítási rendszer a megismerés módszereit és a lehetséges értékelés szabályait előre meghatározta. Ezzel szemben a szabad bizonyítási rendszerben már mindenki képes az igazság megismerésére a racionalizmus ismeretelmélete szerint.

Az 1896.évi Bünvádi perrendtartás is a kontinentális rendszerű anyagi igazságosság megállapítására törekedett. Finkey Ferenc szerint az eszményi, ún. abszolút igazság megvalósítása az emberek között alig elképzelhető, de a büntetőeljárásban minden személynek kötelessége az igazi tényállás történeti bizonyossággal való megállapítása.

A szocialista jogtudomány a megismerhetőség és az igazság tanát a dialektikus materializmusból vezeti le, azaz a valóság megismerhető. Király Tibor szerint a megismerésnek van határa a büntetőeljárásban. A bíróság a nyomokból, tanúvallomásból, szakértői véleményekből ismeri meg az utólag vizsgált eseményt, tehát annyiban megismerhető az esemény, amennyiben a nyomok a megismerési módszerekkel hozzáférhetőek.

---

<sup>100</sup> TRECHSEL, Stefan: *Why must trials be fair?* Israel Law Review, 31. évfolyam 1–3. szám, 1997. p. 115.

Lenin szerint az objektív igazság abszolút és relatív is. Az abszolút igazság nem tartozik a büntetőítélet igazságai körébe, mert nem állapít meg természeti, társadalmi törvényeket, tehát a büntetőperben csak relatív igazság állapítható meg.

Király Tibor szerint a gyanú egy statisztikai valószínűség és amennyiben ez a valószínűség meghaladja az 50%-ot, akkor lehet bűncselekmény gyanúját vélelmezni. Szerinte a bíróság feladata a valószínűség bizonyossággá változtatása, melynek módszere a verziók kizárása. Királynál<sup>101</sup> már megjelenik az eljárási garanciák nagy szerepe, mert szerinte ezek biztosítják a rendszer megbízhatóságát. Ez a megállapítás már a processzuális igazságosság kérdéskörét taglalja. A szocialista eljárásjog a rendszer ideológiájából (ellentétes ideológia hirdetése állam elleni bűncselekménynek, ellenforradalmi tevékenységnek minősült) fakadóan csak látszólag támogathatta az eljárási igazságosság kérdését. A szocialista büntetőeljárás a megismerés szempontjából döntő előkészítő és tárgyalási szakaszt is alkalmasnak tekintette a valóság objektív megismerésére.

A szovjet mintára kialakított büntetőeljárás alapjául természetesen a szovjet büntetőjog és eljárásjog szabályai számítottak mintául. A Szovjetunió és szövetséges köztársaságok büntetőeljárásának alapelvei III. fejezete szerint a bűnügyekben a vizsgálatot az ügyészségi vizsgálók folytatják, míg az államellenes bűncselekményekért való felelősségről szóló törvényben meghatározott bűncselekményekkel kapcsolatos ügyekben az állambiztonsági szervek vizsgálói is lefolytathatják a vizsgálatot.<sup>102</sup>

„A büntető eljárásjogi alapelvek fő jellemzője a bennük tükröződő rendelkezéseket átható szocialista demokratizmus. A szocialista demokratizmus a népi demokratizmus állami- és társadalmi rend, valamint a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás feladatainak szocialista jellegében gyökerezik. A büntető eljárás szocialista demokratizmusa megnyilvánul abban, hogy a büntető igazságszolgáltatásban a dolgozók nagy számban vesznek részt..., a büntető eljárás mentes a bürokratikus formalizmustól, szemben a burzsoá büntetőeljárással... A szabad bizonyítás rendszere kötelezi a nyomozóhatóságot, hogy a legjelentéktelenebbnek látszó adatokat is bizonyítékként tekintsenek és értékeljenek

---

<sup>101</sup> KIRÁLY Tibor: *Büntetőítélet a jog határán*, – Bp.: Közgazdasági és jogi könyvkiadó, 1972.

<sup>102</sup> MTA Állam és Jogtudományi Intézet: *A Szovjetunió 1958. évi büntetőjogi szabályai*. Budapest, MTA, 1959. p. 53.

az objektív igazság megállapítása szempontjából.”<sup>103</sup> Utóbbi fontossága volt az elsődleges elérendő cél, függetlenül a nyomozás, vizsgálat tisztességes végrehajtásától. „A forradalom előtti Oroszországban a nyomozás a büntetőeljárás kívüli, adminisztratív tevékenységként jelentkezett, amely tág teret engedett a törvénysértéseknek.”<sup>104</sup> „A szovjet törvényhozás pontosan meghatározta a nyomozás feltételeit, formáját és rendjét és ezáltal kizárta annak lehetőségét, hogy a nyomozó szervek a törvényben nem szabályozott és az állampolgárok jogait sértő önkényes cselekményeket kövessenek el”.<sup>105</sup> Kivéve a korábban részletesen tárgyalt titkos jogszabályok alapján végrehajtott titkos nyomozási és hírszerző jellegű cselekmények széles körét. A szovjet büntetőeljárás szerint a burzsoá büntetőeljárás a nyomozást jogi jelentőséggel nem bíró rendőri tevékenységnek tekinti és élesen elválasztja az előkészítő szakasz másik formájától, a vizsgálattól, amelynek jogi jelentőséget tulajdonítanak. Jól tükrözi a szocialista törvényességet Nyíri Sándor visszaemlékezése is, amely szerint „1975 elején hozzáfogtunk egy átfogó elemzéshez „A népgazdaság rendjét sértő bűncselekmények bűnüldözési tapasztalatai” címmel... A gyakorlatban nem érvényesült az a jogpolitikai elv, hogy alaptalanul senki ellen nem lehet büntetőeljárást indítani. Vizsgálatunk feltárta azt is, hogy azokban az években háromszáz tsz. vezető ellen indult büntető eljárás, s többen börtönbe is kerültek. Feltártuk a szubjektív szemléletet, továbbá azt, hogy az országban a politika több helyen beleavatkozott az igazságszolgáltatás menetébe. Biszku Béla például nem egyszer személyesen adott utasítást a belügyi és ügyészi szerveknek büntetőeljárás megindítására.”<sup>106</sup>

„A nyomozás „szembeállítás” a független bírói szerv által végzett vizsgálattal alkalmas olyan látszat keltésére, mintha a nép által gyűlölt rendőrség és a bíróság egymástól teljesen független szervek lennének!”<sup>107</sup>

„A bűncselekmények üldözése, a vádképviselőt a szocialista típusú ügyészség feladatainak csak egyike és a tartalmát illetően ez a feladat is lényeges különbséget mutat a burzsoá ügyészség feladatával szemben. Amíg a tőkés államok ügyészségének vádképviselőt az „egyoldalú vádoló” irányzat és az opportunitás,

<sup>103</sup> BARNA Péter: *Büntetőjogi ismeretek*. Budapest, BM tanulmányi és módszertani osztály, 1959. p. 14.

<sup>104</sup> ZSOGIN, N. V. – FATKULIN, F. N.: *Predvaritel'noe szledsztvie v szovetszkom ugovolnom processze*. Juridiceszkaja Literatura, Moszkva, 1964. p. 49.

<sup>105</sup> I. m. p. 49.

<sup>106</sup> NYIRI Sándor: *A múlt mindig velünk van*. Nyíregyháza, Ardlea Kiadó, 2012. p. 42.

<sup>107</sup> GÖDÖNY József: *Bizonyítás a nyomozásban*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1968. p. 13.



addig a szocialista típusú ügyészség eljárását a bűncselekmények üldözése terén is a törvényesség megtartása felett való felügyelet határozza meg.”<sup>108</sup> Eszerint az ügyészség bűnüldözési feladata a nyomozó hatóságok törvényességi felügyelete, nem a rendelkezési jog gyakorlása. Gödöny József véleménye szerint a burzsoá felfogás szerint nem követelmény a nyomozás során az objektív valóság sokoldalú, teljes és tárgyilagos feltárása, az *objektív igazság* elérése. A burzsoá büntetőeljárásban a nyomozás akkor is megfelel céljának – a vádló tájékoztatásának a vádemelés kérdésében való döntéshez szükséges adatokról –, ha ezeknek az adatoknak kipuhatolásában és megállapításában eljutott a valószínűség egy magasabb fokára, a nyomatékos gyanúhoz.

A szocialista felfogás szerint az előkészítő eljárás, a nyomozás a büntetőeljárás egyik fő szakasza, amely jogi jelentőséggel bír. Az igaz, törvényes és megalapozott ítélet meghozatalának fontos feltételeit az előkészítő eljárás hozza létre, ezért a szocialista büntetőeljárásban megnőtt az előkészítő eljárás jelentősége. Az előkészítő eljárás legfontosabb feladata a bizonyítás megfelelő (objektív igazság feltárása és bizonyítása) teljesítése lett. Már a nyomozás során az objektív igazságot kellett megállapítani és ezzel a bírósági eljárást megfelelően előkészíteni (nem elegendő a formális igazság). Ennek elérése érdekében minden, a nyomozóhatóság rendelkezésére álló törvényben és titkos rendelkezésekben alkalmazott lehetőség megengedett volt külső kontroll nélkül.

„A szocialista felfogás számára elfogadhatatlanok azok a konstrukciók, amelyek szerint az előzetes vizsgálatot bírák vagy bírósági vizsgálók folytatják le. Ezek ugyanis áldemokratikus koncepciók, amelyek a vizsgálatnak a nyomozással történő szembeállításán alapulnak, a vizsgálati és bírósági intézmények funkcióinak összekeveréséhez vezetnek, és nem biztosítják a bűnügyek kivizsgálásának törvényességét és megfelelő minőségét.”<sup>109</sup> Valójában a polgári „burzsoá” eljárásban a tisztességes eljárás, az érintett jogainak érvényesülése biztosítékaként az ügyész és bíró személye került alkalmazásra már a nyomozás, felderítés szakaszában.

---

<sup>108</sup> BARNA Péter: *Büntetőjogi ismeretek*. Budapest, BM tanulmányi és módszertani osztály, 1959. p. 66.

<sup>109</sup> ZSOGIN, N. V.– FATKULIN, F. N.: *Predvaritel'noe szledsztvie v szovetszkom ugolovnom processze*. Juridiceszskaja Literatura, Moszkva, 1964. p. 33.

„A szocialista viszonyok között megszűntek azok az okok, amelyek a burzsoá eljárásjogászokat az előkészítő szakasz ilyen formáinak kialakítására készítették abból a célból, hogy a bírósági szerv által végzett vizsgálat elfogulatlanságát dokumentálják, s a széles néptömegek megnyugtatása céljából az állampolgároknak a rendőri önkénnyel szembeni védelme látszatát keltsék.”<sup>110</sup>

A valóságban a helyzet egészen más volt, a párbefolyás és irányítás nemcsak a nyomozásért felelős rendőrségi vezetők, hanem az ügyészség és a bíróság irányában is megmutatkozott, amelyet Nyíri Sándor visszaemlékezése is jól bemutat „A korabeli párthatásköri szabályok szerint a megyei bíróságok bírái és megyei főügyészek felmentése és kinevezése előtt be kellett szerezni a Központi Bizottság osztályvezetője és felügyelő titkára, valamint az illetékes megyei pártbizottság előzetes hozzájárulását.”<sup>111</sup>

A szocialista felfogás szerint az előkészítő eljárás belüli nyomozás és előzetes vizsgálati szakasz között nincs elvi (jogi jelentőségű) különbség és az általuk beszerzett bizonyítékok jogi jelentősége is egyenlő. Különbség csak az eljáró szervek, a munkamódszerek, hatáskör, illetékesség tekintetében vannak. „Ugyanakkor nem célszerű a nyomozást (vizsgálatot) olyan pontosan körülhatárolt felépítési elvekkel szabályozni, mint amelyek a bírói szakra jellemzőek. A nyomozás szerkezete a bírósági szakaszhoz képest lazább.”<sup>112</sup>

„Az előkészítő szakaszban szemben a bírósági eljárással a bűnügyek felderítése folyik. Ez azt jelenti, hogy fel kell kutatni, össze kell gyűjteni és rögzíteni kell mindazokat a bizonyítékokat és forrásaikat, amelyek alapján megállapítható, hogy történt-e és milyen büntett, annak ki az elkövetője. Nyilvánvalónak tűnik, hogy az erre irányuló tevékenységsorozat csak akkor biztat sikerrel, ha a kellő mozgékonyság, rugalmasság biztosított, és túlzott megkötöttségek, eljárási formaságok nem akadályozzák az eljáró szervek munkáját. Ebből következően helytelen lenne a nyomozást olyan pontosan szabályozott keretek közé szorítani, mint amely a bírósági eljárás esetében szükséges. Természetesen ez nem jelenthet minden kötöttségek nélküli, formátlan eljárást. Ez visszatérés lenne, ahhoz a burzsoá

---

<sup>110</sup> SZAVICKIJ, V. M.: *Ügyészi felügyelet a nyomozó, előzetes vizsgáló szervek tevékenységének törvényessége felett*. Moszkva, 1959. p. 34–35.

<sup>111</sup> NYÍRI Sándor: *A múlt mindig velünk van*. Nyíregyháza, Ardlea Kiadó, 2012. p. 47.

<sup>112</sup> MÓRA Mihály – KOCSIS Mihály: *A magyar büntetőeljárás jog*. Budapest, Tankönyvkiadó, 1961. p. 300.

felfogáshoz, amely szerint a nyomozás jogi jelentőséggel nem bíró, adminisztratív rendőri tevékenység.”<sup>113</sup>

„A konkrét bűnügy bizonyító tényeinek meghatározásánál a fentiekre figyelemmel azokat a konkrét, az ügy jellegéből folyó tényeket kell megjelölni, amelyek bizonyítása nélkül a helyes, az objektív igazságnak megfelelő elbírálása nem lehetséges. A nyomozás egyik alapvető feladata a bírósági eljárás megfelelő előkészítése. Ennek következően a nyomozás során a bizonyítást oly módon kell elvégezni, hogy annak eredményeképpen eldönthető legyen, mely ügyeket kell a bíróság elé terjeszteni, másrészt a bíróság helyesen, az objektív igazságnak megfelelően bírálhassa el a bűnügyet. Ez pedig csak abban az esetben lehetséges, ha a nyomozás során pontosan azokat a tényeket bizonyítják és olyan keretben, amelyek és amilyen keretben a bíróság helyes döntéséhez szükségesek. Ezért csak olyan álláspont lehet helyes, amelyik mindkét eljárási szakaszra vonatkozóan a bizonyítás tárgyának elvi azonosságát fogadja el.”<sup>114</sup> A szocialista nyomozás során minden, az ideológiailag helyes társadalmi viselkedéssel ellentétes, tényállásszerű magatartásra utaló tényt úgy kell felderíteni, kinyomozni, hogy az objektív igazság megállapítható legyen. Ennek érdekében a rendelkezésre álló minden, akár belső, titkos szabályozók adta lehetőségek is megengedettek voltak (pl. kényszerítéssel, zsarolással – kompromittáló együttműködési alap, személyiségi jogok megsértésével – rendszabályok stb.). Az eljárás alapvető emberi jogoknak, eljárási garanciáknak való megfelelése papíron létezhetett, de a valóságban természetesen nem érvényesült.

### **2.9.2. A szocialista vizsgálat**

A rendőrség és az ügyészség, de az egész államapparátus szerepét kiválóan jellemzi a következő ügyészségi megállapítás: „A bűnüldöző és igazságszolgáltató szervek közös feladatainak politikai tartalmát, a tevékenység fő irányait a párt- és kormányhatározatok a szocialista társadalom fejlődési szintjéhez igazodva határozzák meg... Az azonos politikai tartalmat képviselő időszerű teendőink helyes értelmezését jól szolgálja a rendőri és ügyészi szervek egységes pártirányítása. A megyei pártbizottság, illetve annak közigazgatási és adminisztratív osztálya elvi iránymutatást, rendszeres segítséget ad ahhoz – és ellenőrzi is azt –, hogy mindkét

---

<sup>113</sup> GÖDÖNY József: *Bizonyítás a nyomozásban*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1968. p. 52–53.

<sup>114</sup> I. m. p. 67–68.

szerv munkája megfeleljen a párt politikájának és a helyi társadalmpolitikai célkitűzéseknek.”<sup>115</sup> A fenti, szolgálati tapasztalatokról írt tudományos cikk idézete egyértelművé teszi, hogy a kommunista párt irányítása alatt állt a bűnüldözés és igazságszolgáltatás apparátusa. „Az ismert terheltek ellen a nyomozást általában a rendőrség ún. vizsgálati szervei folytatják le. A vizsgálót és az ügyészt egyetemleges felelősség terheli a vizsgálat teljes és tárgyilagos lefolytatásáért. A vizsgáló vezeti a bűncselekmények felderítésére és a terheltek leleplezésére irányuló vizsgálati munkát. Ennek keretében összegyűjti mind a terhelő, mind a mentő, mind a súlyosbító, mind az enyhítő adatokat. Értékeli az összegyűjtött bizonyítékokat. Határozatokat hoz előzetes letartóztatások vagy nyomozási cselekmények végrehajtására. A vizsgálat befejezése után határoz afelől, hogy az ügyet vádirattal vagy megszüntetéssel fejezi-e be. Az ügyész gyakorolja a nyomozás törvényessége feletti felügyeletet. A vizsgálatot a legtöbb esetben előkészítő intézkedéseknek kell megelőznie. Az előkészítő intézkedések csupán annak megállapítását célozzák, hogy van-e elegendő alap a vizsgálat (nyomozás) elrendelésére. A 8/1958. Legf. Ü.sz. utasítás szerint a feljelentés, bejelentés vagy egyéb értesülés beérkezésétől számított 3 napon belül kell efelől a vizsgálónak határoznia. A vizsgálat tárgyilagosságának elve természetesen nem értelmezhető az egész szocialista büntetőeljárás osztálytartalmának, osztálylényegének megértésétől függetlenül. *A tárgyilagosság elve nem zárja ki a vizsgáló pártosságát olyan értelemben, hogy a munkásosztály érdekeinek szem előtt tartása nélkülözhetetlen.*”<sup>116</sup> A fenti idézetek alapján megállapítható, hogy a szocialista büntetőeljárás felfogása szerint a nyomozó hatóság bírósági eljárást előkészítő eljárásában (nyomozás, vizsgálat) nem szükséges külső felügyeleti, engedélyező szerv bevonása. A szocialista büntetőeljárás ennek megfelelően a nyomozási, vizsgálati szakból kizárja a bíróság közreműködését, mivel a rendőrséget ugyanolyan független, pártatlan hatóságnak tekinti, mint a bíróságot, sőt ugyanolyan mértékű és jogi jelentőségű bizonyítást vár el a nyomozó hatóságtól, mint a bíróságtól. A nyomozó hatóságok nyomozási cselekedetei azonos értékűek a bíróság bírói szakban végzett büntetőeljárás tevékenységével.

---

<sup>115</sup> MOLNÁR Ervin – MOLNÁR László: *Az ügyészi és rendőri együttműködés megyei tapasztalatai.* Belügyi Szemle, 1983, XXI. évfolyam 11. szám. p. 78.

<sup>116</sup> BARNA Péter: *Büntetőjogi ismeretek.* Budapest, BM tanulmányi és módszertani osztály, 1959. p. 80–81.

Mindkét szakaszban, az előkészítő és a bírósági szakaszban is az objektív igazság felderítését és bizonyítását várják el a büntetőeljárásban részt vevő hatóságoktól. Ebben a felfogásban a nyomozó hatóság és az ügyész a büntetőeljárás egyenrangú fele. A nyomozó hatóság felderíti a bűneseteket, az ügyész az elé terjesztett bűncselekményekben a vádat képviseli, valamint a nyomozás törvényességét felügyeli, de semmiféleképpen sem irányítja a nyomozást, nem rendelkezik annak sorsa felől. A nyomozás szabályozottságának, jogi jelentőségének és az objektív igazság megállapíthatóságának ellentmond az a szocialista megállapítás, hogy a nyomozás természeténél fogva nem lehet annyira szabályozott tevékenység, mint a bírósági eljárás, mivel ezzel elveszítené rugalmasságát, a nyomozás állásának a körülmények változásához való igazodását.

Hibás az a szocialista felfogás is, miszerint a „burzsoá” eljárásjogban az előkészítő szakasz jogi jelentőséggel nem bíró, adminisztratív tevékenység lenne. Természetes, hogy a nyomozó hatóság cselekményeinek, döntéseinek jogi ereje nem lehet hasonló a bíróságéhoz, a nyomozó hatóság kompetenciáját meghaladó döntéseket (pl. személyi szabadság korlátozása,) az ügyésznek kell meghoznia, jóváhagynia, illetve bizonyos esetekben (pl. telefonvonal lehallgatása) az előkészítő eljárásban közreműködő, az igazságszolgáltatást képviselő bírónak kell döntenie. A polgári magyar bünvádi perrendtartás felfogása szerint a büntetőeljárás fő szakasza a bírósági eljárás, ezért szabályozta részletesen ezt a szakaszt törvényben és az ehhez képest rugalmasabb mozgásterű előkészítő nyomozati szakaszt csak alacsonyabb rendű jogi normákban belügyminiszteri rendelettel. A „burzsoá” – vagy nevezzük inkább polgári – felfogásból következik, hogy a nyomozó hatóság és az ügyész is a büñfelderítésben érdekelt fél, ezért a gyanúsított, terhelt védelme érdekében szükséges a büñfelderítésben nem érdekelt fél, tehát a bíró bevonása a büñtetőeljárásba. A nehezen felderíthető bűncselekmények esetén alkalmazható titkos nyomozási cselekmények alkalmazása során követelmény az ügyész tényleges rendelkezési jogának a gyakorlása, nem elegendő csak a törvényességi felügyelet.

Hibás, illetve illuzórikus az a szocialista nézet miszerint már az előkészítő eljárásban az objektív igazság megállapításáig el kell jutnia a nyomozó hatóságnak, ez sajnos sok esetben még a bírósági eljárásban sem lehetséges. Az objektív igazság megállapítása csak közvetlen, nyilvános, egyenrangú felek meghallgatásával zajló eljárásában lehetséges, ezek a jellemzők pedig kizárólag csak a bírósági eljárásra

jellemzőek. A szovjet büntetőeljárás felfogás természetesen a szocialista államberendezkedés eredménye, ahol a társadalmi eszme, a szocializmus, illetve végső soron a kommunizmus elérése a cél. A cél világos, a cél elérését nehezítő, büntetőjogilag tiltott magatartások minél teljesebb körű feltárása, megelőzése és felderítése volt a szocialista büntetőjog elvárása. Az eszmei elvárások a társadalmat irányító egyetlen párt közvetítésével és a hatósági szervek (köztük a nyomozó hatóság, ügyészség, bíróság) irányításával valósult meg.

A fenti célok elérése érdekében a rendszer létrehozta az állam (a párt által közvetített eszmét) védelmét biztosító szervezeteket és a társadalom minél tökéletesebb kontrolljára törekedett.

## **2.10. A BÜNTETŐELJÁRÁSON KÍVÜLI ADMINISZTRATÍV INTÉZKEDÉSEK, LEHETŐSÉGEK FORMÁI ÉS A MEGELŐZÉS**

A nyílt jogszabályokban megtalálható, a büntetőeljárás keretei között végzett „objektív igazságot” megállapító nyomozati cselekményeken kívül egyéb nyílt és titkos intézkedései, lehetőségei is voltak az állambiztonsági szerveknek és a rendőrségi bűnüldöző hatóságoknak.

Egy 1974. évi állambiztonsági tanulmány szerint „A bűnözés igazodik a megváltozott politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális viszonyokhoz. Az imperialista országok az ún. felszabadítási erőpolitikát felváltották az ún. fellazítás politikájával, melyet a szocialista országokkal szemben folytatott politika szerves részévé tettek. A rendszerünkkel szembeni durva, erőszakos fellépésük helyett, leplezetten, a legális lehetőségek felhasználásával folytatják ellenforradalmi tevékenységüket.”<sup>117</sup> A leplezett „ellenforradalmi” törekvéseket hasonló módszerekkel már a keletkezés stádiumában igyekeztek elfojtani. Ennek egyik eszköze volt a megelőzés.

A 14/1973. számú, a jogalkalmazás jogpolitikai elveiről szóló Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsi határozatnak megfelelően is egyre jelentősebb szerepet tulajdonítottak a megelőzésnek. A határozat szerint az állambiztonsági bűnüldöző szervek fő feladata az ellenséges tevékenység kifejlődésének, végrehajtásának *megelőzése, akadályozása, korlátozása és megszakítása*. A

---

<sup>117</sup> FEHÉR Gyula: *A büntetőeljárásen kívüli adminisztratív intézkedések lehetőségei, formái*. Budapest, BM Tanulmányi és propaganda Csoportfőnökség, 1974. p. 8.

tanulmány szerint az operatív munkában jelentős szerepet kapnak a megelőző és nevelő jellegű intézkedések. Az *előzetes ellenőrzés és a bizalmas nyomozás* eredményessége fő mutatójának már nem elsősorban a büntetőeljárással történő realizálásokat tekintette, hanem a bűncselekmények megelőzése terén elért eredményeket. „A megelőzés szempontjából figyelmet érdemel a bűncselekmény előkészületi szakasza. A gyakorlatban előfordulnak olyan előkészületi cselekmények, amelyeket a törvény nem rendel büntetni. Ilyen esetekben az operatív szakban büntetőeljáráson kívüli intézkedéseket kell és lehet alkalmazni.”<sup>118</sup>

Az alkalmazható intézkedések az alábbiak voltak:

- Az állambiztonsági szerv, vagy kezdeményezésére a belügyminisztérium más szerve által végrehajtandó intézkedések: szignalizáció, nevelő jellegű beszélgetés, rendőrhatalósági figyelmeztetés, titkos vagy leplezett előállítás, rendőrhatalósági felügyelet vagy kitiltás, kiutazásból történő kizárás, beutazási engedély megtagadása, kiutasítás, tartózkodásra jogosító engedély megvonása.
- Az állambiztonsági szerv jelzésére, kezdeményezésére más állami és társadalmi szervek által végrehajtható intézkedések: fegyelmi eljárás, becsületbírói eljárás, szabálysértési eljárás, társadalmi bíróság hatáskörébe átadás, kizorítás.

Az intézkedések végrehajtását a titkos operatív eszközökön keresztül beszerzett eredmény realizálásának gondos mérlegelése előzte meg. „Az intézkedés alkalmazása előtt mérlegelni kell a rendelkezésre álló bizonyítékokat. Nyílt intézkedésre kizárólag jogi erejű bizonyítékok alapján kerülhet sor, tekintettel a titkos operatív eszközök és módszerek védelmére.”<sup>119</sup>

### **2.10.1. Az állambiztonsági célú megelőzés (általános jellegű, konkrét)**

Az állambiztonsági szervek állam elleni és politikai jellegű bűncselekmények megelőzését szolgáló operatív tevékenységének értelmezésére és gyakorlatára vonatkozó, a Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 1/1978. számú elvi állásfoglalása megkülönböztette az ún. *általános jellegű megelőzést és a konkrét megelőzést*.

---

<sup>118</sup> FEHÉR Gyula: *A büntetőeljáráson kívüli adminisztratív intézkedések lehetőségei, formái*. Budapest, BM Tanulmányi és propaganda Csoportfőnökség, 1974. p. 17.

<sup>119</sup> I. m. p. 18.

### 2.10.2. Általános megelőzés

Az általános jellegű megelőzés a bűnözésnek, mint társadalmi jelenségnek a visszaszorítását célozza. Általános jellegű megelőzést az állami és társadalmi szervezeteknek folyamatosan kellett végezniük, amelyhez hozzájárultak az állambiztonsági szervek intézkedései, az operatív szervek tapasztalatainak tájékoztatás formájában történő átadása. Az állambiztonsági szervek általános jellegű intézkedéseinek sorába tartoztak:

- a *propagandajellegű intézkedések, felvilágosítások*, amelyek segítségével az állambiztonsági szempontból fontos objektumok, szervek, intézmények munkatársai felismerhették az ellenséges tevékenységeket, befolyásolási módszereket, illetve a bűncselekményekről nyújtottak általános felvilágosítást,
- *rezsím és objektumvédelmi intézkedések*, amelyek különböző biztonsági, védelmi, őrzési magatartási szabályokat foglalt magába, például a külföldiekkel való érintkezés szabályai, de a fontos és bizalmas munkaköröket betöltő személyek ellenőrzése is ebbe a körbe tartozott,
- *szignalizáció a negatív jelenségekről*, amelyek nem kifejezetten az állambiztonsági szervek hatáskörébe tartoznak, de fontosak lehetnek a párt, illetve állami, társadalmi szervek részére, intézkedések kezdeményezése céljából.

### 2.10.3. Konkrét megelőzés

A konkrét megelőzés az érintett személyekre irányuló közvetlen vagy közvetett ráhatás, amely a bűnös szándéknak, a cselekmény kifejlődésének vagy elkövetésének megakadályozását, illetve a cselekménnyel veszélyeztetett személyek védelmét szolgálja.

A konkrét megelőzés az állambiztonsági szervek munkáját szabályozó 0010/1973. számú Magyar Népköztársaság belügyminiszteri parancs alapján *előzetes ellenőrzés és bizalmas nyomozás* keretében, nyílt, titkos és leplezett módon hajtható végre azokkal szemben, akik a cselekményben érintettek és ezért valamilyen mértékben elmarasztalhatóak. A konkrét megelőzés formái az alábbiak voltak: *megelőzés, akadályozás, korlátozás, operatív megszakítás*. A 0010/1973-as parancs szerint *a megelőzés* a társadalomra veszélyes magatartás ellenintézkedésekkel történő meggátlása. Az *akadályozás, korlátozás* a valamilyen mértékben *már megvalósult*



*bűncselekmény ellenintézkedésekkel történő gátlása*, ha valamely adott körülmény miatt az ellenséges magatartás megszakítására nincs lehetőség. (pl. hírszerző diplomaták tevékenységének korlátozása). *Az operatív megszakítás* a bűncselekmény gyanúját kimerítő magatartás ellenintézkedésekkel történő megszüntetése büntetőeljáráson kívül. Erre az intézkedésre akkor kerülhetett sor, ha operatív vagy jogi erejű bizonyítékok támasztották alá a gyanút. (Ezek az intézkedések a nemzetbiztonsági támadólagos elhárítás eszközrendszerét képezik jelenleg is.)

Az intézkedések jellege lehetett:

- nevelő (hálózati személyek kapcsolattartása során),
- védelmi (pl. külföldre utazó állampolgárok tájékoztatása),
- akadályozó, korlátozó (sokszor operatív játszmákban ellenintézkedések foganatosítása, illetve dezinformáció eljuttatása az ellenséghez),
- kizorító (állambiztonsági szerv kezdeményezi az állami, társadalmi szervnél az ellenséges tevékenységgel gyanúsítható személy eltávolítását),
- hatósági jellegű kényszerintézkedés (adminisztratív eszközök alkalmazása, rendőrhatalom felügyelet, kitiltás, kutasítás stb.).

Az 1/1978-as számú belügyminiszter-helyettesi állásfoglalás szerint az operatív munkafolyamatokban az alábbi megelőző intézkedéseket célszerű alkalmazni:

- az államtitok védelem, objektumvédelem és a vonalas elv alapján (mai nemzetbiztonsági célú) végzett szűrő-kutató tevékenység folyamatában az általános megelőző intézkedések, valamint a konkrét megelőző intézkedések közül a nevelő és védelmi jellegű intézkedéseket,
- az előzetes ellenőrzés és a bizalmas nyomozás során az előzőeken túlmenően a korlátozó, akadályozó és a hatósági jellegű kényszerintézkedéseket.

Az akadályozó és korlátozó, operatív megszakító intézkedések végrehajtásának feltétele a szabályzat szerint a többoldalú és ellenőrzött bizonyíték rendelkezésre állása. A hatósági jellegű kényszerintézkedések alkalmazhatósága csak jogi erejű, nyíltan felhasználható bizonyítékok alapján volt lehetséges. *A jogi erejű és operatív bizonyítékok* megkülönböztetéssel egy nagyon fontos, a mai napig kiható belső eljárásrend és gondolkodásmód gyökereire lehet rávilágítani, melyet a „bizonyítás a bizalmas nyomozás során” című fejezetben részletesen megvilágítom.

## 2.11. BIZONYÍTÁS A BIZALMAS NYOMOZÁS ÉS AZ OPERATÍV FELDOLGOZÁS SORÁN, AZAZ A BÜNTETŐELJÁRÁSON KÍVÜLI „BIZONYÍTÁS” (OPERATÍV BIZONYÍTÁS)

Az állambiztonsági, azaz nemzetbiztonsági célú és a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés keretét és az annak során folytatható intézkedéseket, tevékenységeket alapvetően meghatározta és sajnos a mai napig befolyásolja az alábbi elméleti fejtegetésben részletezett bizonyítás, illetve információ ellenőrzés kérdésköre. 2015 márciusában a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karán megrendezett, „a titkos nyomozati eszközök a büntetőeljárású törvény kodifikációjában” című kerekasztal megbeszélésen is felmerült<sup>120</sup> annak a kérdéskörnek a rendezése, hogy a büntetőeljárású kívüli titkos nyomozati eszközöknek nem lehet célja a bizonyítás, ezért szükséges, hogy az kikerüljön az ágazati törvény szövegéből és a belső szabályozókból is. Szoboszlai szerint a *felderítés* az ismeretlen körülmények megismerése, feltárása verziók felállítása-ellenőrzése mely elvezet a legvalószínűbb verzió elfogadásáig (szubjektív igazság), és alanya főszabályként a nyomozó hatóság, míg a *bizonyítás* az igaznak hitt verzió perbeli igazolása bizonyítási eszközökkel bizonyítási eljárások igénybevétele, melynek alanya főszabályként a bíróság, de a bizonyításért az ügyész felelős. Egyetértve Szoboszlaiával a büntetőeljárású kívüli, bűncselekmény konkrét gyanújához nem kötődő, illetve gyanú nélkül folyó felderítés célja nem lehet a bizonyítás, de kivételesen keletkezhetnek bizonyítási eszközök, amelyek törvényes beszerzésük esetén, az ügyész egyetértésével beemelhetők a büntetőeljárásba. A büntetőeljárású kívüli „operatív bizonyítás” a szocialista rendszer sajátossága, demokratikus jogrendszerekben értelmezhetetlen fogalom és eljárási rend.

A fenti értelmezésnek ellentmondó szabályozási elvek az 1965. évi 003-as számú belügyminiszter–helyettesi és 0010/1973-as belügyminiszteri parancsokkal és azoknak későbbi reinkarnációikkal a mai napig befolyásolják a titkos nyomozati lehetőségekkel végzett bűnüldözési célú titkos információszerző tevékenységet.

---

<sup>120</sup> Dr. Szoboszlai–Szász Richárd fővárosi főügyész-helyettes részéről.

Az 1980-as állambiztonsági szolgálati ismeretek tankönyv szerint:

„A Magyar Népköztársaságban a bűnüldöző szervek nagyrészt a nyomozás, illetve egy, viszonylag szűk körben – az államellenes bűnözés területén – *előzetes ellenőrzés és bizalmas nyomozás keretein belül* hajtják végre feladataikat. A két eljárási forma – feljelentés (kiegészítés) és nyomozás, illetve előzetes ellenőrzés és bizalmas nyomozás – *az általános és különös viszonyát tükrözi*. Ennek következtében analógia áll fenn a feljelentés (kiegészítés) és az előzetes ellenőrzés, illetve a nyomozás és a bizalmas nyomozás között. Az előbb említett analógia megléte jelentős annak a kérdésnek az eldöntése szempontjából is, hogy az előzetes ellenőrzés során is folyik-e bizonyítás, avagy csak a bizalmas nyomozásban beszélhetünk erről. A feljelentés kiegészítés során – mint ahogyan ez a büntető eljárásjogi törvényből és a jogi irodalomból kikristályosodott véleményekből kitűnik – bizonyítás nem folyik, nyomozási cselekmények – a halaszthatatlan nyomozási cselekmények kivételével – nem foganatosíthatóak. Mindössze a feljelentés hiányainak kiküszöbölésére kerülhet sor, annak eldöntése érdekében, hogy van-e alap a nyomozás elrendelésére vagy sem.”<sup>121</sup> A fenti tankönyvben foglaltak pontosítása érdekében nemcsak az államellenes bűncselekmények felderítése terén volt folytatható hasonló jellegű és keretű tevékenység, hanem egyéb bűncselekmények megelőzése, megszakítása és felderítése érdekében a Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 003.számú parancsa<sup>122</sup> alapján „A rendőrség bűnügyi operatív felderítő munkájának szabályzata” szerint is. A szabályzat hivatkozik jogalapként a titkos 1955.évi 22. törvényerejű rendelet II. fejezetének 6.szakasz (1) bekezdésére, amely előírta, hogy „A rendőrség a bűnözés elleni harcban intézkedéseket foganatosít a bűncselekmények megelőzése, megszakítása és felderítése érdekében.” A szabályzat szerint „E rendelkezésből 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. Ezen intézkedések között jelentős helyet foglal el a *rendőrség bűnügyi felderítő munkája.*”<sup>123</sup>

<sup>121</sup> MÁLYI Vilmos – BORBÁNDI János – MEDVE Ferenc – BAJOR Keresztély – SZILI László: *Állambiztonsági szolgálati ismeretek 2. kötet*. Budapest, BM Könyvkiadó, 1980. p. 25.

<sup>122</sup> A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 003.számú parancsa, Budapest, 1965. március 2-án. p. 3.

<sup>123</sup> I. m. p. 3.

„A bűnügyi operatív felderítő munka során alkalmazott gyors és hatékony intézkedések segítségével el kell érni, hogy fokozódjék a büntettek megelőzése, szűnjenek meg a bűnözést elősegítő okok és körülmények. Biztosítani kell az adatok rendszeres elemzése és értékelése után – a szocialista törvényességet szem előtt tartva – csak bűncselekmény alapos gyanúja esetén kerüljön sor büntetőeljárás megindítására.”<sup>124</sup> A szabályzat fenti sorai a mai napig is érvényesek a titkos információgyűjtő munkára, amelynek a végrehajtása döntő többségben az ágazati törvény alapján zajlik. Helyesen a fenti bűnüldözési feladatokat meg kell osztani az ágazati törvény és a büntetőeljárás törvény szabályozásában, mivel a feladatok egy része nincs szoros összefüggésben konkrét bűncselekményekkel, ellentétben a bizonyítást szolgáló erők, eszközök, módszerek alkalmazásával, amelyek szabályozása a büntető eljárásjogban indokolt.

A rendőrség az állambiztonsági feladatok felderítéséhez hasonló, a leplezett, konspirált módon végrehajtott bűncselekmények feltárását, megállapítását szolgáló tevékenységét az előzetes ellenőrzés és bizalmas nyomozáshoz képest operatív adatgyűjtés és operatív feldolgozás elnevezésű eljárási keretek között folytatta. A szabályzat I. fejezet 2. pontja alapján a *bűnügyi operatív felderítés a rendőrség bűnügyi szerveinek az a tervszerű tevékenysége, amellyel a büntettek megelőzése, megszakítása, és felderítése érdekében a titkos és nyílt operatív eszközöket és módszereket konspiráltan és célszerűen használja fel*. Ennek során alkalmazott nyílt intézkedések az operatív felderítés konspiráltságát és a titkos eszközöket nem veszélyeztethetik. A bűnügyi operatív felderítés módjai *az operatív adatgyűjtés és az operatív feldolgozás volt*. Az operatív adatgyűjtés speciális fajtái a körözött személyek felkutatása és a veszélyes bűnözők tevékenységének ellenőrzése volt.

A szabályzat III. fejezet 17. pontja szerint az operatív adatgyűjtés feladata a bűnözésre utaló vagy a bűnözéssel kapcsolatba hozható elsődleges adatok ellenőrzése, további olyan adatok beszerzése, amelyek a büntett előkészületének, vagy elkövetésének gyanúját megalapozzák, illetve kizárják. (utóbbi speciális nyomozati feladatok helyes szabályozása a büntető eljárásban kívánatos)

---

<sup>124</sup> A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 003.számú parancsa, Budapest, 1965. március 2-án. p. 3.

A szabályzat IV. fejezet 30. pontja szerint *az operatív feldolgozás feladata a bűncselekmény gyanúja esetén az alapos gyanú megállapítása. Alapos gyanú esetén pedig a bizonyításhoz, illetve a teljes felderítéshez szükséges olyan intézkedések megtétele, amelyek biztosítják a megelőzéshez, vagy a büntetőeljárás megindításához, annak eredményes lefolytatásához szükséges adatok megállapítását, jogi erejű bizonyítékként történő felhasználásának lehetőségét.* Az operatív feldolgozás lehetőségeinek ma már egyértelműen a büntetőeljárás részét kell képezniük.

A szabályzat IV. fejezet 31. pont b) alpontja alapján az operatív feldolgozást kell elrendelni, ha a rendelkezésre álló *adatok a büntető eljárás megindításához elegendőek ugyan, azonban a folyamatosan álcázott módon elkövetett súlyos büntett jellege, vagy a bűnszövetség tevékenységének és összetételének pontos megállapítása, a különleges módszerrel elkövetett büntett teljes felderítése vagy az ügy elbírálása szempontjából fontos bizonyítékok felkutatása csak ilyen úton megoldható.* Ezzel a belső szabályozási megoldással a nehéz megítélésű, bonyolultabban felderíthető bűncselekmények nyomozását a büntetőeljáráson kívüli útra terelte a szabályzat. Azzal a lehetőséggel nem is számoltak, hogy ismeretlen tettes elleni büntetőeljárás elrendelését követően ügyészi kontrollal történjen a „titkos nyomozati lehetőségek” végrehajtása, azok eredménye a büntetőeljárásban közvetlenül hasznosuljon, külső kontroll érvényesüljön. Ez a „burzsoá vagy polgári” processzuális igazságnak megfelelő megoldás a szocialista törvényesség részére idegen volt.

Az operatív feldolgozás elrendelése (határozat), időtartama (6 hónap, 6 hónappal hosszabbítható) rendkívül hasonló volt a jelenleg folytatható hasonló jellegű tevékenységekkel. A befejezés hasonlóan az állambiztonsági jellegű tevékenységekhez vagy megelőző intézkedésekkel, illetve fegyelmi, társadalmi bírósági vagy szabálysértési útra tereléssel, valamint vizsgálatra történő átadással illetve megszüntetéssel végződhetett.

A 0010/1973-as belügyminiszteri parancs I. fejezet 1. 3. és a II. fejezet 12. pontjai szerint: A bűncselekményekre utaló információk *előzetes ellenőrzése* – általában a bizalmas nyomozást közvetlenül megelőző – *adatpontosító és adatkiegészítő munka,*

melynek eredményeként a bűncselekmény elkövetésére vagy annak hiányára következtetni lehet. A bizalmas nyomozás biztosítja a bűncselekmények megelőzését, akadályozását, korlátozását, operatív megszakítását, büntetőeljárás kezdeményezését, vagy kizáró okok esetén a bizalmas nyomozás megszüntetését. Az előzetes ellenőrzés olyan adatok megszerzésére irányul, amelyek valószínűsítik vagy kizárják:

- a bűncselekményre utaló elsődleges információ forrásának megbízhatóságát,
- a bűncselekményre utaló magatartás, körülmény, tény létezését és társadalomra veszélyességét,
- a bűncselekményre utaló magatartással gyanúsítható személyét.

A bizalmas nyomozás a bűncselekményre utaló magatartás bizonyítására, illetve cáfolására alkalmas adatok megszerzésével teljesíti céljait.

A tankönyv szerint az előzetes ellenőrzés elsődleges adatok ellenőrzésére és nem bizonyításra irányul, ezért analóg a feljelentés kiegészítéssel, de ez nem zárja ki, hogy az operatív erők, eszközök, módszerek felhasználásával megszerzett adatok kellő ellenőrzést követően operatív bizonyítékokká váljanak. „A bizalmas nyomozás során is *alapvető feladat a bizonyítás*, hiszen a célja nem más, mint az állam elleni – politikai jellegű – bűncselekmények elkövetésének gyanújára utaló vagy a gyanút kizáró adatok felderítése alapján az *objektív igazság* megismerése a konkrét ügyben. A bizalmas nyomozás során azonban speciális erőkkel, eszközökkel és módszerekkel történik a bizonyítás, ez az operatív bizonyítás. Ebből következően *a nyílt és operatív bizonyítás közötti eltérés nem tartalmi, hanem formai jellegű!* Alapvető eltérés abban van, hogy az operatív bizonyítást az állambiztonsági szervek végzik az operatív erők, eszközök, módszerek alkalmazásával, az említett alkalmazás szabályai pedig eltérnek a büntetőeljárás jogban meghatározott eljárási módtól. Ennek következtében az adott ügyben – bár az operatív bizonyítás is lehetővé teszi az objektív valóság megismerését – a vizsgálati szerveknek is végre kell hajtaniuk a nyílt nyomozást.”<sup>125</sup> A bizonyítékok körét ennek megfelelően felosztották *jogi erejű és operatív bizonyítékokra*.

---

<sup>125</sup> MÁLYI Vilmos – BORBÁNDI János – MEDVE Ferenc – BAJOR Keresztély – SZILI László: *Állambiztonsági szolgálati ismeretek 2. kötet*. Budapest, BM Könyvkiadó, 1980. p. 28.

A büntetőeljárásban felhasználható bizonyítékoknak – az ún. jogi erejű bizonyítékoknak – a tankönyv szerint „azon kívül, hogy alkalmasnak kell lenniük az ügy eldöntése szempontjából jelentős tény megállapítására, meg kell felelniük a bizonyítékok beszerzése eljárásjogi követelményeinek. E követelményeknek a bizalmas nyomozás során a különböző operatív erőkkel, eszközökkel és módszerekkel beszerzett bizonyítékok nem felelnek meg. Az állam elleni – politikai jellegű – bűncselekmények speciális elkövetési módja, a szakszerűen konspirált, rendkívül bonyolult tevékenység, *alapvetően kizárja*, hogy a kezdetben csak kis mértékben ismert *bűncselekmény felderítése és bizonyítása, az azzal kapcsolatos objektív igazság megismerése a nyilvánosság előtt, a büntető eljárásjog szabályai szerint történjen*. A jogi erejű vagy nyílt bizonyítékok alapvetően két, egy tartalmi és egy formai komponensből tevődnek össze. A tartalmi résznek – amely szerint a bizonyíték olyan adat, amely alkalmas az ügy eldöntése szempontjából jelentős tény megállapítására – az operatív erők, eszközök és módszerek által megszerzett adatok is megfelelnek, tehát az objektív igazságot operatív úton is meg lehet ismerni és bizonyítani. A formai résznek – amely alapvetően garanciális jellegű, s ennek segítségével kíván a törvényesség megtartása felett őrködni – operatív bizonyítékaink a már előbb említett okok folytán nem felelnek meg. Mindez nem jelenti azt, hogy e bizonyítékok megszerzésének nincs speciális – az operatív eljárás speciális voltának megfelelő – garanciarendszere. Az operatív erők, eszközök, módszerek alkalmazásának lehetőségét MT határozat<sup>126</sup>, a Minisztertanács elnökhelyettesének utasítása, felhasználásának szabályait pedig belügyminiszteri utasítások és parancsok szabályozzák. A jogi erejű és az operatív bizonyítékok között tehát az alapvető különbség *csak a megszerzés módja és alakszerűsége között van.*”<sup>127</sup>

A szocialista törvényesség szerint tehát nincs különbség a büntetőeljárás keretei közötti garanciarendszerrel, illetve az azon kívüli belső, minősített parancsok alapján lefolytatott titkos eljárások keretein belül folytatott tevékenységek között. Mindkét tevékenység alkalmas az „objektív igazság” megállapítására, csak az ún. operatív tevékenységnek titkos garanciarendszere van, azaz a garanciát lényegében a titkos

---

<sup>126</sup> 3541/1956 (VIII.22.) MT határozat a belügyi és állambiztonsági szervekről, 6000/1975. és 6001/1975. számú MT határozatok, valamint az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről, módszerekről szóló szintén 1/1975-ös MT elnökhelyettesi utasítás (eredetileg mindegyik titkos volt).

<sup>127</sup> MÁLYI Vilmos – BORBÁNDI János – MEDVE Ferenc – BAJOR Keresztély – SZILI László: *Állambiztonsági szolgálati ismeretek 2. kötet*. Budapest, BM Könyvkiadó, 1980. p. 37.

tevékenységet folytató szerv, hatóság adja saját eljárásához, amely az alapvető állampolgári jogok korlátozására erőteljesen alkalmasak. Kétségtelen tény, hogy az elkövetés jellege miatt az ilyen típusú és a szervezett bűnözéshez kapcsolódó bűncselekmények elleni harcban megelőző, megszakító jellegű tevékenységekkel is használnia kell a bűnüldöző hatóságoknak, de ez nem eredményezheti a büntetőeljáráson kívüli, belső garanciarendszerű „titkos bizonyítássorozat” végzését.

## **2.12. AZ OPERATÍV BIZONYÍTÉKOK FORRÁSAI**

Bizonyítékforrásokon azokat a lehetőségeket értették, amelyekből bizonyító tények származhattak (operatív erők, eszközök, módszerek).

A leggyakoribb bizonyítékforrások:

- *A hálózati személyek jelentése*, amelyekben szereplő tények felhasználhatóak voltak a vizsgálati munkában. Ez alapján tanúk felkutatására, házkutatások megtartására nyílt lehetőség, gyanúsított kihallgatás taktikáját befolyásolhatta, illetve végső esetben tanúként is ki lehetett hallgatni a büntetőeljárás során a hálózati személyt, bár ezzel a lehetőséggel dekonspirálták volna a személyt, ezért ez nem nagyon fordult elő. Manapság sem kerül kihallgatása folyamatosan együttműködő személy, csak az alkalmi informátoroknál, fedett nyomozóknál fordul elő ilyen lehetőség.
- *A hálózaton kívüli kapcsolatok* is fontos bizonyítékforrások lehetnek (hivatalos és társadalmi kapcsolatok), akiket tanúként ki lehetett hallgatni, az általuk megnevezett személyeket tanúként kihallgathatták, illetve szembesíteni lehetett a gyanúsítottal a büntetőeljárásban.
- *A szem- és fültanúk operatív meghallgatása* (leplezett vagy nyílt módon) is előfordult, amennyiben az ügy jellege és a konspirációs feltételek lehetővé tették. Őket és az általuk megnevezetteket tanúként ki lehetett hallgatni a büntetőeljárásban.
- *A környezettanulmány* által feltárt adatszolgáltatók a vizsgálat során kihallgathatóak voltak a gyanúsított társadalomra veszélyességére, illetve a kihallgatási taktikát befolyásolhatták a megállapítottak.



A 0010/1970. számú belügyminiszteri parancs szabályozása szerint az állambiztonsági munka titkos operatív eszközei és módszerei között a korszerű elhárításban egyre fontosabb szerepet tölt be az operatív figyelő és környezettanulmányozó munka. Célirányos alkalmazása, felhasználása segíti, meggyorsítja a bűncselekmények megelőzését, felderítését, az ügyek realizálását.

A környezettanulmány bűnügyi terminológiája szerint „a rendőrséget érdeklő egyén múltbeli és jelenlegi életkörülményeit, kapcsolatait, magatartását, személyiségét konspiráltan megállapító adatgyűjtés, illetve speciális esetekben a „K” és „T” lakás tanulmányozása”<sup>128</sup> volt. Az állambiztonsági értelmező kéziszótár szerint „titkos nyomozati (operatív) eszköz az, amelynek célirányos alkalmazása, felhasználása segíti, meggyorsítja a bűncselekmények felderítését, megelőzését, az ügyek realizálását.”<sup>129</sup>

A környezettanulmány alkalmas „az állam elleni, illetve politikai jellegű bűncselekmények gyanújának előzetes ellenőrzésére, az egyoldalú hálózati jelentések megerősítésére, bizalmas nyomozás céljából személyi vagy csoportdosszié nyitása alkalmából a dossziében szereplő vagy bizalmas nyomozás alá vont személlyel összefüggésben a meglévő adatok megerősítésére, ellenőrzésére, kiegészítésére, ismeretlen tettes vagy tettesek által elkövetett ellenséges tevékenység esetén az elkövetők felderítésére, ismert tettes esetén a bizonyítékok felderítéséhez, a kapcsolatok jellegének tisztázásához, kihallgatási módszer, taktika megválasztásához, gyanúsított vallomása egyes részleteinek ellenőrzésére, tanúk felkutatására...”<sup>130</sup> Az állambiztonsági célú környezettanulmányozást a BM III/2 osztálya végezte, a megyei városokban „T” (titkos) állományú környezettanulmányozó operatív tisztek teljesítettek szolgálatot, akik állományilag az illetékes megyei rendőr-főkapitánysághoz tartoztak, szakirányítás szempontjából pedig a BM III/2 osztályához.

A bűnügyi célú környezettanulmányt az egész ország területére kiterjedően – a BM II. főcsoportfőnökség hatáskörébe tartozó ügyekben – a Budapesti Rendőr-főkapitányság II/I-7 osztályának, a felderítő osztálynak „T” (titkos) állománya végezte titkos módon. Az adatgyűjtő munkához a BM III/V-2. osztályán keresztül szereztek be fedőigazolványokat. A megyei rendőr-főkapitányságokon területén az

---

<sup>128</sup> KISS Ferenc – LEHOTKAI Gyula: *A környezettanulmány*. Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Főnökség, 1972. p. 6.

<sup>129</sup> GERGELY Attila: *Állambiztonsági Értelmező kéziszótár*. Budapest, BM Könyvkiadó, 1980. p. 114.

<sup>130</sup> ÁCS Ferenc – BOROS Vincén – PLÉZER Győző: *Állambiztonsági szolgálati ismeretek 2. kötet*. Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, 1976. p. 60.

erre a feladatra kijelölt és kiképzett nyílt állományú nyomozók is készíthettek fedett módon környezettanulmányt (puhatoló jelleggel).

- *Az operatív eljárások során beszerzett okmánymásolatokat és kivonatokat a vizsgálati szerv célirányosan és hivatalosan újra beszerezte, bekérte attól, akinél az megtalálható volt. ( Ilyen módon kéri be ma is az ügyészség pl. a Nemzeti Védelmi Szolgálat által feltárt és titkosan beszerzett iratokat, adatokat a büntetőeljárás során, illetve az ügyész általi kijelölés alapján maga az NVSZ szerzi be a büntetőeljárás során is).*
- *Titkos fényképezésekkel rögzíthető volt valamely tény esemény, amelyeket legenda segítségével felhasználhatták a büntetőeljárás során.*
- *Szakértői véleményeket kértek, ha valamilyen speciális szakértelem volt szükséges tények megállapításához, ilyen tényeket a büntetőeljárás során szakértő kirendelésével állapíthattak meg, tehát csak közvetetten volt felhasználható.*
- *Megfigyelés*

Az operatív figyelés (megfigyelés) eredményét csak közvetetten, a készített fotók legenda útján történő felhasználásával, kapcsolatok tanukénti kihallgatásával, illetve kihallgatási taktikaként lehetett felhasználni. (a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat munkatársai jelenleg sem hallgathatóak meg a bíróság előtt). „A titkos figyelés a bűnügyi szervezetek az a konspirált tevékenysége, melynek során a nyomozók kilétüknek és tevékenységüknek felfedése nélkül adatgyűjtés céljából rövidebb vagy hosszabb időn keresztül vizuális módon figyelemmel kísérik a rendőrséget érdeklő egyes személyek, csoportok tevékenységét, magatartását, mozgását, a figyelt személy bűnügyi szempontból lényegesnek látszó kapcsolatait, egyes helyiségeket, területeket, tárgyakat, eseményeket, jelenségeket.”<sup>131</sup>

A bűnügyi célú megfigyelést, hasonlóan a környezettanulmányhoz az egész ország területére kiterjedően – a BM II. főcsoportfőnökség hatáskörébe tartozó ügyekben – a Budapesti Rendőr-főkapitányság II/I-7 osztályának, a felderítő osztálynak „T” (titkos) állománya végezte titkos módon. A titkos figyeléseket elsősorban Budapesten, a fővároshoz közeli megyékben és az idegenforgalmilag frekventált

---

<sup>131</sup> KISS Ferenc – LEHOTKAI Gyula: *A környezettanulmány*. Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Főnökség, 1972. p. 5.

helyeken végezték, többek között ezért nem kerültek kiépítésre a megyei főkapitányságoknál figyelő egységek. A „T” állományú figyelők az osztály vezetőjének engedélyével nyílt intézkedéseket foganatosíthattak.

Az állambiztonsági célú operatív figyelés alkalmazására az ország egész területére kiterjedően a BM III/2 osztály és megyei szervei voltak jogosultak.

- A „K” ellenőrzés (küldemény ellenőrzés) eredménye közvetetten lehetőséget biztosított tanúk felkutatására, házkutatások megtartására.
- Titkos vagy leplezett operációk (pl. titkos kutatás) eredményét közvetetten, célirányos házkutatás során használhatták fel.
- Titkos úton történő kriminalisztikai nyomrögzítés (pl. konspirált mintavétel tárgyról) eredményét a vizsgálat keretében megismételt mintavétellel lehetett rögzíteni.

### **2.12.1. Operatív technikai eszközök (rendszabályok)**

„A belügyminisztérium operatív szervei munkájuk során az igénybe vehető titkos nyomozati (operatív) eszközök közül gyakran alkalmazzák az operatív technikai eszközöket, amelyekkel olyan fontos és értékes adatok birtokába juthatnak, amelyek más úton nem biztosíthatóak.” Alkalmazásukat a Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 0017/1971. számú parancsa, illetve az azt 1972-ben módosító 0018-as számú parancsa szabályozta. „Az operatív technika az állambiztonsági bűnüldöző munka titkos nyomozati (operatív) eszköze, amely lehetővé teszi, hogy az operatív szervek az ellenséges tevékenységről megfelelő információk birtokába jussanak. Meggyorsítja a bűncselekmények gyanújának tisztázását, felderítését. Az operatív technika, mint titkos nyomozati eszköz nem önállóan, hanem mindig valamely más eszközzel – elsősorban hálózattal – együttesen kerül alkalmazásra. Ebből következik, hogy károsak azok a nézetek, amelyek az operatív technika szerepét igyekeznek eltúlozni.”

Operatív technikán értették azon technikai, fizikai, kémiai eszközök és módszerek összességét, amelyekkel az állambiztonsági és a bűnügyi operatív szervek titkos nyomozati intézkedései során, azok felhasználásával rendszeresen, célirányos, megbízható információkat szereznek az ellenséges hatalmaknak, azok szerveinek, megbízottainak, valamint más súlyos bűncselekmény elkövetésével gyanúsított

személyek felderítéséhez, megszakításához, a Magyar Népköztársaság állami, társadalmi, gazdasági intézményeinek, fegyveres erőinek és állampolgárainak védelméhez.<sup>132</sup>

Kiegészítő operatív technikai módszerek a zártechnika és a konspirált okmányfotó voltak.

- *A 3/a rendszabály segítségével ellenőrizték a telefonbeszélgetéseket. Vizsgálat során felhasználhatóak voltak tanúk felkutatására, illetve a kihallgatási taktika elősegítésére, közvetlenül nem volt felhasználható.*
- *3/e rendszabály segítségével rögzítették a helyiségekben folytatott beszélgetéseket. A 3/r rendszabály adott lehetőséget helyiségek vizuális megfigyelésére, rögzítésére. Ezeket is hasonlóan lehetett felhasználni, mint a telefonbeszélgetések hanganyagait.*

Az operatív technikán belül a rendszabályok alkalmazását, működtetését egy kicsit részletesebben bemutatom, tekintettel arra, hogy jelenleg a „rendszabályokat” alkalmazzuk a leggyakrabban, mint titkos nyomozási lehetőséget.

Az operatív technika alkalmazása belső engedélyezésű volt, információ ellenőrző funkcióval és nem bizonyítási céllal került bevezetésre, felhasználása büntetőeljárásban közvetlenül nem volt lehetséges. Az operatív technikát kezdetben szinte kizárólagosan csak az állambiztonsági szervek alkalmazták, majd fokozatosan megjelent a bűnüldözési célú munkában is, de még a rendszerváltás (1989-90) időszakában is csak 5% volt a nem állambiztonsági jellegű rendszabály alkalmazás aránya!

#### **2.12.1.1. Rendszabályok**

Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 0018/1972. számú parancsa szerint rendszabálynak kell minősíteni azokat a titkos operatív technikai eszközöket, amelyek folyamatosan, vagy időszakosan biztosítják a konspirált lehallgatást, fényképezést, vizuális ellenőrzést. A Belügyminisztérium állambiztonsági és bűnügyi operatív szervei 3/a rendszabály (telefonlehallgatás), 3/e rendszabály (szobalehallgatás), 3/r rendszabály (rejtett fotó, optika, tv) alkalmazására jogosultak.

---

<sup>132</sup> VARGA Antalné – TURTEGIN Szergej – PÉTER Mihály – BORBÁNDI János: *Állambiztonsági szolgálati ismeretek 3. kötet*. Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, 1976. p. 32.

A rendszabályok alkalmazhatósága az alábbi esetekben volt lehetséges a parancs szerint:

- állam elleni bűntettek elkövetésével gyanúsított személyek ellenőrzése, terveinek, módszereinek felderítése,
- az ellenséges tevékenység fedését szolgáló objektumok ellenőrzése,
- társadalomra különösen veszélyt jelentő személyek és veszélyes bűnözők tevékenységének felderítése,
- operatív akciók biztosítása,
- hálózati személyek (beszerzési jelöltek) ellenőrzése, tanulmányozása,
- állami és szolgálati titkok védelme.

Rendszabály hosszabbítása bizonyos esetekben (pl. diplomata útlevelű magas állami, társadalmi funkciót betöltő külföldiek, megelőzési célú rendszabály) a belügyminiszter hatáskörébe tartozott, a belügyminisztérium alkalmazottai tekintetében a miniszter I. helyettese volt jogosult engedélyezni, egyéb esetekben a BM III. Főcsoportfőnök hatáskörébe tartozott a MNVK 2. Csoportfőnökség igényeinek, 3/a rendszabály esetén a diplomáciai mentességet élvező külföldi állampolgárok, követségek, konzulátusok, kereskedelmi kirendeltségek, a BM III/1. Osztály fogda és vizsgálati helyiségeinek rendszabály útján történő ellenőrzésének engedélyezése vonatkozó javaslatok jóváhagyása.

A BM II. Főcsoportfőnök hatáskörébe tartozott a nagyobb társadalmi veszélyességű köztörvényi bűncselekmények esetében a javaslatok jóváhagyása, illetve a budapesti, megyei főkapitányok hatáskörében engedélyezett rendszabályok működtetési határidejének hosszabbítása, továbbá nagyobb társadalmi veszélyességet jelentő köztörvényi, közbiztonság és közrend, személyek javai és egyes hivatali bűncselekmények tetteseinek felderítése, leleplezése érdekében rendszabályra vonatkozó javaslat engedélyezése. A BM központi bűnüldözési feladatokat végző beosztott osztályvezetői, a főkapitányságok állambiztonsági és rendőri helyettesei jogosultak voltak 3/e rendszabály alkalmazására vonatkozó javaslatok engedélyezésére. A BM parancs szerint a rendszabályok beszerzésére jogosultak a BM III/V. Csoportfőnökség mindhárom rendszabályra kiterjedően, a megyei rendőr-főkapitányságok III/V. operatív technikai csoportjai azon rendszabályok

tekintetében, amelyekre rendszeresítve vannak, illetve amelyre személyi állományukat kiképezték. A titkos operatív technikai rendszabályok eszközeit a BM III/V. Csoportfőnökség 1. illetve 3. osztálya szereli be. A 3/a és a 3/e rendszabályok anyagait rögzíteni és abból jelentést készíteni jogosultak a BM III/4 osztály, a megyei rendőr-főkapitányságok III/V operatív technikai csoportjai, a BM III/V. csoportfőnökség által külön engedéllyel telepített eszközöket üzemeltető operatív technikai egységek (vizsgálati osztályokon, börtönelhárítás területén), 3/r rendszabályon rögzített képanyagok előhívására, nagyítására a BM III/V-1- osztály jogosult.

A korszak követelményeinek megfelelően a jelenleg különleges eszköznek, illetve titkos adatszerzésnek nevezett bírói engedélyhez kötött módszerek, technikák alkalmazása belső osztályvezetői, illetve magasabb vezetői engedélyezésű volt, a külső engedélyezés követelménye fel sem merült, a beszerzett eredmény felhasználása nem volt közvetlenül lehetséges a büntetőeljárásban, így *az ügyésznek nem volt se felügyeleti, se rendelkezési joga a rendszabályok alkalmazásával, eredményének felhasználásával kapcsolatban. A beszerzett eredményt az intézkedések büntetőeljáráson kívüli jellegének megfelelően a jelenlegi Nemzetbiztonsági Szakszolgálat jogelődje dolgozta fel.*

A rendszabályok működtetése, engedélyezése, a beszerzett eredmény felhasználása a belügyminisztérium akkori szervezeti szabályozásának megfelelően történt. A rendszerváltozásig a belügyminisztérium egységes szervezetébe tartozott az összes hírszerző–elhárító típusú szervezet (katonai hírszerzés kivételével).

### **2.13. A PROCESSZUÁLIS IGAZSÁGOSSÁG ELTERJEDÉSE EURÓPÁBAN**

A fair eljáráshoz való jog ma már európai standardnak tekinthető, de az ehhez vezető út hosszúnak tekinthető. A tisztességes eljáráshoz való jog kialakulása egyfajta válasznak tekinthető a nemzetiszocialista és kommunista diktatúra ideológiájában elsüllyesztett hatalommegosztás elvére. Az Emberi Jogok 1948. évi Egyetemes Nyilatkozata, majd az ENSZ Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye is megfogalmazza a tisztességes eljáráshoz való jogot. A fenti nemzetközi dokumentumok alapelveinek elfogadásával és a büntető-eljárás jogrendszerekbe való átültetésével a büntetőeljárás alaki szabályainak tisztessége

(tisztelik-e az emberi méltóságot és vannak-e megfelelő fékek, korlátok a jogrendszerben) vizsgálhatóvá vált. Az ítélkezés egységessége, következetessége iránti igény egyre jobban megfogalmazódott a demokratikus társadalmakban és már nem az eljárás produktuma, az ítélet (az anyagi igazságosság) lett a fő mérce, hanem az, hogy az eljárás során betartották-e azokat az önmagukban is értéket képviselő tisztességes eljárásra vonatkozó szabályokat. „A megismerés korlátainak elismerésével átrendeződött az igazság megállapításának követelménye és a büntető igazságszolgáltatásban az azzal rivalizáló értékek és szociális szükségletek egymáshoz való viszonya.”<sup>133</sup>

A bírósági egy büntetőperben nem tudja garantálni, hogy tartalmilag helyes, igaz döntést (materiális igazság) hoz, de azt igen, hogy az eljárás egésze megfeleljen a tisztességes, esélyegyelőséget biztosító eljárás követelményeinek. Az alkotmánybíróság határozata szerint „Az anyagi igazságosság jogállami követelménye a jogbiztonságot szolgáló intézményeken és garanciákon belül maradva valósulhat meg. Az anyagi igazságosság érvényesülésére éppúgy nem biztosít alanyi jogot az Alkotmány, mint ahogy arra sem, hogy egyetlen bírósági ítélet se legyen törvénytörő. Ezek a jogállam céljai és feladatai, amelyek megvalósulása érdekében megfelelő – elsősorban eljárási garanciákat nyújtó – intézményeket kell létrehozni és az érintett alanyi jogokat garantálni.”<sup>134</sup> Ezzel már a rendszerváltás elején lefektette az alkotmánybíróság a tisztességes eljárás alkalmazásának alapjait a büntetőperekben.

„Ehhez kellett a szkepszis, kellett az elmúlt fél évszázad tudományos irányzatai szülte kétségek. Kelltek a modern igazság – és bizonyítási teóriák, amelyek megkérdőjelezzik a jogalkalmazás alapjául szolgáló korrespondencia – elmélet tételét, azt, hogy létezik egy a megismerőtől független világ, amelyről objektív tudást szerezhetünk, mert észleléseink és az azt kiváltó stimulusoknak megfelelnek.”<sup>135</sup> A bíró jogalkalmazó tevékenysége során sokszor hipotetikus megállapításokat hoz, főleg amikor az alanyi oldali elemeket állapítja meg, ezzel is hangsúlyozhatóak az emberi megismerhetőség határai a büntetőperben. A processzuális igazságosság ellensúlyozhatja a perbeli megismerés fogyatékosságait.

---

<sup>133</sup> BÁRD Károly: *Igazság, igazságosság és tisztességes eljárás*. Fundamentum, 1. szám, 2004. p. 47.

<sup>134</sup> 9/1992 (I.30.) AB határozat.

<sup>135</sup> BÁRD Károly: *Emberi jogok és a büntető igazságszolgáltatás Európában*. Közlönykiadó, 2007. p. 75.

## 2.14. RÉSZKÖVETKEZTETÉS

Feltártam, hogy a második világháborút követően a titkos információgyűjtő tevékenységet az áttekintett jogszabályok, tankönyvek, szabályzatok feladatai alapján a szovjet mintára felállított, az ideológiai, politikai rendszert kiszolgáló államvédelmi egységek állambiztonsági (nemzetbiztonsági) célú titkos információgyűjtő (operatív tevékenység) tevékenységének dominanciája jellemezte. A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés másodlagossá vált az állambiztonsággal szemben és a bűnüldözési jellegű operatív tevékenység is elsősorban a társadalmi tulajdon elleni bűnözésre koncentrált. A büntetőeljárás törvényekben az ügyész szerepköre mellérendelt volt a nyomozóhatóságokkal, a vizsgálóbíró jogintézménye megszűnt. A jogszabályok, szabályzatok alapján az állambiztonsági és nyomozóhatósági vezetők, vizsgálók, nyomozók önállóan, külső kontroll nélkül végezték ún. operatív tevékenységüket. Az ún. operatív tevékenységet szabályozó legmagasabb szintű, minisztertanácsi norma szabályozása szerint is a belügyminisztérium és szerveinek az operatív tevékenysége nem állt az ügyészség felügyelete alatt. A Belügyminisztérium alá tartozott a teljes hírszerzés-elhárítás rendszere a katonai felderítés kivételével. A korabeli jogszabályok szerint a Belügyminisztérium pártirányítás alatt állt, amelynek információs igényét elégítették ki a különböző hírszerző-elhárító szervek.

Az operatív bizonyítás megvizsgált forrásai alapján megállapítottam, hogy az ilyen módon beszerzett adatok, információk, tények nem voltak felhasználhatóak a büntetőeljárásban közvetlenül. Az állam elleni és szervezett formájú bűncselekmények felderítése, megelőzése érdekében – az elemzett jogszabályok, normák, szakirodalom alapján – büntetőeljárás vizsgálati szakaszt megelőzően végrehajtható volt egy titkos, bizonyítási, vizsgálati szakasz, amely *egy alternatív titkos büntetőeljárás-ként volt felfogható. A vizsgálók a „titkos büntetőeljárás” adatai alapján eldöntötték, hogy megindítják-e a büntetőeljárást (realizálják a titkosan beszerzett adatokat), vagy más módon realizálnak, azaz hasznosítják az információkat. Döntöttek továbbá arról, hogy hogyan szerzik be a büntetőeljárás keretei között a „titkos büntetőeljárás” által rögzített adatokat, információkat.*



A titkos információgyűjtés feladatai által támasztott információs igények kielégítése érdekében működtetett ún. hálózat képezte a mai szóhasználatnál bűnüldözési célú hírszerző tevékenység alapelemét, tehát a különféle alapokon együttműködő személyek közösségét. A vizsgált jogszabályok alapján arra a következtetésre jutottam, hogy az operatív tevékenységet folytató szervek a beszerzett és értékelt információk alapján különféle megelőző (konkrét, általános), bűncselekményt megakadályozó, megszakító vagy éppen beszerző tevékenységeket is végrehajtottak az ún. operatív tevékenység keretében. Feltártam, hogy a titkos, operatív tevékenységeket szabályozó határozatok, utasítások minősítettek voltak és törvényi szintű szabályozásuk nem volt. Ebben az időszakban a szocialista büntető eljárásjog és az azt előkészítő titkos eljárások rendszerében a demokratikus országokban kialakított fair eljárás nem alakult ki, nem tudott kialakulni, tekintettel az ideológiai alapon kialakított társadalmi berendezkedésre, amely az egy párti uralmon alapuló diktatórikus kommunista rendszer stabilitását biztosította és egyben megakadályozott minden, a rendszert gyengítő törekvést, beleértve az igazságszolgáltatást is.

### **3. A BŰNÜLDÖZÉSI ÉS NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS AZ 1990-ES ÉVEKTŐL NAPJAINKIG**

A jelen fejezetben nem kívánom részletesen elemezni a bűnüldözési és nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtést folytató szervezetek fejlődését, a tevékenységet szabályozó jogszabályok fejlődését a rendszerváltozástól napjainkig, mivel ez már több tanulmányban, tudományos értekezésben is górcső alá került és a téma önmagában is kitöltené egy értekezés kereteit. Ebben a fejezetben csak rövid történeti áttekintést kívánok adni a titkos információgyűjtésre vonatkozóan, illetve a jelenlegi hazai bűnüldözési és nemzetbiztonsági célú „titkos információgyűjtés” fontosabb jellemzőit mutatom be.

