

A leplezett eszközök alkalmazása új rendszerének első évei és a Be. első novellája

Bevezetés

A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.), illetve az azzal lényegében párhuzamosan elfogadott, a titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárás törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról szóló 2017. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: TIGYtv.) az operatív erők, eszközök, módszerek területén nem vezetett be – nem is kívánt bevezetni – érdemi változást, mégis jelentősen átalakította a titkos információgyűjtés, a leplezett eszközök alkalmazása szabályozásának logikáját. Az új szabályozási rendszer lényegéről a törvény hatálybalépést követően, sőt egyes esetekben jobbító szándékú javaslatként már azt megelőzően is¹ több kiváló tudományos tanulmány született. A TIGYtv. miniszteri indokolásában foglaltak szerint az új szabályozás határozottan el kívánta választani egymástól a rendészeti, illetve nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtést a kizárólag a büntetőeljárás keretei között folytatható bűnüldözési célú titkos tevékenységtől. A rendészet, illetve a nemzetbiztonsági szervek célja elsősorban az ágazati jogszabályokban megjelölt feladatokhoz kapcsolódó információk megszerzése, míg az utóbbi a büntetőeljárásban felhasználható bizonyítékok, illetve információk megszerzésére törekszik. Lényeges elhatárolási kérdés volt tehát, hogy a bizonyíték, a bizonyítás cél- és fogalomrendszere csak a büntetőeljárás keretei között értelmezhető. A büntetőeljá-

¹ Nyeste Péter: A titkos információszerzés szükséges és lehetséges reformja. Belügyi Szemle 2015/1. szám. 59–79. o.

rás pedig egy kötött, a hivatalból történő eljárás kötelezettségével és a tisztességes eljáráshoz való jog alapvetéseivel átítatott rendszer. Ennek megfelelően a büntetőeljárásban már csak korlátozott keretek között engedhető meg a hatóság információkkal kapcsolatos diszkrecionális döntése, illetve az információknak a büntetőeljárásban eljáró szervek, valamint a büntetőeljárásban részt vevő személyek elől történő elrejtése. Mindez azonban a rendészeti és nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtésnek szükség-szerű sajátossága.

Egyéb szakmai, dogmatikai érvek, illetve számos kellemetlen, a korábbi szabályozás hatékony gyakorlati alkalmazhatóságát megkérdőjelező jogalkalmazói tapasztalat mellett, alapvetően ezek az egyszerű és meggyőződésem szerint helytálló okok indokolták, hogy egy olyan új szabályozási logika alakuljon ki, amelyben kizárt a bizonyíték beszerzésére irányuló, ennek ellenére a büntetőeljáráson kívül létező titkos információgyűjtés lehetősége.

A leplezett eszközök alkalmazásának több évtizedes, a titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés 2000-es évek elején bevezetett² szabályozását megelőző időszakra is visszanyúló gyakorlata számára ugyanakkor ez a szabályozási koncepció szokatlan és meglehetősen kényelmetlen volt, mert egy olyan területen vezette be az érdemi igazságügyi – ügyészi – kontroll és átláthatóság béklyóit, amely területen ez korábban ismeretlen volt. A tanulmány nem a változás indokaira keresi a választ, azonban indokolt megjegyezni, hogy természetesen e „béklyók” bevezetésére nem öncélúan, hanem az alkalmazás eredménye büntetőeljárásban történő törvényes felhasználásának minél hatékonyabb biztosítása végett került sor. Félő volt azonban, hogy a kiforrott gyakorlat, illetve az új szabályozás kötöttsége okán egy, az új koncepciót lerontó visszarendeződési folyamat indul meg mind a gyakorlat, mind a jogalkalmazó szervektől érkező igényeket esetle-

² A „titkos információgyűjtés” és a „titkos adatszerzés” mint nevesített eljárásjogi intézmények az 1998. évi XIX. törvény 2003. július 1-ji hatálybalépésével kerültek be a büntetőeljárás fogalomrendszerébe.

gesen felkaroló jogalkotás terén. A Be. hatálybalépése óta közvetlen tapasztalatom a leplezett eszközök alkalmazását érintően már sajnos nincs, ugyanakkor a büntetőeljárás törvény első novellája során megismert jogalkalmazói visszajelzések, illetve a rendelkezésre álló – jelenleg még csekély számú – a leplezett eszközök új szabályozásával kapcsolatos bírósági határozat alapján úgy tűnik, hogy a korábbi szabályozásra oly jellemző, a büntetőeljárást megelőzően alkalmazott titkos információgyűjtés eredménye felhasználásának jogszerűségével kapcsolatos problémákat sikerült megszüntetni. E körülmény alapján – óvatosan – arra lehet következtetni, hogy a gyakorlat mégiscsak elfogadta az új szabályozási koncepciót, vagy legalábbis már kísérletet sem tesz az új szabályozási koncepciót sértő, a rendészeti célú titkos információgyűjtés keretein indokolatlanul túlterjeszkedő alkalmazás eredményének büntetőeljárásban történő felhasználására.

A jelen tanulmányban ugyanakkor nem egy utólagos hatásvizsgálatra törekszem (amelyre egyébként nyilván szükség van), hanem a Be. hatálybalépése óta végrehajtott jogszabályi változásokat kívánom részletesen áttekinteni abból a célból, hogy megvizsgáljam: a jogalkotásban vajon sikerült-e megőrizni a Be. és a TIGYtv. szabályozási koncepcióját vagy megindult egy visszarendeződési folyamat?

Első módosítások

A Be. és a TIGYtv. első módosítására tulajdonképpen már azok hatálybalépését megelőzően sor került. Egy ilyen módosítás ténye joggal alapozhat meg kritikai észrevételt a jogszabályok előkészítettségével kapcsolatban, hiszen jogalkotástani, jogbiztonsági szempontból már az is kifogásolható, ha egy jogszabályt az elfogadását követő egy éven belül módosítani kell³. E kifogást csupán az a költői kérdés árnyalhatja, hogy vajon mi a megfelelőbb a jogbiztonság szempontjából: ha egy tudottan helytelen, ezért indokolatlan és esetleg téves jogértelmezésre kényszerítő szabályt hatályban

³ Smuk Péter: Az Országgyűlés. In: Jakab András, Gajduschek György (szerk.): A magyar jogrendszer állapota.. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont. Budapest, 2016. 631. o.

Jancsó Gábor: A leplezett eszközök alkalmazása új rendszerének első évei és a Be. első novellája

tartunk, vagy ha ennek kiküszöbölése érdekében a jogszabály esetleg idő előtti módosítására kerül sor? A Be. és TIGYtv. törvény hatálybalépése előtti módosítására a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi CXCVII. törvényben került sor. A módosítás a Be. esetében a leplezett eszközök alkalmazásának szabályait azonban nem érintette, míg a TIGYtv. esetében csupán egyes fogalmak technikai pontosítására került sor.⁴

A Rendőrségről szóló törvény módosítása

A titkos információgyűjtés új szabályozásának rendszerét először az egyes belügyi tárgyú és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi CXXI. törvény érintette érdemben. E törvény 32. másikkal törvény módosítása mellett a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) több érdemi módosítását tartalmazta. A módosítások között két tárgykör érintette a Nemzeti Védelmi Szolgálat (a továbbiakban: NVSZ) tevékenységét. Egyrészt bővült a védett állomány köre, másrészt a módosító tv. 18.§-a az Rtv. 72.§-át a következő (1a) bekezdéssel egészítette ki: (1a) A védett állománnyal összefüggő, jogszabályban meghatározott bűncselekmények megelőzése céljából a rendőrség belső bűnmegelőzési és büntetőeljárásügyi feladatokat ellátó szerve akkor is folytathat bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtést, ha megalapozottan feltehető, hogy attól a védett szerv befolyásmentes működésének megzavarásával, illetve tagjai vagy valamely állománycsoportja szolgálatellátásának befolyásolásával kapcsolatban olyan információ megszerzése várható, amely a későbbiekben megalapozza a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti leplezett eszköz alkalmazását is.

⁴ A „személybiztosítási és létesítményvédelmi” szövegrész helyett a „személyvédelmi és létesítménybiztosítási” szöveg alkalmazása, valamint a Be. változása miatt a „lakhelyelhagyási tilalom, házi őrizet” helyett a „büntetőeljárásügyi felügyelet” alkalmazása volt szükséges (2017. évi CXCVII. törvény 523.§).

