

XII. fejezet

Nyeste Péter: A rendészet bűnüldözési információszerző tevékenységének alapjai

A bűnüldözési célú titkos és nyílt információszerzésnek, mint rendészeti funkciónak a pontos feladata, szerepe, a büntetőeljárás rendszerben elfoglalt pozíciója gyakran kérdéseket vet fel a szakma művelőinek körében is. Több tanulmány⁵¹², kutatás⁵¹³, PhD értekezés foglalkozott már a bűnüldöző szervek titkos információszerző, megismerő tevékenységének értelmezésével, annak céljaival és jogi alapvetéseivel, de maguk a szerzők sem jutottak egy egységes funkcióértelmezésre.

Finszter Gézának a rendőrség joga, a felderítés joga, a titkos felderítés kriminalisztikája című elméleti alapvetései alapján a „titkos rendészeti funkciók” szétbonthatóak a rendőrség által folytatott titkos információgyűjtő tevékenységre, amely a rendőrségi törvényben szabályozott *rendészeti célú titkos információgyűjtés (megelőzés)*, illetve *bűnüldözési célú titkos információgyűjtésből áll (megszakítás, felderítés)*, valamint a tevékenység „másik pólusán” a büntetőeljárás során alkalmazott *bűnügyi hírszerzés található*. Az utóbbi *igazságszolgáltatási célú* tevékenység.

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

⁵¹² FINSZTER Géza: *A rendészet elmélete*, Budapest, KJK_KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2003, 37.

⁵¹³ FINSZTER Géza: *A rendőrség joga, tanulmány a rendészeti igazgatásról*, ORFK, Budapest, 2012, és HETESY Zsolt: *A titkos felderítés PhD értekezés*, Pécs, 2012, 54.

eljáráshoz kapcsolódó jogi relevanciájuk dönti el, a beszerzett információkkal nem rendelkezik a rendőrség saját maga.

A rendészet elmélete tanulmány felderítés, nyomozás, vizsgálat kultúrája című fejezetben maga a szerző is felveti, hogy az új büntetőeljárás kódex tükrében helyes-e továbbra is fenntartani a felderítés- nyomozás- vizsgálat hármasságát vagy „nem arról van-e szó, hogy mindezek egyetlen egységbe, a büntető igazságszolgáltatás előkészítésébe integrálhatóak? A felderítés önálló rendészeti veszélyelhárító funkcióinak viszonylagos különállása a jövőben is megtartandó. ...a bűnüldözés modernizációja akkor lehet sikeres, ha a közel ötven év alatt kialakult megosztott szervezeti kultúra egységesítését eredményezi. A nyomozás és vizsgálat egységét megteremtheti az, hogy mindkettő egységesen és kizárólag a büntetőeljárás jog által szabályozott, az ügyész felügyelete alá rendelt, a védelem jogának biztosításával működik, a bizonyítás módszertanának kidolgozása pedig a kriminalisztikai ajánlások kompetenciájába tartozik.”

A fenti bevezetésből látható, hogy a bűnüldözés (felderítés, nyomozás) titkos és nyílt információszerző funkciójának, a végzők szerepkörének tárgyalása nem problémamentes.

A rendőrség információszerzési lehetőségei, feladatai meghatározásához a jelenlegi rendőrségi, büntetőeljárás törvény és történeti előzményei értelmezését próbálom elvégezni.

A rendészeti információszerzés alapjai történeti áttekintésben

Az 1884-ben készített *Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat* című tanulmányban a rendőrség ténykedésének módjait a figyelő, a megelőző, a visszanyomó és a felfedező tevékenységre bontotta Petrovics László.⁵¹⁴ „A megelőző tevékenységnek a már mutatkozó, a visszanyomó tevékenységnek a már jelenlévő a felfedező rendőri tevékenység gyakorlásának, pedig már megtörtént rendezavarások esetében van helye.”

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

A *megelőzési* tevékenységhez alapos valószínűsége kell valamely közrend ellenes cselekmény megvalósulásának. Általános nem bebizonyított tények által igazolt feltevések és hiedelmek – ide tartoznak a névtelen közlések is – nem elégségesek a megelőző intézkedésekhez.

A *visszanyomó (represszív)* tevékenység során a rendőrség karja működik, de csak a közrend tényleges megzavarása esetén. Legfőbb kelléke a gyorsaság.

A megelőző és felfedező tevékenység során a tiltott tevékenység megakadályozása, a közrendet, közbiztonságot fenyegető veszélyek elhárítása a cél.

⁵¹⁴ PETROVICS László: *Közrendészeti tudomány és magyar rendőri gyakorlat*, Budapest, 1884

Petrovics szerint a *felfedező tevékenység (nyomozás)* önálló működési ág. A célszerűség és a szükségesség is indokolja, hogy a bűnügyek nyomozása a rendőrségre „*bizassék*”.

A felfedező tevékenységhez tartozott a körözött egyének felkutatása, elfogása, a büntető törvénybe ütköző cselekmények kinyomozása és azok tetteseinek feljelentése.