A rendszerváltást követően megszűnt a pártállam információs igényét kiszolgáló egységes belügyminisztériumi titkos információgyűjtés szervezetrendszer (a katonai hírszerzés a Magyar Néphadsereg Vezérkar 2. Csoportfőnökségeként, egyedülként, a belügyminisztériumtól függetlenül működött 1950-1990. között is). A rendszerváltozást megelőzően a csoportfőnökök miniszterhelyettesi pozíciókat töltöttek be, illetve a belügyminiszter irányította közvetlenül a rendőrséget. Alapvető rendező elvként jelent meg a korábbi egységes, pártirányítást kiszolgáló információs szervezetrendszer megosztása, a fékek és egyensúlyok elvének kialakítása és alkalmazása. A rendszerváltozást követően a BM III/III. (Belső reakció és szabotázselhárító) csoportfőnöksége és a III/1. osztály (állambiztonsági vizsgálat) megszűnt jogutód nélkül. A BM III/V. (operatív technikai) csoportfőnökség és közvetlen főcsoportfőnök alá rendelt osztályok (III/2. osztály, operatív figyelés és környezettanulmányozás, III/3. osztály K ellenőrzés, III/4. osztály telefonlehallgatás információ feldolgozás, III/5. osztály rádiófelderítés és elhárítás, III/6. osztály rövidhullámú rádiószolgálat, III/7. osztály országos rejtjelközpont) a BM III/II. Kémelhárító csoportfőnökség jogutódjaként megalakult Nemzetbiztonsági Hivatalba integrálódott. Kezdetben egy közös technikai szolgáltató nemzetbiztonsági szervként SZOTI (Szakszolgálati és Operatív Technikai Igazgatóság) néven, majd később, 1996-ban Nemzetbiztonsági Szakszolgálatként önállósult, mint a titkosszolgálatokat és a rendvédelmi szerveket kiszolgáló technikai-humán szolgáltató polgári titkosszolgálat. A rendőrség operatív technikai képességei (pl. konspirált figyelési

személyi állomány, objektum, technikai eszközpark) átadásra kerültek az új Igazgatóságokhoz. „1989-ben az állambiztonsági, illetve a rendőri szervek megrendeléseinek aránya a következőképp oszlott meg: ÁB szervek 95%, rendőri szervek 5%.”<sup>136</sup>

A Nemzetbiztonsági Hivatal 2010-től Alkotmányvédelmi Hivatal néven működik. A BM III/1. Csoportfőnökség (Hírszerzés) jogutódja az Információs Hivatal lett. A BM III/4. Csoportfőnökség (katonai elhárítás) jogutódja a Katonai Biztonsági Hivatal, a Magyar Néphadsereg Vezérkar 2. Csoportfőnökségének jogutódja a Katonai Felderítő Hivatal lett, amelyek 2011-ben összevonásra kerültek Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat néven. „A jogalkotó a működési terület és a szakmai tevékenység lényeges jellemzői alapján is el kívánta határolni egymástól a szolgálatokat. A titkosszolgálatok teoretikus kategorizálásánál akár integrált, akár atomizált intézményrendszert vizsgálunk, két alapvető rendezőelvet vehetünk figyelembe. Működési területük szerint megkülönböztetünk polgári és katonai szolgálatokat, amelyek klasszikus szakmai tevékenységi körük alapján hírszerző vagy elhárító feladatokat látnak el.”<sup>137</sup>

A rendszerváltást során, az ún. Dunagate botrány kirobbanását követően a titkosszolgálatok, és a bűnüldöző szervek „különleges” titkos információgyűjtő tevékenységének szabályozására az országgyűlés megalkotta az 1990. évi X. törvényt, a *különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról*. A törvény 7. § szerint az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. törvényerejű rendeletben meghatározott körben az állam- és közbiztonság védelmét – az ország szuverenitásának és alkotmányos rendjének védelme érdekében foglalt feladatok kivételével, amelyet a nemzetbiztonsági szolgálatok végzik – a Belügyminisztérium szervei látják el a továbbiakban is. Ezzel a jogalkotó a Belügyminisztérium és a rendőrség hatásköréből kivette az alkotmányos rend, és az állam szuverenitását védő feladatok végrehajtását. A törvény alapján a belügyminisztérium titkos információgyűjtésre jogosult szerveire vonatkozó részletszabályokat a 20/1990, 21/1990, és a 22/1990-es belügyminiszteri utasítások szabályozták 1996-ig. A külső engedélyhez kötött titkos eszközök, módszereken kívüli, belső engedélyezésű bűnüldözési és nemzetbiztonsági célú

---

<sup>136</sup> PALATIN János: *A nemzetbiztonsági Szakszolgálat változásai a rendszerváltozástól napjainkig*. p. 8. [http://www.nbsz.gov.hu/akadalymentes/files\\_15/15\\_eves\\_az\\_nbsz.pdf](http://www.nbsz.gov.hu/akadalymentes/files_15/15_eves_az_nbsz.pdf)

<sup>137</sup> IZSA Jenő: *Nemzetbiztonsági alapismeretek*. Budapest, ZMNE, 2009. p. 34–35.

titkos módszerek, eszközök alkalmazására nem volt törvényi szintű szabályozás. A törvény felhatalmazása alapján a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II.14.) MT rendelet határozta meg a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés szervezeti kereteit.

Az 1990. évi X. törvény 1. § (1) bekezdése szerint „A Magyar Köztársaság szuverenitásának és alkotmányos rendjének védelme érdekében létrehozott *titkosszolgálatok e törvényben meghatározottak szerint különleges titkosszolgálati eszközöket és módszereket* (a továbbiakban: különleges eszközök) alkalmazhatnak.

*Különleges titkosszolgálati eszközöket, módszereket* végezhettek a Magyar Köztársaság gazdasági és honvédelmi érdekeinek érvényre juttatása céljából végzett kormányzati tevékenységhez szükséges bizalmas információk megszerzésére, a Magyar Köztársaság szuverenitását, gazdasági és honvédelmi érdekeit veszélyeztető, leplezett törekvések felderítése és elhárítására, a kormányzati tevékenység szempontjából fontos objektumok és a fegyveres erők védelmére, az állam elleni bűncselekmények (Btk. X. fejezet), az emberiség elleni bűncselekmények (Btk. XI. fejezet), a terrorcselekmény (Btk. 261. §), a légi jármű hatalomba kerítése (Btk. 262. §), a közösség elleni izgatás (Btk. 269. §), a rémhírterjesztés (Btk. 270. §), a külföldre szökés (Btk. 343. §), a zendülés (Btk. 352. §) és a harckészültség veszélyeztetése (Btk. 363. §) bűncselekmények és az azok elkövetésével gyanúsítható személyek felderítésére, a különösen fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek – tudtukkal történő – védelmére és a hazánkban bevándorló vagy menekült státusért folyamodó személyek biztonsági ellenőrzése.

A törvény 3. §. értelmében különleges eszköznek minősült minden olyan eszköz és módszer, amelyet az *érintett személy tudta nélkül alkalmaztak*, és amelynek használata *a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő jogokat sérthette*. A törvény meghatározta, hogy különleges eszközt csak akkor lehet alkalmazni, *ha az adatok más módon nem szerezhetők be*. A különleges eszközök közül a technikai úton történő adatgyűjtésnek, a postai küldemény ellenőrzésének és a magánlakásba történő titkos behatolásnak az alkalmazását a Magyar Köztársaság szuverenitásának és alkotmányos rendjének védelme érdekében, annak súlyos veszélyeztetése esetében az *igazságügy miniszter engedélyezhette*.

A törvény elsősorban a titkosszolgálatok feladatkörében adott lehetőséget a különleges titkosszolgálati eszközökkel történő információgyűjtésre, és csak másodsorban említette meg, hogy „a rendőrség bűnügyi szervei különleges eszközöket *kizárólag* a 2. § d) pontjában nem említett, *öt évet meghaladó szabadságvesztéssel vagy ennél súlyosabb büntetéssel fenyegetett szándékos bűncselekmények megelőzése és felderítése érdekében alkalmazhatják.*” A rendőrség különleges eszközök alkalmazásának engedélyezése iránti kérelmét az igazságügyi miniszterhez a Belügyminisztérium Országos Rendőr-főkapitányságának vezetője terjeszthette elő. A különleges eszközök alkalmazása egy hónapra volt engedélyezhető, amely további egy hónapra volt meghosszabbítható, ha a különleges eszközök alkalmazásának indokai fennálltak.

A különleges eszköz alkalmazásának engedélyezése, illetve az engedély meghosszabbítása iránti kérelemben a törvényben meghatározott feltételek meglétét és az intézkedés alkalmazásának célját részletesen indokolni kellett. Továbbá a törvény 5. § (2) az ellenőrzéssel érintettel kapcsolatos garanciális szabályokat is bevezetett:

„Ha a különleges eszközök alkalmazása nem alapozza meg az ellenőrzött személlyel szemben büntetőeljárás elrendelését, az ellenőrzött személyt az alkalmazott intézkedésről az engedélyt kérő tájékoztatja, és ezt követően az ellenőrzés során szerzett adatokat meg kell semmisíteni.”

*A második világháborút követő évektől első alkalommal történt meg, hogy a felderítő, nyomozó tevékenység során alkalmazható és alkalmazott „különleges eszközök” (korábban rendszabályok) nyílt jogszabályi, törvényi alapot kaptak. A korábbi szabályozáshoz képest jelentős változást jelentett, hogy az alkalmazás során beszerzett adatok, információk az ORFK vezetőjének engedélyével a nyílt eljárásban (büntetőeljárásban) felhasználhatók voltak, bár erre ritkán került sor. Ugyanakkor a jogszabály szóhasználata is arra utal, hogy az ilyen jellegű tevékenységet elsősorban titkosszolgálatinak tekinti és nem az európai demokratikus jogrendszerekben meghonosodott különleges, fedett nyomozási tevékenységeket értette alatta.*

Egy meglehetősen alapos előkészítő munka után, a kor követelményeinek megfelelő szintű szabályozással elkészült a rendőrségi törvény<sup>138</sup>, amely lényeges és döntő

---

<sup>138</sup> 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről.

jelentőségű változás volt a rendőrség életében is, de ezen belül számos újdonságot tartalmazott, melyek a bűnügyi felderítés, nyomozás szempontjából rendkívül fontosak voltak. Ki lehet jelenteni, hogy minőségi változás következett be ennek a kétharmados törvénynek a hatályba lépésével. *Ez azonban csak azt jelentette, hogy az ágazati szabályozásba kerültek beültetésre az Európában speciális, fedett nyomozási intézkedéseként szabályozott eszközrendszer bizonyos elemei. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvényben továbbra sem jelent meg nyomozás során alkalmazható lehetőségként a „titkos” információgyűjtés eszközrendszere.* A törvény csak a 61. §(2) bekezdésében tette lehetővé, hogy az illetékes hatóságok törvényben meghatározott feladataik teljesítése során beszerzett bizonyítási eszközöket a büntetőeljárásban felhasználhassák. Ez a logika a rendszerváltozást megelőző szabályozási elveket követi, amely szerint a hatóságok által a büntetőeljárást megelőzően lefolytatott titkos eljárás (operatív bizonyítás) keretében beszerzett bizonyíték felhasználható büntető eljárási keretek között is. „Az 1989. évvel kezdődő módosítások eredményeképpen az 1990-es évek közepére jelentősen átalakult a magyar eljárási jog, ám ennek ellenére megtartotta a szocialista perjogok számos jellemzőjét. Mindenekelőtt a kompetenciaelosztás terén különbözött a magyar eljárási jog a nyugat-európai modelltől, amennyiben lényegesen kisebb szerepet juttatott a bíróságoknak a nyomozás szakaszában, viszont olyan jogosultságokat is biztosított a rendőrség számára, amelyeket a kontinentális vegyes rendszerű eljárási jogok az ügyészség számára tartanak fenn.”<sup>139</sup>

Az államtitokról és szolgálati titokról szóló törvény<sup>140</sup> titokkörü jegyzékének 45. és 46. pontjai alapján a titkos információgyűjtés eszközeinek, az erők és módszerek alkalmazásának eljárási szabályai, valamint a Rendőrség szolgálatának konkrét személyre, ügyre vonatkozó titkos információgyűjtő tevékenysége során keletkezett és ehhez kapcsolódó minden konkrét adat mérlegelés nélkül államtitokként kerültek minősítésre. Ezzel a „titkos” információgyűjtés eszközrendszere a korábbi terminológia szerinti titkosszolgálati eszközök sorsát osztotta, azaz büntetőeljáráson kívül alkalmazható tevékenység maradt.

---

<sup>139</sup> BEJCSI Alexa: *A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés hazai szabályozásának útvonaljében.* In. NAGY Marianna (szerk.): *Jogi Tanulmányok. Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából,* 2010. p. 323.

<sup>140</sup> Az államtitokról és szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény.

### 3.1. A „TITKOS” INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ELMÉLETI ALAPJÁRA VONATKOZÓ EGYES NÉZETEK

A bűnüldözési és nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtést folytató szervek feladatainak áttekintését követően az elméleti alapokra vonatkozó, néhány fontosabb gondolatot emelek ki, illetve egészíték ki saját kutatásom alapján.

A rendszerváltást megelőzően, már 1988-ban a Legfőbb Ügyészségen tudományos tanácskozássra került sor „Az önálló ügyészi szervezet munkájának fejlődése és mai szerepe a társadalmi-gazdasági kibontakozásban” címmel. *Nyíri Sándor* előadásában a rendőrség (beleértve az állambiztonság) titkos felderítő tevékenységét bírálta. „A bűnüldözés a rendőrségnek kettős jellegű tevékenysége. Az egyik a büntetőeljárás törvény szabályai szerint folyó nyomozás, a másik pedig az általános bűnüldözési, elsősorban felderítési és a bűncselekmény elkövetésének gyanúját megalapozó adatok összegyűjtése. Ez utóbbi kívül esik a büntetőeljárás keretein, eszközei és módszerei is eltérőek. A mai felfogás szerint ez az általános bűnüldözési tevékenység kívül esik a jogilag szabályozott hatósági tevékenység körén, annak nincsenek nyílt, törvényes szabályai, következésképpen e fölött ügyészi felügyelet nem érvényesül. Ennek a helyzetnek az indokoltsága kétségbe vonható. Különösen áll ez azokra az esetekre, amikor a törvény szerint a nyílt nyomozással párhuzamosan a bizonyítékok összegyűjtésére a bűnüldözés más módszereivel is dolgoznak. Ez utóbbinak nemcsak az eszközei és eredményei, hanem léte, alkalmazása is eltitkolt még az ügyész előtt is. Fel kell vetni tehát azt a kérdést: meddig lehetséges a mai helyzet fenntartása, s nem kellene-e a kérdést törvényben szabályozni, s az ügyésznek megfelelő felügyeleti eszközöket biztosítani.”<sup>141</sup> Az ügyészségi konferencia is bizonyítja, hogy még közvetlenül a rendszerváltás előtt is titkos volt a bűnüldözési és az állambiztonsági titkos információgyűjtő tevékenység végrehajtása, annak eredménye a nyomozás felügyeletet gyakorló ügyészek előtt is. Ezt a tevékenységet az általános vagy megelőző bűnüldözési tevékenység keretén belül titkos, belső utasítások alapján hajtották végre. Azonban az ügyészség már ekkor felvetette a szabályozás nem megfelelő módját és javasolta törvényi szinten történő rendezését.

---

<sup>141</sup> NYÍRI Sándor: *A múlt mindig velünk van*. Nyíregyháza, Ardlea Könyvkiadó, 2012. p. 105.

*Kertész Imre* 1989-90-ben megjelent cikksorozatában<sup>142</sup> a rendőrség törvényes működésével és a titkos rendőrségi tevékenységek törvényes végrehajtásával foglalkozott kitekintést téve a nyugat-európai országok gyakorlatára. Véleménye szerint „A jogállam igazgatási szervei és köztük a rendőrség is kénytelen korlátozni bizonyos állampolgári jogokat, de az ilyen intézkedéseket igyekszik a lehetséges minimumra szorítani, eljárási módjait a törvény pontosan meghatározza, egész tevékenysége humánus jogszabályok alapján, szigorú ellenőrzés alatt, hatékony jogorvoslati lehetőség mellett valósul meg.”<sup>143</sup> Ezzel szemben a rendőrállamban a törvények nem pontosan határozzák meg az állampolgári jogok korlátozásának eseteit, a rendőrségi eljárásokat és nincsenek hatékony jogorvoslati lehetőségek. Véleménye szerint a rendőrállam és a jogállam egymást kizáró fogalmak. „A magyar Be. nem tesz említést a nyomozás „eljáráson kívüli” eszközeiről. Az alkalmazott módszerek elhallgatásának csak egyik hátrányos oldala, hogy az „operatív úton” beszerzett információk nem használhatóak a büntető eljárásban, illetőleg csak bonyolult úton tehetőek „szalonképessé”. Jogállamiságunk szempontjából ennél sokkal súlyosabban esik latba, hogy az ilyen intézkedések egy része sérti a személyhez fűződő jogokat...”<sup>144</sup> Egyetérttek a szerzővel, hogy egy demokratikus jogállamban a törvényeknek pontosan meg kell határozniuk a személyes adatok fedett módon történő beszerzését, és az eredmény felhasználásának lehetőségeit. A nyomozás eredményessége azonban megkívánja, hogy bizonyos időpontig a beszerzett információkat csak az arra jogosultak ismerhessék meg, és ez általában kizárja a hatékony jogorvoslat lehetőségét. Ezt azonban ellensúlyozhatja az ügyész felügyelete és a skandináv országokban alkalmazott fedett eszközzel érintett személy jogait képviselő személyek bevonása az alkalmazás engedélyezésekor.

*Komáromi István* a rendszerváltozást követő évben megjelent tudományos írásában arra a megállapításra jutott, hogy „az ún. operatív munka fontos, megvitatandó kérdés, és itt az ideje, hogy egységes rendszerbe foglaljuk, az alapelveit újragondoljuk... Szakzsargonunkban az operatív szó a felderítő munkával összefüggő titkos vagy leplezett, úgynevezett „sötét” tevékenység szinonimájaként fordul elő. Munkafogalomként tekintünk operatívnak azt a tevékenységet, amely a klasszikus

---

<sup>142</sup> KERTÉSZ Imre: *Rendőrség, rendőrállam, jogállam I-IV*. Belügyi Szemle, XXVII. évfolyam 10–11. szám és XXVIII. évfolyam 3–4. szám.

<sup>143</sup> KERTÉSZ Imre: *Rendőrség, rendőrállam, jogállam I*. Belügyi Szemle, XXVII. évfolyam 10. szám. p. 4.

<sup>144</sup> I. m. p. 10.



operatív erők, eszközök és módszerek használatához kapcsolódik. Fontos, hogy az operatív munka általános alapelveinek, törvényszerűségeinek, ismereteinek érvényesnek kell lennie minden területen. A különbségek, a sajátosságok inkább az eltérő körülményekben és az érdeklődési irányokban jelentkeznek. Az operatív alapelvekkel szemben is követelmény, hogy ne egyféle munkára, ne csak a hírszerző, elhárító vagy csak a rendőri munkára legyenek igazak.”<sup>145</sup> Ezzel a szerző a bűnüldözési hírszerző munkát egy kategóriába sorolja a titkosszolgálati munkával, amely látszólag valóban hasonló, de elsődleges célja a büntetőeljárás előkészítése. „Az operatív munka egyetemes alapelvei: törvényesség, hatékonyság, megelőzés.” Itt Komáromi nagyon helyesen felismerte, hogy ez a tevékenység csak specialitásaiban különbözik az egyéb nyíltan is végrehajtható nyomozási eljárásoktól, a vezérlő alapelveinek, kontrolljának, eszközszerkezte megismerhetőségének ugyanolyannak kell lenni. „A törvények megtartása mellett a rendőrségnek – természetéből fakadóan – szüksége van olyan jogosítványokra, amelyekkel a munkája eredményessége biztosítható, hatékonysága javítható. Gondoljuk csak meg: nagyrészt még a gyanú alapján, annak igazolásáért vagy kizárásáért dolgozunk és közben nem szabad ártatlannak feltételezett embereket nyíltan meghurcolni. A törvényességi alapelv nem működésképtelen, hanem visszaélés képtelen rendőrséget jelent... Az állampolgári jogokat érintő operatív kérdések – az eddigi „titkos” eszközök – nyilvánosakká válnak alkalmazhatóságuk szempontjából. Ezért szigorú belső és külső rendszerrel kell számolni.” Komáromi cikkében jelzi, hogy az NSZK szakfőiskoláján tanult, ezért az utóbbi, korszakát meghaladó gondolatok feltehetően innen származhatnak. Komáromi katalogizálta is az operatív eszközszerkeztet (erők, eszközök, módszerek). Erők alatt a hivatásos erőket aktív nyílt és titkos állomány, valamint tartalékosok, nyugdíjasok) és a társadalmi erőket érti (hálózat, hálózaton kívüli kapcsolatok, polgári aktivisták, egyesületek, szakértők, szaktanácsadók). Eszközök alatt valamilyen művelet elvégzését segítő, arra felhasználható dolgokat értett (jelentések, dokumentumok, adattárak, nyilvántartások, krimináltechnika, operatív technikai rendszabályok, K-ellenőrzés, pszichoszomatikus műszerek, fedőokmányok és objektumok, személyes és személytelen összeköttetés eszközei, technikái, a bizonyítás nyílt eszközei). Módszerek szerinte azok az eljárások, ahogyan az operatív erők az eszközeikkel végzik munkájukat. Megkülönböztette az információszerzési módszereket (személyes

---

<sup>145</sup> KOMÁROMI István: *Az operatív munka alapelvei*. Rendészeti Szemle, XXIX. évfolyam 2. szám, 1991. p. 56–60.

adatgyűjtés, technikai felderítés, azonosítás, vizsgálat), a hálózati behatolás módszereit (beszervezés, bevezetés és visszafordítás), az operációkat (kutatás, motozás, előállítás, őrizetbe vétel, lakászár, razzia), a legalizálási módszereket (ürügy, legenda) és a bizonyítás nyílt módszereit. Végezetül komplex eszközrendszerként jellemzi a dezinformációt, intézkedést, csapdát, játszmát és a kombinációt. Az említett eszközrendszer sokban megegyezik a jelenleg is használt eszközrendszerrel, de a kor követelményeinek megfelelő gondolkodást jelez például a nyílt és operatív bizonyítás lehetősége. A szerzőnek cikkében nincs igaza abban, hogy az operatív munka azonos szakmai alapismereteket követel meg mind a bűnügyi az elhárító és hírszerző szervek munkatársaitól, így biztosítva az átjárhatóságot közöttük. A nemzetbiztonsági és bűnüldözési tevékenység, végrehajtási gondolkodásmód jelentősen eltérő jellegű. Utóbbi elsődleges célja a bűncselekmények megelőzése, megszakítása és felderítése, bizonyítása, amely nem jelentkezik fontos funkcióként a nemzetbiztonsági tevékenység során, hiszen az elsősorban nemzetbiztonsági kockázatok, fenyegetések megismerésére és elhárítására irányul.

*Bócz Endre* a rendszerváltás követően kialakítandó új büntetőeljárás törvény kapcsán tudományos cikkében arra a következtetésre jutott, hogy „a nyomozás értelmezésem szerint a büntetőeljárásban nem szolgálhat más célt, minthogy összegyűjtse azokat az információkat, amelyek ahhoz szükségesek, hogy az ügyész eldöntse, véleménye szerint történt-e büntetendő cselekmény, s ha igen ki követte el azt, mindez bizonyíthatónak ígérkezik-e, s végül, hogy a közérdek indokolja -e az ügy bíróság elé terjesztését.” Ezzel a megállapításával Bócz Endre a polgári bűnvádi perrendtartást újraéledő gondolatvilágát testesíti meg. Az információszerzésről is hasonlóan vélekedik, mint a múlt század elejének büntetőeljárás gondolkodói. „Ha az előkészítő szakaszt – a lényegét tekintve – a vádemelés kérdésében való döntés megalapozásához szükséges információk felderítésére és összegyűjtésére irányuló tevékenységgel azonosítjuk, nem kerülhetjük el, hogy kitérjünk a bűnüldözés és a büntetőeljárás összefüggéseire is. A bűnüldözés kifejezés a magyar jogi nyelvben több értelemben is használatos. Ezek közül számunkra a rendőri szaknyelv a lényeges, ahol – a „vizsgálati” munkával szembeállítva – azt a bűnügyi szaktevékenységet értik bűnüldözésen, amely egyrészt arra irányul, hogy a hatóság hivatalból a nyomára bukkanjon egyébként fel nem jelentett bűncselekmények, másrészt arra, hogy az ismertté vált bűncselekmények ismeretlen tetteseinek kilétét

kiderítsék. Itt ugyanis azzal a ténnyel szembesülünk, hogy a szó köznyelvi értelmében vett „nyomozás” nem redukálható büntetőeljárás jogi úton szabályozott cselekmények összességére.”<sup>146</sup> Ezzel Bócz Endre meg is fogalmazza a bűnüldözési felderítés szektorait, azaz a bűnüldözési hírszerzést és a nyomozást támogató speciális, fedett nyomozási tevékenységeket.

*Nyíri Sándor* a titkos információgyűjtés jogági besorolás nehézségeit illetően foglalt állást<sup>147</sup>, miszerint „a gondot az okozza, hogy az írott büntetőeljárás jog szerint a büntetőeljárás – a nyomozás – előfeltételekhez kötött. Feljelentésnek, bejelentésnek vagy a nyomozó hatóság észlelésének olyan tényeket, adatokat kell tartalmaznia, amelyből valamely bűncselekmény alapos gyanúja megállapítható. A büntetőeljárás törvény a nyomozás előtti felderítésre, kutatásra, fürkészésre, bizonyítékok megismerésére, beszerzésére nem tartalmaz előírást.”<sup>148</sup> Ezt követően Nyíri arra a megállapításra jutott, hogy a titkos információgyűjtő tevékenység a megismerésben betöltött szerepét illetően a büntetőeljárás körébe tartozó intézmény. Szerinte a titkos információgyűjtés alkalmazásának előfeltétele kell, hogy legyen valamely bűncselekmény elkövetésére utaló konkrét, valószínűsített tény vagy adat. Majd később ennek ellentmondóan a titkos információgyűjtés eszközei és módszerei tárgyalásakor kijelenti, hogy „a bűnüldözés nemzetközi tapasztalatai szerint bizonyos bűncselekményekkel szemben csak titkos nyomozási módszerekkel és eszközökkel lehet a siker, az eredmény reményében fellépni. A tapasztalatok szerint a módszert (informátor, bizalmi személy alkalmazása) nem annyira a konkrét bűncselekmények és azok elkövetővel szemben alkalmazzák, hanem ez a bűnöző szervezetek struktúrájának, a bűnbandák konspiratív tevékenységének, a bandák közötti munkamegosztás módszerének a megismerését szolgálja.”<sup>149</sup>

Nyíri monográfiáiból is látszódik, hogy a titkos információgyűjtés és adatszerzés körében csak a bűncselekmény konkrét gyanúját feltételező felderítő tevékenységekre fókuszál, abból von le következtetéseket és figyelmen kívül hagyja az egyébként műveiben feldolgozott informátor, bizalmi személy alkalmazásával folytatott bűnüldözési hírszerző tevékenységet, amelynek nem feltétele a konkrét gyanú.

---

<sup>146</sup> BÓCZ Endre: *Milyen legyen a büntetőeljárás?* Rendészeti Szemle, XXIX évfolyam 7. szám, 1991. p. 7–8.

<sup>147</sup> NYÍRI Sándor: *A titkos információgyűjtés jogi alapjai*. Budapest, BM Duna Palota és Kiadó 1997. p. 38., illetve NYÍRI Sándor: *A titkos adatszerzés*. Budapest, BM Kiadó, 2000. p. 52.

<sup>148</sup> NYÍRI Sándor: *A titkos adatszerzés*. Budapest, BM Kiadó, 2000. p. 52.

<sup>149</sup> I. m. p.72.

Lakatos István a titkos információgyűjtés szabályozásának vizsgálata során<sup>150</sup> 1997-ben arra a megállapításra jutott, hogy „A jogállamiság következetes érvényesítése érdekében szabályozni kell a rendőrség titkos információgyűjtésének törvényességi felügyeletét. A titkos információgyűjtés szabályait nem a rendőrségi törvényben, hanem – a német megoldáshoz hasonlóan – a büntetőeljárásról szóló új törvényben kellene szabályozni.” A szerzővel részben egyet értek, és szükségnek tartom az ügyészi kontroll növelését, ugyanakkor a német tartományi rendőrségi törvényi szabályozás is tartalmazza az ilyen jellegű tevékenységek végrehajtásának szabályait a veszélyelhárítás körében, tehát nem elegendő csak a büntetőeljárás keretei között szabályozni.

Farkas Ákos cikkében<sup>151</sup> az információgyűjtés új formáiról írja, hogy „Németországban például 1945 után a szövetséges megszálló hatalmak a katonai jellegtől történő megfosztás, a „náciitlanítás”, a demokratizálás és a decentralizálás Jaltában és Postdamban elfogadott elvei szerint számos, addig a rendőrség hatáskörébe feladatot (angolszász mintára) közigazgatási hatáskörbe utaltak, aminek következtében egyfajta hatásköri vákuum (Kompetenzvakuum) alakult ki. Ennek kitöltésére a rendőrség tevékenységében olyan új elemekre helyeződött a hangsúly, mint a veszélyelhárítás, amely a (veszély) megelőzés gondolatát egyik központi helyre emelte. Ez tulajdonképpen azt jelentette, hogy a rendőrség a lehetséges bűncselekmény elkövetési helyzetek feltárását és megelőzését saját feladatkörébe vonta. „Véleménye szerint az ügyészség feladata a bűnüldözéshez és a büntetőjogi felelősségre vonáshoz kapcsolódik, és nem terjed ki a bűnelkövetést megelőző felderítésre, a veszélyelhárításra. Ugyanakkor megjegyzi, hogy olyan országokban alakult ki a rendőrségi veszélyelhárítás, ahol a demokrácia, a nyilvánosság, az alkotmányos gondolkodás és a kontrollmechanizmusok régi hagyományokkal rendelkeznek. „Kelet- és Közép-Európában, így Magyarországon is, ezek a hagyományok az utóbbi csaknem ötven évben hiányoztak, megteremtésük az elmúlt tíz évben kezdődött meg, viszont a Nyugat-Európában már ismert bűnözési formák, szerveződések mindezekre tekintet nélkül törtek ránk. Az eredményes harc itt is a speciális szolgálatok létrehozását, működésükhöz a jogszabályi feltételek,

---

<sup>150</sup> LAKATOS István: *A titkos információ, mint bizonyítási eszköz*. Belügyi Szemle, XXXV. évfolyam 3. szám, 1997. p. 73.

<sup>151</sup> FARKAS Ákos: *Ki ellenőrzi az ellenőrt? A szervezett és a kábítószer-bűnözés elleni különleges nyomozási eszközök alkalmazásának problémái*. Belügyi Szemle, 2000. évi 2. szám. p. 62–67.

jogintézmények megteremtését igényli. Ezek kimunkálásánál azonban – az eddigi tapasztalatok alapján úgy tűnik – csekély, vagy hiányzik a politikai és jogalkotói érzékenység az ezekkel együtt felvetődő alkotmányos, gazdaságossági, célszerűségi, hatékonysági problémák végiggondolása.”<sup>152</sup> Farkas Ákos gondolatai is rendkívül fontosak az információszerzés új formáival kapcsolatban, elsősorban az alkotmányos gondolkodás és megfelelő kontrollmechanizmusok tekintetében, de szükségesnek tartom az ügyészség feladatkörét kiterjeszteni a veszélyelhárító jellegű tevékenységek felügyeletére is, hiszen annak eredménye képezheti az ügyész által irányított eljárás alapjait.

*Kis László* írásában<sup>153</sup> a bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről szóló, általános vitáig eljutott törvényjavaslatot részletesen elemzi. A törvényjavaslat pozitívumának tekintete a szerző, hogy a szétagolt szabályozás egy törvényben öltene testet. Ez a gondolat valóban megfontolandó, de egyrészt a bűnüldözési felderítést folytató szervezetek eltérő feladatrendszere, tevékenységük specialitásai (pl. NAV, TEK, Ügyészség), másrészt egy önálló szabályozású felderítő tevékenységrendszer kialakítása azt a látszatot kelti, mintha annak nem lenne szerves összefüggése a büntetőeljárással, ezért az egységes szabályozás nem jó megoldás. A szerző zárógondolataiban arra a megállapításra jut, hogy a titkos információgyűjtés eredményének a bizonyítást segítő, felhasználására vonatkozó szabályait a büntetőeljárás törvényben kell rögzíteni. Ezzel teljes mértékben egyetértek.

*Finszter Géza*nak a rendőrség joga, a felderítés joga, a titkos felderítés kriminalisztikája című tanulmánya alapján a „titkos rendészeti funkciók” szétbonthatóak a rendőrség által folytatott titkos információgyűjtő tevékenységre, amely a rendőrségi törvényben szabályozott rendészeti célú titkos információgyűjtés (megelőzés), illetve bűnüldözési célú titkos információgyűjtésből áll (megszakítás, felderítés), valamint a tevékenység „másik pólusán” a büntetőeljárás során alkalmazott bűnügyi hírszerzés található. Az utóbbi igazságszolgáltatási célú tevékenység. A rendészeti célú titkos információgyűjtést Finszter Géza egy általános megelőző, monitorozó rendészeti tevékenységként írja le, amely a rendőrség „titkosszolgálati” jellegű tevékenysége. Ez az informálódás a közrend és a

---

<sup>152</sup> FARKAS Ákos: *A szervezett és a kábítószer-bűnözés elleni különleges nyomozási eszközök alkalmazásának problémái*. Belügyi Szemle, 2000. évi 2. szám. p. 62–67.

<sup>153</sup> KIS László: *A bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről szóló T/4192. számú törvényjavaslatról*. Rendészeti Szemle, 56. évfolyam 10. szám, 2008. p. 46–59.

közbiztonság általános védelmét szolgálja, amely során szinte minden információ értékes lehet, a tevékenység a veszélyforrások szüntelen felkutatására irányul, bizonyos személyi és tárgyi körülményeket, oksági viszonyokat vizsgál, amelyek bűncselekmény kialakulásához is vezethetnek. Ez a rendészeti célú titkos információgyűjtés teljes mértékben a rendőrség döntései kompetenciájába tartozik, annak eredményével a rendőrség saját maga rendelkezik. A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés a rendőrség beavatkozó jellegű, bűncselekményt megszakító, elhárító tevékenysége, amely a jelenre irányul, célja nem a múlt megismerése, nem igazságszolgáltatási jellegű. A „felderítő rendészet”, mint veszélyelhárító beavatkozás a rendészet joga című tanulmány szerint abban különbözik a közbiztonsági fellépésektől, hogy a beavatkozást mindig megelőzi a veszélyesnek ítélt magatartások büntetőjogi értékelése és az információszerzés eljárási szabályai szigorúan meghatározottak a rendőrségi törvényben vagy a büntetőeljárás törvényben, esetenként külső engedélyhez kötöttek. A bűnügyi felderítés, hírszerzés a büntető igény érvényesítését szolgálja, az információk értékességét a büntető eljáráshoz kapcsolódó jogi relevanciájuk dönti el, a beszerzett információkkal nem rendelkezik a rendőrség saját maga.

A rendészet elmélete tanulmány felderítés, nyomozás, vizsgálat kultúrája című fejezetben maga a szerző is felveti, hogy az új büntetőeljárás kódex tükrében helyesebb továbbra is fenntartani a felderítés – nyomozás- vizsgálat hármasságát vagy „nem arról van-e szó, hogy mindezek egyetlen egységbe, a büntető igazságszolgáltatás előkészítésébe integrálhatóak? A felderítés önálló rendészeti veszélyelhárító funkcióinak viszonylagos különállása a jövőben is megtartandó. ... a bűnüldözés modernizációja akkor lehet sikeres, ha a közel ötven év alatt kialakult megosztott szervezeti kultúra egységesítését eredményezi. A nyomozás és vizsgálat egységét megteremtheti az, hogy mindkettő egységesen és kizárólag a büntetőeljárás jog által szabályozott, az ügyész felügyelete alá rendelt, a védelem jogának biztosításával működik, a bizonyítás módszertanának kidolgozása pedig a kriminalisztikai ajánlások kompetenciájába tartozik.” A titkos felderítés kriminalisztikája című előadásában Finszter Géza kifejtette, hogy talán szerencsésebb lenne a titkos felderítést a szakirodalomban meghonosított fogalmak, a rendőrségi törvény alapján folytatott ún. rendészeti felderítés és a büntetőeljárás törvény alapján végrehajtott bűnügyi felderítés helyett személy és csoport orientált

felderítésként és bűncselekmény orientált felderítésként megkülönböztetni, így a felderítési funkciók jobban megkülönböztethetőek.

*Hetesy Zsolt* a „A titkos felderítés” című értekezésében szintén a rendészeti és bűnüldözési célú felderítés megkülönböztetés helyett bűnfelderítési (amely magában foglalja a rendészeti és bűnüldözési felderítést) és igazságszolgáltatási célú (perrendszerű bizonyítékok megszerzését szolgáló) felderítés megkülönböztetést javasolta. Továbbá kiemelte, hogy általános jelleggel, konkrét bűncselekményre utaló információ nélkül, megelőző céllal folyó rendészeti célú felderítés helyett a bűnfelderítési cél megfogalmazása elősegítené, hogy az általános bűnmegelőzési célú titkos felderítésről folyó elméleti viták kikerüljenek a szakirodalomból.

A fenti megállapításokkal részben egyetértek, de személy, csoportorientált felderítés a nyomozás aktuális információs igénye alapján is konkretizálódhat személy és cselekmény irányban egyaránt, tehát ez nem megkülönböztető ismérv. A bűnfelderítési és igazságszolgáltatási célú felderítés megkülönböztetést nem tartom célravezetőnek az egységes szemléletű, büntetőeljárást elősegítő információszerzési funkciók alapján. Helyette az ágazati törvény feladatszabása alapján egyértelműen elkülöníthető, egy konkrét bűncselekmény gyanújához nem kapcsolódó, valamint az elsődleges bűnügyileg releváns információk ellenőrzésére szolgáló „előnyomozási tevékenységet” ún. bűnüldözési célú hírszerzési tevékenységet, valamint a büntetőeljárás törvény alapján meghatározott bűncselekmények konkrét gyanúja alapján folytatható speciális, fedett nyomozási tevékenységeket. Mindkét típusú bűnüldözési célú felderítés az egységes bűnüldözési hírszerző modell alapján lehet hatékony.

*Mészáros Bence* kutatásában<sup>154</sup> foglalkozott a fedett nyomozó alkalmazásával kapcsolatos „fedett nyomozás” gyűjtőfogalom körébe sorolható tevékenységek elemzésével. A szerző a fedett nyomozót egy tágabb értelemben vett titkosszolgálati eszköznek fogadja el, aki a szervhez való tartozását egy huzamosabb időre létrehozott fiktív személyazonosság és ahhoz tartozó fedőtörténet segítségével leplezi alkalmazása során. A fedett nyomozást pedig a bűnüldöző szerveknek fedett nyomozó alkalmazása révén, bűnüldözési célból végzett információgyűjtő és bizonyítékszerző tevékenységeként határozta meg. A fedett nyomozó alkalmazása a vonatkozó külföldi szabályozások alapján a speciális és jellegéből adódóan egyben fedett nyomozási eszközök, tevékenységek körébe tartozik, tehát nem tekinthető

---

<sup>154</sup> MÉSZÁROS Bence: *Fedett nyomozás a bűnüldözésben*. Doktori értekezés, Pécs, 2011.

titkosszolgálati eszköznek. A hazai szabályozás sem ismeri a fedett nyomozó alkalmazásának lehetőségét nemzetbiztonsági célból, de természetesen fedett hivatásos és civil személyek alkalmazásra kerülnek a nemzetbiztonsági szolgálatoknál nemzetbiztonsági célok elérése érdekében. A fedett nyomozó alkalmazásának nem szükségszerű követelménye a huzamosabb időre létrehozott fiktív személyazonosság, ahogyan az életvezetési legenda kialakítása sem. Egy egyszerű információ ellenőrzés vagy áltárgyalás sikeres lebonyolítása nem igényel életvezetési legenda kialakítását, elegendő egy akciólegenda létrehozása, amelynek szintén nem szükségképpen eleme fedőokiratok kiállítása. Ezt egy egyszerűbb fedésű, ún. fedésben lévő nyomozó is végrehajthatja. A bűnüldözési felderítés során – ahogyan a nemzetbiztonsági célú felderítésnél is – nem csak fedett nyomozók, hanem fedett, civil személyek is alkalmazásra kerülnek, akiknek a nyomozástámogató tevékenységükhöz szintén nem szükséges se legenda se fedőokirat biztosítása. A fentiek alapján a fedett nyomozó és a fedett nyomozás fogalmi elemei korrekcióra szorulnak. A speciális nyomozási eszközök, tevékenységek szükségképpen fedettek is egyben, ezért speciális, fedett nyomozási eszközöknek nevezhetjük azokat. A fedett végrehajtásnak két módja van: leplezett és konspirált. A leplezett végrehajtás során az eljáró személy kilétét nem leplezi csak tevékenysége célját, míg a konspirált végrehajtás során mind az eljáró személye, mind tevékenységének célja titkolt.

### **3.2. A BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ FELDERÍTÉS ÁGAZATI TÖRVÉNYBELI ÉS BÜNTETŐELJÁRÁSI SZABÁLYOZÁSA FONTOSABB ELEMEINEK RÖVID ÁTTEKINTÉSE**

#### **3.2.1. A tevékenység jogalapja**

Ebben a részben nem kívánom részletesen elemezni a bűnüldözési és nemzetbiztonsági célú felderítést folytató szervezeteket és a rájuk vonatkozó törvényi szabályozást, mivel ezt a terület már korábban részletes vizsgálat alá vonták más értekezésben<sup>155</sup> és értekezésem fókuszpontja is ettől eltérő. Az ágazati szabályozásnál az irányadó rendőrségi törvényen keresztül vizsgálom a tevékenységet és nem térek ki a Nemzeti Adó- és Vámhivatal és az Ügyészség hasonló jellegű tevékenységének a szabályozására. Magyarország alaptörvényének 46. cikke szabályozza a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait, a két

---

<sup>155</sup> HETESY Zsolt: *A titkos felderítés*. Doktori értekezés, Pécs, 2012.



tevékenység alaptörvénybeli megkülönböztetésével. Az alaptörvény alapján a rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. Ezzel az alaptörvény kijelöli a bűnüldözési célú felderítés alapvető feladatait, határait. Az Alaptörvényben meghatározott feladatokat a rendőrségi törvény bontja ki és konkretizálja. A rendőrségi törvény 1. § (1) alapján „A rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett a határforgalom ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és az e törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése.” A törvény 1. § (2) részletezi a bűnüldözési feladatokat, amelyek többek között az alábbiak: „A rendőrség az Alaptörvényben, az e törvényben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott *bűnmegelőzési, bűnüldözési*, államigazgatási és rendészeti feladatkörében:

- általános bűnügyi nyomozó hatósági jogkört gyakorol, végzi a *bűncselekmények megelőzését, megakadályozását és felderítését*, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzését,
- gondoskodik a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató hatóság tagjainak személyi védelméről, valamint a büntetőeljárásban részt vevők, az igazságszolgáltatást segítők Védelmi Programjának végrehajtásáról, továbbá védi a Magyarország szempontjából – külön jogszabályban meghatározott – különösen fontos személyek életét, testi épségét, őrzi a kijelölt létesítményeket,
- őrzi az államhatárt, *megelőzi, felderíti, megszakítja* az államhatár jogellenes átlépését, ellátja a hatáskörébe utalt idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat,
- megteszi az államhatár rendjét közvetlenül veszélyeztető konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedéseket, továbbá elhárítja az államhatár rendje ellen irányuló erőszakos cselekményeket,
- elvégzi az e törvényben meghatározott belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési célú ellenőrzést,
- Magyarország területén felderíti a terrorszervezeteket, megelőzi, felderíti, illetve elhárítja magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrorcselekmény elkövetésére irányuló törekvéseit és megakadályozza azt, hogy bűncselekményt kövessenek el,

megakadályozza, hogy magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrorszervezet működését anyagi források biztosításával vagy más módon elősegítsék.

Az ágazati szabályozás a bűnüldözési célú felderítés konkrét bűncselekményhez nem kötődő bűnüldözési hírszerzés alapvető feladatait és a gyanú ellenőrzését szolgáló speciális, fedett nyomozási tevékenységekkel is folytatott felderítés feladatait kijelöli. A törvény felhatalmazása alapján belső, miniszteri utasítások konkretizálják tovább a törvény feladatszabását.

### **3.2.2. A bűnüldözési felderítés részét képező bűnüldözési hírszerzés és a speciális, fedett nyomozási tevékenységek jelenlegi szabályozása**

A rendőrségi törvény értelmében az általános nyomozó hatósági jogkört gyakorló rendőrség végzi a bűncselekmények megelőzését, megakadályozását, felderítését és a bűncselekményből származó vagyron visszaszerzését. A speciális rendőri szervek végzik a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat és a terrorizmus felderítését, elhárítását. A speciális bűnmegelőzési és bűnüldözési feladatokat ellátó rendőri szervek tevékenységének részletes elemzésére nem térek ki, mivel az meghaladja az értekezés témáját és terjedelmét, valamint a jogi szabályozásukat már más értekezésben feldolgozták.<sup>156</sup> Az értekezés témájának szempontjából fontosnak tartom megjegyezni, hogy a speciális rendőri feladatokat ellátó Terrorelhárítási Központ (TEK) státusza egyedi, mivel egyaránt folytathat bűnüldözési célú és nemzetbiztonsági célú, ún. szűrő-kutató jellegű felderítést a rendőrségi és a nemzetbiztonsági tevékenységeket szabályozó törvények, rendeletek és a TEK főigazgatójának utasítása<sup>157</sup> alapján. A 2011. január 1-én megalakult (átalakult) belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ), kifogástalan életvitel ellenőrző kormányrendeletben szabályozott tevékenysége, illetve a kiemelt személyek biztonsága érdekében folytatott megelőző-védelmi tevékenység is kivétel a gyanúok nélkül folytatható titkos információgyűjtés engedélyezése alól. Az NVSZ bűnfelderítő és megbízhatósági vizsgálatot folytató tevékenysége nem különbözik az általános bűnfelderítési feladatoktól, azaz feladatuk a gyanúra vonatkozó, utaló információk ellenőrzése. (nehezen elképzelhető, hogy egyszerű gyanú nélkül, hatékonyan végezhető megbízhatósági vizsgálat, tekintettel a

<sup>156</sup> HETESY Zsolt: *A titkos felderítés*. Doktori értekezés, Pécs, 2012.

<sup>157</sup> Terrorelhárítási Központ Főigazgatójának 15/2012. (VI.18.) TEK Utasítása, a Terrorelhárítási Központról szóló 232/2010. (VIII.19.) Kormányrendelet.

védett állomány nagy létszámára). A belső szabályzat (B5/2015. BM utasítás) a megbízhatósági vizsgálatot a titkos információgyűjtés külön eljárási keretként taglalja, mivel annak elrendelése ügyészi engedéllyel, kontrollal, határozattal, és végrehajtása terv alapján történik. Az érintett utólag tájékoztatásra kerül, valamint a végrehajtás törvényességét az ügyész felügyeli, a keletkezett iratokat törvényességi szempontból utólag megvizsgálja.

A rendőrség bűnüldözési felderítő tevékenységén belül a titkos információgyűjtést a rendőrségi törvény külön is szabályozta, illetve szabályozza jelenleg is. A rendőrségi törvény VII. fejezete „titkos” információgyűjtés összefoglaló néven szabályozta (szabályozza) a fedett (titkos vagy leplezett) módon végrehajtható külső engedélyhez nem kötött és az ügyészi, illetve bírói engedélyhez kötött bűnüldözési hírszerző és speciális, fedett „előnyomozási” intézkedéseket. A VII. fejezet feladatszabása alapján a rendőrség általános bűnüldözési (pl. megelőzés), illetve logisztikai (pl. fedett nyomozó biztonsága), vagy egyéb bűnüldözési hírszerzési (pl. együttműködő tanulmányozása) célból és bűncselekményekre utaló gyanú előzetes ellenőrzése céljából is alkalmazhatja a törvény tételesen felsorolt erőket, eszközöket, módszereket.<sup>158</sup>

A bűncselekmények felderítésének és bizonyításának speciális, fedett nyomozási eszközei, lehetőségei a büntetőeljárás törvényben elsőként a Büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvényben (tov. Be.)<sup>159</sup> jelent meg a *nyomozóhatóság egyéb, illetve titkos adatszerző* tevékenységei elnevezéssel. A hatályba nem lépett törvényt módosító rendelkezések szerint „. A Be. 178. §-a a nyomozó hatóság egyéb adatszerző tevékenysége cím alatt azokat a lehetőségeket sorolja fel, amelyeket a nyomozó hatóság a nyomozás elrendelését követően foganatosíthat a tényállás felderítése és a büntetőeljárás sikerének biztosítása érdekében. A javaslat a törvény eredeti szóhasználatában szereplő „*puhatolás*” szót – archaikus volta miatt – mellözi a szövegből, ehelyett az „adatszerzés” kifejezést használja, amely világosabb, és a törvény rendelkezéseivel is jobban illik (pl. XI. Fejezet V. Címe: titkos adatszerzés). A 178. § voltaképpen azokat a tevékenységeket sorolja fel, amelyet a rendőrség a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés, és a törvényben alakszerűen,

---

<sup>158</sup> Rtv. 64–74. §.

<sup>159</sup> Az Országgyűlés az 1998. március 10-i ülésnapján fogadta el a büntetőeljárásról szóló törvényt, amely azonban csak 2003. július 1-vel lépett hatályba.

hagyományosan megfogalmazott nyomozási cselekmények mellett végezhet.”<sup>160</sup> A kutatásom szakmatörténeti áttekintése alapján megállapítottam, hogy a fenti törvényszövegben is szereplő puhatolásra és puhatoló eljárásokra akkor volt szükség, ha a bűncselekmény jellege vagy a forrás bizalmas volta miatt a gyanúokból vagy az eljáró személyben megfogalmazódó egyszerű gyanú alapján a tényállásra, adatok, bizonyítékok létezésére, feltalálhatóságára kellett tudakozódní, tájékozódní. A vizsgált, XX. század eleji gyakorlati kézikönyvek<sup>161</sup> alapján a puhatoló eljárások azok a nyomozó hatósági és rendőri közegi (ma felderítő szerv), ténykedések, amelyek segítségével a nyomozó cselekmények nyílt foganatosítása nélkül szereznek támpontokat a második, úgynevezett megállapító eljárás megindításához. Amennyiben a törvényszöveg a büntetőeljárás megindítását megelőző előzetes felderítő tevékenységként szabályozta volna az eredetileg puhatolásként nevezett tevékenységet, akkor a Be. szemlélete megegyezett volna a bűnvádi perrendtartásával. „Az eljárási reform célja volt a nyomozás egyszerűsítése és gyorsítása, a felderítő jelleg erősítése, a hatékonyság növelése. Az ügyész rendelkezési jogának kiterjesztése hangsúlyozza felelősségét a nyomozás irányításában, de autonómiáját is a belső meggyőződésére alapozott határozatai meghozatalában a vádemelés és vádképviselés során.”<sup>162</sup>

A hatályos büntetőeljárásí törvény szemléletével, megfogalmazásával hasonlóan kívánta szabályozni a speciális nyomozási tevékenységeket (puhatoló eljárások) a korabeli bűnvádi perrendtartáshoz képest, azaz egy puhatoló és megállapító eljárást kívánt kialakítani, csak immár az elrendelt nyomozás keretei között. A szemléletváltozást azzal is hangsúlyozta, hogy a büntetőeljárás megindításának feltételeként a bűncselekmény megalapozott gyanúja helyett az egyszerű gyanút határozta meg. Azonban a törvény jelenleg egy „öszvér” megoldást tartalmaz a speciális, fedett nyomozási tevékenységek szabályozását illetően.

Az ágazati rendőrségi törvényben részletesen szabályozott titkos információgyűjtés erői, eszközei, módszerei közül a külső engedélyhez nem kötött lehetőségrendszer (erő, eszköz, módszer) a büntetőeljárásí törvény 178. § (2) felhatalmazása szerint a

---

<sup>160</sup> Általános indokolás, Magyar Köztársaság Kormánya T/5061.sz. törvényjavaslata a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról, amely 2002.01.07-én került kihirdetésre. <http://www.parlament.hu/irom36/5061/5061-01m.htm> (letöltve: 2016.01.05.)

<sup>161</sup> MISKOLCZY Ágost – PINCZÉS Zoltán: *A magyar büntetőjog gyakorlati kézikönyve a m.kir. Csendőrség számára*. Budapest, Stádium Sajtóvállalat, 1937.

<sup>162</sup> KORINEK László: *A bűnügyi tudományok helyzete*. [www.matud.iif.hu/07dec/10.html](http://www.matud.iif.hu/07dec/10.html) (letöltve: 2016.08.30.)

nyomozó (bűnüldöző) hatóság „a rá irányadó törvény szerint végezheti” a büntetőeljárás során is, de az eredmény rögzítése már a büntetőeljárás szabályai szerint kell, hogy történjen. A bírói, külső engedélyhez kötött módszerek alkalmazását pedig az ágazati törvényben különleges eszközként a büntetőeljárás során pedig titkos adatszerzésként szabályozza.

„A széles cselekvési autonómia ellenére a titkos felderítés jogilag szabályozott eljárás, amennyiben törvény határozza meg, hogy melyek a bűnüldöző hatóságok, törvény határozza meg, hogy mely bűncselekmények esetében megengedett a felderítés, törvény határozza meg a felderítés erőit, eszközeit, és módszereit, végül törvény határozza meg a felderítés eljárási formáját.”<sup>163</sup> Egyéb esetben nem érvényesül a szükségesség-arányosság jogállami követelménye. Jelenleg ez a követelményrendszer nem érvényesül, mivel a bűnüldözési felderítés kiindulási alapját képező bűncselekmények és egyéb körülmények meghatározása hiányzik a törvényekből. Az eljárási és ágazati törvények felhatalmazása alapján a jelenlegi „nyomozási” gyakorlat az ágazati törvény végrehajtási utasítása (B5/2015. BM Utasítás) szerint történik a speciális, fedett nyomozási tevékenységek (külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés) végrehajtása és az eredmény rögzítése. Ez elsősorban a törvény félmegoldásának valamint a gyakorlatban nem hatályosuló eljárási törvény végrehajtásának köszönhető. Erre a későbbiekben részletesen kitérek értekezésemben.

A Rendőrségi törvény 69. § szabályozza a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés szabályait. A rendőrség bírói engedéllyel bűnüldözési célból az elkövetett, megkísérelt és – ha előkészülete büntetendő – előkészületi szakban lévő súlyos bűncselekmények felderítése céljából, körözési tevékenység során, valamint a törvényben felsorolt bűncselekmények felderítése céljából a nyomozás elrendeléséig folytathatja a törvényben felsorolt különleges eszközök alkalmazását. Logikailag nem képzelhető el, hogy nem áll fenn a bűncselekmény gyanúja, ha meghatározott, a kérvényező szerv által értékelt bűncselekmény (súlyos stb.) felderítésére vonatkozik a módszer engedélyeztetése. Valójában a módszer az egyszerű gyanúban megfogalmazódott és már más módszerrel ellenőrzött információk megerősítését

---

<sup>163</sup> FINSZTER Géza: *A titkos felderítés szabályozása a rendőrségi törvényben és a büntetőeljárás kódexben*. In. KORINEK László – KÖHALMI László – HERKE Csongor (szerk.): Emlékkönyv Ferencz Zoltán egyetemi adjunktus halálának 20. évfordulójára. *Studia Iuridica*, PTE ÁJK, Pécs, 2004. p.75.

szolgálja, és elsősorban bizonyítékot (tárgyi, okirati) képezhet az alkalmazás eredménye. Amennyiben a speciális, fedett nyomozási tevékenység alkalmazása (a halaszthatatlan és bűnüldözési hírszerző tevékenység kivételével) nem így történik, akkor az elrendelés nem felel meg a szükségeség-arányosság követelményének, azaz törvénysértő. Ez egyben azt is jelenti, hogy az ágazati törvényben lévő szabályozás alkalmazhatóságának csak korlátozott esetekben lehet jogszerű alapja, amit meg is kell tudni indokolni az engedélyező bíró részére. Az alkotmánybíróság is a 2/2007. (I. 24.) AB alkotmánybírósági határozatában részletesen foglalkozott a különleges eszköz alkalmazhatósága során érvényesülő szükségesség-arányosság követelményével, amely szerint:

„A titkos eszközök alkalmazása alapvetően korlátozza a magán- és családi élet, a magánlakás és levelezés tiszteletben tartásához és ehhez szorosan kapcsolódva az információs önrendelkezéshez, az információáramlás szabadságához és a személyes adatok védelméhez való jogot. Az alapjog korlátozhatósága feltételeinek vizsgálatakor az Alkotmánybíróság minden esetben figyelembe veszi a magyar államra kötelező egyezmények, így az 1976. évi 8. számú törvényerejű rendelettel kihirdetett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányából (a továbbiakban: Egyezségokmány), valamint az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kihirdetett Egyezményből (a továbbiakban: Egyezmény) fakadó követelményeket. Az Egyezségokmány 17. cikkének 1. bekezdése tartalmazza, hogy senki nem vethető alá önkényes vagy törvénytelen beavatkozásnak a magánéletével, a családjával, a lakásával, a levelezésével, kapcsolatban, és becsülete vagy jó hírneve nem tehető ki jogtalan támadásnak. Az Egyezmény 8. Cikkének 1. bekezdése szerint „mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.”

A 2. bekezdése rendelkezik arról, hogy e jog gyakorlása egy demokratikus társadalomban *csak törvényes keretek között, nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy a közérkölcsök, illetve mások jogainak szabadsága és védelme érdekében korlátozható.* Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) a „*rejtett nyomozáshoz*” (*helyesebben speciális, fedett nyomozási tevékenységhez*) kapcsolódó ügyeket az Egyezménynek a

magánélet szabadságát védő 8. Cikke rendelkezésein keresztül vizsgálja. A Bíróság az ítéleteiben rámutatott, hogy a 8. Cikk.1. bekezdésében garantált jog egy demokratikus társadalomban csak a 2. bekezdésben meghatározott törvényes keretek között, az ott rögzített célokból, a szükségesség igazolása mellett korlátozható. A törvényesség a Bíróság gyakorlatában nem csupán azt jelenti, hogy a korlátozás lehetséges eseteinek törvényben meghatározottnak kell lennie. „A törvényben meghatározott eset” fogalma alatt értendő, hogy a szabályozásnak meg kell felelnie a jogállamiság elveinek. *Minthogy a titkos információgyűjtés szükségképpen kizárja a hatékony jogorvoslat lehetőségét, elengedhetetlenül fontos, hogy az alkalmazást lehetővé tévő eljárási rend kellő garanciát nyújtson az egyén jogainak védelmére. Minderre tekintettel az alkalmazást három szakaszból álló ellenőrzésnek kell alávetni: amikor a beavatkozást elrendelik, mialatt a beavatkozást végrehajtják, miután a beavatkozást befejezték. Az ellenőrzést a végrehajtó hatalomtól független „testületeknek” kell végezni.* „

A TEK nemzetbiztonsági tevékenységével kapcsolatos beadvány kapcsán az Alkotmánybíróság 2013-ban határozatában <sup>164</sup> úgy foglalt állást, hogy a nemzetbiztonsági törvény alapján igazságügy miniszteri engedéllyel végrehajtott titkos információgyűjtést a továbbiakban a kérelmező indokolni köteles, de a konkrét bűncselekmény felderítéséhez nem kötött, nemzetbiztonsági érdekű titkos információgyűjtés bírói kontroll nélküli engedélyezése nem alkotmányellenes. A bíróság indokolása szerint a nemzetbiztonsági feladatok sokkal szélesebb spektrumot fognak át, mint a bűnüldözési feladatok, így azok felderítése, elhárítása általában a konkrét bűncselekmények körén kívül esik. A nemzetbiztonsági kockázatok megelőzése, kivédése politikai döntést igényelnek és ez indokolja, hogy az általános jellegű titkos információgyűjtés során az igazságügyért felelős miniszter járjon el engedélyezőként. Ezzel ellentétesen döntött 2016-ban az Emberi Jogok Európai Bírósága, <sup>165</sup> amely szerint a jelenlegi szabályozás nemzetbiztonsági érdekre hivatkozva, általános politikai indokolással, bírói kontroll nélkül lehetőséget enged a lakosság nagyszámú, potenciális csoportjának a megfigyelésére. Továbbá az engedélyezés határideje sem pontosan behatárolható, ami a szükségesség-arányosság követelményének nem felel meg. A Bíróság ítélete szerint az eljárás ellenőrzésének több kontrollja lehet (parlamentari, szakértői testületi, bírói stb.), de ezeknek nem felel

<sup>164</sup> 32/2013. (XI. 22.) AB határozat.

<sup>165</sup> Szabó és Vissy Kontra Magyarország 37138/14.

meg a hazai szabályozás, ezzel az Egyezmény 8. cikkét megsérti. A fenti, jogerős döntés alapján a parlamentnek újra kell szabályoznia a nemzetbiztonsági érdekből végrehajtott külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtést. A jogbiztonságot legjobban szolgáló megoldás a bírói engedélyeztetés lehet a nemzetbiztonsági érdekekre hivatkozó, külső titkos információgyűjtési lehetőségek esetén. A jelenlegi bűnüldözési célú ágazati szintű szabályozás sem tartalmazza törvényi szinten az arányosság követelményét, valamint az érintett értesítési kötelezettségét, ha az nem sért bűnüldözési érdeket, csak a büntetőeljárás során szabályozott titkos adatszerzés szabályrendszere. A bűnüldözési ágazati törvényekben szabályozott bírói engedélyhez kötött különleges eszköz és a büntetőeljárás elrendelését követően elrendelt titkos adatszerzés alkalmazása és eredményének felhasználása számos eltérést tartalmaz a jelenlegi jogrendszerünkben. Tekintettel arra, hogy jelenleg eltérő tartalmú szabályozással található meg a gyanú alapján folytatható bírói engedélyhez kötött eszközök alkalmazása, ezért a folyamatban lévő büntetőeljárás kodifikáció során szükségesnek tartom a jogintézmény sorsának a rendezését, illetve alkalmazásának pontosítását.

### **3.2.3. A nemzetbiztonsági feladatok törvényi szintű szabályozásának rövid áttekintése**

Értekezésemnek nem témája a nemzetbiztonsági szervek feladatainak részletes elemzése, de mivel szervesen kapcsolódik tevékenységük a bűnüldözési célú felderítéshez, ezért röviden bemutatom a nemzetbiztonsági érdekek biztosítását szolgáló fontosabb feladatokat. Az Alaptörvény 46. cikke szabályozza a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait. Az Alaptörvény alapján a nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése. A nemzetbiztonsági tevékenységet szabályozó törvény <sup>166</sup> meghatározza a nemzetbiztonsági érdeket, amelynek biztosítása érdekében felhatalmazást ad a titkosszolgálatok részére, hogy a törvényben meghatározott nyílt és a titkos információgyűjtés *eszközrendszerével* Magyarország függetlenségét, törvényes rendjét politikai, gazdasági, védelmi vagy más fontos érdekét sértő vagy veszélyeztető külföldi titkosszolgálati törekvéseket feltárják, illetve azokat megakadályozzák. A törvény alapján a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokhoz

---

<sup>166</sup> Nemzetbiztonságról szóló 1995. évi CXXV. törvény.



tartoznak az Információs Hivatal, Alkotmányvédelmi Hivatal, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, és a 2016-ban információs fúziós központként létrejött Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ, valamint integrált katonai hírszerző - elhárító szervként működik a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat.

*Az Információs Hivatal* külföldön megszerzett a kormányzati döntésekhez szükséges, a külföldre vonatkozó, illetőleg külföldi eredetű, a nemzet biztonsága érdekében hasznosítható információkat elemzi, értékeli és továbbítja, valamint Magyarország érdekeinek érvényesítését szolgáló tevékenységet folytat. Kormányzati tájékoztatást szolgáló hírszerző, elhárító, biztonsági és befolyásoló tevékenységet végez, melynek során felderíti a Magyarország függetlenségét, politikai, gazdasági vagy más fontos érdekét sértő vagy veszélyeztető külföldi titkosszolgálati törekvéseket és tevékenységet. Információkat gyűjt a nemzetbiztonságot veszélyeztető, külföldi szervezett bűnözésről, és felderíti az ország gazdasága biztonságának és pénzügyi helyzetének veszélyeztetésére irányuló külföldi szándékokat és cselekményeket. Külföldön ellátja a kormányzati tevékenység szempontjából fontos, magyar intézmények, személyek biztonsági védelmét és saját állománya tekintetében ellátja a belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzési feladatokat, továbbá a kifogástalan életvitel ellenőrzését.

*Az Alkotmányvédelmi Hivatal* feladatai egyrészt az Információs Hivatal feladatait egészítik ki, a külföldön beazonosított titkosszolgálatok, egyéb szervezetek Magyarországon végzett hírszerző tevékenységét felderítik és elhárítják, másrészt Magyarország törvényes, alkotmányos rendjének törvénytelen eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvések felderítését, elhárítását végzik. Az ilyen jellegű (extrémista, terrorista) törekvésekre vonatkozó információk hatékony felderítését, elhárítását a Terrorelhárítási Központtal együttműködve, az információk megosztásával tudják végrehajtani.

Objektumvédelmi, gazdaságbiztonsági, illegális, tömeges legális migrációval kapcsolatos, nemzetbiztonsági ellenőrzési feladatokat hajt végre. A nemzetbiztonsági tevékenységekhez kapcsolódóan a törvényben meghatározott bűncselekményekkel kapcsolatosan is hírszerzési feladatokat lát el és bűncselekmény gyanúja esetén feljelentést tesz az illetékes hatóságnál. Az ilyen, felderítő jellegű tevékenységek sem a végzők, sem az alkalmazott módszerek végrehajtási metodikája tekintetében nem egyezik meg a nyomozás kriminalisztikai szabályaival, ezért nem tekinthetjük

klasszikus értelemben vett felderítő tevékenységnek. Van, aki ezt a tevékenységet „nemzetbiztonsági érdekek mentén végzett felderítő tevékenységként”<sup>167</sup> jellemzi. A szerző szerint a felderítés tárgya szélesebb, mint a bűnüldöző szerveké, szűrő-kutató jellegű, és a nemzetbiztonsági érdekekre veszélyt jelentő magatartásokat monitoroz. Ez a megállapítás részben igaz, de a bűnüldözési célú hírszerző tevékenység is a gyanúokokat, a bűncselekmények kialakulását lehetővé tévő okokat, illetve az elsődleges információkat vizsgálja, csak a vizsgálat célja bűnüldözési jellegű. Továbbá eltérés, hogy adott esetben elképzelhető, hogy a nemzetbiztonsági érdekek gyanú esetén sem teszik lehetővé az információk megosztását a hatóságok részére, mivel azok veszélyeztethetnék a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységét.

A *Nemzetbiztonsági Szakszolgálat* a jogszabályok keretei között a titkos információgyűjtés, illetve a titkos adatszerzés eszközeivel és módszereivel – írásbeli megkeresésre – *szolgáltatást végez* a titkos információgyűjtésre, illetve a titkos adatszerzésre feljogosított szervek titkos információgyűjtő, valamint titkos adatszerző tevékenységéhez. A törvény által titkos információgyűjtésre, valamint titkos adatszerzésre feljogosított szervek igényei alapján *biztosítja* a tevékenységhez szükséges *különleges technikai eszközöket és anyagokat*. Speciális távközlési összeköttetést biztosít a kormány által meghatározott felhasználók részére, biztonsági okmányok védelmével összefüggő hatósági felügyeletet lát el, szakértői, igazságügyi szakértői tevékenységet végez. Ellátja az objektumai műveleti védelmének és személyi állománya, valamint a hatáskörébe tartozó más személyek nemzetbiztonsági ellenőrzésének feladatait, a törvény által titkos adatszerzésre, titkos információgyűjtésre jogosult szervek erre vonatkozó megkeresésére – az adatkezelő megjelölésével – segítséget nyújthat a titkos adatszerzésre, titkos információgyűjtésre jogosult adatkezelő szervtől történő, az adatkérő által jogszerűen kezelhető adat igényléséhez. Törvényességi szabályoknak megfelelően a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat kormányzati tájékoztató tevékenységet nem folytathat. Működésének törvényessége és hatékonysága érdekében Központi Műveleti Adattárat működtet, amely tartalmazza a megrendelő megkeresését a szükséges engedéllyel, az adott ügyben alkalmazott titkos információgyűjtés, illetve titkos adatszerzés eszközeinek és módszereinek leírását, valamint a személyes adatnak nem minősülő, műveleti

---

<sup>167</sup> HETESY Zsolt: *A titkos felderítés*. Doktori értekezés, Pécs, 2012. p. 12.

értékkel bíró információkat, technikai adatokat, és a megrendelő szervezet részére továbbított adathordozók jegyzékét.

*A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ* vizsgálja Magyarország biztonsági és bűnügyi helyzetét, elemzi Magyarország nemzetbiztonsági, bűnügyi és terrorfenyegetettség helyzetét. Közvetlen terrorfenyegetettség esetén, illetve a fokozott kockázatot jelentő biztonsági kérdésekben koordinációs tevékenységet lát el az érintett szervezetek bevonásával, továbbá figyelemmel kíséri Magyarország biztonsági és bűnügyi helyzetét érintő tendenciákat, Magyarország biztonsági és bűnügyi helyzetét érintő új jelenségekről elemzéseket, tanulmányokat készít a kormány és az együttműködő szervek számára. Kormányzati tájékoztató és döntéstámogató, valamint biztonságpolitikai és bűnügyi stratégiai elemző tevékenységet folytat, ennek érdekében az együttműködő szervek számára információs igényeket határoz meg. Javaslatot tesz a nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszterek részére az időszerű feladatok meghatározására. A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ támogató, koordinációs elemző-értékelő tevékenység során elemző, tájékoztató és koordinációs tevékenysége kiterjed az együttműködő szervek hatáskörébe és illetékességébe utalt, valamennyi információra. Nyílt információgyűjtést- és feldolgozást végző szolgáltató és támogató szervezet működtet (OSINT központ). Magyarország nemzetbiztonsági, terrorfenyegetettség és bűnügyi helyzetével, ezek meghatározott elemeivel, konkrét kockázatokkal vagy bűncselekményekkel kapcsolatos tájékoztató jelentéseket, háttér- és kockázatelemzéseket készít az együttműködő szervek részére a hatáskörükbe tartozó feladatok törvényes, szakszerű és eredményes ellátásának elősegítése céljából. Feltárja az együttműködő szervek által folytatott párhuzamos adatkezeléseket, különösen a több együttműködő szerv által ugyanazon bűncselekmény, személy vagy egyéb tárgykör vonatkozásában párhuzamosan folytatott titkos információgyűjtéseket, illetve az ugyanazon bűncselekmény miatt párhuzamosan folytatott nyomozásokat és ezekről tájékoztatja az érintett együttműködő szerveket. Figyelemmel kíséri a bűnszervezetek és terrorszervezetek, valamint a szervezett bűnözői és terrorista csoportok tevékenységét, az ilyen szervezetek és csoportok egymáshoz való viszonyát, kapcsolatait, a jogsértő módon szerzett vagyonuk, illetve az ilyen vagyon jogsértő eredetének leplezésére irányuló törekvéseik és az ilyen célt szolgáló vállalkozásaik elemzésével segítséget nyújt az

ellenük való fellépéshez. A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ ellátja az utasadat-információs egység feladatait.

Az integrált *Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat* fontosabb feladatai közé tartozik a Magyarország ellen irányuló, támadó szándékra utaló törekvések felderítése, a külföldi titkosszolgálatoknak Magyarország szuverenitását, honvédelmi érdekeit sértő vagy veszélyeztető törekvéseit és tevékenységét felderíteni és elhárítani. A kormányzati döntésekhez szükséges, a külföldi eredetű, a biztonságpolitika katonai elemét érintő katonapolitikai, hadiipari és katonai információkat megszerzi, elemzi és továbbítja. Működési területén felderíti és elhárítja Magyarország törvényes rendjének jogellenes eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvéseket. Feladatkörét érintően információkat gyűjt a válságkörzetekről, biztosítja a Honvéd Vezérkar hadászati-hadműveleti tervező munkájához szükséges információkat, működteti Magyarország katonai felderítő rendszerét. Információkat gyűjt a honvédelmi érdeket veszélyeztető kibertevékenységről és szervezetekről, a nemzetbiztonságot veszélyeztető terrorszervezetekről, a nemzetbiztonságot veszélyeztető jogellenes fegyverkereskedelemről, működési területét veszélyeztető szervezett bűnözésről, ezen belül kiemelten a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelemről. Működési területén a nyomozás elrendeléséig végzi a törvényben meghatározott bűncselekmények felderítését. Ellátja a hatáskörébe tartozó személyek nemzetbiztonsági védelmének, illetve nemzetbiztonsági ellenőrzésének feladatait, a hatáskörébe tartozó állománya tekintetében ellátja a belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzési feladatokat.