Mielőtt az új rendelkezés elemzésébe bocsátkoznék, érdemesnek tartom a módosítás – nem túl terjedelmes, ugyanakkor annál tanulságosabb – miniszteri indokolásának ismertetését is: *„A rendőrség belső bűnmegelőzési és büntetőeljárás feladatokat ellátó szerve a működése során tapasztalt olyan élethelyzeteket, amelyek esetében a felmerült információ nem éri el azt a szintet, hogy helye legyen a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti előkészítő eljárás elrendelésének. Ezek mögött ugyanakkor olyan tendenciák, törekvések húzódnak meg, amelyeket még azt megelőzően meg kell szakítani, hogy azok a védett szerv törvényes működésére, vagy az Rtv. 7.§ (1) bekezdés c) pontjának hatálya alá tartozó állománycsoport szolgáltatatlására kihatnának. Ezekben az esetekben a titkos információgyűjtés célja a védett szerv valamely szervezeti egysége működése megzavarásának a megakadályozása, a korrupciós kockázatok beazonosítása, a kockázatot jelentő körülmények megszüntetése, a szerv zavartalan működésének biztosítása, szakmai érdekeinek védelme és nem utolsósorban a szerv tekintélyének megóvása. A módosítás ezen cél elérését hivatott biztosítani azáltal, hogy a rendőrség belső bűnmegelőzési és büntetőeljárás szerve részére lehetővé teszi bírói engedélyhez kötött eszköz alkalmazását.”*

Az NVSZ működésének minden sajátossága – e nyomatékos mentő körülményről majd később – ellenére látni kell, hogy a módosító törvény e rendelkezése valójában meglehetősen rendszeridegen, és sajnálatos törést, illetve bizonyos mértékű visszarendeződést jelent a TIGYtv. és a Be. által kialakított rendszeren.

Az Rtv. 7.§ (1) bekezdése alapján az NVSZ végzi a kifogástalan életvitel ellenőrzését (1), végzi a védett állomány megbízhatósági vizsgálatát (2), valamint a védett állománnyal összefüggő, jogszabályban meghatározott bűncselekmények megelőzését, továbbá a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint végzi ezen bűncselekmények felderítését (3). A módosítást megelőzően az NVSZ a három nem büntetőeljárás törvény hatálya alá tartozó feladata közül – érthető módon – egyedül a kifogástalan életvitel ellenőrzése érdekében nem folytathatott titkos információgyűjtést. A megbízhatósági vizsgálat az Rtv. 64.§ b) pontjában külön nevesített cél

volt, míg a bűncselekmények megelőzése terén az Rtv. 64.§ a) pontja azonos felhatalmazást tartalmaz a titkos információgyűjtés folytatására az általános rendőri feladatokat ellátó szerv, a rendőrség terrorizmust elhárító szerve és az NVSZ számára a feladatkörükbe tartozó bűncselekmények tekintetében.

A megbízhatósági vizsgálat során az NVSZ bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtést ugyan nem végezhet⁵, azonban a megbízhatósági vizsgálat során létrehozott mesterséges élethelyzet titokban történő megfigyelésére és rögzítésére az NVSZ-nek önálló, nem bírói engedélyhez kötött eszköze van⁶. Ezzel az eszközzel az NVSZ lényegében egy sajátos, egyébként bírói engedélyhez kötött leplezett eszközt kapott, hiszen ha nem a védett állományt foglalkoztató szerv hivatali helyiségeiről, gépjárműveiről lenne szó, akkor az abban történtek megfigyelésére, rögzítésre kizárólag bírói engedély birtokában kerülhetne sor. Lényeges ugyanakkor, hogy – legalábbis a módosítást megelőzően – a megbízhatósági vizsgálat érdekében titkos információgyűjtés nem volt folytatható. Vagyis önmagában a megbízhatósági vizsgálat „előkészítése”, a megbízhatósági vizsgálatot megalapozó kockázatelemzés „támogatása” érdekében ilyen eszközök alkalmazására nem kerülhetett sor. Ez nem véletlen. A megbízhatósági vizsgálat nincs kötve bűncselekményre utaló, azt valószínűsítő adatok meghatározott mértékéhez, a megbízhatósági vizsgálat indokoltságáról nem ezen az alapon születik döntés. Ezzel szemben a Be. és a TIGYtv. új rendszerében meghatározott bűncselekményre utaló adatok esetén a gyanú megállapítása érdekében előkészítő eljárás rendelhető el (amelyet a hatáskörébe

⁵ Rtv. 65/A.§ (1) bekezdés: A rendőrség belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerve a megbízhatósági vizsgálat során bírói engedélyhez kötött eszközt nem alkalmazhat.

⁶ Rtv. 66.§ (2) bekezdés: A rendőrség belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerve 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.

tartozó bűncselekmény esetén az NVSZ is folytathat)⁷, míg bűncselekmény gyanúja esetén – a hivatalbóliság elvét figyelembe véve – a nyomozás elrendelése kötelező⁸. Mindezekre figyelemmel az új szabályozási rendszert az az elv is áthatotta, hogy konkrét bűncselekménynek még a gyanúját sem elérő adatok esetében a magánélethez fűződő alapvető jogok jelentős korlátozásával járó tevékenység a lehető legszűkebb körben legyen alkalmazható, kerülve a véletlenszerű, illetve a készletező alkalmazást. A megbízhatósági vizsgálat során – és nem az annak érdekében – alkalmazható, előbb bemutatott titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályozás ennek megfelelt.

Bűnmegelőzési célból az NVSZ a rendészeti feladatokat ellátó más szervezetekhez hasonlóan folytathatott titkos információgyűjtést. Bírói engedélyhez nem kötött eszközöket a hatáskörébe tartozó bűncselekményekkel összefüggésben a szakmai szabályai szerint „szabadon”, míg bírói engedélyhez kötött eszközöket az Rtv. 72.§ (1) bekezdése alapján csak akkor, ha attól a szervezett bűnözéssel kapcsolatos, illetve szervezett bűnözői csoportok azonosítását lehetővé tevő információk megszerzése volt várható. E szabályozás lényeges sarokpontja, hogy itt nem a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) szerinti bűnszervezetről⁹, hanem egy annál lényegesen tágabb, az Rtv. 1.§ (2) bekezdés 1. pontjának feladat-meghatározásához, illetve fogalomhasználatához igazodó, a bűnözéshez, mint társadalmi jelenséghez kapcsolódó fogalomról van szó. Csupán a bűnözés szervezett formája jelent olyan fokú absztrakt veszélyt, amely még az előkészítő eljárás megindításához sem elegendő adat hiányában is indokolhatja a legsúlyosabb jogkorlátozást megvalósító, bírói engedélyhez kötött eszközök alkalmazását.¹⁰

⁷ Be. 340.§ (1) bekezdés, illetve Be. 339.§ (3) bekezdés

⁸ Be. 4.§ (1) bekezdés, Be. 375.§ (1) bekezdés, Be. 376.§ (2) bekezdés

⁹ Btk. 459.§ (1) bekezdés 1. pont – bűnszervezet: legalább három személyből álló, hosszabb időre, hierarchikusan szervezett, konspiratíván működő csoport, amelynek célja öt-évi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése.

¹⁰ Szendrei Ferenc – Nyeste Péter: A bűnügyi hírszerzés kézikönyve. Dialóg Campus. Budapest, 2019. 64. o.

A módosító törvény ezt az alkalmazási kört egészítette ki az NVSZ esetében a védett állománnyal összefüggő, jogszabályban meghatározott bűncselekmények megelőzése érdekében alkalmazható bírói engedélyhez kötött eszközhasználat lehetőségével.

A módosító rendelkezés egyrészt szakít a szabályozás azon logikájával, hogy az egyes konkrét bűncselekményekkel összefüggő feladatokat a büntetőeljárás keretei között kell végezni, amelyhez képest csupán az absztraktabb, a bűnözéssel, a bűnözői körökkel kapcsolatos, a hatóság társadalmi jelenlétével összefüggő tevékenység folytatható a rendészeti célú titkos információgyűjtés keretei között. A NVSZ ugyanis egyértelmű felhatalmazást kapott a hatáskörébe tartozó bűncselekményekkel kapcsolatban. E feladat körbe azonban, szemben a terrorizmust elhárító szerv terrorista cselekmények elkövetésére irányuló törekvésekkel kapcsolatos megelőzési feladatával, vagy az általános rendőri feladatokat ellátó szerv bűnözéssel, bűnügyi helyzettel, bűncselekmények elkövetésének kockázataival, bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvésekkel kapcsolatos feladatával, kifejezetten a Btk.-ban szereplő korrupciós, illetve más bűncselekmények megelőzése tartozik.

