

A rendészeti célú titkos információgyűjtés

Bevezetés

A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) és a hozzá kapcsolódó jogszabályi változások a bűnüldözés és a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés korábbi koncepcióját lényegesen átalakítva az előkészítő eljárás büntetőeljárásba történő elhelyezésével, illetve az ügyészség, rendőrség és NAV által végzett, tisztán bűnüldözési célú titkos információgyűjtés átemelésével az ágazati szabályok közül a büntetőeljárás keretei közé teljesen új helyzetet teremtett, új feladatok elé állította a nyomozó hatóságokat és a titkos információgyűjtési jogkörrel rendelkező szerveket.

A Be. hatálybalépésétől tisztán bűnfelderítési célú tevékenység alatt a bűncselekmény felderítése, megszakítása, az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, bizonyítékok megszerzése, illetve a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése értendő, ezen célok érdekében kizárólag a büntetőeljárás törvényben foglaltak szerint lehet leplezett eszközöket alkalmazni.

Ágazati jogszabályok alapján tisztán bűnüldözési célú titkos információgyűjtés nem folytatható, ez alól csak a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) és a nemzetbiztonsági cél prioritása, valamint az 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) szerint a Terrorelhárítási Központ (a továbbiakban: TEK) hatáskörébe tartozó bűncselekmények megelőzésével, felderítésével, megszakításával és az elkövető elfogásával kapcsolatos feladatok ellátása képez kivételt.

Az új szabályozás szerint a korábban bűnüldözési céllal alkalmazott titkos információgyűjtő (jelenleg leplezett) eszközöket kezdettől fogva a büntetőeljárás keretei között kell alkalmazni ügyészi és bírói garanciális

jogkörök mellett, így nagyrészt feleslegessé vált a titkos információgyűjtés eredményének bizonyítékká való átkonvertálása a korábban ezzel járó nehézkes eljárási szabályokkal.¹

Mindemellett a jogalkotó kompatibilissé tette a titkos információgyűjtés során alkalmazható eszközöket a büntetőeljárás során alkalmazható leplezett eszközökkel. Ez megkönnyíti az átmenetet az ágazati vagy nemzetbiztonsági titkos információgyűjtésből a büntetőeljárásba abban az esetben, ha a titkos információgyűjtés büntetőeljárás alapjául szolgáló eredményt hoz. A Be. az átjárhatósággal szemben továbbra is szigorú eljárási követelményeket támaszt.

A bűnügyi hírszerzés új rendszere a korábbi modellhez hasonlóan szintén kettős, abban a leplezett eszközök alkalmazása, a büntetőeljárás keretében történő igénybevétel jóval hangsúlyosabb, mint a büntetőeljáráson kívül folyó titkos információgyűjtés. Bűncselekmények megelőzése céljából továbbra is csak titkos információgyűjtés alkalmazható.²

Amellett, hogy a Be. gyakorlatilag és nagyon helyesen kisajátította a bűnüldözési célból folytatott felderítő tevékenységet, az ágazati törvényekben is megmaradt a titkos információgyűjtés lehetősége, ahol a nagyközönség egy, eddig csak egyes szerzőknél megjelenő, új fogalommal ismerkedhetett meg, a rendészeti célú titkos információgyűjtés fogalmával.

Az állam bűnüldöző szervei a bűncselekmények felderítése, megelőzése, a megkezdett bűncselekmények befejezésének megakadályozása, az elkövetők felkutatása érdekében ösidők óta alkalmaznak olyan leplezett személyeket, módszereket és eszközöket, amelyek segítségével a bűnüldöző tevékenységük egy részét titokban végzik. A bűnözés természetéből adódóan titokban zajló tevékenység, az ellene való harcban is természetes a hasonlóan titkos módszerek felhasználása. A nemzetközi

¹ Blaskó Béla: Kommentár a büntetőeljárási törvényhez ELSŐ RÉSZ ÁLTALÁNOS RENDELKEZÉSEK II. Fejezet Értelmező rendelkezések. Wolters Kluwer. Budapest, 2018. 45. o.

² Mészáros Bence: A bűnügyi hírszerzés új rendszere hazánkban. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): A XXI. század biztonsági kihívásai. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport. Pécs, 2018. 9. o.

és hazai bűnüldözési tapasztalatok azt igazolják, hogy a bűnelkövetők cselekményük sikere és leplezése érdekében maguk is rendszeresen végeznek titkos információgyűjtést. A szervezett, országhatárokon átlépő bűnözés a tudomány és a technika legújabb vívmányait alkalmazza. Azonos vagy fejlettebb módszerek és eszközök hiánya a bűnözés számos területét a rendőrség számára hozzáférhetetlenné tenné, a bűncselekmények és elkövetőik jelentős hányadának felderítését hiúsítaná meg. A titkos információszerzés a bűnüldözés fegyvertárának nemzetközileg is elismert és alkalmazott eleme.

Előzmények

Magyarországon már a XIX–XX. században jó néhány gondolkodó és jogtudós foglalkozott a rendőrség titkos információgyűjtő tevékenységével, amelyben már a rendészeti célú felderítés egyes elemei is megjelennek.

Pichler Nándor álláspontja szerint a rendőrség szabadon tehet olyan rendelkezéseket, amelyek az egyéni szabadságot ténylegesen megszorítják. Ezzel Pichler tulajdonképpen a rendőrség fedett, titkos intézkedéseinek jogszerűségét alapozta meg, amennyiben az az állampolgári jogok arányos megszorításával jár.³

Fekete Gyula az 1877-es Jogtudományi Közlöny 43. számában a titkos rendészetről és annak polgári ágáról értekezik. „*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, felösmérhetőleg ellenőriztetnek, ily eljárásban nem látok jogtalanságot.*”⁴

³ Korinek László: Rendszerváltozás a belügyben. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Rendészettudományi gondolatok. Magyar Rendészettudományi Társaság. Budapest, 2014. 35. o.