A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat a működési területén felderített, a nemzetbiztonság katonai elemeit érintő információkat elemzi és értékeli, azokról folyamatosan tájékoztatja a honvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium feladat- és hatáskörrel rendelkező vezetőit, a Magyar Honvédség feladat- és hatáskörrel rendelkező parancsnokait, vezetőit, a Magyar Honvédség vezérkari főnökét, a honvédelemért felelős minisztert, valamint a Magyar Honvédség főparancsnokát. A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat a terrorcselekményekkel és terrorszervezetekkel kapcsolatban megszerzett információkat haladéktalanul, elemző-értékelő tevékenység mellőzésével biztosítja a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központnak.

Az áttekintés alapján a nemzetbiztonsági érdeket biztosító nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége jóval szélesebb körű a bűnüldözési érdekkörbe tartozó bűncselekmények megelőzése, felderítése, közrend, közbiztonság biztosításnál. Ide tartoznak többek között az állam szuverenitását, az ország gazdasági jólétét, illetve egyéb állami érdekek érvényesítését szolgáló tevékenységek is.

### **3.3. A BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ ÉS A NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ FELDERÍTÉS FELADATAI, SEKTORAI**

#### **3.3.1. A bűnüldözési célú stratégiai hírszerzés**

Magyarország geopolitika adottságai, biztonsági környezete, Európai Unió és az Észak-Atlanti Szerződés Szervezeti (NATO) tagsága, a Nemzeti Biztonsági és Katonai Stratégia az alapvető biztonságpolitikai hírszerzési stratégiák irányítói, amelyek folyamatos helyzetértékeléséhez stratégiai hírszerzésre van szükség. A bűnüldözési feladatok is integrált részét képezik a kormány biztonságpolitikájának, ezért a stratégiai bűnüldözési hírszerzés feladatai számára is meghatározóak az Európai Unió alapdokumentumok, nemzetközi együttműködések, amelyek a nemzetközi szinten legjelentősebb, aktuális kihívásokat, fenyegetéseket, veszélyeket is előre jelzik. Gondoljunk csak az EU SOCTA (EU Serious and Organised Crime Threat Assessment) vagy TE-SAT (European Union Terrorism Situation and Trend Report) nemzetközi helyzetértékelő, előrejelző rendszerére.

Az Európai Unió öt éves *programokat* (tamperei, hágai és stockholmi) és *biztonsági stratégiákat* fogalmaz meg, melyek hosszú távú stratégiai célokat jelölnek ki a tagállamok részére. A megfogalmazott stratégiai célkitűzéseket részletesen *cselekvési tervek*<sup>168</sup> keretében bontják operatív lépésekre. A Lisszaboni Szerződés<sup>169</sup>, az iránymutatást adó Stockholmi Program és cselekvési terv<sup>170</sup> alapján az Európai Uniónak lehetősége van arra, hogy határozott intézkedéseket hajtson végre az erősödő fenyegetések megválaszolására, és így az Európai Unió polgárainak, vállalkozásainak biztonságát növelje. A 2010-ben elfogadott belső biztonsági

---

<sup>168</sup> Cselekvési terv a szervezett bűnözés elleni küzdelemről (HL C 251., 1997. 8. 15.), a Tanács állásfoglalása a szervezett bűnözés megelőzéséről (HL C 408. 1998. 12. 29.), Bécsi cselekvési terv (HL C 19. 1999. 1. 23.), Millenniumi stratégia (HL C 124, 2000. 5. 3.)

<sup>169</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ.).

<sup>170</sup> Program: A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa (17024/09 tanácsi dokumentum); A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása a polgárok szolgálatában: A stockholmi program végrehajtásáról szóló cselekvési terv – COM (2010), A Stockholmi Program az EU bel- és igazságügyi programja a 2010–2014-es időszakra.

stratégia<sup>171</sup> kihívásokat, alapelveket és iránymutatásokat fogalmazott meg. A stratégia alapján az elkövetkező években az alábbi legsürgetőbb kihívások megválaszolása áll az EU biztonsága, a hírszerző, elhárító, bűnüldöző szervezetek előtt. A belső biztonsági stratégia alapján a súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés számos formát öltenek: embercsempészet, kábítószer- és lőfegyvercsempészet, pénzmosás, valamint illegális hulladékszállítás és lerakás Európán belül és kívül, hamisított vagy veszélyes áruk értékesítése, terrorizmus, számítástechnikai bűnözés, határbiztonság. Ezek a rendszerint szervezett bűnözői cselekmények összehangolt európai fellépést igényelnek. „A szervezett bűnözés természetesen nem azonos a bűnszövetséggel, hanem annál „több”: a bűnszervezetben résztvevő, tevékenységet a bűnszövetségen túlmenően:

- a visszaeső (élethivatásszerűen) bűnözők aktiválódása, professzionalizálódása, bűnügyi-gazdasági jellegű központi pozícióiknak a megerősödése, a csoportkonspirációt, fegyelmet biztosító belső hierarchia, a piramis-szerű (vagy újabban a sejtszerű) csoportstruktúra kialakítása, a (gazdasági, közhatalmi-közigazgatási, és esetlegesen a politikai) háttérposztok közvetlen kiépítése is jellemzi.

A bűnszervezet jellemzőiként említhetjük: dinamikusán változó szervezeti rendszer, összefüggési viszonyok, gyors adaptációs képesség, a legmodernebb eszközök használata, aktív hírszerzés és elhárítás, rendészeti szakismeretek kiaknázása, folyamatos kutatása az új lehetőségeknek<sup>172</sup>

Az Európai Unió Belső Biztonsági Stratégiája által megfogalmazott főbb célkitűzések: nemzetközi bűnözői hálózatok felgöngyölítése, a terrorizmus, radikalizálódás és toborzás megelőzése, a virtuális tér biztonságának növelése a polgárok és vállalkozások számára, a biztonság megerősítése a határigazgatás útján, Európa válságokkal és katasztrófákkal szembeni ellenálló képességének javítása.

Az Egyesült Államok Hírszerző Közössége – tanulva a tapasztalatokból – stratégiát dolgozott ki az információk megosztására vonatkozóan (*Information Sharing Strategy*), és külön stratégiát készítettek a hírszerzésre vonatkozóan (*National Intelligence Strategy of the United States of America*), amit 2009 augusztusában

---

<sup>171</sup> 5842/2/2010 tanácsi dokumentum, Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája: Az európai biztonsági modell felé.

<sup>172</sup> SZENDREI Ferenc: *A pénzmosás*. Doktori értekezés, Pécs, 2010. p. 163–164.

adtak ki. A NATO-n belüli információk cseréjét is számos utasítás szabályozza, például az ATP-47, több STANAG, C4ISR<sup>173</sup>, C4ISTAR<sup>174</sup>. „A NATO oldaláról vizsgálva műveleti szempontból a nemzeti hírszerzés hézagpótlónak, harcászati szinten a műveleti területek vonatkozásában viszont fő szereplőnek számít.”<sup>175</sup> Magyarország stratégiai hírszerzési prioritásait a Nemzeti Biztonsági Stratégiák határozzák meg. „Magyarország sokáig hátrányban volt a stratégiaalkotás terén nyugat-európai, illetve transzatlanti partnereihez képest. A magyar kormány 2012-ben elfogadta Magyarország új Nemzeti Biztonsági Stratégiáját, amely több szempontból is különbözik az eddigi stratégiai dokumentumoktól. Összehasonlítva a 2002-ben, illetve 2004-ben elfogadott stratégiákkal egyértelműen egy nyugati, azon belül is az Egyesült Államok stratégiaalkotásához közelítő tendenciát figyelhetünk meg a dokumentum szerkezetében és tartalmában.”<sup>176</sup> Ennek okai az EU és NATO tagságunkból fakadóak elsősorban. „A Nemzeti Biztonsági Stratégia célja, hogy iránymutatást nyújtson a kormányzati szektor számára biztonságpolitikai kérdésekben. Filozófiájában ezért átfogó és összkormányzati megközelítést követ. A stratégia rendeltetése, hogy az értékek és érdekek számbavétele, valamint a biztonsági környezet elemzése alapján meghatározza azokat a nemzeti célokat, feladatokat és átfogó kormányzati eszközöket, amelyekkel Magyarország a nemzetközi politikai, biztonsági rendszerben érvényesíteni tudja nemzeti biztonsági érdekeit.”<sup>177</sup> A biztonsági stratégia harmadik fejezete együttesen tárgyalja a Magyarországot érintő biztonsági fenyegetéseket, kihívásokat és az ezek alapján végrehajtandó feladatokat. A következő kihívásokat, fenyegetéseket, veszélyeket határozza meg a dokumentum, amelyek egyben stratégiai hírszerzési célként is szolgálnak Magyarország nemzetbiztonsági és bűnüldöző hatóságai számára:

- a hagyományos fenyegetések (kollektív védelmi együttműködés), az instabil régiók, vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris tömegpusztító képességek, terrorizmus, kiberbiztonság, energiabiztonság, pénzügyi biztonság, a globális, a térségben vagy Magyarországon keletkező környezeti, civilizációs és

---

<sup>173</sup> Command, Control, Communication, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance.

<sup>174</sup> Command, Control, Communication, Computers, Intelligence, Surveillance, Targeting Acquisition and Reconnaissance.

<sup>175</sup> KIS-BENEDEK József: *A nemzetbiztonsági szolgálatok nemzetközi együttműködése*. Budapest, 2011. p. 110.

<sup>176</sup> KISS Petra: *A magyar stratégiai gondolkodás változása a nemzeti biztonsági stratégiák tükrében*. Hadtudomány, XXII. évfolyam 3–4. szám, 2012. p. 68–79.

<sup>177</sup> A Kormány 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozata Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról.

egészségügyi veszélyforrások, természeti és ipari katasztrófák. szervezett bűnözés, kábítószer-kereskedelem, migráció, szélsőséges csoportok. A biztonsági kihívások, kockázatok, fenyegetések meghatározását követően a szakdokumentum kifejti, hogy a feladatok végrehajtását összkormányzati szinten a szakterületek által folyamatosan értékelt, elemzett, egymással megosztott információk alapján kell végezni.

„A szolgálatok tevékenységében a tradicionális ágak funkcionális elkülönülése – hírszerzésre és elhárításra – megmarad. A közöttük kialakított határ merevsége tovább oldódik, szoros szakmai együttműködést megvalósítva, ugyanakkor pontosan elválasztott és rögzített illetékességi- és hatáskörök alapján, önálló felelősségi területen teljesítik feladataikat. ...A nemzetbiztonsági szférát közvetlenül irányító kormány egységes tájékoztatásának megvalósítása érdekében szükségesnek látszik egy központi „nemzetbiztonsági értékelő-elemző információs központ”.<sup>178</sup> A nemzetbiztonsági és bűnüldözési felderítési információk megosztási csatornájaként az Országgyűlés a 2000. évi CXXVI. törvény alapján 2001. január 01. hatállyal létrehozta a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központot (SZEBEKK). A Központ alapfeladata a szervezett bűnözés megelőzésének, megszakításának, felderítésének elősegítése a *nemzetbiztonságok és a rendvédelmi szervek* által szolgáltatott adatok gyűjtése, feldolgozása, elemzése és a szolgáltató szervezetek részére történő visszacsatolás által, valamint a szervezett bűnözés elleni fellépéshez szükséges kormányzati döntések információs igényének a kielégítése volt. Majd 2011-ben a Nemzeti Információs és Bűnügyi Elemző Központról szóló törvénytervezet<sup>179</sup> sikertelen benyújtását követően a parlament 2016. júniusában elfogadta a 2016.évi LXIX. törvényt a terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról. Ezzel 2016. július 15-i hatállyal létrejött egy új polgári nemzetbiztonsági szolgálat a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ a SZEBEKK jogutódjaként. A törvénytervezet indokolása szerint a központ új feladatává vált utas információs egységként a légitársaságok által továbbított utasnyilvántartási adatok kezelése, valamint elemzése és értékelése, összhangban az uniós adatvédelmi előírásokkal. Továbbá a TIBEK feladata a nemzetbiztonságot,

---

<sup>178</sup> IZSA Jenő: *Javaslatok a nemzetbiztonsági/titkosszolgálati stratégia kidolgozásához*. Hadtudomány, XVII. évfolyam 1. szám, 2007.

<sup>179</sup> T/5004. számú törvényjavaslat egyes rendvédelmi tárgyú törvények módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvénymódosításokról.



bűnüldözést, közbiztonságot vagy más alapvető biztonsági érdeket sértő adatok feldolgozásának, elemzésének eredményeként a lehető legátfogóbb kép összeállítása az ország terror, illetve esetleges más fenyegetettségéről, a belső biztonsági helyzetről, a közbiztonság állapotáról. Minderről tájékoztató rendszert működtet, értékelő jelentéseket készít és azokat a miniszter útján eljuttatja a Kormánynak. A TIBEK adathozzáférési felhatalmazása a jelenlegi szabályozásokhoz képes minőségi újítást valósít meg a közvetlen elektronikus adatkapcsolat szabályozásával. Az indokolás szerint a külföldi tapasztalatokat is figyelembe véve a TIBEK hatáskörének meghatározásával el kell érni, hogy a kiemelt biztonsági kockázatokkal szemben fellépő *szervek és szolgálatok legfőbb információfúziós és információmegosztó központjaként működhessen. Ezzel a nemzetbiztonsági és bűnüldözési szervek fúziós információs központjaként tud működni.* Továbbá az elképzelések szerint a TIBEK képes lesz az együttműködő szervek nyomozási és felderítő tevékenységének széleskörű támogatására, amely magában foglalja a *titkos információgyűjtések és a büntetőeljárások kezdeti stádiumtól történő taktikai támogatását, valamint eljárást kezdeményező indító jelzések, elemzések adását, illetve készítését.* A TIBEK információ fúziós és elemző- értékelő tevékenységével a bűnüldözési hírszerzési és speciális, fedett nyomozási feladatokat is egyaránt segíteni tudja. Továbbá a kiemelt bűncselekményi körbe tartozókon túl feldolgoz olyan bűncselekményeket is, ahol az elkövető személye vagy a bűncselekmény társadalomra veszélyessége, illetve a cselekmény gyakori ismétlődése miatt az azokkal összefüggő adatok elemzése, értékelése indokolttá válik. Ezzel a tevékenységgel nemcsak a speciális, fedett nyomozási tevékenységeket igénylő bűncselekményeket, hanem az egyszerűbben felderíthető, de komolyabb elemzést igénylő ügyek felderítését is segíteni tudja.

A Nemzeti Biztonsági Stratégia<sup>180</sup> megfogalmazza, hogy minden kormányzati intézmény feladata, hogy saját szakterületén folyamatosan értékelje a nemzeti és nemzetközi biztonság és fenyegetettség elemeit, és megtegye a szükséges lépéseket azok kezelésére és elhárítására. A Stratégia külön kiemeli a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnügyi hírszerzés biztonságpolitikai stratégiai feladatait.

---

<sup>180</sup> A Kormány 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozata Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról.

A hírszerzés és elhárítás Magyarország szuverenitása, az alkotmányos rendje védelmének, biztonságpolitikai céljai elérésének és nemzeti érdekei érvényesítésének fontos eleme. Ehhez a stratégiai hírszerzési és elhárítási célhoz szükséges, hogy rendelkezésre álljanak a külföldre vonatkozó vagy külföldi eredetű védett információk, amelyek a kockázatok és fenyegetések időbeni felismeréséhez és kivédéséhez, a kormányzati döntések megalapozásához szükségesek. Továbbá a külső környezetben, valamint az integrációs folyamatokban bekövetkezett és várható változásokra vonatkozó információk, továbbá a külföldön működő magyar intézményeket, valamint a válságkezelő és békefenntartó feladatokban részt vevő magyar alakulatokat és szakértőket érintő fenyegetésekre vonatkozó információk. A terrorizmus, a szervezett bűnözés, az egyéb illegális tevékenységek jelentette aszimmetrikus fenyegetések, más globális, regionális és belső kihívások, valamint a politikai, katonai és gazdasági információk. A Nemzeti Biztonsági Stratégia meghatározza, hogy a Magyarországot érintő biztonsági kihívásoknak megfelelően – a hazai szervek koordinált tevékenysége mellett – szorosabb együttműködést kell kialakítani és fenntartani a szövetséges államok hírszerző és elhárító szervezeteivel, valamint az egyes kérdésekben hasonló biztonságpolitikai célokat követő más államok szolgálataival. A stratégia meghatározza, hogy a nemzetközi kapcsolatokat is fel kell használni *az új bűnügyi trendek feltérképezésére, az új bűnözési jelenségek megismerésére, a legjobb gyakorlatok átvételére.*

A fenti alapdokumentumok egy folyamatos, átfogó, koordinált stratégiai tervezést és annak részeként megjelenő hírszerzési képességet fogalmazznak meg a nemzetbiztonság és a bűnüldözés területén is.

#### **3.4. A BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ STRATÉGIAI HÍRSZERZÉS CÉLJAI, FELADATAI**

*A bűnüldözési célú hírszerzést az alaptörvényben megjelenített bűnüldözési célok érdekében, a bűnüldözési ágazati törvényekben megjelenített feladatszabás alapján végrehajtott a magán- és családi élet, a magánlakás és levelezés tisztelgésben tartásához és ehhez szorosan kapcsolódó információs önrendelkezéshez, az információáramlás szabadságához és a személyes adatok védelméhez fűződő jogot is korlátozható, proaktív információszerző tevékenységként jellemezhetjük.*

A bűnüldözési célú stratégiai hírszerzést a klasszikus bűnügyi (bűnüldözési) stratégiai elemzésből<sup>181</sup> és annak korszerűsített változataiból lehet levezetni. Először fel kell tennünk a kérdést, hogy mi lehet a célja és feladata a stratégiai bűnelemzésnek? A *bűnüldözési célú stratégiai elemzés* adott közigazgatási egység, meghatározott időszakra vonatkoztatott bűnügyi helyzetének vizsgálatával, hosszabb távon érvényesülő tendenciák megállapításával, további célok és feladatok kitzűzésével foglalkozik. Ilyen például a bűnözés egészének vagy egyes bűncselekmények számszerű jellemzőinek vizsgálata, a bűnözés struktúrájának, dinamikájának bemutatása, egyes viktimológiai (áldozattani) jellemzők leírása, a bűnüldözés válaszána, és annak érvényesülésének vizsgálata. A stratégiai elemzés lehetőséget teremt különböző tendenciák vizsgálatával, előrejelzés, prognózis készítésére, ezáltal a *kormányzati irányítás és a rendőri vezetés döntés előkészítő mechanizmusában igen fontos szerepet tölt be.*

„Amennyiben egyszerűen akarnánk jellemezni és egyben elhatárolni a bűnelemzésnek ezt a területét, úgy fogalmazhatnánk, hogy a stratégiai elemzés a bűnözést jellemző körülmények, feltételek (jogi, társadalmi, anyagi, földrajzi, etnikai stb.), a bűnözést mérő statisztikai és más bűnügyi jelzőszámok felhasználásával végez helyzetelemzést, állapít meg prognózis alkotáshoz szükséges trendeket, fogalmaz meg mindezek alapján a jogalkotásnak, jogalkalmazásnak, közvetlen szervezeti irányításnak szóló javaslatokat.”<sup>182</sup> A bűnügyi (bűnüldözési) stratégiai elemzésnek, mint ciklikus körfolyamatnak a kiindulópontja, a hírigények támasztása határozza meg a *bűnüldözési stratégiai hírszerzés irányait. A bűnüldözési célú stratégiai hírszerzés* a bűnözés nemzetközi és hazai helyzetében bekövetkezett vagy várhatóan bekövetkező lényegi változások esetében képes a kormányzatot és a bűnüldöző szervek vezetőit a kihívások, kockázatok kezeléséhez, megelőzéséhez szükséges információkkal támogatni. Továbbá a bűnüldözési stratégiai hírszerzés információi támogatni tudják a szükséges taktikai intézkedések, ellenlépések megtervezését és a rendelkezésre álló erőforrások elosztását. Jelenleg a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ tölti be a kormány központi bűnüldözési stratégiai hírszerző és elemző funkcióját. Pontosabban információs fúziós központként – az aktuális biztonsági kockázatok, kihívások

---

<sup>181</sup> 13/2001. (X. 2.) ORFK Utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrsége bűnelemzési szabályzatának kiadásáról.

<sup>182</sup> ISTVANOVSKI László: *Bűnelemzés a modern bűnüldözésben*. Budapest, Patrocinum, 2012. p. 35.

összetettsége miatt – egyben ellátja a nemzetbiztonsági szolgálatok irányában is a kormány hírigény támasztó, és az együttműködő szervek közötti összekötő csatorna, valamint tájékoztató funkcióját is.

*A stratégiai bűnüldözési hírszerzés* kiemelkedő területe a transznacionális jellegű bűnözési formák, a szervezett bűnözés egyes kategóriái (nemzetközi kábítószer-kereskedelem, fegyver és robbanószer-kereskedelem, jövedéki termékek csempészete, embercsempészet, illegális migráció, emberkereskedelem, pénzmosás, interneten végrehajtható bűncselekmények stb.) és a terrorizmus vizsgálata. Ezzel összefüggésben a hírszerzés a szervezett bűnözői csoportok, terrorista, extrémista csoportok, személyek feltérképezésére, együttműködő személyek felkutatására, bevonására, működő és a kialakulófélben lévő csoportok felszámolására, tevékenységük megakadályozására, intézkedési, további hírszerzési prioritások felállítására irányul elsősorban. A *stratégiai hírszerzés* és értékelés, elemzés végtermékei lehetnek többek között fenyegetettség értékelések, események, objektumok, folyamatok sebezhetőségi vizsgálata, bűnözői csoportok beazonosítása, elemzése. A stratégiai hírszerzés információira is épülő *taktikai* vagy *operatív hírszerzés* és elemzés már az *egyedi és konkrét* bűnüldözési problémák *azonnali* megelőzését, kezelését, megoldását hivatott szolgálni.

A korábban információ fúziós központi feladatot ellátó Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ 2006. évi koncepcióváltása jól igazolta, hogy a bűnözés nemzetgazdaságot befolyásoló területeire vonatkozó bűnügyi és nemzetbiztonsági információk célirányos összegyűjtése, elemzése, majd a belügyi, pénzügyi, igazságügyi döntéshozók számára történő továbbítása, ez alapján a szükséges jogalkotási és szervezeti változások meghozatala közvetlen hatást gyakorolhat az ország költségvetésére, gazdaságbiztonságára. Ilyen *stratégia hírszerzésre alapozott kockázatelemzés* előzte meg a pénzmosás hatáskör áttelepítését a Rendőrségtől a Vám-és Pénzügyőrséghez, a színesfémek átvételének és eredetkövetésének új szabályozását, ugyancsak Vám-és Pénzügyőrség feladatrendszerének kibővítésével, továbbá az uzsorajelenség feltárását és ez alapján történő újrakodifikálását, illetve az Uniós és kormányzati támogatások felhasználása és a szervezett bűnözés kapcsolatának vizsgálatát, a szükséges kormányzati és jogalkotási intézkedések meghozatalát. Ugyancsak folyamatos *fenyegetettség értékelés* zajlik a forint és az euro (utóbbi, mint közösségi fizetőeszköz) hamisítására vonatkozó bűnügyi,

nemzetbiztonsági, illetve az EKB (Európai Központi Bank) valamint MNB (Magyar Nemzeti Bank) emissziós és szakértői információk felhasználásával, melynek célja a fizetőeszközök elleni támadások *korai előjelzése*, szükség esetén operatív és adminisztratív védelme. Ezen hírszerzési adatok és szakértői vizsgálatok alapján az MNB több alkalommal döntött egyes forgalomban lévő bankjegy típusok kivonásáról és egy magasabb biztonsági szintű változat bevezetéséről. Hasonló, a kártyakibocsájtókkal és elfogadókkal történő szakmai együttműködés mondható el a bankkártyák vonatkozásában, mely a hazai és nemzetközi bűnözés egyik slágerterülete és az elektronikus fizetés bővülésével a jövő bűnözési problematikája. Folyamatos és rendkívül fontos hazai és nemzetközi bűnüldözési hírszerzői együttműködést kíván meg a *kábítószerhelyzet vizsgálata* a kínálat és kereslet területén bekövetkezett változások okainak és lehetséges trendek céljának és irányának elemzése, a jogalkotás és jogalkalmazás (rendészeti, egészségügyi és szociális döntéshozók) számára történő elemzett információk (intelligence) prezentálása.

A stratégiai bűnüldözési célú hírszerzés és elemzés az angolszász szakirodalom megvizsgálása alapján a bűnüldözési hírszerző egységeknek egyik alapvető feladata, amelyre a következő fejezetben térek ki részletesen.

### **3.5. A TAKTIKAI BŰNÜLDÖZÉSI HÍRSZERZÉS**

A bűnüldözési feladatok, a bűnüldözési felderítés eredményes végrehajtása érdekében a rendvédelmi szervek és a titkosszolgálatok is együttműködő személyeket, fedett személyeket (titkos megbízott), fedett nyomozókat választanak ki és foglalkoztatnak, amely önmagában egyfajta „titkos” információgyűjtést igényel. A titkosság itt az érintettek biztonságát garantálja, az alkalmazott titkos tevékenységek egy része tudtukkal történik. Az együttműködők kiválasztása, tanulmányozása, ellenőrzése és védelme érdekében – az egyes, konkrét bűncselekmények későbbi felderítését elősegítően – a rendészeti feladatokat ellátó szervek bűncselekmény gyanúja nélkül, biztonsági, ellenőrzési feladatokat hajtanak végre a titkos információgyűjtés lehetőségrendszerének az igénybevételével, de kizárólag a saját hatáskörükben igénybe vehető titkos módszerek segítségével, tehát alkotmányos alapjogokat érintő módszereket nem alkalmazhatnak. A gyakorlati szakemberek részéről rendszeresen felmerül annak igénye, hogy az együttműködő személyek

megbízhatóságát bírói engedélyhez kötött eszközökkel is szeretnék leellenőrizni, illetve bűnüldözési célból az együttműködők is végrehajthassanak bűncselekményeket, hasonlóan a fedett nyomozókhoz. Mindkét igény teljesítése törvénymódosítást igényel, a nemzetközi gyakorlatban van példa az együttműködők elkövetői magatartásának engedélyezhetőségére. Az együttműködő személyek, fedett és fedésben lévő hivatásos állományú nyomozók bűnüldözési hírszerző tevékenysége célirányosan történhet, de ez nem azt jelenti, hogy csak konkrét bűncselekmények felderítéséhez kötődően, hiszen alapvető bűnüldözési cél a bűnözők módszereinek, szervezettségüknek, szervezett bűnözői csoportok felépítésének, működésének feltérképezése a közrend, közbiztonság fenntartása, bűncselekmények megelőzése, megakadályozása érdekében. Ezek az alkotmányos célok összhangban vannak az emberi jogok megengedett korlátozási lehetőségeivel.

Továbbá a bűnüldözési feladatok egy része személyvédelmet, rendezvények, események biztonságát is garantálja, amelyek során titkos információgyűjtési feladatok kerülhetnek végrehajtásra konkrét bűncselekmény gyanúoka nélkül. Ezen tevékenységek megjeleníthetők egy ágazati szintű törvényben. Elsősorban a rendvédelmi szervek központi, illetve területi szintű szerveinél a nemzetközi kötelezettségvállalásaink, Európai Unió jogi aktusok, illetve hazai bűnüldözési célok érvényesítése érdekében igényként jelentkezik a hazai és nemzetközi bűnszervezetek beazonosítása, bűnözői tevékenységük felderítése, bomlasztása, amely személy és csoportorientált jellegű felderítő és értékelő-elemző tevékenységet igényel elsősorban. Ezek a bűnüldözési feladatok részben konkrét, folyamatban lévő bűncselekményhez nem kötődőek lehetnek. Ilyen a korábbi bűncselekményekkel, nemzetközi trendekkel, nemzetközi „bűnözői vállalkozások” vizsgálatával kapcsolatban beszerzett adatok értékelése-elemzése, stratégiai és operatív műveletek megtervezése. A konkrét gyanú alapján történő intézkedések bevezetése, fedett nyomozó alkalmazása, együttműködő személyek bűnözői csoportba történő bevezetése már szigorúan a büntető törvénykönyvi tényállások alapján, ügyészégi engedéllyel folyhat, amely esetekben már a szervezethez való tartozás, illetve egyéb előkészületi jellegű magatartások is büntetendők.

A bűnüldözési hírszerzési feladatok ellátása szempontjából releváns, arra utaló körülmények, információk ellenőrzését nagymértékben elősegítheti a nemzetbiztonsági szolgálatoknál régóta végzett ún. OSINT (nyílt, nyilvános

forrásokból kinyerhető információk értékelése-elemzése) tevékenység folyamatos végrehajtása. Jelenleg a TIBEK látja el központosított formában ezt a tevékenységet, de a területi, helyi szervek is folytathatnak felderítéseik, nyomozásaik során ilyen jellegű tevékenységet.

A hatályos rendőrségi törvény és a végrehajtási szabályzatok meghatározzák a bűnüldözési célú titkos információgyűjtést, de keverednek a fogalomban a bűnüldözési célú hírszerzési és a bűnüldözési célú speciális, fedett nyomozási tevékenységek elemei. Ezzel a jelenlegi szabályozók nincsenek tekintettel a büntető eljárásjog szemléletváltására, miszerint a konkrét bűncselekmény gyanújának megállapításától csak eljárási keretek között végezhető bármilyen ismeretszerző, adatgyűjtő tevékenység. Erre utal az a tény is, hogy a belső szabályzat egyik oldalán a tevékenység határvonalának a *gyanú* megállapítását jelöli meg, amely után el kell rendelni a nyomozást és már csak az egyéb adatszerző, titkos adatszerző tevékenység keretében lehet továbbfolytatni. Ezzel szemben a következő oldalon arra utal a szabályzat, hogy a nyomozás megindítása előtt ki lehet kérni a nyomozást lefolytató szerv állásfoglalását az *alapos gyanú* megállapíthatósága tekintetében.

### **3.6. A SZERVEZETT BŰNÖZÉS ELLENI FELLÉPÉS, MINT A BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ HÍRSZERZÉS, ELEMZÉS KIEMELT TERÜLETE**

A szervezett bűnözés elleni hatékony taktikai szintű fellépés a megfelelő szintű stratégiai hírszerzés alkalmazásán alapulhat. A stratégiai hírszerzés alapvetően meghatározhatja a szervezett bűnözés elleni harc hatékonyságát, az ellen való fellépés közép és hosszú távú terveit. Mind a nemzetbiztonsági hírszerzési és elhárítási, mind a bűnüldözési hírszerzési tevékenység egyik kiemelkedő célterülete a szervezett bűnözés, különös tekintettel arra, hogy a terrorista személyek cselekményeinek elősegítése és a szervezett bűnözői csoportok között egyre aktív kapcsolat mutatható ki. Ebből következően szoros együttműködés szükséges a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok között. A hírszerzési tevékenység alapvető jellege (nemzetbiztonsági szűrő-kutató, bűnüldözési bűncselekmény gyanúhoz kötött) és célterületei eltérő hírszerzési stratégiák megfogalmazását is jelentik.

A szervezeten elkövetett bűncselekményekre a mély konspiráció, tervezés, időben elhúzódnó végrehajtás jellemzi. A szervezett bűnözés legfontosabb ismérvei a monopolhelyzet létrehozása, extraprofit elérése, legális gazdasági struktúrák

működtetése, valamint hierarchikus felépítés. A szervezett bűnözői csoportok beazonosítása egyaránt jelent nemzetbiztonsági és rendőrségi tevékenységet is, amelyek bomlasztása, felszámolása már kizárólagosan rendőrségi feladat. A bűnszervezetek feltérképezése, beazonosítása az egyik alapfeladata a bűnüldözési hírszerzésnek, majd ezt követően egyfajta sorrendiséget, illetve prioritást kell felállítani. Elsődleges hatósági célpontként minden esetben a legmagasabb szinten szervezett csoportok kerülnek meghatározásra. A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ (SZEBEKK), illetve jogutódjának a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központnak (TIBEK) rendelkezésére állnak a Magyarországon működő összes feltérképezett bűnszervezetek adatai. Az SZEBEKK, illetve TIBEK által készített értékelések, tanulmányok jelentős mértékben segítik a kormányzati intézkedések, hosszú távú stratégiák kidolgozását, ezáltal a nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek működésének prioritásait határozzák meg, másrészt segítik a bűnüldöző szervek stratégiai hírszerzési terveinek elkészítését, amely a szervezett bűnözői csoportok feltérképezésére, működő és a kialakulófélben lévő csoportok felszámolására, tevékenységük megakadályozására, prioritások felállítására irányul. Természetesen az általános rendőri feladatokat ellátó rendőri szerv, a terrorizmus elhárításáért felelős szerv és a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokért felelős rendőri szerv is rendelkezik a feladataik ellátásához szükséges folyamatos és aktuális hírszerzési információkkal. A szervezett bűnözés elleni fellépés során rendkívül fontos az aktuális bűnüldözési célú információk megosztása az egyes bűnüldöző hatóságok és nemzetbiztonsági szolgálatok között. Ennek lehet új intézményesült formája egyrészt a TIBEK fúziós központ, másrészt az értekezésben később részletesen tárgyalt bűnüldözési hírszerző modell alapján működtetett bűnüldözési hírszerzési rendszer.

Hazai és nemzetközi példák is alátámasztják a súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés elleni fellépést és kialakulásuk előrejelzését elősegítő hírszerzés és elemzés elengedhetetlenségét, fontosságát. 2010-ben a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen publikáltak egy olyan tanulmányt, mely a szervezett bűnözés egészségügyi területre gyakorolt hatásait vizsgálta, különös tekintettel a honvédségi és rendészeti állományra kifejtett fenyegetésre. A cikk<sup>183</sup> egy eddig

---

<sup>183</sup> RÉVAI Róbert – BEDROS J. Róbert – ISTVANOVSZKI László – HUSZÁR András – SZÉKELY György: *A szervezett bűnözés egészségbiztonsági aspektusai*. Hadmérnök, 2010. évfolyam 22. szám. p. 190–202.



kevésbé vizsgált új potenciális támadási területre irányította rá a figyelmet, sőt ajánlásaiban éppen az OCTA adatgyűjtési szempontrendszerének ezirányú bővítésére tett javaslatot. A szervezett bűnözés elleni stratégiák kialakítását szolgáló hírszerzésnek információkkal kell bírnia a csoportok erősségeiről, gyengeségeiről, a szervezett bűnözői csoportok társadalomra, gazdaságra, az állami szervekre gyakorolt hatásairól is. A közép vagy hosszú távú stratégiák prioritásai alapján a középvezetés meghatározza a kiválasztott csoportokkal szemben lehetséges beavatkozás, bomlasztás felszámolás lehetőségeit.

A bűnügyi kockázatelemzés hasonló felfogását dolgozta ki a belga Genti Egyetem, melyet „sebezhetőségi vizsgálatnak” neveztek el.<sup>184</sup> A sebezhetőség a gazdaság jogi szabályrendszerének gyenge vagy joghézagosan megalkotott területeit kutatja, mely lehetőséget adhat a szervezett bűnözés számára a bűnözéssel szerzett javak egyes gazdasági ágazatokba történő beáramoltatására. A hivatkozott kutatás rámutat arra is, hogy a folyamat kétirányú, sokszor egyes vállalkozások keresnek lehetőséget bűnügyileg érintett gazdasági háttérű szervezetekkel vagy közvetlenül szervezett bűnözői csoportokkal befektetési célból. A tanulmány a legjellemzőbb érintkezési területeket is nevesíti: vendéglátás, szórakoztató ipar, személyszállítás, hulladékgazdálkodás stb. A Genti Egyetem által kidolgozott módszertannak egy módosított változata jelent meg a Tamperei Programban 1999-ben, mely a bűnmegelőzés és a bűnmentesítés szempontjait kívánta érvényesíteni a tagállami és közösségi jogalkotás szintjén egyaránt. „A stratégiai hírszerzés információi alapján is készülő Hágai Program irányította a figyelmet arra, hogy a megváltozott bűnözéssel szemben új stratégiai bűnügyi hírszerzési módszertant célszerű alkalmazni. Az úgynevezett Európai Bűnügyi Hírszerzési Modell (European Criminal Intelligence Modell, ECIM) a műveleti alapú minőségi információk szerzésére és elemzésre épül. A stratégiai cél a szervezett bűnözés jogi, pénzügyi és humán mozgásterének csökkentése. A bűnügyi felderítő szervek információi, egyéb államigazgatási ellenőrző és engedélyező szervezetek adatai alapján, az elemző szervek meglehetősen pontos csoport- és tevékenységelemzést képesek készíteni a bűnszervezetként azonosított struktúráktól.”<sup>185</sup> A Stockholmi Program<sup>186</sup> – az új

---

<sup>184</sup> VANDER BEKEN, Tom – VAN DAELE, Stijn: *Legitimate businesses and crime vulnerabilities*. International Journal of Social Economics, 2008. évfolyam 1. szám. p. 739–750.

<sup>185</sup> ISTVANOVSZKI László: *A bűnügyi elemzés a szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés érdekében Magyarországon és az EU-ban*. In. SÁRKÁNY István (szerk.): *Szervezett bűnözés kézikönyve*. Budapest, Rendőrtiszti Főiskola, 2011. p. 4.

hírszerzési stratégia – központi magja a nemzeti és nemzetközi partnerszervek még szorosabb együttműködése, a párhuzamosságok megszüntetése, ezáltal a bűnmegelőzés jobb hatásfokának kialakítása a szervezett bűnözés, illetve az olyan új fenyegetettségi területeken, mint a számítógépes bűnözés, a hálózatok biztonsága elleni támadások.

Belgiumban a szervezett bűnözés elleni fellépés érdekében a magánszféra és a közszféra szoros együttműködéseként egy korai jelzőrendszert építettek ki. Az együttműködések lényege, hogy amennyiben a magánszféra (pl. együttműködő cégek) fenyegetettségi indikátorokat, gyanús körülményeket észlel, akkor azt az együttműködési megállapodásban rögzített kijelölt kapcsolattartó rendőri szerv részére továbbítják, amely a szükséges ellenőrzéseket lefolytatja. A rendőrségi hírszerző szerv a jelzések és egyéb indikátorok alapján fenyegetettségi elemzéseket készít.

„A Stockholmi Programnak megfelelő, gyors reagálású kormányzati stratégiák kialakításának egyik eszköze lehet a nemzetbiztonság és a bűnügyi hírszerzés kiemelten veszélyes területein egy olyan úgynevezett *Korai Figyelmeztető Rendszer* kiépítése, mely egyrészt a nemzetközi környezetből származó értesülések, másrészt a hazai nyílt és operatív forrásokból nyerhető információk naprakész feldolgozásával és elemzésével lehetőséget biztosít bármely új jelenségre történő azonnali reagálásra, illetve közép vagy hosszabb távú stratégiák megfogalmazására. A korai figyelmeztetés elve alkalmazható a bűnszervezetek, alacsonyabb szervezetségi szintű struktúrák csoportképződési mechanizmusának jelzésére is. A tanulmány több ország példájának bemutatásával keresi a választ arra, melyek a legjobban bevált gyakorlatok a szervezett bűnözés utánpótlásának megakadályozására. Ugyanez a probléma foglalkoztatja a nemzetbiztonsági és rendőri szerveket a másik jelentős biztonsági kihívás a terrorizmus esetében. Miután a bűnözésen belül a bűnszervezeti/terrorizmus szervezeti tagságot a deviancia egy speciális formájaként azonosítjuk, léteznie kell olyan indikátoroknak, melyek a deviancia egy korábbi szakaszában azt a folyamatot előre jelzik. Hasonló elvekre épül a Kanadai Rendőrség által kifejlesztett – azóta a világ számos országában eredményesen alkalmazott –

---

<sup>186</sup> OJ C 115, 2010. május 4. p. 1.

VICLAS elnevezésű jelentőrendszer, mely a szexuális aberráció miatti bűnelkövetői „életút” megtörésére nyújt lehetőséget.”<sup>187</sup>

„Hazánkban is történtek lépések a szervezett bűnözésre alkalmas előrejelző rendszer kidolgozására a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ adatbázisának és számítógépes elemző programjának felhasználásával, egy speciális kockázatelemző módszerrel kombinálva. Az alkalmazni kívánt módszer funkciója, hogy bizonyos feltételrendszer együttes fennállása esetén jelezze a szervezett bűnözői csoportosulás bűnszervezetté válásának potenciális veszélyét.”<sup>188</sup> A bűnüldözési hatáskörrel felruházott bűnüldöző szervek és a nemzetbiztonsági szerveknél keletkezett bűnüldözési vonatkozású információk párhuzamos feldolgozásának kiküszöbölése és az értékelt információk alapján történő hatékony reagálás képessége hívta életre külföldön és hazánkban is az információ megosztás elvére épülő úgynevezett „fúziós központokat” (TIBEK, TEK). A fúziós központok tevékenységükkel közvetve (pl. kormányzati intézkedések) és közvetlenül is hozzájárulnak a szervezett bűnözői csoportok felszámolásához, egy-egy szervezett bűnözési jelenség visszaszorításához, de kiemelt, súlyos bűncselekmények, illetve sorozat jellegű bűncselekmények felderítéséhez is.

### **3.7. SPECIÁLIS, FEDETT NYOMOZÁSI TEVÉKENYSÉGEK (JELENLEG TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS – TIGY, ILLETVE EGYÉB ADATSZERZÉS – EASZ, TITKOS ADATSZERZÉS – TASZ)**

A bűnüldözési célú felderítés másik nagy területét képezi a speciális, fedett nyomozási tevékenységek (erők, eszközök, módszerek) területe. A hatályos jogszabályok alapján a titkos információgyűjtés vagy helyesebben *bűnüldözési célú felderítés* magában foglalja a nemzetközi gyakorlatban speciális, fedett nyomozási tevékenységnek nevezett eszközrendszert és a bűnüldözési hírszerző tevékenységeket. Az értekezés nemzetközi kitekintő részében részletesen tárgyalom az európai szabályozást. A hazai jogszabályok alapján speciális, fedett nyomozási tevékenységek végezhetőek a büntetőeljárásról szóló törvény által a bűnüldöző hatóság (Rendőrség, Nemzeti Adó- és Vámhatóság) és Nyomozó Ügyészség hatáskörébe utalt bűncselekmény tervezett elkövetésének gyanúja esetén annak

<sup>187</sup> ISTVANOVSZKI László: *A bűnügyi elemzés a szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés érdekében Magyarországon és az EU-ban*. In SÁRKÁNY István (szerk.): *Szervezett bűnözés* kézikönyve. Budapest, Rendőrtiszti Főiskola, 2011. p. 5.

<sup>188</sup> ISTVANOVSZKI László – KENEDLI Tamás: *Új értékelési módszerek alkalmazása a szervezett bűnözésre*. Magyar Rendészet, 2007. évfolyam 1–2. szám.

megelőzésére, az előkészített vagy megkísérelt bűncselekmény felderítésére és megszakítására, az elkövetett bűncselekmény felderítésére, tárgyi bizonyítási eszköz, okirat beszerzésére, az elkövető kilétének, tartózkodási helyének megállapítására, felkutatására, elfogására, a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzésére, valamint belső bünfelderítési célú ellenőrzésre. Az Európában *speciális, fedett nyomozási tevékenységekként értelmezett eszközrendszert (erő, eszköz, módszer)* a Rendőrségi törvény VII. fejezete és a büntetőeljárás törvény egyéb adatszerző és titkos adatszerző tevékenységeit szabályozó része<sup>189</sup> tartalmazza.

A büntetőeljárásról szóló törvény egyértelműen megfogalmazza,<sup>190</sup> hogy a nyomozóhatóságok a nyomozás elrendelését követően a tényállás felderítése érdekében a nyomozó hatóság egyéb adatszerző tevékenysége keretében a rendőrségi törvényben meghatározott *titkos információgyűjtés lehetőségeit* alkalmazhatják.

Az igazságszolgáltatás alanyainak helyzetéből fakadóan ezt a tevékenységet az ügyész felügyeli (az egyéb adatszerzés elrendeléséről értesíteni kell az ügyészt), mivel a megismerő tevékenységnek már egy következő fokozatába jutott. A titkos információgyűjtés vagy sokkal helyesebben az információszerzés, nevezetesen a gyanú tényekkel alátámasztottan beigazolódott, de ismeretlen személy ellen tovább folyik az adatszerzés és a büntetőeljárás, vagy meg is személyesült a gyanú és a gyanúsított kihallgatást követően meghatározott személy ellen folyik tovább a büntetőeljárás és az adatszerzés.

A személyre vonatkozó alapos gyanú alapján a büntetőeljárás formálisan is megindításra kerül az előzetes titkos információszerzés eredményeként, ettől kezdve az adatok, és információk összegyűjtésére irányuló tevékenység *a bizonyítást szolgáló, adatszerzéssé (egyéb, titkos)* minősül át a jelenlegi törvény rendelkezései szerint is. Ez azt jelenti, hogy a bűnüldözési célú, azaz bűncselekménnyel

---

<sup>189</sup> Be. 178(2), 200-2006/A§.

<sup>190</sup> Be. 178. §. A nyomozó hatóság a büntetőeljárás megindítása után annak megállapítására, hogy vannak-e bizonyítási eszközök, és ezek hol találhatóak, adatszerzést végezhet, ennek során...  
(2) 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.  
76. §(2) A büntetőeljárásban fel lehet használni azokat az okiratokat és tárgyi bizonyítási eszközöket, amelyeket valamely hatóság – jogszabályban meghatározott feladatainak teljesítése során a hatáskörében eljárva – a büntetőeljárás megindítása előtt készített, illetőleg beszerzett.  
200. §(4) Ha a nyomozás elrendelését megelőzően külön törvény alapján a bíró, illetőleg az igazságügyért felelős miniszter által engedélyezett titkos információgyűjtés végrehajtása során az ügyben a nyomozást elrendelik, a titkos információgyűjtést a továbbiakban csak e törvény szerint, mint titkos adatszerzést lehet folytatni.

összefüggése hozható információk feltárására, megismerésére irányuló titkos információszerzés és a formális nyomozás (büntetőeljárás) keretei között végzett adatszerzés egységes eszként kezelendő, amely a nyomozóhatóság (felderítő is) megismerő tevékenységének eltérő szakaszaiként értelmezhetőek. Ebből következően a hatóság tudomására jutott kezdeti, bűnügyileg relevánsnak tűnő információk ellenőrzéséről (titkos és nyílt lehetőségekkel) nem szükséges az ügyészt értesíteni, hiszen maga a hatóság sem biztos abban, hogy az értesülések helytállóak-e. Ennek ellenére garanciális okból ágazati törvényben előírható, hogy a jelenlegi belső szabályzatban nevesített „titkos” információ-ellenőrzés elrendelése esetén, annak tényéről értesíteni kell a nyomozás felügyeletét gyakorló ügyészt, aki a törvényben meghatározott megismerési és rendelkezési jogosultságait gyakorolhatja. Ezt a tevékenységet egy előzetes nyomozásként kell tekinteni.

Az információk forrásai természetesen a megelőző funkciót is kiszolgáló, a nyomozóhatóságok által felépített információs hálózat (együttműködő személyek, egyéb adatközlők) aktív tagjai is lehetnek. De ez semmiképpen sem jelenti azt, hogy a nyomozóhatóság és a felderítő szervek az egész társadalmat monitorozzák azon veszélyforrások felkutatása érdekében, amelyek bűncselekmény kialakulásához vezethetnek. Egyrészt a bűnüldöző hatóságok erőforrásai rendkívül szűkösek, melyeket gondos előkészítő, tervező munkát követően célirányosan kell (ene) alkalmazni. Másrészt a jogszabályi felhatalmazások<sup>191</sup> sem teszik lehetővé egy általános felhatalmazású rendészeti megelőzés teljesítését, hiszen a rendőrség bűnüldözési célú adatkezelésének *tényleges veszély elhárítására és meghatározott bűncselekmények megelőzésére, felderítésére kell szorítkoznia* a rendőrségi törvény szerint. A jogalkotó nem is kívánta(ja) ezzel felruházni a bűnüldöző szerveket, különösen a rendszerváltást megelőző időszakra tekintettel.

A konkrét bűncselekményt *megelőző és megszakító* (veszélyelhárító) jellegű bűnüldözési célú hírszerző tevékenységeket a Rendőrségről szóló (Nemzeti Adó- és Vámhivatalról) törvényi felhatalmazás alapján végzi a nyomozóhatóság (felderítő szerv) bűnüldözési feladatainak végrehajtásához vagy a gyanú ténybeli megalapíthatóságáig, majd ezt követően kell végrehajtani az ún. realizálást.

---

<sup>191</sup> 1994. évi XXXIX. törvény 90. §(1).

Bár a realizálás nem csak a büntetőeljárás megindítását jelenti, mégsem nevezhető rendészeti célú felderítésnek (bár veszélyelhárító jellegű), mivel a realizálást követően büntetőeljárás kerül elrendelésre. Ebbe a folyamatba feltétlenül szükséges az ügyészt bevonni, aki a büntetőeljárás megindításának és lefolytatásának törvényességét csak úgy tudja garantálni, ha a rendelkezési jogát a nyomozással kapcsolatban ténylegesen gyakorolja.

Komoly problémát jelent a büntetőeljárás sikerességére, a bizonyítékok felhasználhatóságára, valamint a nemzetközi bűnügyi együttműködés hatékonyságára a rendszerváltozást megelőzően átöröklődött belső eljárási rend fenntartása, amely a titkos információgyűjtés szakaszait információ-ellenőrző és titkos nyomozás szakaszokra bontja. A rendszerváltás megelőzően az állambiztonsági szerveknél előzetes ellenőrzésre és bizalmas nyomozásra, a bűnügyi szerveknél operatív adatgyűjtés és operatív feldolgozás szakaszokra bontották a büntetőeljárást megelőző, de azzal szerves kapcsolatot nem képező titkos (operatív) eljárásokat.

A belső normák alapján (az ágazati törvények felhatalmazása szerint) büntetőeljárás elrendelését megelőzően végezhető titkos információgyűjtés titkos információ ellenőrző szakaszának és titkos nyomozás szakaszának fenntartása azt a jelentést hordozhatja magában, hogy a nyomozóhatóság önállóan végezhet egy információ ellenőrzést követő titkos nyomozást (tényekkel megalapozott gyanú alapján). Később ennek eredménye alapján minősítőként eldönti, hogy azt megossza-e a büntetőeljárásra rendelkezési jogot gyakorló ügyészséggel vagy egyéb feladatai ellátása érdekében más módon hasznosítja az ismereteket vagy elvesznek a beszerzett információk.

### **3.8. A NEMZETBIZTONSÁGI FELDERÍTÉS/ELHÁRÍTÁS**

A nemzetbiztonsági tevékenységek a nemzetbiztonsági érdekek érvényesülését segítik elő, illetve biztosítják, amelyeknek a magyar értelmezés szerint két fő, egymással szoros kapcsolatot mutató területe van, a *hírszerzés és az elhárítás, az angolszász értelmezés szerint az elhárítás a hírszerzés része*. A nemzetbiztonsági jellegű hírszerzés/elhárítás fogalomértelmezésben az alábbi nézeteket tartom meghatározónak.

„McCargar szerint a hírszerzést (*intelligence*) négy fő részre szokás osztani, úgymint: (1) információszerzés (*collection, intelligence operations*); (2) értékelés (*intelligence analysis and assessment*); (3) elhárítás (*counter-intelligence*); (4) fedőtevékenység (*covert/ clandestine operations*). Ez a megközelítés a magyar nemzetbiztonsági szemlélettől több pontban is különbözik. Nálunk a hírszerzés és az elhárítás a nemzetbiztonsági tevékenységek két fő ága. Az amerikaiaknál a hírszerzés az átfogó kategória, az összes többi annak alárendelt fogalom. Az információszerzés és az értékelés a magyar rendszerben – mind a hírszerzésen, mind az elhárításon belül – a két fő szakmai tevékenységi terület, amit önálló szervezeti egységek (igazgatóságok) művelnek. Az, amit McCargar információszerzésnek nevez, a magyar terminológiában a „műveleti” oldal, a hírszerzésen és az elhárításon belül egyaránt. A „fedőtevékenység” nálunk a (hírszerző és elhárító) műveletek egy fontos, de alárendelt részterülete, ami a „*covert*”, azaz álcázott és „*fedett*” műveletekre terjed ki, de nem foglalja magában a „*clandestine*”, azaz „*rejtett*” műveleteket. Az amerikai terminológiában ez utóbbit nevezik a titkosszolgálat (politikai és hírszerzési) műveleti tevékenységének (*clandestine operations*), és az információk „bejuttatását”, azaz a propagandát, a felforgatást, a belügyekbe való beavatkozást, a választások befolyásolását, a különleges, félkatonai műveleteket stb. értik alatta.”<sup>192</sup>

Egy másik angolszász szerző, Roy Godson<sup>193</sup> hírszerzés értelmezését foglalja össze Izsza Jenő az alábbiak szerint: „A hírszerzés godsoni értelmezése, illetve a magyar felfogás és gyakorlat eltérése több ponton is egészen nyilvánvaló és érdemi: mind a hírszerzés, mind az elhárítás (amely több, mint a kémelhárítás) a magyar értelmezésben és a gyakorlatban is önálló, határozottan egyedi jellemzőkkel bír, ennek megfelelően viszonylagos elkülönültséggel, önálló struktúrában működik. Némi erőltetettséggel azt mondhatjuk, hogy a magyar nemzetbiztonsági rendszer egésze állítható párba a godsoni hírszerzési rendszerrel.

Tehát amíg a magyar felfogásban a hírszerzés a titkosszolgálati (nemzetbiztonsági) tevékenység és intézményrendszer egyik ága, amely döntően a külföldről származó, vagy külföldre vonatkozó információk beszerzésével, elemzésével stb. foglalkozik,

---

<sup>192</sup> RÁCZ Lajos: *James McCargar – alias Christopher Felix – gondolatai a hírszerzésről.* <http://kfh.hu/hu/letoltes/fsz/2011-1-2.pdf> (letöltve: 2016.01.06.)

<sup>193</sup> GODSON, Roy: *A hírszerzés és a nemzetbiztonság. Biztonsági tanulmányok az 1990-es évekre.* Budapest, HVK, 1998.

addig a másik, a Godson-féle értelmezésben a hírszerzés maga az állam által szervezett, felügyelt titkosszolgálati tevékenységek es struktúrák együttese, egésze.”

A magyar és az angolszász eltérő tevékenység értelmezés bemutatását követően talán a legjobb hírszerzés fogalom meghatározásnak lehet tekinteni Izsza Jenő fogalmát „A hírszerzés az állam egyik funkciója, amelyet a nemzeti érdekek érvényre juttatása és védelme érdekében, kizárólag erre a feladatra létrehozott kormányzati irányítás alatt működtetett szervezetek végeznek nyílt és titkos forrású információk beszerzésével.”<sup>194</sup> Egy másik, nem kizárólagosan állami monopóliumú hírszerzés értelmezéssel találkozhatunk Vida Csaba meghatározásában „A hírszerzés egy olyan komplex tevékenységi rendszer, amely információkkal támogatja a kormányzat működését az ország értékeinek védelme és érdekeinek érvényesítése céljából, amelyhez a szükséges információkat nyílt és titkos módszerek alkalmazásával szerzi meg, rendszerezi, elemzi-értékeli, valamint továbbítja az állami vezetés számára.”<sup>195</sup>

*Az elhárítás* fogalmának egyik értelmezése szerint „Egy legitim állam befolyásoktól mentes működésében közreműködő, a szuverenitás fenntartásának biztosítását veszélyeztető, leplezett törekvések és biztonsági kockázatok azonosítására, felderítésére, továbbá az azonosított ellenérdekelt törekvések megszüntetésére, megszakítására, korlátozására, akadályozására és elhárítására irányuló célirányos, jogszabályokban rögzített tevékenység.”<sup>196</sup>

A hírszerzés és elhárítás magyar szakterminológiai és szervezetrendszeri éles megkülönböztetésének gyökerei a szovjet időszakban alakult ki, ennek ellenére ma már nem beszélhetünk éles határvonalakról, sokkal inkább az új biztonsági kockázatoknak, kihívásoknak megfelelő hatékony információ megosztási rendszer működtetése a cél. „Az a tény, hogy a magyar nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény egységesen vonatkozik a szolgálatokra, ugyanakkor arra utal, hogy a megkülönböztetés nálunk is csak formai, illetve intézményi, nem pedig elvi.”<sup>197</sup>

---

<sup>194</sup> IZSA Jenő: *A hírszerzés céljáról és rendszeréről*. Hadtudomány, 2009. évfolyam 1–2. szám. p. 72.

<sup>195</sup> VIDA Csaba: *A hírszerzés szerepe, jelentősége, az információgyűjtés fajtái és formái*. In. KOBOLKA István (szerk.): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*. Budapest, NKE, 2013. p. 97.

<sup>196</sup> SZABÓ Károly: *Az elhárítás*. In. KOBOLKA István (szerk.): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*. Budapest, NKE, 2013. p. 97.

<sup>197</sup> RÁCZ Lajos: *James McCargar – alias Christopher Felix – gondolatai a hírszerzésről*. <http://kfh.hu/hu/letoltes/fsz/2011-1-2.pdf> (letöltve: 2016.01.06.)



A nemzetbiztonsági tevékenység másik, klasszikus felosztása a polgári és katonai jellegű hírszerzésre/elhárítás. A katonai felderítés a katonai felderítő szervezetek békében és háborúban egyaránt, folyamatosan, minden lehetőség felhasználásával végzett tevékenysége, az ellenséges, vagy várhatóan ellenséges országok katonapolitikai helyzetére, hadigazdasági potenciáljára, fegyveres erőire, valamint a hadszínterekre vonatkozó adatok megszerzése, tanulmányozása, felhasználásra történő átadása céljából. A katonai felderítést a katonapolitikai célkitűzések és a várható katonai feladatok teljesítése érdekében folytatják.<sup>198</sup> A hírszerzés lehet stratégiai és operatív, azaz a napi működést elősegítő szintű tevékenység. A *nemzetbiztonsági stratégiai hírszerzés* célterületei: biográfiai, gazdasági, társadalmi, közlekedési és távközlési, katonaföldrajzi, haderő, politikai, tudományos-technikai.

### **3.9. A BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ FELDERÍTÉS ÉS A NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS FONTOSABB JELLEMZŐI, ELTÉRÉSEI**

A nemzetbiztonsági célú, polgári, katonai információgyűjtés és a bűnüldözési célú felderítés végrehajtási lehetőségei, eszköztára gyakorlatilag csak néhány ponton különbözik egymástól. Ami az információ megszerzésének technikai és eszközhasználati oldalát illeti, nincs lényeges különbség, attól eltekintve, hogy nemzetbiztonsági hírszerző technikai eszközök a tevékenység szűrő-kutató, illetve katonai jellegéből adódóan is több technikai forrást alkalmaznak, (OSINT, MASINT, IMINT, SIGINT stb.), mint a bűnüldözési eszközök. Bár egyre inkább megfigyelhető a bűnüldözési hírszerzésben is pl. az OSINT és a technikai eszközök egyre szélesebb körű térhódítása.

A politikai, gazdasági, katonai információgyűjtés hírigényének támasztója, megrendelője a mindenkor aktuális államvezetés, a kormány. Az állam irányításához szükséges információk lesznek az eszmei, illetve később a valóságos, tényleges információs igényt tartalmazó „kérdőív” kérdései. A hírigényekre a törvényi felhatalmazással rendelkező szerv (szervek), a már kiépített információs bázisára támaszkodva – a nyílt és titkos csatornák igénybevételével – forrásokat kutat fel, majd a törvényben szabályozott eszközrendszer alkalmazásával megszerzi a kívánt információkat. Az információk megszerzése általában hosszabb időt vesz igénybe, a feladatokat mélyebb konspirációt követően lehet megoldani, tekintettel az ellenséges

---

<sup>198</sup> Magyar Hadtudományi Lexikon. Budapest, Magyar Hadtudományi Társaság, 1995.

hírszerző szervezetek ellentevékenységeire is. A megszerzett információk az állam vezetésében hasznosulnak. A politikai igényeknek megfelelően titkos vagy rejtett műveletek kerülhetnek végrehajtásra.

Általában a bűnüldözési célú felderítés speciális nyomozati tevékenységet is igénylő hírigényének támasztója, megrendelője a bűncselekmény gyanú vagy arra utaló gyanú esetén – kissé elvonatkoztatva – a bűncselekmény elkövetője által megsértett törvény. Az információgyűjtés tényleges megrendelője a kriminalisztika hét fő (a bűncselekmény tényállási elemeire irányuló) kérdéséből kiinduló felderítő, nyomozó, az ügygazda, aki az ügyész rendelkezései szerint hajtja végre feladatait. Amennyiben mindegyik kérdésre van – releváns, törvényesen megszerzett és a bíróság előtt prezentálható – válasz, akkor a nyomozás célját elérte. A beszerzett és felhasználható eredmény alapján az ügyész dönthet a vádemelésről vagy egyéb döntés meghozataláról. A felderítő, nyomozó a bűncselekmény információs igényét – a nemzetbiztonsági szolgálatokhoz hasonló – eszközrendszer alkalmazásával elégítheti ki, szerezheti meg a válaszokat. Az információk megszerzése általában rövidebb idő alatt, a bűnözők és segítők képességeinek megfelelő ellenintézkedések végrehajtása mellett szerezhetőek meg. Általában a bűnözők konspirációs képességei az államilag szervezett hírszerzés /elhárítás szintje alatt működik. A komplex biztonságpolitikai kihívások miatt a bűnüldözési célú hírszerzés hírigényének támasztója a kormány is lehet, de nemzetközi kötelezettségvállalásból is adódhatnak hírszerzési igények, illetve információ megosztási kötelezettségek (Europol fenyegetettség értékelések nemzeti információszolgáltatása pl. SOCTA, TE-SAT, továbbá nemzetközi akciók végrehajtásának biztosítása pl. bűnügyi fenyegetések elleni európai platform (EMPACT), európai hírszerzési modell működtetése (ECIM) stb.)

Nagyon fontos különbség van a speciális nyomozati tevékenységek és a nemzetbiztonsági jellegű tevékenységeket érintően a bizonyítottság jellegében, tartalmában és jelentőségében. A személy és csoport orientált, szűrő-kutató jellegű (nemzetbiztonsági, politikai, katonai) titkos információgyűjtés során a döntésekhez szükséges információk helytállóságát nem a bíróság előtt kell bizonyítani. A helytelen információkra alapozott kormányzati döntések következményei azonban az egész országot érinthetik. A bűnüldözési felderítés speciális nyomozati tevékenységeinek alapkövetelménye, hogy a bizonyítást kell szolgálnia (a kezdeti információ ellenőrzését, a gyanúok beigazolását követően). Ennek megfelelően nem

elég jól informálnak lenni, a bizonyítékokat csak az eljárási törvénynek megfelelő módon, törvényesen engedélyezett eszközökkel és csak az adott ügygel kapcsolatban lehet és kell megszerezni és bizonyítani tudni. A bizonyítékokat a bíróság előtt kell bemutatni. Amennyiben nem a fenti büntetőeljárás törvényességi alapelv mentén hajtjuk végre a hírszerzést, adatszerezést, abban az esetben az eredmény tiltott módon jön létre és az nem vonható be a bizonyítási eljárásba.<sup>199</sup>

Más lehetőségei vannak egy információs forrás vezetésének és felhasználásának, ha a tevékenység „csak” felderítésről szól és teljesen más a helyzet, ha a forrásnak – mint a bizonyítás eszközének – személyesen meg kell jelennie a bíróság előtt, hogy tanúvallomást tegyen. Teljesen más az a külső figyelés, amely felderítő, informatív jellegű és más az is, melynek célja a gyanúsított (később terhelt, illetve vádlott) mozgásáról szóló – bizonyítékként felhasználható – figyelés végrehajtása. Utóbbi esetben jogos elvárás az igazságszolgáltatás részéről, hogy a figyelést végrehajtó szerv részéről az okiratot (jelentést) aláíró egyik személy tanúvallomásával erősítse meg a látottakat, hallottakat, ezzel növelve a bizonyítási eszköz hitelességét.

Nem esik azonos megítélés alá a helységek akusztikus és vizuális ellenőrzése, ha azt a nemzetbiztonsági törvényben foglaltak szerint, igazságügy miniszteri engedély alapján hajtják végre vagy a rendőrségi törvény és a büntetőeljárásról szóló törvény szerint bírói engedély alapján. Utóbbi esetben a hiteles és teljes dokumentáció és a végrehajtás ügyészi felügyelete képezheti a bírósági eljárás előtti garanciát.

A jogalkotónak nyilvánvaló szándéka volt, hogy az „általánosabb nemzetbiztonsági” felderítési célok esetében miniszteri, míg a nyomozási célok esetében bírói engedélyhez kötötte – a technikailag egyébként azonos – eszköz alkalmazását.

Vannak azonban – a különbségek mellett – lényeges és alapvető azonosságok. Ilyen lehet az információ forrásának védelme, a belső és külső konspiráció, az aktuális lehetőségrendszer (erők, eszközök és módszerek) védelme, a végrehajtás leplezése, titkolása, a feladat végrehajtására kiválasztott és kiképzett, felkészített „humán erőforrás”, az információszerzés költségessége és még számos tényező tekintetében azonosak a bűnüldözési és nemzetbiztonsági célú felderítés sajátosságai.

---

<sup>199</sup> Be. 78. § (4) „Nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszközből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyész vagy a nyomozó hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szerzett meg.”

### 3.10. RÉSZKÖVETKEZTETÉS

A fejezetben feltártam a rendszerváltástól eltelt időszak „titkos” információgyűjtő és adatszerző tevékenységére vonatkozó hazai szabályozás legfontosabb elemeit. Ennek során röviden elemeztem a rendszerváltást követő első releváns törvényi szabályozást, illetve a „titkos” információgyűjtés ágazati törvényi, majd büntetőeljárás törvényi szabályozását. A törvényi szabályozásokból eredő bűnüldözési feladatok alapján feltártam, hogy a bűnüldözési felderítés részét képezi a bűnüldözési hírszerzés és a bűncselekmény gyanúja alapján folytatható speciális, fedett nyomozási tevékenységek. Utóbbi tevékenységet a hazai szabályozás titkos információgyűjtésként és egyéb adatszerzésként valamint, titkos adatszerzésként hívja. A törvényi és alacsonyabb szintű belső, eljárási szabályok még a rendszerváltást megelőző megoldásokon alapulnak, és nem igazodnak az Európai Unió szabályozásaihoz, irányelvekhez. Erre a következő fejezetben térek ki részletesen.

Bemutattam a rendszerváltás követő, néhány, fontosabb titkos információgyűjtésre vonatkozó elméleti nézetet és azokkal szemben több helyen kritikai megjegyzéseket fogalmaztam meg. Bemutattam a hazai bűnüldözési és nemzetbiztonsági célú „titkos információgyűjtés” fontosabb, szektorspecifikus jellemzőit (bűnüldözési/nemzetbiztonsági hírszerzés, elhárítás, speciális, fedett nyomozási tevékenységek). A szakdokumentumok feladatainak és releváns szakirodalom elemzése alapján feltártam a stratégiai és a taktikai hírszerzés szükségességét, amely alapján a nemzetbiztonsági stratégiai felderítés, hírszerzés és elhárítás leginkább egy állandó jellegű biztonsági kockázati felmérésnek, illetve ennek alátámasztását szolgáló információ-felhalmozásnak, készletezésnek tekinthetőek. Rámutattam, hogy a stratégiai bűnüldözési hírszerzés célja a belügyi vezetők stratégiai döntéshozatalának megalapozása. Stratégiai döntéshozatal szükséges a bűnözés nemzetközi és hazai helyzetében bekövetkezett vagy várhatóan bekövetkező lényegi változások esetében. Taktikai bűnüldözési hírszerzés szükséges az együttműködők kiválasztása, tanulmányozása, ellenőrzése és védelme érdekében. Az együttműködő személyek, fedett és fedésben lévő hivatásos állományú nyomozók bűnüldözési hírszerző tevékenysége csak célirányosan történhet, de ez nem azt jelenti, hogy csak konkrét bűncselekmények felderítéséhez kötődően, hiszen alapvető bűnüldözési cél a bűnözők módszereinek, szervezetségüknek, szervezett bűnözői csoportok felépítésének, működésének feltérképezése a közrend, közbiztonság fenntartása,

bűncselekmények megelőzése, megakadályozása érdekében. Ezek az alkotmányos célok összhangban vannak az emberi jogok megengedett korlátozási lehetőségeivel.

A taktikai bűnüldözési hírszerzés körébe tartozik többek között a személyvédelem, rendezvények, események biztonságának garantálása, amelyek során titkos információgyűjtési feladatok kerülhetnek végrehajtásra konkrét bűncselekmény gyanúoka nélkül. A bűnüldözési hírszerzési feladatok ellátása szempontjából releváns, arra utaló körülmények, információk ellenőrzését nagymértékben elősegítheti a nyílt, nyilvános forrásokból kinyerhető információk értékelése-elemzése.

## **4. SPECIÁLIS, FEDETT NYOMOZÁSI ESZKÖZÖK, TEVÉKENYSÉGEK AZ EURÓPAI UNIÓ TAGÁLLAMAIBAN**

Az értekezés jelen fejezetében megvizsgálom és feltárom az Európai Unióban alkalmazott bűnüldözési hírszerző, illetve speciális, fedett nyomozási tevékenységek gyakorlati alkalmazásának szabályait, amelynek összegző megállapításai alapján javaslatokat teszek a későbbi fejezetekben a hazai gyakorlat megfelelő kialakítására.

### **4.1. A SPECIÁLIS, FEDETT NYOMOZÁSI TEVÉKENYSÉGEKRE VONATKOZÓ ÁLTALÁNOS SZABÁLYOK AZ EURÓPAI UNIÓBAN**

Az egyre kifinomultabb és szervezettebb módszerekkel elkövetett súlyos és szervezett bűnözés elleni hatékony, de egyben törvényes fellépés eszközeként az elmúlt 15-20 évben az Európai Unió tagállamaiban is elterjedt a hírszerzés alapú rendészet során alkalmazott proaktív természetű fedett, és gyakran kényszerítő jellegű (intruzív) nyomozási módszerek alkalmazása.<sup>200</sup> Az Európai Unió Tanácsa belgrádi vagyonvisszaszerzési projektje keretében feldolgozta a speciális, fedett nyomozási tevékenységek alkalmazására vonatkozó fontosabb európai szabályokat és ennek során megállapította, hogy bizonyos jellegű bűncselekmények (pl. korrupció, vesztegetés gazdasági jellegű bűncselekmények) esetében sokszor nincs is más lehetőség a bűncselekmény felderítésére és bizonyítására csak speciális, fedett nyomozási módszerekkel.

Az elmúlt évtizedekben az Európai Unió tagállamainak bíróságai is elfogadták, hogy a rendészeti szervek felderítéseik, nyomozásaik során alkalmazhatnak fedett, kényszerítő jellegű nyomozási tevékenységeket igazodva az elkövetett bűncselekmények jellegéhez és betartva a szükségesség-arányosság követelményét.

Kertész Imre már 1989-ben részletesen megvizsgálta<sup>201</sup> az európai, amerikai és izraeli „telefonlehallgatás” és az informátorok alkalmazásának szabályait.

---

<sup>200</sup> Council of Europe Office in Belgrade: *Deployment of special investigative means*. Belgrade, 2013. p. 7.

<sup>201</sup> KERTÉSZ Imre: *Rendőrség, rendőrállam, jogállam II. rész*. Belügyi Szemle, XXVII. évfolyam 11. szám, 1989. p. 3–16.

Az előbbivel kapcsolatban arra a következtetésre jutott, hogy a személyiségi jogokat súlyosan korlátozó intézkedéseket csak meghatározott konkrét bűncselekmények esetén, illetve megelőzési célból, külső engedélyezéssel és megfelelő ellenőrzési kontrollal alkalmazhatják általában. Az informátorok alkalmazásának szabályait országonként eltérőnek találta, akiket vagy konkrét ügyekben vagy általános információszerzési célból alkalmaznak.