Az állami monopóliumúvá fejlődött fővárosi rendőrség megelőző funkcióinak megfelelően már az 1870-es években megjelentek a rendőrség kötelékében a hivatásos figyelők és „fedett nyomozók”, akiket az akkori szóhasználattal egyszerűen csak „rendőrkémeknek” neveztek. Ők voltak azok, akik egy-egy bűncselekmény esetében megfigyelték a pályaudvarokat, hajóállomásokat, az „értékesítési vonal” különböző színhelyeit és a nyomozások által látókörbe került gyanús személyeket. A megszüntetett polgári biztosok, a hírhedt kommisszáriusok rendszere helyett Török János főkapitány a budapesti rendőrség kötelékén belül megszervezte a detektív osztályt, melyet 1885. december 17-én iktattak be a rendőrség szervezetébe.

A XIX. század második felének, a XX. század fordulójának magyar szakírói, részleteiben is megfogalmazták a rendőrség mozgásterét.

A jogrend alkotta határ alapelvei szerint, a rendőrségnek jogalkotó tevékenysége ne legyen, szabályozó hatalma a legszűkebb körre szorítkozzék. A rendőrség a közrendnek csak kiegészítője lehet, helyére nem léphet, működését meg kell előznie az állami vagy társadalmi működésnek. A rendőri működés járulékos, vele állami vagy társadalmi szükségletet kielégíteni nem lehet.⁵¹⁵

Ha előre nem látható, illetőleg előre nem szabályozott helyzetbe kerül az intézkedő rendőr, felmerül a szabad belátás szerinti cselekvés, a diszkrecionalitás. A rendőrállamok rendészeti tevékenységet végző szervei általános felhatalmazást kaptak a diszkrecionárius jog gyakorlására. Később a társadalom és a jogrendszer demokratikus fejlődésével a szabad belátás szerinti cselekvés folyamatosan szűkült, törekedve a rendőri túlhatalom megakadályozására.

A demokratikus jogállam garanciális szabályainak megfelelő, első rendőrségi törvényünk, a Budapest-fővárosi rendőrség államosításáról szóló 1881. évi XXI. törvénycikk 8. szakasza szerint „a rendőrség intézkedései sohasem ellenkezhetnek jogszabályokkal, velük szemben a jogorvoslati lehetőség mindig nyitva kell álljon, a nyilvánosságban rejlő ellenőrzési lehetőséget ne zárják ki, a kiadott rendeletei pedig ideiglenes jellegűek, bizonyos cselekményekre szorítókozóak, meghatározott helyre és időszakra korlátozottak,- az előírt közzétételi formához kötöttek.

A rendőrség feladatai: a személy- és vagyonbiztonság megóvása, a béke és a közrend fenntartása, a büntetőtörvények, rendeletek és szabályrendeletek megszegésének

⁵¹⁵ CONCHA Győző: *A rendőrség természete és állása szabad államban*, A magyar közigazgatás tudomány klasszikusai 1874-1947 Budapest, 1988, 224.

megakadályozása, a véletlenségből, vagy bármely mulasztásból eredhető veszélyek és károk elhárítása, a megzavart rend és béke helyreállítása,

- *A büntetendő cselekmények kipuhatóságát és azok elkövetőinek az illetékes hatóságnak való feljelentése, illetve átadása, általában a figyelő, megelőző és felfedező rendőrség feladatait a törvény keretén belül teljesíteni.*”

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

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk a bünvádi perrendtartás az, amely a magyar jogi evolúció korabeli elvei szerint foglalta szabályrendszerbe a mai értelemben vett büntetőeljárást és annak részeként a titkos és nyílt információszerzést.

A bünvádi eljárás előkészítő eljárásának két szakasza volt: a nyomozás és a vizsgálat.

A törvény szerint a nyomozás célja a vádló tájékoztatása érdekében azoknak az adatoknak a kipuhatolása és megállapítása, amelyek alapján eldönthető, hogy a felmerült esetben lehet-e megalapozottan vádat emelni.

A törvény a nyomozást egyszerűen – különösebb jogi jelentőséggel nem bíró – rendőri tevékenységnek tekintette, amelynek feladata és célja, hogy felderítse, kinyomozza azokat az adatokat és információkat melyek a vád gyanújával kapcsolatos „nyomatékok” szolgáltatják, illetve melyek a vád elejtését, más esetekben a vádemeléstől való eltekintést indokolják. *(rendőrségi) nyomozás ezt a határt nem léphette át.*

Az 1896. évi XXXIII. tc. 33. szakasza értelmében nyomozást az ügyész irányította (szükség esetén a helyszínen is vezette). Ennek elsősorban az volt az oka, hogy az ügyészt a törvény kötelezte a tudomására jutott és hivatalból üldözendő bűncselekmények tekintetében a vádat képviselni, amihez viszont – elemi érdeke szerint – neki kellett a nyomozást is irányítani.