⁴ Fekete Gyula: A titkos rendészet jelentősége és szervezetéről. Jogtudományi Közlöny 1877/43. szám. 333-335. o.

Stieber szerint: „Nyomozásoknál a bűnös a titkos ágens előtt néha bizalomból, majd könnyelműségből nyilatkozhatik, s így többet használhat a ravaszágával, mint kötetekre terjedő vizsgálati irka firkálás.”⁵

Concha 1905-ben a biztonsági rendőrség feladatain belül elhatárolta a bűnüldözési célú felderítés hírszerző és a bíróság munkáját előkészítő, nyomozástámogató felderítő tevékenységét. Nála a biztonsági rendőrség nemcsak a megtörtént bűncselekményeket vizsgálja, hanem állandó éber őrködő 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. Tevékenysége a személyi szabadságjogok korlátozásával is járhat.⁶

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk, a bűnvádi perrendtartás már egészen konkrétan a rendészeti célú titkos információgyűjtésre utal, amikor úgy fogalmaz, hogy helytelenül cselekedne a csendőrjárőr, ha mindig arra várna, hogy a községi előljáróság közöljön vele mindent, maga is tevékenyen puthatoljon olyan események után, amelyek a csendőrséget közbiztonsági szempontból érdeklik.⁷

A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 1/1978. számú elvi állásfoglalása megkülönböztette az általános jellegű megelőzést és a konkrét megelőzést. Az általános jellegű megelőzés a bűnözésnek, mint társadalmi jelenségnek a visszaszorítását célozta.

A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 003. számú parancsa, azaz „A rendőrség bűnügyi operatív felderítő munkájának szabályzata szerint az operatív adatgyűjtés feladata a bűnözésre utaló vagy a bűnözéssel kapcsolatba hozható elsődleges adatok ellenőrzése, további

⁵ Fekete Gyula: i.m. 333. o.

⁶ Concha Győző: Politika. Grill Károly Könyvkiadó Vállalat. Budapest, 1905. 315–316. o.

⁷ Nyeste Péter: A titkos információgyűjtés fejlődése és egyes emberi jogi aspektusai. ACTA HUMANA: HUNGARIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS PUBLICATIONS. 2018. 60. o.

olyan adatok beszerzése, amelyek a büntett előkészületének vagy elkövetésének gyanúját megalapozzák, illetve kizárják.”

A titkos információgyűjtő tevékenység minden formáját (bűnügyi operatív felderítés, illetve a bűnüldözési területhez csak részben kapcsolódó hírszerzés és elhárítás) – 1945-től egészen a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény megalkotásáig – az állampolgárok számára hozzáférhetetlen, nem nyilvános, többségében államtitokká minősített belső rendelkezések szabályozták. A bűnügyi titkos információgyűjtés nyílt törvényi szintű szabályozása először a rendőrségi törvény VII. fejezetében jelent meg, mint törvényi szintre emelt bűnüldözési tevékenység. Bár e tevékenységre a törvényi szintű szabályozás felhatalmazást adott, részletszabályozása változatlanul belső normákban és utasításokban történt. Az ismeretanyag nyílt és titkos összetevői indokolt módon okot adtak egyfajta elkülönítésre, hiszen mint láttuk, az állampolgárok előtt a titkos információgyűjtés mint lehetőség nem titkolt, ugyanakkor a részletszabályozás, a konkrét alkalmazás továbbra is titkot képezett, és ez együtt járt a titokvédelemből fakadó korlátozásokkal.

Az 1998. évi XIX. törvény (Be.) megalkotása meglehetősen nagy lépés volt a titkos eszközök, módszerek jogszerű alkalmazásának kérdésében. Létrehozta a titkos adatszerzés, valamint a nyomozó hatóság egyéb adatszerző tevékenysége jogintézményét, amely szerves része lehet az elkövetett bűncselekmények bizonyítékai összegyűjtésének. A Be. a magyar büntetőeljárás kodifikációban elsőként vállalkozott arra, hogy az erről szóló rendelkezéseket megállapítsa. A törvényhozó vállalkozását indokolta, hogy a bűnözés szerkezetében és a bűncselekmények elkövetésének módszereiben bekövetkezett kedvezőtlen változások a bűnüldözéstől is ahhoz igazodó módszereket és eszközöket igényelnek. További két jelentős eredménye van a Be.-ben történő kodifikálásnak. Egyrészt megfogalmazást nyert, hogy a nyomozás elrendelése előtt végzett felderítő munka során szerzett bizonyítékok törvényesen felhasználhatók a büntetőeljárásban. Másrészt szabályozza a nyomozás elrendelése után folytatható felderítés kereteit.

Ezen a már bejáratott, de sokat kritizált rendszeren változtatott a 2017. évi XC. törvény, az új büntetőeljárás törvény, amely minden – legalább a bűncselekmény gyanúját feltételező – tevékenységet, illetve az annak felderítése, bizonyítása érdekében felhasznált leplezett eszközt a büntetőeljárás körébe utalt. Meghagyva vagy megteremtve ugyanakkor a nem bűnüldözési célból folytatott egyéb titkos információgyűjtő lehetőségeket is az ágazati törvények szabályozta rendészeti célú titkos információgyűjtés keretei között.⁸

A titkos információgyűjtés átfogó reformjának egyik koncepcionális eleme, hogy a titkos információgyűjtést szabályozó valamennyi jogszabály azonos módon határozza meg e különleges tevékenységet és folytatásának általános feltételeit. A törvény ezért az Rtv. esetében is az új büntetőeljárás kódexszel összhangban álló definíciót⁹ állapít meg a titkos információgyűjtésre, a szabályozás rendszerét pedig azonos szerkezetben építi fel.