Az új rendelkezés értelmezésénél az is lényeges, hogy a hatályos szabályok alapján is lehetősége volt az NVSZ-nek arra, hogy a hatáskörébe tartozó bűncselekményi körben a szervezett bűnözéssel összefüggésben bírói engedélyes eszközöket alkalmazzon.

E két tételt alapul véve és összegezve látható, hogy az új felhatalmazás az NVSZ hatáskörébe tartozó konkrét bűncselekménnyel összefüggő, nem szervezett, hanem egyedi bűncselekmények megelőzésével kapcsolatos eszközhasználatot tesz lehetővé.

Az arányossággal, szükségyszerűséggel kapcsolatos aggályok mellett a szabályozási rendszer törése az új felhatalmazás célján is tetten érhető. A

Forrás: http://real.mtak.hu/108971/1/Web_PDF_A_bunugyi_hirszerzes_kezikonyve.pdf
jsessionidA10C3F89D0039B6B7AA7C6DCC8C40B4Bsequence1

Letöltés ideje: 2020.11.14.

rendészeti, különösen pedig a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés esetén elfogadható, hogy a titkos információgyűjtésnek nem célja az igazságszolgáltatás támogatása. Ugyanakkor célja a szervek – adott esetben beavatkozási kényszer nélküli – informáltsága, illetve a feltárt események, törekvések igazságszolgáltatási kereteken kívül történő figyelemmel kísérése¹¹, valamint az azonosított veszélyek nem feltétlenül az igazságszolgáltatás keretei között történő elhárítása, azaz a fenyegető törekvések megelőzése és semlegesítése¹². E védelmi, tehát defenzív célú tevékenység során a szolgálatok offenzív jellegű eszközöket, módszereket – kiszorítás, bomlasztás, feltételek ellehetetlenítése – használhatnak, vagyis az azonosított veszélyt jellemzően nem a büntetőeljárás keretei között, annak igénybevételével számolják fel. Erre utal a Be. 260.§-a szerinti törvényi lehetőség is, amely a nemzetbiztonsági szolgálatok által folytatott külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő tevékenység eredményét az információ megszerzésétől számított akár egy évig is lehetővé teszi.

Még a szervezett bűnözés esetén is elfogadható, hogy a rendőrség elhárító jellegű megelőző tevékenységet végezzen¹³. Ezzel szemben konkrét bűncselekmények esetén nem lehet más cél, mint az elkövetők igazságszolgáltatás keretei között történő felelősségre vonása, ezért az ezzel kapcsolatos eljárást már a büntetőeljárás keretei között kell lefolytatni. Ez a sajátos ellentmondás érhető tetten az új rendelkezés céljában is, amely kifejezetten nevesíti, hogy a rendészeti célú titkos információgyűjtés körében alkalmazott bírói engedélyhez kötött eszköz konkrét célja olyan információ meg-

¹¹ Hetesy Zsolt: A titkos felderítés. Doktori értekezés. 2011. 13–19. o.

¹² Nyeste Péter: A nemzetbiztonsági célú stratégiai felderítés/elhárítás és a bünygyi célú stratégiai hírszerzés összehasonlítása, kiemelten a szervezett bűnözés elleni fellépés területén. Felderítő Szemle 2013/1. szám. 100–119. o.

Forrás: http://real.mtak.hu/108980/1/felderitoszemle_2013_1-100-119.pdf

Letöltés ideje: 2020.11.14.

¹³ Az Rtv. 1.§ (2) bekezdés 1. pontja szerinti feladat-meghatározás felhatalmazást is ad. Ez alapján nem elképzelhetetlen, sőt akár kívánatosnak is mondható, hogy például a bűnözéssel kapcsolatos értékelő, elemző tevékenység során megszerzett információk alapján növeljék a rendőri jelenlétet bizonyos helyeken, eseményeken.

szerzése, amely a későbbiekben megalapozza a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti leplezett eszköz alkalmazását. Vagyis ebben az esetben a cél már nem a hatósági jelenlét, a bűnözés monitorozása, hanem kifejezetten a büntetőeljárás előkészítése, a büntetőeljárásban alkalmazható leplezett eszköz használatának biztosítása, azaz lényegében bizonyítási eszköz beszerzése, illetve annak elősegítése. Ha az előkészítő eljárás feltételét – a jogirodalomban olvasható kritikusk¹⁴ álláspontokat olvasva – a nehezen értelmezhető gyanú gyanújaként¹⁵ határozzuk meg, akkor az NVSZ az új felhatalmazás alapján bírói engedélyhez kötött leplezett eszközt már a bűncselekménygyanú gyanújának esetén is alkalmazhatja.

Amennyiben pedig – a törvényben kifejezetten megjelöltek ellenére – a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazásának nem a büntetőeljárás előkészítése lenne a célja, akkor azzal kellene szembesülnünk, hogy az NVSZ számára egyedülként a korrupciós bűncselekményekkel kapcsolatos tevékenységével kapcsolatban nyílt meg a bírói engedélyes eszközök használatának lehetősége. Ez tehát azt jelentheti, hogy a védett állomány tekintetében a korrupció elleni harc a szervezett bűnözéssel szembeni küzdelemhez, illetve a nemzetbiztonsági feladatokhoz hasonló elhárító jellegű célt és a megbízhatósági vizsgálat mellett az ahhoz szükséges eszközrendszert is kapott.

Ha az előbbiekben leírtak tükrében ismét elolvassuk a módosítás miniszteri indokolását, akkor látható, hogy nem öncélú gondolatmenetről van szó. Az indokolás egyértelműen rögzíti, hogy az NVSZ „*a működése során tapasztalt olyan élethelyzeteket, amelyek esetében a felmerült információ nem éri el azt a szintet, hogy helye legyen a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti előkészítő eljárás elrendelésének*” (vö.: gyanú gyanújának gyanúja). Illetve azt, hogy: „*Ezekben az esetekben a titkos információgyűjtés célja a védett szerv valamely szervezeti egysége működése megzavarásának*

¹⁴ Finszter Géza – Korinek László: Az eltűnt gyanú nyomában. Belügyi Szemle 2018/3. szám. 104–122. o.

¹⁵ Forrás: https://magyarugyved.blog.hu/2018/05/28/jon_az_uj_buntetoeljarasi_torveny_mindenki_gyanus_aki_csak_el
Letöltés ideje: 2020.11.14.

a megakadályozása, a korrupciós kockázatok beazonosítása, a kockázatot jelentő körülmények megszüntetése, a szerv zavartalan működésének biztosítása, szakmai érdekeinek védelme és nem utolsósorban a szerv tekintélyének megóvása” (vö.: elhárító tevékenység).

Mindezekre figyelemmel a módosítás álláspontom szerint egyértelműen a Be. és a TIGYtv. által bevezetett rendszer bizonyos mértékű visszarendeződéseként értékelhető, hiszen a büntetőeljáráson kívüli, ugyanakkor alapvetően bűncselekmények üldözését célzó, illetve a bűncselekményekkel összefüggő elhárító jellegű tevékenység éppen a korábbi szabályozás sajátossága volt.

Az előbb bemutatott ellentmondások ellenére – ahogy korábban utaltam rá – a módosítás megítélésekor nem hagyhatók figyelmen kívül az NVSZ rendkívül sajátos szerepe, feladatköre, illetve az új szabályozás – továbbra is változatlan – garanciális szabályai.

Az NVSZ nem általános nyomozó hatóság, feladatát kizárólag a védett állománnyal összefüggésben, kizárólag a törvényben meghatározott bűncselekmények tekintetében látja el. A védett állományt a közszférába tartozó olyan személyek alkotják, ahol jogos az a fokozott társadalmi elvárás, hogy munkájuk során részrehajlásmentesen járjanak el. A megjelölt pályát választó személyek részére továbbá ismert tény, hogy munkájuk jellege miatt tevékenységük fokozott elvárás és ellenőrzés alá esik. Az NVSZ feladata elsősorban a tág körben meghatározható korrupcióval szembeni fellépés. A védett állomány feladatellátása során elkövetett korrupciós jellegű, visszaélészerű magatartások felderítése rendkívül nehéz, a legtöbb bűncselekményhez viszonyítva az ilyen cselekmények utólagos igazolása öszszehasonlíthatatlanul nehezebb. Ezért az ilyen jellegű bűncselekmények esetében indokolható a leplezett eszközök szokásosnál szélesebb körű alkalmazása. Nem véletlen, hogy a tág értelemben vett korrupciós jellegű cselekmények tekintetében a leplezett eszközökkel kapcsolatos szabályozás mindig is biztosította a bírói engedélyes eszközök használatát, abban az esetben is, ha a cselekmény büntetési tétele egyébként nem tette volna azt lehetővé.