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk 94. szakasza a rendőri hatóságokat és közegeket kötelezte, hogy „a tudomásukra jutott hivatalból üldözendő bűncselekményeket külön felhívás nélkül hivatalból nyomozzák, és a tudomásukra jutott adatok megjelölésével, valamint a bizonyító tárgyak áttétele mellett az ügyészségnél feljelentsék. A nyomozást a feljelentés megtétele után is tartoznak folytatni és különösen a bűncselekmény nyomainak épségben tartása, a tettes vagy részes elrejtőzésének és megszökésének megakadályozása és a tényállás felderítése végett a szükséges intézkedéseket kötelesek megtenni és ezekről az ügyészséget sürgősen értesíteni.”

Ezt, a nyomozásra kötelező kitélt, a dolog értelmét illetően kifejezetten és egyértelműen az információ ellenőrzésére és a szükséges – elsődleges – adatok (információk) összegyűjtésére

vonatkoztatva értelmezte a jogalkotó, hiszen a nyomozás elrendelésének joga és a kötelezettsége – amennyiben a büntetendő cselekmény hivatalból üldözendő (közvadás) – a királyi ügyészt illeti meg, illetve terheli.

A bűnüldözési információszerző tevékenység átalakítása a rendszerváltásig

Az 1930-as évek elejétől *a rendőrség tevékenységének* a súlypontjai nagyon eltolódtak és a kommunistagyanús személyek felkutatása, ellenőrzése, elfogása és elítéltetése rendkívül fontos tényezővé vált.

Igaz ugyan, hogy az országos bűnügyek elkövetőinek jelentős részét sikerült az igazságszolgáltatás kezére juttatni, de az elsődleges szempont a politikai rendőrség munkájának támogatása volt. A későbbi években a bevonulást megtagadók és a katonaszökevények felkutatása is lényeges feladattá vált, amelynek sikere érdekében felhasználták az egyébként jól kiépített bűnügyi információs hálózatukat is.

Az 1945-ös év tavaszán azonban lényeges, alapvető változás állt be a rendőrség feladatrendszerében, szervezetében és személyi állományában egyaránt. Létrejött az egységes államrendőrség, melynek elsődleges feladatává vált az időközben kialakuló állambiztonsági szervezetek információs igényének kiszolgálása.

A belügyminiszter 24/1985.számú parancsa – amely a rendőrség szolgálati szabályzata volt – szerint „A rendőrség feladata *az állam- és a közbiztonság védelme*, a közlekedés rendjének, meghatározott személyeknek és objektumoknak biztonsága és a hatáskörébe utalt igazgatásrendészeti feladatok ellátása ...”

A második világháborút követően a szocialista államberendezkedésnek megfelelő, az 1951. évi III. törvény a büntető perrendtartásról *gyökeresen megváltoztatta a rendőrség, a rendőrhatalom és az ügyészség szerepkörét, valamint a szervezetek egymáshoz való viszonyát.*

A törvény 4. szakasza értelmében „a büntető eljárás során eljáró hatóság alakszerű bizonyítási szabályokhoz, a bizonyítás meghatározott módjához vagy meghatározott bizonyítási eszközök alkalmazásához nincs kötve és szabadon felhasználhat minden bizonyítékot, amely a tényállás kiderítésére alkalmas lehet.”

A rendőrség és az ügyészség közötti tradicionális, eredeti feladatmegosztás az időközben létrejött új szervezetek (a katonapolitikai osztályok, az állambiztonsági osztályok, és a későbbi állambiztonsági hatóság) és *a rendőrség tekintetében átalakult. A nyomozóhatósági jogkörrel rendelkező állambiztonsági szervek és a rendőrség is önálló nyomozó hatósággá vált* és a korábbi szabályozástól teljesen eltérve, *átvették az „ügygazda” szerepét.*

Erre elengedhetetlen szüksége volt annak a rendszernek, melyben előbb meghatározták, hogy kit és miért kell elfogni, kivallatni és elítélni, mielőtt még a bűncselekményt elkövette volna az illető.

A „burzsoá” jogalkalmazás egyik pillérének számító vizsgálóbírói intézményt kiiktatták és a korábbi feladatrendszerének egy részét a rendőrség, az állambiztonsági szervek (vádirat benyújtásáig kényszerintézkedések elrendelésének joga, különleges eszköz „rendszabály” bevezetése stb.) és – a nyomozás feletti törvényességi felügyelet tekintetében – az ügyészség kapta meg.

Az ügyészség feladata – az 1949. évi XX. törvény szerint –, hogy őrködjön a törvényesség megtartása felett, miközben a jogalkotó a nyomozásra vonatkozó hatásköröket és illetékességeket a rendőrséghez és az állambiztonsági szervekhez telepítette.