A titkos információgyűjtés irányulhat valamely a múltban történt, a jelenben zajló, vagy a jövőben bekövetkező eseményre, jelenségre, kockázati lehetőségre, amely nemzetbiztonsági, terrorelhárítási vagy rendészeti relevanciával bír.

Nemzetbiztonsági relevanciája azoknak a tényeknek van, amelyek a törvényességet, illetve az ország függetlenségét közvetlenül sértik vagy veszélyeztetőik.

Terrorelhárítási relevanciája azoknak a tényeknek van, amelyek terror kockázatként értékelhetők, és kiválaszthatók az elhárításra alkalmas intézkedések.

⁸ Blaskó Béla: i.m. 78. o.

⁹ A titkos információgyűjtés olyan, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitkok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó, a rendőrség által végzett különleges tevékenység, amelyet a rendőrség erre feljogosított szervei az érintett tudta nélkül végeznek.

Rendészeti relevanciája azoknak a tényeknek van, amelyekről megalapozottan feltehető, hogy azoktól „a bűnözésre vonatkozó olyan információk megszerzése várható, amelyek elemzése és értékelése révén feltárhatók a bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvések, és lehetővé válik a bűncselekmények megelőzése, illetve megakadályozása.” (Rtv. 65. § (1) bekezdés)

A 2018. július 1-jétől hatályos Be. két típusú felderítést tesz lehetővé, a büntetőeljáráson kívül és a büntetőeljárás részeként szabályozott felderítést.

A büntetőeljáráson kívüli felderítést a fentiek szerint nevezhetjük rendészeti célúnak, elhatárolva a felderítés nemzetbiztonsági, belső védelmi, terrorelhárítási formáit.

A rendészeti célú felderítés olyan titkos információgyűjtésben valósulhat meg, amelynek szabályait szervezeti törvények (Rtv., Navtv.) tartalmazzák.

A rendészeti célú felderítés lehet

- nemzetbiztonsági,
- terrorelhárítási,
- bűnmegelőzési-rendészeti,
- bűnmegelőzési-állományvédelmi, valamint
- a titkos információgyűjtés erőinek védelmi és eszközeinek alkalmazási célja.

Az alkalmazott hatósági intézkedések lehetővé teszik

- a nemzetbiztonsági kockázatok felderítését,
- a terrorfenyegetések elhárítását,
- a bűnelkövetéshez vezető veszélyek felismerését, értékelését, megakadályozását, megszakítását (rendészeti bűnmegelőzés),
- az Rtv.-ben meghatározott költségvetési szervek bűnmegelőzési ellenőrzését,

- a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató hatóság tagjainak, az igazságszolgáltatással együttműködő személyek védelmét és
- az elhárítás hatékonyságát növelő humánerők, eszközök és módszerek védelmét, eredményesebb alkalmazásukat és folyamatos fejlesztésüket.¹⁰

A rendészeti célú titkos információgyűjtés tárgya lehet az a magatartás is, ami nem ütközik büntetőjogi tényállásba, esetleg nem is jogellenes, de a védeni szándékozott társadalmi érdekek kockázatát hordozza.

A rendészeti és a bűnüldözési feladatok elválasztását megkönnyíti a közbiztonság kétféle megközelítése.¹¹ A rendészet fő feladata a biztonságot fenyegető jogellenes magatartásokból keletkező veszélyek felismerése és ezek elhárítása. A rendészet a konfliktus korai felismerésével elérheti, hogy represszív beavatkozás nélkül elhárítsa azt.

A rendészeti célú titkos információgyűjtés jellemzői

A rendészeti felderítés tárgya nem határozható meg egyszerűen, minthogy jellemzően hiányzik a bűncselekményre vonatkozó gyanú. Ilyen esetekben a felderítés mindazon személyi és tárgyi körülményekre irányulhat, amelyek bűncselekményhez vezető oksági folyamatokat indíthatnak el.

A rendészeti felderítésre jogosultak a nyomozó hatóságok mellett az e hatáskörrel nem felruházott bűnüldöző szervek is (Nemzeti Védelmi Szolgálat, Terrorelhárítási Központ, nemzetbiztonsági szolgálatok).

A rendőrség titkos információgyűjtő tevékenység kapcsán, mivel a rendőrség fogalma három rendvédelmi szervet takar – az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervet, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szervet (Nemzeti Védelmi Szolgálat, a továbbiakban: NVSZ) és a terrorizmust elhárító szervet (TEK) –, érdemes

¹⁰ Finszter Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó-Nordex Kft. Budapest, 2018. 397. o.

¹¹ Gilly 1998, 154. o.

megvizsgálni az egyes szervek titkos információgyűjtő tevékenységét, azok közös szabályait, illetve esetleges eltéréseit, miben is áll a rendészeti célú titkos információgyűjtés.