Végezetül az alkalmazás eredményének felhasználására vonatkozó garanciális elemek említése indokolt. E körben a Be. és a TIGYtv. rendszere egy olyan szabályozási logikát alakított ki, amely az igen szigorú, mérlegelést nem tűrő határidők bevezetésével képes kiküszöbölni a készletező alkalmazás veszélyeit. A módosítás e szabályrendszert nem érintette, így az NVSZ új felhatalmazása alapján folytatott eszközhasználat eredménye is csupán abban az esetben használható fel, ha az továbbra is megfelel a Be. XLII. Fejezetében meghatározott feltételeknek.

A korábbi rendszerben a rendészeti célok és a bűnüldözés célok keveredése, illetve konfliktusa az igazságszolgáltatás során problémát okoztak, és azt eredményezték, hogy a titkos információgyűjtés eredménye a büntető-eljárási keretek között sok esetben nem volt jogszerűen felhasználható. Az új szabályozás bevezetésével ezek a problémák megoldódni látszottak. Az NVSZ sajátos feladatköre, a korábbi szabályozással kapcsolatos tapasztalatai, illetve a – továbbra is érintetlen – garanciális szabályok okán vélelmezhető, hogy a módosítás bár indokolható, de kissé rendszeridegen szabályai ellenére a korábbi jogalkalmazási anomáliák elkerülhetők lesznek.

Az NVSZ-t érintő szabályok mellett a 2018. évi CXXI. törvény a titkos információgyűjtés eszközrendszerét is bővítette. A módosító törvény 17.§-a az Rtv. 66.§-át egy új (1a) bekezdéssel egészítette ki: (1a) A rendőrség a titkosan együttműködő személy által rendelkezésre bocsátott információkat – hozzájárulásával – műszeres ellenőrzéssel vizsgálhatja. A tizennyolcadik életévét be nem töltött titkosan együttműködő személy által szolgáltatott információ műszeres ellenőrzéssel nem vizsgálható. Az új eszköz az igazságszolgáltatás szemszögéből nézve érdemi jelentőséggel nem bírhat. A titkos információgyűjtés során információk gyűjtése, ellenőrzése a cél, míg a büntetőeljárás elsődlegesen bizonyítékok, bizonyítási eszközök beszerzésére irányul. Egy együttműködő személy által szolgáltatott információ csak abban az esetben válhat bizonyítékká, ha maga az együttműködő válik bizonyítási eszközzé (tanúvá), amelyre azonban csupán a büntetőeljárás keretei között kerülhet sor. Ennek megfelelően az új eszközzel összefüggésben mind az együttműködő által szolgáltatott információ (hiszen az önmagában nem lehet bizonyíték), mind annak ellenőrzése (hiszen nem

vallomás műszeres ellenőrzéséről van szó) kizárólag a titkos információgyűjtés keretei között marad, a büntető igazságszolgáltatással összefüggésben garanciális jelentősége nincs.

Ennek megfelelően a beiktatott új rendelkezés valójában azt az esetleges kétséget tisztázza, hogy ilyen eszköz alkalmazható-e, egyúttal garanciális tartalmat hordoz azzal összefüggésben, hogy ezt a kérdést törvényi szabályozással oldja meg. Végezetül az alkalmazás kereteiként azt határozza meg, hogy a műszeres ellenőrzés csak az érintett hozzájárulásával történhet és az fiatalkorú személy vonatkozásában nem alkalmazható. Azt gondolom, vitán felül áll, hogy mindezekre figyelemmel szakmai és garanciális szempontból is támogatható rendelkezésről volt szó.

A büntetőeljárás törvény első novellája

A Be. első, átfogó módosítását a büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi XLIII. törvény végezte el, amely módosító rendelkezések hatálybalépésére 2021. január 1. napjával került sor. A módosítás a leplezett eszközök tekintetében nem változtatott a Be. és a TIGYtv. által kialakított rendszeren, ugyanakkor a jogalkalmazói tapasztalatokra figyelemmel több ponton is érdemi, esetenként pedig technikai jellegű módosítást hozott.

A fedett nyomozó szabályozásának módosítása

A leplezett eszközök szabályozásával összefüggésben a novella álláspontom szerint kétségtelenül legnagyobb terjedelmű és jelentőségű módosítása a fedett nyomozó és az együttműködő szabályozását érintette.

A Be. leplezett eszközökkel kapcsolatos új szabályozási koncepciója – a büntetőeljárás garanciális jellegére, az e tárgykört érintő nemzetközi elvárásokra, illetve a nem megfelelő jogalkalmazói tapasztalatokra¹⁶ figyelemmel – szakítani kívánt a korábbi rendszer két elvével: egyrészt azzal,

¹⁶ Nem egy büntetőeljárás – esetenként csupán a bírósági eljárás – során derült fény arra, hogy a büntetőeljárást tisztázatlan idejű, illetve terjedelmű titkos információgyűjtés előzte

hogy az eljárásba csupán a nyomozó hatóság, illetve vád által felhasználni kívánt eredmény kerül be, másrészt azzal, hogy a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény szerinti minősítés, illetve a minősítő döntése képes megakadályozni az eredmény felhasználhatóságát, megismerhetőségét. Ezért az új szabályozás – egyebek mellett – azon az elven nyugszik, hogy a büntetőeljárásban alkalmazott leplezett eszközök eredménye a törvény erejénél fogva a büntetőeljárás ügyiratainak részét képezi, és az a büntetőeljárásban részt vevő személyek számára megismerhető. Jóllehet a leplezett eszközök alkalmazásának eredményessége érdekében e rendelkezés alól a törvény a leplezett eszköz alkalmazásának tartamára átmeneti kivételt enged¹⁷, az e rendelkezéssel kapcsolatos valódi érdekkonfliktus a fedett nyomozó és az együttműködő esetében azonosítható, ahol a tisztességes eljáráshoz való jog – a fedett nyomozó, az együttműködő eseményekre gyakorolt befolyásának és az általuk szolgáltatott információ, bizonyíték megismerhetősége, vitathatósága – áll szemben a fedett nyomozó és az együttműködő személyének védelmével.

A fedett nyomozó alkalmazása még a leplezett eszközök között is kivételnek tekinthető eszköz, az infrastruktúrája bonyolult, kivitelezése rendkívüli körülményt igényel, az alkalmazás során a fedett nyomozó maga is konkrét veszélybe kerülhet, személyének felfedése esetén ismételt alkalmazására jellemzően nincs lehetőség. A hatóságokkal együttműködő személy esetén hasonló kockázatok azonosíthatók, még akkor is, ha alkalmazási köre a fedett nyomozóhoz képest lényegesen szűkebb. Jogos igény tehát, hogy a fedett nyomozó és az együttműködő védelme a lehető legszélesebb körben biztosított legyen, ha az nem jár a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmével.

A védelem igénye alapvetően két körre osztható: (1) amikor a fedett nyomozó, együttműködő alkalmazásának eredménye a bizonyításban nem

meg, ami érdemben kérdőjelezte meg a nyomozás során beszerzett bizonyítékok hitelességét és veszélyeztette a bizonyítást.

¹⁷ Be. 249.§ (2) bekezdés és 250.§ (1) bekezdés

játszik szerepet, (2) amikor alkalmazásuk eredménye bizonyítási eszközként szolgál.

Nyilvánvaló, hogy az előbbi esetben a védelmi igény nagyságrendekkel meghaladja a garanciális elvárást. Ilyenkor ugyanis az alkalmazás eredményét a terhelt terhére nem használják fel, így az az elítélésének alapját nem képezi, vagyis azzal összefüggésben a védekezéshez való jog biztosítása lényegében nem is szükséges. Két körülmény mégis indokolja a garanciális elem megjelenését. Egyrészt indokolt annak tisztázása, hogy a fedett nyomozó vagy az együttműködő részéről nem merült-e fel az események vagy a bizonyítékok olyan befolyásolása, amely azok hitelességét megkérdőjelezi. Másrészt a vád oldalán történő „nem felhasználás” nem jelenti azt, hogy a védelem se kívánná – éppen, hogy – az „eredménytelenséget” bizonyítékként felhasználni. A lehallgatások esetében is nyilvánvalóan manipulatív felhasználást jelent, ha kizárólag a terhelt felvételek kerülnek a bíróság elé, miközben a vád által fel nem használt, ugyanakkor a terheltnek a bűncselekmény tényleges elkövetéséből történt kimaradását igazoló felvételek nem. A vád szempontjából eredménytelen a fedett nyomozó alkalmazása, ha ennek során csupán olyan terhelti cselekmények, nyilatkozatok beszerzésére került sor, amelyek szerint a terhelt nem járt az elkövetés helyszínén. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy ezek a védelem számára mentő bizonyítékként felhasználhatók lennének. Önmagában tehát az a körülmény, hogy a vád a fedett nyomozó vagy az együttműködő eredményét nem kívánja felhasználni, nem eredményezheti azt, hogy a felhasználás ténye és tartalma teljes mértékben kirekeszthető az eljárásból.

