

A bűnüldözési célú hírszerzés és felderítés története a rendszerváltásig

Nyeste Péter

Az információk titkos vagy fedett¹ módon történő beszerzése, ellenőrzése ősidők óta az ember egyik legmeghatározóbb feladata. Az emberiség történelme során a társadalmi fejlődés és az azzal együtt járó munkamegosztás az információgyűjtésre is hatással volt. Az évezredek során folyamatosan fejlődő *katonai felderítés* egyik ágának a harctéri (taktikai) felderítés, a másik ágának a stratégiai jelentőségű információk megszerzésére szakosodott hírszerzés tekinthető. A katonai felderítés szakmai alapszabályait már az i. e. VI. században élt Szun-ce hadvezér írásaiból is megismerhetjük, illetve már az ókori rómaiaknál is szervezett formában működött a katonai hírszerzés.

A bűnüldöző hatóságok proaktív bűnüldözési célú hírszerző és nyomozástámogató tevékenysége Európában a XVIII. században kezdett kialakulni francia mintára, Eugene Françoise Vidocq párizsi titkosrendőrsége alapján. Hazánkban a XIX. század végére alakult ki a detektív testület létrejöttével. A politikai (polgári) hírszerzés szervezetrendszere az 1920-as évektől épült ki hazánkban a rendőrség detektív testületeinek és a csendőrség erre jogosult nyomozó hatóságainak a feladataként.

A modern *bűnüldözési célú hírszerzést* az Alaptörvényben megjelenített bűnüldözési célok érdekében, a bűnüldözési ágazati törvényekben megjelenített feladatszabás alapján végrehajtott, a magán- és családi élet, a magánlakás és -levelezés tiszteletben tartásához és ehhez szorosan kapcsolódó információs önrendelkezéshez, az információáramlás szabadságához és a személyes adatok védelméhez fűződő jogot is korlátozható, proaktív információszerző tevékenységként jellemezhetjük.² *A bűnüldözési célú hírszerzést stratégiai és taktikai hírszerzésre lehet tagolni.*

A stratégiai bűnüldözési hírszerzés célja a vezetők stratégiai döntéshozatalának megalapozása. A stratégiai döntéshozatal elősegíti a bűnözés nemzetközi és hazai helyzetében bekövetkezett vagy várhatóan bekövetkező lényegi változások nyomon követését és az azokra történő reagálást. A taktikai bűnüldözési hírszerzés célja többek között az ágazati törvényekben meghatározott feladatok körébe tartozó, bűnügyileg releváns körülmények, elsődleges információk ellenőrzése, az együttműködő személyek kiválasztása, tanulmányozása, ellenőrzése, védelme, személy- és objektumvédelem. Bűncselekmény gyanúja

¹ A fedett intézkedésnek, végrehajtásnak két formája van: *leplezett*, amely során a végrehajtó kilétét nem leplezi, csak eljárásának, intézkedésének a célját; a *konzpirált* végrehajtás során mind az eljáró kiléte, mind a végrehajtás célja titkolt.

² NYESTE Péter (2016): *A bűnüldözési célú hírszerzés története, rendszerspecifikus sajátosságai, szektorális elvei*. Budapest, NKE–HDI. PhD-értekezés.

esetén az információk, adatok beszerzése és ellenőrzése tradicionális és speciális nyomozási tevékenységek végrehajtásával lehetséges. Utóbbit a büntetőeljárás törvény *leplezett eszközként* nevesíti. A leplezett eszközök alkalmazása olyan, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó, a *büntetőeljárásban végzett különleges tevékenység*, amelyet az erre feljogosított szervek az érintett tudta nélkül végeznek.

A rendőrségi törvény 2018. július 1-jétől hatályos definíciója szerint a *titkos információgyűjtés* olyan, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó, a rendőrség által végzett *különleges tevékenység*, amelyet a rendőrség erre feljogosított szervei az érintett tudta nélkül végeznek. A fogalom alapján a titkos információgyűjtés a bűnüldözési célú hírszerzéshez áll legközelebb, de annál szűkebb tartalmú.

A titkos információgyűjtés fejlődése a második világháborúig

A XIX. század közepétől a *katonai felderítés-elhárítás* irányításának feladatait az első világháborúig az Osztrák–Magyar Monarchia központi katonai felderítő és elhárító szolgálata, a vezérkar nyilvántartó irodája (az *Evidenzbureau*), valamint a hírszerző főállomások és hírszerző mellékállomások végezték. Az Evidenzbureau nyilvántartó részlegre, a támadólagos hírszerzés részlegére, az arcvonal-propaganda és dezinformációs részlegre és az elhárítási részlegre tagozódott.