A rendőrség¹²

- a) bűncselekmény elkövetésének megelőzése céljából,¹³ illetve a TEK hatáskörébe tartozó bűncselekmények megelőzésével, felderítésével, megszakításával és az elkövető elfogásával kapcsolatos feladatai ellátása céljából;¹⁴
- b) megbízhatósági vizsgálat során;¹⁵
- c) törvényben meghatározottak szerint a körözési eljárás során;
- d) a személyi védelem ellátása,¹⁶ illetve a Védelmi Program¹⁷ előkészítése és végrehajtása során;
- e) személybiztosítási és létesítményvédelmi feladatai ellátása során;
- f) az Európai Unió tagállamával vagy harmadik országgal a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló törvény vagy nemzetközi szerződés alapján folytatott együttműködés keretében;¹⁸
- g) bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása során igénybe vett technikai eszköz vagy adat elhelyezése, valamint eltávolítása érdekében;
- h) fedett nyomozó, illetve a valódi céljának leplezésével működő szervezet (a továbbiakban: fedőintézmény) védelme érdekében; valamint

¹² Rtv. 64. §

¹³ Rtv. 65. § (1)

¹⁴ Rtv. 7/E. § (1)

¹⁵ Rtv. 7/A. § (1)

¹⁶ Lásd 41/2018. (III. 13.) Korm. rendelet a büntetőeljárással összefüggésben személyi védelemben részesíthető személyekről és a személyi védelem ellátásának szabályairól.

¹⁷ Lásd 2001. évi LXXXV. törvény a büntetőeljárásban részt vevők, az igazságszolgáltatást segítők Védelmi Programjáról.

¹⁸ Lásd 2002. évi LIV. törvény a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről.

- i) a rendőrséggel titkosan együttműködő személy védelme, bevonása és ellenőrzése érdekében az e törvényben meghatározott szabályok alapján folytathat titkos információgyűjtést.

A titkos információgyűjtés szabályrendszerének egyik legfontosabb eleme a célhoz kötöttség következetes érvényesítése. Ehhez nem elegendő az egyes célok nevesítése, hanem az egyes célokhoz normatív feltételrendszer, definíciót is társítani szükséges, hiszen a titkos információgyűjtés törvényességének érdemi megítélését akár az engedélyezés, akár a végrehajtás keretében csak meghatározott szempontrendszer alapján lehet elvégezni.

Az Rtv. fenti szabályai ezt a szempontrendszerrel állítják fel, minden egyes cél esetében külön-külön konkretizálva, hogy pontosan milyen feltételek teljesülése esetén végezhető titkos információgyűjtés. Az ebben a rendelkezésben szereplő szempontrendszer általában a titkos információgyűjtési tevékenységre vonatkozik, azaz a bírói engedélyhez nem kötött és a bírói engedélyhez kötött eszközökre egyaránt. Néhány esetben látni fogjuk, hogy a bírói engedélyhez kötött eszközök alkalmazhatóságával kapcsolatban ennél is szigorúbb feltételeket állapít meg a törvény.

Az Rtv. titkos információgyűjtésre vonatkozó, törvény szerinti általános szabályai egyértelműen meghatározzák azon célokat, amelyek érdekében titkos információgyűjtés folytatható. A törvény újítása ebben a tekintetben elsősorban abban áll, hogy az eddigi szabályozással ellentétben az Rtv.-ben egy helyen, áttekinthető rendben és normatív szempontból kellő konkrétsággal határozza meg a titkos információgyűjtés lehetséges, rendészeti jellegűnek tekinthető, a büntetőeljárás keretében végezhető tevékenységtől elkülönítendő céljait.¹⁹

¹⁹ Szendrei Ferenc: A rendészeti célú titkos információgyűjtés. In: Nyeste Péter – Szendrei Ferenc (szerk.): A bünygyi hírszerzés kézikönyve. Dialóg Campus Kiadó-Nordex Kft. Budapest, 2019. 59. o.

A bűnmegelőzési (rendészeti) célú titkos információgyűjtés

A bűnmegelőzési célú titkos információgyűjtés alapját az a felfogás adta, miszerint a bűncselekmények egy speciális körében, éppen a legsúlyosabb esetekben, az egyszerű gyanútól az alapos gyanúig vezető bizonyítási műveletek nem szoríthatók a büntetőeljárás jog által szabályozott nyomozás keretei közé. Azok a bűncselekmények, amelyek elkövetésére a belső szervezettség, a konspiráció, a jogellenes állapot hosszú időn keresztül történő fenntartása, valamint a büntetőjogi felelősséget elrejteni képes belső munkamegosztás a jellemző, a büntetőeljárás hagyományos eszközeivel nem leplezhetőek le.

A bűnmegelőzési cél elérhető azáltal, hogy a bűnhöz vezető tárgyi és személyi oksági és motivációs folyamatokat titkos módszerekkel már kialakulásuk kezdetén fel lehet ismerni. Megszakításukra intézkedések tehetők, mielőtt még azokból súlyosabb következmények származhatnának.

A megelőzési cél azt jelzi, hogy nincs múltbeli kriminális esemény, legfeljebb csak annak valamilyen kockázata, olyan oksági tényezők jelenléte, amelyek esetleg büntetőjogilag értékelhető közvetlen veszélyhelyzethez vagy sérelemhez vezethetnek. Ebben az esetben a felderítés nem múltbeli tényeket tár fel, hanem jelenben zajló eseményeket regisztrál, a bűnügyi helyzet vizsgálata során azt értékeli, hogy növekedett vagy csökkent a bűnelkövetés veszélye. A tevékenységnek nincsenek időbeli korlátai.

A rendőrség bűnmegelőzési célból igénybe veheti a titkos információgyűjtés lehetőségeit.

A felderítés fő eszközei leplezett eszközök, az eljárás alapvetően titokban folyik, a jog inkább felhatalmaz, mintsem a részleteket szabályozza, a megismerés a jelenre és a jövőre irányul. A legitim cél a közbiztonságot óvó rendészeti feladatokhoz szükséges információk megszerzése.