A Be. ezt az ellentmondást akként oldotta fel, hogy a Be. 255.§ (6) bekezdése biztosította az ügyészség számára, hogy a fedett nyomozó alkalmazásával kapcsolatos ügyiratok zárt kezelését rendelhesse el. E rendelkezés több korlátot és garanciát is tartalmazott. Egyrészt az ügyiratok ilyen módon történő „kirekesztése” csak akkor volt biztosított, ha a fedett nyomozó alkalmazására bünszervezetbe történő beépülés vagy terrorista csoportba vagy terrorcselekmény feltételeinek biztosításához anyagi eszközt szolgáltató vagy gyűjtő, továbbá terrorcselekmény elkövetését vagy terro-

rista csoport tevékenységét anyagi eszközök nyújtásával vagy egyéb módon támogató szervezetbe történő beépülés érdekében került sor. Ezekben az esetben volt csak azonosítható az a veszély, ami a tisztességes eljáráshoz fűződő érdeket képes háttérbe szorítani. Másrészt feltétel volt, hogy az alkalmazás eredményét a vád ne kívánja bizonyítékként felhasználni. Ez utóbbi tilalmát maga a Be. is kimondta külön garanciális elemként. Ennek az első ránézésre felesleges rendelkezésnek az indoka az ügyiratok zárt kezelésének szabályozásával van kapcsolatban, ami egyébként maga is egy garanciális elem ebben a szabályrendszerben. Az ügyiratok zárt kezelése ugyanis azt jelenti, hogy az ilyen módon kezelt ügyiratok megismerése csak a bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság számára biztosított. Ezáltal biztosítható, hogy a büntetőeljárásban részt vevő személyek – ideértve a terheltet, védőt – a fedett nyomozó alkalmazásának még a tényét sem ismerhetik meg, ugyanakkor a bíróság megismerése okán megjelenik a szabályozásban az a garanciális elem, amely biztosítja, hogy a fedett nyomozó alkalmazásának ténye és tartalma – ezáltal esetlegesen jogellenes alkalmazása, beavatkozása – a döntést hozó bíróság előtt ismert legyen. Fontos körülmény ugyanakkor, hogy a fedett nyomozó ilyen védettsége felett az ügyész rendelkezik, az ügyiratok zárt kezelésének feloldását csak ő engedélyezheti. Ennek megfelelően a vád kockázata marad az is, ha a fedett nyomozó védelme érdekében, élve a zárt ügyiratkezelés lehetőségével, az ügyész az eredményes alkalmazást zárja ki a bizonyításból. A bíróság természetesen – garanciális okból – még ez utóbbi esetben is megismerheti az ügyiratokat, azonban döntését arra nem alapozhatja, annak eredményét bizonyítékként nem használhatja fel, és ezt kívánja biztosítani a felhasználási tilalom kimondása. A Be. a bemutatottak szerinti korlátokkal és garanciákkal kívánta megteremteni az egyensúlyt a fedett nyomozó védelme és a bizonyítás törvényessége között.

A Be. hatálybalépése óta eltelt időben kialakult gyakorlat ugyanakkor rávilágított, hogy a védelem vs. tisztességes eljárás párharcban egyes esetekben a tisztességes eljáráshoz való jog indokolatlan túlsúlya érvényesült. Így történt ez a Be. 255.§ (6) bekezdése esetén is, amikor a zárt ügyiratkezelés kizárólag a bünszervezetbe vagy terrorista csoportba történő beépülés

érdekében alkalmazott fedett nyomozó vonatkozásában volt biztosított. A Be. 222.§ (2) bekezdés c)–f) pontjai alapján fedett nyomozó alkalmazására más okból is sor kerülhet: c) álvásárlás, d) rejtett figyelés végrehajtása, e) a dezinformáció továbbítása vagy f) a bűncselekménnyel összefüggő információk és bizonyítékok megszerzése érdekében. A Be. novella az ügyiratok zárt kezelésének elrendelését kiterjesztette a c) és az f) pontok szerinti alkalmazás eseteire is. Ezekben az esetekben a fedett nyomozó tevékenysége nem befolyásolja az eseményeket, illetve a bizonyítékokat, így a védelmét indokolt lehet előtérbe helyezni. Ezzel szemben álvásárlás, illetve dezinformáció továbbítása esetén a fedett nyomozó alkalmazása kifejezetten az események tudatos, illetve megtévesztő befolyásolására irányul, ezért a tisztességes eljáráshoz való jog biztosítása érdekében továbbra sem engedhető meg sem az alkalmazás tényének, sem az alkalmazás eredményének kizárása.

A kiterjesztett körben is lényeges szabályozási elv marad, hogy a zárt ügyiratkezeléssel érintett kiterjesztett körben is biztosított lesz a bíróság garanciális szerepe és a bizonyítékként történő felhasználás tilalma.

A fedett nyomozó védelmét természetesen abban az esetben is biztosítani kell, ha alkalmazása eredményét bizonyítékként használják fel. Ebben az esetben a tisztességes eljáráshoz való jog már nem csupán a megismerhetőséget teszi szükségessé, de adott esetben a bizonyíték, a bizonyítási eszköz – vagyis magának a fedett nyomozónak – a támadhatóságát, vizsgálhatóságát, hiszen ezekben az esetekben a fedett nyomozó, amennyiben személyesen is részt vesz az eljárásban, úgy azt tanúként teszi.

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) a fedett nyomozó alkalmazását egyéb adatszerző tevékenységként határozta meg, főszabály szerint az alkalmazás eredményének felhasználására az alkalmazásról készített, a nyomozó hatóság vezetője – tehát nem is a jelentést készítő fedett nyomozó – által aláírt jelentés útján került sor.¹⁸ Ennek megfelelően a régi Be. a fedett nyomozó tanúként történő kihallga-

¹⁸ Régi Be. 178.§ (3) és (4) bekezdés

tásával kapcsolatban semmilyen rendelkezést nem tartalmazott. E rendelkezés szigorú – ugyanakkor álláspontom szerint vitatható – nyelvtani értelmezése alapján a fedett nyomozó tanúkénti bevonására nem volt törvényes lehetőség. Ennek megfelelő értelmezés olyan esetben sem tartotta lehetségesnek a fedett nyomozó tanúkénti kihallgatását, amikor a fedett nyomozó alkalmazásának ténye, illetve az alkalmazás körülményeiből és az arról készült jelentés tartalmából a fedett nyomozó személye is egyértelműen azonosítható volt. Nem igényel különösebb magyarázatot, kriminalisztikai szaktudást annak megítélése, hogy mekkora különbség van egy – még csak nem is a jelentést készítő személy által aláírt – jelentés, illetve egy személyesen tett, közvetlenül észlelhető, értékelhető, kérdések feltevésével minden esetleges kétségre nézve tisztázható tanúvallomás bizonyító ereje között, amikor a jelentést vagy a tanúvallomást egy másik személy, jellemzően a terhelt vallomásával szemben kell értékelni¹⁹. A Be. mindezekre,

¹⁹ A Fővárosi Törvényszék 14.B.112/2015/35. számú határozata alapján megállapítható, hogy az eljárásban fedett nyomozót alkalmaztak, a fedett nyomozó közvetlen kapcsolatba lépett a vádlottakkal, részükre személyesen vagyoni előnyt ajánlott fel azért, hogy a fedett nyomozó számára jogtalan előnyt biztosítsanak. Az ilyen módon a terhelték által is ismert fedett nyomozó tanúkénti kihallgatására nem került sor, alkalmazásával összefüggésben kizárólag a régi Be. 178.§ (3) bekezdése szerinti jelentés állt rendelkezésre bizonyítékként. A bíróság az ítéletében részletesen és hosszasan elemezte a fedett nyomozó és a vádlottak találkozásáról készült – egyébként még hangfelvételen is rögzített – jelentésben foglaltak és a vádlotti védekezés ellentmondásait. Ezzel kapcsolatban pedig az alábbiakat fejtette ki: „*Felmerül a kérdés, hogy lehet-e más értelme a párbeszédnek. (...) I.r. vádlott valóban úgy nyilatkozott, miszerint ez a dolog, hogy az irodájában a befektetni szándékozó ilyen dolgokról beszél meglepte őt. Az a kijelentése, hogy a maradjunk annál, amit eredetileg mondott elsőre, az nem az öt gurigára, hanem az előző kérdéskörre az adásvételre vonatkozott. A megvédeni pedig azokra, akik jogtalan előnyt kívántak kovácsolni a dologból. A bíróságban az a határozott meggyőződés alakult ki, hogy a történetek magyarázhatók akként is, ahogyan azt (...) I.r. vádlott előadta. Ez pedig kétséget ébreszt abban, hogy csak az a magyarázat lehet hiteles, amit az ügyész perbeszédében a bíróság elé tárt (a fedett nyomozó alkalmazásáról készített jelentés alapján - a szerk. megj.).*” Véletlenül sem vitatva a bírósági mérlegelés megalapozottságát, az ítélet indokolását olvasva kijelenthető, hogy a fedett nyomozó tanúkénti kihallgatásával indokolt lett volna legalább kísérletet tenni a bíróság által megfogalmazott kétségek tisztázására, azonban erre nem került, nem kerülhetett sor.