A tradicionális magyar jogrendhez képest kifejezetten idegen – a Szovjetunióban uralkodó társadalmi rendszerhez és viszonyokhoz kialakított – büntetőeljárás rendszer és a végrehajtás strukturális változásai arra a gondolatvilágra vezethetők vissza, hogy *a legnagyobb bűn a rendszer elleni fellépés, ezért a legfontosabb feladat az állam biztonságának védelme.*

Az állambiztonsági szervek és a rendőrség titkos információgyűjtő tevékenysége, *az operatív tevékenység nem a büntetőeljárás előkészítő szakasza volt.* Ez a tevékenység nagyobb részben valóban egy általános felhatalmazású, megelőző típusú, monitorozó tevékenység volt, amely a pártállami diktatúra fenntartását segítette elő azáltal, hogy a „rendszeridegen” személyekről gyűjtött folyamatosan információkat. A tevékenység szabályozása, titkos lehetőségei minősített, belső utasításokban volt szabályozva, a feltárt információkat, esetleges bizonyítékokat közvetlenül nem lehetett szerepeltetni büntetőeljárásban, az ügyész ki volt rekesztve ebből a tevékenységből.

A rendszerváltástól napjainkig

A rendszerváltást követően a bűnüldöző és nemzetbiztonsági szervek információszerző tevékenységének részeként végezhető titkos információgyűjtő tevékenység szabályozására az országgyűlés megalkotta az 1990. évi X. törvényt, a *különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról.* A titkos információszerzés részletszabályait, taktikai eljárását minősített belügyminiszteri utasítások szabályozták és szabályozzák a mai napig is, ahogyan az Európai Unió tagállamainak rendőri szerveinél is korlátozzák a megismerhetőségét.

A második világháborút követő évektől első alkalommal történt meg, hogy a felderítő, nyomozó tevékenység során alkalmazható és alkalmazott „különleges eszközök” (korábban rendszabályok) nyílt jogszabályi, törvényi alapot kaptak.

Egy meglehetősen alapos előkészítő munka után elkészült az *1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről,* amely lényeges és döntő jelentőségű változás volt magának a rendőrségnek az életében is, de ezen belül számos újdonságot tartalmazott, melyek a bűnüldözési információszerzés (felderítés, nyomozás) szempontjából rendkívül fontosak voltak.

A rendőrség tevékenységén belül a titkos információgyűjtést a törvény külön fejezetben szabályozta.

A bűncselekmények *felderítése, nyomozása, bizonyítása új lehetőséghez, erőforráshoz jutott* a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény és a végrehajtását szabályozó normák szerint folytatott *titkos információgyűjtő tevékenység*, valamint a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény által szabályozott *nyomozóhatóság egyéb*, illetve *titkos adatszerző tevékenységei* által.

Az 1998. évi XIX. törvény (amely csak 2003. július 01-én lépett hatályba) egyértelműen megváltoztatta, visszaállította az eredeti, tradicionálisan kialakult nyomozóhatóság – ügyészség - nyomozási bíró szerepköröket. A törvény 165. szakasza szerint ismételen a „nyomozás ura az ügyész”, vagyis „az ügyész rendelkezik a nyomozásról”. Az ügyész és a nyomozóhatóság kapcsolata című fejezet egyértelműen meghatározza az ügyész és a nyomozóhatóság szerepkörét, ezzel megszünteti a második világháborút követően kialakult önjáró, bizonyos mértékben önállóan nyomozó, felderítő, vizsgáló nyomozóhatósági tevékenységet. Amennyiben a nyomozóhatóság önállóan jár el (maga észleli, vagy más módon tudomására jut bűncselekmény, illetve annak gyanújára utaló információ), akkor arról haladéktalanul tájékoztatni kell az ügyészt, aki utasíthatja a nyomozóhatóságot, illetve meghatározott esetekben fokozott törvényességi felügyeletet lát el.

A bűnüldözési célú információszerzés (felderítés, nyomozás) funkciója, helye

A büntetőeljárásról szóló törvény egyértelműen megfogalmazza,⁵¹⁶ hogy a nyomozóhatóságok a nyomozás elrendelését követően a tényállás felderítése érdekében a nyomozó hatóság egyéb adatszerző tevékenysége keretében a rendőrségi törvényben meghatározott *titkos információgyűjtés lehetőségeit* alkalmazhatják.

Az igazságszolgáltatás alanyainak helyzetéből fakadóan ezt a tevékenységet az ügyész felügyeli (az egyéb adatszerzés elrendeléséről értesíteni kell az ügyészt), mivel a megismerő tevékenységnek már egy következő fokozatába jutott a titkos információgyűjtés vagy sokkal helyesebben az információszerzés, nevezetesen a gyanú beigazolódott, vagyis megszemélyesült.

⁵¹⁶ Be.178. § A nyomozó hatóság a büntetőeljárás megindítása után annak megállapítására, hogy vannak-e bizonyítási eszközök, és ezek hol találhatók, adatszerzést végezhet, ennek során...

(2) A nyomozó hatóság az adatszerző tevékenysége során az ügyész engedélyével a nyomozó hatóság olyan tagját is igénybe veheti, aki e minőségét leplezi (fedett nyomozó), valamint a reá irányadó törvény szerint más, bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtést is végezhet.