A bűncselekmények megelőzését, mint a titkos információgyűjtés egyik lehetséges célját illetően hangsúlyozni kell, hogy azt a korábban hatályos törvényi rendelkezések is tartalmazták, az Rtv. 63.§ (1) bekezdésében kifejezetten szerepelt a célok felsorolása között, tehát a törvény ebben a körben nem fogalmaz meg teljesen új titkos információgyűjtési célt.

A törvény a bűnmegelőzés meghatározása tekintetében lépcsőzetes meghatározási megoldást alakított ki. Erre tekintettel a legáltalánosabb jelleggel, a rendőrség mint szervezet feladatai között rögzíti, hogy mit kell általában bűnmegelőzési tevékenység alatt érteni.

*„A rendőrség végzi a bűncselekmények megelőzését, amelynek során figyelemmel kíséri Magyarország bűnügyi helyzetét, feltárja a bűncselekmények elkövetésének kockázatait, a bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvéseket, továbbá megszerzi, elemzi, értékeli, ellenőrzi és továbbítja a bűnözéshez kapcsolódó, a bűncselekmények megelőzése, illetve megakadályozása céljából szükséges információkat.”*²⁰

Ez a meghatározás nem kizárólag a rendőrség ilyen célú titkos információgyűjtő tevékenységére vonatkozik, hanem minden olyan típusú feladatellátásra, amelyet jelenleg is bűnmegelőzési céllal végez a rendőrség.

Ezt az általános feladatmeghatározást követi a már kifejezetten a titkos információgyűjtésre vonatkozóan felállított szempontrendszer, amely azt rögzíti, hogy milyen feltételek esetén folytatható általában titkos információgyűjtés bűnmegelőzési céllal.

*„Bűncselekmény elkövetésének megelőzése céljából akkor folytatható titkos információgyűjtés, ha megalapozottan feltehető, hogy attól a bűnözésre vonatkozó olyan információk megszerzése várható, amelyek elemzése és értékelése révén feltárhatók a bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvések, és lehetővé válik a bűncselekmények megelőzése, illetve megakadályozása.”*²¹

²⁰ Rtv. 1. § (2) bek. 1. pont

²¹ Rtv. 65. § (1)

Ez a feltételrendszer szűkebb, mint a rendőrség feladatai között megadott általános bűnmegelőzési definíció. Ez a megfogalmazás általában vonatkozik a titkos információgyűjtésre, azaz a nem bírói engedélyhez kötött eszközökre is.

Végül a szabályozás utolsó lépcsője a legsúlyosabb jogkorlátozást megvalósító, bírói engedélyhez kötött eszközök alkalmazására vonatkozik. Az Rtv. az előzőhöz képest is szűkebb és konkrétabb feltételeket állapít meg a bírói engedélyhez kötött eszközök bűnmegelőzési célú alkalmazásával szemben.

*„Bűncselekmény elkövetésének megelőzése céljából akkor lehet bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtést folytatni, ha megalapozottan feltehető, hogy attól a szervezett bűnözéssel kapcsolatos, illetve szervezett bűnözői csoportok azonosítását lehetővé tevő információk megszerzése várható.”*²²

A törvény tehát kizárólag a szervezett bűnözéssel szembeni fellépés során engedi meg a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtést bűnmegelőzési céllal.

Bűnmegelőzési célból vehetik igénybe a titkos információgyűjtés erőit, eszközeit és módszereit a Nemzeti Adó- és Vámhivatal erre felhatalmazott szervei.²³

A NAV tv. szabályozása gyakorlatilag az Rtv. szabályait vette át.

*„Az e törvény alapján végzett titkos információgyűjtés olyan, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó, a NAV által végzett különleges tevékenység, amelyet a NAV erre feljogosított szervei az érintett tudta nélkül végeznek.”*²⁴

²² Szendrei Ferenc: i.m. 68. o.

²³ A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Navtv.), 51. § (1) bekezdés, az 52. § a) pontja és az 53. § (1) bekezdése.

²⁴ Navtv., 51. § (1) bekezdés.

Az 52. § értelmében a NAV titkos információgyűjtés folytatására feljogosított szerve a NAV nyomozó hatósági jogkörébe tartozó bűncselekmények elkövetésének megelőzése céljából titkos információgyűjtést folytathat.

Az 53. § (1) bekezdése szerint: *„bűncselekmény elkövetésének megelőzése céljából akkor folytatható titkos információgyűjtés, ha megalapozottan feltehető, hogy attól a bűnözésre vonatkozó olyan információk megszerzése várható, amelyek elemzése és értékelése révén feltárhatók a bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvések, és lehetővé válik a bűncselekmények megelőzése, illetve megakadályozása.”*

A terrorelhárítási célú titkos információgyűjtő tevékenység

„A rendőrség terrorizmust elhárító szerve akkor folytathat titkos információgyűjtést a 7/E. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontjában²⁵ meghatározott feladata ellátása céljából, ha attól a hatáskörébe tartozó bűncselekmény

²⁵ Rtv. 7/E. §

aa) végzi

1. az 1978. évi IV. törvény szerinti terrorcselekmény (1978. évi IV. törvény 261. §), a légi jármű, vasúti, vízi, közúti tömegközlekedési vagy tömeges áruszállításra alkalmas jármű hatalomba kerítése (1978. évi IV. törvény 262. §),

2. a terrorcselekmény (Btk. 314-316/A. §), a terrorcselekmény feljelentésének elmulasztása (Btk. 317. §), a terrorizmus finanszírozása (Btk. 318-318/A. §) vagy háborús uszítás (Btk. 331. §), a jármű hatalomba kerítése (Btk. 320. §),

3. az 1978. évi IV. törvény szerinti emberrablás (1978. évi IV. törvény 175/A. §),

4. az emberrablás (Btk. 190. §), az emberrablás feljelentésének elmulasztása (Btk. 191. §), valamint