In: Fővárosi Törvényszék B.112/2015/35 azonosító számú határozata

illetve az e körben azonosított gyakorlati tapasztalatokra figyelemmel változtatott a fedett nyomozó alkalmazása eredményének felhasználási szabályain.

Továbbra is főszabály maradt az alkalmazás végrehajtásáról készített, a fedett nyomozó foglalkoztatására feljogosított szerv erre felhatalmazott vezetője által aláírt jegyzőkönyv vagy jelentés okiratként történő felhasználása.²⁰ Emellett ugyanakkor a szabályozásban egyértelműen megjelent a fedett nyomozó tanúkénti kihallgatásának, személyes részvételének lehetősége is. Ez utóbbi esetben a Be. több, a tanú védelmét, a fedett nyomozó kilétének titokban maradását és biztonságát szolgáló rendelkezést tartalmaz. Egyrészt a kihallgatás vagy más személyes jelenléttel járó eljárási cselekmény – többek között szembesítés, szemle, bizonyítási kísérlet – lefolytatására csak a fedett nyomozót foglalkoztató szerv álláspontjának megismerését követően és a vádemelés után kizárólag az ügyészség indítványára kerülhet sor, továbbá csak abban az esetben, ha vallomása más módon nem pótolható.²¹

A fedett nyomozó védelmét szolgálja, hogy a fedett nyomozó ilyen esetben a törvény erejénél fogva különösen védett tanúnak minősül, amely státusz megszüntetésére csak a fedett nyomozót foglalkoztató szerv hozzájárulásával kerülhet sor. Emellett a fedett nyomozó védelmét szolgálja, hogy tanúvallomását írásban is megteheti, amely során a vallomását nem személyesen, hanem a fedett nyomozót foglalkoztató szerv útján kell hitelesíteni.²² A különösen védett tanú státuszhoz a Be. XIV. Fejezetében megjelölt különleges bánásmód biztosítására vonatkozó, azon belül is a védelmi intézkedések teljes eszköztárának alkalmazási lehetősége, illetve kötelezettsége is párosul. Ennek részletesebb bemutatása nélkül ki kell emelni, hogy a különösen védett tanú részvételével folytatott eljárási cselekményen

Forrás: <https://eakta.birosag.hu/anonimizalt-hatarozatok>

Letöltés ideje: 2020.11.14.

²⁰ Be. 243.§ (2) bekezdés és 255.§ (1) bekezdés

²¹ Be. 255.§ (2) bekezdés

²² Be. 255.§ (4) bekezdés

a nyomozás során csak a hatóság tagjai vehetnek részt, a vádemelést követően pedig a bíróság kiküldött vagy megkeresett bíróság útján jár el (ahol a többi résztvevő – terhelt, védő – jelenléte korlátozható), vagy telekommunikációs eszköz útján, torzított felvétel alkalmazásával biztosítható a fedett nyomozó jelenléte.²³

Látható tehát, hogy a Be. olyan szabályozási rendszer kialakítására törekedett, ahol a büntetőeljárás érdekeire tekintettel biztosítható a fedett nyomozó személyes részvétele az eljárásban, ugyanakkor ezzel egyidejűleg a tisztességes eljárás követelményére figyelemmel megnyíló támadhatóság, megvizsgálhatóság mellett a fedett nyomozó védelme is garantálható. E rendszerben alapvetően a vádhatóság felelőssége és kockázata, hogy a szakmai szempontokat – elsősorban a fedett nyomozót foglalkoztató szerv álláspontja – és a büntetőeljárás, a bizonyítás érdekeit mérlegelve döntsön a fedett nyomozó eredményes felhasználásának módjáról. A skála az alkalmazás eredményének feljegyzés vagy jegyzőkönyv formájában történő, nyilvánvalóan kisebb bizonyítási erővel bíró felhasználásától – a különösen védett tanú státusz megszüntetése esetén – akár a személyes, közvetlen és a védelem közvetlen jelenlétében is történő megjelenésig, kihallgatásig is terjedhet.

A fedett nyomozó személyes bevonásának lehetősége a Be. teljesen új jogintézménye volt, ezért sejthető volt, hogy a jogalkalmazás rámutathat szabályozást igénylő problémákra. A jogalkalmazói visszajelzések a szabályozás gyakorlati szempontú módosításával kapcsolatban meg is születtek. Ez két szempontból volt örömteli. Egyrészt azokból okszerű következtetés vonható le arra, hogy az új jogintézményt a bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság ténylegesen alkalmazni kezdte. Másrészt azért, mert a megfogalmazott javaslatok nem utaltak a korábban említett visszarendezésre, a fedett nyomozó közvetlen bizonyítási eszközként történő alkalmazásának teljes körű kizárására irányuló igényekre. Ezzel szemben egyértelműen tetten érhető volt a pragmatikus, a fedett nyomozó védelmét biztosító gyakorlatias szabályok megjelenítésére vonatkozó igény.

²³ Be. 92.§

A Be. novellája mindezekre figyelemmel – megőrizve az új szabályozási rendszer alapjait – az alábbi tárgykörök részletszabályait alkotta meg:

- A fedett nyomozó idézésének szabályai: Be. 255.§ új (2a) bekezdése, ezen jogintézmény esetén is biztosítva a fedett nyomozó anonimitását, a foglalkoztató szerv közbeiktatásával. A szabályozás logikája egyébként hasonlít a Védelmi Programban részt vevő személy idézésére, megjelenésének biztosítására vonatkozó szabályozásra (Be. 95.§ (3) bekezdés c) pont).
- A fedett nyomozó személyazonosságának igazolására vonatkozó szabályok: Be. 255.§ új (2a) bekezdése. Az azonosításra szintén a foglalkoztató szerv közreműködésével kerül sor, ezzel is biztosítva a fedett nyomozó fedő és valódi személyazonosságának védelmét.
- Fedett nyomozó telekommunikációs eszköz útján történő kihallgatásának részletszabályai: Be. 255.§ új (3a) és (3b) bekezdései. E szabályozásban is a fedett nyomozót foglalkoztató szerv kapott kiemelt szerepet. Egyrészt a telekommunikációs eszköz használatára – tekintettel az alkalmazás fedett nyomozó lelepleződésével járó fokozott kockázatára – csak a fedett nyomozót foglalkoztató szerv hozzájárulása esetén biztosítható. Ez utóbbi hiánya természetesen még nem zárja ki, hogy a fedett nyomozó kihallgatására más módon – írásban, kiküldött, megkeresett bíróság útján – kerüljön sor. Emellett a telekommunikációs eszköz alkalmazása esetén a foglalkoztató szerv határozhatja meg annak technikai körülményeit, sajátosságait is (torzítás és annak módszere, helyszín). Biztosított továbbá, hogy lehetőség legyen arra is, hogy az elkülönített helyszínen a fedett nyomozó mellett kizárólag a foglalkoztató szervnek a fedett nyomozó személyazonosságának megállapítására jogosult tagja lehessen jelen.

Ezeknek a technikai jellegű, ugyanakkor az eljárási cselekmények végrehajtása szempontjából kiemelkedően fontos szabályoknak a bevezetésével

a Be. novella a tisztességes eljáráshoz való jog, a bizonyíték megvizsgálásának lehetősége mellett a fedett nyomozó személyét, személyazonosságát biztosító részletszabályokat hozott létre. Remélhetőleg e szabályok elősegítik, hogy a fedett nyomozó alkalmazásával folytatott eljárásokban a fedett nyomozó bizonyítási eszközként történő felhasználása biztonságosabb, a vádhatóság oldalán pedig elfogadottabb legyen, ezzel is elősegítve a bizonyítás hitelességének megerősítését.