A XIX. század közepétől a társadalom védelme érdekében kifejtett bizonyos rendészeti funkciók elnevezésében már megjelent a *rendőr* kifejezés (1840. évi IX. tc. a mezei rendőrségről). „A rendőrség, mint szervezet és a rendészet, mint funkció ekkor még nem különült el. A XIX. század közepétől vált egyértelművé a rendőrség és a rendészet tartalmi elhatárolódása.”³ Az 1848-as polgári forradalom során a közrend, közbiztonság és a törvények betartása érdekében merült fel először az az elképzelés, hogy központilag szervezett és irányított, országosan működő rendfenntartó erőt hozzanak létre.⁴ A Belügyminisztériumon belül Országos Rendőri Osztály jött létre. Később felállították az Országos Rendőri és Postaosztályt, amely folyamatosan ellenőrizte a sajtótermékeket és a levelezéseket. Budán a törvényes rend fenntartása érdekében együttműködő polgárok, bizalmi egyének és a gyanús személyek megfigyelésére rendőri ügynököket neveztek ki. „Az 1848–49-es szabadságharc idején a rendvédelmi szervek (államrendőrség, nemzetőrség) keretein belül is működött a nemzetbiztonsági tevékenység. Szemere Bertalan belügyminiszter nagy gondot fordított a titkos információgyűjtésre, melyet az általa irányított államrendőrség végzett.”⁵

A forradalom és szabadságharc leverését követően a kiegyezés időszakáig az osztrák központilag szervezett és irányított rendészeti rendszert építettek ki Magyarországon. 1850-ben a fővárosban és vidéken is rendőr-igazgatóságokat állítottak fel, amelyek mellett

³ SALLAI János (2014): A rendészet fogalmának kialakulása és történetének áttekintése. In GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán szerk.: *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Kiadó. 62.

⁴ ERNYES Mihály (2000): *Pécs város rendőrsége, az államosítás*. Pécs, James és James Bt. 48.

⁵ BODA József (2012): A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat helye és szerepe a rendvédelemben. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XIII. kötet. 116.

több helyen rendőrbiztoságok is működtek. A központilag szervezett rendőr-igazgatóságok államrendészeti funkcióit bizalmasan együttműködő személyek segítségével hajtották végre.

„A kormányzati hírszolgálat felépítésében a kiegyezés után az jelentette a legnagyobb változást, hogy a belföldi rendőri és külföldi diplomáciai jellegű titkos információszerező tevékenység irányítását szervezetileg egyesítették a közös külügyminisztériumban, s ez az ügyosztály 1872-ben Informationsbüro elnevezést vett fel.”⁶ Az állam biztonságát érintő rendészeti feladatok elősegítése érdekében a magyar Belügyminisztériumon belül is külön osztályt szerveztek meg, amely a közigazgatás szervezetrendszerén keresztül informálódott elsősorban az állam biztonságát is fenyegethető eseményekről, körülményekről, személyekről.

A kiegyezést követő időszakban a csendbiztosi és pandúrrendszer működésének eredménytelensége és a hatósági személyek korrumpálhatósága miatt az állami irányítású és működtetésű rendőrség felállításának igénye többször megfogalmazódott, de a XIX. század végén csak a fővárosban jött létre állami rendőrség, és 1881-ben megalakult az elsősorban vidéken működő csendőrség.

A rendőr szolgálati tevékenysége rendes és rendkívüli feladatokat tartalmazott. A rendes szolgálati teendőket három csoportra bontották (megfigyelő, megelőző, felfedező). A rendőrség *figyelő* szolgálati tevékenysége során a rendőrséget érdeklő, releváns események (például személy- vagy vagyonbiztonságra veszélyes), személyek (például rovott előéletű személyek), tárgyak (közbiztonságra, közrendre veszélyes) „éber megfigyelését” végezte. A *megelőző* rendőri tevékenység körében a büntető törvények, rendeletek által tiltott cselekmények és mulasztások megakadályozását és feljelentését, a személy- és vagyonbiztonságot fenyegető veszélyek elhárítását jelentette. A *felfedező* rendőri tevékenység a körözött, szökött személyek elfogását, a büntető törvényekbe ütköző cselekmények elkövetőinek kinyomozását és feljelentését, bűncselekmény nyomainak megőrzését, bűnjelek biztosítását jelentette.

Az 1870-es években megjelentek a rendőrség kötelékében a hivatásos figyelők és fedett nyomozók, akiket az akkori szóhasználattal egyszerűen csak „rendőr-kémeknek” 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.