5. az 1-4. alpontban meghatározott bűncselekménnyel összefüggő más bűncselekmények megelőzését, továbbá a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint végzi ezen bűncselekmények felderítését,

ad) megelőzi, felderíti és elhárítja azokat a törekvéseket, amelyek Magyarország területén terrorcselekmény elkövetésére irányulnak, továbbá részt vesz az aa) alpontban foglalt bűncselekmények közvetlen következményeinek elhárításához szükséges, e törvényben meghatározott intézkedések végrehajtásában,

b) végzi

ba) az a) pont aa) alpontjában meghatározott bűncselekmények megszakítását és az elkövetők elfogását,

*megszakításához vagy az elkövető elfogásához szükséges információk megszerzése várható.”*²⁶

A felderítés terrorelhárítási célja a terrorizmus elleni küzdelem keretében – annak érdekében, hogy Magyarország nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítését elősegítse – megelőzni, felderíteni és elhárítani azokat a törekvéseket, amelyek Magyarország területén terrorcselekmény elkövetésére irányulnak. A terrorizmust elhárító szerv terrorelhárítási célból a rendőrségi törvényben szabályozott titkos információgyűjtést folytathat. Köteles továbbá megszerezni, elemezni, értékelni és továbbítani egyes feladatai ellátásához szükséges, külföldre vonatkozó, valamint külföldi eredetű információkat. Ez utóbbi körben a titkos információgyűjtést a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény alapján végzi, beleértve azokat az erőket, eszközöket és módszereket is, amelyeket az igazságügyért felelős miniszter engedélyez.

A fentiek szerint a terrorelhárítási célú felderítés kettős formában kezelhető el, az egyik beilleszthető a rendészeti célú titkos információgyűjtés körébe, a másik lehetséges forma viszont a nemzetbiztonsági célú felderítés jegyeit ölti magára. Ez tükröződik vissza abban a szabályban, miszerint a terrorelhárító szerv részben az Rtv., részben pedig az Nbtv. szabályai szerint folytatja a felderítést.

A terrorizmus elleni küzdelemben sajátosan ötvöződhetnek a rendészeti célok és a nemzetbiztonsági védelem szempontjai. Az Rtv. szerint a terrorizmust elhárító szerv nyomozó hatósági jogkört nem gyakorol, de részben bűnüldözési, részben pedig nemzetbiztonsági feladatokat teljesít.

A Terrorelhárítási Központ egy hibrid képződmény, röviden szólva egy rendőri szerv titkosszolgálati jogosítványokkal.²⁷ Ellát továbbá közbiztonsági, személy- és objektumvédelmi, valamint a nemzetközi rendőri együttműködéssel összefüggő további feladatokat.

²⁶ Rtv. 65. § (2)

²⁷ Jakab–Szilágyi 2016, 282. o.

Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és az NVSZ titkos információgyűjtést kizárólag az Rtv.-ben meghatározott szabályok alapján folytathat.

A TEK kettős feladatrendszere miatt indokolt külön rendelkezésben meghatározni azt, hogy mely részfeladatai esetén jár el a rendőrségi törvény,²⁸ és mely feladatok ellátása érdekében a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény alapján.

- A terrorizmust elhárító szerv a fentiekben meghatározott feladatai, illetve az egyes védett személyek tekintetében ellátott személyvédelmi feladatok és egyes kijelölt létesítmények tekintetében gyakorolt létesítményvédelem ellátása érdekében titkos információgyűjtést kizárólag az Rtv.-ben meghatározott szabályok alapján folytathat.

A TEK

- megelőzi, felderíti és elhárítja azokat a törekvéseket, amelyek Magyarország területén terrorcselekmény elkövetésére irányulnak, továbbá
- részt vesz a hatáskörébe utalt bűncselekmények közvetlen következményeinek elhárításához szükséges intézkedések végrehajtásában, valamint
- megszerzi, elemzi, értékeli, ellenőrzi és továbbítja a rendészetért felelős miniszternek a külpolitikáért felelős miniszter egyetértésével meghozott döntése alapján – a hatályos nemzetközi normák betartásával – a magyar állampolgárok életét, testi épségét Magyarország területén kívül közvetlenül fenyegető háborús cselekmények, fegyveres konfliktusok, valamint terrorista és túszejtő

²⁸ Rtv. 7/E. § (1)

akciók esetén a bajba jutott magyar állampolgárok mentéséhez, hazatérésük biztosításához, az evakuálás végrehajtásához szükséges, a külföldre vonatkozó, valamint külföldi eredetű információkat, illetve

- e célból együttműködik az Európai Unió tagállamaival és szerveivel, az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének szerveivel, illetve az érintett nemzetközi szervezetekkel, valamint az érintett külföldi állam hatóságaival.

A TEK a fenti feladatok ellátása érdekében az Nbtv. szerint folytathat titkos információgyűjtést. Ebben az esetben a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazását az igazságügyért felelős miniszter engedélyezi.

A TEK hatáskörébe tartozó bűncselekmények megelőzésével, felderítésével, megszakításával és az elkövető elfogásával kapcsolatos feladatai ellátása céljából is csak akkor folytathat titkos információgyűjtést, ha attól a hatáskörébe tartozó bűncselekmény megszakításához vagy az elkövető elfogásához szükséges információk megszerzése várható.

A belső bűnmegelőzési célú titkos információgyűjtés

A rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve akkor folytathat titkos információgyűjtést a megbízhatósági vizsgálat során, ha az alkalmazni kívánt bírói engedélyhez nem kötött eszköz a megbízhatósági vizsgálatot elrendelő határozatban és a részletes tervben szerepel, és az elrendelést az ügyészség jóváhagyta.