76.§(2) A büntetőeljárásban fel lehet használni azokat az okiratokat és tárgyi bizonyítási eszközöket, amelyeket valamely hatóság - jogszabályban meghatározott feladatainak teljesítése során a hatáskörében eljárva - a büntetőeljárás megindítása előtt készített, illetőleg beszerzett.

200.§(4)Ha a nyomozás elrendelését megelőzően külön törvény alapján a bíró, illetőleg az igazságügyért felelős miniszter által engedélyezett titkos információgyűjtés végrehajtása során az ügyben a nyomozást elrendelik, a titkos információgyűjtést a továbbiakban csak e törvény szerint, mint titkos adatszerzést lehet folytatni.

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

Ez azt jelenti, hogy a bűnüldözési célú, azaz bűncselekménnyel összefüggése hozható információk feltárására, megismerésére irányuló titkos információszerzés és a formális nyomozás (büntetőeljárás) keretei között végzett adatszerzés egységes egészként kezelendő, amely a nyomozóhatóság (felderítő is) megismerő tevékenységének eltérő szakaszaiként értelmezhetőek.

Ebből következően a hatóság tudomására jutott kezdeti, bűnügyileg relevánsnak tűnő információk ellenőrzéséről (titkos és nyílt lehetőségekkel) nem szükséges az ügyészt értesíteni, hiszen maga a hatóság sem biztos abban, hogy az értesülések helytállóak-e. Az információk forrásai természetesen a megelőző funkciót is kiszolgáló, a nyomozóhatóságok által felépített információs hálózat (együttműködő személyek, egyéb adatközlők) aktív tagjai is lehetnek. De ez semmiképpen sem jelenti azt, hogy a nyomozóhatóság és a felderítő szervek az egész társadalmat monitorozzák azon veszélyforrások felkutatása érdekében, amelyek bűncselekmény kialakulásához vezethetnek. Egyrészt a bűnüldöző hatóságok erőforrásai rendkívül szűkösek, melyeket gondos előkészítő, tervező munkát követően célirányosan kell (ene) a *konkrét bűncselekmények megelőzése, megszakítása, felderítése érdekében* alkalmazni, másrészt a jogszabályi felhatalmazások sem teszik lehetővé egy általános felhatalmazású rendészeti megelőzés teljesítését. A jogalkotó nem is kívánta(ja) ezzel felruházni a bűnüldöző szerveket, különösen a rendszerváltást megelőző időszakra tekintettel.

A bűncselekményt *megelőző és megszakító* jellegű tevékenységeket a rendőrségről szóló (nemzeti adó-és vámhivatalról) törvényi felhatalmazás alapján végzi a nyomozóhatóság (felderítő szerv) a gyanú beigazolódásának a pillanatáig, ekkor kerülhet megtervezésre az un. realizálás. Azonban ez a tevékenység nem nevezhető rendészeti célú felderítésnek, hiszen a realizálás folyamatába már bevonásra kerül az ügyész, aki a büntetőeljárás megindításának törvényességét felügyelheti, majd az eddig folytatott információszerzés a büntetőeljárás szabályai szerinti adatszerzéssé és bizonyítássá tud átalakulni. A korábban, illetve a realizálás során beszerzett bizonyítékok törvényességét pedig az ügyész és a nyomozási bíró dönti el. Természetesen a perbíró döntési szabadságát még a nyomozási bíró döntése sem befolyásolja, azaz a bizonyítékokat kirekesztheti a büntetőeljárásból.

Az elsődleges információszerzés-értékelés lehetőségei (erők, eszközök, módszerek) elsősorban a bűnüldöző hatóság döntései szerint működnek, tekintettel az információ ellenőrizetlenségére. Természetesen előfordulhat, hogy az alapinformáció és a forrás helytállóságát, megbízhatóságát olyan módon tudja csak leellenőrizni a nyomozóhatóság, amely alapjogok korlátozásával jár, ebben az esetben feltétlenül szükséges bevonni az ügyészt vagy a nyomozási bírót az előnyomozásba, mivel az információszerzési lehetőségek

használatának, működtetésének döntési kompetenciája meghaladja a nyomozóhatóság hatáskörét.