Chantal Joubert 1995-ös kutatása során a „Schengen országokban” alkalmazott különleges, fedett nyomozási módszereket<sup>202</sup> tanulmányozta és arra a megállapításra jutott, hogy Belgiumban igazságügy minisztériumi, nem nyilvános körlevél alapján, súlyos bűncselekmények esetén hajthatta végre a rendőrség az ilyen típusú tevékenységeket bizonyos esetekben ügyészi és bírói engedélyezéssel. Hollandiában nyilvános és nem hozzáférhető közös minisztériumi direktívák alapján hajtja végre a rendőrség bizonyos esetekben szintén külső, azaz ügyészi és bírói engedélyezéssel. Luxemburgban központi szabályozást nem talált a szerző. Franciaországban a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények felderítése kapcsán törvényi szinten szabályozzák bizonyos eszközöket külső engedélyezéshez kötve. Németországban szövetségi és tartományi jogszabályok alapján a szervezett bűnözés visszaszorítása érdekében lehet folytatni meghatározott esetekben külső engedélyezéssel. A szerző összefoglalójában arra a következtetésre jutott, hogy a legtöbb országban az ügyész felügyeli a fedett műveletek végrehajtását, de nincs egyetértés a törvényi szabályozás szükségességében és nincsenek közös eljárási szabályok.

Az eltelt két évtized alatt a speciális, fedett nyomozási eszközök, tevékenységek szabályozásának jogi és taktikai alapjai kidolgozásra kerültek.

A fedett nyomozási tevékenységeknek különféle jogi keretei lehetnek. Az Európai Unióban a speciális, fedett nyomozási tevékenységek rendőri vezetői engedélyezéshez, ügyészi és bírósági engedélyeztetéshez kötöttek lehetnek az állampolgári jogok korlátozásának szintjével megegyezően. Az Európai Unió Tanácsának belgrádi szakdokumentuma<sup>203</sup> a második fejezetben részletesen foglalkozik az Európai Unióban és a szakmában is közös, elfogadott fogalomként nevezett speciális, különleges nyomozási eszközök (Special Investigative Means,

---

<sup>202</sup> CHANTAL Joubert: *National and International aspects of Undercover Policing*. The Police Journal, 1995. évi 10. szám. p. 305–318.

<sup>203</sup> Council of Europe Office in Belgrade: *Deployment of special investigative means*. Belgrade, 2013.

SIM) fogalmával és eszköztárával. „SIM alatt azokat a speciális eszközöket, módszereket értjük, amelyek segítségével fedett módon, az érintett tudta nélkül szerezhetőek be bizonyítékok vagy információk, elemzett információk. Alkalmazásuk kivétel nélkül az állampolgári jogok különböző mértékű sérelmével jár, amely jogosságának az igazolása az alkalmazó nyomozó hatóság vagy igazságszolgáltatási hatóság felelőssége.”<sup>204</sup>

Hasonlóan fogalmazza meg az Európai Unió ajánlása<sup>205</sup> is a speciális nyomozási eszközök fogalmát: „Speciális nyomozási eszközökön azokat a technikákat kell érteni, amelyeket az arra feljogosított hatóságok alkalmaznak súlyos bűncselekmények és elkövetők felderítése és nyomozása során abból a célból, hogy az érintett tudta nélkül információkat szerezzenek.” Az Európai Unió Tanácsának magyarázó jelentése szerint arra jogosult hatóságok alatt a *tagállamok igazságszolgáltatási, bünvádi eljárási és nyomozó hatóságai érthetőek*. A magyar nemzetbiztonsági rendszer polgári titkosszolgálati, még szolgáltató jellegük esetében sem értendőek ebbe a körbe. A speciális nyomozási eszközök használatának az ajánlás magyarázata szerint bűncselekményekkel kell kapcsolatban állniuk, ezzel megkülönböztetve a nemzetbiztonsági jellegű tevékenységektől. A tagállamoknak a jogosult hatóságok részére megfelelő technikai, humán és anyagi erőforrásokat és folyamatos képzést kell biztosítaniuk a speciális, különleges eszközök használata során. Az Európai Unió Tanácsának legújabb bűnüldözési adatvédelmi irányelvének<sup>206</sup> 14. szakasza szerint is az irányelv nem alkalmazható a nemzetbiztonsággal kapcsolatos tevékenységekre és 3. cikkében meghatározza az illetékes hatóság fogalmát is. „Olyan közhatalmi szerv, amely hatáskörrel rendelkezik a bűncselekmények megelőzésére, nyomozására, felderítésére vagy üldözésére, illetve büntetőjogi szankciók végrehajtására, beleértve a közbiztonságot fenyegető veszélyekkel szembeni védelmet és e veszélyek megelőzését, vagy bármely egyéb, olyan közfeladatot ellátó szerv vagy szervezet, amely a nemzeti jog

---

<sup>204</sup> Council of Europe Office in Belgrade: *Deployment of special investigative means*. Belgrade, 2013. p. 12–13.

<sup>205</sup> Recommendation Rec (2005) 10 of the committee of Ministers to member states on „ special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism.

<sup>206</sup> 5418/16 A Tanács állásponytja első olvasatban a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, üldözése vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/1997/JHA tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről szóló Európai Parlamenti és Tanácsi Irányelv elfogadása céljából, Brüsszel, 2016. április 6.



alapján hatósági feladatokat lát el és közhatalmi jogosítványokat gyakorol a bűncselekmények megelőzése nyomozása, felderítése vagy üldözése, illetve büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából, beleértve a közbiztonságot fenyegető veszélyekkel szembeni védelmet és e veszélyek megelőzését.”

A fenti ajánlás és irányelv értelmében a bűnüldözési adatkezelések során nem tekinthetők illetékes hatóságnak és adatkezelőnek a nemzetbiztonsági szolgálatok, illetve esetleges adatkezelésük esetében a bűnüldöző hatóságok adatkezeléseire és ellenőrzésére vonatkozó szabályoknak kell megfelelniük. A súlyos bűncselekmény fogalmát szándékosan nem akarta megfogalmazni az ajánlás, ezzel a tagállamok nemzeti jogára hagyva annak értelmezését, de irányelvként megfogalmazta az ENSZ nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezményének 2 b) pontjában meghatározott súlyos bűncselekmény értelmezést. Eszerint a 4 éves vagy ennél súlyosabb szabadságvesztés büntetési tétellel fenyegetett bűncselekményeket kell súlyos bűncselekmények alatt érteni. Az ajánlás szerint a szervezett bűnözéssel kapcsolatos bűncselekmények és a terrorizmus a súlyos bűncselekmények közé tartozik. Az ajánlás szerint speciális nyomozási eszközöket akkor alkalmazhatnak az arra jogosult hatóságok, ha „elegendő okkal feltételezhető, hogy súlyos bűncselekményt követtek el vagy megkíséreltek, illetve megkísérelnek, egy vagy több meghatározott személy vagy egy még nem ismert személy vagy csoport által.” A magyarázó jelentés szerint az Emberi Jogok Európai Bíróságával egyetértésben az „elegendő okkal való feltételezés” alatt azt kell érteni, hogy feltételezhető olyan tények vagy információk létezésének a fennállása, amelyek egy független személyben azt a képzetet kelthetik, hogy az érintett személy bűncselekmény elkövetésével kapcsolatban áll. A Bíróság esetjoga alapján<sup>207</sup> a felügyelt vagy ellenőrzött fedett műveletek, akkor felelnek meg az emberi jogok védelmének, ha a műveleteket a bűnügyi nyomozások (igazságszolgáltatás által felügyelt) során hajtják végre és a vádlottnak vagy a védőnek lehetősége van az anonim tanú szavahihetőségének ellenőrzésére. Az előnyomozások során megengedett anonim informátorok, civil személyek vagy fedett nyomozó használata, de a bírósági tárgyaláson problémás lehet vallomásuk felhasználása, ítéletet nem is lehet önmagában csak a vallomásokra alapozni.

---

<sup>207</sup> Lüdi and Teixeira Castro vs Switzerland (1988) ECHR 24.

Az Európai Unió Tanácsának legújabb bűnüldözési adatvédelmi irányelvnek<sup>208</sup> a 43. szakasza szerint „Minden érintett jogosult arra, hogy megismerje és tájékoztatást kapjon különösen, hogy az adatokat milyen célból kezelték, az időtartamot, ameddig az adatokat kezelték és milyen címzettek kaptak adatokat. Amennyiben az ilyen tájékoztatás a személyes adatok eredetére vonatkozó információkat tartalmaznak, az említett információk nem fedhetik fel természetes személyek személyazonosságát, különösen abban az esetben, ha bizalmas forrásokról van szó. Az említett jog (tájékoztatáshoz való jog) érvényesüléséhez elegendő, ha a kezelt adatok teljes körű összefoglalását érthető módon az érintett rendelkezésére bocsátják, azaz oly módon, amely lehetővé teszi az érintett számára az adatok megismerését és pontosságuk ellenőrzését.”

Az irányelv értelmében amennyiben a személyes adat forrása bizalmas, például anonim tanú, akkor kiléte nem fedhető fel és elegendő egy összefoglaló készítése, amely alapján az érintettel kapcsolatosan beszerzett adatok megismerhetőek.

Az Európai Unióban a speciális, fedett nyomozási tevékenységek (erők, eszközök, módszerek) az alábbi kategóriákba sorolhatóak az Európai Unió Tanácsának belgrádi szakdokumentuma alapján:

- technikai vagy elektronikus felderítés (interception of communication);
- fizikális ellenőrzés, felderítés és megfigyelés (pl. távcső használatával vagy követéssel, puhatolás (surveillance));
- „források” , együttműködők alkalmazása;
- fedett és „csali” műveletek (beépülés és titkos vásárlások rendszere) a tagállami jogrendszerektől függően a fedett hosszú távú vagy fedett alkalmi műveleteket nyomozó vagy civil személy is végrehajthatja;
- „In flagrante” műveletek (megbízhatósági vizsgálatok).

---

<sup>208</sup> 5418/16 A Tanács álláspontja első olvasatban a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, üldözése vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/1997/JHA tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről szóló Európai Parlamenti és Tanácsi Irányelv elfogadása céljából, Brüsszel, 2016.április 6.

Az Európai Bizottság Migrációügy és Uniós Belügyek Igazgatósága által készített jelentés<sup>209</sup> alapján a speciális nyomozási eszközök, technikákat két részre lehet osztani: az egyik részük az ún. „jogi eszközök”, amelyek az igazságszolgáltatás területéhez tartoznak (pl. tanúvédelem), a másik a „nyomozási eszközök”, amelyeket a rendészet alkalmazza műveletei során. A jelentés nyolc speciális nyomozási eszközt azonosított be és vizsgált meg:

- Technikai vagy elektronikus kommunikáció ellenőrzés (interception of communication): telefon lehallgatás, távközlési adatok, helymeghatározás megszerzése, távközlési eszközök, számítógép távoli észrevétlen elérése mobil és rádiófrekvencia azonosító eszközök, számítógépes, internetes adatállomány ellenőrző eszközök, amelyet súlyosabb bűncselekmények felderítésére és általában maximum 6 hónap időtartamra alkalmaznak.
- A felderítés, megfigyelés, ellenőrzés (surveillance tevékenység) nem egységesen értelmezett a tagállamokban. Vannak olyan tagállamok aki megkülönböztetnek technikai eszközökkel végrehajtott megfigyelést, felderítést és technikai eszköz használata nélkül (Ausztria, Belgium, Finnország, Francia , Luxemburg), más tagállamok rövid vagy hosszú időtartamú megfigyelést, felderítést különböztetnek meg, illetve különbséget tesznek igazságügyi engedélyhez kötött vagy anélkül folytatható tevékenységek között. A felderítés, megfigyelés, ellenőrzés tágabb fogalomkörébe sorolhatóak a megfigyelés, minták fedett módon való összegyűjtése, vizsgálata, árú fedett módon való kicserélése, video, fényképfelvételek fedett módon való készítés rejtett hang-, képrögzítő, testre szerelt rejtett eszközökkel, nyomkövető, retinaszkener ( pl. repülőtereken), hőkamerás eszközökkel.
- A fedett nyomozó tevékenységei, nyomozása (covert investigations) alatt az alábbi nyomozási tevékenységeket értik Európában: beépülés, álvásárlás, ellenőrzött szállításban részvétel<sup>210</sup> . A hatóság – kilétét fedőokmányok segítségével leplező – kiképzett tagja vagy civil együttműködő személy hatja végre. A fedett nyomozás összefoglaló névvel jelzett tevékenység, a különleges eszközök, tevékenység körébe tartozó olyan komplex tevékenység, amely egyben

---

<sup>209</sup> DI NICOLA, Andrea – GOUNEV, Philip – LEVI, Michael – RUBIN, Jennifer: *Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime: the effectiveness of specific criminal law measures targeting organised crime*. Final report, February 2014, Brussel.

<sup>210</sup> I. m. p. 266.

a fedett nyomozó/együttműködő kiválasztását, tanulmányozását, bevonását, képzését, működtetését (háttértámogatás) is jelenti. A fedett nyomozók alkalmazásának három típusa van: első az általános, szisztematikus információgyűjtés meghatározott bűncselekmények felderítése érdekében, második az álvásárlás típusú rövidtávú műveletek végrehajtása, harmadik a hosszú távú, bűnszervezetbe beépülés.

- Ellenőrzött szállítás (controlled deliveries), nemzetközi együttműködés keretében, bűncselekmények felderítése érdekében az érintett államok az illetékes hatóságok felügyeletével megengedik, hogy területükre be/át vagy kivigyenek bűncselekménnyel összefüggésbe hozható szállítmányokat az elkövetők és a szállítási útvonalak beazonosítása érdekében.
- Együttműködők foglalkoztatása (Informants), az Europol meghatározása <sup>211</sup> alapján „informátor az a személy, aki bizalmasság garantálása ellenében olyan információkat, belső tudást ad át vagy segítséget nyújt az illetékes rendvédelmi szerveknek, illetve titkosszolgálatoknak, amelyek bűncselekmények felderítését, nyomozását és terrorcselekmények felderítését segítik elő”. Az informátorok működtetésének két nagy csoportja alakult ki az EU-ban, amelyeket gyakran párhuzamosan is alkalmaznak egy-egy tagállamban (pl. Magyarországon is). Az egyik csoportba tartoznak az Europol által kidolgozott és támogatott, az informátorokat egy arra kijelölt, speciális egység általi foglalkoztatása (pl. NNI Felderítő Osztály), a másik modell a hagyományos, amely szerint bármely rendészeti szerv nyomozója saját maga választja ki, tanulmányozza és vonja be a saját informátorait. Utóbbi esetben az informátorok és a kapcsolattartás ellenőrzése, felügyelete csak időszakos.
- Közös nyomozócsoportok (joint investigation teams): bírók, ügyészek, nyomozóhatóságok tagjaiból határozott időre létrehozott csoportja, amelyet speciális nyomozási célból írásbeli megállapodás alapján hoztak létre két vagy több tagállamot érintő bűncselekmények nyomozása érdekében.
- Tanúvédelem (witness protection) körébe tartozik a tanúvédelmi program végrehajtása, amelyet a követelményeknek megfelelő védett „tanúkkal” „szemben” lehet alkalmazni.

---

<sup>211</sup> Europol's Permanent Working Group on Informant Handling, Europol, 2012.

- A „forró nyomon üldözés” (hot pursuit) az egyik tagállamban bűncselekmény elkövetésén tetten ért személy üldözését teszi lehetővé a határon átnyúlóan az elfogása érdekében.

A jelentés alapján a tagállamok a leggyakrabban a technikai és az elektronikus kommunikáció ellenőrzését alkalmazzák, ezt követik az egyéb felderítési, megfigyelési eszközök, majd az együttműködők alkalmazása, utána a fedett nyomozó alkalmazása, ellenőrzött szállítások, tanúvédelem, közös nyomozócsoportok és a „forró nyomon üldözés” intézkedések állnak. Az intézkedések hasznosságát tekintve első helyen áll, nagyon hasznos speciális nyomozási eszközként a technikai és elektronikus kommunikáció ellenőrzés, ezt követi az egyéb felderítő, megfigyelő eszközök, és az együttműködők alkalmazása, utána szintén nagyon hasznos a közös nyomozócsoportok alkalmazása, majd hasznos a fedett nyomozó alkalmazása, ellenőrzött szállítások, tanúvédelem, és a sort a „forró nyomon üldözés” intézkedések zárják esetfüggő hasznossággal.<sup>212</sup> A fentiek alapján az intézkedések „rangsorában” egyedül a közös nyomozócsoportok kerültek előrébb hasznosságuk megítélését tekintve.

Speciális, fedett nyomozási tevékenységeket abban az esetben lehet alkalmazni az Európai Unióban, ha:

- elérhető, megismerhető nemzeti jogszabályi felhatalmazás van;
- megfelelő engedélyeztetési és ellenőrzési eljárás van;
- alkalmazása szükséges és arányos.<sup>213</sup>

Az alkalmazás alapelvei<sup>214</sup> a célszerűség, arányosság (bűncselekmény súlyával és a lehető legkisebb korlátozással), és utolsó alapelveként az alkalmazási feltétel, „küszöbérték” alatt értik valamely bűncselekménnyel való kapcsolatot. Ez azonban nem zárja ki a közbiztonsági veszélyhelyzet megelőzését, elhárítását szolgáló intézkedéseket (pl. személyvédelem) az adatvédelmi irányelvvel összhangban.

---

<sup>212</sup> Europol's Permanent Working Group on Informant Handling, Europol, 2012. p. 226.

<sup>213</sup> Council of Europe Office in Belgrade: *Deployment of special investigative means*. Belgrade, 2013. p. 13.

<sup>214</sup> DI NICOLA, Andrea – GOUNEV, Philip – LEVI, Michael – RUBIN, Jennifer: *Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime: the effectiveness of specific criminal law measures targeting organised crime*. Final report, February 2014, Brussel. p. 243.

Az Európai Bizottság Migrációügy és Uniós Belügyek Igazgatósága által készített jelentés részletezi a határon átnyúló speciális nyomozási eszközök, technikák jövőbeli kihívásait. Ezek közé tartozik többek között az eltérő tagállami jogrendszerek miatt az alkalmazási feltételként előírt bűncselekmény kategóriák eltérései, az alkalmazhatóság időbeli eltérései, anyagi források hiánya, eltérő technikai (pl. frekvencia, GPS) lehetőségek, adminisztratív nehézségek, bonyolult ügyintézés, bizalom hiány érzékeny információk megosztásakor. Ezen problémák áthidalása, az intézkedések egyszerűsítése a jelen és a jövő egyértelmű kihívásai.

A speciális, fedett nyomozási eszközök alkalmazási szabályainak összhangban kell állniuk az Emberi Jogok Európai Egyezményének<sup>215</sup> 6. és 8. cikkében foglaltakkal, azaz a fair eljárás (tisztességes tárgyaláshoz, magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog) követelményeivel. A speciális, fedett nyomozási eszközök szükségképpen érinthetnek vétlen személyeket is, ez nem akadály a alkalmazásuknak, de be kell tartani az adatvédelmi rendelkezéseket. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján az állampolgári jogokat korlátozó intézkedéseknek a nemzeti jogban pontosan meghatározottnak és az megismerhetőnek kell lennie.

A kutatásomnak nem témája az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatának<sup>216</sup> áttekintése a fedett nyomozási eszközöket érintően, hiszen ezzel már több értekezés<sup>217</sup>, tankönyv is foglalkozott, illetve egy önálló értekezést is kitenne azok részletes elemzése. A korábban idézett Európa Tanácsi szakdokumentum is kimerítően bemutatja a szükségesség-arányosság, fair eljárás témakörében tárgyalt európai tagállami precedenseket. Itt elegendőnek tartom leszögezni, hogy amennyiben egy tagállami speciális, fedett nyomozási eszközökre, tevékenységekre vonatkozó szabályozás és annak konkrét végrehajtása túl tág körű, generálklauzulákat tartalmazó, akkor nem felel meg a tisztességes eljárás ún.

---

<sup>215</sup> 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

<sup>216</sup> *Silver v United Kingdom* (1983) 5 EHHR 437, *Kopp v Switzerland* (1998) 27 EHHR 91, *Taylor-Sabory v United Kingdom* (2002) 36 EHHR 17, *Malone v United Kingdom* (1984) 7 EHHR 14, *Huvig v France* (1990) 12 EHHR 528, *Barthold v Germany* (1985) 7 EHHR 383, *Kruslin v France* (1990) 12 EHHR 547, *Valenzuela Contreas v Spain* (1998) 28 EHHR 483, *Klass v Germany* (1978) 2 EHHR 214, *Funke v France* (1993) 16 EHHR 297, *R v Khan* (1997) AC 558, *Armstrong v United Kingdom* (2002) 36 EHHR 30, *Schenck v. Switzerland* (1988) 13 EHHR 242.

<sup>217</sup> BÁRD Károly: *Emberi jogok és büntető igazságszolgáltatás Európában*. Lajosmizse, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2007.

processzuális igazságosság<sup>218</sup> kritériumainak és ezzel az egész büntető eljárás törvénysértő lehet.

#### **4.2. A SIM ALKALMAZÁSÁNAK FONTOSABB, NEMZETKÖZI JOGI HÁTTÉRSZABÁLYOZÓI**

A speciális, fedett nyomozási eszközök alkalmazhatóságára vonatkozó fontosabb nemzetközi jogszabályok az alábbiak:

- 2006. évi CI. törvény az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény kihirdetéséről (UNTOC).

Az egyezmény a speciális, fedett nyomozási eszközök széleskörű alkalmazását teszi lehetővé a nemzetközi szervezett bűnözés elleni fellépés keretében.” Amennyiben a hazai jogrendszer alapelvei megengedik, a szervezett bűnözés elleni hatékony küzdelem céljából minden Részes Állam, lehetőségei szerint és a hazai jogában előírt feltételekkel, illetékes hatóságain keresztül megteszi a szükséges intézkedéseket az ellenőrzött szállítások megfelelő alkalmazásának és – ha indokoltnak tartja – egyéb *különleges nyomozati eszközök, úgymint elektronikus és egyéb típusú megfigyelés és fedett nyomozások alkalmazásának engedélyezésére.*”<sup>219</sup>

- 2005. évi CXXXIV. törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete Meridában, 2003. december 10-én kelt Korrupció elleni Egyezményének kihirdetéséről (UNCAC):

„A korrupció hatékony felszámolásának érdekében a részes államok – hazai jogrendszerük alapelvei által engedett mértékben és a hazai joguk által előírt feltételeknek megfelelően – meghozzák az ahhoz szükséges intézkedéseket, amelyek a rendelkezésükre álló eszközökön belül lehetővé teszik illetékes hatóságaik számára az ellenőrzött szállítás megfelelő alkalmazását, és ha megfelelőnek tekintik, az olyan *különleges nyomozati technikák alkalmazását területükön belül, mint például az elektronikus vagy egyéb formájú lehallgatás vagy fedett műveletek,* és amelyek lehetővé teszik az ebből származó bizonyítékoknak a bíróság általi elfogadását.”<sup>220</sup>

---

<sup>218</sup> Bárd Károly: *Igazság, igazságosság és tisztességes eljárás*. Fundamentum, 2004. évfolyam 1. szám. p. 45–50.

<sup>219</sup> 2006. évi CI. törvény az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény kihirdetéséről (UNTOC) 20. cikke.

<sup>220</sup> 2005. évi CXXXIV. törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete Meridában, 2003. december 10-én kelt Korrupció elleni Egyezményének kihirdetéséről (UNCAC) 50.cikke.

- 2002. évi XLIX. törvény az Európa Tanács Strasbourgban, 1999. január 27-én kelt Korrupcióról szóló Büntetőjogi Egyezményének kihirdetéséről

„Mindegyik Szerződő Fél megteszi azokat a jogalkotási és egyéb intézkedéseket, amelyek ahhoz szükségesek, hogy elősegítsék a jelen Egyezmény 2-14. Cikkeiben meghatározott bűncselekményekre vonatkozó bizonyítékok összegyűjtését, valamint a 19. Cikk 3. bekezdése szerinti intézkedés során a korrupcióból származó jövedelem, eszközök, valamint az ezek értékének megfelelő vagyon azonosítását, felkutatását, zár alá vételét és lefoglalását, ideértve a *belső jogszabályoknak megfelelő különleges nyomozati eszközök alkalmazását is.*” Az Egyezmény indokolása nevesíti, hogy a *különleges nyomozati eszközök* alatt kell érteni a fedett nyomozók alkalmazását, lehallgatást, ahhoz szükséges technikai eszközök elhelyezését, telekommunikációs forgalmazás ellenőrzését, számítástechnikai eszközök ellenőrzését és hasonló lehetőségeket. Az indokolás a SIM eszközöknél visszautal az ENSZ 1988-as Konvenciójára és az Európa Tanács pénzmosásról, a bűncselekményből származó jövedelmek felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról, valamint a terrorizmus finanszírozásáról szóló, Varsóban, 2005. május 16-án kelt Egyezményére és a Pénzügyi Akciócsoport (FATF) 40 ajánlására.

- 2005. évi CXVI. törvény az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló, 2000. május 29-én kelt egyezmény és az egyezmény 2001. október 16-án kelt kiegészítő jegyzőkönyve kihirdetéséről (18.19.20. cikk)
- 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 (Nápoly II. Egyezmény, 21. cikk határon átnyúló megfigyelés, 22. cikk ellenőrzött szállítás, 23. cikk fedett nyomozás, 24. cikk közös különleges nyomozócsoporthoz)
- A Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i schengeni megállapodás végrehajtásáról ( 40.cikk határon átnyúló figyelés, 41. cikk forró nyomon üldözés, 73. cikk ellenőrzött szállítás)



- Tanács 2006/960/IB Kerethatározata (2006. december 18.) az Európai Unió tagállamainak bűnüldöző hatóságai közötti, információ és bűnüldözési operatív információ cseréjének leegyszerűsítéséről

„A bűnüldöző hatóságok számára elengedhetetlen, hogy a vizsgálat különböző szakaszaiban, a bűnüldözési operatív információ megszerzésének szakaszától a nyomozás szakaszáig, információt és bűnüldözési operatív információt kérhessenek és kaphassanak más tagállamoktól.”

- Az Európai Parlament és a Tanács 2011. április 5-i 2011/36 EU irányelve az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról

„Az ilyen bűncselekmények felderítéséért és büntetőeljárás alá vonásáért felelős személyek számára lehetővé kell tenni a szervezett bűnözés vagy más súlyos bűncselekmények esetében alkalmazott nyomozási eszközök használatát. Az említett eszközök magukban foglalhatnák a beszélgetések lehallgatását, a leplezett megfigyelést – az elektronikus megfigyelést is ideértve –, a bankszámlák megfigyelését vagy más pénzügyi nyomozásokat.” (15. bekezdés)

- Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU (2014.április 3-i) irányelve a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról

„Az európai nyomozási határozat (ENYH) olyan bírósági határozat, amelyet valamely tagállam igazságügyi hatósága ad ki vagy érvényesít abból a célból, hogy egy másik tagállamban egy vagy több konkrét nyomozási cselekményt végezzenek el az ezen irányelvvel összhangban folytatott bizonyítékszerzés céljából... Az ENYH horizontális hatályúnak, és ennél fogva a bizonyítékgyűjtésre irányuló minden nyomozási cselekményre alkalmazandónak kell lennie.” ... ( 19.cikk Titkosság, 28. cikk. A bizonyítékok valós idejű, folyamatos, illetve meghatározott ideig tartó gyűjtésével járó nyomozási cselekmények, 29. cikk Fedett nyomozás, 30. cikk Titkos távközlési információgyűjtés más tagállam által nyújtott technikai segítséggel

- Az Európai Tanács Miniszteri Bizottsága 2005-ös irányelve (Recommendation Rec) és annak magyarázó jelentése.<sup>221</sup>

---

<sup>221</sup> Recommendation Rec (2005) 10 of the Council of Europe Comitee.

A jelentés szerint a speciális nyomozási eszközök (Special Investigative Techniques, SIT) a súlyos bűncselekmények és a terrorista cselekmények elleni fellépés eszközei, melyek alkalmazásának összhangban kell állnia az emberi jogokkal. A speciális nyomozási eszközök olyan eszközök, amelyeket a kompetens hatóságok abból a célból alkalmaznak, hogy súlyos bűncselekményeket felderítsenek és elkövetőiket beazonosítsák oly módon, hogy arról a célszemély ne szerezzen tudomást. Ellenkező esetben az intézkedés hatástalanná válhat. A „titkosság” célja nem a feltételezett elkövető magatartásának a megváltoztatása, hanem csak az információk beszerzése. Különleges nyomozási eszközöket az igazságszolgáltatási, büntetőeljárási és nyomozó hatóságok alkalmazhatnak a nemzeti joguk szerint, ezzel megkülönböztetve a nemzetbiztonsági jellegű tevékenységektől. A jelentés *különleges nyomozási eszközök alatt érti*: a fedett műveleteket, amelyeket fedett nyomozásokban alkalmaznak, fedővállalkozások alkalmazását, informátorok alkalmazását, ellenőrzött szállítás, megfigyelés (határon átnyúló is) alkalmazását, elektronikus felderítés, telekommunikáció ellenőrzés (telefon, email, fax), titkos kutatás, álvásárlás és más hasonló álműveletek végrehajtása.

A Tanács ajánlása szerint a különleges nyomozási eszközök nemzeti szabályozási keretének az alábbiaknak kell megfelelnie:<sup>222</sup>

- tartalmaznia kell azokat a körülményeket, feltételeket, amikor ilyen eszközöket lehet alkalmazni,
- a nemzeti jognak megfelelő szabályokat kell tartalmaznia az ilyen eszközök használatának az ellenőrzése és felülvizsgálata érdekében (igazságszolgáltatási vagy más független hatóság által),
- az eszközök alkalmazhatóságának a súlyos bűncselekmények felderítésére, nyomozására kell korlátozódnia és arányosnak kell lennie,
- a jogosult hatóságok csak akkor alkalmazhatnak ilyen eszközöket, ha más módon nem elérhető a kívánt cél,
- az eszközök alkalmazásának az eredménye bíróság előtt felhasználhatónak kell lennie,

---

<sup>222</sup> Council of Europe Office in Belgrade: *Deployment of special investigative means*. Belgrade, 2013. p. 80.

- az eljárási szabályoknak olyannak kell lenniük, hogy az ilyen módon beszerzett bizonyíték felhasználható legyen,
- a jogosult hatóságoknak megfelelő erőforrásokat kell rendelkezésre bocsátani az eszközök alkalmazásához (humán, technikai, anyagi),
- a telekommunikációs, közlekedési adatok kezelésének, tárolásának meg kell felelnie az állampolgári jogok védelmének követelményeinek,
- a különleges nyomozási eszközök olyan eszközök lehetnek, amelyek megfelelnek a bizalmasság, integritás, felhasználhatóság követelményének,
- a nemzetközi és regionális együttműködési egyezményekben foglaltakat be kell tartaniuk a részes államoknak (rendőrségi, igazságszolgálati).

#### **4.3. AZ EURÓPAI UNIÓBAN ALKALMAZHATÓ SPECIÁLIS, FEDETT NYOMOZÁSI TEVÉKENYSÉGEK GYAKORLATI SZABÁLYAI**

A speciális, különleges eszközök alkalmazására vonatkozó általános európai szabályozás bemutatását követően az egyes európai tagállamok szabályozását szeretném bemutatni.

Az Európai Unió tagállamaiban alkalmazható speciális (fedett) nyomozati tevékenységek felmérése érdekében 2015. év elején megkerestem az ORFK Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központot (NEBEK). A NEBEK a Bűnügyi Ellátó Igazgatóság hasonló tartalmú megkeresése alapján kérdőívet állított össze és küldött ki az Európai Unió tagállamai részére az Europol Nemzeti Összekötő Irodán keresztül. A kérdőív a konkrét gyanú megállapítása előtti és a büntetőeljárás során alkalmazható speciális nyomozati tevékenységek végrehajtásának és azok alkalmazásának aktuális jogszabályi hátterét kutatta. A kérdőív válaszai a BEI vezetője és részemre kerültek továbbításra.

A kérdőívre érkezett 11 tagállami válasz feldolgozása alapján, a megjelölt jogszabályhelyek összehasonlító elemzését, továbbá a tagállami büntetőeljárési és rendőrségi törvények releváns részeinek összehasonlítását végeztem el. A tagállami szabályozás minél szélesebb körű megismerése érdekében a wiesbadeni magyar rendőrségi összekötőn keresztül feltártam németországi speciális nyomozási lehetőségeket, valamint a francia és román gyakorlatot is bemutatam a büntetőeljárési törvény alapján. A kérdőív az alábbi kérdéseket tartalmazta:

A felsorolt tevékenységeket büntetőeljárás nélkül (konkrét bűncselekmény gyanúja nélkül) alkalmazzák-e, illetve a büntetőeljárás alatt és kértük, hogy jelöljék meg az alkalmazás jogszabályi háttérét. Az alkalmazhatósághoz szükséges-e ügyészi, bírói engedély és mennyi az igénybevétel maximális időtartama?

A felsorolt speciális tevékenységek: informátorok alkalmazása, leplezett megfigyelés (közterületen, magánlakásban), telefonlehallgatás, titkos kutatás, email ellenőrzés, levéllelőrzés (postai küldemény, csomag ellenőrzés), fedett nyomozó igénybevétele általános hírszerzési célra, adatgyűjtésre, beépülésre, bizalmi vagy álvásárlásra, és az ellenőrzött szállítás kérdésköre.

Az alábbi tagállamok válaszoltak a kérdőívre:

- Hollandia, Észtország, Litvánia, Finnország, Lengyelország, Horvátország, Szlovákia, Szlovénia, Málta, Ciprus, Bulgária.

Ciprus és Málta esetében csak igen periférikus választ kaptunk, melyet később részletezek. Az alábbiakban az egyes tagállamok speciális nyomozási tevékenységeinek gyakorlatait mutatom be.

#### **4.3.1. Finnország**

A Skandináv országokban a proaktív rendészeti eszközök (proactive police powers) alkalmazása a 2001-es amerikai terrorista merényletet követően kezdett elterjedni.<sup>223</sup> Ezt megelőzően külön szabályozás nem volt a terrorista jellegű cselekmények felderítésére. A Dán, a Norvég, az Izlandi és a Finn törvényhozás az Európai Unió Tanácsának 2002/475 IB kerethatározata alapján 2002-ben és 2003-ban építette be a terrorizmus tényállását a büntetőjogi szabályozásukba, amely számos előkészületi jellegű tényállást büntetni rendelt. A jogi szabályozás kiterjesztése, valamint a technikai felderítés rohamos fejlődésének következtében a fedett kényszerítő jellegű rendészeti eszközök (covert coercive means) fejlődése volt megfigyelhető a Skandináv államokban is, mint máshol Európa szerte. Finnországban a korábban csak állam elleni és kábítószer kereskedelem felderítésére alkalmazható telefonlehallgatás és telekommunikációs adatok ellenőrzését, valamint hírközlési adatok és technikai nyomkövetést lehetővé tevő technikák alkalmazhatóságát

---

<sup>223</sup> HUSABO, Erling Johannes: *Counterterrorism and the expansion of Proactive Police Powers in the Nordic States*. Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention, 14. évfolyam, 2013.

kiterjesztették az összes súlyos bűncselekmény felderítése esetén, sőt a legsúlyosabb esetekben titkos kutatást is lehetővé tettek.<sup>224</sup>

A terrorista és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése érdekében a hagyományos bűncselekmény gyanú „küszöbe” is megváltozott Finnországban és a többi Skandináv országban is. Finnországban az 1995-ös rendőrségi törvény reformja során a bűncselekmények megelőzését, elhárítását lehetővé tévő kényszerítő eszközöket az ágazati szabályozóban helyezték el, míg a nyomozási eszközöket a Kényszerintézkedésekről szóló törvényben (Coercive Measures Act). A megelőző rendészeti intézkedések alapja a bűncselekmény megelőzését és elhárítását szolgáló „igazolható alapon nyugvó feltételezés” és a bűncselekmény meghatározott büntetési tétele lett (minimum 4 éves). Az előkészületi jellegű bűncselekmények széles elkövetési lehetősége és a gyanú fogalmának kiterjesztése miatt a fedett, kényszerítő jellegű eszközök alkalmazásának lehetősége megnövekedett. A legsúlyosabb proaktív rendészeti intézkedések és az állampolgári jogok érvényesülésének egyensúlyának megteremtése érdekében a Skandináv államokban (Izland kivételével) a büntetőeljárás szabályozásban<sup>225</sup> bevezették, hogy az érintett érdekeinek védelme érdekében ügyvédet vagy egyéb jogi képviselőt kell kirendelni, aki a fedett, kényszerítő jellegű intézkedés (pl. telefonlehallgatási kérelem) bevezetésének elbírálásakor a bíróság előtt képviseli az érintett érdekeit, mivel az eljárás fedett jellege kizárja az érintett jogainak egyéb módon történő érvényesítését. A képviselő megismerheti az ügyet, meghallgatásra tehet javaslatot és egyéb szóbeli és írásbeli kiegészítést tehet. Az ilyen jellegű intézkedések törvényességének másik ellenőrzési lehetőségeként Norvégiában parlamenti ellenőrzési bizottságot hoztak létre, amely összes proaktív nyomozási és megelőző jellegű intézkedést jogosult ellenőrizni. Svédországban 2008-ban hozott létre a kormány egy Biztonsági és Integritás Védelmi Bizottságot, amely a titkosszolgálatok és a rendőrség fedett intézkedéseinek törvényességét jogosult vizsgálni. Dániában is hasonló testület működik.

---

<sup>224</sup> HUSABO, Erling Johannes: *Counterterrorism and the expansion of Proactive Police Powers in the Nordic States*. Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention, 14. évfolyam, 2013. p. 7.

<sup>225</sup> Norvég Büntetőeljárás törvény 100a§, Dán büntetőeljárás törvény 784§, Svéd büntetőeljárás törvény 27§, Finn kényszerintézkedésekről szóló törvény 5a,6a §. tartalmazza, hogy az érintett érdekeit ügyvédnek kell képviselnie.

A finn fedett nyomozási tevékenységeket a rendőrségi törvény (Police Act)<sup>226</sup> 5. fejezete, és a kényszerintézkedések alkalmazásáról szóló törvény (Coercive Measures Act)<sup>227</sup> 10. fejezete szabályozza a fedett kényszerintézkedések (covert coercive means) szabályait. A rendőrségi törvényben meghatározott bűncselekmény megelőzési és felderítési feladatokat a fejezetben szabályozott módon hajthatják végre a nyomozóhatóságok, illetve a külön törvényekben szabályozott hatóságok (vám- és pénzügyőrség, határőrség). A fedett intézkedések alkalmazásának célja, hogy információkat szerezzenek a bűncselekmények megállapításához vagy kizárásához. A fejezetben szabályozott fedett intézkedéseket meghatározott bűncselekmények felderítése, megelőzése érdekében, illetve általában a legalább 4 évi szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmények esetén lehet alkalmazni.

A rendőrségi törvény alapján a finn belügyminisztérium a különböző minisztériumok hatáskörébe tartozó bűncselekmények felderítése érdekében kijelöl olyan egységeket, akik előnyomozásokat folytathatnak.

Az Európai Ügyészek Konzultatív Testületének kérdésére adott Finnországi tájékoztatás alapján az előnyomozásokat folytató hatóságok önállóan végzik tevékenységüket és gazdálkodnak, de szorosan együttműködnek az ügyészséggel.<sup>228</sup> Előnyomozásokat hajt végre a rendőrség, a vámőrség, a határőrség és a katonai nyomozó hatóság, akik felelősek azért, hogy megállapítsák vagy kizárják a bűncselekmény gyanúját. Az ügyészség is folytat ilyen tevékenységet, amennyiben hivatásos állományú személy a gyanúsított. A bűnügyi nyomozásról szóló törvény (The Criminal Investigation Act<sup>229</sup>) szerint az előnyomozó hatóság nyomozást indít, abban az esetben, ha gyanú merült fel arra, hogy bűncselekmény elkövetése történt.

Az előnyomozást folytató hatóságok tervezik meg és döntenek arról, hogy mely körülmények tisztázása, illetve milyen ügyek megoldása igényel előnyomozást.

---

<sup>226</sup> Police Act. <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950493.pdf> (letöltve: 2016.01.05.)

<sup>227</sup> Coercive Measures Act. [https://www.imolin.org/doc/amlid/Finland/Finland\\_Coercive\\_Measures\\_Act\\_1987.pdf](https://www.imolin.org/doc/amlid/Finland/Finland_Coercive_Measures_Act_1987.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

<sup>228</sup> Questionnaire for the preparation of the Opinion No. 10 of the CCPE on the relationship between prosecutors and police and/or other investigation bodies Strasbourg, 2015. [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/opinions/travaux/OP\\_10\\_Finland.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/opinions/travaux/OP_10_Finland.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

<sup>229</sup> The Criminal Investigation Act. <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2011/en20110805.pdf> (letöltve: 2016.01.05.)

Az előnyomozó hatóság köteles jelezni az ügyészség részére amennyiben megnyit egy aktát, illetve azt megelőzően szóban egyeztetetnek az ügyéssel az ügy körülményeiről. Ezt követően az előnyomozást az erre jogosult hatóság folytatja le, melynek során folyamatosan egyeztet az ügyészséggel, annak érdekében, hogy az előnyomozás eredménye megfelelő legyen a későbbi büntetőeljárás szabályoknak. Az előnyomozás eredménye alapján az ügyész dönti el, hogy szükség van-e a büntetőeljárás lefolytatására. Az ügyésznek kulcs szerepe van abban is, hogy eldöntse milyen kényszerintézkedéssel (jogsérelemmel) járó eszközöket kell alkalmazni az előnyomozás során, noha ezt a nyomozó hatóság is el tudná dönteni, de mivel az előnyomozás és a büntetőeljárás sikere a megfelelően alkalmazott eszközökön múlhat, ezért ez az ügyész részvételét igényli.

A finn rendőrségi törvény részletesen szabályozza a speciális nyomozati eszközök alkalmazásának jogi és végrehajtási lehetőségeit. Általánosságban kijelenthető, hogy a törvény szerint csak bizonyos bűncselekmények és büntetési tétel esetén lehet ilyen információszerző eszközöket alkalmazni. A rendőrségi törvény szerint, ha a személy viselkedése vagy egyéb körülmények „megfelelő okot” szolgáltatnak a meghatározott bűncselekmény elkövetésének a gyanújára, akkor megelőzési, megszakítási, felderítési célból alkalmazható a speciális nyomozási lehetőség. Kényszerintézkedéseket (jogkorlátozó) a törvény szerint, akkor lehet alkalmazni, ha „erősen igazolható” a bűncselekmény súlya és a bűncselekmény felderítésének a fontosságához fűződő érdek alapján.

Finnországban mind a rendőrségi törvény, mind a kényszerintézkedésekről szóló törvény keretében a konkrét gyanú megállapítása előtt és a büntetőeljárás alatt is alkalmaznak humán együttműködőket (informátorokat) időbeli korlátozás nélkül, *a rendőrség döntése alapján*. Leplezett megfigyelés végrehajtása a közterületen és magánterületen *az ügyész engedélyével* 6 hónapi időtartamban végezhető a büntetőeljárás előtt és alatt. Telekommunikációs forgalom (telefon, email) ellenőrzés *bírói engedély* alapján 1 hónap időtartamra engedélyezett mind a büntetőeljárás alatt, mind azt megelőzően. A *titkos kutatás nem engedélyezett*. A postai küldemények ellenőrzését *az ügyész engedélyezi* 1 hónap időtartamra mind a büntetőeljárás alatt, mind azt megelőzően. Fedett nyomozó tevékenységét általános információszerzés, mélyfedés, és bizalmi-, álvásárlás céljából *az ügyész és a bíró* engedélyezheti 6 hónap időtartamra mind a büntetőeljárás alatt, mind azt megelőzően. Az ellenőrzött

szállítást az *ügyész engedélyezi* szintén mind a büntetőeljárás alatt, mind azt megelőzően. A speciális nyomozási lehetőségek eredménye rendőrségi személyes adatokat tartalmazó aktákba kerül, az együttműködők részére személyi akta kerül kiállításra. A speciális nyomozási tevékenységekről összefoglaló jelentést kell készíteni a belügyminisztérium számára évente, amelyet a parlament hagy jóvá.

#### **4.3.2. Észtország**

Az észt büntetőeljárás törvény (Code of Criminal Procedure<sup>230</sup>) 3. fejezete tárgyalja a felderítő jellegű tevékenységet (Surveillance activity). A fejezet felsorolja azokat a bűncselekményeket, amelyek esetében helye van speciális nyomozási tevékenységek alkalmazásának. Abban az esetben lehet alkalmazni az ilyen jellegű tevékenységeket, ha az eredmény a büntetőeljárás keretei között végzett információszerző vagy bizonyítási cselekményekkel nem szerezhető be, illetve aránytalan nehézséggel járna, illetve a büntetőeljárás eredményességét veszélyeztetné. A beszerzett eredmény felhasználható bizonyítékként, ha a beszerzés körülményei törvényesek és megfelel az eljárási törvény által támasztott követelményeknek.

Észtországban Speciális nyomozást folytathat a Rendőrség, a Határőrség, a Biztonsági Rendőrség, a Vám- és Pénzügyőrség, Katonai rendőrség és a Büntetés végrehajtási szervezet abból a célból, hogy információkat gyűjtsön bűncselekmény megelőzése érdekében, körözött személyt elfogjanak, továbbá információkat gyűjtsenek a lefoglalási eljárás során, illetve a büntetőeljárás során.

A speciális felderítő tevékenység azzal szemben engedélyezett, akiről „komoly indokkal feltételezhető, hogy ő maga vagy másokkal együtt követhette el a törvényben meghatározott bűncselekményt, vagy aki szökésben van, illetve aki a gyanú alapján bűncselekményből származó javakat birtokol, továbbá büntetőeljárás gyanúsítottja, vagy akiről igazolható okból feltételezhető, hogy ő követhette el vagy követ el speciális bűncselekményt.

A felderítő tevékenységeket nem csak a büntetőeljárás alapján lehet végrehajtani Észtországban, hanem többek között az Észt Védelmi Szervekről szóló törvény, a vám törvény, a határőrségi törvény, a fegyvertörvény, tanúvédelmi törvény, biztonsági törvény, illetve a büntetés-végrehajtási törvény alapján is.

---

<sup>230</sup> Code of Criminal Procedure. <http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes>.



A felderítő tevékenységek végrehajtásáról jelentéseket kell készíteni a törvényben meghatározott tartalommal, amelyeket felderítő aktákba helyeznek el. Szintén a felderítő aktához csatolandóak a végrehajtás során keletkezett fényképek, videók egyéb tárgyi eszközök. A felderítő aktából a bűnügyi aktába kerülnek azok az okiratok és tárgyi bizonyítási eszközök, amelyek szükségesek a bűncselekmény bizonyításához.

A nemzeti minősített vagy külföldi minősített adatokat tartalmazó aktákat az államtitkokról és külföldi minősített adatokról szóló törvény (State Secrets and Classified Information of Foreign States Act)<sup>231</sup> szerint kell tárolni, kezelni. Észországban „felderítő tevékenységet” lehet folytatni bűncselekmény konkrét gyanúja nélkül és a büntetőeljárás alatt is. Informátorokat alkalmaznak időbeli korlátozás nélkül, belső szabályozás alapján a büntetőeljárás előtt és büntetőeljárás alatt is a *rendőrség döntése alapján*.

*Leplezett megfigyelés* végrehajtása a közterületen az ügyész engedélyével 2 hónapi időtartamban végezhető a büntetőeljárás előtt és alatt, amely további 2 hónappal meghosszabbítható. *Magánterületen* történő megfigyeléshez *bírói engedély szükséges* és szintén 2 hónapi időtartamra engedélyezett, amely további 2 hónappal meghosszabbítható. *Telekommunikációs forgalom (telefon, email) ellenőrzés titkos kutatás és postai küldemények ellenőrzése bírói engedély* alapján 2 hónap időtartamra engedélyezett mind a büntetőeljárás alatt, mind azt megelőzően, amely további 2 hónappal meghosszabbítható. A telefonforgalmazás adatai, híváslisták, cellainformációk ügyészi engedély alapján megkérhetőek a szolgáltatóktól. *Fedett nyomozó tevékenységét általános információszerzés, mélyfedés, céljából az ügyész* engedélyezheti 6 hónap időtartamra mind a büntetőeljárás alatt, mind azt megelőzően. Az engedély további 6 hónappal meghosszabbítható. *A bizalmi-, átvásárlást és ellenőrzött szállítást az ügyész és a bíró engedélyezi* szintén mind a büntetőeljárás alatt, mind azt megelőzően. Az engedély további 6 hónappal meghosszabbítható.

---

<sup>231</sup> State Secrets and Classified Information of Foreign States Act.  
<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/515112013009/consolide> (letöltve: 2016.01.05.)

### 4.3.3. Hollandia

A holland büntetőeljárás IV.A és V.C fejezete tartalmazza „a nyomozás speciális erői”<sup>232</sup> címszó alatt a speciális nyomozati tevékenységeket, amelyeket 2000 februárjában iktattak be a törvényszövegbe. A holland szabályozás külön eljárási szabályokat tartalmaz a „nem szervezeten elkövetett” bűncselekmények, és a „súlyos és szervezeten, illetve bűnszervezetben elkövetett bűncselekmények elleni harc”, illetve a „terrorizmus elleni harc” felderítése, nyomozása érdekében. A holland szabályozás alapján *csak büntetőeljárás keretében* alkalmazhatóak a speciális nyomozási tevékenységek. A büntetőeljárás keretében lehetőség van ún. *felfedező nyomozás*” végrehajtására, ha bizonyos tényekből és körülményekből arra lehet következtetni, hogy meghatározott személyek, csoport olyan bűncselekmények elkövetését tervezi vagy követi el, amely a törvény szerint lehetőséget ad speciális, fedett nyomozati tevékenység bevezetésére.

Ilyen tények, körülmények lehetnek a folyamatosan, hasonló jellegű súlyos bűncselekmények elkövetése, az elkövetett hasonló bűncselekmények jellege, módja, a bűncselekmények egymáshoz való kapcsolódása. Ilyen esetben az ügyész további bűncselekmények megelőzése céljából elrendelheti a személyek, a csoport vizsgálat (felfedező nyomozás) alá vonását. Az ügyész dönti el, hogy a speciális nyomozási lehetőségekből, tevékenységekből származó mely jelentések, tárgyi bizonyítási eszközök lehetnek relevánsak a nyomozás számára. Az ügyész akkor emeli be ezeket az eszközöket a büntetőeljárás anyagába, ha az nem veszélyezteti a nyomozás érdekeit. A személyekre irányuló nyomozások anyagait „súlyos bűncselekmény aktában (serious crime file)” tárolják az adatvédelmi törvénynek megfelelően. A terrorcselekmények megelőzése, felderítése érdekében a személyek, csoportok vizsgálatára irányuló „felfedező nyomozások” információit az ügyész által kezdeményezett és bírói jóváhagyással létrehozott ún. automatizált file rendszerbe tölthetőek, amelybe a résztvevő felek adatokat tölthetnek fel és nyerhetnek ki belőle, azokat összehasonlíthatják más rendőrségi adatokkal, akták adataival.

Hollandiában a büntetőeljárások során informátorokat alkalmaznak maximálisan 3 hónap időtartamra, az ügyész engedélyével információgyűjtési célból. Továbbá bírói engedéllyel a civil személyek részére is engedélyezett a megállapodásban

---

<sup>232</sup> [http://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Omsenie/WetboekvanStrafvordering\\_ENG\\_PV.pdf](http://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Omsenie/WetboekvanStrafvordering_ENG_PV.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

meghatározott időtartamra a bűnszervezetbe beépülés, mind a nem szervezeten elkövetett bűncselekmények, mind a súlyos és szervezett bűncselekmények elkövetésének tervezése és elkövetése esetén. Leplezett megfigyelés végrehajtása büntetőeljárás alatt a közterületen az ügyész engedélyével maximálisan 3 hónapi időtartamban végezhető. Magánterületen, de nem magánlakásnak minősülő helyen történő megfigyeléshez ügyészi engedély szükséges, amely az engedélyben meghatározott időtartamig folytatható. Telekommunikációs forgalom (telefon) ellenőrzés bírói engedély alapján kezdetben 4 hét időtartamra engedélyezhető (sürgősségi engedéllyel ügyészi engedélyezés). Titkos kutatás nem engedélyezett. Email ellenőrzése bírói engedély alapján végezhető (sürgősségi engedéllyel ügyészi engedélyezés). Postai küldemények ellenőrzése bírói engedély alapján lehetséges.

Fedett nyomozó tevékenységét rendszeres, általános információszerzés céljából az ügyész engedélyezheti 3 hónap időtartamra a büntetőeljárás alatt. Az engedélyezés időtartama meghosszabbítható. Mélyfedésű speciális nyomozó működésének az engedélyezésre, bűnszervezetbe beépülésre az ügyész jogosult a Legfőbb Ügyészség jóváhagyásával. Az engedélyezett időtartam a konkrét engedélyezés alapján történik. Áruk, telekommunikációs adatok és szolgáltatások bizalmi-, álvásárlását az ügyész engedélyezi az engedélyben meghatározott időtartamra. Az ellenőrzött szállítást az ügyész engedélyezi.

#### **4.3.4. Litvánia**

Litvániában a speciális nyomozati tevékenységeket a büntetőeljárás megindítása előtt a Litván Bűnügyi Hírszerzési törvény (Law on Criminal Intelligence of The Republic of Lithuania) szabályozza, a büntetőeljárás során pedig a Litván büntetőeljárás törvény<sup>233</sup> 154. §, 158. §, 160. § szabályozzák.

A bűnügyi hírszerzési törvény alapján időbeli korlátozás nélkül foglalkozhatnak informátorokat. A büntetőeljárás törvény 158. § szabályozza a speciális előnyomozási tevékenységekben résztvevő személyeket. A nyomozási bíró az ügyész előterjesztése alapján engedélyezi alkalmazásukat, halaszthatatlan esetben az ügyész engedélyezi 72 órára.

---

<sup>233</sup> Law on Criminal Intelligence of The Republic of Lithuania.  
[http://www.osservatoriointerventitratita.it/files/normativa/Criminal\\_Code.pdf](http://www.osservatoriointerventitratita.it/files/normativa/Criminal_Code.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

Leplezett megfigyelés végrehajtása közterületen és magánterületen a bűnügyi hírszerzési törvény 15. § alapján, büntetőeljárás megindítása előtt az ügyész engedélyével maximálisan 3 hónapi időtartamban végezhető (72 óra időtartamra a bűnügyi hírszerző egység vezetője is engedélyezheti). Hosszabbítás lehetséges ismételt 3 hónapra, maximálisan 12 hónapig bírói engedéllyel. A büntetőeljárás törvény 160. § alapján lehetséges megfigyelés végrehajtása, amelyet a nyomozási bíró engedélyez az ügyész előterjesztése alapján, halaszthatatlan esetben az ügyész engedélyezheti, de 72 órán belül a bíró jóváhagyását kell kérni. A megfigyelés időtartama az engedélyező bírótól függ. Telekommunikációs forgalom (telefon, email) és postai küldemények ellenőrzése a bűnügyi hírszerzési törvény 10. § alapján, büntetőeljárás megindítása előtt halaszthatatlan esetben az ügyész engedélye alapján is lehetséges, de 24 órán belül be kell szerezni a regionális bíróság elnökének vagy a kijelölt bírónak az engedélyét. Az engedély maximálisan 3 hónapi időtartamra szól, amelyet maximum 12 hónapig lehet hosszabbítani. Kivételes esetben az engedélyezett időtartam meghaladhatja a 12 hónapot a regionális bíróság elnökének engedélyével.

A büntetőeljárás törvény 154. § alapján telekommunikációs forgalom (telefon, mail) és postai küldemények ellenőrzése az ügyész előterjesztése és a nyomozási bíró döntése alapján 6 hónapig lehetséges. Ha a nyomozás bonyolult, sokrétű bűncselekményeket érint, akkor további 3 hónappal meghosszabbítható. Halaszthatatlan esetben az ügyész 72 órára engedélyezheti, és egyben kezdeményezi a nyomozási bírónál az engedélyezést.

Titkos kutatás a bűnügyi hírszerzési törvény 11. § alapján, büntetőeljárás megindítása előtt halaszthatatlan esetben az ügyész engedélye alapján is lehetséges, de 24 órán belül be kell szerezni a regionális bíróság elnökének vagy a kijelölt bírónak az engedélyét. A titkos kutatás végrehajtása 3 hónapi időtartamra engedélyezhető, amely meghosszabbítható. A büntetőeljárás törvény 158. § alapján titkos kutatást lehet végrehajtani a büntetőeljárás során. Halaszthatatlan esetben az ügyész 72 órára engedélyezheti, és egyben kezdeményezi a nyomozási bírónál az engedélyezést. Egyéb esetben az ügyész előterjesztése alapján a nyomozási bíró engedélyezi az általa megszabott időtartamra.

Fedett nyomozó alkalmazását rendszeres, általános információszerzés céljából a bűnügyi hírszerzési törvény 10. § alapján, büntetőeljárás megindítása előtt az ügyész engedélyezheti időbeli korlátozás nélkül, amennyiben más bírói engedélyhez kötött tevékenységet nem hajt végre. A bűnügyi hírszerzési törvény alapján „speciális résztvevő felek” alatt nem csak a hivatásos fedett nyomozót értik, hanem, akivel a bűnügyi hírszerző szervnek szóbeli vagy írásbeli megállapodása van. Büntetőeljárás során a 158. § alapján lehetséges fedett nyomozó alkalmazása hírszerzési célból az ügyész előterjesztése alapján a nyomozási bíró engedélyével. A bűnügyi hírszerzési törvény alapján mélyfedésű, bünszervezetbe beépülő „fedett résztvevők” (hivatásos és civil) alkalmazásának az engedélyezésére halaszthatatlan esetben az ügyész jogosult, 24 órán belüli bírói jóváhagyással. Az engedélyezés időtartama 6 hónap, amely hosszabbítható. Büntetőeljárás során a 158. § alapján lehetséges fedett nyomozó alkalmazása bünszervezetbe beépülési célból az ügyész előterjesztése alapján a nyomozási bíró engedélyével.

A bűnügyi hírszerzési törvény a speciális műveletek körébe sorolja a bizalmi-, álvásárlás, mint módszert, amelyet „fedett résztvevők” hajtanak végre. Az engedélyezést nem tárgyalja a kérdőív válasz, de a korábbiaknak megfelelően nagy valószínűséggel ügyészi engedélyezéshez kötött. Büntetőeljárás során a 158. § alapján lehetséges fedett nyomozó alkalmazása bizalmi-, álvásárlás céljából az ügyész előterjesztése alapján a nyomozási bíró engedélyével.

Az ellenőrzött szállítás a bűnügyi hírszerzési törvény 14. § alapján az ügyész engedélyezi a bűnügyi hírszerző szervezetőjének előterjesztése alapján. Időbeli korlátozás nincs, az ügyész által engedélyezett időtartamon belül kell végrehajtani.

A büntetőeljárás törvény nem tárgyalja az ellenőrzött szállítást.

#### **4.3.5. Lengyelország**

Lengyelországban speciális nyomozási tevékenységet lehet végezni a büntetőeljárás előtt ágazati törvény alapján és a büntetőeljárás alatt is. A rendőrségi törvény<sup>234</sup> 1. § szakasza értelmében a rendőrség feladatai között szerepel „intézkedések kezdeményezése és szervezése bűncselekmények, bűncselekménnyel kapcsolatos események és szabálysértések megelőzése, felderítése és az elkövetőkkel kapcsolatos nyomozások lefolytatása.” A Lengyel rendőrségi törvény 14. § értelmében

<sup>234</sup> Act on the Police. [http://www.policja.pl/ftp/pliki/police\\_act.pdf](http://www.policja.pl/ftp/pliki/police_act.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

bűncselekmények és szabálysértések beazonosítása, felderítése, megelőzése érdekében *előzetes nyomozást, bűnügyi nyomozást*, adminisztratív és kényszerítő intézkedéseket alkalmazhat.

A 19. § értelmében a törvényben felsorolt bűncselekmények esetén azok megelőzése, felderítése, az elkövetők megállapítása és bizonyítékok beszerzése, rögzítése érdekében előzetes nyomozást folytat a rendőrség. Ha más módszer hatástalannak lenne vagy aránytalan nehézséggel járna „műveleti ellenőrzést” hajthat végre a rendőrség, amely a kerületi bíróság, az ügyész vagy rendőri szerv vezetőjének (utólagos ügyészi jóváhagyással) írásbeli engedélye alapján végezhető.

Az előzetes nyomozás során nyílt és speciális intézkedéseket lehet alkalmazni. Halaszthatatlan esetben a rendőri szerv vezetője engedélyezheti a „műveleti ellenőrzést”, amelyet 5 napon belül be kell nyújtani jóváhagyásra az ügyész vagy a bíró részére, ellenkező esetben meg kell semmisíteni, illetve bizonyítékként nem használhatóak fel. „Műveleti ellenőrzést” a gyanúsítottal szemben, illetve azzal szemben lehet folytatni speciális módon, aki a rendelkezésre álló adatok alapján gyanúsítható személy. A „műveleti ellenőrzés” az érintett levelezésének, postai küldeményeinek és telekommunikációs forgalmazásának ellenőrzésére terjedhet ki. A „műveleti ellenőrzést” 3 hónapra engedélyezheti a kerületi bíróság a rendőrségi vezető előterjesztése alapján. Igazolható okból, a körülményekre tekintettel az ügyész egyetértésével a határidő hosszabbítását lehet kérni a bíróságtól. A szolgáltatóknak kell biztosítaniuk, hogy a rendőrség végre tudja hajtani a rendszereikben a „műveleti ellenőrzést”. A rendőrségnek haladéktalanul értesítenie kell az ügyészséget a „műveleti ellenőrzés” befejezéséről és annak eredményéről. A rendőrségi vezető a „műveleti ellenőrzés” befejezését követően átadja azokat az adatokat az ügyész részére, amelyek bizonyítékként felhasználhatóak a büntetőeljárás során. A büntetőeljárásban fel nem használt adatokat 2 hónapon belül törölni kell.

Az előzetes nyomozás célja a bűncselekménnyel kapcsolatos információk megfelelőségének (valóságtartalmának, forrás megbízhatóságának) előzetes ellenőrzése, lehetséges elkövetők és bizonyítékok beszerzése minta-, bizalmi, -álvásárlás során, ahol kép és hangrögzítés lehetséges. A speciális vásárlások rendszerét a rendőrségi vezető engedélye alapján, ügyészi jóváhagyással lehet végrehajtani. Ezt a tevékenységet 3 hónapra lehet engedélyezni, amelyet további 3 hónappal lehet meghosszabbítani. Az előzetes nyomozás során végrehajtott

tevékenységek eredményéről tájékoztatni kell az ügyészt. Ha az előzetes nyomozás eredménye bizonyítékot képezhet a büntetőeljárás számára, a rendőrségi vezető átadja a teljes anyagot az ügyész részére és amennyiben az alkalmas bizonyításra, büntetőeljárást rendel el az ügyész.

A rendőrségi törvény 20/a. § értelmében az előzetes nyomozás során biztosítani kell a tevékenységek végrehajtásának, azok taktikai szabályainak és a beszerzett információk megfelelő védelmét. Az előzetes nyomozás során fedőokmányok használhatóak. A módszerek, eljárások adatainak nyilvánosságra hozása csak annyiban megengedett, amennyiben a gyanú igazolásához, alátámasztásához elengedhetetlen. Az információkat törvényben lefektetett eljárás során kell nyilvánosságra hozni, nyílttá tenni. A rendőrség a vele titkosan együttműködők adatait bizalmasan kezeli, tárolja.

Lengyelországban a büntetőeljárások előtt és alatt is a rendőrségi törvény 22. § alapján és belső részletszabályozás alapján lehet informátorokat alkalmazni időbeli korlátozással rendőrségi vezetői engedéllyel. Az együttműködő személyek közül csak ügyben bevont együttműködő személyazonosságát lehet nyilvánosságra hozni a büntetőeljárás során, meghatározott eljárás szerint. A büntetőeljárások előtt és alatt is belső szabályozás alapján lehet közterületen és magánterületen megfigyelést folytatni időbeli korlátozással rendőrségi vezetői engedéllyel.

Telekommunikációs forgalom (telefon, email), csomag, levél ellenőrzés az előzetes nyomozás ún. „műveleti ellenőrzés” keretében és a büntetőeljárás során a 237§. meghatározott esetekben és módon az ügyészi, illetve bírói engedély alapján kezdetben 3 hónapra engedélyezhető, amely hosszabbítható. Titkos kutatás nem engedélyezett. Fedett nyomozó tevékenységét rendszeres, általános információszerzés és mélyfűrés céljából belső szabályozás alapján a rendőrség vezetője engedélyezheti időbeli korlátozással. A bizalmi-, átvásárlását és ellenőrzött szállítás az előzetes nyomozást az ügyész engedélyezi 3 hónapra, amely hosszabbítható újabb 3 hónappal.

#### **4.3.6. Szlovákia**

Szlovákiában, mind a rendőrségi törvényértelmében, mind a büntetőeljárás során lehet speciális nyomozási eszközöket alkalmazni. A rendőrségi törvény 1. fejezetének második szakasza sorolja fel a rendőrség feladatait, amelyek többek

között bűnözői tevékenységek felderítése, azok elkövetőinek beazonosítása, együttműködés az adóelkerülés, és illegális pénzügyi tranzakciók felderítésében, illetve bűncselekmények nyomozása és a bűncselekmények tényállási elemeiről szóló jelentések ellenőrzése. Továbbá feladatként jelentkezik a szervezett bűnözés és terrorizmus elleni harc, valamint védett személyek biztonságának biztosítása.

A szlovák rendőrségi törvény<sup>235</sup> III. fejezete tartalmazza a rendőrségi feladatok végrehajtása céljából alkalmazható eszközöket, módszereket és az ún. nyomozati műveleti tevékenységeket (investigative operational activity). A rendőrségi törvény felsorolja, hogy mely bűncselekmények, körülmények esetén, illetve rendőrségi műveletek biztosítása céljából használhatóak a speciális eszközök és az alkalmazásukkal nyert információk. A rendőrségi törvény 37. § értelmében az eszközök, módszerek alkalmazása csak a meghatározott bűncselekmények felderítése, az elkövetők beazonosítása és a bizonyításhoz szükséges bizonyítékok beszerzése érdekében történhet, amennyiben más módon nem lehet elérni az eredményt, vagy aránytalan nehézséggel járna. Az információs és technikai eszközök (audió, vizuális, telekommunikációs, rádió, számítógép stb.) alkalmazása csak bírói engedéllyel lehetséges. A bíró maximum 6 hónapra engedélyezheti ilyen eszköz alkalmazását. Halaszthatatlan esetben a rendőrségi vezető is elrendelheti az ilyen eszköz alkalmazását, de 24 órán belül be kell szerezni a bíró utólagos jóváhagyását. Az információs és technikai eszköz alkalmazása során a rendőrségnek folyamatosan értékelni kell az eszköz alkalmazásának további szükségességét és amennyiben már nem áll fenn alkalmazásának szükségessége, haladéktalanul meg kell szüntetni. A beszerzett információk kivételesen használhatóak fel bizonyítékként, ha más mód nincs a bűncselekmény bizonyítására. A törvény 38a. § meghatározása értelmében „a nyomozati műveleti tevékenység olyan titkos, hírszerző intézkedések rendszere, amellyel a rendőrség a bűnözői tevékenységeket felszínre hozza, megelőzi, megakadályozza, elkövetők személyét megállapítja, személy-, és tanúvédelmi tevékenységét biztosítja, az államhatár védelmét ellátja, illetve körözési tevékenységét támogatja.”

---

<sup>235</sup> Act of the National Council of Slovak Republic No.171/1993Coll.  
[https://www.imolin.org/doc/amlid/Slovakia\\_Police\\_Force\\_act.pdf](https://www.imolin.org/doc/amlid/Slovakia_Police_Force_act.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)



A nyomozati műveleti tevékenységet a rendőrség erre kijelölt egységei hajtják végre. A törvény 39a. § szerint a bűnügyi hírszerzés (criminal intelligence) ezen a rendszeren belül arra fókuszál, hogy információkat gyűjtsön, szerezzon és értékeljen a bűncselekményekről és az elkövetőkről, amely elősegíti a fedett nyomozók tevékenységének a végrehajtását. A törvény tárgyalja a rövidtávú és hosszú távú fedett nyomozókat, azok biztosítási lehetőségeire, és a 41. § szakasz kitér a titkos együttműködők alkalmazására is. Szlovákiában a büntetőeljárás<sup>236</sup> során is lehet alkalmazni speciális, fedett nyomozási lehetőségeket, (felderítés), amennyiben megfelelő alappal feltehető, hogy a szándékos bűncselekmények elkövetésével kapcsolatos, a büntetőeljárás számára releváns tények felderítését segíthetik elő (88. §). A felderítő tevékenységet írásban lehet elrendelni a büntetőeljárás megindítása előtt és alatt is az ügyész engedélyével, vagy a bírósági eljárás során bírói engedéllyel.

Informátorok alkalmazásához rendőrségi vezetői döntés szükséges, akik időbeli megkötés nélkül alkalmazhatóak a büntetőeljárás során is, de csak a törvényben meghatározott bűncselekmények felderítése érdekében. A közterületen történő megfigyelés a büntetőeljárás 113. § szerint az előnyomozás során ügyészi engedéllyel, azt követően bírói engedéllyel lehetséges maximum 6 hónapi időtartamra, amelynek hosszabbítása újabb 6 hónappal lehetséges. A magánterületen történő megfigyelés a büntetőeljárás 113. § szerint csak az elrendelt büntetőeljárás során, bírói engedéllyel lehetséges maximum 6 hónapi időtartamra, amelynek hosszabbítása újabb 6 hónappal lehetséges.

Telekommunikációs forgalom (telefon) ellenőrzés a 115. §. alapján bírói engedély alapján lehetséges az előnyomozás és a büntetőeljárás során is maximum 6 hónap időtartamra, amely további 2 hónap időtartammal hosszabbítható meg. Halaszthatatlan esetben az ügyész jogosult elrendelni a bíró 24 órán belüli utólagos jóváhagyásával. A telekommunikációs forgalom ellenőrzését a rendőrség hajtja végre, folyamatos ellenőrzéssel, az információk elemzésével. Az eredmény bizonyítékként felhasználható, ha szó szerint leírásra kerülnek a rögzített közlemények. Titkos kutatás bírói engedéllyel végrehajtható az előnyomozás és a büntetőeljárás során is, ha alapos okkal feltételezhető, hogy a büntetőeljárás szempontjából releváns keresett tárgyat a gyanúsított rejtette el oda vagy kár

---

<sup>236</sup> <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/3850> (letöltve: 2016.01.05.)

megtérülése szempontjából szükséges megállapítani a tárgy meglétét. Email és postai küldemények ellenőrzése bírói vagy ügyészi engedély alapján végezhető az előnyomozás és a büntetőeljárás során is maximum 90 napig. Fedett nyomozó tevékenységét rendszeres, általános információszerzés, mélyfedés, bizalmi-, álvásárlását, ellenőrzött szállítás céljából a büntetőeljárás 117. § szerint bíró engedélyezheti maximum 6 hónap időtartamra, amely további 2 hónappal meghosszabbítható.

#### 4.3.7. Horvátország

Horvátországban 2008-ban kezdődött el a büntetőeljárás reformja, amelynek legutóbbi jelentősebb módosítása 2013-ban történt és ezzel a korábbi ún. „mix eljárási forma” helyébe a „rész eljárási formula” lépett.<sup>237</sup> Az idézett szerzők szerint a *büntetőeljárás megindítása előtt* számos intézkedés és tevékenység végezhető, amelyek két részre oszthatóak: felderítő tevékenységek, intézkedések és bizonyítékszerző eljárások. A büntetőeljárás előtti felderítő jellegű nyomozási intézkedések, tevékenységek megegyeznek az ágazati rendőrségi törvény szabályozásával, de ezek csak bizonyítékszerző eljárások, a gyanúsított szabadságát korlátozó intézkedések és speciális bizonyítékszerző eljárások lehetnek. 2008-ban elkezdett reform jegyében a bírósági eljárást megelőző eljárást felosztották előzetes nyomozati és nyomozati részre (XVI. fejezet), büntetőeljárású nyomozás, vizsgálat (XVII. fejezet), bizonyítékszerző tevékenységekre (XVIII. fejezet), és vádemelésre (XIX. fejezet). Az *előzetes nyomozati rész tartalmazza*: a bűnüldözési feladatokat, az előzetes nyomozást, a halaszthatatlan bizonyítékszerző tevékenységeket, és a bizonyítékszerző tevékenységeket az ismeretlen elkövetővel szemben. A reform legfontosabb része az előzetes nyomozati eljárási résszel kapcsolatban az volt, hogy az eljárás az ügyész rendelkezési jogosultságába tartozik, akinek a munkáját a rendőrség és nyomozók segítik. Az eljárási törvény a büntetőeljárás kezdeményezését és a megindítását külön definiálta. A büntetőeljárás részét képező nyomozást igénylő bűncselekmények esetén, az annak „előstádiumát” képező előzetes nyomozás megindításáról az ügyésznek nem kell formális döntést hoznia, de az ennek során beszerzett bizonyítékokról tájékoztatnia kell a gyanúsítottat. A régi

---

<sup>237</sup> PAVLICEK, Josip – GLUSCIC, Stjepan: *Preliminary investigation according to the Croatian Criminal Procedure Act*. Ohrid, International Scientific Conference, 2014.  
[http://www.criminalisticassociation.org/Dokumenti/PRELIMINARY\\_INVESTIGATION\\_2014612145958.pdf](http://www.criminalisticassociation.org/Dokumenti/PRELIMINARY_INVESTIGATION_2014612145958.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

büntetőeljárás törvény csak részben szabályozta az ilyen jellegű tevékenységeket, amelyek a rendőrségi törvényben kerültek kifejtésre, az új büntetőeljárás törvény már részletesen szabályozza. Az előzetes nyomozást igénylő tevékenységeket gyakran a rendőrség feladatának ellátása során észleli. Ezek azok a tevékenységek, amikor megfelelő gyanú merül fel arra, hogy valaki bűncselekményt követett el. A lehetséges elkövetők és társaik, a szervezet felderítése, nyomok felkutatása, a rejtési lehetőségek feltárása olyan jellegű tevékenységet igényel, amely eltérő karakterű a büntetőeljárás során végrehajtott nyomozástól. Az előzetes nyomozás tárgyát képező feladatok jelentős személyi, anyagi és szervezeti erőforrást igényelnek, amelyek a rendőrségnél állnak rendelkezésre, ezért ők tudják azt végrehajtani. A reform jegyében az ügyész rendelkezési, egyetértési jogosultsága kiterjeszkedett ezekre a tevékenységekre is. Az előzetes nyomozás során gyakran szenzitív adatokat, szenzitív módszerekkel szereznek be, ezért az eljárások minősítettek és a benne szereplő személyek adatai is. A közreműködőkkel is titoktartási nyilatkozatot íratnak alá.