A megbízhatósági vizsgálat során bírói engedélyhez kötött eszköz nem alkalmazható.

Az NVSZ a megbízhatósági vizsgálat folytatása során a védett állomány tagját foglalkoztató szerv hivatali helyiségében, gépjárművében és a megbízhatósági vizsgálat helyszínén történteket, illetve a mesterséges élethelyzetben részt vevő, valamint a megbízhatósági vizsgálat alá vont

személy tevékenységét és előadását titokban technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti, illetve az ehhez szükséges technikai eszközt a felsorolt helyeken elhelyezheti.

A Nemzeti Védelmi Szolgálat az Rtv.-ben meghatározott²⁹ feladatai érdekében folytathat titkos információgyűjtést.

A rendőrségi törvény három alapvető területét jelöli ki az NVSZ tevékenységének.

Ezek:

- a kifogástalan életvitel ellenőrzése,
- a megbízhatósági vizsgálat, valamint
- a számukra jogszabályban meghatározott bűncselekmények felderítése.³⁰

Mindhárom terület speciális célból, speciális személyi körben és speciális bűncselekmények felderítése érdekében folytatott titkos információgyűjtő tevékenységet feltételez.

Az új Be. okozta változások miatt a titkos információgyűjtés során alkalmazható eszközöket és módszereket kiterjesztették, tekintettel arra, hogy a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv nemcsak a bünfelderítő tevékenysége során, hanem a kifogástalan életvitel ellenőrzése és a megbízhatósági vizsgálat során is végezhet bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtő tevékenységet.

²⁹ Rtv. 7. § (1)

³⁰ A rendőrség belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról szóló 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet 6. § (1) Az NVSZ a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint előkészítő eljárást kezdeményez, valamint előkészítő eljárást folytat a rendeletben felsorolt bűncselekmények gyanújának megállapítása érdekében.

A körözött személy személyazonosságának, illetve elérhetőségének megállapítása céljából folytatott titkos információgyűjtés

„A körözött személy személyazonosságának, illetve elérhetőségének megállapítása céljából

- a) a büntetőeljárásról szóló törvény, illetve a Bv. tv.³¹ alapján elrendelt körözés végrehajtása során;
- b) az európai elfogatóparancs³² végrehajtása során;
- c) törvényben meghatározott esetekben nemzetközi körözés³³ végrehajtása során;
- d) az idegenrendészeti hatóság által elrendelt körözés végrehajtása során;
- e) az eltűnt személy bejelentés alapján elrendelt körözésének végrehajtása során; valamint
- f) az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (továbbiakban Eütv.) 9/A. § alapján³⁴ elrendelt körözés végrehajtása során akkor folytatható titkos információgyűjtés, ha megalapozottan feltehető, hogy attól a körözött személy hollétére vagy személyazonosságára vonatkozó információ megszerzése várható.”³⁵

³¹ 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról.

³² 2012. évi CLXXX. törvény az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről.

³³ 2013. évi LXXXVIII. törvény a körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról

³⁴ Eütv. 9/A. § Az egészségügyi államigazgatási szerv a gyógyintézet jelzése alapján az ismeretlen személyazonosságú beteg körözési eljárás keretében történő azonosítását rendelheti el személyazonosságának megállapítása érdekében. A körözést elrendelő határozat fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítható. Ha a körözés elrendelésének az oka megszűnt, az azt elrendelő egészségügyi államigazgatási szerv a körözést visszavonja.

³⁵ Rtv. 65. § (4)

A büntetőeljárásról szóló törvény alapján a tanú személyazonossága vagy elérhetőségének megállapítása érdekében elrendelt körözés végrehajtása során bírói engedélyhez kötött eszköz nem alkalmazható.

A titkos információgyűjtést szabályozó törvények közötti összhang és a szabályozás egységességének megteremtése érdekében a törvény a hatályos törvényi keretekhez képest csak minimális mértékben egészíti ki a célok körét.

Az Rtv. újdonságként lehetővé teszi titkos információgyűjtés folytatását a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása során igénybe vett technikai eszköz vagy adat elhelyezése, valamint eltávolítása érdekében.

A fedett nyomozó, illetve a fedőintézmény védelme érdekében, valamint a rendőrséggel titkosan együttműködő személy védelme, bevonása és ellenőrzése érdekében folytatható titkos információgyűjtés csak az Rtv.-t illetően tekinthető újnak, mivel a hatályos NAV tv. 51.§ (1) bekezdése a fedett nyomozó, a fedőintézmény védelmét, illetve a rendőrséggel titkosan együttműködő személy védelmét, bevonását, ellenőrzését külön nevesíti a titkos információgyűjtés céljaként. Ilyen célból azonban kizárólag bírói engedélyhez nem kötött eszközök alkalmazhatók.

A titkos információgyűjtés erőinek és eszközeinek védelme

A titkos információgyűjtés folytatására felhatalmazott rendészeti hatóságok (nemzetbiztonsági szolgálatok, rendőrség, TEK, NVSZ, NAV) feladata a titkosszolgálati erők és eszközök védelme, ellenőrzése és alkalmazásuk biztosítása, valamint a nemzetközi együttműködés. Ennek érdekében titkos információgyűjtést is folytathatnak, a szükségesség és az arányosság elvének betartásával.

- a) A személyi védelem ellátása, illetve a Védelmi Program előkészítése és végrehajtása érdekében akkor folytatható titkos információgyűjtés, ha megalapozottan feltehető, hogy attól a fenyegetett helyzetben lévő személy veszélyeztetettségére vonatkozó, illetve az ellene irányuló személy elleni erőszakos vagy közveszélyt

okozó bűncselekmény megelőzését szolgáló, a végrehajtás szempontjából lényeges információ várható.