A titkos felderítés kriminalisztikája című előadásában Finszter Géza kifejtette, hogy talán szerencsésebb lenne a titkos felderítést a szakirodalomban meghonosított fogalmak, a rendőrségi törvény alapján folytatott ún. *rendészeti felderítés* és a büntetőeljárás törvény alapján végrehajtott *bűnügyi felderítés* helyett *személy és csoport orientált* felderítésként és *bűncselekmény orientált* felderítésként megkülönböztetni, így a felderítési funkciók jobban megkülönböztethetők.⁵¹⁷

Hetesy Zsolt a „A titkos felderítés” című PhD értekezésében szintén a rendészeti és bűnüldözési célú felderítés megkülönböztetés helyett bünfelderítési (amely magába foglalja a rendészeti és bűnüldözési felderítést) és igazságszolgáltatási célú (perrendszerű bizonyítékok megszerzését szolgáló) felderítés megkülönböztetést javasolta.⁵¹⁸ Továbbá kiemelte, hogy általános jelleggel, konkrét bűncselekményre utaló információ nélkül, megelőző céllal folyó rendészeti célú felderítés helyett a bünfelderítési cél megfogalmazása elősegítené, hogy az általános bűnmegelőzési célú titkos felderítésről folyó elméleti viták kikerüljenek a szakirodalomból.⁵¹⁹

A fenti megállapításokkal részben egyetérthetünk, de személy, csoportorientált felderítés elsősorban a szervezett bűnözés területén értelmezhető, a bünfelderítési és igazságszolgáltatási célú felderítés megkülönböztetést nem tartjuk célravezetőnek az egységes szemléletű, büntetőeljárás elősegítő információszerzési funkciók alapján. A szervezett bűnözés elleni fellépést kiszolgáló információszerzést értelmezhetjük bünfelderítési célúként azzal a kiegészítéssel, hogy ennek is az egyik legfontosabb célja az eredményes büntetőeljárások hatékonyságának növelése.

A titkos információszerző munka gyakorlatát a nyugat-európai országokban alapvetően a polgári demokráciák egyre fokozódó törvényesség iránti igénye határozza meg.

Az első és szinte legfontosabb kiindulópont az, hogy a jogalkalmazás (büntető jogalkalmazás) tekintetében az államot képviselő ügyészség a főszerep. A bűnüldözés végrehajtó szervezetei a rendőrség, a vámhivatal és a határőrség. A vezető szerep azonban minden tekintetben az ügyészségé.⁵²⁰ *Az ügyész képviseli az államot és így a vádat.* A bűnüldözés legfontosabb feladata a releváns bizonyítékok törvényes megszerzése és összegyűjtése az ügyész nélkül,

⁵¹⁷ A titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés továbbképzés büntető ügyszakos bírák számára, Magyar Bíróképző Akadémia Budapest, 2010.

⁵¹⁸ HETESY Zsolt: A titkos felderítés, PhD értekezés, 2012, Pécs, http://doktori-iskola.law.pte.hu/files/tiny_mce/File/Archiv2/hetesy/Hetesy_nyilv_ertekezes.pdf (letöltés:2012.11.01.)

⁵¹⁹ BEJCSI Alexa: A titkos információgyűjtés célhoz kötöttsége, Rendészeti Szemle, 2006. évf. 7-8 szám, 129-132.

⁵²⁰ Az 1998. évi XIX. törvény ezt a megközelítést hangsúlyozza.

vagy esetleg az ügyész elképzeléseinek ellenére elképzelhetetlen. *A rendőrség (vámhivatal, stb.) teljes kompetenciával végzi a munkáját, de ebben nem lehet önhatalmú, öntörvényű.*

A nyugat-európai bűnüldözési tevékenység során a rendőrség bűnügyi szempontból releváns, bűncselekmény gyanújára vonatkozó információi (melyeket a rendőrség előzetesen ellenőriz, előnyomoz) alapján az ügyész dönt a nyomozás megindítása felől, és megadja a nyomozással kapcsolatos alapvető instrukciókat, melyek a tényállás felderítésére, a bizonyításra vonatkoznak. Amennyiben a felderítés, nyomozás során olyan intézkedés, vagy eszköz alkalmazására kerül sor, mely engedélyköteles, akkor konzultációt követően az ügyész engedélyezi, vagy beszerzi az illetékes bírótól, tehát a bűnügy valódi ügygazdája az ügyész. *A rendőrség a nyomozás befejezésekor átadja a beszerzett adatokat az ügyész részére, amelyek a vádemelés alapját fogják képezni.* A bírósági szakban az ügyész az általa elrendelt, vagy vele egyetértésben alkalmazott módon beszerzett bizonyítékok alapján látja el feladatát.

A titkos információszerző munka gyakorlatában a rendőrség – a fentebb ismertetett keretek között – szabadon végezheti munkáját. Ebben a munkában azonban nem különböztetnek meg nyílt és titkos nyomozást. *A nyomozást egységes egészként kezelik. Tekintettel arra, hogy a bűnügyi nyomozás meghatározó feladata a bűnügy szempontjából releváns és a bíróság előtt bemutatható, törvényesen megszerzett bizonyítékok összegyűjtése, nagyon is logikus és következetes az a gyakorlat, mely szerint az állam (a törvény) képviselőjében fellépő ügyész irányítja ezt a munkát.*

A felderítést, nyomozást – a hatályos szabályozások adta keretek között – közvetlenül a végrehajtó szervek, szervezetek végzik.