A súlyos bűncselekmények bizonyítására speciális bizonyítékszerző tevékenységeket vezetett be az eljárási reform, amelyek alkalmazásának feltételei a következők:

- olyan feltételek fennállása, ami alapján a nyomozás módon nem végrehajtható vagy aránytalan nehézséggel járna,
- bűncselekmény elkövetésének elegendő gyanúja, ami meghatározott személy irányába mutat, mivel az intézkedéseket személy ellen kell elrendelni (ismeretlen személy ellen is folyhat előzetes nyomozás),
- meghatározott bűncselekmény gyanúja, katalogizált bűncselekmények felsorolása,
- az elrendelésnek pontos leírást kell tartalmazni, hogy kivel szemben, milyen speciális bizonyítékszerző eljárást alkalmaznak, az alkalmazás szükségességét alátámasztó tényeket, a határidőt, alkalmazás helyét.

A speciális bizonyítékszerző eljárásokat a rendőrség hajtja végre, amelyről napi jelentéseket készít és az összefoglalót az ügyész rendelkezésére bocsátja. Az eljárás befejezését követően 2 napon belül tájékoztatni kell az érintette az alkalmazásról.

Halaszthatatlan elrendelési lehetősége van az ügyésznek (24 órán belül bírói jóváhagyást kell kérnie, abban az esetben, ha magánlakást nem érint, egyébként 8 órán belül). A speciális bizonyítékszerző akciók határideje a legsúlyosabb

bűncselekmények esetén 18 hónap, a közepes súlyú bűncselekmények esetén 12 hónap, a kisebb súlyú bűncselekményeknél 6 hónap. Horvátországban a büntetőeljárás során, és az megelőzően is lehet informátorokat alkalmazni az ágazati törvény 40. § szabályozása szerint, rendőrségi vezetői döntés alapján, akik időbeli megkötés nélkül alkalmazhatóak a törvényben meghatározott bűncselekmények felderítése érdekében. A közterületen történő megfigyelés a rendőrségi törvény 80. § szerint a büntetőeljárás során, és az megelőzően is rendőrségi vezetői engedéllyel lehet alkalmazni maximum 30 nap időtartamra. A magánterületen történő megfigyelés a büntetőeljárás 332. § szerint büntetőeljárás előtt és büntetőeljárás során, bírói (ügyészi) engedéllyel lehetséges maximum 6 hónapi időtartamra, amelynek hosszabbítása újabb 6 hónapokkal (12,18 hónap) lehetséges.

Telekommunikációs forgalom (telefon, email) és postai küldemények ellenőrzés a 332§. alapján bírói engedély alapján lehetséges az előnyomozás és a büntetőeljárás során is maximum 6 hónap időtartamra, amely további 6 hónap időtartammal hosszabbítható meg. Halaszthatatlan esetben az ügyész jogosult elrendelni a bíró 24 órán belüli utólagos jóváhagyásával. A telekommunikációs forgalom ellenőrzését a rendőrség hatja végre, folyamatos ellenőrzéssel, az információk elemzésével. Titkos kutatás nem hajtható végre. Fedett nyomozó tevékenységét rendszeres, általános információszerzés, céljából a rendőrségi törvény 12. § szerint rendőrségi vezető engedélyével alkalmazható időbeli korlát nélkül. Fedett nyomozó tevékenységét mélyfedés, bizalmi-, álvásárlását, ellenőrzött szállítást bíró engedélyezheti maximum 6 hónap időtartamra, amelynek hosszabbítása újabb 6 hónapokkal (12,18 hónap) lehetséges.

#### **4.3.8. Szlovénia**

Szlovéniában a speciális nyomozási tevékenységeket a büntetőeljárás törvény<sup>238</sup> 15. fejezete szabályozza a bírósági eljárást előkészítő részben. A 148. § értelmében, amennyiben bűncselekmény elkövetésének gyanújára okot adó okok merülnek fel, a rendőrségnek meg kell tennie a felderítéshez és az elkövető megállapításához szükséges lépéseket, össze kell gyűjtenie a büntetőeljárás megindításához (megalapozott gyanú) szükséges információkat.

---

<sup>238</sup> Criminal Procedure Act.

<http://www.policija.si/eng/images/stories/Legislation/pdf/CriminalProcedureAct2007.pdf> (letöltve: 2016.01.05.)

Ennek során a törvényben felsorolt nyílt, illetve együttműködői információgyűjtő tevékenységeket folytathat. Az információgyűjtés során, annak eredményéről jelentést vagy feljegyzést kell készíteni. A gyanú megalapozása esetén a rendőrség által folytatott információgyűjtésről összefoglaló bűnügyi jelentés készül az ügyész részére.

A 149/a. § alapján amennyiben megalapozott a gyanú, hogy a törvényben meghatározott bűncselekményt követtek el, vagy követnek el, szándékoznak elkövetni, illetve előkészületnek tesznek elkövetésre, és más módon nem lehet felderíteni, megakadályozni, abban az esetben speciális nyomozási tevékenységet lehet alkalmazni a gyanúsítottal és ismeretlen elkövetővel szemben. Speciális nyomozási tevékenységet a rendőrségi vezető, az ügyész és a nyomozási bíró engedélye alapján lehet végrehajtani. A 153. § értelmében a (149a. §, 150. §, 151. §, 155a. § szabályozott) speciális nyomozási tevékenységek eredményét (közlemények, iratok, tárgyak stb.) a tevékenység összefoglaló jelentésével együtt át kell adni az ügyész részére. A nyomozási bíró engedélyével rögzített eredményt az ügyész átadja a nyomozási bírónak törvényességi vizsgálat céljából. Az eredményt a nyomozati iratokban kell elhelyezni az adatvédelmi szabályoknak megfelelően.

Szlovéniában a büntetőeljárás során, és azt megelőzően is lehet informátorokat alkalmazni rendőrségi vezetői döntés alapján, akik időbeli megkötés nélkül alkalmazhatóak a törvényben meghatározott bűncselekmények felderítése érdekében. A közterületen történő megfigyelés a büntetőeljárás 149/a. § szerint a büntetőeljárás során ügyészi, illetve bírói engedéllyel lehet alkalmazni maximum 2 hónap időtartamra, amelyet hosszabbítani lehet további 6 hónappal, maximum 36 hónapig bűncselekménytől függően. A magánterületen történő megfigyelés a büntetőeljárás 149/a. § (6) bekezdése szerint a büntetőeljárás során bírói engedéllyel lehetséges maximum 2 hónapi időtartamra, amelynek hosszabbítása újabb 2 hónappal lehetséges.

Telekommunikációs forgalom (telefon, email) és postai küldemények ellenőrzés a 150. § és 151§. alapján bírói engedély alapján lehetséges a büntetőeljárás során maximum 1 hónap időtartamra, amely további 1 hónap időtartammal hosszabbítható meg (maximum 6 hónapig, bizonyos esetekben maximum 3 hónap). Titkos kutatás nem hajtható végre. A fedett nyomozó tevékenységét rendszeres, általános információszerzés, mélyfedés, bizalmi-, álvásárlás, ellenőrzött szállítás céljából a

büntetőeljárásai törvény 155. § szerint ügyész engedélyével (bizonyos esetekben, például hangfelvétel rögzítése nyomozási bíró) maximum 2 hónapra, amely további 2 hónappal meghosszabbítható, maximum 24 hónapig (bizonyos esetekben 36 hónapig) alkalmazható időbeli korlát nélkül.

#### **4.3.9. Bulgária**

Bulgáriában a speciális nyomozási eszközök alkalmazását a Speciális Hírszerző Eszközök alkalmazásáról szóló törvény (Special Intelligence Means Act) és a büntetőeljárásai törvény szabályozza.<sup>239</sup> A büntetőeljárásai törvényben először 2006-ban került szabályozásra az ellenőrzött szállítás, a titkos vásárlások rendszere és a fedett nyomozó alkalmazása. A büntetőeljárásai törvény speciális bizonyítékszerző eszközökként és módszerekként fogalmazza meg a „speciális hírszerző eszközöket” a bírósági eljárást előkészítő szakaszban.

A büntetőeljárásai törvényben szabályozott speciális hírszerző eszközöket súlyos bűncselekmények megelőzése és felderítése érdekében, tekintettel a szervezett bűnözői csoportokra, akkor lehet alkalmazni, ha más módon nem lehet beszerezni az eredményt, a büntetőeljárásai törvényben meghatározott eljárási rendben.

Mindkét törvényben ugyanazokat a speciális eszközöket lehet alkalmazni, csak eltérő célból. A büntetőeljárás során annak elősegítése érdekében (bizonyítékszerzés céljából) a bírósági eljárást előkészítő hatóságok alkalmazzák a speciális eszközöket. A Speciális Hírszerző Eszközök alkalmazásáról szóló törvény alapján, ugyanezen hatóságok bűncselekmények megelőzése, felderítése céljából speciális szolgáltatók igénybevételével alkalmazhatják speciális eszközeiket. A speciális eszközök akkor is lehet alkalmazni, ha a súlyos szándékos bűncselekmények megelőzése és felderítése a nemzet biztonságának a védelme érdekében is szükséges. A Speciális Hírszerző Eszközök alkalmazásáról szóló törvény 12. § értelmében olyan személyekkel, csoportokkal szemben és helyszíneken is alkalmazhatóak speciális eszközök, akikről feltehető, hogy megpróbálnak súlyos bűncselekményeket elkövetni vagy ilyeneket követtek el. Továbbá személyek, helyszínek védelme érdekében, illetve akiknek az élete védelmében szükséges ilyen eszközök alkalmazása (pl. tanúvédelem).

---

<sup>239</sup> JORDANOVA, Maria: *Special intelligence means for collecting evidence of organised criminal activity in Bulgaria*. Archivio Penale, 2012. [http://www.archiviopenale.it/apw/wp-content/uploads/2013/06/2012\\_Yordanova.pdf](http://www.archiviopenale.it/apw/wp-content/uploads/2013/06/2012_Yordanova.pdf)

A törvényben szabályozott eljárási rendben más, nem rendvédelmi szervek is folytathatnak feladataik végrehajtása érdekében speciális módon végrehajtott információgyűjtést.

A büntetőeljárás során alkalmazott speciális eszközöket az ügyész egységes eljárási rend alapján kérheti a nyomozási bírótól. A büntetőeljárás során halaszthatatlan esetben csak a speciális nyomozó alkalmazása esetén engedélyezheti az alkalmazást az ügyész (24 órán belüli utólagos bírói jóváhagyással), a Speciális Hírszerző Eszközök alkalmazásáról szóló törvény alapján folytatott speciális tevékenységek esetén minden eszköz, módszer alkalmazása esetén van lehetőség halaszthatatlan elrendelésre a hatóság/szerv vezetőjének engedélyével, utólagos bírói jóváhagyással. A cikk szerzője maga is kifejti, hogy a Speciális Hírszerző Eszközök alkalmazásáról szóló törvény alapján folytatott speciális eszközök alkalmazása, az esetleges visszaélés nem kontrollálható megfelelően, az engedélyező bíró nem látja az aktát, csak az elé tárt kérelem alapján dönt, mivel az ilyen eljárás minősített adatokkal dolgozik és a „need to know” elvet alkalmazzák.

Bulgáriában a büntetőeljárás során, és az megelőzően is lehet informátorokat alkalmazni rendőrségi vezetői döntés alapján, akik időbeli megkötés nélkül alkalmazhatóak súlyos bűncselekmények felderítése érdekében. A közterületen, magánterületen történő megfigyelés, telekommunikációs forgalom (telefon, email) és postai küldemények ellenőrzése, fedett nyomozó tevékenysége rendszeres, általános információszerzés, mélyfedés, bizalmi- , álvásárlás, ellenőrzött szállítás céljából egységes eljárási rend szerint a Speciális Hírszerző Eszközök alkalmazásáról szóló törvény 3. §, 4. §, 13. § alapján, és a büntetőeljárás törvény 172-177. § alapján bírói engedéllyel 2 hónapra engedélyezhető, amely további 4 hónappal meghosszabbítható (maximum 6 hónap lehet).

A speciális hírszerző eszközökkel végrehajtott hírszerzés eredményét bizonyítékként fel lehet használni. Az elektronikus adatok rögzítését és feldolgozását végző belügyminisztériumi szerv a feldolgozás befejezését követően 24 órán belül köteles kettő hitelesített elektronikus példányt készíteni a rögzített, feldolgozott adatokról és azt a bizonyítékként felhasználást kérő ügyésznek, illetve a törvényességi engedélyezést gyakorló bíróság részére megküldeni.

#### **4.3.10. Málta**

Máltán a büntetőeljárást megelőzően és a büntetőeljárás során is lehet postai küldeményeket ellenőrizni és közterületen megfigyelést végrehajtani. Egyéb speciális nyomozati eszköz nem alkalmazható.

#### **4.3.11. Ciprus**

Cipruson a büntetőeljárás előtt lehet informátorokat, fedett nyomozókat általános információszerzés és mélyfedés alkalmazásával alkalmazni időbeli korlátozás nélkül. Egyéb speciális nyomozati eszköz nem alkalmazható.

#### **4.3.12. Németország**

Németországban a szövetségi szintű büntető eljárási törvény és a tartományi szintű rendőrségi törvények szabályozzák alapvetően a speciális, fedett nyomozási eszközök (Verdeckte Massnahmen) alkalmazásának szabályait. A tartományi szintű szabályozások eltérőek lehetnek, de figyelemmel vannak a büntetőeljárás szabályaira. A rendőrség az elsődleges információk ellenőrzése érdekében, illetve az ún. veszélyelhárítás (Gefahrenabwehr) érdekében nyílt és speciális nyomozási intézkedéseket alkalmazhat a tartományi szintű törvényi szabályozásokban is részletezett módszerekkel. A tartományi szintű rendőrségi törvényekben nevesített bűncselekmények, illetve az állam biztonságát veszélyeztető bűncselekmények felderítése, megakadályozása érdekében „különleges módszerekkel végrehajtott személyes adatok gyűjtését” folytathatja a rendőrség előzetes nyomozás keretében. Már a büntetőeljárás megindítása előtt is lehetséges, akár elektronikus hírközlési adatok ellenőrzése is bírói engedéllyel, de csak ún. veszélyelhárítási célból.

Alapvető szabály azonban, hogy a gyanú megalapozódása esetében haladéktalanul értesíteni kell az ügyészt és nyomozást kell indítani az ügyész által adott nyomozási számon. Ettől kezdve a rendőrség az ügyész rendelkezéseinek megfelelően hajtja végre a bűncselekmények felderítését, nyomozását.

Az alábbiakban az európai rendőrségi gyakorlat egyik mintájaként tekinthető németországi szabályozást foglalom össze – amely inspiráló lehet a magyar reformkonceptióra is – a magyar rendőrség német szövetségi, Bundeskriminalamt (BKA) rendőri összekötő tisztjének jelentése alapján:



„A legfontosabb kiindulópont, hogy Németországban a nálunk „titkos információgyűjtés”-nek nevezett tevékenység a büntetőeljárás szerves része, vagyis annak keretén belül zajlik. Ennek megfelelően az alkalmazható lehetőségek és azok előírásai, feltételei (két kivétellel: ellenőrzött szállítás, bizalmi személy, mint szükséges eszköz, szerző megj.) a német büntetőeljárás törvényében vannak rögzítve. A német rendőri munka következtetésre nem ismeri ennek a tevékenységnek a nálunk „nyílt” nyomozástól elkülönített formáját, függetlenül attól, hogy a nyomozást elrendelték-e rendelve vagy milyen stádiumban van. Sőt, Németországban ilyen jellegű tevékenység nem folytatható, ha az nem eleve az illetékes ügyész által elrendelt (egyetlen fajta, ha úgy tetszik „nyílt”) nyomozás részeként, az ügyész által meghatározott módon, valamint az alkalmazható lehetőségek többségében az állampolgári jogok időszakos korlátozására felhatalmazott nyomozási bíró által engedélyezett keretek között folyik.

Németországban is a rendőri nyomozati tevékenység alapfeltétele a gyanú felmerülése. A rendőrség tudomására jutott alapinformáció kapcsán (pl. „bizalmi személytől”, Vertrauensperson) a hatóság mérlegelheti, hogy az megalapozott-e vagy esetleg további, de még saját hatáskörben elvégezhető pontosítás szükséges. Ezek a további lépések azonban csak olyanok lehetnek, melyek a célszemély állampolgári jogait nem sértik. Ilyen például, adatbázisokban való ellenőrzés, más rendőrhatalom megkeresése vagy rövid ideig tartó egyszeri megfigyelés, ami a 24 órát viszont nem haladhatja meg, illetve két napnál többet nem hidalhat át. Alapvető szabály azonban, hogy a nyomozóhatóság a gyanú megállapítása esetén minél korábban vonja be az ügyészt.

Amennyiben az alapinformációból eleve vagy ezeknek a további, saját rendőri hatáskörben megtett intézkedéseknek az eredményeképpen bűncselekmény gyanúja merül fel, ettől a pillanattól kezdve a rendőrség már nem mozoghat önállóan, hanem az igazságügy kontrollja alatt tevékenykedik az alábbi módon. A bűncselekmény gyanújáról, akkor is, ha az „titkos” forrásból (bizalmi személy alkalmazását az ügyész hagyja jóvá) származik, a rendőrhatalom írásban értesíti az illetékes ügyészséget. Az ügyészség, amennyiben helyt ad ennek az álláspontnak, nyomozást rendel el és az aktát nyomozási számmal látja el. Az ügyész ettől kezdve tényleges ura lesz az ügynek.

A nyomozás során, beleértve a nálunk „titkos információgyűjtés”-ként definiált tevékenységet is, a rendőrhatalóság folyamatos konzultációt folytat az ügyésszel, javaslatokat tehet, de az ügyész az, aki a nyomozás során következő lépéseit meghatározza, illetve végrehajtását a nyomozóhatóságnak utasításba adja. Nagyon leegyszerűsítve: ettől kezdve a rendőrség a szakmai munkájával tölti ki az ügyészség által a vádképesség érdekében meghatározott és elrendelt feladatokat.

Kivételt képez, ha a keletkezett információ tartalma, közvetlen veszély elhárítása miatt, azonnali intézkedést igényel. Ebben az esetben a rendőrség megteheti a szükséges intézkedéseket, amiről 3 napon belül az ügyészséget utólag, írásban értesíti.”<sup>240</sup>

Ha informátortól vagy bizalmi személytől származik az információ, amely alapján megindul a büntetőeljárás, akkor személyazonosságuk nem szerepel a jelentésben és bírósági tárgyaláson sem kell megjelenniük, ezzel biztosítva a forrás védelmét.

A nyomozás során az adatok védelmét a „szolgálati használatra” jelzés biztosítja, amely minden nyomozati iraton alkalmazott általános védelmi szint. Ez nem azonos a nálunk alkalmazott „korlátozott terjesztésű” minősített adattal. A felderítés, nyomozás adathordozóit Európa más tagállamaiban is hasonlóan védik, ami nálunk a „nem nyilvános” adatvédelmi rendelkezésnek lenne megfeleltethető. Ettől magasabb védelmi szintet csak államvédelmi, terrorelhárítási feladatok esetében alkalmaznak.

Németországban informátorok (egyszeri) és bizalmi személyek (hosszú távú, szerződéses együttműködés) alkalmazására van lehetőség a büntetőeljárás törvény általános felhatalmazása szerint, melynek részletszabályait egy belügy- és igazságügy minisztériumi közös iránymutatás szerint kell végrehajtani.<sup>241</sup> Az iránymutatás szerint bizalmi személyek alkalmazása, azaz bizalmasság/ titkosság biztosításával történő együttműködés kialakítása és azok „bevetése” elsősorban a súlyos bűncselekmények, szervezett bűnözés, az illegális fegyver- és kábítószer kereskedelem, pénzhamisítás és az állam biztonságát veszélyeztető bűncselekmény esetén lehetséges. A közepesen súlyos bűncselekmények esetében mindig az eset súlyossága, fontossága szerint egyedi mérlegeléssel lehetséges. Csekély súlyú bűncselekmények felderítése, bizonyítása esetén nem alkalmazhatóak.

---

<sup>240</sup> DANI Zoltán r. ezredes, BKA összekötő „A titkos információgyűjtés Németországban és szabályozása” tárgyú jelentése az ORFK részére. Wiesbaden, 2013.

<sup>241</sup> Richtlinien für das Strafverfahren und das Bussgeldverfahren (RiStBV).  
[http://home.arcor.de/bastian-voelker/RiStBV-Anlage\\_D.pdf](http://home.arcor.de/bastian-voelker/RiStBV-Anlage_D.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

A bizalmassági ígérvényt az ügyész biztosítja (halaszthatatlan esetben rendőrségi vezető) az együttműködő személy részére, amikor más módon a nyomozás célja nem érhető el. Az együttműködő személy kiválasztását, tanulmányozását követően egy 4110. számú, valódi név nélküli, általános aktában kerülnek bevonásra a bizalmi személyek az ügyész beleegyezésével. Az iránymutatás részletezi a fedett nyomozók és a fedésben lévő nyomozók alkalmazásának szabályait is.

Németországban a speciális nyomozati intézkedések az alábbiak lehetnek:<sup>242</sup>

- informátorok és bizalmi személyek bevetése, alkalmazása (StPO <sup>243</sup> 152. §, 161. §, 163. §)
- fedett nyomozó, fedésben lévő nyomozó bevetése, alkalmazása (StPO 110a-110c. §)
- rövid távú megfigyelés – amely 24 óránál rövidebb időtartamú, illetve 2 napnál többet nem hidal át – rendőrségi vezetői, illetve ügyész engedély alapján lehetséges (StPO 161. § (1), 163. §(1) )
- tervszerű, hosszú távú megfigyelés (24 óránál hosszabb) , amelyet bíró engedélyez, halaszthatatlan esetben rendőrségi vagy ügyészi engedéllyel a bíró 3 napon belüli utólagos jóváhagyásával ( StPO 163f. §)
- speciális technikai eszközök bevetése (StPO 100h. §)
- speciális kép és hangrögzítés megfigyelés során a tényállás felderítése vagy az elkövetők tartózkodási helyének megállapítása céljából alkalmazható. Veszélyelhárítás során rendőrségi engedélyezés, utólagos ügyészi tájékoztatás mellett, egyéb esetben ügyészi, bírói jóváhagyással lehetséges
- határon átnyúló megfigyelés a Schengeni végrehajtási egyezmény 40. §, 44 § szerint lehetséges
- minta- bizalmi, álvásárlás (StPO 110aff. §) az ügyész engedélyével lehetséges
- ellenőrzött szállítás (StPO 152. §, 161. §, 163. §) részletszabályait nemzetközi egyezmények tartalmazzák, ügyészi engedélyhez kötött

---

<sup>242</sup> THIEDE, Frank – WINKLER, Sabrina – LEHRMANN, Bianca – MÜLLER, Judit – GOLZ Nadja: *Offene und Verdeckte Ermittlungsmassnahmen*. Wiesbaden, Bundeskriminalamt, 2014.

<sup>243</sup> Strafprozessordnung (StPO). <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stpo/gesamt.pdf>

- telekommunikációs ellenőrzés (StPO 110a. §, 100b. §, 100g. §, 101. §, 148. §, TKG)
- telekommunikációs ellenőrzés a büntetőeljárás törvény és a telekommunikációs törvény alapján lehetséges meghatározott bűncselekmények esetében, bírói engedéllyel, maximum 3 hónap időtartamban, amely további 3 hónappal meghosszabbítható
- mobiltelefon ellenőrzés készülék- és kártyaszám alapján (IMSI Catcher, StPO 100i. §, 100a. §)
- meghatározott bűncselekmények esetében, bírói engedéllyel maximum 6 hónapig lehetséges, amely egy alkalommal további 6 hónappal meghosszabbítható. Halaszthatatlan esetben ügyészi engedéllyel a bíró utólagos, 3 napon belüli jóváhagyásával
- akusztikai lehallgatás magánlakáson kívül (StPO 100f. §, 101. §)

Meghatározott bűncselekmények esetén, bírói engedéllyel, maximum 3 hónap időtartamra engedélyezhető, amely további 3 hónappal meghosszabbítható.

- akusztikai lehallgatás magánlakásban (StPO 100c. §(1), 100d. §-100e. §, 101. §)

Meghatározott bűncselekmények esetén, bírói engedéllyel, maximum 1 hónap időtartamra engedélyezhető, amely további 1 hónappal meghosszabbítható, ötszöri hosszabbítást követően a legfelsőbb bíróság dönt a további alkalmazhatóságról.

- postai küldemények ellenőrzése (StPO 99. §, 100. §, 101. §)

Meghatározott bűncselekmények esetében, bírói engedéllyel, maximum 3 hónap időtartamban, amely további 3 hónappal meghosszabbítható. Halaszthatatlan esetben ügyészi engedéllyel a bíró utólagos, 3 napon belüli jóváhagyásával.

- bankkártya ellenőrzés (StPO 161. §, 163. §, 161a. §)

A bankkártya tranzakciók figyelése meghatározott bűncselekmények esetében ügyészi engedéllyel lehetséges.

Ezenkívül a tanúvédelem és a koronatanú védelem során alkalmaznak speciális nyomozati intézkedéseket Németországban.

#### 4.3.13. Franciaország

Franciaországban országos szinten szervezeten működik a nagyobb városokban a National Police, a kisebb városokban és vidéken a Gendarmerie, és ezenkívül a városoknak is van közigazgatási rendőrségük. Tevékenységüket több törvény szabályozza. A bűncselekmények felderítését és nyomozását a bűnügyi rendőrség végzi, amelynek alkalmazottai többek között a National Police és a Gendarmerie testületéből tevődik össze. A bűnügyi rendőrség intézkedéseinek irányítása a kerületi ügyészség alá tartozik. A bűnügyi rendőrség feladata a bűncselekmények felderítése, bizonyítékok beszerzése és az elkövetők beazonosítása a bűnügyi nyomozás kezdeményezéséig. Az előzetes nyomozás megindításról haladéktalanul tájékoztatni kell az ügyészt és a befejezését követően a teljes ügyiratot, tárgyakat át kell adni részére. A súlyos bűncselekmények felderítése érdekében már 1808-ban, a napóleoni büntetőeljárású könyvben bevezették Franciaországban az előnyomozási szakaszt és a nyomozási bíró intézményét.<sup>244</sup>

A bűnügyi nyomozás elrendelését követően az igazságügyi hatóságok rendelkezéseinek megfelelően hajtják végre feladataikat. A büntetőeljárású törvény<sup>245</sup> első könyv második fejezete tartalmazza az előzetes rendőrségi nyomozásra vonatkozó szabályokat és a negyedik könyv tartalmazza a speciális eljárásokat, köztük a telekommunikációs ellenőrzés és a szervezett bűnözés elleni fellépés során alkalmazható eljárási szabályokat.

Az első könyv 1. fejezet 11. cikke leszögezi, hogy a védelem jogainak érvényesülését megengedő jogszabályhelyek alkalmazásán kívül, a nyomozás és annak során végrehajtott intézkedések hivatali (szolgálati) titoknak minősülnek. Az esetleges visszaélések elkerülése és a gyanúsított jogainak érvényesülése érdekében az ügyész saját kezdeményezés alapján vagy a felek megkeresésére jogosult az intézkedések törvényességét ellenőrizni. Az előzetes rendőrségi nyomozást a bűnügyi rendőrség alkalmazottja saját kezdeményezésre vagy az ügyész felhívására kezdeményezhet. A saját kezdeményezésű előzetes nyomozás esetén az ügyészt 6 hónapon belül tájékoztatni kell annak a fejleményeiről, ügyészi felhívás esetén az ügyész

---

<sup>244</sup> DELMAS–MARTY, Mireille – SPENCER, J. R.: *European criminal procedures*. Cambridge, Cambridge University Press, 2012. p. 10.

<sup>245</sup> Code of Criminal Procedure.

<http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1674/file/848f4569851e2ea7eabfb2ffc70.htm/preview> (letöltve: 2016.01.05.)

rendelkezése szerinti határidőre kell befejezni az előnyomozást. Az előzetes nyomozás során a bűncselekmény elkövetőjének beazonosítását követően az ügyészt tájékoztatni kell ennek a tényéről, és az azt alátámasztó bizonyítékokról. Az 5 évi vagy annál súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmény esetén a nyomozási bíró engedélyezheti az ügyész előterjesztése alapján a gyanúsított tudta nélkül kutatási, házkutatási, lefoglalási cselekmények végrehajtását.

Telekommunikációs közlemények lehallgatását legalább 2 évi szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények felderítése, nyomozása érdekében engedélyezi a nyomozási bíró a bűnügyi nyomozás során maximum 4 hónap időtartamra, amely meghosszabbítható. A közleményeket a rendőrség hivatalos jelentés formájában rögzíti az ügyiratban és mellé csatolja zárt, hitelesített formátumú adathordozókat. A negyedik könyv XXV. fejezetben meghatározott bűncselekmények esetében speciális eljárási szabályok alkalmazhatóak. Az előzetes nyomozás (inquire), és a bűnügyi nyomozás (investigation, prosecution, trial) keretében végrehajtott eljárási cselekmények során, a fejezetben meghatározott bűncselekmények esetében, eltérő nyomozati tevékenységeket lehet alkalmazni.

– Felderítés

A bűnügyi rendőrség az ügyész tájékoztatását követően felderítő tevékenységet folytathat olyan személyekkel szemben, aki a törvény 706-73,74 cikkeiben foglalt bűncselekmények elkövetésével feltehetően gyanúsíthatóak vagy gyanúsíthatóak, illetve bűncselekménnyel összefüggésbe hozható tárgyak, javak, termékek hollétét, meglétét felderíthetik. A kerületi ügyészt vagy a kerületi bíróságot értesíteni kell előzetesen arról, hogy területükön ilyen felderítő tevékenységet folytatnak.

– Bűnszervezetbe beépülés (infiltráció)

Ha az előzetes nyomozás vagy a nyomozás célja más módon nem érhető el, az ügyész vagy az ügyész véleményének a kikérését követően a nyomozási bíró engedélyezheti a törvényben felsorolt bűncselekmények esetében a bűnügyi rendőrség tagjának a bűnszervezetbe beépülést, hogy felderítse a bűncselekmény elkövetőit. Tevékenysége során nem bírhat rá bűncselekmények elkövetésére más személyeket. A beépülés során a nyomozó vezető tisztje készíti el a hivatalos jelentéseket, amely csak azokat az elemeket tartalmazza, amelyek a bűncselekmény felderítését szolgálják. A beépülést 4 hónapra lehet engedélyezni, amelyet a

nyomozási bíró meghosszabbíthat. A nyomozási bíró bármikor megszüntetheti az engedély időtartama alatt is a beépülést. A beépülési akció befejezését követően az engedélyt az ügy irataihoz kell csatolni. A beépülést végrehajtó fedett nyomozó valós adatait az eljárás egyik szakaszában sem lehet nyilvánosságra hozni, kivételesen tanúként meghallgathatja az engedélyező vagy perbíró.

– Kutatás, házkutatás, lefoglalás végrehajtható magánlakásnak nem minősülő területen, illetve halaszthatatlan esetben magánlakásban is a felsorolt bűncselekmények felderítése során az előzetes nyomozás keretében a törvényben meghatározott időtartamon kívül is, nyomozási bíró engedélyével (ügyész előterjesztése alapján).

– Telekommunikációs rendszerek lehallgatása

Amennyiben szükséges, a felsorolt bűncselekmények esetén az előzetes nyomozás keretében is végrehajtható telekommunikációs rendszer lehallgatása, rögzítése, közlemények fordítása, feldolgozása az ügyész előterjesztése alapján nyomozási bírói engedéllyel maximum 15 nap időtartamra, ami egyszer meghosszabbítható.

– Kép és hangrögzítés gépjárműben és magánlakásban

Amennyiben szükséges, a felsorolt bűncselekmények esetén az ügyész előterjesztésére a nyomozási bíró engedélyezhető az igazságügyi rendőrség tagjainak, hogy technikai eszközöket helyezzenek el és szereljenek ki gépjárműből és magánlakásban. A kép és hangrögzítés maximum 4 hónap időtartamra engedélyezett, amely meghosszabbítható. A végrehajtásról készül jelentést és a hitelesített hanganyagokat az ügyirathoz kell csatolni.

#### **4.3.14. Románia**

Romániában a bűncselekmények nyomozását az bűnügyi rendőrség, az ügyészség vagy speciális nyomozóhatóság (katonai bűncselekmények) hajtja végre. A szervezett bűnözés, terrorizmus és korrupció elleni fellépés jegyében, meghatározott bűncselekmények nyomozásának irányítását az ügyészség hajtja végre. A román büntetőeljárás törvény<sup>246</sup> 56. §. (3) szerint *kötelező az ügyésznek a nyomozást irányítania az alábbi bűncselekmények esetében:*

---

<sup>246</sup> Criminal Procedure Code.

[http://www.vertic.org/media/National%20Legislation/Romania/RO\\_Criminal\\_Procedure\\_Code.pdf](http://www.vertic.org/media/National%20Legislation/Romania/RO_Criminal_Procedure_Code.pdf)  
f (letöltve: 2016.01.05.)

- olyan bűncselekmények esetében, amelyek kivizsgálása a legfelsőbb bíróság vagy ítélőtábla hatáskörébe tartozik, a büntető törvénykönyvben meghatározott alábbi bűncselekmények esetén (188 – 191. §, 257. §, 276. §, 277. §, 279. §, 280-283. §., 289-294. §), életfogytig tartó szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények esetén,
- olyan bűncselekmények esetén, amelyek nyomozása az Ügyészség Szervezett Bűnözés vagy Terrorizmus Elleni Igazgatósága vagy az Antikorrupciós Igazgatósága alá tartozik.

A büntetőeljárás törvény 4 fejezete „a felderítés vagy nyomozás speciális módszerekkel” címet kapta (Surveillance or investigation special methods). Az alkalmazható módszerek az alábbiak:

- kommunikációs vagy egyéb távközlési rendszerek lehallgatása;
- számítógépes rendszerhez hozzáférés;
- video, audió vagy vizuális felderítés;
- technikai eszközökkel nyomozás;
- személyek pénzügyi tranzakcióinak felderítése;
- email, postai küldemények ellenőrzése;
- speciális nyomozók, informátorok alkalmazása;
- speciális tevékenységekben engedélyezett részvétel;
- ellenőrzött szállítás;
- elektronikus kommunikációs hálózaton keresztül továbbított adatok megszerzése.

Az „elektronikus felderítést” és a postai küldemények ellenőrzését az ügyész indítványára a nyomozási bíró engedélyezi, amennyiben elegendő gyanú van a törvényben felsorolt vagy öt évnél súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények elkövetésére vagy azok kísérletére, amennyiben más módon nem szerezhető be a bizonyíték és az intézkedés alkalmazása arányos. Az ellenőrzés maximális időtartama 30 nap, amely további 30 nappal hosszabbítható maximum 6 hónapig. Az audió, video és vizuális felderítés maximum 120 napig engedélyezhető magánlakásban, Halaszthatatlan esetben az ügyész 48 óra időtartamig engedélyezheti a bíró utólagos jóváhagyásával. Az ügyész vagy a nyomozó hatóság az elektronikus



felderítő tevékenységről jelentést készít, amelyhez csatolja a felderítés eredményét hitelesített formátumban és továbbítja az ügyész részére.

A fedett nyomozók és informátorok alkalmazását az ügyész engedélyezheti maximum 60 napra amennyiben elegendő gyanú van a törvényben felsorolt bűncselekmények elkövetésére vagy azok kísérletére. Amennyiben a fedett nyomozó képi vagy hangrögzítést alkalmaz tevékenysége során, annak végrehajtását a nyomozási bíró engedélyezi. A fedett nyomozó és informátor a bírósági eljárásban védett tanúként hallgatható ki, az eljárásban valódi identitása nem kerülhet nyilvánosságra. Valódi adataikat az ügyész, a nyomozási bíró és az eljáró bíró ismerheti meg, hivatali titoktartási kötelezettség mellett. Az ellenőrzött szállítást az ügyész engedélyezi.

Az ügyész a nyomozási bíró jóváhagyásával pénzügyi adatok, tranzakciók adatait szerezheti be a gyanúsított személyről.

#### **4.4. RÉSZKÖVETKEZTETÉS**

A második világháborút követően, a korábbi totalitárius rendszerekre adott válaszként Nyugat-Európában elterjedt a processzuális igazságosság rendszere, azaz az igazságszolgáltatás, a büntetőeljárás és a hozzá kapcsolódó, illetve azt megelőző bűnüldözési célú felderítő eljárás tisztességes, társadalom által elfogadható módú, kontrollálható lefolytatása. Ezzel együtt az összetett, új típusú biztonsági kihívásokra adható hatásos válaszlépésként a terrorizmus, szervezett bűnözés és a súlyos bűncselekmények megelőzése és üldözése egy ezzel ellentétes irányú, a tisztességes eljárás értékére és kontrolljára gyengítően ható folyamatot váltott ki, amely napjainkban is folyamatosan erősödő hatásként jelentkezik Európában. A társadalom által elvárt eredményes bűnüldözés érdekében a gyanú, mint bűnüldözési eljárási küszöbérték fokozatosan kitolódott, de az európai példák alapján megfelelő eljárási, engedélyezési (pl. bírói, parlamenti, szakértői stb.), és kontrol lehetőségekkel (pl. skandináv országokban a speciális, fedett nyomozási tevékenységgel érintett felet képviselő jogász jelenléte engedélyeztetéskor) ellensúlyozható, fenntartható a tisztességes bűnüldözési eljárás.

Az európai tagállamokban kialakult a speciális, fedett végrehajtású nyomozási és bűnüldözési hírszerzési lehetőségek rendszere (jogi, gyakorlati), amelyeket az Európai Bizottság több, a kutatásban részletezett szakmai dokumentumban feldolgozott és azok hatékonyságát az Európai Bizottság Migrációügy és Uniós Belügyek Igazgatósága

által készített, a fejezetben feldolgozott jelentés is részletezte. A tagállami jogrendszerek nyomozati gyakorlatának összehasonlítása alapján megállapítható, hogy minden tagállamban jelentkeznek olyan feladatok, amelyek általában a rendőrségi törvényben vannak meghatározva, és más karakterisztikájúak, mint a formális büntetőeljárás keretei között végrehajtható feladatok. Ezek tipikusan a tagállami törvényekben katalogizáltan meghatározott bűncselekmények megelőzése, felderítése, elkövetőik beazonosítása, amely a büntetőeljárás elrendelését megelőző „előstádiumnak” tekinthető nyomozás során valósítható meg. Ennek a tevékenységnek a rendeltetése a kezdeti információk ellenőrzése, pontosítása, további információk, esetleg bizonyítékok beszerzése. Tagállamonként eltérő, hogy melyik törvény szabályozza és hova helyezi el ennek keretét. Finnországban külön előnyozó egységek kerülnek kijelölésre, akik a rendőrségi és kényszerintézkedésekről szóló törvény alapján, az ügyész értesítésével hajtják végre feladataikat. Hollandiában a büntetőeljárás törvény szabályozza felfedező nyomozásként a bűncselekmények megelőzését, felfedezését szolgáló cselekmény- vagy személy, csoportalapú előzetes nyomozásokat. Továbbá a holland büntetőeljárás eltérő nyomozati lehetőségeket engedélyez a súlyos, szervezett bűnelkövetés elleni tevékenységek felderítése során, hasonlóan a francia büntetőeljáráshoz, ahol annak külön fejezete foglalkozik a szervezett bűnözés elleni fellépés speciális nyomozati módszereivel. Romániában az ügyészség speciális antikorrupciós vagy szervezett bűnözés elleni egységei irányítják az ilyen jellegű nyomozásokat. Litvániában külön bűnügyi hírszerzési törvény és a büntetőeljárás törvény szabályozza az előzetes speciális nyomozati feladatokat. Lengyelországban a rendőrségi törvény alapján bűncselekmények megelőzése, felderítése érdekében előzetes nyomozást, és műveleti ellenőrzést lehet végrehajtani. Szlovákiában a rendőrségi törvény alapján hasonló célból nyomozati műveleti tevékenység elnevezés alatt lehet a speciális nyomozati tevékenységeket folytatni. Horvátországban a legújabb büntetőeljárás reform jegyében a büntetőeljárás részévé tették az előzetes nyomozást, azzal, hogy megkülönböztették a büntetőeljárás informális és formális megindítását. Az előnyozás során az ügyész nem hoz formálisan döntést annak megkezdéséről, csak a beszerzett eredmény alapján indítja meg formálisan is az eljárást a gyanúsított egyidejű értesítésével és a beszerzett bizonyítékok közzétételével. Németországban csak veszélyelhárító típusú, illetve korlátozott eszköztáru előnyozási tevékenység végezhető a büntetőeljárás formális megindítását megelőzően.

A fentiekből látható, hogy a tagállamokban elég heterogén az „előnyomozási tevékenység” szabályozása és elnevezése (preliminary investigation, surveillance, investigative operational activity, Verdeckte Massnahmen, inquiry...). Megállapítható, hogy nagyjából hasonló speciális, fedett eszköztárat használnak a tagállamok, és az alkalmazásukhoz kapcsolódó speciális ismeretek, taktikák belső használatú információk.

A kutatás során megvizsgált összes tagállami szabályozásban csak abban az esetben kerülhet sor speciális, fedett nyomozási tevékenységekre, ha az konkrétan, törvényben meghatározott bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása érdekében szükséges, és arányos az elérendő céllal. Az „előnyomozási tevékenységek” és azok során beszerzett eredmény minden megvizsgált tagállamban ügyészségi engedélyezés vagy felügyelet, illetve irányítás alatt áll (Lengyelországban, és Horvátországban a közterületen történő megfigyelés kivétel). A humán hírszerzés alkalmazása marad alapvetően rendőrségi engedélyezésű (Németország kivétel, ott ügyészi engedélyű bevonás). Néhány tagállamban a súlyos, szervezett vagy bűnszervezetben elkövetett bűnözés, terrorizmus elleni fellépéséhez biztosítanak többletjogosítványokat a nyomozások során, vagy speciális ügyészi szervezet vezeti ezeket az előnyomozásokat, nyomozásokat. Ez a megoldás elgondolkodtató a hazai büntetőeljárás reformkoncepcióban megfogalmazott „kétszintű” eljárási modell alapján, amely szerint „a jelentős tárgyi súlyú, komplex bűncselekmények esetében az érintett hatóságok feladatkörének markáns elhatárolása mellett, az ügyészség érdemi közreműködésének és az ehhez igazodó eszközrendszer kialakításának van helye.”<sup>247</sup>

---

<sup>247</sup> Az új büntetőeljárás törvény szabályozási elvei, a Kormány 2015. február 11-én tartott ülésén elfogadott előterjesztés.

## **5. A BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ HÍRSZERZÉSI (STRATÉGIAI ÉS TAKTIKAI) MODELL KÜLFÖLDI MINTÁK ALAPJÁN**

Jelen fejezetben bemutatok és elemzek néhány fontosabb, nyilvánosan is megismerhető, külföldi rendészeti modell alapján folytatott bűnüldözési hírszerzési tevékenységet, majd a külföldi példák és szakmai tapasztalataim alapján javaslatokat fogalmazok meg egy hazai bűnüldözési hírszerzési modell kialakítására.

A kutatási tevékenységem kiindulási hipotézisei szerint a bűnüldözési célú felderítés az ágazati (rendőrségi stb.) törvény jogi szabályozása alapján végrehajtható bűnüldözési hírszerzésre és a büntető eljárásjog által szabályozott felderítés keretén belül alkalmazható speciális nyomozási tevékenységekre tagolható. A bűnüldözési célú hírszerzés is az előző fejezetben megvizsgált stratégiai hírszerzésre és egy elsődleges információ ellenőrző taktikai hírszerzésre bontható. Utóbbit követheti a büntetőeljárás keretében végezhető felderítés, speciális, fedett nyomozási tevékenységek végrehajtásával, amennyiben az szükséges és arányos. A sikeres és hatékony információszerzésen és elemzésen alapuló megelőzés, felderítés és nyomozás kulcseleme a hírszerzési modell, amely meghatározza mindkét típusú eljárás hatékony érvényesülését. A kétféle, eltérő célú, de hasonló módon végezhető speciális, fedett eszközrendszert a külföldi példákra alapozva egy egységes rendszer szerint szervezett bűnüldöző hatósági hírszerző egységek tudják hatékonyan és törvényesen működtetni. A továbbiakban néhány, fontosabb kontinentális és angolszász külföldi rendészeti modell előnyeit-hátrányait elemzem röviden.

*Az angolszász rendészeti struktúrában alkalmazott hírszerző modellekben a hírszerzésen és elemzésen alapuló bűnüldöző tevékenység a közösségi- és a probléma orientált rendszert folyamatait alakítja át a hírszerzési információkon alapuló rendészeti műveletekké, amelyek segítségével a bűncselekményeket és azok kialakulását feltérképezik és proaktív módon ellenlépéseket fogalmaznak meg. Az elemzett bűnüldözési információkon alapuló bűnüldözési tevékenység, azaz a bűnügyi vagy helyesebben bűnüldözési célú hírszerzés modellje egy együttműködési forma, amely a hírszerzési-elemzési egységek kialakításán, hatékony működtetésén, a hírszerzési modell és gondolkodásmód szervezetszerű terjesztésén és alkalmazásán,*

a műveletek fejlesztésén, valamint a közösségi és a problémamegoldó rendészet együttes előnyeiben alapszik.

A hatékony, bűncselekmények csökkentését célzó bűnüldözési stratégiákat vizsgáló külföldi kutatók megállapításai alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy a hírszerzés-elemzés és a közösségi vagy probléma orientált rendészet eredménye külön-külön is, de együttes alkalmazásával hosszú évekre, mérhetően hasznosulni tud a bűnüldözési tevékenységben. „Az elemzett információon alapuló bűnüldöző tevékenységet eredetileg a kenti rendőrség fejlesztette ki, válaszul a meredeken emelkedő vagyon elleni bűncselekmények csökkentésére. Azt gondolták, hogy a bűncselekmények nagy százalékát ugyanazok a bűnözők követik el. Ezért a leggyakoribb bűncselekményekre és azok elkövetőire koncentráltak. A kulcs szerepet betöltő bűnözői magatartásokra koncentrált az új modell és célpontokat jelölt ki. Először a bűnügyi problémát azonosították, majd elemzés-értékelést követően kulcs célpontokat jelöltek meg a nyomozások (felderítések), büntetőeljárások számára. Kielemezték, hogy kik felelősek a bűncselekmények elkövetésének többségéért és a felderítések eredményessége érdekében sorrendiséget állítottak fel az észleléseknél, bejelentéseknél és a prioritásoknak nem megfelelő (kevésbé fontos) információkat vagy nem bűnügyi relevanciájú információkat a bűnüldözési tevékenységben együttműködő nem rendőri szervekhez, egyéb ügynökségekhez irányították, így több idejük maradt a meghatározott iránynak megfelelő felderítésekre. Ezt ún. „utólagos kiegyenlítő szolgáltatási” modellnek hívták. Ezzel a modellel 3 év alatt 24%-kal csökkent a vagyon elleni bűncselekmények száma.”<sup>248</sup>

A rendészettudomány európai megközelítése munkacsoport (PGEAPS) zárójelentése rögzíti, hogy „A közösségi (vagy ahogy néhány európai országban elnevezték: lakosság közeli) *rendészet* az egyike azoknak a rendészeti elméleteknek, amelyeket rendészeti koncepcióként és stratégiaként az USA-ban dolgoztak ki, majd a 80-as években Európába áthoztak (Skogan, 2004<sup>249</sup>; Balvig és Holmberg, 2004). A közösségi rendészet számos elemét – igaz, anélkül, hogy látványos elméleti és konceptuális köntösbe bújtatták volna – helyileg már jóval azelőtt alkalmazták sok európai ország rendészeti gyakorlatában, hogy felkapott divatszavakká kaptak volna.

---

<sup>248</sup> PETERSON, Marilin B.: *Intelligence Led Policing – The New Intelligence Architecture*. Washington, Bureau of Justice Assistance, 2005. p. 9.

<sup>249</sup> SKOGAN, Wesley G.: *Community Policing: Can it work?* Belmont, USA, Wadsworth, Cengage Learning, 2004.

Itt van például az angol gyalogos rendőrrjárőr, a „Bobby”, aki jól ismerte a helyi közösséget, a helyben lakókat, és azt is tudta, hogy kik a bajkeverők. A nagy tetszéssel fogadott és sikeres japán közösségi rendészeti modell, a Koban rendszer kidolgozásához valójában a 19. század végén Berlinben létrehozott körzeti rendszer adta az inspirációt (Balvig és Holmberg szerint, 2004, 19-20. oldal), de a brit rendszer is hatott rá. A közösségi rendészet alap gondolata az, hogy a rendőrséget decentralizálva közelebb kell hozni a helyi lakóközösségekhez, ehhez pedig a körzeti őrszobák hálózatára támaszkodva a rendőröket személyesen is össze kell ismertetni a lakossággal, fokozni kell a rendőrség láthatóságát a köztereken, továbbá a közösséget be kell vonni azoknak a problémáknak a meghatározásába, amelyeket a rendőrség azután a társszervekkel és a lakossággal együttműködve megold. Ezenkívül az a jó, ha a közösségi rendészet inkább megelőző jellegű, mint reaktív, ugyanis a fő cél a lakosság biztonságérzetének növelése.<sup>250</sup> Önmagában azonban a megnövelt rendőri jelenlét bűncselekmény csökkentő hatása nem igazolható meggyőzően.<sup>251</sup> Egyes tanulmányok szerint 10%-os rendőri jelenlét fokozásnak 3%-os bűncselekmény csökkentő hatása lehet a kisebb értékű vagyon elleni és kapcsolódó bűncselekményekre<sup>252</sup>, de az erőszakos bűncselekményekre gyakorolt hatása már nem egyértelműen kimutatható. A közösségi rendészet határfokát, a rendőri intézkedések elfogadását, a lakossággal való partneri viszony kialakítását nehezítheti a lakosság eltérő nemzetiségbeli összetételéből, eltérő kulturális beállítottságából fakadó változása.<sup>253</sup> A közösségi rendészet így jó válasz lehet a lakosság biztonságérzetének a növelésére, de bűncselekmény csökkentő hatása csak abban az esetben tud tartós vagy hatékonyabb lenni, ha az a célirányosan beszerzett információk elemzését követően alkalmazott célirányos fokozott rendőri jelenléttel párosul.

„A „*probléma-orientált rendészet*” (angol rövidítéssel: POP) koncepcióját Herman Goldstein (1979; 1990) eredetileg az esemény-orientált, reaktív rendészet kritikájaként és alternatívájaként dolgozta ki. Gyakran SARA-modellnek is nevezik a

---

<sup>250</sup> JASCHKE, Hans-Gerd – BJØRGO, Tore – ROMERO, Francisco del Barrio – KWANTEN, Cees – MAWBY, Robin – PAGON, Milan: *Final Report on a European Approach to Police Science (PGEAPS)*. CEPOL, 2007. p. 63.

<sup>251</sup> BRADFORD, B.: *Police numbers and crime rates – a rapid evidence review*. London HMIC, 2011.

<sup>252</sup> LEVITT, S.: *Using Electoral Cycles in Police Hiring to Estimate the Effect of Police on Crime*. *The American Economic Review* 87(3), 1997. p. 270–290.

<sup>253</sup> BOTTOMS, A. – TANKEBE, J.: *Beyond Procedural Justice: A Dialogic Approach to Legitimacy in Criminology*. *Journal of Criminal Law and Criminology* 102(1), 2012. p. 112–170.

következő angol szavak kezdőbetűinek összeolvasásával: Scanning, azaz vizsgálódás (a rendszeresen előforduló problémák után); Analysing, azaz elemzés (a beavatkozáshoz elégséges okoké); Responding, azaz reagálás (célzott beavatkozás útján); és Assessment, azaz értékelés (a megvalósítás folyamatának és eredményének felmérése). Bár a modell első gyakorlati megvalósításának helyszíne az USA volt, hamarosan több európai ország rendőrsége átvette azt, legalábbis az elmélet szintjén. Fokozatosan számos európai fogantatású elképzelés is beépült a POP stratégiába, többek között például a „szituatív bűnmegelőzés” fogalma.<sup>254</sup> Bár általános az egyetértés abban a tekintetben, hogy a POP megközelítés praktikus és célszerű, a modell gyakorlati megvalósítása nem felelt meg maradéktalanul a vele szemben támasztott elvárásoknak. Kiderült ugyanis, hogy a POP bonyolultabb feladat, mint gondolták, és komoly elemző kapacitásokat kíván a megvalósításával megpróbálkozó rendőri szervezet részéről.”<sup>255, 256</sup>

A problémaorientált rendészet nagy kihívása a különböző rendészeti és civil szervektől való releváns és aktuális információk beszerzése és elemzése, majd ezek alapján a megfelelő információk visszacsatolása, továbbá a problémaorientált válaszlépések megfogalmazása. A modellnek kulcs eleme a különböző rendészeti és civil szervekkel, szervezetekkel való szoros partneri együttműködés kialakítása. A problémaorientált rendészet segítségével jobban meg lehet érteni a társadalmi folyamatokban gyökerező kriminalitást és előre lehet jelezni trendek, változásokat, de az információkat csak szoros együttműködéssel és komoly elemző munkával lehet elérni.

A hírszerzés alapú rendészet számos jellemzőjében megegyezik a fent említett stratégiákkal, néhány tekintetben viszont eltér azoktól.<sup>257</sup> Ha összevetjük a közösségi és a probléma-orientált rendészettel, akkor kitűnik, hogy a hírszerzés alapú rendészet közelebről fókuszál a bűnüldözésre, valamint a büntető igazságszolgáltatás

---

<sup>254</sup> CLARKE, R. V.: *Situational Crime Prevention: Its Theoretical Basis and Practical Scope*. In. *Crime and Justice: An Annual Review of Research*, Chicago, 1983. évi 4. szám. p. 225–256.

<sup>255</sup> HERMAN, Goldstein: *On Further Developing Problem-oriented Policing: The Most Critical Need, the Major Impediments, and a Proposal*. In. KNUTSSON, Johannes: *Problem-Oriented Policing: From innovation to Mainstream*. Crime Prevention Studies vol 15. - Devon UK: Willan Publishing, 2003.

<sup>256</sup> JASCHKE, Hans-Gerd – BJØRGO, Tore – ROMERO, Francisco del Barrio – KWANTEN, Cees – MAWBY, Robin – PAGON, Milan: *A rendészettudomány európai megközelítése munkacsoport (PGEAPS) zárójelentése*. TRC 2007.19-20.04 4.2.1 Final Report on a European Approach to Police Science, 2007. p. 64.

<sup>257</sup> TILLEY, N.: *Community Policing, Problem-oriented Policing and Intelligence-Led Policing*. In. NEWBURN, T. (ed.): *Handbook of Policing*. Cullompton, Devon, Willan, 2003.

eszközeire és céljaira. A definíció szerint a hírszerzés alapú rendészet a bűnügyi hírszerző elemzés szigorú döntéshozatali eszközként való alkalmazása azzal a céllal, hogy hatékony rendészeti stratégiákon keresztül előmozdítsa a bűncselekmények számának csökkenését és a bűnmegelőzést.<sup>258</sup>

*A hírszerzés alapú rendészetet* sikeresen alkalmazzák az előforduló főbb bűnügyi problémák ellen, de önmagában nem elég hatékony az új bűnelkövetési minták, folyamatok feltárásában és a válaszlépések megfogalmazásában.<sup>259</sup> Az ilyen folyamatok megfelelő feltárását és a hatásos fellépést a probléma orientált rendészet biztosíthatja. A bűncselekmények egyre kifinomultabb, konspiráltabb, szervezettebb elkövetése, a határokon átnyúló szervezett bűnözés terjedése miatt már több nagy rendőrség döntött úgy, hogy a hírszerzés alapú megközelítést rendészeti stratégiájának meghatározó részévé teszi. Erre az egyik legjobb európai példa az angol National Intelligence Model (Nemzeti Hírszerzési Modell). A nagy kérdés az, hogy mitől más ez a megközelítés. Sok rendészeti kutató teszi fel ezt a kérdést nem kis kritikai éllel. Gill (2000) arra kíváncsi, hogy a nyomozás munkája a hagyományos reaktív stratégiákhoz képest célirányosabb lett-e a hírszerzés prioritásai által. Kleiven 2007-ben megjelenő munkájában<sup>260</sup> a következő kérdést teszi fel: „What is the intelligence in the National Intelligence Model?”, és ezzel azt sugallja, hogy a Nemzeti Hírszerzési Modell nem használta ki kellően a közösségi hírszerzés lehetőségeit, ehelyett túlságosan is a hagyományos hírszerzési forrásokra, azaz a rendőrökre és a besúgókra támaszkodik.”<sup>261</sup> A NIM strukturális kialakításának célja, hogy a megfelelő, aktuális információk megosztásra kerüljenek a teljes rendszer különböző szintjein (helyi, teljes szervezeti, nemzetközi). A gyakorlatban azonban problémákat jelent, hogy mely információk kerüljenek megosztásra a felsőbb szintek irányába, a releváns információk inkább a felsőbb szintekről az alsóbb szervek irányába kerülnek terjesztésre és kevés információt kapnak a helyi

---

<sup>258</sup> RATCLIFFE, Jerry H.: *Intelligence-led Policing*. Cullompton, Willan Publishing, 2008.

<sup>259</sup> MAGUIRE, M.: *Criminal investigation and crime control*. In: NEWBURN, T. (szerk.): *Handbook of Policing*. Cullompton, Willan, 2008.

<sup>260</sup> KLEIVEN, Maren Eline: *Where's the intelligence in the UK's National Intelligence Model?* In: *International Journal of Police Science and Management*. 9. évfolyam 3. szám, 2007. p. 257–273.

<sup>261</sup> JASCHKE, Hans-Gerd – BJØRGO, Tore – ROMERO, Francisco del Barrio – KWANTEN, Cees – MAWBY, Robin – PAGON, Milan: *A rendészettudomány európai megközelítése munkacsoport (PGEAPS) zárójelentése*. TRC, 2007.19-20.04 4.2.1 Final Report on a European Approach to Police Science, 2007. p. 65.



szintektől.<sup>262</sup> A járőröknek fel kell tudniuk ismerni, hogy mely információk fontosak a szervezet számára és azokat rutinszerűen, teljeskörűen és precízen kell jelenteniük a hírszerzési rendszerbe.<sup>263</sup> Az elemzett információkon alapuló bűnüldözési célú hírszerzés – mint a gyakorlatban alkalmazott alapvető bűnüldözési tevékenység – jogilag szabályozott módon elsősorban az angolszász területeken alakult ki Nagy-Britanniában az 1990-es években és később az Egyesült Államokban. A 2001 szeptemberében elkövetett terrortámadás rendkívül nagy szerepet játszott az elemzett hírszerzési információkon alapuló bűnüldözési tevékenység elterjedésében és az információk megosztásában az Egyesült Államokban.

Az egyik legújabb rendészeti modell az USA-ban alkalmazott *prediktív rendészet*,<sup>264</sup> amely elsősorban mennyiségi jellegű adatokból dolgozó bűnelemzési technikák alkalmazásán alapul és célja a bűnüldözési intézkedések lehetséges célpontjainak előrejelzése, valamint a bűnmegelőzés és az elkövetett bűncselekmények felderítése statisztikai adatokból nyert előrejelzések felhasználásával. A modell alkalmazásának kriminológiai alapjául szolgál az a megállapítás, hogy a bűnelkövetők általában a komfortzónájukban maradnak és olyan bűncselekményeket fognak a jövőben is elkövetni, amelyeket korábban is sikeresen tudtak végrehajtani. A modell alapján alkalmazható előrejelzéseket négy csoportra lehet osztani: az első csoportba a lehetséges bűncselekmények előrejelzése tartozik (elkövetési idő, helyszín alapján). A modell eltér a hagyományos bűnözési térkép alapján történő emberi becslések technikájától, mivel speciális bűnelemző programok módszeres adatkiértékelések alapján jelzik előre a várhatóan bekövetkező bűncselekményeket. A második csoportba a lehetséges, jövőbeli elkövetők előrejelzése tartozik. A hagyományos kockázatelemzések rizikófaktorok számának értékelése alapján állítanak össze egy kockázati értéket, míg a prediktív módszer statisztikai és osztályozási programokat használ, hogy megállapítsa a jövőbeli elkövetők beazonosításához szükséges aktuális rizikófaktorokat százalékos változásaival együtt. Ezzel pontosabb előrejelzéseket kaphatunk. A program alkalmas olyan bűnözői csoportok beazonosításához, amelyek a jövőben külön vagy akár együttesen nagy valószínűséggel bűncselekményeket

---

<sup>262</sup> MAGUIRE, M. – JOHN, T.: *Rolling out The National Intelligence Modell: Key Challenges*. In: BULLOCK K., – TILLEY, N. (szerk.): *Crime reduction and problem-oriented policing*. Cullompton, Willan, 2003.

<sup>263</sup> COPE, N.: *Intelligence Led policing or Policing led Intelligence ,Integrated Volume Crime Analysing into Policing*. *British Journal of Criminology* 44/2, 2004. p. 188-203.

<sup>264</sup> PERRY, Walter L.– McINNIS, Brian – PRICE, Carter C. – SMITH, Susan C. – HOLLYWOOD, John S.: *Predictive Policing*. RAND Corporation, 2013.

fognak elkövetni. A harmadik csoportba a bűncselekmények elkövetőinek a profilalkotása tartozik, amely alapján az adatokat össze lehet hasonlítani speciális, múltbéli bűncselekmények adataival az elkövető beazonosítása érdekében. A hagyományos nyomozások során nyomozók és elemzők próbálják a nyomok alapján beazonosítani az elkövetőt, míg ennek a módszernek az alkalmazásával a lehető legtöbb adat összehasonlításával, speciális programok segítségével előrejelzik a lehetséges gyanúsítottak profilját. Az utolsó csoportba a lehetséges áldozatok előrejelzése tartozik a veszélyeztetett személyek, csoportok beazonosításával. Az előrejelzés alapú rendészet (prediction-led policing) csak akkor lehet hatékony modell, ha a fent ismertetett előrejelzési módszerek alapján megfelelő rendészeti intézkedéseket, akciókat tudnak, akarnak végrehajtani. A modell alapján, az előrejelezhetően nagyobb veszélyeztetettségnek kitett területeken általában növelni kell a rendelkezésre álló erőforrások alkalmazását, továbbá bűncselekmény specifikusan intézkedéseket kell bevezetni (az előrejelzett bűnügyileg legfertőzöttebb területeken és a legnagyobb valószínűséggel bűncselekményt elkövetni szándékozó személyek ellen), illetve probléma specifikusan (helyszínek, csoportok vagy személyek által generált bűnügyi problémák), célirányosan intézkedéseket kell tenni speciális tényezők és területi összefüggések alapján a bűnözés csökkentésének elérése érdekében.” A prediktív rendészet működőképessége érdekében az erőforrásaink által kontrollálható, a bűnügyileg legfertőzöttebb helyekre kell koncentrálni (pl. helytelen az a hozzáállás, hogy az egész város veszélyeztetett), továbbá a kevesebb, de minőségibb információk beszerzésére kell törekedni. A minőségi információk beszerzése ellen hatnak az információk visszatartása, elfogult értékelése és az aktualitás elvesztése. Szintén csökkenti a hatékonyságot, ha nem tudják a bűnügyi problémák mögött álló okokat feltárni. Az intézkedések értékelésének és elemzésének elmaradása is hatékonyság rontó tényező. Továbbá az előrejelzések alapjául szolgáló adatforrásoknak és az intézkedéseknek alkotmányosnak kell lenniük összhangban az adatvédelmi előírásokkal.”<sup>265</sup>

A felvázolt egyes rendészeti modellek alapján kijelenthetjük, hogy „csodafegyver” nincs a rendészet kezében, de törekedni kell a legoptimálisabb bűnüldözési modell kialakítására. A megfelelő modell kialakítása és a válaszlépések kidolgozásának bonyolultságát jelzi az a tény is, hogy a rendészetnek figyelemmel kell lennie az

---

<sup>265</sup> Code of Federal Regulations, Title 28, Judicial Administration, Part 23.30., Operating Principles.

olyan társadalmi és technikai kihívásra is, mint az árúk és szolgáltatások globalizációját kihasználó bűnözés, a gyors kommunikációs technikák elterjedése (internet, közösségi oldalak, elektronikai fejlesztések), a személyek legális és illegális migrációjának terjedése, amelyek hatással vannak a lakosság összetételére és a mikroközösségek, családok összetételének változása (egyedül élők növekvő száma, „patchwork” család, munkanélküliség, extrémista, terrorista hajlamú egyének stb.), amelyek szintén kriminogén tényezők.

„A rendészet hatékonysága a változó világban projekt”<sup>266</sup> során Jacqui Karn megállapította, hogy a reaktív, utólagosan reagáló rendészeti megközelítések hatástalanok a XXI. század rendészeti kihívásaira. A lakóközösségekkel való együttműködés során sokkal szervezettebben és rendszeresen kell bűnügyileg releváns információkat gyűjteni a lakosság köréből, amelyek segíthetik a problémák gyökereinek a megértését és kezelését. A strukturált adatgyűjtés azt jelenti, hogy pozíciókat kell kiépíteni a lakosság köréből, akik nem csak a látható, kisebb súlyú bűncselekményekről tudnak tájékoztatást adni, hanem a leplezett és súlyosabb bűncselekmények elkövetési körülményeire és elkövetőire is. A rendészeti intézkedések nagyobb határfokúak lehetnek, ha a hírszerzési tudatosság szervezetszerűen elterjed. Az információk differenciált módú, az ellátandó feladatoknak való elérhető megosztása kulcs eleme a kihívásokra reagáló proaktív rendészeti modellnek, ahol az utcai járőr is tudja, hogy mire kell odafigyelnie, milyen információk lehetnek fontosak a szervezet számára.

Az Európai Unióban elsősorban a szervezett bűnözés, terrorizmus és a súlyos bűncselekmények elleni hatékonyabb fellépés érdekében a különböző stratégiai programtervekben és cselekvési programokban terjedt el fokozatosan a hírszerzésen és elemzésen alapuló bűnüldözési tevékenység kialakításának a szükségessége. A stratégiai hírszerzés információs alapján is készülő Hágai Program irányította a figyelmet arra, hogy a megváltozott bűnözéssel szemben új stratégiai bűnüldözési hírszerzési módszertant célszerű alkalmazni.

Az ún. *Európai Bűnügyi Hírszerzési Modell* (ECIM) a műveleti alapú minőségi információk szerzésére és elemzésre épül. A stratégiai cél a szervezett bűnözés jogi, pénzügyi és humán mozgásterének csökkentése. A bűnügyi felderítő szervek

---

<sup>266</sup> KARN, Jacqui: *Policing and crime reduction*. The Police Foundation, TAW design and Print, 2013. p.38.

információi, egyéb államigazgatási ellenőrző és engedélyező szervezetek adatai alapján, az elemző szervek meglehetősen pontos csoport- és tevékenységelemzést képesek készíteni a bűnszervezetként azonosított struktúráktól. Az ECIM, mint a gyakorlatban alkalmazott bűnüldözési stratégia az EU-ban ebben az időszakban még nem alakult ki. Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája, a kapcsolódó politikai döntések, a tagállami biztonsági stratégiák összehangolása, harmonizálása érdekében 2009-ben megalakult egy nemzetközi projektcsoporthoz az Egyesült Királyság, Belgium, Hollandia és az Europol részvételével, amely a Harmony projekt elnevezést kapta. A Harmony projektben a résztvevők felülvizsgálták az elméletben kidolgozott európai bűnügyi hírszerzési modellt és vállalták annak a tagállami bevezetését. „Az ECIM egy olyan ciklikus folyamat, amelyben az EU tagállamok a szervezett bűnözéssel kapcsolatos operatív és stratégiai információikat megosztják az Europol együttműködésben, ahol évente egy alkalommal összeurópai fenyegetettségértékelés készül, aminek alapján az EU Miniszterek Tanácsa meghatározza a következő évre vonatkozó prioritásokat.”<sup>267</sup>

Az Europol – mint az ECIM összeállítója – által meghatározott prioritásokat a bűnüldöző hatóságok/szervek operatív műveleteik és bűnüldözési stratégiáik kialakítása során figyelembe veszik, majd az elemzett információikat, adataikat megküldik az Europol részére. Az Europol biztosítja, hogy évről évre „finomhangolva” az európai prioritásoknak megfelelő bűnüldözési információszerzés egy összehangolt és egységes módszertan alapján történjen. A meghatározott módszertan szerint összegyűjtött és részletesen kielemezett információkat az EUROPOL az európai döntéshozók és a tagállami döntéshozók, illetve hatóságok részére bocsátja. Emellett évente TE-SAT (terrorizmus fenyegetettségi helyzetértékelés) és SOCTA (súlyos és szervezett bűncselekmények fenyegetettségi helyzetértékelése) nyilvánosan elérhető jelentések kerülnek publikálásra. „Az ECIM olyan kérdéseket foglal magában, mint például a fenyegetésértékelés összehangolása közös módszertan alapján, a fenyegetésértékelés rendszeres támogatása ágazati sebezhetőségi tanulmányokkal, továbbá a szükséges pénzügyi és emberi erőforrások elosztása.”<sup>268</sup> A 2011. októberében az Európai Parlament jelentést készített a

---

<sup>267</sup> URSZÁN József: *A Harmony projekt: Európa stratégiai válasza a szervezett bűnözés kihívásaira*. Nemzet és Biztonság, 2011. évfolyam 7. szám. p. 64–70.

<sup>268</sup> KENEDLI Tamás: *Az EU biztonsági stratégiája és felderítő rendszere*. In. DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem Nemzetbiztonsági Intézet, 2014. p. 55–56.

szervezett bűnözés helyzetéről az EU-ban azzal a céllal, hogy felszólítsa a tagállamokat egy konkrét – jogalkotási és operatív intézkedéseket, valamint végrehajtási ütemtervet is magában foglaló – horizontális uniós stratégia kidolgozására. Ebben a jelentésben *felkérte a tagállamokat, hogy dolgozzanak ki nemzeti terveket a szervezett bűnözés elleni fellépésre, proaktív nyomozati megközelítést alkalmazzanak és biztosítsák a fellépések központi összehangolását a több tagállamban már összegyűlt legjobb tapasztalatokból kiindulva.* 2011-től a COSI (Belbiztonsági Állandó Tanács) a COSPOL (rendőrségi vezetők stratégiai tervező csoportja) keretében megvalósuló tevékenységeket EMPACT-tá (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats, Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegtettség Ellen) módosította. Az Europol által kidolgozott EMPACT prioritások alapján a tagállamok OAP (Operational Action Plan -Műveleti Akcióterv) keretében végrehajtják az Europol és a tagállamok prioritás felelősei által koordinált műveleteket.

Az EMPACT prioritások meghatározása a SOCTA jelentések alapján történnek. A fenyegetettség értékelés aktualizálását az Europol tanácsadó munkacsoportja (SOCTA Advisory Group) hajtja végre. A 2011-2013-as első politikai ciklus gyakorlati végrehajtása a 2011-ben meghatározott prioritások, stratégiai célok és operatív akciótervek (OAP-ok) alapján, 2012-ben indult meg és azóta is folyamatosan történik. Az Európai Bűnügyi Hírszerzési Modell tehát egy stratégiai hírszerzési, elemzési módszertan, amelyben meghatározott prioritások alapján konkrét, tagállamokra lebontott stratégiai és műveleti akciótervek készülnek és azok eredményei az európai hírszerzés-elemzésben hasznosulnak. Európában elsősorban a súlyos és szervezett bűnözés elleni fellépés érdekében hoztak létre különböző hírszerző modelleket, amelyeknek a szervezetrendszeri megjelenése összevont nemzeti hírszerző ügynökségekben érhető tetten.