A titkos együttműködő szabályozásának módosítása

A Be. az együttműködő alkalmazása tekintetében is a szabályozás rendezésére törekedett. A Be. hatálybalépésével tisztázódott a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szervvel titkosan együttműködő személy információk megszerzése, rejtett figyelés és dezinformáció továbbítása érdekében történő külső engedélyhez nem kötött²⁴, illetve az álvásárlás érdekében történő ügyési engedélyhez kötött alkalmazása²⁵. Emellett az álvásárlás esetén – amely során az együttműködő részéről bűncselekmény elkövetésére kerülhet sor – a Be. általánosságban hívta fel a fedett nyomozóra vonatkozó szabályok alkalmazhatóságát.²⁶

A leplezett eszközök alkalmazása eredményének felhasználására vonatkozó szabályok között ugyanakkor elmaradt az együttműködőre vonatkozó sajátos szabályok kidolgozása.

Az együttműködő alkalmazása jellegét tekintve alapvető hasonlóságot mutat a fedett nyomozó alkalmazásával. A Be. rendelkezései alapján az együttműködő alkalmazására – a bünszervezetbe, terrorista csoportba történő beépülés kivételével, valamint az álvásárlás tekintetében a Be. 226.§ (2) bekezdése szerinti korlátozással²⁷ – ugyanabban a körben, illetve célból

²⁴ Be. 215.§ (1), (6) és (7) bekezdése

²⁵ Be. 226.§ (1) és (2) bekezdés

²⁶ Be. 226.§ (3) bekezdés

²⁷ Be. 226.§ (2) bekezdés: A leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv titkosan együttműködő személyt akkor alkalmazhat álvásárlás érdekében, ha az álvásárlással elérni kívánt cél fedett nyomozó vagy a leplezett eszköz alkalmazására feljogosított szerv tagja közreműködésével nem, vagy csak jelentős késedelemmel érhető el.

kerülhet sor, mint a fedett nyomozó alkalmazására. Ennek megfelelően az együttműködő is ugyanolyan veszélyeknek van kitéve, személyében ugyanolyan mértékű védelemre tarthat igényt. A fokozott védelem arra tekintettel is különösen indokolt, hogy amíg a fedett nyomozó esetében az általa választott hivatással együtt járó – nyilvánvalóan el nem hanyagolható mértékű – kockázatról beszélhetünk, addig az együttműködő nem hivatásbeli, hanem önként vállalt feladatot teljesít.

Mindezekre figyelemmel az együttműködés esetén is szükséges volt megteremteni, hogy az alkalmazás eredményének felhasználására a fedett nyomozóra vonatkozó szabályok szerint a fedett nyomozó részére is biztosított védelmi eszközök igénybevételével kerülhessen sor. A jogalkalmazói tapasztalatok alapján azonosítható volt, hogy az együttműködő részére biztosított védelem hiánya a gyakorlatban az együttműködő büntetőeljárás keretek között történő alkalmazásának ellehetetlenülését eredményezné, amellyel – nyilvánvalóan nem kívánt módon – a bűnüldözés egy egyébként lényeges felderítési eszközt veszítene el. A Be. 255.§ új (8) bekezdése ennek megfelelően 2021. január 1. napjától kezdve generálisan biztosítja a fedett nyomozó által biztosított bizonyíték felhasználására vonatkozó rendelkezések használatát.²⁸ Az utaló szabályra figyelemmel kiemelendő, hogy ezzel megnyílik a bizonyítékként nem használt eredmény ügyiratainak zárt kezelése, vagyis kirekesztése is, miközben a bírósági megismerés – garancia – e körben is biztosított. Lényeges továbbá, hogy a Be. 255.§ (6) bekezdésére figyelemmel – a korábbiakban kifejtett garanciális okból – együttműködő esetében sem rendelhető el az ügyiratok zárt kezelése, ha az együttműködőt álvásárlás vagy dezinformáció továbbítása érdekében alkalmazták.

²⁸ Be. 255.§ (8) bekezdés: Az (1)-(7) bekezdést megfelelően alkalmazni kell a titkosan együttműködő személyre is azzal, hogy a fedett nyomozót foglalkoztató szervben a titkosan együttműködő személyt alkalmazó leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szervet kell érteni.

Új leplezett eszközök a Be.-ben

A fedett nyomozót és az együttműködőt érintő módosításokon túl a Be. novella leplezett eszközöket érintő módosításai közül – több technikai jellegű, a jogszabályon belüli vagy jogszabályok közötti koherenciát²⁹, illetve téves joggyakorlatot korrigáló³⁰ apróbb módosítástól eltekintve – két, a rendelkezésre álló eszközöket kiterjesztő módosítás kiemelése indokolt. Egyrészt a kommunikáció tényének és eszközének azonosításához használható új leplezett eszköz (Be. 215.§ új (9) bekezdése), másrészt az együttműködő bevonása, illetve a büntetőeljárásban alkalmazott együttműködő információjának ellenőrzése érdekében alkalmazható műszeres ellenőrzés (Rtv. 64.§ módosított, illetve új i) és j) pontjai).

A kommunikáció tényét, eszközét azonosító technikai eszköz esetében joggal merül fel annak kérdése, hogy vajon szükséges-e ezen eszköz külön nevesítése. A technikai eszköz által megszerzett információk lényegében a kommunikációs eszköz működtetését biztosító szolgáltatók célzott megkeresésével – adatkéréssel –, esetenként bűnügyi adatok elemzésével, kezelésével, illetve (rejtett) megfigyeléssel is megszerezhetők. A technikai eszköz felfogható a rejtett figyeléshez kapcsolódó, annak célját elősegítő kiegészítő eszközként is. Jelentős dogmatikai különbség nem azonosítható egy rejtett figyelés során az észlelést – látást, hallást – segítő technikai eszközökhöz képest, amely eszközök használatához külön törvényi felhatalmazás nem szükséges. Garanciális szempontból természetesen semmilyen

²⁹ Ilyeneknek tekinthető például a nyomozás elrendelésére vagy annak kezdeményezésére vonatkozó rendelkezések következetes átvezetése a szabályozáson, vagy a fizetési művelet teljesítésének a felfüggesztése esetén a határidő négy munkanapban történő meghatározása, valamint szintén a fizetési műveletek megfigyelésénél a zár alá vétel mellett a lefoglalás mint intézkedési lehetőség feltüntetése.

³⁰ Ide tartozik a Be. 252.§ (5) bekezdésének pontosítása, amely az eredeti jogalkotói szándéknak megfelelően egyértelművé teszi, hogy a leplezett eszköz eredménye kiterjesztett felhasználásáról csak akkor kelljen döntenie, ha az adott ügyben a különleges eszközök együttes – és nem egy adott leplezett eszköz – alkalmazása fejeződik be, tekintettel arra, hogy a ténylegesen érintett elkövetői körrel csak az összes adat alapján lehet felelősségteljes döntést hozni, és még így is biztosított, hogy utólag már nem lehet a felhasználást indokolatlanul kiterjeszteni.

körülmények között nem tekinthető aggályosnak, ha egy ilyen jellegű kérdést a jogalkotó törvényi szabályozással rendez, hiszen ez az eszköz használatát igénylő szervek számára egyértelmű helyzetet teremt. A kérdés dogmatikailag is igazodik a leplezett eszközök alkalmazásának szabályozásához, mert az ilyen jellegű eszközök alkalmazása során egy kommunikációs, informatikai rendszerhez történik közvetlen hozzáférés, illetve esetenként a rendszer bizonyos mértékű működtetésére is sor kerül, kerülhet. Így pedig olyan, a magánszférához kapcsolódó adatkörök válnak érintetté, amelyek tekintetében helyesebb a törvényi keretek kialakítása.

Az is lényeges körülmény, hogy helyénvaló lehet a szabályozás abból a célból, hogy ezt a kommunikáció tartalmának megismerésre nem irányuló eszközt elhatárolja a kommunikáció tartalmának megismerését, rögzítését célzó külső engedélyhez kötött eszközöktől.

A Be. novella szabályozási igényét érdemben mégsem ezek a felvetések, hanem elsősorban annak a ténye döntötte el, hogy az eszköz használatát a TIGYtv. a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 54.§ (1) bekezdés j) pontjában, a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény 54.§ e) pontjában, illetve az Rtv. 66.§ (1) bekezdés e) pontjában – éppen a külső engedélyhez kötött eszközöktől történő elhatárolás érdekében – 2018. július 1. napjával már külön leplezett eszközként nevesítette. Így az a szabályozási helyzet alakult ki, hogy a büntetőeljárásán kívül egy jogilag rendezett és alkalmazható eszközről volt szó, míg a büntetőeljárás keretei között ez meg sem jelent, így alkalmazása akár törvénytörésnek is tűnhetett.