A hazai jogszabályi háttér történeti fejlődése és a hazai jogalkalmazói gyakorlati tapasztalatok alapján, valamint a nemzetközi bűnüldözési gyakorlat alapján a bűnüldöző szervek titkos információszerző (gyűjtő) tevékenységét a szervezeti kultúrával, rendszerszemléletű gondolkodással összhangban egységes egészként kell, lehet, értelmezni, amelynek elsődleges célja a büntetőeljárás előkészítése. Ebbe beletartozik a gyanúok tisztázására irányuló elsődleges információszerző-értékelő tevékenység, ahogyan a büntetőeljárás elrendelését követően folytatott a bizonyítékok meglétére, hollétére folytatott adatszerző-értékelő tevékenység is.

Szervezett bűnözés elleni információszerző tevékenység

A rendvédelmi szervek központi, illetve területi szintű szerveinél a rendőrségi törvény, a büntetőeljárás törvény, a vonatkozó európai uniós jogi aktusok, nemzetközi szerződések, megállapodások alapján kijelölt, meghatározott bűnüldözési célok érvényesítése érdekében *információs igényként jelentkezik a szervezett bűnözés, a terrorizmus bűncselekmény kategóriákkal összefüggésben a már működő bűnszervezetek beazonosítása, felderítése, bomlasztása, valamint az ilyen jellegű bűnözői csoportok kialakulásának megelőzése, megakadályozása.* Továbbá szintén bűnüldözési információszerző funkciót jelent a nemzetközi szintű kapcsolódási pontok feltárása, illetve az előző tevékenységekhez járulékos elemként társuló pénzmosási bűncselekmények feltárása, megakadályozása.

Ezen tevékenységek már egyértelműen a "rendészeti jellegűnek" jellemzett titkos információgyűjtés kategóriájába sorolhatóak, mivel az információs igényt kielégítő felderítő, nyomozó tevékenység személy és csoportorientált jellegű tevékenységet igényel elsősorban.

De meg kell jegyezni, hogy ezen információs igények teljesítése is a nagy közös célt, a büntetőeljárás elősegítését, illetve a bűnüldöző állami funkció eredményes teljesítését (pl. bűnözői csoport bomlasztása) fogja legtöbbször szolgálni, és nem jelenthet egy önálló, a nyomozati munkától teljesen független tevékenységet.

Amennyiben az utóbbi tevékenység valósul meg, akkor már nem bűnüldözési funkcióról beszélünk, hanem a kormányzati tájékoztatást kiszolgáló nemzetbiztonsági tevékenységről.

Természetesen a szervezett bűnözői csoportok beazonosítása egyaránt jelent nemzetbiztonsági és rendőrségi tevékenységet is, de azok bomlasztása, felszámolása már kizárólagosan rendőrségi feladat.

A szervezett bűnözés elleni fellépés során „a Finnországi Nemzeti Nyomozó Iroda célpont-kiválasztási eljárást alkalmaz, mely célja olyan személyek, csoportok azonosítása akik, amelyek „súlyos bűnügyi célpont” státuszban részesíthetők. A kiválasztás legfontosabb kritériuma, hogy a cselekmény súlyos bűncselekmény legyen, melynek felderítésére több egység együttműködésére is szükség van a rendvédelmi szerven belül, vagy több rendvédelmi szerv között.”⁵²¹

A taktikai, műveleti szintű bűnüldözési információszerzés (nyílt, titkos információgyűjtés) során beszerzett adatok alapján feltérképezhetővé válnak a bűnszervezeti csoportok, a résztvevő tagok személye, száma, a csoportban elfoglalt hierarchikus helyük, tevékenységük, valamint a csoport által megszerzett és elkövetett bűncselekmények. Továbbá elősegíti felmérni a megszerzett javak elosztását, gazdasági szervezeten belüli tisztára mosását, befektetését.⁵²²

„A titkos információgyűjtés e szakaszában alapvető feladat a bűnöző szervezet strukturális, funkcionális szempontok szerinti feltérképezése, a stratégiai döntést hozók – központi mag – azonosítása. A gyenge pontok felmérése és a támadási lehetőségek meghatározása.

A támadás lehetőségei többnyire személyhez kötöttek, hiszen a leggyengébb láncszem megtalálása a cél. Ebből következően az információgyűjtés a szervezett bűnözői csoportban résztvevő egyénre fókuszál.

Ez az elv képezi lényegét a Svéd Nemzeti Nyomozó Iroda ún. arborisztikus (fakertészeti) módszerének.

⁵²¹ Kiegészítő megközelítések és intézkedések a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem érdekében, összeállítás az EU tagállamainak legjobb gyakorlataiból EU Tanácsa, 10899/11

⁵²² 42/2000 ORFK Intézkedés

A svéd modell szerint a szervezett bűnözés egyéni bűnelkövetőkből épül fel, így a szervezett bűnözés elleni küzdelem valójában az egyének elleni harc, akik egy jól felépített bűnözői hálózat keretében működnek. A stratégiai döntést hozók és az operatív végrehajtók közötti kapcsolat hatékony felderítésére épül az arborisztikus módszer, melynek végső célja a stratégiai szempontból fontos szereplők kiiktatása, akik egy fának azon ágai melyeket feltétlenül el kell távolítani.