*Svédországban 2009. óta egy ún. integrált megközelítést alkalmaznak a szervezett bűnözés megelőzése és az elleni való fellépés érdekében. Ennek részeként létrehoztak egy Nemzeti Hírszerző Központot, melynek a közös irányító testülete a Közös Stratégiai Végrehajtó Tanács, és tagjai a Parti Őrség, Vámőrség, Gazdasági Bűnözés Elleni Hatóság, Végrehajtói Szolgálat, Bevándorlási Bizottság, Rendőrség, Büntetés Végrehajtási Szervezet, Ügyészség, Biztonsági Szolgálat, Társadalombiztosítási Ügynökség és az Adóhatóság. A stratégiai döntések*

meghozatala egy közös nemzeti helyzetjelentésen alapul, amelyet a Hírszerző Központ készít el, a Regionális Hírszerző Központok adatai alapján is. Az operatív döntéseket a Közös Operatív Tanács hozza, amelyeket közösen vagy egyes résztvevő szervek hajtanak végre.<sup>269</sup> A Hírszerző Központ jelenti a modell szervezeti felépítését, de emellett egy módszertant és stratégiát is kidolgoztak. A módszertan lényege az ún. bűnügyi arborisztikus módszer<sup>270</sup>, amely a kertészetben alkalmazott metszési módszerek ellentétéként fogható fel, mivel a bűnügyi fakertészeti módszer lényege nem a gyenge részek eltávolítása, hanem éppen ellenkezőleg a bűnözői szervezet kulcsfontosságú személyei ellen irányul. A módszertan lényege szerint a bűnözői csoportok felépítését, kapcsolatrendszerét kell tanulmányozni elsősorban, a belső magot alkotó stratégiai fontosságú személyek kell beazonosítani (képeségeik és fontosságuk alapján) és „kimetszeni” a bűnözői hálózatból, ezzel elérhető a bűnözői csoportok meggyengítése és végső soron felszámolása. A módszer alkalmas stratégiai és taktikai célok segítésére egyaránt. A módszer alkalmazásának elsődleges céljai:

- a „rejtőzködő” stratégiai fontosságú személyek beazonosítása, az információgyűjtés és elemzés számára egy közös struktúra megalkotása, a belső magot alkotó stratégiai személyek képeségeinek a feltérképezése, az eddig ismeretlen bűnöző személyek gyorsabb beazonosítása telefonlehallgatás, helyiséglehallgatás, megfigyelés segítségével,
- az együttműködő személyek kiválasztásánál stratégiai információk nyújtása, az információk forrásainak az értékeléséhez, továbbá segítséget jelent az együttműködők információkhoz való hozzáférési lehetőségeinek értékelésénél,
- objektív alapokat teremt a döntések és a fontossági sorrendek felállításkor, összekapcsolja a stratégiai elképzeléseket a műveleti munkával, a kiválasztott személyek ellen irányuló intézkedések hatásának előrejelzését segíti,
- a visszacsatolást segítik a strukturált felépítésű jelentések és a beavatkozással kapcsolatos hatások értékelése.

---

<sup>269</sup> Kiegészítő megközelítések és intézkedések a szervezett bűnözés megelőzésére és az ellene való küzdelem érdekében. Brüsszel, 2011. május 30. 10899/11.

<sup>270</sup> NILVAL, Kim – MATTSON, Fredrik: *The Criminal Arboristic Perspective – A method to combat Organised Crime*. In: TÖTTEL, Ursula – BULANOVA-HRISTOVA, Gergana – FLACH, Gerhard (szerk.): *Research Conferences on Organised Crime at the Bundeskriminalamt in Germany Vol. III.*, Bundeskriminalamt, Wiesbaden, 2016. – p. 83.

*Finnországban a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való fellépés jegyében a különböző rendvédelmi szervek szoros együttműködését alakították ki a hírszerző modellben. Ennek során a Rendőrség, a Vám- és Pénzügyőrség, valamint a Határőrség egy egységes Nemzeti Adatfeldolgozó és Elemző Központban működik együtt, ennek során közösen értékelik és választják ki a bűnügyi célpontokat, amelyek elleni hatékonyfellépés közös együttműködést igényel. A közös Nemzeti Adatfeldolgozó és Elemző Központ a Nemzeti Nyomozó Iroda részeként működik, amely nemzeti szintű bűnügyi adatfeldolgozást, koordinálást és irányítást hajt végre. A Nemzeti Adatfeldolgozó és Elemző Központhoz regionális szintű bűnügyi adatfeldolgozó és elemző egységek tartoznak, mindegyik, a modellben résztvevő szervnél. A regionális adatfeldolgozó-elemző egységek konkrét nyomozások információs igényeit is kielégítik és a helyi szervek hírszerző munkáját is koordinálni tudják. A finn modellben az együttműködő hatóságok rendkívül szoros kapcsolatban vannak egymással, de nem alkotnak egységes szervezetet, az adatbázisaikat külön működtetik. A közös fellépést igénylő esetekben a partnerhatóságoknak hozzáférési jogosultságaik vannak egymás adatbázisaihoz.*

Az eddig bemutatott és elemzett európai tagállami bűnüldözési modellek után az angol bűnüldözési célú hírszerzési modellt kívánom részletesebben elemezni, mivel véleményem szerint ez ötvözi a legjobban az egyes modellek pozitív tulajdonságait. Majd ezt követően kísérletet teszek egy hazai bűnüldözési hírszerzési–elemzési modell gyakorlati megvalósítását támogató elmélet rövid bemutatására.

## **5.1. NEMZETI HÍRSZERZÉSI MODELL (NIM)<sup>271</sup>**

Az Egyesült Királyságban 1999-ben dolgozták ki a nemzeti hírszerzési modellt a szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés érdekében. A NIM modelljének alapja a bűnüldözési hírszerzés, mint tevékenység, de ez egyben egy *módszertant is jelent*, amelynek a kulcselemeivel olyan általános képet lehet alkotni a hírigénnyel érintett területről, ami nem csak a bűncselekmények felderítését segíti elő, hanem *a teljes bűnüldözés területén hasznosítható*. A modell számos képesség meglétét feltételezi a szervezeten belül, amellyel a hírszerzés *professzionális és továbbfejleszhető, valamint meghatározott hírszerzési, elemzési termékek állíthatóak elő*.

---

<sup>271</sup> ACPO: Guidance on the National Intelligence Modell, 2005.  
<https://whereismydata.files.wordpress.com/2009/01/national-intelligence-model-20051.pdf>

A NIM kulcselemei a modellben:

- feladatmeghatározó és koordináló eljárás,
- négy kulcsfontosságú hírszerzési termék (stratégiai értékelés, taktikai értékelés, célpontképzés, problémaazonosítás),
- tudás termékek,
- rendszer termékek.

A modell működtetésekor már a bűnüldözési tevékenység megtervezése során figyelembe veszik a kormányzati elvárásokat és a helyi sajátosságokat, igényeket, valamint alkalmazzák a folyamatmenedzsment eredményeit és a bűnüldözési tudásbázist. A célok elérését a modellben három kiemelt tevékenység segíti.

- *A feladat meghatározó és koordináló csoportmegbeszélések*

Vezetője a szervezet olyan beosztású vezetője, aki jogosult a szükséges erőforrások elosztása felett rendelkezni és ki tudja jelölni a feladatok végrehajtásáért felelős vezetőket. *A feladatszabó és koordináló csoportmegbeszélés* célja a maximális hatékonyság elérése. A csoportmegbeszélés szerepe az, hogy az ún. Kontroll Stratégiának megfelelően prioritásokat állítsanak fel a vezetők és feladatokat, határidőket szabjanak a hírszerzési, bűnügyi, a bűnmegelőzési, a közbiztonsági, közrendvédelmi egységek részére. Továbbá megbeszéljék a stratégiai és taktikai célokat, feladatokat. A megbeszéléseken a hírszerzési egység vezetője, elemzők, középszintű vezetők (osztályvezetők), specialisták vesznek részt. *A stratégiai feladatszabó és koordináló csoport negyedévente, félévente ül össze, a taktikai csoport heti gyakorisággal.* A taktikai hírszerzés-értékelés jelentései a kulcs elemei a taktikai csoport döntéshozatali folyamatának. A "taktikai menü" elemei:

- a prioritási céloknak (Kontroll Stratégia) megfelelő *elkövetők beazonosítása*;
- a bűncselekmények és szabálysértések elkövetési „hot-spotjainak” menedzselése, *azaz a bűnügyileg legfertőzöttebb helyek kontrolálása*;
- a *sorozatjellegű mutató bűncselekmények és szabálysértések felderítése, nyomozása*;
- *megelőző intézkedések széleskörű alkalmazása*, mint a közterületi kamerák, közvilágítás, közösségi akciók kezdeményezése.



A megbeszélés hatékonysága érdekében kijelölik azokat a felelősöket, akik a sorozatjellegű nyomozások eredményességéért, a jelentős bűnügyi fertőzöttségű helyek ellenőrzéséért, a kiemelt elkövetők beazonosításáért és a megelőző intézkedések meghozataláért felelősek. Több régiót érintő vagy nemzetközi ügyekben, több szerv képviselőiből vagy több régió képviselőiből hoznak létre taktikai feladatszabó, koordináló csoportot.

– *Hírszerzési „termékek” előállítása*

A hírszerzési „termékek” előállítása a feladat meghatározó és koordináló csoport célkitűzései alapján lehetséges az ehhez szükséges erőforrások biztosításával.

– *A hírszerzési munka végzésének a jelentősége*

A feladat meghatározó és koordináló csoportnak legfontosabb feladata, hogy kijelölje a célokat, biztosítsa az erőforrásokat és fenntartsa a hírszerzési képességeket.

A feladatszabó és koordináló eljárás sikerességét ún. „tudásbázis termékek” és „rendszertermékek” segítik. A tudásbázis termékek például a legjobb gyakorlatokat leíró összefoglalók, iránymutatások, fedett technikák alkalmazásának szabályai, humán erőforrások működtetésének szabályai és még számos más hasonló „termék” lehet. A „rendszer termékeknek” nevezik a jogszabályokban, utasításokban meghatározott adatok, információk gyűjtésével, rögzítésével, tárolásával létrejövő adatbázisokat.

*2. kulcs elem – Feladatszabás és koordináció – a hírszerzési „termékek” előállítása*

A kulcs hírszerzési termékek előállítása csak akkor lehetséges, ha a tudás, elemzés és a hírszerzési rendszer rendelkezésre áll a bűnüldöző hatóság számára. A hírszerzési termékek minősége a vezetés által felállított és működtetett megfelelő képességű hírszerzési tevékenységtől függ. A hírszerzési termékek a hírszerzők és az elemzők együttműködésének az eredményei, amelyek azokat a lényeges beszerzett, elemzett-értékelt információkat tartalmazzák, amelyek a döntéshozók informálásához és a taktikai műveletek végrehajtásához szükségesek. A bűnüldöző szervek hírszerzés alapú tevékenysége négy hírszerzési termékre fókuszál, amelyek az alábbiak:

– *Stratégiai értékelés-elemzés*

Az elemzés fő célja, hogy megfelelő bűnügyi helyzetértékelést adjon a stratégiai feladatszabó és koordináló csoport részére. Bemutassa, hogy a működési területen jelenleg milyen folyamatok zajlanak és mi várható a jövőben. Az értékelés célja, hogy az alapján a bűnüldöző szerv feladatainak fontossági sorrendjét állítsa fel, az ehhez szükséges erőforrások elosztását megállapítsa, támogassa a bűnüldözési feladatok tervezését és információkkal lássa el a döntéshozókat.

– *Taktikai értékelés-elemzés*

Az elemzés fő célja, hogy információkkal lássa el a taktikai feladatszabó és koordináló csoport részére. Ez alapján a „taktikai menü” négy elemére fókuszálnak. Az értékelés azonosítja azokat a kiemelkedő, új bűnügyi mintákat, trendeket, amelyek figyelmet érdekelnek és további elemzést igényelnek. A nyomozások információiban történő változások, előrelépések és a megelőző intézkedések hatása a taktikai lehetőségek változtatásának azonnali szükségességét eredményezhetik. Ha hatékonyan használják a taktikai értékeléseket, akkor azok *korai előrejelzésül* szolgálhatnak a romló közbiztonsági helyzetről, jelenségekről, amelyet például az elkövetett bűncselekmények aránya jelez. Az értékelés célja, hogy segítse az *aktuális rendvédelmi műveletek tervezését és végrehajtását*.

– *Célpont meghatározás*

A célpont meghatározás személy, csoportorientált jellegű tevékenység, amely elegendő részadatot tartalmaz ahhoz, hogy a személyek vagy csoportok ellen célzott műveleteket kezdeményezzenek vagy folyamatban lévő műveleteket támogassanak. A hírszerzési információk kapcsolódási pontokat mutathatnak más nyomozásokkal és tartalmazhatnak olyan információkat, amelyek potenciálisan veszélyes elkövetőkre utalnak. A célpont meghatározás feladata, hogy segítse a műveleti (bűnüldözési hírszerzési) munkát a lehetséges célpontok kiválasztásával, továbbá iránymutatást jelent a nyomozások számára, segíti a nyomozati cselekmények tervezését és a végrehajtási munkát.

– *Probléma-meghatározás*

A probléma okainak meghatározása az emelkedő, sorozatosan elkövetett bűncselekmények vagy egyéb bűnös cselekmények alapján lehetséges. A fertőzöttségi adatok és a megelőzési lehetőségek alapján a hírszerzés-értékelés állítja

elő ezt a terméket. A probléma okainak meghatározása egyaránt támogatja a célpontkijelölést, a reaktív nyomozásokat és a proaktív megelőző intézkedések alkalmazását is. A legfertőzöttebb helyeken elkövetett bűncselekmények elemzése az elkövetők veszélyességének megállapításával és a bűnözési minták kirajzolásával segítik a bűnügyileg fertőzött helyek ellenőrzését szoros kölcsönhatásban a megelőző intézkedésekkel.

– *A hírszerzési munka fontossága, a hírszerző egység létrehozása és működtetése*

A hírszerzési modell megmutatja a hírszerzés, mint tevékenység fontosságát, mivel az a három kulcselem egyike. A vezetőknek kell biztosítani, hogy a hírszerzési struktúra megfelelően működjön. A hírszerzési „termékek” előállításának legmegfelelőbb módja egy erre kijelölt hírszerző egység létrehozásával és működtetésével lehetséges. A hatékony, biztonságos hírszerző egységnek négy fő szükséglete van: *megfelelő információs források (technikai, humán), megfelelően képzett személyek, és hozzáférés a „tudásbázis” és „rendszertermékek” széles köréhez.* A hírszerző egység információforrásai széleskörűek lehetnek: áldozatok, tanúk, bűnözők, informátorok, megfigyelési lehetőségek stb. A jól felszerelt hírszerző egységnek képesnek kell lennie, hogy a létező releváns adatok széles köréhez hozzáférjen és képesnek kell lennie, hogy proaktív módon hírszerzési forrásokat és módszereket kutasson fel és alkalmazzon a hírszerzési űrök kitöltésére. A hatékony hírszerzési információk áramlását az egységen belül különféle funkciók létrehozása segítheti. A funkciókat kombinálni is lehet ott ahol a lehetőség megengedi. A hírszerző egység élén egy olyan megfelelő beosztású, menedzsment személynek kell állnia, aki biztosítja, hogy – rajta keresztül – a feladatszabó és koordináló csoport elé már csak a hozzáadott értékekkel rendelkező, releváns, elemzett hírszerzési információk kerülnek. Ez azt is jelenti, hogy ő aktív résztvevője a csoportüléseknek. A hírszerzési vezető tehát nem csak irányítja az egységet, hanem aktív kapcsolatot teremt a hírszerzők, az elemzők és a feladatszabó, koordináló vezetők között. Nagyon fontos, hogy a hírszerző-elemző egység ne csak olyan információkkal dolgozzon, amelyek már ismertek, vagy a büntetőeljárások során megállapíthatóak, hanem olyan információkat is gyűjtenie kell proaktív módon, amelyek másként be nem szerezhetőek, és ennek során fedett intézkedéseket is alkalmaznia kell. A hírszerzési egységnek rendelkeznie kell azokkal a képességekkel, és személyi képzettséggel, amelyek lehetővé teszik, hogy az egység humán

erőforrások alkalmazásával, illetve technikai eszközök alkalmazásának a lehetőségével beszerezze az információk igényt kielégítő információkat, adatokat. Szükségszerűen elkülönülnek az alábbi funkciók az egységben: *hírszerzők*, akik a műveleti munkát végzik, illetve bizalmas forrásokat működtetnek, az *informátorok és más bizalmas források alkalmazását ellenőrző személy* (Informant controller) a *hírszerzők ellenőrzését, munkájuk felügyeletét ellátó személy* (Team supervision). Utóbbi személy áttekinti, osztályozza azokat az információkat, amelyek az ügy szempontjából relevánsak és az irreleváns, lényegtelen információkat kiszűri, hogy a további információgyűjtés tervszerűen működjön.

A Covert Human Intelligence Source Handling, European Union Manual on Common Criteria and Principles<sup>272</sup> (A fedett humán hírszerzési források, az Európai Unió kézikönyve a közös kritériumokról és alapelvekről) kézikönyv európai legjobb gyakorlatai, alapelvei, iránymutatásai alapján a bűnüldöző szervek humán információforrásaink foglalkoztatási elvei a rendvédelmi szervek általános bűnüldözési stratégiájának a részét kell képeznie. Az informátorok nem kötődhetnek, tartozhatnak egy kapcsolattartóhoz, legalább két kapcsolattartó foglalkoztathat minden egyes informátort. A kapcsolattartók képességeit és a hozzá tartozó humán források reális értékelését egy ún. Kontroller (ellenőrző, biztosító) személy végzi, aki egy tapasztalt, magasabb beosztású hivatásos személy. A Kontroller felelős az eljárási rend betartásáért, a napi szintű kapcsolattartás (képzés, feladatszabás, adminisztráció) megfelelőségéért, hatékonyságáért. A kapcsolattartó és a Kontroller folyamatos kockázatelemzést végez a humán erőforrás foglalkoztatása során. A Kontrolleren kívül a szervezetnél található a humán forrásokat nyilvántartásáért felelős személy is, aki kapcsolatban van az országos szintű nyilvántartásért felelős egységgel. Az *adatmenedzser* (data manager) funkció biztosítja, hogy a beszerzett információkat értékeljék a pontosságuk, valóságtartalmuk, megbízhatóságuk és a stratégiai célokban kitűzött prioritásoknak vagy a folyamatban lévő műveleteknek való megfelelésük szerint. Ezzel a kezdeti kockázatelemzéssel, értékeléssel már ebben a fázisban elérhető, *hogy a hírszerzési igényeknek megfelelő információ kerüljön feldolgozásra* és az azonnali intézkedést, vagy továbbítást igénylő és a további információ beszerzést igénylő információk közötti különbség megállapítható legyen. Az adatmenedzser végzi az információk, adatok bevitelét a rendszerbe, de az

---

<sup>272</sup> EUROPOL: Covert Human Intelligence Source Handling, European Union Manual on Common Criteria and Principles, Europol, 2012. (Law enforcement only)

adatokhoz való hozzáférések engedélyezését is. Az adatmenedzsernek támogatnia kell az elemzők munkáját is. Biztosítani kell, hogy az elemzőknek elegendő idejük legyen a minőségi elemzések összeállításához és ne az alap adatmenedzseri funkciókat kelljen nekik ellátniuk. *Képzett elemzőkre* is szükség van az egységben, akik belső képzéseken, továbbképzéseken tökéletesíteni tudják az elemzői képességeiket és az új elemzési technikákat megismerhetik. Nagy előnyt jelent, ha szoros kapcsolat van a hírszerzési egység és a taktikai, bűnözést csökkentő specialisták között, akik rövid időn belül elérhetik, hogy a kívánt bűnmegelőzési intézkedéseket bevezessék. A feladatszabási felelősség erőteljesen érvényesül a modellben. A hírszerzési egység elsődleges funkciója az, hogy gyűjtse, beszeresse azokat az információkat, amelyek a Kontroll stratégiának és a feladatszabó és koordináló csoport által meghatározott prioritási irányoknak megfelelnek. *Az egység csak azokat a hírszerzési információkat fogja beszerezni és továbbítani, amelyek a legnagyobb valószínűséggel segíteni tudják a meghatározott irányoknak való működést és erőteljes irányítás szükséges, hogy a megszabott irányoktól ne térjen el a hírszerzési munka, tehát ne olyan információkat szerezzenek be, amelyek másodlagosak vagy irrelevánsak a kitűzött célokhoz képest.* A bűnügyi helyzet valójában rendkívül gyorsan változik, ami sürgős beavatkozást igényelhet, ezt nem szabad figyelmen kívül hagyni. A gyors változások követése a hírszerzés számára is egyben feladatszabást jelent.

A hírszerzési munka prioritásainak kulcsponjtjai:

- A hírszerzési forrásokat nem szabad kettéválasztani, hogy reaktív vagy proaktív munka során jöttek létre. Sok értékes adat, információ keletkezik a reaktív nyomozati munka során, de a hatékony, proaktív hírszerzői tevékenység is rendkívül fontos.
- A szervezet részére rendkívüli nagy előnyt jelentenek a speciális szerepköröket ellátó, megfelelő szakemberek.
- A hírszerzési munka három fő összetevője a speciális hírszerzési információk összegyűjtése, elemzése és az adatok menedzselése.
- A hírszerzési menedzser (vezető) a katalizátor pontja a hírszerző-elemző egység irányításának és a szervezet vezetésével való összhang megteremtésének.
- Minden hírszerzési munkát támogatni kell „rendszer és tudásbázis termékekkel.

### *A tudás „termékek”<sup>273</sup>*

Széles skálájuk található, mind nemzeti, mind helyi szinten azoknak a legjobb gyakorlatoknak, amelyekkel az eljárások tökéletesebbé tehetőek és professzionális alapon szervezhetővé válik a bűnüldöző szerv hírszerző-elemző munkája és a kapcsolattartás ez egyes egységek, társszervek között. Ilyen *a bűnüldözési hírszerző modell, az adatvédelmi irányelvek, a hírszerzési információk rögzítésének és megosztásának nemzeti szabályai, fedett műveletek, informátorok foglalkoztatásának szabályai*. Ide tartoznak a hírközlési adatok beszerzésének, ellenőrzésének szabályai, technikái, a megfigyelések végrehajtásának szabályai, a helyi hírszerzési adatokban történő lekérési, kutatási eljárási szabályok, a társszervek elérésének szabályai, hírszerzési képzések stb.

A tudás termékek nagy részét a képzésért és oktatási felelős szervezeti egységek, illetve rendvédelmi felsőoktatási intézmények tudják legoptimálisabban közvetíteni, illetve fejleszteni.

### *A rendszer „termékek”*

Alapvetően három típusra oszthatóak:

- Az adatokhoz való hozzáférés lehetővé teszi az adatbázisokban történő keresést, összehasonlítást, adatok bevitelét, tárolását.

A rendőrségi és más releváns adatok nagy mennyiségéhez való közvetlen hozzáférése képezi a hírszerzésalapú bűnüldözési tevékenység magját. *Az országos és helyi szintű adatbázisok, illetve a speciális adatbázisok* komplex alkalmazása nagyban segíti a bűnüldözési és más hasonló releváns problémák elemzését és sikeres válaszok megfogalmazását.

Ilyen számítógépes adatbázisok például a bűnügyi nyilvántartások, speciális nyilvántartások (pl. fegyvernilyilvántartás, gépjárművezetői nyilvántartás, ingatlan nyilvántartás stb.), hírszerzési adatbázisok, nyílt forrású adatbázisok stb.

- Azokhoz a lehetőségekhez való hozzáférés, amelyek új információk vagy elemzett hírszerzési információk beszerzését eredményezhet. (fedett nyomozati lehetőségek).

---

<sup>273</sup> UNODS: Criminal Intelligence, Manual for Analysts, New York, 2011.

A hírszerzési igények kielégítése a humán erőforrások vagy technikai erőforrások alkalmazásával beszerzett információkkal történik. A magasabb szintű műveletek alkalmazása során különféle fedett technikákhoz, erőforrásokhoz való hozzáférés engedélyezése történik. Általában a legsúlyosabb vagy kategorizálva felsorolt bűncselekmények nyomozása során engedélyezett az emberi, állampolgári jogokat korlátozó intézkedések alkalmazása, és azok további alkalmazását elősegítően a végrehajtás taktikáját titokban tartják. A telefonlehallgatás, feldolgozás és a beszerzett információk elemzése igen költségigényes, ezért az ilyen jellegű módszereket csak kiemelt ügyekben javasolják.

A helyi szintű hírszerző egységeknek rendelkezniük kell a technikai felderítés lehetőségeivel, amelyek közül az ügyel arányban álló lehetőségeket alkalmazzák.

A rendszerekhez és a hírszerzési erőforrásokhoz való hozzáférés és azoknak a bűnüldöző szervben belüli elosztása jelenti a legérzékenyebb kérdést, amelyet a kormányzati és helyi prioritások és a hírszerzési stratégia határoz meg.

A hazai hírszerzési rendszerekhez, erőforrásokhoz való hozzáférés a központosított, egységesített nemzetbiztonsági és rendvédelmi kiszolgáláson alapul. A hírszerzési tevékenység során a párhuzamos erőforrások (bűnüldözési és nemzetbiztonsági) működtetése – tekintettel a szakmai sajátosságokra – ugyan költségigényesebb, de jóval hatékonyabb rendszertulajdonságokkal rendelkezne véleményem szerint.

– Hozzáférés a biztonságos hírszerzési rendszerekhez (bűnüldözési hírszerző rendszerek pl. TIAR).

A hírszerzési elemzett információk nagyon értékesek, ezért következetesen óvatosan kell kezelni azokat. A megfelelő egyensúlyt kell kialakítani az információk megosztása, felhasználása során. Arra kell törekedni, hogy elérjük az információkból kinyerhető maximális hatékonyságot, de egyben – bizonyos esetekben – védjük a forrás, technika biztonságát is. Számos lehetőség támogatja a hatékonyságot és az integritást, mint például az informátorok nyilvántartása, biztonságos elhelyezése a hírszerző egységnek, elemző rendszerek használata, megfelelő biztonságos megosztási csatornák stb.

A hatékony hírszerző egységnek a következő hírszerzési lehetőségek rendelkezésre állása szükséges a modell szerint:

- bűnügyi nyilvántartáshoz hozzáférés;
- hírszerzési adatbázisokhoz hozzáférés;
- informátorok nyilvántartásához hozzáférés;
- lehallgatás és más emberi jogokat korlátozó intézkedések (pl. megfigyelés) lehetősége;
- Interpol, Europol, Sirene csatornákhöz hozzáférés;
- külföldi bűnüldöző szervekkel való együttműködés lehetősége;
- társszervekkel való együttműködés lehetősége;
- elemzői eszközök, programok;
- DNS, biometrikus adatokhoz hozzáférés;
- nyílt forrású adatbázisokhoz hozzáférés;
- számítógépes ügyfeldolgozó rendszer;
- biztonságos elhelyezés;
- megfelelő, felderítéshez szükséges eszközök;
- biztonságos információátviteli, megosztási lehetőségek.

## **5.2. STRATÉGIAI HÍRSZERZÉS A XXI. SZÁZADBAN – A NIM TOVÁBBFEJLESZTÉSE, A HÁLÓZATKÖZPONTÚ MODELL**

Az új modell<sup>274</sup> a korábbi hírszerzési modell radikális átalakítását javasolja a katonai műveleti információ hozzáféréshez hasonló hálózatközpontú információ felhasználás mintájára. Természetesen az információk érzékenységének megfelelő hozzáférési szintekkel.

„Az elmúlt évtizedben a Nemzeti Hírszerzési Modell révén megfelelő hírszerzési értékelésekkel és iránymutatásokkal láttuk el a hírszerzési folyamatot, egyúttal „a feladatszabó és koordináló csoportok” segítségével bizonyos rendet teremtettünk a hírszerzés hivatalos alkalmazásában. Más szóval, kialakítottunk egy alkalmazható

---

<sup>274</sup> ALFRED Rolington „A Stratégiai hírszerzés a XXI. században, a mozaik módszer” című könyvében egy külön fejezet foglalkozik az Egyesült Királyság hírszerzésalapú bűnüldözési tevékenységének reformelképzeléseivel, amely „Paradigmaváltás a rendőri hírszerzésben” címmel található a műben. Ezt a fejezetet Sir David Philips, volt kenti rendőrfőnök írta, aki részt vett a hírszerzésalapú bűnüldözési tevékenység kialakításában és Dr. John Philips, aki jelenleg a kenti rendőrség detektívfelügyelője.



működési doktrínát. Ennél azonban jóval tovább kell lépnünk egy olyan szintre, ahol a „felhasználói közösség” saját módszert (adaptációt) dolgoz ki és használ *az azonnali információ-hozzáférés céljából.*”<sup>275</sup> A szerzők szerint a bűnüldözési célú hírszerzés megelőzési feladataira kell nagyobb hangsúlyt fektetni. Ezt követően a hírszerzői szemlélet szervezeten belüli általános elterjesztését és a mindennapi tevékenységük során a hírszerzés szerves alkalmazását jelölik meg további fontos célként:

„A hírszerzési erőfeszítések többnyire taktikai jellegűek és nem szorosan integrálódnak be a rutinszerű műveletekbe, pedig ez biztosítaná a rendőri munka eredményességét. Vagyis a jobb eredmény elérése céljából nem elég a parancsnoki munka hatékonyságát, vagy a hírszerző állomány képzettségét fokozni, hanem minden területen általánossá kell tenni a hírszerzési értékelések felhasználását. E vonatkozásban határozott javulást eredményezne, ha a hírszerzést a fő rendőri tevékenység szerves részének tekintenék, nem pedig úgy, mint valami fontosat, de alapvetően marginális aktivitást.”<sup>276</sup> Hazánkban is a bűnüldözési hírszerzést elsősorban csak kiemelt bűncselekmények esetén, illetve a bűnügyi állomány alkalmazza, más szakterületek valóban nem alkalmazzák saját műveleteik megtervezés során sem. A szervezetszerű hírszerzési szemlélet sokban megkönnyítené a műveletekbe, akciókba bevont más állományú rendőrök, járőrök szakszerű tevékenységét, illetve a bűnügyes állomány munkáját is.

„Az új technológiai lehetőségeket sokkal hamarabb hasznosítani lehet, mint a Nemzeti Hírszerzési Modellt, mivel alkalmazásával a hírszerzés a nyomozás központi elemévé válik, és sok esetben a hírszerzés információi alapján kezdeményeznek nyomozást.”<sup>277</sup> Véleményük szerint a technikai feltételek lehetővé teszik, hogy a hírszerzési eredményeket a megfelelő szintű hozzáféréssel rendelkező személyek azonnal lássák, ezzel növelve a nyomozások hatékonyságát. Sajnos a hazai technikai feltételek ismeretében ez nehezen megvalósíthatónak tűnik. Ezt követően a hírszerzési információkhoz való hozzáférésre tesznek ajánlásokat.

„Rendőrségi szempontból lényeges követelmény, hogy a felhasználók olyan széles hálózatát hozzunk létre, amely különböző szintű és igényű, különböző hozzáférésű rendőrökből tevődik össze. Minimális követelmény, hogy általános és azonnali

---

<sup>275</sup> ROLINGTON, Alfred: *Stratégiai hírszerzés a XXI. században, a mozaik módszer*. Budapest, Tankönyvműhely, 2015. p. 170.

<sup>276</sup> I. m. p. 167

<sup>277</sup> I. m. p. 167.

hozzáférést biztosítsunk az alapvető hírszerzési értékelésekhez és azokhoz az összesített háttér információkhoz, amelyek az adott ügyben érintett személyekről, bűnözőkről, helyszínekről, gépjárművekről készültek. A hírszerzési szempontból gyanús személyek alkalmoszerű ellenőrzése tippeket adhat más bűnözők és bűncselekmények utáni helyszíni, vagy gépi nyomozásokra. Az elemzők, akik a bűnözés tanulmányozására szintetikus modelleket állítanak fel (pld. a bűnözőkről és szervezeteikről készült táblázatokat és grafikonokat, meghatározva azok fő működési területeit és szerepét), úgyszólván, „feldobják” a hálózatra az értékelésüket, mint valós idejű adatokat, amelyekkel a nyomozók és a járőrök kiegészíthetik ismereteiket. Vagyis hozzáférhetnek az összes, ügghöz kapcsolódó információhoz, majd ezek tisztázása után, a nyomozók és a járőrök újabb részletekhez juthatnak, amelyeket ők is feltehetnek a hálózatra. A nyomozást felügyelő tisztek és vezetők figyelemmel kísérhetik az egész nyomozást és bármikor közbeléphetnek, új utasítást adhatnak a nyomozás érdekében.”<sup>278</sup> Ez az elképzelés még a szerzőknek is kicsit futurisztikusnak tűnik, de a jövő irányait orientáló, bár nehéznek tűnik a hozzáférési szintek, pontok pontos meghatározása.

„Ahelyett, hogy a rendőr visszamenne a rendőrállomásra, hogy kutasson a nyilvántartásban (amely nem biztos, hogy tartalmaz az ügyéhez kapcsolható adatokat), képessé kellene válnia több nyom és annak eredete egyidejű követésére. Lehetővé kellene tenni számára azt is, hogy kinyerje az előző fájlokból a számára szükséges információkat; hozzáférjen releváns képekhez és térképekhez; felhasználjon grafikus agyagokat is az elemzéshez; átnézze a gépjárművek azonosítására szolgáló adattárat; valós időben megkapja és jelentse az üggyre vonatkozó információkat; priorálja a gyanúsítottakat és ellenőrizze a gyanús járművet és az elfogatóparancsok listáját stb. Amennyiben az összes műveletnek ugyanaz a relációs adatbázisa, akkor a tudakozó rendőr és az elemző képes megtalálni és összekapcsolni minden olyan rendőrségi ügyet, amelyhez valamelyik személynek, helynek, gépjárműnek, vagy bármilyen „entitásnak” köze volt. *A nyomozás során lényegében képeket kell mozaikokból összerakni.* Az ehhez szükséges mozaikok lehetnek például: az események sorozata, a személyleírások, a csoportosulások, a gyanúsítottak előéletei, a bűncselekményekhez szükséges ismeretek megszerzésének módja, a bűnözői utánpótlási vonalak, a bűnözők

---

<sup>278</sup> ROLINGTON, Alfred: *Stratégiai hírszerzés a XXI. században, a mozaik módszer.* Budapest, Tankönyvműhely, 2015. p. 173.

mozgása, eljárás módja és hajlama, valamint a friss hírszerzési adatok. Ennek alapján a rendőrök felderíthetik a bűnözőket és tetteik motivációit, azonosíthatják őket és összeállíthatják a végső „bizonyító erejű képet”. *Nagy előrelépést jelentene, ha a terepen működő operatív tisztek élhetnének ezzel a lehetőséggel, márpedig az ehhez szükséges technológia már elvileg rendelkezésre áll.*<sup>279</sup>

A könyvben leírt hálózatközpontú modell egy már jól működő hírszerzési struktúra továbbfejlesztését kínálja, amelynek kialakítása komoly anyagi erőforrásokat igényel és egy szervezetszerű szemléletmód váltást is egyben. Továbbá a modell egy rendkívül biztonságos és ellenőrizhető hozzáférésű hálózatot és megbízható alkalmazói állományt is feltételez. Egyelőre hazai viszonylatban egy jól működő hírszerzési struktúra kialakítása az elsődleges cél, amelynek továbbfejlesztéséhez kínál megoldási ötleteket a külföldi szerző.

### **5.3. AZ AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN (USA) ALKALMAZOTT BŰNÜLDÖZÉSI HÍRSZERZŐ MODELL, SZERVEZETRENDSZER, TEVÉKENYSÉG**

A bűnüldözési hírszerzési modell jogszabályi szintű rögzítése és alkalmazása angolszász területen elterjedt elsősorban. Az angliai Nemzeti Hírszerző Modellen kívül az Egyesült Államok szövetségi jogszabályai is részletesen tárgyalják a bűnüldözési hírszerző rendszerek működésének alapelveit. (Code of Federal Regulations 28-as cím 23 része „a Bűnüldözési hírszerző rendszerek működési szabályozása (Criminal intelligence systems operating policies, CFR Part 23).”<sup>280</sup> A jogszabály 23. része részletesen leírja a bűnüldözési hírszerző rendszerek működésének szabályait, amely tartalmazza a célkitűzéseket, alkalmazhatóságot, működési alapelveket, működési irányelveket, a rendszert ellenőrző, auditáló tevékenységeket. Az Amerikai Egyesült Államok Igazságügy minisztériuma által készített szakirodalom<sup>281</sup> a hírszerzés alapú rendvédelmi tevékenység struktúráját tárgyalja. A rendészeti szervek bűnügyi hírszerző, elemzőinek szakmai egyesülete (IALEIA) is ajánlásokat<sup>282</sup> fogalmazott meg

---

<sup>279</sup> ROLINGTON, Alfred: *Stratégiai hírszerzés a XXI. században, a mozaik módszer*. Budapest, Tankönyvműhely, 2015. p. 168.

<sup>280</sup> Criminal intelligence systems operating policies, CFR Part 23.  
<https://www.gpo.gov/fdsys/browse/collectionCfr.action?collectionCode=CFR&searchPath=Title+28%2FChapter+I&oldPath=Title+28%2FChapter+I&isCollapsed=false&selectedYearFrom=2015&ycord=1141> (letöltve:2016.01.05.)

<sup>281</sup> PETERSON, Marilyn B.: *Intelligence Led Policing – The New Intelligence Architecture*. – Washington, Bureau of Justice Assistance, 2005.

<sup>282</sup> IALEIA: *Intelligence Led Policing: Getting Started*, Richmond, 2005.

a hírszerző elemző egységek működésével kapcsolatban. Az Intelligence Led Policing (ILP) elősegíti az erőforrások hatékony felhasználását, a bűnüldözési munkában alkalmazható stratégiák elkészítését és a nyomozások valamint büntetőeljárások sikeres végrehajtását. Az eredetileg Nagy-Britanniában kifejlesztett NIM-et alakították át az USA-ban a Bűnügyi Hírszerzési Adatok Nemzeti Megosztási Tervévé (NCISP). Az USA-ban 2011.szeptember 11-e óta a hírszerzési feladatok integráns részévé vált a terrorista tevékenységek megelőzése. Egyre több rendvédelmi és állami szerv alkalmazza azóta a hírszerzés alapú bűnüldözési modellt és hírszerző egységeket hoztak részre világszerte. Az ILP-t a hírszerzők és elemzők proaktív módon alkalmazzák, hogy hatékony ellenlépéseket tudjanak tenni a bűnözői csoportok tevékenysége ellen. Az ILP stratégiai célpontképzéssel egyfajta prioritási sorrendet állít fel az ügyek között aszerint, hogy mely ügyeket tud megoldani a rendelkezésre álló információk és erőforrások alapján a legnagyobb valószínűséggel. Az értékelő-elemzők szakmai egyesületének ajánlása szerint a hírszerző-elemző egységek alapvető feladatai:

- *hírszerzési feladatok támogatása* az adatok gyűjtésével és értékelésével azokról a bűnözői csoportokról, személyekről, amelyek bűnügyi fenyegetést jelentenek;
- *nyomozások támogatása* elemzési szolgáltatásokkal és termékekkel, a prioritásként megjelölt ügyekben;
- *általánosságban támogatni* az osztályok feladatait, kiemelten az előzetesen meghatározott fontossági sorrendekre;
- *a stratégiai tervezés támogatása*, a múltbeli és jelenlegi bűnügyi trendek elemzésével a várható jövőbeli bűnügyi trendek alakulásának előrejelzése.

Az ILP modellen belül a hírszerző egység feladata, hogy elemzett-értékelt hírszerzési adatokat biztosítson a döntést hozók számára. Az elemzett információk alapján az aktuális bűnözői tevékenységre reagálva (proaktív módon) a rendvédelmi szerv kiemelt célpontokat, feladatokat (prioritásokat) tud meghatározni. A hírszerzői elemzéseket a teljes nyomozási eljárásban használni kell. A nyomozások tervezését nagyban elősegítik az elemzett információk. Az elemzési „termékek” bizonyítékok is lehetnek, így bemutatathatónak kell lenniük a bírósági tárgyalásokon is. Az ajánlás szerint a hírszerzés használatának kulcsa a szervezeten belül két dologtól függ. Egyrészt a *döntéshozók* tevékenységének a *megfelelő, aktuális információkkal való*

*támogatásától, másrésztől a hírszerzés hasznának a szervezet tagjai körében történő minél szélesebb mértékű megértetésétől és a tevékenység széleskörű alkalmazásától.*

#### *A hírszerző egység felépítése, működése*

A „tipikus” hírszerző egység felépítése 1 vezetőből, 3-12 fő hírszerzőből és hasonló számú elemzőből áll. Ezt a felépítést a 75 vagy afölötti létszámú szervezeteknél alkalmazzák. Az ennél kisebb létszámú szervezeteknél nem különülnek el hírszerzők, hanem más egységek nyomozói látják el információkkal az elemzőket. A legkisebb létszámú szervezeteknél 1-2 fő látja el az értékelő-elemzői feladatokat. Nagyobb létszámú szervezeteknél alternatív megoldásként lehet alkalmazni, hogy 12 nyomozóra 1 elemző tiszt jusson, specializált egységeknél ez az arány 1 elemző/5 nyomozó is lehet. Az egység élén egy tapasztalt hírszerző tisztnek kell állnia ideális esetben. A hírszerző személyeknek több területen gyakorlati tapasztalatokkal bírónak, és képzettnak kell lennie. Általában felsőfokú végzettség és belső képzéseken való részvétel a követelmény. A legtapasztaltabb hírszerzőket-elemzőket alkalmazzák a stratégiai célképzés és prioritások felállításának a támogatására, a kisebb tapasztalattal rendelkezőket az ügyelemzések támogatására.

Az elemzők bizonyos területekre specializálódnak a szakképzettségük, tapasztalatuk szerint (pénzügyi, stratégiai, bünelemzés stb.) Másik lehetőség, hogy a szakterületek szerint specializálódnak (kábitószer, korrupciós stb.) vagy bűnözői csoportok szerint. A hírszerző egységnek munkájához megfelelő adatbeviteli támogatás is szükséges. A különféle fajtájú, formátumú adatok bevitele megfelelő számítógépes adatbázisokba időigényes feladat, ezért legmegfelelőbbben ezt a feladatot képzett adatbeviteli támogatók (adatbázis menedzser) tudják ellátni. Ilyen specialisták alkalmazása támogatni tudja az elemzők és nyomozók hatékonyabb munkáját.

Az amerikai hírszerző egységek az alábbi hírszerzési termékekkel tudják támogatni a bűnüldözési munkát:

- Fenyegtettség értékelés. Azoknak a bűnözői csoportok vagy tevékenységek értékelése, amelyek bűnügyi fenyegtettséget jelentenek.

- Események sebezhetőségi értékelése (politikai): potenciális sebezhetőségi helyszínek az utazások során vagy a beszédek helyszínén, lehetséges helyi csoportok, amelyek megzavarják az eseményeket, a csoport ideológiája, háttere, története, erőszakossága.
- Kritikus infrastruktúrák sebezhetőségi vizsgálata: helyi vagy nemzetközi terrorista csoport, egyéb speciális csoportok kockázatelemzése annak a valószínűségének a megállapítására, hogy bűncselekményt fognak - e elkövetni a célpontok ellen.
- Törvények, rendeletek, iránymutatások szabályozásának elemzése, amely alapján azok módosítását lehet kezdeményezni.
- Bűnözői csoportelemzés, amely tartalmazza a kapcsolati hálót, életrajzi összefoglalóját a legfontosabb személyeknek, a szervezeti struktúra belső kapcsolatait, milyen hatása van a szervezetnek a folyamatban lévő bűnügyi akciókra, nyomozati lépésekre, javaslatok műveletekre, amelyek tartalmazhatnak elektronikai vagy fizikális felderítést, fedett műveleteket, informátorok alkalmazását, vagy speciális célpontképzést.
- Híváslista elemzés: előfizetői adatok, minden fontosabb kapcsolat bűnügyi háttere, legtöbb és szokatlan hívások időtartama, mintája, telefonlehallgatás kérése a híváslista adatok alapján.
- Folyamatelemzés (események, tevékenységek) ezek alapján a hiányzó láncszemek kimutatása, bizonyítékok beszerzése.
- Pénzügyi elemzés (bankkivonatok, üzleti adatok elemzése stb.).
- Ügyelemzés, melynek eredménye gyakran fel nem tárt kapcsolatok, kapcsolódások kimutatása.
- Bűnügyi mintaelemzés: hasonlóság, különbségek alapján, amely egy bűnözői személy vagy csoport általi elkövetésre, illetve jövőbeli elkövetésre utalhat.
- Bűnözési térképek készítése.
- Bűnügyi helyzetértékelés.
- Probléma profilalkotás a bűnözői tevékenység okainak a kimutatásáról, hogy azok megszüntetésével a bűnözői tevékenység megelőzhető legyen (POP).

- Célpontmegjelölés során átfogó vizsgálat bizonyos személyekről, csoportokról, akik a rendelkezésre álló adatok szerint gyanúsítottként számításba jöhetnek.

Különböző hírszerzési módokat lehet megkülönböztetni, ezek közül a leggyakrabban használtak:

1) *A taktikai hírszerzés* olyan elemzett információkat értünk, amelyek közvetlenül támogatják az egyes nyomozások sikerét. 2) *A stratégiai hírszerzés* olyan elemzett információkon alapul, amelyek hosszú távú, vagy széleskörű bűnügyi célok megoldásait segítik elő. 3) *A műveleti hírszerzés* (bűnüldözési hírszerzés) alatt a bűnözői tevékenység beazonosítását, a célpontok kijelölését, detektálását és a tevékenység megszakítását értik. A hosszútávú nyomozások sokrétű, de hasonló célpontjai elleni műveletek tervezése során is ilyen típusú hírszerzési információkat használnak. Ez valójában a taktikai hírszerzés részét képezi, amely kiinduló pontja az ágazati szabályozás alapján történhet, ezt követi a büntetőeljárás keretében végzett felderítés. 4) *A bizonyítékok feltárására irányuló hírszerzés* alatt olyan elemzett információkat értünk, amelyekből a bizonyítékok hollétére, meglétére, fennállására lehet következtetni. Ezek eredménye segítségével lehet bizonyítani a bűncselekményt, illetve a nyomozás irányának kijelölését segítik elő. Ez a büntetőeljárás keretében végezhető speciális nyomozati tevékenységeket jelenti.

A bűnüldözési hírszerzési képesség fejlesztésének alaplépései:

- bűnügyi információs egység felállítása, proaktív bűnmegelőzést elősegítő egységként, ami támogatja a probléma orientált rendőrségi politikát,
- meg kell tervezni az egység célkitűzéseit, fókuszálva a speciális bűnözői tevékenységekre és azt terjeszteni kell az egész szervezeten belül,
- ki kell választani képzett szakembereket, akik közé elemzők is tartoznak az egységen belül,
- elkülönített, biztonságos elhelyezés kialakítása az egységnek,
- be kell építeni és érvényre juttatni az iránymutatásokat az egység speciális eljárásaira, aktakezelésére, biztonságára, speciális kiadásokat tervezni (fedett) informátorok alkalmazásának szabályai, ellenőrzésük,

- képzésben részesíteni a vezetőt, a megfelelően kiválasztott tiszteket, bűnügyi hírszerzőket, bűnügyi adat menedzsert, hírszerzőket felügyelő személyt, elemzőket, figyelemmel a szerv jogi és személyzeti szabályaira,
- összeköttetés a szomszédos rendvédelmi szervekkel, csatlakozni a nemzeti információ megosztási rendszerhez,
- stratégiai és taktikai elemzési termékeket kell igényelni az egységtől és értékelni kell tevékenységüket rendszeres időszakonként,
- biztosítani, hogy a vezető rendszeresen találkozzon az információs egység felügyelőjével, hogy megfelelő iránymutatásokat tudjon adni.

A bűnüldözési hírszerzés a 28 CFR Part 23 Guideline iránymutatása szerint a bűnüldözési hírszerzési rendszer működtetésének alapelvei:

- olyan *bűnös tevékenység gyanújára utaló* bűnüldözési hírszerzési információkat gyűjt, amely alapján az érintett személy vagy csoport *folyamatban lévő vagy tervezett bűnös tevékenységet folytat, és a bűncselekmény megfelel az iránymutatásban rögzített kritériumoknak.* (pl. pénzmosás, kábítószer csempészés, lopott tárgyakkal való kereskedés, zsarolás, csempészet, korrupció vagy amiben nagyszámú közreműködő vesz részt és hosszú időre szerveződnek vagy sorozatosan követik el a bűncselekményeket),
- *csak olyan információk szerezhetőek be, elemezhetőek, illetve tárolhatóak, megoszthatóak, amelyek folyamatban lévő vagy tervezett, speciális bűnözői tevékenységre irányuló nyomozási vagy bűnvádi eljárási tevékenységeket támogatnak,*
- *a fókuszpontban lévő bűnözői tevékenységek jelentős társadalmi veszélyességű vagy az állampolgárok életét, tulajdonát veszélyeztető,*
- *A tevékenység irányulhat tartósan működő bűnözői szervezetek bomlasztására is.*

A működési elv rögzíti azt a szemléletet is, hogy a bűnüldözési célú hírszerzéssel a hírszerző egység erre kijelölt egysége vagy személyei foglalkoznak, *de a bűnüldöző hatóság/szervezet, ügynökség minden tagjának kötelessége jelenteni azokat a körülményeket, információkat, amelyek segítségével a bűncselekményeket, illetve azok elkövetőit, tervezőit be lehet azonosítani.* Ez a szervezeten belüli hírszerzési tudatosság növelését, annak elterjesztését jelenti. Ez alapján a szervezet minden



hírszerzési lehetőséggel rendelkező tagja a stratégiai prioritásoknak megfelelő észleléseket haladéktalanul továbbítja az arra jogosult egység részére. Együttműködési megállapodások megkötése alapján nemcsak a bűnüldöző szervek belül alakul ki egyfajta információtovábbítási tudatosság, hanem más állami, civil szervezetek, szervezetek is továbbíthatják észleléseiket, hogy egyfajta *korai előjelző rendszer* tudjon működni és időben lehessen reagálni a bűnügyileg, közbiztonságilag releváns eseményekre, tevékenységekre.

Az információk – következésképpen a jogszabályoknak megfelelően – beszerzésének és értékelésének a célja az, hogy támogassa a taktikai és stratégiai hírszerzést a gyanúsítható személyek beazonosításában, illetve általánosságban segítse elő azoknak a tervezett bűncselekményeknek felderítését, megakadályozását, amelyeket a bűnüldöző hatóság/szerv, ügynökség prioritásként határozott meg, továbbá segítse a bűncselekmények megelőzését. Az alkalmazandó technikáknak, tevékenységeknek arányban kell állniuk az elérendő céllal. Minden erőfeszítéssel arra kell törekedni, hogy a *hírszerzési funkció folyamatban lévő vagy tervezett bűnügyileg releváns cselekményekre vonatkozzon* és a hírszerzési jelentések *megbízható és valóságos információkra alapozódjanak*. A hírszerző ügyművelet/file-okat a hírszerző egységek elégséges és megbízható információk alapján nyithatnak, amelyek a következő példálózó jellegű adatokat, intézkedéseket tartalmazhatják: tanúk, áldozatok, bejelentők adatai, a gyanús tevékenység összegzése, tervezett intézkedések, humán erőforrások és technikai erőforrások alkalmazására javaslat, erő, eszköz igény, tervezett költségek, felmerülő problémák stb.

A hírszerző egység a beszerzett eredményről a jogszabályokban *előírt hírszerzői formanyomtatvány szerint jelentést készít*, amelyet a közvetlen felettese jóváhagyja, majd ezt követően a beszerzett információkat elemzik, értékelik. A bűnözésről szóló hírszerzői jelentések, értékelések alapvetően a bűnüldöző hatóság/szerv, ügynökség tulajdona marad, de tartalmára nézve természetesen meg kell osztania az arra illetékes szervekkel. Amennyiben a beszerzett információk kapcsolódni tudnak folyamatban lévő nyomozásokhoz, vizsgálatokhoz, vagy azonnali intézkedéseket igényel, illetve nyomozás, vizsgálat (előzetes nyomozás) kerülhet elrendelésre akkor *továbbítani kell az illetékes személyeknek*.

Az összeállított bűnözési trendekre, mintákra, módszerekre vagy bűnözői személyekre vonatkozó elemzett információkat is haladéktalanul továbbítani kell az arra illetékes személyeknek. A modell szerint a hírszerző akták/file-ok nyitottak, zártak, minősítettek vagy nyíltak lehetnek. Az az ügyirat, amelyben folyamatban lévő hírszerzési tevékenység zajlik, azt nevezik „nyitott” aktának. A hírszerzői tevékenységről legalább 180 naponként státuszjelentést kell végezni, ahhoz, hogy az ügyirat nyitott maradjon. „Zárt” vagy befejezett ügyirat, amelyben a hírszerzői munkát befejezték, vagy nem vezetett eredményre, illetve nincs igazolható bűnüldözési érdek.

A hírszerzési tevékenység és a források védelme érdekében – összhangban az emberi jogokkal – minősíteni lehet az ügyiratokat. Az adminisztratív védelemnek három szintje van: „Korlátozott”, „Bizalmas” és „Belső használatú”.

#### **5.4. RÉSZKÖVETKEZTETÉS**

A bűnüldözési célú hírszerzés stratégiai hírszerzésre és egy elsődleges információ ellenőrző taktikai jellegű hírszerzésre bontható. A sikeres és hatékony információszerzésen és elemzésen alapuló bűnözés és bűncselekmény elkövetés megelőzése, konkrét bűncselekmény felderítése és nyomozása alapvetően az információk, adatok megszerzését és feldolgozását elősegítő hírszerzési modelltől függ. A különféle rendészeti–hírszerző modellek elemzése alapján az alábbi következtetésekre jutottam.

A közösségi rendszeten alapuló hírszerzési modell a bűnüldöző szervezet közel hozza a lakossághoz, a lakosság biztonságérzetének a növelésére alkalmas, de bűncselekmény csökkentő hatása csak abban az esetben tud tartós vagy hatékonyabb lenni, ha az a célirányosan beszerzett információk elemzését követően alkalmazott célirányos fokozott rendőri jelenléttel párosul. A problémaorientált rendszet segítségével jobban meg lehet érteni a társadalmi folyamatokban gyökerező kriminalitást és előre lehet jelezni trendek, változásokat, de az információkat csak szoros együttműködéssel és komoly elemző munkával lehet elérni. A hírszerzés alapú rendszet a bűnüldözési hírszerzés és elemzést a vezetői döntéshozatali protokollokba beépíti és ezzel előmozdítja a bűncselekmények számának csökkenését és a bűnmegelőzést, de önmagában nem elég hatékony az új bűnelkövetési minták, folyamatok feltárásában és a válaszlépések

megfogalmazásában. A prediktív rendszet elsősorban mennyiségi jellegű adatok alapján fejlett bűnelemzési technikák alkalmazásával előrejelzi a bűnüldözési intézkedések lehetséges célpontjait, valamint elősegíti a bűnmegelőzést és az elkövetett bűncselekménynek felderítését a statisztikai és egyéb adatokból nyert előrejelzések felhasználásával. A megfelelő előrejelzések elkészítését nehezíti az információk visszatartása, elfogult értékelése, az aktualitás elvesztése, és a mögöttes okok nem megfelelő feltárása. Az Európai Bűnügyi Hírszerzési Modell is a műveleti alapú, minőségi információk szerzésére és elemzésre épül. A stratégiai célja a szervezett bűnözés jogi, pénzügyi és humán mozgásterének csökkentésére irányul, illetve bűnözési trendek előrejelzése. A taktikai célja közös fellépéssel, közös nyomozócsoportok létrehozásával, illetve célzott tagállami akciókkal megelőzni és üldözni a súlyos és szervezett bűncselekményeket elkövető bűnözői csoportok tevékenységét. A fejezetben elemzésre került a svéd, a finn modell, majd részletesen az angol nemzeti hírszerzési modell és annak továbbfejlesztési lehetőségei, illetve bemutattam az amerikai hírszerzési egységekre és magára a hírszerzési eljárásra vonatkozó ajánlásokat. Ezek alapján arra a következtetésre jutottam, hogy a törvényes, kontrollálható és adatvédelmi aggályokba nem ütköző bűnüldözési hírszerzési és elemzési tevékenység biztosítása az egyik alapfeladata a bűnüldöző hatóságoknak. Ez a tevékenység igazán akkor lehet sikeres és hatékony, ha a felsorolt tulajdonságokon túl a bűnüldöző hatóság minden tagja tudatosan (képezve) magáévá teszi a hírszerzési tevékenység fontosságát, annak aktuális prioritási pontjait és kiépítésre kerülnek az információ továbbítási csatornái, protokolljai és megfelelő visszacsatolás történik akár információ, akár intézkedések formájában. Továbbá rendkívüli fontossággal bír az információk szükséges mértékű megosztása a bűnüldöző és más hatóságokkal, nemzetbiztonsági szolgálatokkal és ezek alapján akár közösen vagy hatáskör, illetékesség szerint célzott intézkedések, eljárások kezdeményezése.

## **6. A HAZAI BÜNÜLDÖZÉSI CÉLÚ FELDERÍTÉS „INTELLIGENCE”, AZAZ A BÜNÜLDÖZÉSI HÍRSZERZÉSI MODELL, A SZERVEZETRENDSZER, A TEVÉKENYSÉG ÉS ELJÁRÁSI REND KIALAKÍTÁSA**

A címből is megállapíthatóan értekezésem záró fejezetében a hazai bűnüldözési célú felderítéssel, mint egy egységes egész vizsgálatával kívánok foglalkozni, illetve javaslatokat tenni a korábbi fejezetekben megvizsgált külföldi gyakorlatok, modellek alapján a hazai gyakorlati tevékenység, szervezetrendszer és vonatkozó jogi rendszer ki/átalakítására.

A külföldi, elsősorban angolszász mintájú bűnüldözési hírszerzési modellek és egyes európai tagállami megoldások alapján, valamint az Europol Fedett Humán Erőforrások Alkalmazásának Kézikönyvében leírt alapelvek és az Országos Rendőr-főkapitányság korábbi stratégiai hírszerzési tervei alapján a jelenlegi hazai bűnüldözési rendszerben egy a fejezetben említett és később kifejtett bűnüldözési célú hírszerzési modell kialakítását tartom elképzelhetőnek. A hazai gyakorlatban jelenleg is alkalmaznak különböző szakspecifikus hírszerző modelleket, amelyeket például a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bűnügyi Főigazgatóságánál fejlesztettek ki a szakterület specialitásainak megfelelően vagy a Nemzeti Nyomozó Iroda, illetve a Budapesti Rendőr-főkapitányság is alkalmaz humán hírszerzési és egyéb modelleket, de ezek kifejtése nem célja a dolgozatomnak, illetve a speciális taktikai elemek természetesen minősített adatokat képeznek, ahogyan a külföldi rendvédelmi szerveknél is. Ebben a részben koncepcionális, átfogó bűnüldözési hírszerzési kérdéseket, képességeket vizsgálok

### **6.1. A BÜNÜLDÖZÉSI CÉLÚ FELDERÍTÉS REFORMJÁNAK JAVASOLT KONCEPCIÓJA**

Minden rendszer felállításakor, majd működtetésekor az elérendő célokat kell elsősorban meghatározni és a vonatkozó jogszabályi környezetet.

A bűnüldözési célú hírszerzési rendszernek – amint a neve is jelzi – a bűnüldöző hatóság/szerv (Rendőrség, Nemzeti Adó- és Vámhivatal, Ügyészség) és a TIBEK, mint fúziós központ ágazati jogszabályokban és az eljárási jogszabályokban nevesített feladatainak elérését kell elősegítenie.

A hírszerzési tevékenység tehát nem korlátozódik a bűnügyi területre, ahogyan a büntetőeljárást elősegítő hírszerzésre sem. A bűnüldözési hírszerző-elemző egységeknek a hatóság/szerv minden szolgálati ágában felmerülő hírszerzési igényeket ki kell szolgálnia, sőt adott esetben a társszerveket is. Ez lehet közbiztonsági (pl. rendezvények, események, helyszínek biztosításának hírigénye), közlekedésrendészeti (pl. szándékos gépjárműbalesetek, biztosítási csalások), idegenrendészeti (pl. illegális migrációhoz kapcsolódó), bűnügyi, illetve bármely más területen keletkezhet információs igény a vezetők részéről.

*A bűnüldözési célú hírszerzési tevékenység célja* tehát a bűnüldöző hatóság/szerv bármely másként be nem szerezhető információ igényének a kielégítése. A jogszabályi háttér kialakítása folyamatban van. A büntetőeljárási törvény és a kapcsolódó ágazati jogszabályok koncepcionális kialakítása zajlik jelenleg.

A jelenlegi rendszer átalakításának alapvető irányát az új büntetőeljárási törvény és az ágazati törvények (Rendőrségi törvény, Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló törvény, Ügyészségi törvény) fogják megszabni. A jelenlegi rendszerről elmondható, hogy a hírszerzés szűk szerepkörre szorul, nem tudja kielégíteni minden egység hírigényét. A hírszerző rendszer rendkívül alacsony határfokkal működik, a megfelelő szintű humán és technikai erőforrások nem állnak rendelkezésre a bűnüldöző hatóságoknál/szerveknél, illetve a jogszabályi környezet az 1950-es években kialakított titkos információgyűjtési rendszert veszi át napjainkig.

Az új büntetőeljárási szabályozás koncepciójában a bűnüldöző hatóságok/szervek és az ügyészség szándékával megegyezően lényeges, a mai kor kívánalmainak megfelelő eljárási és hírszerzési rendszer átalakítása lelhető fel. Az alábbiakban egyes ügyészségi kutatások eredményét és javaslataimat ismertetem napjaink bűnüldözési célú „titkos” információgyűjtő tevékenységével kapcsolatban.

## 6.2. A „TITKOS” INFORMÁCIÓGYŰJTÉS HELYZETE AZ ÜGYÉSZSÉGI KUTATÁSOK EREDMÉNYEI ALAPJÁN

Az ügyészség kriminológiai kutató intézetének munkatársa, Ritter Ildikó 457 random módszerrel kiválasztott, 2007-2011 között elkövetett kínálati oldali kábítószer bűncselekmény miatt indított büntetőeljárás tapasztalatait vizsgálta meg, továbbá 72 fővárosi, megyei, városi ügyészségen dolgozó, kábítószeres ügyekkel az átlagosnál sűrűbben foglalkozó ügyészt keresett meg kérdőíves adatgyűjtéssel.<sup>283</sup>

Tekintettel a bűncselekmények jellegére (érdekazonosság, nincs sértett fél, nehéz bizonyíthatóság stb.) a felmérés kiválóan reprezentálja a titkos információgyűjtések jelenlegi végrehajtása során tapasztalható hiányosságokat és az ügyészség-nyomozóhatóság kapcsolattartásnak a jelenlegi helyzetét. Az ügyek tapasztalatai alapján megállapította a szerző, hogy kábítószeres bűncselekmények bizonyíthatóságát a titkos információgyűjtés során beszerzett információk, bizonyítékok, a titkos információgyűjtés lezárásának (realizálás) végrehajtása és az első gyanúsított kihallgatás során nyert adatok minősége határozta meg döntően. A megkérdezett ügyészek döntő többsége, 86%-a, problémaként említette a titkos információgyűjtés ténye és tartalma megismerésének hiányát, bár erre 2011. óta törvényi lehetőségük van.

Ezzel kapcsolatban azonban egy korábbi, 2010-ben lezárult „a Nyomozóhatóság és az ügyészség kapcsolata a büntetőeljárás első szakaszában” című, szintén OKRI tanulmányban nagyon érdekes megállapításokra jutottak a kutatók. A tanulmány összegzése szerint az ügyészség nem kívánja tényleges rendelkezési jogát gyakorolni a teljes nyomozás (beleértve a titkos információgyűjtést) felett. A jelenlegi Be. rendelkezéseinek érvényesülése mind a nyomozóhatóságok, mind az ügyészség részéről komoly szemléletváltást igényel, továbbá személyi feltételek hiánya is akadályozza a Be. szellemiségének az érvényesülését. „Az 1998. évi Be. szerint a jogalkotó szakított a jogkörmegosztási elmélettel, hogy az eljárási szakaszok egyenértékűek. Helyette a nyugat-európai mintákat követve, újraértékelte az egyes szakaszok feladatait, valamint a szerepeket is. A nyomozás feladata a hatályos törvény szerint az, hogy összegyűjtse a vádemeléshez szükséges bizonyítékokat. Ezért a Be. kimondja, hogy az ügyész a vádemelés megállapítása végett nyomoz

---

<sup>283</sup> RITTER Ildikó: *Büntető igazságszolgáltatás a kábítószerpiac ellen*. Belügyi Szemle, 2014/9. szám. p. 10.

vagy nyomoztat, vagyis az ügy urává a jogalkotó az ügyészt tette. A kutatás célja annak kiderítése volt, hogy miért nem hatályosul a Be. ezen része. A kutatás részben jogdogmatikai, részben kvalitatív kutatási módszerekkel folyt. Ez utóbbin belül két kerekasztal-beszélgetésre, valamint 20 egyéni interjúra került sor, utóbbiak körében 15 ügyésszel és 5 nyomozóval történt interjúfelvétel. A kutatás jogdogmatikai elemzéssel értelmezte a hazai hatályos jog vonatkozó szabályait. A jogalkalmazói gyakorlat megismerése alapján az eredmények azt jelzik, hogy a jogalkalmazás eltér a jogalkotói szándéktól. A jogdogmatikai elemzéshez kapcsolódó kvalitatív kutatás azt derítette fel, hogy a jogalkalmazás mindennapjaiban a korábbi, és nem az új (hatályos) Be. által vallott kompetencia-elosztási elmélet érvényesül. A „miért?” kérdésre a választ a kutatás a két kerekasztal-beszélgetésen, valamint az egyéni interjúkban elmondottak elemzése alapján találta meg. Az új Be.-t létrehozó jogalkotói elképzelés csak a jogszabályban él, és a mindennapok gyakorlatában a korábbi, az 1973. évi I. törvénynek megfelelően nem az ügyész az ügy ura, *mivel sem a nyomozó hatóság, sem az ügyészség nem volt nyitott erre a reformra.(!)* Ennek hátterében legtöbbször az áll, hogy *az ügyészségen hiányoznak azok a nyomozási technikák, kriminalisztikai ismeretek, amelyek lehetővé tennék a jogszabály hatályosulását. A létszám sem elegendő a meglévő feladatok ellátására. A szakági ügyészi álláspont szerint a Be. új szabályai azért nem tudnak megvalósulni a gyakorlatban, mert sem a nyomozó hatóságnál, sem az ügyészeknél nem történt meg az a szemléletváltás, amelyre szükség lett volna.*<sup>284</sup>

A tanulmány fenti, az ügyészség reformok előli elzárkózásával kapcsolatos megállapítását dr. Ibolya Tibor fővárosi főügyész úr a 2015 márciusában a Rendészettudományi Karon megrendezett „titkos nyomozati lehetőségek a büntetőeljárás kodifikációjában” című kerekasztal megbeszélésen úgy pontosította, hogy az ügyészség nem kívánt és a jövőben sem kíván minden büntetőeljárás felett rendelkezési jogot gyakorolni, csak a nagyobb súlyú, bonyolult megítélésű bűncselekmények felderítése, nyomozása során. Az ügyészségi kutatóműhely által végrehajtott tudományos vizsgálat eredménye jól jelzi a titkos információgyűjtések és a büntetőeljárások (nyomozóhatósági, ügyészi) egységes szemléletének, valamint a nyomozások feletti ügyészi rendelkezési jog gyakorlásának hiányát.

---

<sup>284</sup> FINSZTER Géza – KISS Anna – MÉSZÁROS Ádám: *Az új Be. novella hatályosulása*. 2010. évi befejezett kutatás, OKRI, 2010.

Ritter Ildikó tanulmányában kiemeli, hogy a nyomozóhatóságoknak és az ügyészségeknek szoros együttműködésre kellene törekedniük ugyanis *„az ügyész tudja, mire van szüksége a sikeres vádképviselőhez, a felderítő, nyomozó pedig tudja, hogy hogyan lehet azt megszerezni.”*

Nagyon találó az ügyészség részére rendelkezési jogokat biztosító, de egyben partneri kapcsolatra vonatkozó, a cikkben idézett Ronald Goldstock megfogalmazása, miszerint *„mindkét szervezetnek ismernie és egyben tiszteletben is kell tartania a másik szerepét, tevékenységét az eljárásban.”* A cikk szerint az ügyészek problémaként jelzik, hogy a bizonyíték értékelése – teljesen érthető módon – másként jelentkezik a rendőrségi munkában és az ügyészségen. Sok esetben a felderítő, nyomozó által beszerzett tárgyi vagy személyi bizonyíték jelentőségét másként értelmezi a vádképviselőt ellátó ügyész és a felderítést, nyomozást folytató, befejező nyomozó, felderítő. Ez a jelenlegi osztott titkos információgyűjtési szemlélet következménye, vagyis a rendőrség nagyjából önállóan folytat titkos információgyűjtést a rendőrségi törvény alapján és kis mértékben a büntetőeljárás alapján az ügyész rendelkezése szerint.

Amennyiben a nyomozóhatóság a gyanú ténybeli megfogalmazódása során nem konzultál az ügyésszel, illetve értesítés ellenére sem folyik bele az ügyész a felderítésbe, akkor előfordulhat, hogy a nem kellően előkészített akció eredménytelenül zárul, a felderítés, nyomozás elhúzódik, nem lehet felhasználni a nyomozás megindulását megelőzően beszerzett bizonyítékokat, a kármegtérülés nem biztosítható és lehetne tovább sorolni az idézett cikkben részletezett problémákat.

Az idézett tanulmányban az ügyészek javaslatokat, kívánságokat is megfogalmaztak a titkos információgyűjtések hatékonyabb gyakorlati végrehajtásával kapcsolatban, amelyek közül néhányat idézek:

- *„a titkos információgyűjtés eredményét egyszerűbben lehessen felhasználni”,*
- *„a titkos információgyűjtés eredményének mielőbbi ismerete az előadó ügyész számára, esetlegesen már ezen szakaszban szoros együttműködés a nyomozóhatósággal, majd ezt követően az együttműködés megtartása a titkos adatszerzés esetében is”,*



- „megítélésem szerint tágítani kellene a titkos információgyűjtés körét, lehetőségeit, az így beszerzett információknak nagyobb bizonyító erőt kellene tulajdonítani”.

Az írás foglalkozik érintőlegesen a nyomozati szak technikai, végrehajtási problémáival is, ami a bizonyíthatóságot jelentősen befolyásolja. Nevezetesen említi a nyomozóhatóság kapacitás, kvótaproblémáit, amelyeket a rendőrségtől független polgári nemzetbiztonsági szolgálat biztosít a nyomozóhatóságnak. Ezzel kapcsolatban meg kívánom jegyezni, hogy a magyar nemzetbiztonsági struktúra részben erősíti, és részben eltér a nemzetközi gyakorlattól. Börcsök András és Vida Csaba 32 ország 122 nemzetbiztonsági szolgálatát vizsgálták meg és rendszereztek, amely alapján megállapították, hogy „a nemzetbiztonsági szolgálatok jellegét vizsgálva, azokat több csoportra lehet osztani: hírszerző szervezetek, elhárító szervezetek, önálló (technikai) adatszerző szervezetek, koordináló-irányító testületek, nyomozóhatósági jogkörrel rendelkező testületek, adatvédelmi szervezetek, (integrált) hírszerző-elhárító szervezetek, valamint a fentiek bármilyen kombinációja. Az önálló adatszerző szolgálatok olyan nemzetbiztonsági szervezetek, amelyek a hírszerzési ciklusból csak az adatszerző szakaszt végzik, vagyis csak adatfeldolgozó képességekkel rendelkeznek, míg elemző-értékelővel nem, így nem folytatnak klasszikus tájékoztató tevékenységet. Alapvetően a többi nemzetbiztonsági (hírszerző és/vagy elhárító) szervezet számára folytatnak információszerző tevékenységet. Általában csak egyfajta adatszerzési móddal, többségükben technikai felderítéssel foglalkoznak. Az adatszerzéssel foglalkozó nemzetbiztonsági szolgálatok közé tartozik Magyarországon a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (NBSZ), az Egyesült Királyságban a Kormányzati Kommunikációs Parancsnokság (GCHQ) vagy az Amerikai Egyesült Államokban a Nemzetbiztonsági Ügynökség (NSA).”<sup>285</sup> A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat tehát információ- és adatszerzést végez a nemzetbiztonsági és rendvédelmi szervek valamint az ügyészség részére. Az összetett biztonsági kihívásoknak megfelelően több terrorelhárítással és korrupcióellenes küzdelemmel foglalkozó nemzetbiztonsági szolgálat nyomozati jogkört is kapott. A hazai adatszerző nemzetbiztonsági szolgálat a Szakszolgálat bűnüldözési műveleti és adatszerző tevékenysége azonban eltérő taktikai végrehajtást

---

<sup>285</sup> BÖRCÖK András – VIDA Csaba: *A nemzetbiztonsági szolgálatok rendszere (Nemzetközi gyakorlat a nemzetbiztonsági rendszer kialakítására)*. Nemzetbiztonsági Szemle, II. évfolyam 1. szám, Budapest, 2014. p. 67–71.