1885-ben alakult meg a fővárosi rendőrségen belül a detektívosztály. A detektívek próbaideje 1 év volt, ezt követően véglegesítették őket, vagy indokolás nélkül elbocsáthatók voltak. A századforduló időszakában a Ludovika Akadémián elindult a csendőrség és a fővárosi rendőrség képzése, egymásra épülő szaktanfolyamai európai színvonalúak voltak. 1886-ban adták ki a bűnügyi felderítő tevékenység első, belső szabályozását, a detektív-szabályzatot (majd 1890-ben a második és 1893-ban a harmadik detektív-szabályzatot).

A detektív-szabályzat szerint: „A detektívosztály a budapesti magyar királyi államrendőrség kisegítő egysége, feladata a főkapitányi hivatal, a kerületi kapitányi hivatalok, a bejelentési hivatal és a tolonckezelő hivatal munkájának támogatása a közrend és a közbiztonság fenntartása érdekében, a *feladatellátás formái: figyelő, megelőző és felfedező*

⁶ REISS Imre (2012): A kormányzati hírszolgálat átalakulása az Osztrák–Magyar Monarchiában a kiegyezés után 1867–1875. In CSÓKA Ferenc szerk.: *Szakszolgálat Magyarországon, avagy tanulmányok a hírszerzés és a titkos adatgyűjtés világából 1785–2011*. Budapest, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat.

tevékenység, a detektívfelügyelő önállóan nyomozást nem indíthat, megbízást nyomozásra rendszerint a büntető osztály vezetője ad a detektívfelügyelőnek.

A bűnperek előkészítése nem tartozott a detektívosztály feladatai közé, jegyzőkönyveket nem vehettek fel, kivéve bizonyos esetekben a detektívtestülethez beosztott rendőrfogalmazó. A detektívfelügyelő a központi osztályoktól kapott megkeresésekre szóban vagy rövid átirattal tett jelentést.⁷⁷

A detektívek bűnfelderítő, hírszerző tevékenységét besúgók, bizalmi személyek segítették, mivel már akkoriban is bizonyos esetekben vagy a bűnügy természete (politikai, a felek közötti érdekazonosság stb.), vagy az információ bizalmas úton történő beszerzése, illetve az eredményes nyomozás érdeke megkövetelte, hogy a nyílt nyomozati cselekmények bevezetését bizalmas úton előkészítsék.

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk, a bűnvádi perrendtartás volt az első jogszabály, amely a büntető (bűnvádi) eljárási cselekményeket, illetve annak részeként a bűnüldözési célú bizalmas és nyílt információszerzést szabályozta.

A bűncselekményről való tudomásszerzés formái a bűnvádi perrendtartás alapján: a feljelentés, hivatali hatáskörben saját észlelés (tettenérés), puhatolás eredménye vagy bizalmas információszerzés útján.

A 130.000/99. B. M. számú körrendelet (Nyomozati utasítás) 33. §-a alapján: „A rendőri hatóságok kötelesek külön felhívás nélkül, tehát a kir. ügyészség rendelkezése és a kir. járásbíróság megkeresése előtt is hivatalból nyomozni. A rendőrség a legtöbb bűncselekményről megelőző rendészeti tevékenysége idején vesz tudomást. Észleletei alapján mindjárt a puhatolódzást is megindítja, s midőn tisztába jut azzal, hogy ki, ki ellen és milyen bűncselekményt követett el, konkrét följelentést tesz a királyi ügyésznél, aki a továbbiakra nézve intézkedik.”⁷⁸ A rendőri hatóságoknak, közegeknek a figyelő, megelőző feladatai során önállóan, tevékenyen puhatolniuk kellett szolgálatuk ellátása során olyan események, jelenségek, személyek után, amelyek a közrendre, közbiztonságra veszélyt jelentettek. A bizalmas úton (besúgók, bizalmi egyének stb. révén) szerzett adatokat előzetes megvizsgálás tárgyává kell tenni. Mindenekelőtt a besúgónak a gyanúsítotthoz való személyes viszonyát kell kipuhatolni (forrás megbízhatósága).

„Pusztán általános gyanúsításra nyílt nyomozást nem szabad indítani, mert ezzel az őrs a gyanúsítottat kiszolgáltatja a névtelen vádaskodó bosszújának, magát pedig eszközül adja ahhoz.”⁷⁹ A fentiek alapján a nyomozást megelőző tudomásszerzés során, amennyiben az a működési területen működtetett bizalmi személyektől, informátoroktól, alkalmi együttműködőktől származott, akkor mind az információt, mind annak forrását előzetesen le kellett ellenőrizni.