A leplezett eszközök szabályozásának új koncepciója viszont éppen azt (is) tűzte ki célul, hogy a leplezett eszközök szabályozásának terminológiája, szabályozási rendszere teljesen egységes legyen a nemzetbiztonsági, a rendészeti és a büntetőügyi célú alkalmazásra nézve is. Ezért – az eszköz megnyugtató és jogszerű alkalmazhatóságának biztosítása végett – szükségessé vált azt a büntetőeljárás törvényben is megjeleníteni. Itt tehát nem egy előzmény nélküli, teljesen új leplezett eszköz bevezetésére került sor, hanem egy szabályozási anomália feloldására. Hangsúlyozni kell, hogy az új felhatalmazás a kommunikáció tartalmának megismerésére továbbra sem

teremt lehetőséget, ennek révén kizárólag a hírközlési eszközök, illetve az információs rendszerek azonosítására, illetve helyük meghatározására van lehetőség.

A korábbiakban már bemutatott, az Rtv. módosításával bevezetett együttműködőt érintő műszeres ellenőrzés lehetőségét a Be. novella két tárgykörben érintette. Egyrészt a novella rendezte a titkosan együttműködő személy által rendelkezésre bocsátott információ ellenőrzésének célját az ágazati jogszabályok kötött rendszerében. Ez tehát nem tekinthető tartalmi változásnak, csupán a korábbi, a műszeres ellenőrzést biztosító szabályozás belső koherenciáját teremtette meg. Ennél lényegesebb változás, hogy a szabályozás kiterjesztette a titkos információgyűjtés alkalmazásának, illetve a műszeres ellenőrzés alkalmazásának lehetőségét a büntetőeljárásban a hatóságokkal titkosan együttműködő személyre is.

A Be. megszüntette a korábbi, az egyéb adatszerező tevékenység alkalmazhatóságára vonatkozó szabályozási rendszert, amely a nem bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazását oly módon biztosította a büntetőeljárás keretei között, hogy egy utaló szabállyal lényegében lehetővé tette az Rtv. szerinti titkos információgyűjtő eszközök alkalmazását büntetőeljárás célból is. Az új rendszerben ilyen utaló szabály nincs, büntetőeljárás célból csak a Be. által szabályozott leplezett eszközök alkalmazhatók, az ott meghatározott feltételekkel.

A Be. és a TIGYtv. rendszere az ágazati jogszabályokba tartozó, rendészeti célú alkalmazásnak tekinti a leplezett eszközök infrastruktúráját védő, biztosító alkalmazást.³¹ Ennek megfelelően az ágazati törvények a fedett nyomozó védelme, a leplezett eszközök alkalmazását lehetővé tevő fedőokiratok, fedővállalkozások létrehozása, vagy éppen a leplezett eszköz telepítése érdekében alkalmazott különleges eszközöket mind rendészeti célú alkalmazásként határozzák meg. Ilyen esetben a leplezett eszköz alkalmazása nem büntetőeljárás cél – bizonyíték beszerzését – szolgál, hanem a különleges eszközök infrastruktúrájának hatékony működtetését, pusztán alkalmazhatóságát vagy védelmét. Ahogy a fedett nyomozó védelme, úgy az

³¹ Szendrei Ferenc – Nyeste Péter: i.m. 57. o.

együttműködő bevonása, védelme, ellenőrzése is rendészeti célú tevékenység. Ezért azzal, hogy a Be. novella a büntetőeljárásban együttműködő személy tekintetében is az ágazati szabályok között biztosítja a titkos információgyűjtés alkalmazásának lehetőségét, nem a régi szabályozáshoz történő visszarendeződést valósít meg, hanem az új szabályozási rendszerhez igazodó, az együttműködő alkalmazásának működtetését biztosító rendészeti célú alkalmazást tesz lehetővé. E körben megemlítendő, hogy a Be. novella sem változtatott azon a lényeges garanciális szabályon, hogy – a fedett nyomozó védelmével szemben – a titkosan együttműködő személy bevonása, ellenőrzése, védelme, valamint az általa rendelkezésre bocsátott információk ellenőrzése céljából bírói engedélyhez kötött eszköz nem alkalmazható (Rtv. 65/A.§ (3) bekezdés).

E szabályozási logika alól némiképp kilógni látszik a büntetőeljárásban alkalmazott együttműködő által rendelkezésre bocsátott információ ellenőrzése érdekében biztosított műszeres ellenőrzés lehetőségének biztosítása, hiszen itt már konkrétan felsejlik a büntetőeljárás érdeke. A Be. novella szabályozása ennek ellenére azon a szükségszerű logikán alapul, hogy az együttműködő által rendelkezésre bocsátott információ ellenőrzése az infrastruktúrához tartozó kérdés, míg a büntetőeljárás cél- és eszközrendszer az információ megszerzésétől, felhasználásától kezdődik. A szabályozási logika lényeges eleme, hogy a büntetőeljárás az információval alapvetően csupán a nyomozás során tud mit kezdeni, bűnösséget megalapozni kizárólag bizonyítékokra, bizonyítási eszközökre lehet. Ennek megfelelően önmagában az információ büntetőeljárás jelentőséggel még kevésbé bír, inkább a nyomozás irányát befolyásoló, a bizonyítási eszközök beszerzését segítő elem. Ahhoz, hogy az információ a bűnösség megállapítása során is valóban felhasználható legyen, szükséges annak bizonyítási eszközzé történő átalakítása. Ameddig tehát az együttműködő által rendelkezésre bocsátott információ „csupán” információként jelenik meg a büntetőeljárásban, annak ellenőrzése nehezen választható el az együttműködő ellenőrzésétől, így helyes e tárgykört rendészeti kérdésként kezelni. Ha azonban az információ bizonyítási eszközzé alakul – az információ alapján szemlére,

lefoglalásra kerül sor –, úgy annak további ellenőrzése már csak a büntető-eljárás keretei között történhet.

Ez érhető tetten magának az együttműködő személyének információforrásként vagy bizonyítási eszközként történő kezelésében és ellenőrzésében is. Az információforrásként szolgáló együttműködő a büntetőeljárásban értelmezhető bizonyítási eszközt nem szolgáltat, tanúvallomást nem tesz. Vallomás hiányában a Be. 212.§ szerinti műszeres vallomás-ellenőrzés alkalmazására nem kerülhet sor. Ezért nyilatkozatának ellenőrzése alapvetően rendészeti kérdés, poligráf pedig csak az Rtv. 66.§ (1a) bekezdésének keretei között alkalmazható. Ezzel szemben, ha az együttműködő saját személyében bizonyítási eszközzé – tanúvá – válik és tanúvallomást tesz, úgy vallomásának ellenőrzésére a továbbiakban már kizárólag a Be. 212.§-a alapján végezhető műszeres vallomás-ellenőrzés.

Összegzés

A Be. és a TIGYtv. által bevezetett új szabályozási rendszer alkalmazása idén betölti a harmadik életévét. Ez még törvényi rendelkezések hiányában is csecsemőkornak számít, ugyanakkor a megalkotásakor nem volt teljesen alaptalan az azzal kapcsolatos félelem, hogy idővel a régi – kötetlenebb, kevesebb garanciális elemet tartalmazó – szabályozás irányába tartó visszarendeződés indulhat meg.

A tanulmányban bemutatott módosítások ugyanakkor azt mutatják, hogy a joggyakorlat többnyire elfogadta az új szabályozási rendszert, és konstruktív javaslatokkal járult hozzá az új rendszer alkalmazhatóságának javításához. Emellett a jogalkotói akarat is változatlanak tűnik.

Az egyes belügyi tárgyú és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi CXXI. törvény az NVSZ vonatkozásában ugyan kissé rendszeridegen szabályozást tett lehetővé, de ennek elfogadható indoka az NVSZ feladatkörét érintő személyi állomány és büncselekményi kör sajátossága. A Be. novella tekintetében ugyanakkor már egyértelműen azonosítható a jogalkalmazó szervek és a jogalkotó új szabályozási rendszer iránti elkötelezettsége. A jogalkalmazói tapasztalatok alapján módosított

rendelkezések minden esetben azt szolgálták, hogy a leplezett eszköz rendészeti és bűnügyi célú alkalmazásának elhatárolását megtartva elősegítsék a leplezett eszközök alkalmazásának gördülékeny és a tisztességes eljárás követelményéhez igazodó alkalmazását.