(pl. rendőri intézkedési kötelezettséggel járó) igényel a hasonló nemzetbiztonsági jellegű igényektől, amelyet korábbi fejezetben részleteztem is. Tekintettel arra a tényre, hogy a bűnüldöző szervek fordulnak legtöbb igényrel (84%)<sup>286</sup> a Szakszolgálathoz, ezért megfontolandó lenne a jelenlegi adatszerző szervezet bázisára építve kialakítani egy kifejezetten csak a rendvédelmi szerveket és az ügyészséget kiszolgáló szolgáltató szervezetet. A jelenlegi egycsatornás központi alapszolgáltató szerv kétcsatornássá alakításának indoka lehet a hatékony és gyors műveleti reagálási képesség kialakítása a rendvédelmi szervek részére (pl. regionális szinten is megfigyelés, fedett módú információgyűjtés). Megjegyezni kívánom, hogy javaslatom pusztán szakmai logikán alapszik, de nélkülöz további műszaki, technikai, biztonsági, gazdasági és egyéb számításokat. A kétcsatornás szolgáltatás további indoka lehet a speciális, fedett nyomozási tevékenységekkel foglalkozó Európai Unió irányelv<sup>287</sup> magyarázatának – az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntéseivel összhangban – szem előtt tartása, miszerint a műveleti jellegű, de bűncselekmények felderítését elősegítő tevékenységeket az igazságügyi, bűnvádi és nyomozó hatóságok alkalmazhatnak, amelyeknek igazságügyi ellenőrzés alatt kell állniuk és hatékony garanciákat kell szolgáltatni az esetleges visszaélések ellen.

„Az uniós terminológia szerint tehát a jogi felhatalmazás (legal powers) a megrendelők kezében összpontosul. A megrendelők által megrendelt feladat szakszerű végrehajtása, az eszközök alkalmazása a Szakszolgálat feladata. A Szakszolgálat tehát – az uniós terminológia szerint – a műveleti feltételrendszer (operational powers) megrendelő által meghatározott módon történő működtetéséért felelős. A megszerzett információk felhasználása azonban már ismét a megrendelő feladata és önálló felelőssége, ennek során a Szakszolgálat ismét a háttérbe vonul.”<sup>288</sup>

Hetesy fenti megállapítása az európai szakdokumentum értelmében nem helytálló, hiszen a szolgáltató nem tartozik sem az igazságügyi, sem a bűnvádi vagy bűnüldöző hatóságok körébe, ezzel a szakmai munka ellenőrzése és gyakorlati felhasználhatósága eltávolodik a büntetőeljárástól. A jelenlegi „titkos” információgyűjtés rendszerének a büntetőeljárásba történő beemelése is az eddigi klasszikus egycsatornás szolgáltató jelleg átalakításának irányába mutat.

---

<sup>286</sup> PALATIN János: *A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat változásai a rendszerváltástól napjainkig.* Budapest, NBSZ, 2011. p. 11.

<sup>287</sup> Recommendation Rec(2005) 10. p. 3.

<sup>288</sup> HETESY Zsolt: *A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat szerepe a nemzetközi bűnügyi együttműködésben.* Budapest, Határrendészeti Tanulmányok, 2007/2. Különszám. p. 133.

A bűnüldözési hírszerzési és speciális, fedett nyomozási képesség említett problémája azzal a következményekkel jár együtt, hogy az igazságszolgáltatás a komolyabb műveleti és nyomozási felderítési igényeket csak az eltérő profilú és ellenőrizhetőségű, a polgári és katonai nemzetbiztonsági szolgálatokat is kiszolgáló műveleti szolgáltatótól veheti igénybe. Az elmúlt évek tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a nyomozóhatóságok bűnüldözési felderítő, speciális, fedett nyomozási tevékenységei során a Nemzetbiztonsági Szakszolgálatra való ráutaltsága jelentősen megnőtt (pl. rendőrség megfigyelési képességének nemzetbiztonsági szakszolgálathoz telepítése), ugyanakkor a nemzetbiztonsági szolgálat szolgáltatási kapacitásai nem igazodtak ehhez, azaz jelentős kapacitáshiányt eredményezett(ez) a megrendelő felderítő és nyomozóhatóságoknak. Az alább részletezett nemzetközi összehasonlítás tapasztalatai alapján a bűnüldözési műveleti és nyomozási tevékenységeket általában a nyomozóhatóság tagja vagy esetleg bírósági alkalmazott (Lengyelországban) hajtja végre.

Az ORFK NEBEK által 2014-ben készült telekommunikációs ellenőrzéssel kapcsolatos ún. „wire tapping”<sup>289</sup> Európai Unió tagállami felmérése szerint a hazai megoldáshoz részben hasonló csak Horvátországban és Bulgáriában alkalmazott. Horvátországban egy kormányzati szerv továbbítja a távközlési kommunikáció ellenőrzésének vonalát az egyes központi kormányzati szervek és a rendőrség központi szerve részére, ahol van lehetőség saját erősen feldolgozni az ellenőrzés eredményét. Bulgáriában is egy központi kormányzati szolgáltató szerv működik, aki fel is dolgozza a közleményeket, de azt feldolgozást követően 48 órán belül továbbítják az ügyészség és az engedélyező bíróság részére.

Az Európai Unióban alkalmazott általános gyakorlat (Ausztria, Belgium, Dánia, Írország, Lengyelország, Svédország, Litvánia, Portugália, Hollandia, Spanyolország, Lettország, Szlovákia) szerint a bűnüldöző szerv a saját szervezetén belül kialakított egységtől rendeli meg a távközlési szolgáltatások ellenőrzését, feldolgozását. Az alábbi országokban a nyomozónak közvetlen, online hozzáférése is van az ellenőrizendő adatokhoz, tehát a távközlési szolgáltató biztosítja a közvetlen feldolgozást (Ausztria, Belgium, Dánia, Olaszország, Svédország, Lettország, Portugália, Hollandia, Spanyolország, Németország, Luxemburg, Szlovénia). *Írországban* központi rendőri szerv végzi a feldolgozást, kivételesen nyomozói

---

<sup>289</sup> „Wire tapping” felmérés. ORFK NEBEK, Hága, 2014.

feldolgozás lehetséges. *Lengyelországban* a „műveleti” célú feldolgozást a nyomozó a saját szervezeti egységébe tagolt technikai osztályon hajtja végre, ahová a vonalat a szolgáltató kiadja, a bizonyítékszerző feldolgozást a bíróság hajtja végre, halaszthatatlan esetben a rendőrség.

*Svédországban* a rendőrség technikai egysége a Security Police-n keresztül rendeli meg a szolgáltatást és elemzők dolgozzák fel az ügygázdának. *Lettorszában* központi rendőri szerv szolgált, 1 napos késéssel megkapja a nyomozó az anyagot CD-n feldolgozásra, közvetlen behallgatás is lehetséges a technikai egységnél. *Portugáliában* központi rendőri szerv szolgált és CD-n megkapja a nyomozó az anyagot, közvetlen behallgatásra is van lehetőség a Judicial Police-nél. *Hollandiában* a rendőrség igazgatósága adja ki a vonalat nem csak a rendőrség, hanem a pénzügyminisztériumnak is, és a nyomozók saját irodáikban dolgozzák fel a közleményeket. *Spanyolországban* a rendőrség szervezeti egységében kialakított helyiségekben a nyomozó végzi a feldolgozást. *Litvániában* központi rendőri szerv nyújtja a szolgáltatást, 5 regionális központban a központi szervek nyomozói hajthatják végre a feldolgozást. *Horvátországban* kormányzati szerv továbbítja a vonalat az egyes központi szervek és a rendőrség részére. A központi rendőri szerv végzi a feldolgozást. *Szlovákiában* központi rendőri szerv dolgozza fel, de helyi szinten kialakított helyiségben is van lehetőség a feldolgozásra

Az európai uniós irányelvvel és egyéb európai szakdokumentumokkal összhangban a bűnügyi, bűnmegelőzési tárgyú nemzetközi jogi egyezmények egy esetben sem tüntetik fel részes félként a nemzetbiztonsági szolgálatokat, mivel tevékenységük céljai, feladatrendszerük, szervezeti felépítésük és jogállami ellenőrzésük eltérő a bűnüldöző hatóságokhoz képest. A jelenlegi anyagi- és erőforrás igényes rendvédelmi műveleti képesség kiszervezése (titkos adatszerzés lehetőségei, megfigyelés, fedett információgyűjtés, fedőokmányok szolgáltatása stb.) a hazai és európai bűnüldözés hatékonyságának és az igazságszolgáltatás kontrolljának a növelése érdekében stratégiai szintű, az államreform elképzeléseit kielégítő (hatékony, feladatorientált, de költségtakarékos) átgondolást és végrehajtást igényelne.

### **6.3. A BÜNYLDÖZÉSI CÉLÚ INFORMÁCIÓSZERZÉS (FELDERÍTÉS, NYOMOZÁS) FUNKCIÓJA, HELYE**

A hazai „titkos” információgyűjtés reformjának lépéseit is az európai gyakorlat szellemiségének megfelelően érdemes végiggondolni és végrehajtani. Tekintettel arra, hogy a nyomozó hatóságok részére saját szervezeti törvényeikben olyan feladatok is meghatározásra kerültek, amelyek legfeljebb csak közvetve fűződnek a büntetőeljárások eredményességének a biztosításához, azért az ágazati törvényekben is szükséges a titkos információgyűjtés alkalmazásának pontos, precíz szabályozása.

Az Európai Unió szervezett bűnözés elleni cselekvési tervei, programjai, fenyegetettség értékelési jelentései a tagállamok aktuális elemzett bűnügyi információiból építkeznek, továbbá az Európai Unió Belső Biztonsági Stratégiájának is egyik legfontosabb törekvése a maffia jellegű bűnözői csoportok felderítése és felszámolása. Az uniós joganyagok alapján is egyértelmű igényként jelentkezik az EU részéről a súlyos, szervezett bűnözői csoportok, sőt a kialakulásukat előrejelző folyamatok pontos detektálása, a kialakult csoportok működésének meggátolása, bomlasztása.

E tevékenység sikeres végrehajtása elsősorban a bűnüldözési célú hírszerzés személy, csoportalapú nyílt és titkos felderítő, bűnüldözési értékelő-elemző lehetőségei által lehetséges. Pontosabban – tekintettel a jelenség transznacionális jellegére – az Európai Unió nyomozó hatóságainak és nemzetbiztonsági szerveinek a szoros együttműködése képezheti az eredményes fellépés alapját.

Ehhez a hazai ágazati szabályozásnak biztosítania kell a kereteket, tehát a titkos információgyűjtést kizárólag a büntetőeljárás törvényben nem érdemes szabályozni, hiszen nem konkrét bűncselekmények alapján folyó felderítést, nyomozást is elősegít a bűnüldözési célú hírszerzés.

### **6.4. AZ ELŐZETES NYOMOZÁS, MINT A SPECIÁLIS, FEDETT NYOMOZÁSI TEVÉKENYSÉGEK SZABÁLYOZÁSÁNAK LEHETSÉGES ÚJ ELEME**

A felderítés, nyomozás folyamatossága és az információvesztés elkerülése érdekében újra kell gondolni az információgyűjtés és ellenőrzés folyamatát, eljárási kereteit. A bűncselekményre utaló információk ellenőrzése, majd a konkretizált adatok alapján folytatható speciális, fedett nyomozási eszközök alkalmazhatóságának folyamatosságát meg kell teremteni a nyomozás minden fázisában.

Kutatásaim alapján és az eljárási törvény koncepcionális szabályozásának tervezete (a továbbiakban: tervezet) szerint <sup>290</sup> is a jelenlegi bűnüldözési célú titkos információgyűjtési rendszerből a törvényben felsorolt bűncselekmények és minősítő körülmények fennállása esetén *a konkrét bűncselekményre „utaló gyanút” ellenőrző intézkedések* a büntető eljárási törvényben egy előkészítő eljárás keretében kerülhetnek alkalmazásra. Kérdéses, hogy a tervezetben fel nem sorolt bűncselekmények gyanújára utaló elsődleges információk ellenőrzésére ad-e majd módot a rendőrségi törvény. A válasz – a hasonló európai szabályozások korábbi elemzése alapján – nemleges lehet. A tervezet meghatározza az előkészítő eljárás célját is, amely a törvényben meghatározott bűncselekmények gyanújának az ellenőrzése lehet, amennyiben megalapozottan feltételezhető, hogy csak ilyen módon lehet elérni a célt.<sup>291</sup>

A tervezet alapján<sup>292</sup> a kizárólag felderítő hatáskörrel rendelkező szervek részére is megteremtődik az előzetes eljárás lefolytatásának lehetősége ügyészi felügyelet mellett. Ezzel növelve az intézkedéseik ellenőrizhetőségét, törvényességét. Előkészítő eljárást a hivatalból tudomására jutott, a feljelentés elutasítását követően a feljelentésben foglalt, vagy a rendőrségről szóló törvény vagy a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény alapján végzett titkos információgyűjtést követően a titkos információgyűjtést folytató szerv kezdeményezésében foglalt információk alapján lehet elrendelni. A tervezet ezzel egyértelműen jelzi a szoros kapcsolatot a bűnüldözési hírszerző és speciális, fedett (leplezett eszközök) nyomozási tevékenységek között, de a beszerzett adatok, információk felhasználásának időkeretét korlátozza, Ezzel igazodva a szükségesség, arányosság, törvényesség európai követelményéhez.<sup>293</sup> Az előkészítő eljárás elrendeléséről, annak szükségességét megalapozó adatokról, az alkalmazni kívánt leplezett eszközökről és

---

<sup>290</sup> <http://www.kormany.hu/hu/dok?page=3&source=5&type=302#!DocumentBrowse> (letöltve: 2016.07.22.)

<sup>291</sup> 332.§ Az előkészítő eljárás célja annak megállapítása, hogy a 227. §- ban meghatározott bűncselekmény gyanúja fennáll-e. (2) Előkészítő eljárás akkor folytatható, ha a rendelkezésre álló adatok 227. §- ban meghatározott bűncselekmény gyanújának megállapítására nem elegendőek és megalapozottan feltételezhető, hogy az előkészítő eljárás lefolytatása alapján el lehet dönteni, hogy a bűncselekmény gyanúja fennáll-e.

<sup>292</sup> 331. § (2) – (3) előkészítő eljárást a büntetőeljárás lefolytatására hatáskörrel rendelkező ügyészség vagy nyomozó hatóság folytathat. A rendőrségről szóló törvény alapján a hatáskörébe tartozó cselekmény miatt a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve, valamint a terrorizmust elhárító szerve is folytathat előkészítő eljárást.

<sup>293</sup> 250.§. A rendőrségről szóló törvény rendelkezései alapján végzett, bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eredménye a büntetőeljárásban bizonyítékként akkor használható fel, ha a) olyan bűncselekmény bizonyítására kívánják felhasználni, amely miatt e törvény szerint a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök engedélyezésének helye lehet, b) a titkos információgyűjtést folytató rendőri szerv a büntetőeljárásban felhasználni kívánt adat megszerzését követően hetvenkét órán belül kezdeményezte a büntetőeljárás megindítását.

eljárási cselekményekről tájékoztatni kell az ügyészt, aki felügyeletet gyakorol az előkészítő eljárás felett, és a nyomozó hatóság kéthavonta beszámol az előkészítő eljárás állásáról a tervezet szerint. A jelenlegi belső szabályozás szerint csak az egyéb adatszerzés elrendelésének tényéről kell értesíteni az ügyészt. Az előkészítő eljárás hat hónapig tarthat. A tervezet szerint, ha az előkészítő eljárás során beszerzett adatok alapján megállapítható a bűncselekmény gyanúja, a nyomozást el kell rendelni. A nyomozást az ügyészség is elrendelheti. Ezzel biztosítható az ügyész rendelkezési joga az előkészítő eljárás során. A nyomozás elrendelését követően felderítés és vizsgálat folytatható. A felderítés során a bűncselekmény megalapozott gyanúját és az elkövető személyét kell megállapítani, valamint fel kell kutatni és biztosítani kell a bizonyítási eszközöket. A felderítés során fő szabályként a nyomozó hatóság önállóan jár el, az ügyészség felügyelete mellett, de ha az ügyészség a büntetőeljárás eredményessége érdekében irányítási jogkörének gyakorlását szükségesnek tartja, a nyomozó hatóságot a felderítés során is irányítása alá vonhatja. A vizsgálat során – szükség esetén bizonyítási eszköz beszerzése és megvizsgálása útján – az ügyészség dönt a gyanúsítottal szemben folyamatban lévő nyomozás befejezésének kérdésében. A vizsgálat során az ügyészség a nyomozó hatóságot irányítja. A nyomozás (felderítés, vizsgálat) során a *bűncselekmény felderítése, bizonyítása, folyamatban lévő bűncselekmény megszakítása, az elkövető kilétének, tartózkodási helyének megállapítása, felkutatása és elfogása, illetve a bűncselekményből származó vagyon felderítése, illetve visszaszerzése érdekében* a nyílt eljárások mellett leplezett eszközök használata és adatszerző tevékenység folytatása is lehetséges. A tervezet szerint a nyomozást fő szabályként a gyanúsított kihallgatástól számított kettő éven belül be kell fejezni.

A büntetőeljárás törvénytervezet újszerű megoldásaival a jelenlegi jogi eljárás nélküli keretből jogilag szabályozott, ellenőrzött mederbe kerülne ez a tevékenység. Jelenleg – az 1950-es évek szabályozásának megfelelően – ezt a tevékenységet belső miniszteri, minősített utasítás szabályozza. Természetesen a tevékenység taktikai szabályainak belső megismerésűnek kell maradniuk, de maga a tevékenység kerete, alapelvei, lehetőségrendszere nem lehet törvénynél alacsonyabb szintű szabályozásban.

Az *utaló gyanú* az angolszász mintájú hírszerzési rendszerekben (a kutatás szakmatörténeti részben egyszerű gyanúként jelzett) olyan *behatárolható információkra alapozott előjelzés*, amely alapján a képzett, tapasztalt rendőrtisztben az a belső meggyőződés alakul ki, hogy valószínűleg az érintett személy vagy csoport részt vett(sz), elkövet bűnös, bűnözői tevékenységet. Ezek az információk elsősorban a bűnüldözési hírszerző egység által beszerzett információk, amelyeket a forrásuk jellegére tekintettel bizonyos esetekben akár minősíteni is lehet. A bűnözésre „*utaló gyanú*” megvizsgálása az ágazati törvények céljai alapján folyó bűnüldözési hírszerző tevékenység vagy a büntetőeljárás törvény keretei során lehetséges. A törvényben meghatározott, mandátumos bűncselekményre konkretizálódó információk, adatok alapozhatják meg egy előzetes nyomozás (előkészítő eljárás) megindítását.

Ezáltal az ágazati, átfogóbb célú hírszerzés és a bizonyos bűncselekmények gyanújára konkretizálódó hírszerzés, majd a büntető eljárási keretek között folyó speciális nyomozási tevékenységek megtervezése és végrehajtása a bűnüldöző hatóság/szerv erre a célra kijelölt hírszerző egységeinél koncentrálódik, illetve a nyomozók maguk is végrehajthatják azok egyes formáit, lehetőségeit. Már a korai stádiumú, törvényben meghatározott, mandátumos bűncselekmények gyanújának vizsgálatában részt tud venni az ügyészség (felügyelet vagy irányítás formájában), illetve információkkal fog rendelkezni azokról (értesítési kötelezettség). Az értekezésben később tárgyalt kialakítandó bűnüldözési hírszerzési modell által kijelölt irányokban folyamatosan, célirányosan beszerzett információk a mai hírszerzési-nyomozási rendszer radikális hatékonyság növekedését tudná eredményezni és egyben a törvényességi garanciákat is növelné.

Az előzetes nyomozás alatt Európában a hivatali hatáskörben, feljelentésre tudomásra jutott törvényben felsorolt, mandátumos (elkövetés jellegére, tárgyi súlyára, az elkövető személyére stb.) bűncselekményre utaló gyanú megállapítására, illetve kizárására irányuló előzetes információszerző tevékenység érthető, hasonlóan a hazai szabályozás tervezetéhez.

Ez a tevékenység konkrét, bűncselekményre utaló körülményeket, személyeket kíván ellenőrizni, ezért indokolt a tevékenység alapvetéseinek, az alkalmazható módszerek részletes felsorolásának a büntetőeljárás előkészítő szakaszában is szerepelnie az ágazati szabályozás mellett. Az alkalmazott módszerekkel, eszközökkel *nem tényeket kíván a hatóság/szerv igazolni, hanem csak a tények lehetséges forrásait kívánja*



*megvizsgálni*, ezért az alkalmazott tevékenység eredményéről elegendő lehet egy összefoglaló jelentést készíteni, amely csak a beszerzett, gyanút alátámasztó eredményeket tartalmazza.<sup>294</sup> Ez képezheti a büntetőeljárás megindításának, elrendelésének az alapját.

Az „előzetes nyomozás” során – amennyiben ágazati törvényben kerül szabályozásra és ügyészi kontroll nem érvényesül – csak korlátozott időtartamú és alapvető emberi jogokat nem sértő, illetve kismértékben korlátozó előzetes eljárási intézkedések alkalmazhatóak. Az új büntetőeljárás törvény tervezete beemeli az „előzetes nyomozás” teljes eszköztárát a büntetőeljárás előkészítő szakaszába, ezzel megteremtve az ügyészi felügyelet lehetőségét és ügyészi, illetve bírói engedélyhez kötött eszközök részletes alkalmazását is tartalmazza.

Az „előzetes nyomozás” során az ügyész, illetve a bűnüldöző hatóság a fedett lehetőségek egy részét közvetlenül végrehajthatná, illetve alkalmazásukat igényelhetné saját szervének erre kijelölt bűnüldöző hírszerző-elemző egységétől vagy erre kijelölt hírszerző-elemzőktől.

#### **6.5. AZ ELŐZETES NYOMOZÁS JAVASOLT FELDERÍTÉSI ERŐI, ESZKÖZEI, MÓDSZEREI ÉS A BÜNTETŐELJÁRÁSI TÖRVÉNY TERVEZETÉNEK LEPLEZETT ESZKÖZEI**

Az értekezésem műhelyvita anyagában javasolt erőket, eszközöket összehasonlítom a büntetőeljárás kodifikáció során júniusban megjelent, a kormány hivatalos álláspontját még nem képező tervezet „leplezett eszközeivel”. A büntetőeljárás törvény tervezete részletesen szabályozza a különleges, fedett nyomozási tevékenységeket *leplezett eszközök* névvel, amely alatt olyan, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó, a büntetőeljárás során végzett különleges tevékenységet ért, amelyet az erre feljogosított szervek *az érintett tudta nélkül végeznek*. Ezzel a tervezetben összefoglaló névvel és részletesen szerepelnek a speciális, fedett tevékenység lehetséges erői, eszközei, módszerei. A tervezet szerint a leplezett eszközöket az arra feljogosított szervek a rájuk vonatkozó jogszabályokban meghatározott bűnüldözési feladataik (pl. rendőrségi törvény) végrehajtása céljából is kizárólag a büntetőeljárás törvényben meghatározott

---

<sup>294</sup> A büntetőeljárás törvény tervezete szerint, 236. § (1) A leplezett eszköz alkalmazásáról jegyzőkönyvet vagy feljegyzést kell készíteni.

szabályok alapján alkalmazhatják, kivéve a nemzetbiztonsági szolgálatok által a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény alapján bűnüldözési feladataik végrehajtása céljából folytatott titkos információgyűjtést. Ezzel a törvénytervezet kizárja a rendőrségről szóló törvény felhatalmazása alapján egyéb bűnüldözési célból végezhető, de eltérő (pl. belső) eljárási szabályokkal folytatott leplezett eszközök használatát. A nemzetbiztonsági szolgálatok hatáskörébe tartozó bűnüldözési jellegű titkos információgyűjtés esetében megengedi a szabályozás az eltérő eljárási szabályok alkalmazását, de az eredmény felhasználhatóságát szűkíti.<sup>295</sup> A tervezet tartalmazza a szükségesség, arányosság, törvényesség követelményét is.<sup>296</sup>

### 6.5.1. Javasolt módszerek

A bűnüldöző szerv tagja vagy együttműködő civil személy tevékenysége céljának leplezésével (puhatolva) vagy a kilétét is leplezve *információt gyűjthet*, adatot ellenőrizhet. Ezt a leplezett, külső engedélyhez nem kötött eszközt a tervezet is tartalmazza. Jellegéből adódóan a végrehajtó kilétének a leplezésével való információgyűjtést csak az erre kijelölt hírszerző egység tudja végrehajtani, civil együttműködő helyzetéből adódóan hajthatja végre. A fedett módon történő végrehajtást csak az adott rendvédelmi szervezetbe integrált, de attól fizikálisan elkülönített hírszerző egység tudja hatékonyan, gyorsan végrehajtani. A beszerzett eredmény csak az előzetes nyomozás anyagában kerülhetne részletesen rögzítésre, amelyből egy eredményt tartalmazó, összefoglaló készülhet.

<sup>295</sup> A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény rendelkezései alapján végzett, külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eredménye a büntetőeljárásban akkor használható fel, ha

a) olyan bűncselekmény bizonyítására kívánják felhasználni, amely miatt e törvény szerint a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök engedélyezésének helye lehet, és

b) a büntetőeljárásban felhasználni kívánt adat megszerzését követően a titkos információgyűjtést végző nemzetbiztonsági szolgálat vagy a rendőrség terrorizmust elhárító szerve legkésőbb a büntetőeljárásban felhasználni kívánt adat megszerzését követő harminc napon belül kezdeményezte a büntetőeljárás megindítását.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérően a nemzetbiztonsági szolgálat legkésőbb a felhasználni kívánt adat megszerzését követő egy éven belül teheti meg a feljelentést, ha

a) a büntetőeljárás korábbi kezdeményezésével a törvényben meghatározott feladatának az eredményességét veszélyeztetné, és

b) a büntetőeljárásban felhasználni kívánt adat a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény rendelkezései alapján az érintett szerv feladatkörébe tartozó bűncselekményre vonatkozik.

<sup>296</sup> Leplezett eszköz akkor alkalmazható, ha

a) megalapozottan feltételezhető, hogy a megszerezni kívánt információ, illetve bizonyíték az büntetőeljárás céljának eléréséhez elengedhetetlenül szükséges és más módon nem szerezhető meg,

b) annak alkalmazása nem jár az azzal érintett vagy más személy alapvető jogának az elérendő bűnüldözési célhoz képest aránytalan korlátozásával, és

c) annak alkalmazásával bűncselekménnyel összefüggő információ, illetve bizonyíték megszerzése valószínűsíthető.

A bűnüldöző szerv tagja fedett módon vagy együttműködő civil személy tevékenysége céljának leplezésével törvényben meghatározott bűncselekmény felderítése és nyomozása érdekében bűncselekménnyel összefüggésbe hozható és vele kapcsolatban lévő személyt, valamint a bűncselekménnyel kapcsolatba hozható helyiséget, épületet és más objektumot, terep- és útvonalszakaszt, járművet, eseményt *megfigyelhet*, arról információt gyűjthet, az észlelteket hang, kép, egyéb jel vagy nyom rögzítésére szolgáló technikai eszközzel büntetőeljárásban felhasználható módon rögzítheti. Ezeket a leplezett, külső engedélyhez nem kötött eszközöket a tervezet is tartalmazza, de bővíti a megfigyelés célját, tárgyi bizonyítási eszközt képező dolgot is meg lehet figyelni. A rövid időtartamú megfigyelést bűnüldöző hatósági vezető is engedélyezheti. A hosszabb időtartamú megfigyelés ügyészi vagy bírói engedély alapján történhet. A tervezet rejtett figyelés néven tartalmazza ezt a módszert és nem írja elő külső engedély igénybevételét. Az eredmény rögzítése a büntetőeljárás követelményeinek megfelelően kell történnie. Adott esetben a megfigyelést végrehajtó egység vezetője tanúvallomást is tehet a bíróságon, illetve a megfigyelés eredménye tárgyi bizonyítékot képezhet. A tervezet tartalmazza a dezinformáció lehetőségét és korlátait is, amely eddig csak belső szabályzatban került megjelenítésre.<sup>297</sup> A tervezetben nincs összhang ezzel a módszerrel kapcsolatban, mivel – céljaival ellentétben – később már csak az elrendelt nyomozás során ad lehetőséget alkalmazására.

A tervezet lehetőségein felül elsődleges információ ellenőrzés során a bűnüldöző hatóság bűnüldözési célból releváns, más módon be nem szerezhető *információkért anyagi ellenszolgáltatás nyújthatna*. Amennyiben a rendvédelmi szerv bűnüldözési célú információs együttműködői hálózata a szerv által kijelölt prioritásoknak megfelelő információt nem tud beszerezni, akkor az ügyész tudtával, jóváhagyásával információt lehet vásárolni. Konkrét bűncselekmény felderítésére vonatkozó információ vásárlását célszerű a nyomozás eredményéért felelős ügyésszel

---

<sup>297</sup> A leplezett eszköz alkalmazására feljogosított szerv a bűncselekmény megszakítása, a bűncselekmény elkövetőjének azonosítása, illetve a bizonyítás érdekében az információ forrásának leplezésével a leplezett eszköz alkalmazásával érintett személlyel valótlán vagy megtévesztő információt közölhet. Az információ továbbításához a leplezett eszköz alkalmazására feljogosított szervvel titkosan együttműködő személyt is igénybe lehet venni.

(8) A leplezett eszköz

a) terhelt vagy tanú kihallgatása, illetve bizonyítási cselekmény során nem alkalmazható,

b) nem tartalmazhat a törvénnyel össze nem egyeztethető ígéretet, és

c) nem valósíthat meg fenyegetést vagy felbujtást, továbbá nem terelheti az érintett személyt annál súlyosabb bűncselekmény elkövetése felé, mint amelyet eredetileg elkövetni tervezett.

engedélyeztetni, mivel az információnak a bizonyítást kell szolgálnia. Az eredmény felhasználásakor figyelemmel kell lenni az információ forrásának védelmére is.

A bűnüldöző szerv bűnüldözési hírszerzési célokból (pl. bomlasztás) vagy felderítési célokból *összetett hírszerzési, felderítési módszereket* (játzsma, akció) is alkalmazhat.

Régen ezt a lehetőséget kombinációnak hívták és a büntetőeljárás megindítását segítették, illetve a bűnözők magatartásának befolyásával kedvezőbb felderítési helyzet teremtését. A proaktív jellege folytán sok esetben ez alapján történhet a bűnözők elfogása és a nyomozás megindítása ma is (tettenérés, veszélyelhárítás). Abban az esetben, ha más módon nem lehetséges a büntetőeljárás megindítása, az ügyész egyetértésével kerülhet sor ilyen módon, tettenéréssel a beszerzett információk realizálása.

Ezeket a lehetőségeket a rendőrségi törvény bűnüldözési célú hírszerzési tevékenysége során lehetne végrehajtani.

javaslatom szerint a bűnüldöző hatóság fedett vagy fedésben lévő tagja, vagy civil együttműködő személy a bűncselekmény felderítése érdekében, a bűncselekménnyel összefüggésbe hozható anyagot, tárgyat, eszközt vagy mintát, szolgáltatást fizikálisan vagy online módon további vizsgálat, elemzés céljából *megvásárolhat*. A fedésben lévő nyomozó nem azonos a fedett nyomozóval, mivel alkalmazásához nem szükséges életvezetési legendát kialakítani, tevékenysége csak egy-egy konkrét műveletre vonatkozik. Ezért célszerű a szabályozásban is megkülönböztetni, ahogy a német szabályozás is különbséget tesz. A mintavásárlás eredménye – abban az esetben, ha nem jelent veszélyt a végrehajtóra – tárgyi bizonyítékot képezhet. Ellenkező esetben csak a felderítést orientálhatja. A tervezet álvásárlás összefoglaló néven *ügyészi engedélyhez* kötötten tartalmazza a rendőrségi törvényben minta-, bizalmi-, és álvásárlásként szabályozott tevékenységeket. A rendőrségi törvényben külső engedélyhez nem kötött mintavásárlás is ügyészi engedélyezésűvé válhat. A szabályozás szerint a jövőben az ügyész kompetenciájába kerülhet a minta megvásárolhatóságának az eldöntése. Ezzel elkerülhető, hogy a gyanút már megállapító mintavásárlások sorozatára kerüljön sor a vádhatóság tudta és engedélye nélkül. A tervezet álvásárlások rendszere az előkészítő eljárás során is lehetséges.

Az álvásárlást végrehajthatja a tervezet szerint a fedett nyomozó, a fedésben lévő nyomozó (leplezett eszköz végrehajtására jogosult szerv tagja) és együttműködő személy is jogosult a fedet nyomozóra vonatkozó szabályok szerint.

A bűnüldöző szerv bűnüldözési hírszerzési célokból vagy felderítési célokból hírközlési rendszerekből és egyéb adattároló eszközökből információt gyűjthetne. Az eredmény alapvetően technikai jellegű, tehát tárgyi bizonyítási eszközként lenne felhasználható. A tervezet nem tartalmazza ezt a lehetőséget, az ilyen információgyűjtést az ágazati törvény szabályozhatja.

A bűnüldöző hatóság ügyészi jóváhagyással törvényben meghatározott bűncselekmények esetén bűnüldözési hírszerzési vagy konkrét bűncselekmény felderítése céljából adatok szolgáltatását igényelheti törvényben meghatározott hatóságoktól, szolgáltatóktól, adatkezelő szervektől. Az *adatkérés* eredménye okirati bizonyítékként felhasználható, illetve a felderítést tudja orientálni. A tervezetben ez a lehetőség adatkérés szolgáltatása és adatgyűjtés címmel szerepel, de az előkészítő eljárás keretében szűkített lehetőségekkel.

A tervezet az adatkérések új fajtáját vezeti be, a *fizetési műveletek megfigyelését*, melyet ügyészi engedélyeztetéshez köti. Ez a lehetőség az előkészítő eljárás során is alkalmazható. A bűnüldöző hatóság felderítő tevékenysége során koncentrált, célirányos „szűrő-kutató” jellegű adatgyűjtést is végezhetne. Németországban „Raster Fahndung”<sup>298</sup> módszerként ismert hasonló jellegű tevékenység. Annak során bírói engedély alapján automatizált adat összekapcsolással történik a különböző adatbázisokban történő koncentrált adatgyűjtés, ha más módon nem lehetne eredményt elérni vagy rendkívüli nehézségbe ütközne. Az adatgyűjtés lényege a lehetséges elkövető megtalálása, illetve az indifferens személyek kizárása a felderítés eddigi adataira alapozva. Ez tágabb lehetőséget jelentene a büntetőeljárás törvényben tervezett lehetőségeknél.

A tervezet tartalmazza a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközöket, amelyek a korábitól eltérő, egyszerűbb elnevezéssel, de hasonló módon sorolja fel az alkalmazható lehetőségeket. Az előkészítő eljárás során lehetséges alkalmazásuk. A titkos kutatás lehetősége az eljárás előkészítő jellege miatt bekerült a tervezetbe. A nemzetközi kitekintés és szakmai érvek is igazolják ennek létjogosultságát

---

<sup>298</sup> Frank thiede, Sabrina Winkler, Bianca Lehrmann, Judit Müller, Nadja Golz: Offene und Verdeckte Ermittlungsmassnahmen, Bundeskriminalamt, Wiesbaden, 2014, -p. 26-27.

megfelelő, külső ellenőrzés mellett. Az alkalmazható leplezett eszközök: információs rendszer titkos megfigyelése, titkos kutatás, hely titkos megfigyelése, küldemény titkos megismerése, lehallgatás. A tervezet felsorolja azokat a bűncselekményeket és egyéb körülményeket, amelyek esetén alkalmazható a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz, amelyek katalógusa hasonló a jelenlegi szabályozáshoz. Ezek a bűncselekmények és körülmények alapozhatják meg az előkészítő eljárás elrendelését. A tervezet feloldja a rendőrségi törvényben és a büntetőeljárás törvényben eltérően szabályozott bírói engedélyhez kötött eszköz alkalmazásának eljárási problémáját. A tervezetben a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása legfeljebb kilencven napra engedélyezhető, amely alkalmanként legfeljebb kilencven nappal meghosszabbítható, hasonlóan a rendőrségi törvényi szabályozáshoz. A leplezett eszközök alkalmazásának meghosszabbítása esetén a befejezés napját az előző engedélyben meghatározott befejező nap alapulvételével kell számítani. A tervezet a hosszabbítási lehetőségeknek a végső határidejét is megjelöli. A büntetőeljárás során az érintett személlyel szemben bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása *összesen háromszázhatvan* napig engedélyezhető. A tervezetben megjelennek adatvédelmi, adatkezelési utasítások is, mint a keletkezett adatok bizalmas (esetlegesen minősített) kezelése, adatok törlése és az érintett értesítése, ha nem sért bűnüldözési érdeket.

### **6.5.2. Javasolt eszközök**

A bűnüldöző szerv személyi állománya, valamint az együttműködő személyek védelmére és a rendőri jelleg leplezésére, *fedőokirat* állítható ki, illetve tevékenységük fedését szolgáló egyéb, törvényi felhatalmazás alapján szabályozott lehetőségeket használhat fel. A legenda, ürügy kialakítását és a személy védelmét szolgálja, taktikai elem. Jellege folytán hatóság, vagy a bűnüldöző szerv speciális egysége tudja kiállítani és a fedést biztosítani. A bűnüldöző szerv állománya, vagy együttműködő civil személyek védelmére és a rendőri jelleg leplezésére, *speciális gépjármű* használható fel, illetve *technikai eszközök* használhatóak. A bűnüldöző hatóság természetes személyekkel, a jogi személyekkel vagy a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel *titkos együttműködési megállapodást köthet*.

A tervezet nem szabályozza az alkalmazható eszközöket, annak szabályait az ágazati törvényekre bízta.

### 6.5.3. Javasolt erők köre

A bűnüldöző hatóság azon kiképzett tagja, aki önként, törvényben meghatározott céllal fedőokmány és legenda alkalmazásával hajtja végre feladatát anélkül, hogy rendőri mibenlétét, hovatartozását felfedné *fedett vagy fedésben lévő nyomozónak* minősül. A fedésben lévő nyomozó német terminológiai megfelelője a „Nicht öffentlich ermittelnde Polizeibeamte”.<sup>299</sup> Tevékenysége eseti jellegű, akciókra korlátozódó, nem igényel életvezetési legendát és fedőokmány használata is eshetőleges. Az információszerző együttműködő személyek kategóriái az eseti együttműködés és a hírszerző lehetőségen alapuló hosszú távú kapcsolat alapján különböztethető meg. Ezen kívül egyéb, nem információszerző együttműködőket (pl. szakértő, szaktanácsadó) is alkalmaz a bűnüldöző hatóság. A tervezet lehetőséget enged az előkészítő eljárás során is szaktanácsadót alkalmazni.

Eseti informátornak nevezhető az eseti, egyszeri információ, adat közlője, akinek nincs további hírszerzési forrása. Informátornak nevezhető az a személy, akivel hosszú távú együttműködés alakítható ki, mivel hírszerzési forrása van vagy ilyen kialakítható. Az Europol<sup>300</sup> kézikönyve meghatározza az informátor összefoglaló fogalmát és annak fajtáit. E szerint informátor az az együttműködő személy, akinek adatait bizalmasan kezelik, és aki belső információkat, tudást vagy segítségnyújtást ad a kompetens rendvédelmi szerv/titkosszolgálat bűnügyi nyomozásához, illetve terrorista tevékenység vizsgálatához.

Az Europol által osztályozott informátorok: a High-Risk” informátor - nagy kockázatot jelentő informátor (személye, tevékenysége, eddigi információk alapján), „Upper world” informátor - „felső tízezer” vagy menedzsment személyi körből információval rendelkező informátor, „Participating” informátor - bűncselekményekben részt vevő vagy azokhoz kötődő informátor, illetve a fiatalkorú informátor.

A tervezet tartalmazza és pontosítja a fedett nyomozó fogalmát. A leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv a szervhez tartozását, illetve kilétét tartósan leplező, kifejezetten ilyen feladat ellátása érdekében foglalkoztatott tagját (a továbbiakban:

<sup>299</sup> Examinatorium Strafprozessrecht, Humboldt Universität, Berlin, 2010. [http://heinrich.rewi.hu-berlin.de/doc/strpr/21\\_verdeckte\\_ermittler.pdf](http://heinrich.rewi.hu-berlin.de/doc/strpr/21_verdeckte_ermittler.pdf) ( letöltve:2016.01.06.)

<sup>300</sup> Europol Covert Human Intelligence Source Handling

fedett nyomozó) a büntetőeljárás során az ügyész engedélyével alkalmazhatja. Ezzel feloldja a törvényi szintű egyszerűbb (kilétét leplező) és belső utasításokban szereplő részletesebb fedett nyomozó fogalom eltéréseit. A tervezet újítása a leplezett eszköz alkalmazására jogosult szerv tagjának és az együttműködőnek fedett nyomozói jellegű tevékenységekben való alkalmazhatóságának szabályozása. A tervezet garantálja a fedett nyomozói jellegű feladatokat ellátó személy adatainak bizalmosságát.<sup>301</sup>

#### **6.5.4. A konkrét gyanú alapján végzett fedett felderítés, adatszerzés további módszerei**

Az „előzetes nyomozás” eredménye alapján elrendelt büntetőeljárás keretében *további adatszerző módszerek lehetnek alkalmazhatóak*, amelyeknek elsődleges szerepe a törvényben meghatározott, ezzel a módszerrel is felderíthető bűncselekmények tényállási elemeinek megállapítása és igazolása, az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, illetve bizonyítékok beszerzése.

#### **6.5.5. A további, javasolt adatszerző módszerek**

A bűnüldöző hatóság az ügyész engedélyével törvényben meghatározott bűncselekmények esetén fedett módon – a nemzetközi együttműködés keretében, folyamatos és fokozott ellenőrzés, megfigyelés mellett – lehetővé teszi a bűncselekmény 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

---

<sup>301</sup> Fedett nyomozó alkalmazása esetén a végrehajtásról készített feljegyzést és az annak törvényességét igazoló iratokat kell az eljárás ügyirataihoz csatolni.

A fedett nyomozót tanúként kizárólag a fedett nyomozót foglalkoztató szerv álláspontjának megismerését követően lehet kihallgatni. Fedett nyomozó tanúkénti kihallgatására, vagy a személyes jelenlétét igénylő más bizonyítási cselekmény lefolytatására a vádemelés után csak az ügyész indítványára kerülhet sor.

A fedett nyomozó a bíróság döntése nélkül különösen védett tanúnak minősül, ha tanúkénti kihallgatása, vagy a személyes jelenlétét igénylő más bizonyítási cselekmény lefolytatása szükséges. A fedett nyomozó különösen védett tanú minőségét a bíróság csak a fedett nyomozót foglalkoztató szerv hozzájárulásával szüntetheti meg.

Ha a fedett nyomozó részére írásbeli tanúvallomás tételét engedélyezik, a fedett nyomozó más módon leírt vallomását a fedett nyomozót foglalkoztató szerv azon tagja hitelesíti, aki a fedett nyomozó alkalmazásának végrehajtására történő felkészítéséért, a fedett nyomozóval és az alkalmazó szervvel való folyamatos kapcsolattartásért, valamint a fedett nyomozó védelméért felelős.

A fedett nyomozó alkalmazása eredményének bizonyítékként történő felhasználása során minden szükséges intézkedést meg kell tenni annak érdekében, hogy a fedett nyomozó kilétének titokban maradása és biztonsága biztosítható legyen.



legszélesebb körben felderíthetők legyenek, és a nemzetközi bűncselekmény tényállása megállapítható legyen. A tervezet ezt a lehetőséget nem szabályozza, annak végrehajtását a nemzetközi egyezményeken alapuló rendőrségi törvényi szabályozásra bízta.

A tervezet a külső engedélyhez nem kötött, de előkészítő eljárás során nem alkalmazható leplezett eszközök között tartalmazza a bűncselekmény megszakítása, a bűncselekmény elkövetőjének azonosítása, illetve a bizonyítás érdekében *a sértettet vagy más személyt* az életének és testi épségének megóvása céljából – leplezett eszköz alkalmazására jogosult szerv tagja által – való *helyettesíthetőség* lehetőségét. A rendőrségi törvény is tartalmazza ezt a módszert, melyet a belső szabályzat sértetti szerepkör ellátása néven szabályozza. A módszer helyes megfogalmazása nem a sértetti szerepkör ellátása, hanem a sértett érdekében, képviselőjében történő fellépés lehet, ezzel eloszlatva azt a tévhitet, hogy csak olyan személy hajthatja végre, akit nem ismer az elkövető (pl. zsarolás, emberrablás esetében is alkalmazható).

A bűncselekmény megszakítása, a bűncselekmény elkövetőjének azonosítása, illetve a bizonyítás érdekében sérülést vagy egészségkárosodást nem okozó *csapda* is alkalmazható. A rendőrségi törvény jelenlegi szabályozása szerint ezek a módszerek külső engedélyezéshez nem kötöttek, ezért szükséges a büntetőeljárás törvény szabályozásához igazítani.

A rendőrségi törvény alapján külső engedély nélkül alkalmazható használó kérelmére történő lehallgatást a tervezet *hozzájárulással alkalmazható megfigyelés* néven szabályozza. Alkalmazhatóságát ügyészi engedélyhez köti és végrehajtására a Nemzetbiztonsági Szakszolgálatot jelöli ki. A tervezet szerint a Nemzetbiztonsági Szakszolgálatnak a leplezett eszköz alkalmazásának a végrehajtása érdekében történő megkeresésére a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényt kell alkalmazni. Az értekezésben már idézett európai uniós bűnüldözési adatvédelmi irányelv rendelkezéseit is figyelembe véve a nem bűnüldöző hatóság bűnüldözési adatkezelésére is az irányelv rendelkezéseit kell alkalmazni. Ez alapján problémásnak tűnik, hogy az ügyészség és a bűnüldöző hatóságok a nyomozásaik során miért a nemzetbiztonsági szabályok szerint kereshetik meg a bűnüldözési adatokat kezelő és szolgáltató szervet?

A tervezet az elrendelt büntetőeljárás során adatszolgáltatás kérése és adatgyűjtés címmel továbbra is lehetővé teszi a korábban egyéb adatszerzés néven ismert lehetőségeket. Egyértelműsíti a szabályozás, hogy az ügyész kizárólagos engedélyével kerülhet sor például elektronikus hírközlési szolgáltatótól adatkérés. Ez a lehetőség a belső szabályozás alapján nemzetbiztonsági együttműködés alapján, műveleti célból is lehetséges jelenleg. A tervezet bevezeti a feltétel bekövetkezése esetén teljesítendő adatszolgáltatás lehetőségét is. Adatgyűjtésre a tervezet szerint a vádemelés után is sor kerülhet és az ügyészség a nyomozó hatóságot is felkérheti ennek végrehajtására. A tervezet fenntartja az egyéb adatszerzés lehetőségét is, de a jelenlegitől eltérő tartalommal.<sup>302</sup> Egyes egyéb adatkérési és jelzés elhelyezési lehetőségek az előkészítő eljárás során is lehetségesek.

#### **6.5.6. Adminisztratív javaslatok az új rendszer hatékony működéséhez**

A titkos információgyűjtés reformjának alapgondolata, alapszemlélete a hatékonyság, az információk aktualitásának fokozása, a törvényesség növelése, amely azt kívánja meg, hogy a büntetőeljárás alapján elrendelt nyomozást és az elrendelését megelőzően végzett információ ellenőrzéseket egységes egészként kell kezelni. Általánosságban, döntő többségében a konkrét bűncselekmény gyanújára vonatkozó információ ellenőrzések eredményét, olyan módon kellene rögzíteni (összefoglaló jelentésben), hogy azok a későbbiekben az elrendelt nyomozati ügyirat részei lehessenek. Ez nem jelenti azt, hogy az előzetes nyomozás anyaga nem lenne kezelhető belső szervezetre irányítási eszközzel szabályozott módon belső használatúvá nyilvánítható, melynek csak az eredménye kerülne a büntetőeljárású ügyiratba, mint annak elrendelését megalapozó alapirat. Az NKE-RTK megkeresésére a Nemzeti

---

<sup>302</sup> A bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság elrendelheti a) az ismeretlen helyen lévő dolog hollétének megállapítása, valamint ismeretlen eredetű dolog azonosítása céljából annak a dolognak a körözését, amely bizonyítási eszköz, elkobozható, vagy amelyre vagyoneklobzás rendelhető el, b) a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható személy körözését, ha a személyazonossága ismeretlen, c) az ismeretlen helyen tartózkodó tanú vagy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy körözését a tartózkodási helyének megállapítása érdekében, d) az ismeretlen személy, holttest, holttestrész azonosítása érdekében annak az ismeretlen személynek, holttestnek, holttestrésznek a körözését, aki vagy amely bizonyítási eszköz. A büntetőeljárás során az ügyészség, a nyomozás során a nyomozó hatóság, illetve az előkészítő eljárás során a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv

- a) törvényben meghatározottak szerint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásából adattovábbítást kérhet,
- b) törvényben meghatározottak szerint az arcképelemzési nyilvántartás vezetéséért és az arcképelemző rendszer működtetéséért felelős szerv arcképelemző tevékenységét veheti igénybe, illetve
- c) a Schengeni Információs Rendszerben rejtett ellenőrzésre irányuló figyelmeztető jelzés elhelyezését rendelheti el.

Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnöke az alábbiakban foglalt állást<sup>303</sup>:” A jelenleg rendelkezésre álló ismeretekből kiindulva, a jelzett fenntartások alapján a ” bűnügyi nem nyilvános adat” jogi terminus bevezetését nem tartom időszerűnek. Elképzelhető, hogy mégis bevezetésre kerüljön a rendvédelmi szervek gyakorlatában, de nem, mint gyűjtőfogalom, hanem mint egy belső szervezetiirányítási eszközzel meghatározott dokumentumkezelési jelölés.”

Ez egyben azt is jelenti, hogy amennyiben nem indokolt az előzetes nyomozás anyagát minősíteni, az eljárásban keletkezett iratok nem minősített adatként kerülnek rögzítésre, esetleges minősítési igény esetén az ügyész minősítene. Ez feltételezi az ügyészek aktív részvételét. A konkrét bűncselekmények felderítése során alkalmazott erők, eszközök, módszerek védelme az európai tagállami gyakorlatok összevetése alapján hasonló módon megvalósítható. Együttműködőktől származó információk esetében nem kerülne nevesítésre a forrás (hivatalos tudomásra jutás). A belső alkalmazási szabályok, taktikák védelme érdekében a szolgálati jegyek, tervek csak a nyomozóhatósági előnyomozás ügyiratában kerülhetnének lefűzésre.

Jelenleg a Rendőrségi törvény 63.§ szabályozza, hogy a törvény alapján folytatott titkos információgyűjtés során tett intézkedések, az abban érintett természetes és jogi személyek, valamint jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek adatai *nem hozhatók nyilvánosságra. Ez nem azt jelenti, hogy a titkos információgyűjtés során beszerzett adatok (bár ha minősített adattárakban tárolt adatokkal elemezzük, akkor minősíthetővé válnak) automatikusan minősített adatok.*

A 2009. évi CLV. minősített adat védelméről szóló törvény megszüntette a korábbi titokkörü jegyzékeken alapuló automatikus minősítés szabályrendszerét. Ma már a minősítőnek mérlegelnie kell, hogy az adat minősítéssel védhető érdekkörbe tartozik-e, milyen veszélyekkel járhat, ha illetéktelen személyek ismernék meg a védendő adattartalmat és azzal milyen kárt okoznának és ez alapján lehetséges egyáltalán a minősítés. Az ügyész engedély nélkül megismerheti és felhasználhatja a minősített adatot is.

A tervezet szabályozza a leplezett eszközök alkalmazása során beszerzett adatok bizalmasságát és az ügyiratok kezelését. A leplezett eszközök alkalmazásának engedélyezése, végrehajtása, illetve az annak eredményeként keletkezett adatok

---

<sup>303</sup> 2015. március 24-én dr. Péterfalvi Attila a NAIH elnöke NAIH/2015/1329/2/T ügyszámú állásfoglalása.

felhasználása során gondoskodni kell arról, hogy az intézkedések és az adatok bizalmassága megőrizhető legyen, a leplezett eszközök alkalmazásáról az illetéktelen személyek ne szerezzenek tudomást. A bizalmasságot belső szervezetszabályozó eszközökkel is el lehet érni. A bizalmasság érvényesítéséért az ügyben eljáró leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv, ügyészség és bíróság felelős. Amennyiben feltételei fennállnak, a leplezett eszközök alkalmazásával összefüggő adatokat a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott szabályok szerint minősített adatként lehet továbbra is kezelni. Ha a leplezett eszköz alkalmazásával kapcsolatos adatokat a büntetőeljárás során minősített adatként kezelik, az ügyészség kezdeményezheti a minősítés felülbírálatát.

A tervezet alapján a leplezett eszközök alkalmazásának befejezéséig az alkalmazás során keletkezett bizonyítási eszközök, különösen a technikai eszközzel rögzített adatok és a leplezett eszközök alkalmazásának törvényességét igazoló iratok az ügyészség eltérő rendelkezése hiányában nem képezik az eljárás ügyiratainak részét.

A leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv, illetve az ügyészség az ügyiratok zárt kezelését is elrendelheti. Ezzel a megoldással biztosítható a folyamatban lévő felderítések információinak bizalmassága és indokolt esetben minősíthetősége is.

Bizonyos rendőrségi feladatok ellátása (szervezett bűnözői csoportok bomlasztása, terrorelhárítás, együttműködői nyilvántartás, tanúvédelem, fedett nyomozók védelme stb.) igényli az adatok, adattárak minősítését és az ágazati törvények alapján folyamatos bűnügyi hírszerző elemző-értékelő munka folytatását.

Alapvetésként a rendőrségi vezetésnek és az ügyészségnek is azt kell elfogadniuk egyfajta szemléletváltásként, hogy bármilyen (bűnüldözési hírszerzési, nyílt) forrásból beszerzett és előzetesen értékelt-elemzett bűncselekményre vonatkozó információt az ügyészség (vagy társszervek, EU) rendelkezésére kell bocsájtani. A rendelkezésre bocsájtott alapinformációt az ügyészségnek fel kell tudnia dolgozni, érdemben döntenie az elemzett információ sorsáról azért, hogy a konkrét bűncselekményt meg lehessen előzni, megszakítani, illetve a bekövetkezett bűncselekmények elkövetőivel szemben az állam hatékonyan büntetőjogi igényt tudjon érvényesíteni.

A bűnüldözési feladatok teljesítése során beszerzett bűnügyileg relevánsnak tűnő, tehát nemcsak bűncselekményekre, hanem a működési területen észlelt bűnözői tevékenységekre, csoportokra, személyekre vonatkozó információk saját hatáskörű előzetes ellenőrzése az ágazati törvényben szabályozott alapelvek mentén, konkrétan megállapított viszonylag rövid határidőkkel lehetne szabályozni. Ez a tevékenység erősen forrásfüggő, így az információ minősége, mennyisége is széles skálán terülhet el, ezért az ellenőrzéstől függően, akár 6 hónapos vagy 1-2 éves időtartamban is lehetséges lehetne. A bűnügyi hírszerzés bűnözői tevékenységekre, jelenségekre vonatkozó, elsősorban személy és csoportalapú felderítési, nyomozási lehetőségei folyamatos, hosszabb távú információ beszerzési, értékelés-elemzést igényelnek. Itt elképzelhetőek a jelenlegi belső szabályozásban létező, akár több éves időintervallumokat is. Ezt a tevékenységet is konkrétan szabályozni szükséges (mely szervek, milyen célból, milyen adatokat kezelhetnek, milyen intézkedéseket tehetnek, meddig). A beszerzett információk hasznosítása érdekében az ügyészségnek ezen a területen is aktívan részt kell vennie. Szükséges lenne az ügyészség képességeit is fejleszteni a bűnügyi értékelő-elemzés tekintetében. Ezen feladatok tekintetében véleményem szerint az NKE–RTK partnerként tud szolgálni, amely speciális bűnügyi értékelő-elemző képzést tudna nyújtani az ügyészek és a nyomozó hatóságok, felderítő szervek részére számára.

A korszerű európai szemléletű hazai bűnüldözés motorja lehet az egységes szemléleten túl a rendőrség bünelemzési kapacitásainak fejlesztése és az ügyszintű bünelemzési eredmények ügyészséggel való rendkívül szoros egyeztetése a kiemelt bűnügyek eredményes felderítése, nyomozása és vádképviselése érdekében.

#### **6.6. A KUTATÁS SORÁN MEGKÉRDEZETT RENDVÉDELMI SZERVEK VÁLASZAI A JAVASOLT BŰNÜLDÖZÉSI HÍRSZERZÉSI KONCEPCIÓRA**

A Nemzeti Védelmi Szolgálat főigazgatója a reformkoncepcióval kapcsolatban 2015-ben többek között az alábbiakat válaszolta: „A titkos információgyűjtés szükséges és lehetséges reformjáról készített tanulmányt magas színvonalúnak és a gyakorlat szempontjából előremutatónak tartom. Koncepcionálisan a bemutatott szabályozási elvekkel és bünfelderítési célokkal összességében egyetértek. Ezen szempontok szerint kialakított normatív szabályozás és gyakorlat jelentős mértékben járulhat hozzá a közfeladatok hatékonyabb ellátásához, az állam büntetőjogi

igényének az érvényesítéséhez. A tanulmány is pontosan rámutat arra, hogy a bűnüldözési célok és a törvényesség érvényesülése, s legfőképpen a bírósági döntések megalapozottsága szempontjából a titkos felderítések szabályozását (beleértve az adatok bizonyítékként felhasználását) oly módon kell kialakítani, amely biztosítja a minősített és nyílt eljárások folyamatosságát. Az eljárások egységes eszként történő kezelése az eljáró szervek tevékenységének a jogszerűségét is megkérdőjelezhetetlenné teszi... A megfelelően kialakított szabályozás azonban önmagában nem elegendő. A tanulmányban megfogalmazottakat támogatva, a bűnüldözési célok eléréséhez a felderítő és ügyészi szervek szoros és konstruktív együttműködése továbbra is nélkülözhetetlen. A konstruktív együttműködés valóban némi szemléletváltást követel meg mindkét féltől, amely a tanulmányban jelzett, az ügyészségnél jelentkező nem megfelelő személyi feltételeket is ellensúlyozhatja.”

A Terrorelhárító Központ Felderítési Igazgatóság Igazgatója és az Értékelő Főosztály vezetőjének véleménye szerint: „A TEK Felderítési Igazgatóság Értékelő Főosztálya egyetért a szerző azon álláspontjával, miszerint szükséges lenne a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés technikai feladatai ellátását speciálisan büntetőeljárásban részt vevő intézmények szervezeti keretei közé telepíteni. A szerző által említett érvek mellett e megoldási módot erősíti a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat feladatvégrehajtása során gyakorta jelentkező kapacitáshiány, illetve bizonyos esetekben a nyelvi nehézségek megléte, mely szakosított, létszámában bővített állománnyal orvosolható lenne.

Az Értékelő Főosztály egyetért azzal, hogy az ügyész büntetőeljárásban betöltött tényleges szerepét összhangba szükséges hozni a hatályos Be. elveivel, így a nyomozás, illetve a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés feletti tényleges ügyészi rendelkezés megteremtése indokolt. Emellett meg kell említeni, hogy ez az ügyész felelősségét is magasabb szintre helyezi a nyomozás eredményessége vonatkozásában. Az Értékelő Főosztály javaslata szerint, amennyiben a Be.-ben kerül szabályozásra a bűnfelderítési célú titkos információgyűjtés, attól a nemzetbiztonsági céllal folytatott eljárásokat szükséges élesen elhatárolni. Emellett tekintettel arra, hogy a bűnüldözési titkos információgyűjtés, illetve a titkos adatszerzés eszközei lényegében megegyeznek, illetve a titkos információgyűjtés a Be.-ben történő szabályozása esetén feleslegessé válna a két intézmény külön szabályozása, célszerűnek tartjuk az azokra vonatkozó egységes jogszabályi rendelkezések megalkotását. A bűnfelderítési célú titkos

információgyűjtést folytató szervek gyakran találkoznak a minősített adatok büntetőeljárásban történő felhasználásának nehézségeivel. A szerző által javasolt megoldási mód jelentős mértékben könnyítené a titkos információgyűjtés eredményének büntetőeljárásban történő felhasználhatóságát, azonban a tartalmi információ, illetve annak forrásának külön kezelése technikai nehézségekbe ütközhet.”

Az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Főigazgatóság Bűnügyi Főosztály vezetője a koncepciót szakmai véleményeztetésre megküldte a felderítéssel foglalkozó szakterületek részére (a megyei rendőr-főkapitányságok, a Budapesti rendőr-főkapitányság, a KR Nemzeti Nyomozóiroda, a Repülőtéri Rendőri Igazgatóság és a NEBEK részére). Az érintett szakterületek véleménye szerint is szükséges a jelenlegi titkos információgyűjtő rendszer átalakítása. A publikációban leírtakkal összességében minden szakmai szerv egyetértett. Több felderítő szerv javasolta, hogy a német szabályozáson kívül szükséges lenne a környező államok hasonló tevékenységének szabályozását is áttekinteni és azokat is figyelembe véve komplexebb képet lehetne kapni a titkos információgyűjtés tevékenység tervezett átalakításához. Az európai speciális fedett nyomozati gyakorlatokat ezt követően összehasonlítottam, melyet részletesen bemutattam értekezésemben. Továbbá a véleményezők hatástanulmányok elvégzését is javasolták a jogalkotás részére.

A NAV Bűnügyi Elnökhelyettesének véleménye szerint a korábbi előkészítő munkákra is alapozva: „A Nemzeti Adó- és Vámhivatal által összehívott, a Legfőbb Ügyészség, a Nemzeti Védelmi Szolgálat, a Terrorelhárítási Központ, valamint az Országos Rendőr-főkapitányság képviselőinek részvételével megtartott szakértői szintű egyeztetésen kifejtett, továbbá a Belügyminisztériumban az új büntető eljárási törvény kodifikációjának előkészítésével foglalkozó szakértői munkacsoport tagjai által képviselt szakmai álláspontok ismeretében támogatja a bűnüldözési célú titkos információgyűjtésre vonatkozó törvényi szabályozás revízióját, a nyomozó hatóság és az ügyészség közös gondolkodásán alapuló szoros párbeszédet, a szakmai konszenzus megteremtését. A felülvizsgálat során a Nemzeti Adó- és Vámhivatal megfontolásra javasolja a jogi keretek radikális egyszerűsítését, a széttagolt törvényi szabályozás felszámolását, azaz egyetlen bűnüldözési célú titkos felderítést szabályozó törvény megalkotását, hiszen a titkos felderítés különböző törvényekben megvalósuló szabályozása önmagában is hozzájárul a rendszer – esszében is említett – hiányosságaihoz.”

A bűnüldözési hírszerzési rendszer eddig felvázolt és a szakmai szervek véleményének kikérését követő koncepcionálisan támogató vélemények és a megvizsgált nemzetközi gyakorlatok alapján az alábbi konkrét speciális hírszerzési és nyomozati lehetőségrendszert tartom elképzelhetőnek.

## **6.7. A MAGYAR BŰNÜLDÖZÉSI HÍRSZERZŐI MODELL SZERVEZETI MEGOLDÁSAIRA VONATKOZÓ JAVASLAT**

A hazai szakirodalomban már az 1970-es években találkozhattunk a felderítésnek, a nyomozás szervezésnek a bűnözés változásaihoz, szervezetszerű megjelenéséhez igazodó újszerű, integrált megközelítését vizsgáló kutatásokkal.<sup>304</sup> Déri Pál<sup>305</sup> szerint a mozgó bűnözéssel szembeni új nyomozás szervezés a helyszíni szemlebizottság mellett a helyszínen tevékenykedő nyomozócsoportok felállítását, tájékoztatási és koordinációs központok létrehozását és más rendőri szervek egyidejű bevonását is igényli. Feltételezte a lakosság bevonását és aktív részvételét a bűnüldözésben, amely elsősorban a gyanújelek, gyanús körülmények továbbításában nyilvánulhatott meg és ezzel párhuzamosan a rendőri szerveknél a jelzések fogadására képes rendőri egységek felállítását, valamint a lakosságot információkkal ellátó tájékoztató tevékenységet. Az integrált bűnüldözési modell lényege az információs körfolyamat zavartalan működése, az információvesztés elkerülése és prognózisok készítése volt.

A kutatásomban megvizsgált angolszász és kontinentális jogrendszeri példák alapján a hazai *bűnüldözési hírszerzői modellben is* a bűnüldözési célú hírszerzésnek stratégiai és taktikai céljai lehetnek. A stratégiai bűnüldözési hírszerzési tevékenységnek a kormányzat, a rendvédelmi szervek vezetőinek a bűnüldözési stratégiai döntéseit és az alapján a taktikai szintű döntések megtervezését és végrehajtását kell kiszorgálniuk. A stratégiai hírszerzés és elemzésre alapozott döntések célja elsősorban az adott terület bűnözésének feltérképezését és a változások korai előrejelzését, illetve sebezhetőségek feltárását követően ellenintézkedések megtervezése összhangban a kormányzati elképzelésekkel. A taktikai hírszerzés, elemzés, döntéshozatal és végrehajtás célja a bűnös tevékenységre, személyekre, csoportokra utaló gyanú körülményeinek tisztázása,

---

<sup>304</sup> DÉRI Pál: *A nyomozás-szervezés korszerűsítésének távlatai*. Belügyi Szemle, 1971/7. szám. DICZIG István – SZENTPÁLI István: *A társadalmi tulajdon elleni szervezett bűnelkövetés modellje és alkalmazása a felderítésben*. Belügyi Szemle, 1974/2. Szám. DOBOS János: *Az utazó-bűnözők felderítésének taktikája*. Rendészeti Szemle, 1973/2. szám.

<sup>305</sup> DÉRI Pál: *Korszerű nyomozás-integrált bűnüldözés*. Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, 1976.



konkretizálása, ami előnyozást eredményezhet, továbbá az azonnali intézkedést igénylő esetekben azok végrehajtásának az elősegítése. Az azonnali intézkedések végrehajtásának eredménye alapján büntetőeljárás kerülhet elrendelése, amely során további különleges nyomozási tevékenységek és nyílt eljárási cselekmények, intézkedések kerülhetnek végrehajtásra. Azonnali intézkedést igénylő esetben az arányosság elve alapján lehet a fedett intézkedéseket bevezetni az ügyész haladéktalan értesítésével. A meghatározott bűncselekményekre „utaló gyanú” körülményeinek a tisztázásához is az arányosság elve alapján konkrét intézkedések megtervezése és alkalmazása lehetséges, illetve a hosszú távú műveleteket elősegítő fedett lehetőségek, amelyeket a hírszerző-elemző egységek tudnak végrehajtani hatékonyan.

A hírszerző-elemző egységeket különböző funkciójú, tevékenységet végző személyek kell, hogy alkossák, akik specializálódnak szakterületekre. Ezek a külföldi minták alapján a következők lehetnek: hírszerzési-elemzési egység vezetője, aki – az angol modellben – rendszeresen részt vesz a heti rendszerességgel tartott taktikai jellegű, különféle szolgálati ágak képviselői által támasztott hírigényeket is tárgyaló megbeszéléseken, valamint irányítja az egységet. A hírszerzők ellenőrzését, és munkájuk közvetlen felügyeletét ellátó, kontroláló személy. Ő biztosíthatja a hírszerzési munka megfelelőségét (a meghatározott irányoknak, konkrét feladatoknak megfelelően és a belső integritási szabályoknak megfelelően zajlik). Az együttműködők napi kapcsolattartását ellenőrző és a napi kapcsolattartási munkát elősegítő személy. Továbbá célszerű elkülöníteni egy személyt, adatmenedzsert, aki a beszerzett információkat értékeli aktualitás, megbízhatóság, pontosság szerint és összeveti a kapcsolódó információkkal, illetve a különböző formátumú adatokat beviszi a rendszerbe, a rendszer hozzáféréseket kiadja, ellenőrzi. Az együttműködőkkel való kapcsolattartás szabályozását az Europol ajánlásai, iránymutatásai szerinti belső terjesztésű anyagokban célszerű szabályozni. A bűnüldöző szervezet mérete vagy a bűnügyi fertőzöttség lehet meghatározó a külön egységek kialakításánál. Az amerikai ajánlások szerint 75 főt meghaladó szervezetnél érdemes külön hírszerző-elemző egységet létrehozni, illetve speciális nyomozásokat igénylő területeken ettől eltérően akár öt nyomozóra is juthat 1 hírszerző-elemző személy. A hazai bűnüldözési hírszerző egységek kialakításánál a hatékonyság-eredményesség szempontjait is figyelembe véve, a NAV, az NNI kisebb

létszámú és technikai ellátottságú, illetve a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok közé tartozó NBSZ hasonló, meglévő egységei alapján javasolom regionális szinten, azaz több területi szintű szervnél (pl. Dél-alföldi, Kelet-magyarországi, Balaton vonzáskörzet, Készenléti Rendőrség, Repülőtéri Rendőri Igazgatóság) speciális bűnüldözési hírszerző-elemző egység létrehozatalát. A modell szerinti hírszerzőket elsősorban a felderítő osztályok személyzete alkotná, az elemzőket pedig az értékelő-elemző osztályok elemzői, ezeken felül létre kellene hozni a külföldi mintákban megjelenő szakmai ellenőrzést, irányítást, illetve szakmai integritást, felügyeletet ellátó, továbbá különleges szakértelemmel bíró személyek (pl. kontroller, adatmenedzser) és az előzetesen lefektetett hírszerzési prioritásoknak megfelelő információk beszerzését irányító beosztásokat.

A területi hírszerző egységek koordinált, egységes szakmai, technikai támogatása, a hírszerzést folytató személyek továbbképzése, egységes metodika kialakítása érdekében szükséges a központi szerv (ORFK) irányítása ezen a területen is. A hírszerző egységeknél a nemzetközi ajánlások alapján elérési végpontokat kellene kiépíteni a NEBEK nemzetközi csatornáitól (Europol, Interpol, Sirene), amelynek tudomásom szerint technikai akadályja nincs. A hírszerző egység részére szükséges közvetlen hozzáférés biztosítása a bűnügyi és rendészeti adatbázisokhoz. A központi és területi hírszerző egységeknek képesnek kell lenniük az előzetes nyomozás és büntetőeljárás felderítés, adatszerzés javasolt módszereinek az önálló végrehajtására (pl. fedett módú információszerzés, megfigyelés, elfogás, elektronikus hírközlési adatok közvetlen ellenőrzése és feldolgozása).

Tekintettel arra, hogy ezek a módszerek az ügyészség felügyeleti és rendelkezési joga alatt állnak az előnyomozás és nyomozás során, ezért azok eredményének közvetlen, gyors felhasználását az ügyész által kontrolált beszerzés közvetlensége és az információk, adatok azonnali feldolgozása garantálhatja.

A bűnüldözési feladatok ellátása szempontjából releváns, arra utaló körülmények, információk ellenőrzését nagymértékben elősegítheti a nemzetbiztonsági szolgálatoknál régóta végzett ún. OSINT (nyílt, nyilvános forrásokból kinyerhető információk értékelése–elemzése) tevékenység folyamatos végrehajtása. 2015 november 15-e óta megalakult a SZBEKK (Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ) majd annak jogutódjaként létrejött TIBEK feladatkörében a bűnüldöző szervek hatékony felderítő, hírszerző tevékenységét támogató ún. OSINT Központ.

A központ felállítását követően távolabbi célkitűzés lehetne a bűnüldözési hírszerző modell szerint kialakított regionális szintű hírszerző egységeknél OSINT pontok kialakítása, összekötő személyek alkalmazása.

Nagyon fontos kihangsúlyozni, hogy a javasolt bűnüldözési célú hírszerzés alapú modell nem kizárólag a bűnügyi szolgálati ág információs igényét szolgálja ki, tehát az egész szervezetben hasznosulni tudnak a beszerzett információk. A heti rendszerességű, a szolgálati ágak felelősei részvételével zajló információs igényt támasztó egyeztetések heti szintű feladatszabást tartalmaznának, amelyhez szintén heti bontásban hozzárendelnék a rendelkezésre álló erőforrásokat a folyamatban lévő közrendvédelmi, közlekedési, migrációs, bűnügyi egyéb feladatokhoz. Ettől válhat a rendszer rugalmassá, mindig az aktuális bűnüldözési igények kielégítésére alkalmasan.