A szervezett bűnözés elleni küzdelem folyamatos felderítői munkát igényel, tekintettel arra, hogy a bünszervezetek és azok vezetői foglalkozásszerűen hosszú távra tervezve követik el bűnös cselekményeiket. Ennek egy esetleges szabadság elvonással járó büntetés sem képes gátat szabni, mivel számos példa mutatja, hogy egy fejlett bünszervezetet, annak vezetője büntetés végrehajtási intézetből is képes irányítani. Mindezekből következően külső (bírói) engedélyezéssel és kontrollal biztosított folyamatos ellenőrzésre, felderítésre van szükség a szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés érdekében.

E jelenségre felfigyelve az Egyesült Királyság súlyos Szervezett Bűnözés Elleni Ügynöksége 2006-ban dolgozta ki a folyamatos megfigyelés koncepcióját, mely kiterjed az érintett személy pénzügyi körülményeire, mobilitására.”⁵²³

A rendvédelmi szervek által (és a nemzetbiztonsági szolgálatok által) folytatott titkos információgyűjtő tevékenység, amely a bűnöző szervezetek felépítésének megismerésére, azok bomlasztására irányul az Európai Unióban széles körben elfogadott és alkalmazott tevékenység.

Az említett Európai Unió legjobb gyakorlatok a rendőrség és tágabb értelmezésben az igazságszolgáltatás (bírói felhatalmazással folytatott rendőrségi) bűncselekményt megelőző titkos információgyűjtő tevékenységébe sorolható.

Összefoglalás a XI. fejezethez

A bűncselekmények *felderítése, nyomozása, bizonyítása új lehetőséghez, erőforráshoz jutott* a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény és a végrehajtását szabályozó normák szerint folytatott *titkos információgyűjtő tevékenység*, valamint a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény által szabályozott *nyomozóhatóság egyéb, illetve titkos adatszerző tevékenységei* által.

A hazai jogszabályi háttér történeti fejlődése és a hazai jogalkalmazói gyakorlati tapasztalatok alapján, valamint a nemzetközi bűnüldözési gyakorlat alapján a bűnüldöző szervek titkos információszerző (gyűjtő) tevékenységét a szervezeti kultúrával, rendszerszemléletű gondolkodással összhangban egységes eszként kell, lehet, értelmezni, amelynek elsődleges célja a büntetőeljárás előkészítése. Ebbe beletartozik a gyanúok tisztázására irányuló

⁵²³ Kiegészítő megközelítések és intézkedések a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem érdekében, összeállítás az EU tagállamainak legjobb gyakorlataiból EU Tanácsa, 10899/11

elsődleges információszerző-értékelő tevékenység, ahogyan a büntetőeljárás elrendelését követően folytatott a bizonyítékok meglétére, hollétére folytatott adatszerző-értékelő tevékenység is.

Kérdések a XI. fejezethez

1. Hogyan értelmezné a bűnüldöző szervek bűncselekményekhez kötődő titkos információszerző tevékenységének célját, szakaszait?
2. Hogyan értelmezné a bűnüldöző szervek személyhez, csoporthoz kötődő titkos információszerző tevékenységét, céljait?

Irodalomjegyzék a XI. fejezethez

BEJCZI Alexa: A titkos információgyűjtés célhoz kötöttsége, Rendészeti Szemle, 2006. évf. 7-8 szám

CONCHA Győző: A rendőrség természete és állása szabad államban. A magyar közigazgatás tudomány klasszikusai 1874-1947 Budapest, 1988.

FINSZTER Géza: A rendészet elmélete –Budapest: KJK Kerszöv Kft., 2003

FINSZTER Géza: A rendőrség joga, tanulmány a rendészeti igazgatásról, ORFK, Budapest, 2012,

HETESY Zsolt: A titkos felderítés, PhD értekezés, 2012, Pécs, http://doktori-iskola.law.pte.hu/files/tiny_mce/File/Archiv2/hetesy/Hetesy_nyilv_ertekezes.pdf

(letöltés:2012.11.01.)

LANTOS Mihály: Szakmatörténet, egyetemi jegyzet, Budapest, 2012

NYESTE Péter: A bűnügyi hírszerzés, Magyar Rendészet 2012, 3-4 szám

PETROVICS László: Közrendészeti tudomány és magyar rendőri gyakorlat, Budapest, 1884

SZENDREI Ferenc: A pénzmosás - PhD értekezés 2010, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola

Kiegészítő megközelítések és intézkedések a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem érdekében, összeállítás az EU tagállamainak legjobb gyakorlataiból EU Tanácsa, 10899/11 T/4192 számú törvényjavaslat a bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről 2007. nov.6.

1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartásról

1951. évi III. törvény a büntető perrendtartásról

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

42/2000 ORFK Intézkedés

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról

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