A személybiztosítási és létesítményvédelmi feladatok ellátása érdekében akkor folytatható titkos információgyűjtés, ha megalapozottan feltehető, hogy attól a védett személy, a kijelölt létesítmény veszélyeztetettségére vonatkozó, valamint az ezek ellen irányuló erőszakos bűncselekmény megelőzését szolgáló információ várható.

A rendészeti feladatok egy része személyvédelmet, rendezvények, események biztonságát is garantálja, amelyek során titkos információgyűjtési feladatokat hajthatnak végre konkrét bűncselekmény gyanúoka nélkül. Ezek a tevékenységek jelennek meg az Rtv.-ben.

- b) Az Európai Unió tagállamával vagy harmadik országgal a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló törvény vagy nemzetközi szerződés alapján folytatott együttműködés érdekében az Európai Unió tagállama vagy harmadik ország megkeresése alapján akkor folytatható titkos információgyűjtés, ha a megkeresésben megjelölt bírói engedélyhez kötött vagy bírói engedélyhez nem kötött eszköz alkalmazását törvény lehetővé teszi. Elsősorban a rendvédelmi szervek központi, illetve területi szintű szerveinél a nemzetközi kötelezettségvállalásaink, európai uniós jogi aktusok, illetve hazai bűnüldözési célok érvényesítése érdekében igényként jelentkezik a hazai és nemzetközi bünszervezetek beazonosítása, bűnözői tevékenységük felderítése, bomlasztása, amely elsősorban személy- és csoportorientált jellegű felderítő és értékelő-elemző tevékenységet igényel. Ezek a bűnüldözési feladatok nem kötődhetnek konkrét, folyamatban lévő bűncselekményekhez. Ilyen a korábbi bűncselekményekkel, nemzetközi trendekkel, nemzetközi bűnözői csoportosulások vizsgálatával kapcsolatban beszerzett adatok értékelése-elemzése, stratégiai és operatív műveletek megtervezése.

- c) A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása során igénybe vett technikai eszköz vagy adat elhelyezése, valamint eltávolítása érdekében akkor folytatható titkos információgyűjtés, ha a technikai eszköz vagy elektronikus adat leplezett elhelyezéséhez vagy eltávolításához elengedhetetlenül szükséges.
- d) A fedett nyomozó, illetve a fedőintézmény védelme érdekében akkor folytatható titkos információgyűjtés, ha megalapozottan feltehető, hogy attól a fedett nyomozó lelepleződésének megelőzését vagy az ellene irányuló személy elleni erőszakos bűncselekmény megelőzését vagy a fedőintézmény lelepleződésének megelőzését szolgáló információ várható.
- e) A rendőrséggel titkosan együttműködő személy védelme, bevonása és ellenőrzése érdekében akkor folytatható titkos információgyűjtés, ha az attól várt információk
 - a rendőrséggel titkosan együttműködő személy lelepleződésének megelőzése vagy az ellene irányuló személy elleni erőszakos bűncselekmény megelőzése érdekében;
 - az együttműködés lehetősége, az együttműködés fenntartása, illetve a titkos együttműködési megállapodás megkötésének kérdésében való döntéshez vagy
 - a rendőrséggel titkosan együttműködő személyre vonatkozó információ ellenőrzése érdekében szükségesek.

A rendőrséggel titkosan együttműködő személy védelme, bevonása és ellenőrzése céljából bírói engedélyhez kötött eszköz nem alkalmazható.

A titkos információgyűjtés során a bűnüldöző szervek a bűnüldözési felderítés eredményes végrehajtása érdekében együttműködő személyeket választanak ki és foglalkoztatnak, amely önmagában egyfajta titkos információgyűjtést igényel.

Az együttműködők kiválasztása, tanulmányozása, ellenőrzése és védelme érdekében – az egyes, konkrét bűncselekmények későbbi fel-

derítését elősegítően – a rendészeti feladatokat ellátó szervek bűncselekmény gyanúja nélkül, biztonsági, ellenőrzési feladatokat hajtanak végre a titkos információgyűjtés rendszerének az igénybevételével, de kizárólag a saját hatáskörükben igénybe vehető titkos módszerek segítségével, tehát alkotmányos alapjogokat érintő módszereket nem alkalmazhatnak. 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, szervezetségüknek, szervezett bűnözői csoportok felépítésének, működésének feltérképezése a közrend, közbiztonság fenntartása, bűncselekmények megelőzése, megakadályozása érdekében.³⁶

Összegzés

A tanulmányban a titkos információgyűjtésben bekövetkezett változásokat kívántam bemutatni, elsősorban – az ágazati jogszabályokban meghatározott – rendészeti célú titkos információgyűjtésre koncentrálva.

Egy rövid – a bűnügyi, illetve a rendészeti célú hírszerzés – elméleti elhatárolását is tartalmazó bevezető rész után összegeztem azokat az elméleteket, amelyek a jog-, illetve a rendszertudományok területén korábban már foglalkoztak a bűnügyi hírszerzés kettősségével, a szétválasztás szükségességével.

A dolgozat fő része a rendészeti célú titkos információgyűjtés szabályaival foglalkozik, azokat a tevékenység céljaihoz csoportosítva. Elsősorban a törvényi szabályozás összegzése és magyarázata képezte a feldolgozás módszerét, részben azért, mert a szükséges gyakorlatok még nem alakultak ki, nem társultak az egyes rendelkezésekhez, másrészt azért, mert a módszertan meglévő része nagyrészt minősített adatnak minősül.

³⁶ Szendrei Ferenc: i.m. 82. o.