Továbbá a megvizsgált külföldi példák tapasztalatai alapján rendkívül fontos a *szervezetszintű bűnüldözési hírszerzői tudatosság növelése*, tehát minden hírszerzési pozícióban lévő (pl. járőr, közlekedési rendőr is.) személynek tisztában kell lennie a hírszerzési stratégia prioritási pontjaival és annak megfelelő információk észlelése esetében haladéktalanul továbbítania kell az információit a hírszerző egységek részére. Ezzel párhuzamosan biztosítani kell a lakosság részére, hogy az általuk észlelt gyanús körülményeket lehetőleg a lakóhelyük közvetlen közelében lévő rendőri egység (körzeti megbízott, rendőrőrs, rendőrállomás, kapitányság) számára át tudják adni. A hírszerző rendszer továbbfejlesztésének egyik lehetősége lehet az állami szervek alkalmazottait is továbbképezni a mindennapi munkájuk során tapasztalható, általuk észlelhető, szokatlan, hétköznapi jelenségektől eltérő, vagy bűncselekmény gyanújára utaló körülményeknek, információknak a rendőrség részére kiépített csatornákon történő eljuttatásáról.

## **6.8. RÉSZKÖVETKEZTETÉS**

A hazai bűnüldözési célú felderítés rendszer hatékony és törvényes kialakításához elemeztem a jelenlegi jogszabályi kereteket és a korábbi fejezetekben megvizsgált angolszász és kontinentális bűnüldözési modellek tapasztalatait is figyelembe véve javaslatokat fogalmaztam meg a „titkos” információszerzés reformjával kapcsolatban. A bűnüldözési felderítés rendszerének a rendészeti feladatokat ellátó bűnüldöző szervek és az ügyészség jogszabályokban meghatározott feladatait kell

elősegítenie. Ügyészségi kutatások igazolták, hogy a jelenlegi „titkos” információgyűjtés rendszerében a vádemelésért és részben a nyomozásért is felelős ügyész nem rendelkezik megfelelő információkkal a büntetőeljárás megindítását megelőző „titkos” információgyűjtés végrehajtásáról és annak eredményéről, ugyanakkor az ilyen jellegű információk megismerését általában az ügyészség sem szorgalmazza. Ennek oka az, hogy a bűnüldöző szervek és a vádhatóság szervezeti felépítése, erőforrásai és eljárási keretei nem igazodtak a büntetőeljárás szellemiségéhez. A „titkos” információgyűjtés rendszerének állapota a rendszerváltást megelőző keretekhez hasonló. A korábbi fejezetekben áttekintett nemzetközi összehasonlítás alapján egy új eljárási elem bevezetésére tettem javaslatot, az előzetes nyomozásra. Az előzetes nyomozás és a már eljárászerű adatszerzés lehetséges fedett végrehajtású eszközeit, tevékenységeit felvázoltam. A koncepcionális javaslatot a rendészeti feladatokat ellátó szervek részére megküldtem, akik összességében egyetértettek annak szellemiségével és javaslatokat is megfogalmaztak, melyeket figyelembe vettem a bűnüldözési felderítési modell kialakítására tett és az adminisztratív eljárásra vonatkozó javaslataimnál.

A javaslatok megvalósulása esetén a büntetőeljárás és a vonatkozó ágazati törvények módosításával és annak gyakorlati hatályosulásával az eljárási szerepkörök egyértelművé válnak. Ennek hatására a bűnüldöző hatóság a törvényekben meghatározott szakmai feladatait maximális hatásfokkal tudja végrehajtani, az ügyész és a nyomozási bíró felügyelete, illetve rendelkezései szerint. A büntetőeljárás alakszerű bizonyítékszerző eljárásai és a megismerési folyamat kezdeti, kevésbé formalizálható hírszerzési és előnyomozási tevékenysége során így senki sem vonhatja kétségbe a törvényes és szakszerű végrehajtást, a bizonyítékok eljárásjogi szabályok szerint történő beszerzését. A bűnüldözési hírszerzés ágazati funkciója is pontosan meghatározottá válhat, amely nélkül egy tagállam sem lehet képes akár a hazai, akár az uniós feladatait teljesíteni a szervezett bűnözés és más súlyos bűncselekmények elleni fellépés tekintetében. A javasolt bűnüldözési hírszerzési modell szervezeti kialakítása – hatástanulmányok elvégzését követően – alkalmas lehet az új büntetőeljárás törvény és rendészeti törvényi feladatrendszerekből megfogalmazható és számonkérhető, mérhető, hatékony, törvényes, az alapvető emberi jogokat szükséges és arányos mértékben korlátozó bűnüldözési feladatellátást biztosítani.

## ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK

A korabeli jogszabályok, utasítások, valamint a büntetőjogi, büntető eljárásjogi gyakorlati kézikönyvek elemzése alapján megállapítottam, hogy a XIX. század végén alakult ki először hazánkban a korabeli bűnüldözési célú felderítő tevékenység, a fővárosi rendőrségen belüli megalakult detektívtestület feladataként. A vizsgált korszak rendészeti feladatokat ellátó szervei feladatrendszerének a bemutatása és a korszak kimagasló rendészettudományi kutatói által kidolgozott rendészeti rendszerek elemzését követően megállapítottam, hogy a közrendészeti tevékenység mellett detektívek hajtották végre az államrendészeti vagy magasabb rendészeti feladatokat. Az államrendészet fő feladata az állam védelme, illetve az egyének, a társadalom védelme volt a tömegzavargások ellen. A közrendészet fő feladata pedig a tilalmak betartatása, illetve intézkedések alkalmazása volt a személyek és a vagyon biztonságának megőrzése érdekében.

Bemutattam, hogy az első világháborút követően új típusú politikai bűncselekmények jelentek meg az egész társadalomra veszélyt jelentő jelenségek, politikai bűncselekmények hatására. A korábbi, liberálisabb értelmezésű politikai bűncselekményekkel szemben az egyre átpolitizáltabb politikai bűncselekmények kategóriája megnövekedett. A mindenkori uralkodó hatalom politikai hatalmi stabilitásának megőrzése érdekében igyekezett ellenőrzését kiterjeszteni a különböző szélsőséges politikai irányzatokat képviselő mozgalmakra, személyekre, tömegmegmozdulásokra. Az ilyen információs igényt kiszolgáló szervezetek száma megnőtt, illetve a közigazgatás szervezetrendszerén keresztül is informálódott, illetve feladatokat adott a kormányzat. A vizsgált időszakban a rendőrségen, csendőrségen kívül több rendészeti feladatot ellátó szerv rendes feladati ellátása során a bűnüldözési tevékenységen kívül állambiztonsági jellegű felderítő tevékenységet is folytatott, továbbá a csendőrségen és a rendőrségen belül is létrejöttek egységek a politikai jellegű bűncselekmények megelőzésére, előnyomozására és felderítésére. Emellett a létrejövő önálló katonai hírszerzés-elhárítás is folytatott állambiztonsági jellegű tevékenységet. Később a párhuzamosságok elkerülésére felállításra került egy koordináló szerv az Államvédelmi Központ, de a második világháború végével megszűnt működése. Ezzel bizonyítottam, hogy a bűnüldözési célú és az

állambiztonsági célú felderítés feladatai és szervezetrendszere a második világháborúig nem különült el a rendészeti feladatokat ellátó szervek jogszabályokban meghatározott feladataitól és szervezetétől. eltártam, hogy a második világháborút követően a bűnüldözési célú felderítő tevékenység és az állambiztonsági jellegű tevékenység jogszabályilag és szervezetszerűen is élesen elkülönült egymástól. A szakmai terminológia szerinti titkos információgyűjtő vagy operatív tevékenységet az áttekintett jogszabályok, szabályzatok feladatai alapján a szovjet mintára felállított, az ideológiai, egypárti politikai rendszert kiszolgáló államvédelmi, állambiztonsági szervek titkos információgyűjtő (operatív tevékenység) tevékenységének dominanciája jellemezte. A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés másodlagossá vált az állambiztonsággal szemben és a bűnüldözési jellegű operatív tevékenység is elsősorban a társadalmi tulajdon elleni bűnözésre koncentrált. A titkos információgyűjtés, mint tevékenység szabályozása és az azt végző szervezetek felépítése, működése is egyaránt államtitokká vált. A szocialista büntetőeljárás törvényekben az ügyész szerepköre mellérendeltté vált a nyomozóhatóságokkal, a vizsgálóbíró jogintézménye megszűnt. A megvizsgált jogszabályok, szabályzatok alapján az állambiztonsági és nyomozóhatósági vezetők, vizsgálók, nyomozók önállóan, külső kontroll nélkül végezték titkos információgyűjtő tevékenységüket. Feltártam, hogy az operatív tevékenységet szabályozó legmagasabb szintű, minisztertanácsi norma szabályozása szerint és korabeli munkaköri leírás alapján is a belügyminisztérium és szerveinek a titkos információgyűjtő tevékenysége nem állt az ügyészség felügyelete alatt. Rámutattam, hogy a Belügyminisztérium alá tartozott a teljes hírszerzés-elhárítás rendszere a katonai felderítés kivételével. A korabeli jogszabályok alapján megállapítottam, hogy a Belügyminisztérium pártirányítás alatt működött, amelynek információs igényét elégítették ki a különböző hírszerző-elhárító szervek.

Feltártam, hogy az állam elleni és szervezett formájú bűncselekmények felderítése, megelőzése érdekében – az elemzett jogszabályok, normák, szakirodalom alapján – büntetőeljárás vizsgálati szakaszt megelőzően végrehajtható volt egy titkos, bizonyítási, vizsgálati szakasz, amely egy alternatív, titkos büntetőeljárás-ként volt felfogható. A vizsgálók a „titkos büntetőeljárás” adatai alapján eldöntötték, hogy megindítják-e a büntetőeljárást (realizálják a titkosan beszerzett adatokat), vagy más

módon realizálnak, azaz hasznosítják az információkat. Az ügyészség nem gyakorolt sem felügyeleti, sem rendelkezési jogosítványokat az operatív tevékenység felett.

Bizonyítottam, hogy a második világháborútól a rendszerváltozásig a bűnüldözési célú és a nemzetbiztonsági célú felderítés feladatai és szervezetrendszere élesen elkülönültek egymástól, de egyben szoros együttműködési kényszer volt az egységes belügyminisztériumi és pártirányítás alatt álló bűnüldözési és állambiztonsági célú felderítés szervezetrendszere között, elsősorban az állambiztonsági szervek javára.

Feltártam, hogy a rendészeti feladatokat ellátó szervek rendes szolgálati feladatai körébe tartozott a bűnüldözési szempontból releváns események, személyek, tárgyak megfigyelése, és a beszerzett információk értékelése szolgált alapul a konkrét bűncselekmény gyanújára utaló személyek tevékenysége, illetve események tisztázásához. Ezzel a bűncselekmények megelőzését, megakadályozását segítették elő. Már Tomcsányi Móric és Concha Győző is egyetértett abban, hogy a rendőri működés célja a rend, a jogrend veszélyeinek az elhárítása, illetve utólagosan a megzavart rend helyreállítása. Ezzel megegyezően, bizonyítottam, hogy a bűnüldözési felderítési feladatok a megelőző, veszélyelhárító bűnüldözési hírszerző és az utólagos, nyomozás keretében felderítő speciális, fedett nyomozási (korabeli megnevezéssel puhatoló) tevékenységeket is tartalmazó bűnüldözési szektorokra, területekre tagolhatóak.

Rámutattam, hogy nyomozásokra és a rendes szolgálati feladatok körébe tartozó figyelő, megelőző, felfedező feladatok ellátására vonatkozó részletes taktikai szabályok még ebben az időszakban összefoglalóan, külön szabályzatban nem kerültek kiadásra, illetve tanfolyami rendszerben (detektív, csendőrnnyomozó) gyakorlatiasan kerültek oktatásra. Elemeztem a korabeli gyakorlati nyomozástani kézikönyvek vonatkozó részeit, a detektívszabályzatokat, a bűnvádi perrendtartást és bizonyítottam, hogy a bűncselekmények megelőzését, megakadályozását feltárását szolgáló bűnüldözési célú felderítést a rendészeti feladatokat ellátó szervek figyelő, megelőző, felfedező tevékenységei alkotják. A bűncselekmények hatékony megelőzése, megakadályozása, felderítése érdekében puhatoló eljárásokat alkalmaztak. Ezek közé tartozott a megfigyelés, „besúgók” előzetes alkalmazása, a feltűnés nélkül való érdeklődés és a les.

Az utólagos, nyomozás keretében történő felderítést a korabeli, hazai büntetőeljárás törvény, a bűnvádi perrendtartás nem szabályozta részletesen. A felderítés részletszabályait, végrehajtási metodikáját az ügyészek és detektívfelügyelők közreműködésével készült gyakorlati kézikönyvekből és a szaktanfolyamokon lehetett elsajátítani, illetve mentoroktól a gyakorlati feladatok végrehajtása során. Feltártam, hogy a bűnvádi perrendtartás azért nem szabályozta részletesen ezt a tevékenységet, mivel úgy gondolták a jogalkotók, hogy a bizalmasan végrehajtott előnyomozásról, puhatolásról az érintettek és kívülállók nem szereznek tudomást, ezért számukra nem okoz jogsérelmet a puhatoló tevékenység. Így a korabeli bizalmas módon, fedetten végrehajtott speciális nyomozási tevékenységek törvényes végrehajtását a nyomozók, detektívek parancsnokainak, a rendőri hatósági személyeknek a jogi ismereteire, és szükséges esetben a józan belátására bízta a jogalkotó. A megvizsgált detektívszabályzatok, a bűnvádi perrendtartás és gyakorlati kézikönyvek alapján megállapítottam, hogy eredményei összefoglaló jelentésben kerültek a bűnügyi osztály vezetőjének átadásra, aki a nyomozás megindításáról tájékoztatta az ügyészt. Ettől a ponttól kezdve a nyomozás megállapító szakaszában a bűnvádi perrendtartás előírásai alapján, jegyzőkönyvben rögzítetten került sor a nyomozati cselekmények végrehajtására, amelyek a vád előkészítését alkották. Bizonyítottam, hogy bűnüldözési célú felderítést a figyelő, megelőző, felfedező feladatok és a nyomozás fedett módú előkészítése, illetve annak speciális, fedett feladatai alkották (puhatoló eljárás).

Az alaptörvényben meghatározott bűnüldözési feladatokat kibontó rendőrségi törvény és végrehajtási utasításai alapján rámutattam, hogy a bűnüldözési célú felderítés körébe tartozik a rendőrségi törvény feladatszabása alapján végzett bűnüldözési célú hírszerzés. Fontosabb feladatai közé tartozik a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató hatóság tagjainak, az igazságszolgáltatással együttműködő személyek védelme, a belső bűnmegelőzési felderítési, a terrorizmus elleni küzdelem, a különösen fontos személyek, objektumok, események, rendezvények védelme, illetve a fedett nyomozók, fedőintézmények, együttműködő személyek biztonságának védelme, megbízhatóságának ellenőrzése. A nemzetközi gyakorlatok és hírszerzési modellek, eljárások (ECIM, EMPACT, Amerikai Egyesült Államok hírszerzési modellje, nagy-britanniai NIM, Svéd, Finn integrált modell) elemzése alapján feltártam, hogy a bűnüldözési célú hírszerzés feladatai közé tartozik



a törvényben meghatározott bűncselekményekre és bűnözési körülményekre vonatkozó elsődleges információk beszerzése és azok elemzése, valamint azok elsődleges ellenőrzését szolgáló konkrét intézkedések végrehajtása. Bizonyítottam, hogy az ágazati törvény feladatszabása alapján végezhető bűnüldözési hírszerző tevékenységek szektorális jellegű, megkülönböztető ismérve, hogy a konkrét bűncselekmény gyanúja nélkül végezhetőek. A külföldi hírszerzési eljárások elemzése alapján feltártam, hogy a veszélyelhárító bűnüldözési információk elsősorban a figyelő, megelőző, felfedező bűnüldözési hírszerző tevékenység segítségével juthatnak a bűnüldöző hatóság tudomására. Megállapítottam, hogy a bűnüldözési hírszerzés egyik formája a stratégiai (nem ügyszóhoz kötött) hírszerzés a döntéshozók információs igényét, a másik formája a végrehajtók információs igényét a taktikai (operatív, ügyszóhoz kötött) információszerzést tudja elősegíteni.

Az Europol Nemzeti Összekötő Iroda segítségével összeállított, a tagállami jogrendszerek speciális, fedett nyomozási tevékenységeinek összehasonlítására irányuló kérdőíves kutatás eredménye, valamint a fontosabb Európai Unió jogszabályok, irányelvek, jelentések elemzése alapján feltártam az Európai Unióban alkalmazott speciális, fedett nyomozási tevékenységeket. Ráműtattam, hogy minden tagállamban jelentkeznek olyan feladatok, amelyek általában a tagállami rendőrségi törvényekben vannak meghatározva, és más karakterisztikájúak, mint a formális büntetőeljárás keretei között végrehajtható feladatok. Továbbá az ágazati törvények bűnüldözési hírszerzési feladatai – hasonlóan a hazai szabályozáshoz – a bűnözői jelenségek, személyek, csoportok vizsgálatára és logisztikai jellegű feladatok ellátására is irányulnak. Megállapítottam, hogy tipikus bűnüldözési hírszerzési feladat a tagállami törvényekben vagy büntetőeljárás törvényekben katalogizáltan meghatározott bűncselekmények, bűnözési jelenségek kialakulásának megelőzése, felderítése, elkövetőik beazonosítása, amely a büntetőeljárás elrendelését megelőző „előstádiumnak” tekinthető felderítés, nyomozás során valósítható meg. Ennek a tevékenységnek a rendeltetése a kezdeti információk ellenőrzése, pontosítása, további információk, esetleg bizonyítékok beszerzése. Beműtattam, hogy tagállamonként eltérő, hogy melyik törvény szabályozza és hova helyezi el ennek a tevékenységnek a keretét. A tagállami bűnüldözési gyakorlatok összehasonlító elemzésből megállapítottam, hogy a tagállamokban elég heterogén az „előnyomozati tevékenység” szabályozása és elnevezése (preliminary investigation, surveillance,

investigative operational activity, Verdeckte Massnahmen, inquiry...). Továbbá feltártam, hogy a tagállamok nagyjából hasonló speciális, fedett eszköztárat használnak, és az alkalmazásukhoz kapcsolódó speciális ismeretek, taktikák belső használatú információk.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága esetjogi döntéseinek részletes elemzése nélkül, de a fontosabb speciális, fedett nyomozási tevékenységekre vonatkozó irányelveket rögzítő európai uniós szakdokumentumok, ágazati jogszabályok elemzése alapján feltártam, hogy a processzuális igazságosságot törvényben szabályozottan, a szükségesség, arányosság, törvényesség elve alapján, külső ellenőrzéssel végrehajtható előnyomozási és nyomozási tevékenység biztosíthatja. A megismerési folyamat előzetes nyomozást követő fázisában a konkrét gyanú alapján a tagállami büntetőeljárás vagy egyéb törvényekben részletesen szabályozott nyomozás során is speciális, fedett nyomozási tevékenységek, eszközök alkalmazhatóak. Az előzetes nyomozás és a nyomozás elsődleges célja az igazságszolgáltatás előkészítése lehet, így ügyészi felügyelet, illetve rendelkezési jog alatt kell állnia.

A vonatkozó jogszabályok, a releváns szakirodalom alapján feltártam, hogy a nemzetbiztonsági célú felderítés elsősorban kockázatok, fenyegetések, kihívások feltárására, azok megelőzésére, illetve konkrét nemzetbiztonsági kockázatok, fenyegetések, kihívások felderítésére, elhárítására irányuló titkos és nyílt tevékenység és csak kivételesen irányul bűncselekmények „felderítésére” (az idézőjel indoka az, hogy a tevékenység nem kriminalisztikai értelemben vett felderítő tevékenység). A hírszerzés és elhárítás szakterületek éles megkülönböztetéséről ma már nem beszélhetünk, sokkal inkább az új biztonsági kockázatoknak, kihívásoknak megfelelő hatékony információ megosztási rendszer működtetése a cél. Ennek legújabb hazai példája a 2016. július óta működő Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ (TIBEK) felállítása, melynek feladata a nemzetbiztonságot, bűnüldözést, közbiztonságot vagy más alapvető biztonsági érdeket sértő adatok feldolgozásának, elemzésének eredményeként a lehető legátfogóbb kép összeállítása az ország terror, illetve esetleges más fenyegetettségéről, a belső biztonsági helyzetről, a közbiztonság állapotáról. A TIBEK hatáskörét úgy határozták meg, hogy a kiemelt biztonsági kockázatokkal szemben fellépő szervek és szolgálatok legfőbb információfúziós és információmegosztó központjaként működhessen.

Ezzel a nemzetbiztonsági és bűnüldözési szervek fúziós információs központjaként funkcionál. Továbbá a TIBEK az együttműködő szervek nyomozási és felderítő tevékenységét is támogatja a titkos információgyűjtések és a büntetőeljárások kezdeti stádiumtól történő taktikai támogatásával, valamint eljárást kezdeményező indító jelzések, elemzések adásával.

Bizonyítottam, hogy a bűnüldözési célú hírszerzés, valamint a konkrét bűncselekmény gyanúja alapján végrehajtható speciális, fedett nyomozási tevékenységek elsődleges célja a bűnüldözési feladatok teljesítésének elősegítése, akár logisztikai, biztosítási jellegű feladatokkal, gyanúokok tisztázásával akár a konkrét bűncselekmények felderítésével és bizonyításával. A feladatok domináns részét a bűncselekmények felderítése és bizonyítása képezi, ezzel a feladatok célja és végrehajtásának módja elsődlegesen az igazságszolgáltatás elősegítését szolgálja, amely jelentősen eltér a nemzetbiztonsági jellegű, hasonló lehetőségrendszer alkalmazásától. Feltártam, hogy a bűnüldözési célú felderítő intézkedések alapját képezi a bűnüldözési kockázatok, fenyegetések, kihívások feltérképezése is, amely viszont hasonló jellegű értékelő-elemző munkát igényel, mint a nemzetbiztonsági felderítő tevékenységeknél. Ezzel bizonyítottam, hogy a bűnüldözési és nemzetbiztonsági célú felderítés eltérő típusú munkát, tevékenység végrehajtását igényel, de szoros kapcsolat mutatható ki a bűnüldözési célú hírszerzés és a nemzetbiztonsági célú hírszerzés, elhárítás között. Az együttműködés elsősorban a kijelölt együttműködési csatornákon keresztül megosztott információk átadásával és az egyes műveleti szakfeladatok végrehajtásával a közrend, közbiztonság, nemzetbiztonság feladatainak hatékonyabbá tételében nyilvánul meg.

## A KUTATÁSI KÉRDÉSEK ALAPJÁN FELTÁRT ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

1. Szakmatörténeti és rendészetelméleti összehasonlítások alapján rendszereztem a hazai bűnüldözési és állambiztonsági célú felderítés feladatait és szervezetrendszerét a rendszerváltásig. Ez alapján bizonyítottam, hogy a második világháború végéig a bűnüldözési és az állambiztonsági jellegű felderítő feladatok végrehajtását a rendészeti feladatokat ellátó szerveken belül erre specializálódott egységek, detektívek, illetve a közigazgatási szervezetrendszer hatósági személyei általános szakmai feladataik során, pártirányítás nélkül folytatták. Feltártam, hogy a második világháborút követően a rendszerváltásig a bűnüldözési célú és az állambiztonsági célú felderítés feladatai és szervezetrendszere az egységes belügyminisztériumon belül, de élesen elkülönülve, szoros pártirányítás alapján történt, az állambiztonsági szervek dominanciájával.
2. Feltártam, hogy a második világháborút megelőzően hazánkban a bűncselekmények megelőzését, megakadályozását felderítését szolgáló bűnüldözési célú felderítést a rendészeti feladatokat ellátó szervek figyelő, megelőző és felfedező tevékenységei alkották. Igazoltam, hogy a bűncselekmények hatékony megelőzése, megakadályozása, felderítése érdekében, illetve a nyomozás bizalmas, puhatoló részeként puhatoló eljárásokat alkalmaztak.
3. Feltártam és bizonyítottam, hogy a második világháborút követően a rendszerváltásig a hazai bűnüldözési célú felderítés egy büntetőeljáráson kívüli, azzal szoros kapcsolatot nem alkotó, „titkos bizonyítási” és egyéb, büntetőeljáráshoz nem kapcsolódó, általános megelőző feladatokat ellátó tevékenységgé vált titkos jogszabályok, utasítások alapján, ellentétesen a Nyugat-európában elterjedő processzuális igazságra törekvő felderítő tevékenységekkel szemben.

4. Elemeztem az Európai Unióban alkalmazott speciális, fedett nyomozási tevékenységek jogi háttérét és nemzetközi összehasonlító elemzés alapján feltártam, hogy a bűnüldözési célú felderítés hírszerző szektorális feladatai közé tartoznak egyrészt a megelőző és veszélyelhárító jellegű, konkrét bűncselekményekhez nem kötődő, általában ágazati törvényi szabályozású bűnüldözési feladatok, másrészt az elsődleges bűnüldözési információk ellenőrzését szolgáló intézkedések, amelyeket előzetes nyomozás keretében lehet végrehajtani. Feltártam, hogy a bűnüldözési célú felderítés másik, szektorális jellegű tevékenységét a bűncselekmény konkrét gyanúja alapján, a nyomozás keretében végezhető speciális, fedett nyomozási tevékenységek alkotják.
5. Elemeztem több, nemzetközi rendészeti, bűnüldözési felderítő modellt, hírszerzési irányelvet, illetve a hazai bűnüldözési célú felderítő eljárásokat és feltártam, hogy a bűnüldözési célú hírszerzés modellje stratégiai és konkrét, taktikai feladatokat elősegítő lehet. Az elemzések alapján javaslatokat tettem a vonatkozó hazai jogszabályi átalakításokra és egy új, lehetséges bűnüldözési hírszerző modell létrehozására.

## **A KUTATÁS EREDMÉNYEINEK GYAKORLATI FELHASZNÁLHATÓSÁGA**

A „titkos információszerzés szükséges és lehetséges reformja” címen készült résztanulmányom véleményeztetésre került az összes bűnüldözési célú titkos információgyűjtést folytató rendvédelmi szerv szakterületi vezetőjével, akik a jelenlegi rendszer átalakítására vonatkozó koncepcionális elképzeléseimmel egyetértettek. A büntetőeljárás kodifikációs bizottság Rendészettudományi Karon megtartott kihelyezett szakmai ülésén a bizottság tagjai szintén támogatóan nyilatkoztak a szakmai anyagomról, azzal, hogy annak továbbgondolása is szükséges. A szakmai szervezetek és szakértői vélemények, valamint az azóta elvégzett nemzetközi összehasonlító kutatási tevékenységem eredménye alapján javaslom az értekezésben feltárt megállapításokat a büntetőeljárás és ágazati törvényi kodifikációs tevékenység során hasznosítani.

Továbbá az értekezésben megállapított eredmények alkalmasak a Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Karán oktatott bűnüldözési célú felderítésnek a BA és MA képzésben és a rendvédelmi szervek gyakorlati szakmai tevékenységeiben történő hasznosítására. Az értekezés eredményei hasznosíthatóak lehetnek a bűnüldözési célú felderítéshez kapcsolódó ügyészégi és a bírósági szakmai továbbképzéseken.

Az értekezés eredményei alkalmasak a bűnüldözési célú felderítés részterületeinek további tudományos vizsgálat alá vetésének és azok eredményeinek a felsőoktatásban és a szakmai gyakorlati tevékenységben való hasznosítására.

## ZÁRSZÓ

Szeretném hálás köszönetemet kifejezni mindenekelőtt témavezetőmnek, Dr. habil Kis-Benedek József címzetes egyetemi tanár úrnak támogatásáért és rengeteg hasznos tanácsáért.

Köszönettel tartozom továbbá dr. Szoboszlai-Szász Richárd László c. fellebbviteli főügyész ügysz úrnak szakmai segítségéért, illetve az ORFK Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ szakmai segítségéért.

A dolgozatot néhai mentorom, kollégám, barátom, Liktör Lajos emlékének ajánlom.

Lezárva: Budapest, 2016. szeptember 8.

## IRODALOMJEGYZÉK

ANDERSON, Richard: *Intelligence-Led Policing: A British Perspective*. In. ANGUS Smith (szerk.): *Intelligence Led Policing: International Perspectives on Policing in the 21st Century*. Lawrenceville, New Jersey, International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts. 1997. p. 5–8.

ANGYAL Pál: *Fel ségsértés, királ ysértés, hűtlenség, lázadás, hatóságok büntetőjogi védelme*. Budapest, Athenaeum, 1930.

ARTNER Ramona: *Hírszerzés a dualizmuskori Magyar Királyságban*. In. Rendvédelem-történeti füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), 2012. 22. évfolyam 26. szám. p. 19–26.

BÁRD Károly: *Emberi jogok és büntető igazságszolgáltatás Európában*. Lajosmizse, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2007.

BARNA Péter: *Az állam belső biztonsága elleni büntettek*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1958

BARNA Péter: *Büntetőjogi ismeretek*. Budapest, BM tanulmányi és módszertani osztály, 1959.

BÁRD Károly: *Igazság, igazságosság és tisztességes eljárás*. Fundamentum, 2004. évfolyam 1. szám. p.44-50.

BEJCZI Alexa: *A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés hazai szabályozásának útvesztőjében*. Belügyi Szemle, 2010. évfolyam 11. szám. p. 44–58.

BEJCZI Alexa: *A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés hazai szabályozásának útvesztőjében*. In. NAGY Marianna (szerk.): *Jogi Tanulmányok. Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából*, 2010. p.321-334.

BEJCZI Alexa: *Szigorúbb gumiszabály?* Rendészeti Szemle, 2008. évfolyam 10. szám. p. 60–87.

BERKI Antal: *A bűnözői csoportok elleni fellépés*. In. SÁRKÁNY István (szerk.): *Szervezett bűnözés kézikönyve*. Budapest, Rendőrtiszti Főiskola, 2011. p. 12–20.

BERRÁNÉ Nemes Éva – HOLLÓS Ervin: *Megfigyelés alatt... dokumentumok a Horthysta titkosrendőrség működéséről 1920–1944*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1977.

BM ORFK Kiképzési Osztály: *Operatív hálózati munka alapelvei*. Budapest, BM, 1957.

BÓCZ Endre – FINSZTER Géza: *Kriminalisztika joghallgatóknak*. Budapest, Közlöny Kiadó, 2008.

BÓCZ Endre: *Milyen legyen a büntetőeljárás?* Rendészeti Szemle, XXIX. évfolyam 7. szám, 1991.p. 3-13.

BODA József: *A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat helye és szerepe a rendvédelemben*. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 2012. p. 113–130.



- BORVENDÉG Zsuzsanna: „*Ez nem spiclikedés, hanem felderítés.*” *A levéllenőrzés módszertana és szervezeti felépítése 1946–1962 között.* Betekintő, 2011. évfolyam 2. szám. [http://www.betekinto.hu/2011\\_2\\_borvendeg](http://www.betekinto.hu/2011_2_borvendeg) (letöltve: 2016.01.05.)
- BOTOS János: *A belügyi tárca szerepe a magyar rendvédelem irányításában.* In. KESERŰ István (szerk.): *A dualista Magyarország rendvédelme.* Budapest, ORFK OKK, Rendvédelem-történeti Füzetek, 1992. p. 59–69.
- BOTTOMS, A. – TANKEBE, J.: *Beyond Procedural Justice: A Dialogic Approach to Legitimacy in Criminology.* Journal of Criminal Law and Criminology, 102. évfolyam 1. szám, 2012.p. 119-170.
- BÖLL Gábor: *A VKF-2 szervezettörténete az újabb források tükrében.* In. Okváth Imre (szerk.): *Katonai perek a kommunista diktatúra időszakában 1945–1958.* Budapest, Állambiztonsági Történeti Tár. p. 71–102.
- BÖRCSÖK András – VIDA Csaba: *A nemzetbiztonsági szolgálatok rendszere (Nemzetközi gyakorlat a nemzetbiztonsági rendszer kialakítására).* Budapest, Nemzetbiztonsági Szemle, II. évfolyam 1. szám, 2014. p. 67–71.
- BRADFORD B.: *Police numbers and crime rates – a rapid evidence review.* London, HMIC, 2011.
- CLARKE, R. V.: *Situational Crime Prevention: Its Theoretical Basis and Practical Scope.* In. *Crime and Justice: An Annual Review of Research*, Chicago, 1983/ 4. szám. p. 225–256.
- CONCHA Győző: *A rendőrség természete és állása szabad államban.* In. LŐRINCZ Lajos (szerk.) *A magyar közigazgatás tudomány klasszikusai 1874–1947.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1988. p. 207–209.
- CONCHA Győző: *Politika.* Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalat, 1905.
- COPE, N.: *Intelligence Led policing or Policing led Intelligence, Integrated Volume Crime Analysing into Policing.* British Journal of Criminology, 44. évfolyam 2. szám, 2004. p.188-203.
- Council of Europe Office in Belgrade: *Deployment of special investigative means.* Belgrade, 2013.(Criminal Asset Recovery Project in Serbia)
- CSÉKA Ervin: *A bűncselekmények ténykörülményeinek feltárása és büntetőpolitika.* Magyar Jog, 1962.
- CSÓKA Ferenc: *Csendőrség és hírszerzés 1930–1945.* In. PARÁDI József (szerk.): *A magyar polgári rendvédelem a 19. és 20. században.* Budapest, BM NOK, 2003. p. 110–114.
- DANI Zoltán: *A titkos információgyűjtés Németországban és szabályozása.* Jelentés az ORFK részére, Wiesbaden, 2013.
- DEÁK Ágnes: *Államrendőrség Magyarországon 1849–1967.* Akadémiai doktori értekezés, Budapest, 2013.
- DEÁK Ágnes: *Egy régi politikai rendszerváltás és az államrendőrség 1867.* Történelmi Szemle, 2007. 69. évfolyam, 3. szám. p. 351–372.
- DELMAS–MARTY, Mireille – SPENCER, J. R.: *European criminal procedures.* Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

- DÉRI Pál: *A nyomozás-szervezés korszerűsítésének távlatai*. Belügyi Szemle. 1971. évi 7. szám. p. 24–33.
- DÉRI Pál: *Korszerű nyomozás – integrált bűnüldözés*. Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, 1976.
- DI NICOLA, Andrea – GOUNEV, Philip – LEVI, Michael – RUBIN, Jennifer: *Study on paving the way for future policy initiatives in the field of fight against organised crime: the effectiveness of specific criminal law measures targeting organised crime*. Final report, February 2014, Brussel.
- DICZIG István – SZENTPÁLI István: *A társadalmi tulajdon elleni szervezett bűnelkövetés modellje és alkalmazása a felderítésben*. Belügyi Szemle, 1974/2. szám. p.14–75.
- DOBÁK Imre: *Adalékok a 2. VKF osztály képzéstörténeti kérdéseire...* Felderítő Szemle, 13. évfolyam 2. szám. p. 105–116.
- DOBOS János: *Az utazó-bűnözők felderítésének taktikája*. Rendészeti Szemle, 1973/2. szám. p. 18–24.
- DORMÁN Tivadar: *Új szemléletű értékelési rendszer*. Belügyi Szemle, 2002. évfolyam 4. szám. p. 15–19.
- DORNING Henrik: *A rendőrség fejlődésének intézménye*. Budapest, Athenaeum, 1922.
- DORNING Henrik: *Külföldi rendőrségek. A német, osztrák és francia rendőrségek szervezete és működése*. Budapest, Pátria, 1916.
- ENDRŐDY Géza: *A bűnügyi nyomozás kézikönyve, a magyar királyi csendőrség, városi és járási rendőrhatalóságok, valamint vizsgálóbírák, királyi ügyészek és általában a bűnügyekkel foglalkozó egyének részére*. Losonc, Kármán-féle Könyvnyomda, 1897.
- ERNYES Mihály: *Pécs város rendőrsége, az államosítás*. Pécs, James és James Bt, 2000.
- EUROPOL: *Covert Human Intelligence Source Handling, European Union Manual on Common Criteria and Principles*. Hága, Europol, 2012. (Law enforcement only)
- FARKAS Ákos: *Ki ellenőrzi az ellenőrt? A szervezett és a kábítószer-bűnözés elleni különleges nyomozási eszközök alkalmazásának problémái*. Belügyi Szemle, 2000. évi 2. szám. p. 62–67.
- FEHÉR Gyula: *A büntetőeljárásen kívüli adminisztratív intézkedések lehetőségei, formái*. Budapest, BM Tanulmányi és propaganda Csoportfőnökség, 1974.
- FEKECS Gyula: *Titkos információgyűjtés vagy titkos adatszerzés?* Belügyi Szemle, 2005. évfolyam 6. szám. p. 46–55.
- FEKETE Gyula: *A titkos rendészet jelentősége és szervezetéről*. Jogtudományi Közöny, 1877, 12. évfolyam 43. szám. p. 333–335.
- FINKEY Ferenc: *Politikai bűncselekmények és a büntetőtörvénykönyv*. Pápa, Főiskolai Nyomda, 1927.
- FINSZTER Géza – KISS Anna – MÉSZÁROS Ádám: *Az új Be. novella hatályosulása*. 2010. évi befejezett kutatás. Budapest, OKRI, 2010.

FINSZTER Géza: *A bizonyítási lehetőségek felkutatásának különleges módjai és eszközei*. In: BÓCZ Endre (szerk.): *Kriminalisztika 1-2*. Budapest, BM Kiadó, 2004. p. 703–744.

FINSZTER Géza: *A rendészet elmélete*. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2003.

FINSZTER Géza: *A titkos felderítés szabályozása a rendőrségi törvényben és a büntetőeljárás törvényben*. In: KORINEK László – KÖHALMI László – HERKE Csongor (szerk.): *Emlékkönyv Ferencz Zoltán egyetemi adjunktus halálának 20. évfordulójára*. Pécs, Studia Iuridica, PTE ÁJK, 2004. p. 71–84.

GERGELY Attila: *Állambiztonsági Értelmező kéziszótár*. Budapest, BM Könyvkiadó, 1980.

GODSON, Roy: *A hírszerzés és a nemzetbiztonság. Biztonsági tanulmányok az 1990-es évekre*. Budapest, HVK, 1998.

GOLDSTEIN, Herman: *On Further Developing Problem-Oriented Policing: The Most Critical Need, the Major Impediments, and a Proposal*. *Crime Prevention Studies*, 15. szám. p. 13–57.

GÖDÖNY József: *Bizonyítás a nyomozásban*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1968.

HAJMA Lajos: *A katonai felderítés és hírszerzés története*. Budapest, ZNME Nyomda, 2001.

HARASZTI György: *Vallomások a holtak házából - Újszászy István vezérőrnagynak a 2.vkf. osztály és az Államvédelmi Központ vezetőjének az ÁVH fogságában írott feljegyzései*. Budapest, Corvina, 2007.

HERMAN, Goldstein: *On Further Developing Problem-oriented Policing: The Most Critical Need, the Major Impediments, and a Proposal*. In: KNUTSSON, Johannes (szerk.): *Problem-Oriented Policing: From innovation to Mainstream*. *Crime Prevention Studies* vol. 15. – Devon UK: Willan Publishing, 2003. p. 13–48.

HETESY Zsolt: *A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat szerepe a nemzetközi bűnügyi együttműködésben*. *Határrendészeti Tanulmányok*, 2007/2. Különszám. p. 131–136.

HETESY Zsolt: *A titkos felderítés*. Doktori értekezés, Pécs, 2012.

HOLLÓS Ervin: *Rendőrség csendőrség, VKF2*. Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1971.

HORVÁTH Ibolya – SOLT Pál – SZABÓ Győző – ZANATHY János – ZINNER Tibor: *Iratok az igazságszolgáltatás történetéhez I*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1992.

HUSABO, Erling Johannes: *Counterterrorism and the expansion of Proactive Police Powers in the Nordic States*. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 14. évfolyam, 2013. p. 3–23.

IALEIA: *Intelligence Led Policing: Getting Started*. Richmond, IALEIA, 2005.

ISTVANOVSZKI László – KENEDLI Tamás: *Új értékelési módszerek alkalmazása a szervezett bűnözésre*. *Magyar Rendészet*, 2007. évfolyam 1–2 szám. p. 72–79.

- ISTVANOVSZKI László: *A bűnügyi elemzés a szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés érdekében Magyarországon és az EU-ban*. In. SÁRKÁNY István (szerk.): *Szervezett bűnözés kézikönyve*. Budapest, Rendőrtiszti Főiskola, 2011. p. 1–8.
- ISTVANOVSZKI László: *Bűnelemzés a modern bűnüldözésben*. Budapest, Patrocinium, 2012.
- ISTVANOVSZKI László: *Bűnelemzés, titkos információ elemzés a bűnügyi operatív munkában*. Főiskolai jegyzet, Budapest, 2005.
- IZSA Jenő: *A hírszerzés céljáról és rendszeréről*. *Hadtudomány*, 2009. évi 1-2. szám. p. 72–83.
- IZSA Jenő: *Javaslatok a nemzetbiztonsági/titkosszolgálati stratégia kidolgozásához*. *Hadtudomány*, 2007, 17. évfolyam 1. szám.
- IZSA Jenő: *Nemzetbiztonsági alapismeretek*. Budapest, ZMNE, 2009.
- JASCHKE, Hans– Gerd – BJØRGO, Tore – ROMERO, Francisco del Barrio – KWANTEN, Cees – MAWBY, Robin – PAGON, Milan: *A rendészettudomány európai megközelítése munkacsoport (PGEAPS) zárójelentése*. TRC, 2007.19-20.04 4.2.1 Final Report on a European Approach to Police Science, 2007.
- JOHN, T. – MAGUIRE, M.: *Rolling out The National Intelligence Modell: Key Challenges*. In. BULLOCK, K. – TILLEY, N. (szerk.): *Crime reduction and problem – oriented policing*. Cullompton, Willan, 2003
- JORDANOVA, Maria: *Special intelligence means for collecting evidence of organised criminal activity in Bulgaria*. *Archivio Penale*, 2012.  
[http://www.archiviopenale.it/apw/wp-content/uploads/2013/06/2012\\_Yordanova.pdf](http://www.archiviopenale.it/apw/wp-content/uploads/2013/06/2012_Yordanova.pdf)
- JOUBERT, Chantal: *National and International aspects of Undercover Policing*. *The Police Journal*, 1995/10. szám. p. 305–318.
- KARN, Jacqui: *Policing and crime reduction*. The Police Foundation, TAW design and Print, 2013.
- KATONA Géza: *A kriminalisztika és a bűnügyi tudományok*. Budapest, BM Kiadó, 2002.
- KATONA Géza: *Közbiztonság-védelem Magyarországon*. Budapest, BM Könyvkiadó, 1984.
- KENEDLI Tamás: *Az EU biztonsági stratégiája és felderítő rendszere*. In. DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*. Budapest, NKE NBI, 2014. p. 39–58.
- KERTÉSZ Imre: *Rendőrség, rendőrállam, jogállam I-IV*. *Belügyi Szemle*, 1989. évi 10. szám. p. 3–11., 1989.évi. 11. szám. p. 3–16., 1990. évi 3. szám p.3–8., 1990. évi 4. szám. p.10–18.
- KESERŰ István: *A rendvédelmi szervek a második világháború idején és az azt követő években*. In. KESERŰ István (szerk.): *Tradíció és korszerűség*. Budapest, Rendvédelem-történeti füzetek, 1992. p. 35–42.
- KIRÁLY Tibor: *Büntetőítélet a jog határán*, – Bp.: Közgazdasági és jogi könyvkiadó, 1972.
- KIS-BENEDEK József: *A nemzetbiztonsági szolgálatok nemzetközi együttműködése*. Egyetemi jegyzet, Budapest, KNBSZ, 2011.

- KISS Ferenc – LEHOTKAI Gyula: *A környezettanulmány*. Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Főnökség, 1972.
- KISS László: *A bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről szóló törvényjavaslatról*. Rendészeti Szemle, 2008. évfolyam 10. szám. p. 46–59.
- KISS László: *A titkos adatgyűjtés eredményének bizonyítékként történő felhasználásáról*. Belügyi Szemle, 2012. évfolyam 12. szám. p. 70–92.
- KISS Petra: *A magyar stratégiai gondolkodás változása a nemzeti biztonsági stratégiák tükrében*. Hadtudomány, 22. évfolyam 3–4. szám, 2012. p. 68–79.
- KLEIVEN, Maren Eline: *Where`s the intelligence in the UK`s National Intelligence Model?* International Journal of Police Science and Management, 2007, 9. évfolyam 3. szám. p. 257–273.
- KOMÁROMI István: *Az operatív munka alapelvei*. Rendészeti Szemle, XXIX. évfolyam 2. szám, 1991. p. 55–61.
- KORINEK László: *Rendszerváltozás a belügyben*. In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2014. p. 33–54.
- KOVÁCS Tamás: *A politikai nyomozások szervezeti háttere a nyilas érában*. In. ORMOS Mária – HARSÁNYI Iván. (szerk.): *Kutatási füzetek 12. Ünnepi szám Ormos Mária 75. születésnapjára*. Pécs, 2005. p. 239–252.
- KOVÁCS Tamás: *Rendőrségi célkeresztben a szélsőjobb, dr. Sombor-Swinitzer József feljegyzése a szélsőjobbaldali mozgalmakról 1932–1943*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2009.
- LAKATOS István: *A titkos információ, mint bizonyítási eszköz*. Belügyi Szemle, 1997. évfolyam 3. szám. p. 67–74.
- LANTOS Mihály: *A bűnügyi hírszerzés története*. Egyetemi jegyzet, Budapest, NKE, 2012.
- LEVITT, S.: *Using Electoral Cycles in Police Hiring to Estimate the Effect of Police on Crime*. The American Economic Review, 87. évfolyam 3. szám, 1997. p. 270–290.
- LIKTOR Lajos: *Szakmatörténet*. Főiskolai jegyzet, Budapest, 2006.
- MAGYAR István: *A bűnügyi Nyomozás tárgyában a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére 130,000/99. B.M. számú körrendelettel kiadott utasítás magyarázata*. Budapest, Országos Központi Községi Nyomda, 1900.
- MAKAI Lajos: *A bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés és a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés az új büntető eljárás jogi törvény tükrében*. In. GÁL István László – KÖHALMI László (szerk.): *Emlékkönyv Losonczy István professzor halálának 25. évfordulójára*. Pécs, Studia Iuridica, Auctoritate Universitas Pécs Publicata, 2005. p. 222–234.
- MÁLYI Vilmos – BORBÁNDI János – MEDVE Ferenc – BAJOR Keresztély – SZILI László: *Állambiztonsági szolgálati ismeretek. 2. kötet*. Budapest, BM Könyvkiadó, 1980.
- MARX, Gary T.: *Undercover – Police Surveillance in America*. Berkeley – Los Angeles – London University of California Press, 1988.

- MÉSZÁROS Bence: *Fedett nyomozás a bűnüldőzésben*. Doktori értekezés, Pécs, 2011.
- MISKOLCZY Ágost – PINCZÉS Zoltán: *A magyar büntetőjog gyakorlati kézikönyve a m.kir. Csendőrség számára*. Budapest, Stádium Sajtóvállalat, 1937.
- MOLNÁR Ervin – MOLNÁR László: *Az ügyészi és rendőri együttműködés megyei tapasztalatai*. Belügyi Szemle, 1983, XXI. évfolyam 11. szám. p. 78.
- MÓRA Mihály – KOCSIS Mihály: *A magyar büntetőeljárás jog*. Budapest, Tankönyvkiadó, 1961.
- MTA Állam és Jogtudományi Intézet: *A Szovjetunió 1958.évi büntetőjogi szabályai*. Budapest, 1959.
- MÜLLER Rolf: *Az operatív technika alkalmazása és szervezeti keretei a politikai rendőrségen (1945–1962)*. In. CSÓKA Ferenc (szerk.): Szakszolgálat Magyarországon. Budapest, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, 2012. p. 229–260.
- NAGY György: *A Magyar Királyi Határrendőrség felállításának okai, máig ható jelentősége*. In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): A Modernkori magyar határrendészet százöt év. Budapest, MRTT, 2013.
- NAGY Rita: *Az engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eredményének felhasználása a nyílt nyomozás során*. Ügyészek Lapja, 2008. évfolyam 1. szám. p. 5–12.
- NÁNÁSI Gábor: *A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés néhány kérdésköre*. Belügyi Szemle, 2011. évfolyam 12. szám. p. 105–125.
- NEMES Sándor: *Gyakorlati nyomozás*. Budapest, Athenaeum Könyvkiadó, 1944.
- NILVAL, Kim – MATTSON, Fredrik: *The Criminal Arboristic Perspective – A method to combat Organised Crime*. In. TÖTTEL, Ursula – BULANOVA-HRISTOVA, Gergana – FLACH, Gerhard (szerk.): Research Conferences on Organised Crime at the Bundeskriminalamt in Germany Vol. III., Bundeskriminalamt, Wiesbaden, 2016. p. 83–88.
- NYÍRI Sándor: *A múlt mindig velünk van*. Nyíregyháza, Ardlea Könyvkiadó, 2012.
- NYÍRI Sándor: *A titkos adatszerzés*. Budapest, BM Kiadó, 2000.
- NYÍRI Sándor: *A titkos információgyűjtés jogi alapjai*. Budapest, BM Duna Palota és Kiadó, 1997.
- NYÍRI Sándor: *A titkosan szerzett adat felhasználása a büntetőeljárásban*. Belügyi Szemle, 2005. évfolyam 6. szám. p. 34–45.
- NYÍRI Sándor: *Gondolatok a titkos információgyűjtésről*. Rendészeti Szemle, 1993. évfolyam 8. szám. p. 11–20.
- PALATIN János: *A nemzetbiztonsági Szakszolgálat változásai a rendszerváltozástól napjainkig*. p. 7–16.  
[http://www.nbsz.gov.hu/akadalymentes/files\\_15/15\\_eves\\_az\\_nbsz.pdf](http://www.nbsz.gov.hu/akadalymentes/files_15/15_eves_az_nbsz.pdf)  
 (letöltve:2016.01.06.)
- PARÁDI József: *A magyar állam határőrizete a kiegyezéstől a második világháborúig*. Budapest, BM NOK, 2003. p. 74–109.

- PARÁDI József: *A magyar állam határőrizete a kiegyezéstől a második világháborúig*. Rendvédelem-történeti füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), XIX. évfolyam 22. szám, 2010. p. 77–91.
- PARÁDI József: *A magyar királyi határrendőrség, a határőrizet szakmai vezető testülete*. In. KESERŰ István (szerk.): *A dualista Magyarország rendvédelme*. ORFK OKK, Rendvédelem-történeti füzetek, 1992. p. 21–50.
- PARÁDI József: *A magyar rendvédelem története*. Budapest, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság és a Rendőrtiszti Főiskola közös kiadványa, 1995.
- PAVLICEK, Josip– GLUSCIC, Stjepan: *Preliminary investigation according to the Croatian Criminal Procedure Act*. Ohrid, International Scientific Conference, 2014. [http://www.criminalisticassociation.org/Dokumentum/PRELIMINARY\\_INVESTIGATION\\_2014612145958.pdf](http://www.criminalisticassociation.org/Dokumentum/PRELIMINARY_INVESTIGATION_2014612145958.pdf) (Letöltve: 2016.01.05.)
- PERRY, Walter L.– McINNIS, Brian – PRICE, Carter C. – SMITH, Susan C. – HOLLYWOOD, John S.: *Predictive Policing*. RAND Corporation, 2013.
- PETERSON, Marilin B.: *Intelligence Led Policing – The New Intelligence Architecture*. Washington, Bureau of Justice Assistance, 2005.
- PETERSON, Marilin B.: *Ten Steps to Establishing a Criminal Intelligence Unit*. Issues of Interest to Law Enforcement, Criminal Intelligence: A Vital Police Function, Sacramento CA: Law Enforcement Intelligence Unit, 1998.
- PETROVICS László: *Közrendészeti tudomány és magyar rendőri gyakorlat*. Budapest, Pannonia, 1884.
- PICHLER Nándor: *Nézetek a rendőrségről általában és különösen a fővárosi rendőrségről*. Budapest, Franda és Frohna, 1876.
- PRUKNER Attila: *A magyar vám- és pénzügyőr szervezetek tevékenysége 1867–2010 között*. Doktori értekezés, Budapest, NKE, 2013.
- RÁCZ Lajos: *A titkos információszerzés néhány elméleti kérdése*. Szakmai Szemle, 2010. évfolyam 3. szám. p. 5–32.
- RÁCZ Lajos: *James McCargar – alias Christopher Felix – gondolatai a hírszerzésről*. Felderítő Szemle, 10. évfolyam 1–2. szám. p. 82–97.
- RATCLIFFE, Jerry H.: *Intelligence-led Policing*. Cullompton, Willan Publishing, 2008.
- REGÉNYI Kund Miklós – DOBÁK Imre: *Hírszerzési és Kémelhárítási szabályzat – a két világháború között*. Nemzetbiztonsági Szemle, III. évfolyam I. szám, 2015. p. 146–197.
- REKTOR Béla: *A Magyar Királyi Csendőrség oknyomozó története*. Cleveland, Ohio, USA, Árpád Könyvkiadó Vállalat, 1980.
- RESPERGER István: *A stratégiai tervezés alapjai*. Budapest, ZMNE, 2004.
- RÉVAI Róbert – BEDROS J. Róbert – ISTVANOVSZKI László – HUSZÁR András – SZÉKELY György: *A szervezett bűnözés egészségügyi aspektusai*. In. Hadmérnök, 2010. évfolyam 22. szám. p. 190–202.
- RÉVÉSZ Béla: *A titok mint politika, a titkosszolgálatok politológiai kutatásának lehetőségei*. Doktori értekezés, Szeged, 2007.

- RIDEGH Rajmond – ORCHVÁRI–MILVIUS Attila: *Bűnügyi nyomozástan*. Budapest, Hornyánszki Viktor R-T., Magyar Kir. Udv. Könyvnyomda, 1936.
- RITTER Ildikó: *Büntető igazságszolgáltatás a kábítószerpiac ellen*. Belügyi Szemle, 2014. évfolyam 9. szám. p. 5–31.
- ROLINGTON, Alfred: *Stratégiai hírszerzés a XXI. században, a mozaik módszer*. Budapest, Tankönyvműhely, 2015.
- SALLAI János: *A rendészet fogalmának kialakulása és történetének áttekintése*. In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2014. p. 55–67.
- SALLAI János: *Tomcsányi Móric rendészeti rendszere*. Magyar Rendészet, 2015. évfolyam 4. szám. p. 111–116.
- SAS Ferenc: *A 125 éves fővárosi rendőrség története*. Budapest, MRTT kutatás, 2006.
- SKOGAN, Wesley G.: *Community Policing: Can it work?* Belmont, USA, Wadsworth, Cengage Learning, 2004.
- SOLTÉSZ Imre – KÁRMÁN Elemér: *Útmutatás a bűnügyi nyomozás alkalmával követendő eljárásra nézve a M. Kir. Csendőrség számára*. Budapest, Franklin, 1911.
- SZABÓ JÓZSEF (szerk.): *Magyar Hadtudományi Lexikon*. Budapest, Magyar Hadtudományi Társaság, 1995.
- SZABÓ Károly: *Az elhárítás*. In. KOBOLKA István (szerk.): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*. Budapest, NKE, 2013. p. 163–194.
- SZAKÁCS Sándor – ZINNER Tibor: *A háború „megváltozott természete”. Adatok és adalékok, tények és összefüggések, 1944–1945*. Budapest, Génus Gold Rt. – Batthyány Társaság, 1997.
- SZAKÁLY Sándor: *A 2. v. k. Osztály. Tanulmányok a magyar katonai hírszerzés kémelhárítás történetéből 1918–1945*. Budapest, Magyar Napló Kiadó, 2014.
- SZALAI Géza: *Gondolatok a titkos információgyűjtésről, az ügyésről és a fedett nyomozóról*. Belügyi Szemle, 2005. évfolyam 6. szám. p. 21–33.
- SZAMEL Lajos: *Jogállamiság és rendészet*. Rendészeti Szemle, 1992. évfolyam 3. szám. p. 3–21.
- SZAVICKIJ, V. M.: *Ügyészi felügyelet a nyomozó, előzetes vizsgáló szervek tevékenységének törvényessége felett*. Moszkva, 1959.
- SZENDREI Ferenc: *A pénzmosás*. Doktori értekezés, Pécs, 2010.
- SZENDREY Géza: *A Magyar Ügyészség évszázadai*. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2005.
- SZOMOR Sándor: *Jubileumi emlékalbum a 125 éve megalakult Budapesti Detektívtestület tiszteletére*. Budapest, ORFK, 2011.
- TAKÁTS Sándor: *Kémvilág Magyarországon*. Budapest, Szépirodalmi Könyvkiadó, 1980.
- THIEDE, Frank – WINKLER, Sabrina – LEHRMANN, Bianca – MÜLLER, Judit – GOLZ, Nadja: *Offene und Verdeckte Ermittlungsmassnahmen*. Bundeskriminalamt, Wiesbaden, 2014.



- TILLEY, N.: *Community Policing, Problem-oriented Policing and Intelligence-Led Policing*. In. NEWBURN, T. (szerk.): *Handbook of Policing*. Cullompton, Devon, Willan, 2003.
- TOMCSÁNYI Móric: *Rendészet, Közigazgatás, bírói jogvédelem*. Budapest, Akadémia, 1929.
- TRECHSEL, Stefan: *Why must trials be fair?* *Israel Law Review*, 31. évfolyam 1–3. szám, 1997. p. 94-119.
- U.S. Department of Justice: *Law Enforcement Information Sharing Strategy*. Draft. Washington, Washington DC. U.S. Department of Justice, 2004.
- United Nations Office on Drugs and Crime: *Criminal Intelligence, Manual for Analysts*. New York, UNODC, 2011.
- URSZÁN József: *A Harmony projekt: Európa stratégiai válasza a szervezett bűnözés kihívásaira*. In. *Nemzet és Biztonság*, 2011. évfolyam 7. szám. p. 64–70.
- VANDER BEKEN, Tom – VAN DAELE, Stijn: *Legitimate businesses and crime vulnerabilities*. *International Journal of Social Economics*, 2008. évfolyam 1. szám. p. 739–750.
- VARGA Antalné – TURTEGIN Szergej – PÉTER Mihály – BORBÁNDI János: *Állambiztonsági szolgálati ismeretek 3. kötet*. Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, 1976.
- VARGA Krisztián: *Az 1945 előtti politikai rendőrség Wayand Tibor detektívfelügyelő önvallomásaiban*. *Betekintő*, 2009. évfolyam 1. szám. [http://www.betekinto.hu/2009\\_1\\_varga\\_k](http://www.betekinto.hu/2009_1_varga_k) (letöltve: 2016.01.05.)
- VÉCSEY Leo: *A 40-éves budapesti detektívtestület jubiláris albuma*. Budapest, Magyar Királyi Államrendőrség Detektívtestülete Nyugdíjpótló és Segélyező Egyesülete, 1926.
- VIDA Csaba: *A hírszerzés szerepe, jelentősége, az információgyűjtés fajtái és formái*. In. KOBOLKA István (szerk.): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*. Budapest, NKE, 2013. p. 95–114.
- ZSOGIN, N. V.– FATKULIN, F. N.: *Predvaritel'noe szledsztvie v szovetszkom ugolovnom processze*. *Juridiceszkaja Literatura*, Moszkva, 1964.

## EGYÉB FELHASZNÁLT IRODALOM

- 5842/2/2010 tanácsi dokumentum.  
Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája: Az európai biztonsági modell felé  
A belügyminiszter által létrehozott ad hoc bizottság 1990.január 16-án kelt jelentése, az ún. „Dunagate” jelentés  
A Stockholmi Program.  
Az EU bel- és igazságügyi programja a 2010–2014-es időszakra  
A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása a polgárok szolgálatában: A stockholmi program végrehajtásáról szóló cselekvési terv – COM (2010)

A Tanács állásfoglalása a szervezett bűnözés megelőzéséről (HL C 408. 1998. 12. 29.)

Action Plan Implementing the Hague Programme (2005/C 198/01)

Armstrong v United Kingdom (2002) 36 EHHR 30

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ)

Az új büntetőeljárás törvény szabályozási elvei.

A Kormány 2015. február 11-én tartott ülésén elfogadott előterjesztés

Barthold v Germany (1985) 7 EHHR 383

Bécsi cselekvési terv (HL C 19. 1999. 1. 23.)

Cselekvési terv a szervezett bűnözés elleni küzdelemről (HL C 251., 1997. 8. 15.)

Funke v France (1993) 16 EHHR 297

Huvig v France (1990) 12 EHHR 528

Kiegészítő megközelítések és intézkedések a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem érdekében, összeállítás az EU tagállamainak legjobb gyakorlataiból EU Tanácsa, Brüsszel, (2011.május 30.) 10899/11.

Klass v Germany (1978) 2 EHHR 214

Kopp v Switzerland (1998) 27 EHHR 91

Kruslin v France (1990) 12 EHHR 547

Malone v United Kingdom (1984) 7 EHHR 14

Millenniumi stratégia (HL C 124, 2000. 5. 3.)

NYESTE Péter – ORFK NEBEK: „*Speciális, fedett nyomozati lehetőségek az EU ban*”. EU felmérés, Europol Összekötő Iroda, Hága, 2015.

OJ C 115, 2010. május 4.

ORFK NEBEK „Wire tapping” EU felmérés. Europol Összekötő Iroda, Hága, 2014.

Program: A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa (17024/09 tanácsi dokumentum)

R v Khan (1997) AC 558

Schenck v.Switzerland (1988) 13 EHHR 242

Silver v United Kingdom (1983) 5 EHHR 437

Szabó és Vissy Kontra Magyarország 37138/14.

SZEMERE Bertalan belügyminiszter 1849. május 12-én, Debrecenben írt utasítása

Szervezeti és szolgálati Utasítás a m. kir. csendőrség számára.

Budapest, Pesti Könyvnyomda, 1881.

Taylor- Sabory v United Kingdom (2002) 36 EHHR 17

Valenzuela Contreas v Spain (1998) 28 EHHR 483

## INTERNETES FORRÁSOK

ACPO:Guidance ont he National Intelligence Modell, 2005.

<https://whereismydata.files.wordpress.com/2009/01/national-intelligence-model-20051.pdf> (letöltve:2016.01.05.)

<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stpo/gesamt.pdf>

<http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1674/file/848f4569851e2ea7eabfb2ffcd70.htm/preview> (letöltve:2016.01.05.)

Criminal Procedure Code.

[http://www.vertic.org/media/National%20Legislation/Romania/RO\\_Criminal\\_Procedure\\_Code.pdf](http://www.vertic.org/media/National%20Legislation/Romania/RO_Criminal_Procedure_Code.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

Criminal Procedure Act.

<http://www.policija.si/eng/images/stories/Legislation/pdf/CriminalProcedureAct2007.pdf> (letöltve:2016.01.05.)

Police Act.

<https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950493.pdf> (letöltve: 2016.01.05.)

Coercive Measures Act.

[https://www.imolin.org/doc/amlid/Finland/Finland\\_Coercive\\_Measures\\_Act\\_1987.pdf](https://www.imolin.org/doc/amlid/Finland/Finland_Coercive_Measures_Act_1987.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

The Criminal Investigation Act.

<https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2011/en20110805.pdf> (letöltve: 2016.01.05.)

Questionnaire for the preparation of the Opinion No. 10 of the CCPE on the relationship between prosecutors and police and/or other investigation bodies. Strasbourg, 2015.

[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/opinions/travaux/OP\\_10\\_Finland.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/opinions/travaux/OP_10_Finland.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

Code of Criminal Procedure.

<http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes> (letöltve: 2016.01.05.)

State Secrets and Classified Information of Foreign States Act

<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/515112013009/consolide> (letöltve: 2016.01.05.)

[http://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Omsenie/WetboekvanStrafvordering\\_ENG\\_PV.pdf](http://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Omsenie/WetboekvanStrafvordering_ENG_PV.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

Law on Criminal Intelligence of The Republic of Lithuania.

[http://www.osservatoriointerventitratta.it/files/normativa/Criminal\\_Code.pdf](http://www.osservatoriointerventitratta.it/files/normativa/Criminal_Code.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

Act ont he Police.

[http://www.policja.pl/ftp/pliki/police\\_act.pdf](http://www.policja.pl/ftp/pliki/police_act.pdf) (letöltve:2016.01.05.)

Act of the National Council of Slovak Republic No.171/1993Coll.

[https://www.imolin.org/doc/amlid/Slovakia\\_Police\\_Force\\_act.pdf](https://www.imolin.org/doc/amlid/Slovakia_Police_Force_act.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

<http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/3850> (letöltve: 2016.01.05.)

Criminal intelligence systems operating policies, CFR Part 23.  
<https://www.gpo.gov/fdsys/browse/collectionCfr.action?collectionCode=CFR&searchPath=Title+28%2FChapter+I&oldPath=Title+28%2FChapter+I&isCollapsed=false&selectedYearFrom=2015&ycord=1141> (letöltve: 2016.01.05.)

A III. Főcsoportfőnökség ügyrendje.  
[http://www.abtl.hu/sites/default/files/pdf/forrasok/iii\\_ugyrend\\_1967.pdf](http://www.abtl.hu/sites/default/files/pdf/forrasok/iii_ugyrend_1967.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

A Belügyminiszter 535059/1946 B.M. számú rendelete.  
[http://www.abtl.hu/sites/default/files/pdf/forrasok/1946\\_535059.pdf](http://www.abtl.hu/sites/default/files/pdf/forrasok/1946_535059.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

Általános indokolás a Magyar Köztársaság Koránya T/5061.sz. törvényjavaslat a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról.  
<http://www.parlament.hu/irom36/5061/5061-01m.htm> (letöltve: 2016.01.05.)

Richtlinien für das Strafverfahren und das Bussgeldverfahren (RiStBV) Gemeinsame Richtlinien der Justizminister/-senatoren und der Innenminister/-senatoren der Länder über die Inanspruchnahme von Informanten sowie über Einsatz von Vertrauenspersonen (V-Personen) und Verdeckte Ermittlern in Rahmen der Strafverfolgung.  
[http://home.arcor.de/bastian-voelker/RiStBV-Anlage\\_D.pdf](http://home.arcor.de/bastian-voelker/RiStBV-Anlage_D.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

Examinatorium Strafprozessrecht, Humboldt Universität, Berlin, 2010.  
[http://heinrich.rewi.hu-berlin.de/doc/strpr/21\\_verdeckte\\_ermittler.pdf](http://heinrich.rewi.hu-berlin.de/doc/strpr/21_verdeckte_ermittler.pdf) (letöltve: 2016.01.05.)

<http://www.kormany.hu/hu/dok?page=3&source=5&type=302#!DocumentBrowse> (letöltve: 2016.07.22.)

## JOGSZABÁLYOK

1/1975. MT elnökhelyettesi utasítás az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről, módszerekről szóló

13/2001. (X. 2.) ORFK Utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrsége bünelemzési szabályzatának kiadásáról

1351/2013. (VI. 19.) Korm. határozattal elfogadott Emberkereskedelem Elleni Küzdelemről szóló 2013–2016 közötti Nemzeti Stratégia

1840. évi IX. törvénycikk a mezei rendőrségről

1871. évi XL. törvénycikk a gátrendőrségről

1871. évi XXXI. törvénycikk az első folyamodású bíróságok rendezéséről,

1871. évi XXXII. törvénycikk az első folyamodású kir. törvényszékek és járásbíróságok

1881. évi III. törvénycikk a közbiztonsági szolgálat szervezéséről

1881. évi XXI. törvénycikk a Budapest fővárosi rendőrségről

1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartásról

1931. évi 2330. sz. belügyminiszteri körrendelet

1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság Alkotmánya

1951. évi III. törvény a büntető perrendtartásról  
 1953. évi 13. tvr. a Magyar Népköztársaság Ügyészségéről  
 1962. évi 8. tvr. a büntetőeljárásról  
 1973. évi I. törvény a büntetőeljárásról  
 1990. évi X. törvény a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról  
 1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről  
 1995. évi CXXV. törvény a Nemzetbiztonságról  
 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról  
 20/1990., 21/1990. és 22/1990. belügyminiszteri utasítás (minősített)  
 3541/1956. (VIII. 22.) számú Minisztertanácsi határozat a belügyi és állambiztossági szervekről  
 39/1974. (XI.1.) Minisztertanácsi rendelet  
 1955. évi 22. tvr. a rendőrségről  
 42/2000. ORFK Intézkedés  
 5842/2/2010 tanácsi dokumentum, Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája: Az európai biztonsági modell felé  
 6000/1975. és 6001/1975. számú MT határozat  
 6200/1921. Me. .rendelet, 1922.évi VII. tc. alapján  
 A 10.538/fk. 1892. fő és székvárosi m. kir. államrendőrség őrségének rendeltetéséről, hatásköréről szóló szolgálati utasítás  
 A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 003.számú parancsa, Budapest, 1965. március 2-án, Budapest  
 Az 1912.évi 944.számú titkos függelék az „Utasítások a m. kir. csendőrség számára” című szolgálati könyvhöz ,a hírszerző szolgálat ellátása és a kémkedés megakadályozása, Budapest, Magyar Királyi Állami Nyomda, 1912.  
 Belügyminiszteri intézkedések. Debrecen, 1849. máj. 12.  
 Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája 1035/2012. (II.21.) Korm. határozat

## AZ ÉRTEKEZÉS TÉMAKÖRÉBEN ÍRT PUBLIKÁCIÓK

NYESTE Péter: *A bírói engedélyhez kötött titkos információszerzés eszközei és módszerei, mint különleges eszközök, és a titkos adatszerzés.* Bűnügyi Szolgálati ismeretek, Általános rész. Budapest, NKE RTK, 2013. 127/3/2013. Minősített („Korlátozott terjesztésű!”). p. 285–301.

NYESTE Péter: *A bűnmegelőzési ellenőrzés története (jövője) Magyarországon.* In. SÁRKÁNY István (szerk.): *A szervezett bűnözés kézikönyve.* Budapest, NKE RTK, 2012. p. 11–12.

NYESTE Péter: *A bűnügyi hírszerzés.* Budapest, Magyar Rendészet, 13. évfolyam 2012/3–4. szám. p. 25–32.

NYESTE Péter: *A nemzetbiztonsági célú stratégiai felderítés/elhárítás és a bűnügyi célú stratégiai hírszerzés összehasonlítása, kiemelten a szervezett bűnözés elleni fellépésre*. Felderítő Szemle, XII. évfolyam 1. szám, 2013. p. 100–113.

NYESTE Péter: *A rendészet bűnüldözési információszerző tevékenységének alapjai*. In. KORINEK László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, NKE RTK, 2014. p. 331–343.

NYESTE Péter: *A rendőrség bűnügyi hírszerző tevékenységének kezdetei*. Magyar Rendészet, 2014/6. szám. p. 69–82.

NYESTE Péter: *A rendőrség bűnüldözési feladatai során keletkezett adatok minősítésének szabályai, a minősített adatok védelme, az adatvédelemmel kapcsolatos feladatok*. Bűnügyi Szolgálati ismeretek, Általános rész. Budapest, NKE RTK, 2013. 127/3/2013. Minősített („Korlátozott terjesztésű!”). p. 27–57.

NYESTE Péter: *A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés helye a büntetőeljárás rendszerében*. Belügyminisztérium tudományos pályázata, Budapest, 2010. p. 1–40.

NYESTE Péter: *A titkos információgyűjtés és egyéb adatszerző tevékenység helye a büntetőeljárás rendszerében*. Bűnügyi Szolgálati ismeretek, Általános rész. Budapest, NKE RTK, 2013. 127/3/2013. Minősített („Korlátozott terjesztésű!”). p. 317–340.

NYESTE Péter: *A titkos információgyűjtés tervezése, szervezése*. Bűnügyi Szolgálati ismeretek, Általános rész. Budapest, NKE RTK, 2013. 127/3/2013. Minősített („Korlátozott terjesztésű!”). p. 341–346.

NYESTE Péter: *A titkos információszerzés és a büntetőeljárás kapcsolata*. Nemzetbiztonsági Szemle, 2013/1. szám. p. 20–38.

NYESTE Péter: *A titkos információszerzés szükséges és lehetséges reformja*. Belügyi Szemle, 2015/1. szám. p. 59–79.

NYESTE Péter: *A titkos kutatás*. Bűnügyi Szolgálati ismeretek, Általános rész. Budapest, NKE RTK, 2013. 127/3/2013. Minősített („Korlátozott terjesztésű!”). p. 302–316.

NYESTE Péter: *Az Európai biztonsági modell (az EU biztonsági stratégiája) és főbb célkitűzések*. In. SÁRKÁNY István (szerk.): *A szervezett bűnözés kézikönyve*. Budapest, NKE RTK, 2012. p. 7–13.

NYESTE Péter: *Criminal Strategic Intelligence*. National Security Review, 2015/2 sz. p.146–170.

NYESTE Péter: *A titkos információgyűjtés múltja, jelene jövője*. „Hadtudomány és a XXI. század” konferencia, konferenciakötet, 2015. p. 81–95.

NYESTE Péter: *A hazai bűnüldözési célú hírszerzés jövője*. Szakmai Szemle, 2016/1. szám p. 146–170.

NYESTE Péter: *Speciális nyomozási tevékenységek az Európai Unió tagállamaiban*. Belügyi Szemle, 2016/3. szám p. 16–43.