A nyomozás és a vizsgálat során felmerülő *gyanú* definíciója alatt többféle fogalmat értettek. *Egyszerű gyanút* jelentett az ügyész vagy a nyomozó véleménye, feltevése, hogy a gyanúsított valószínűleg bűncselekményt követett el, de azt más adatok, bizonyítékok nem támasztják alá. Az *alapos gyanú* esetén az ügyész, nyomozó véleményét bizonyító adatok támasztották alá, az alapos gyanú indokot szolgált a vádemelésre. *Nyomatékos gyanúnak*

⁷⁷ SZOMOR Sándor (2011): *Jubileumi emlékalbum a 125 éve megalakult Budapesti Detektívtestület tiszteletére.* Budapest, ORFK. 34.

⁷⁸ MAGYAR István (1900): *A bűnügyi nyomozás tárgyában a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére 130,000/99. B.M. számú körrendelettel kiadott utasítás magyarázata.* Budapest. 33.

⁷⁹ MISKOLCZY Ágost – PINCZÉS Zoltán (1937): *A magyar büntetőjog gyakorlati kézikönyve a m. kir. Csendőrség számára.* Budapest, Stádium Sajtóvállalat. 1104–1105.

minősült, ha a terhelt ellen annyi és olyan adat állt rendelkezésre, amely alapján a bűnösséget a vádhatóság kétségtelennek tekinthette. A tettenérés is ilyenek minősült. Az elítéléshez azonban nem volt elegendő még a nyomatékos gyanú sem, hanem jogi bizonyosság volt szükséges hozzá, amely a nyomatékos gyanúból a főtárgyaláson alakult ki. A bizonyítékoktól meg kellett és ma is meg kell különböztetni a gyanújeleket, gyanúokokat. A *gyanújel* kiindulási alapját képezheti a bűnüldözési célú felderítésnek, hírszerzésnek, az elsődleges információ ellenőrzésének. Gyanújelen érthető valamely tény vagy bizonyos tényekből levont elv, következtetés is (például vagyon elleni bűncselekményeknél gyanús költekezés). A gyanújel így a nyomozásnak kiinduló- vagy támaszpontja lehetett.

A vádló tájékoztatásához szükséges adatgyűjtés a Bűnvádi perrendtartás és a Nyomozati utasítás szerint *kipuhatólás és megállapítás* részekre tagolható. „Kipuhatólásnak akkor van helye, ha az egyszerű gyanúban (gyanúokban) megfogalmazódó tényállásra, adatok, bizonyítékok létezésére, feltalálhatóságára kell tudakozódni, tájékozódni.”¹⁰ A puhatólás tárgya a bűnjel létezésére, a tettes kilétére, tartózkodására vonatkozó adatokra és az adatok feltalálhatóságára, azok forrásaira irányult. Ezeket úgynevezett *puhatóló eljárásokkal* lehetett felderíteni.

A korabeli gyakorlati kézikönyv szerint „a puhatóló eljárások azok a nyomozó hatósági és rendőri közegi ténykedések, amelyek segítségével a nyomozó cselekmények nyílt foganatosítása nélkül szereznek támpontokat a második, úgynevezett megállapító eljárás megindításához”.¹¹ Az előzetes puhatólások bevezetését célszerűségi indokok, illetve a nyomozás természete is megkívánhatja, ha a bűncselekmény gyanúja fennáll ugyan, de a beszerzendő bizonyítékok akár a gyanúsított óvatossága, akár más ok miatt a nyílt fellépéssel nem szerezhető be. A Nyomozati utasítás magyarázata szerint *puhatóló eljárás*: a megfigyelés, besúgók előzetes alkalmazása, feltűnés nélkül való érdeklődés és a les. A puhatóló eljárást a Nyomozati utasítás részletesebben nem taglalja, hanem célszerű foganatosítását a nyomozóra bízta.

A puhatóló eljárások az alakszerű nyomozati cselekmények kiindulópontjául szolgálhattak vagy segítségükkel a nyomozás kiindulópontjául (például feljelentés) megfogalmazott gyanúokokat tisztázhatták, esetleg kizárhatták azokat. A nyomozás második része, az alaki feltételekhez kötött, joghátránnyal is járható nyomozás volt a *megállapító eljárás*. „Ezt az eljárást akkor kell alkalmazni, ha a nyílt fellépéshez, a kiinduláshoz szükséges adatok, gyanú már rendelkezésre állnak. A megállapító nyomozás gyakorlati ténykedésekből, úgynevezett nyomozó cselekmények sorozatából tevődik össze.”¹² A nyomozást követő vizsgálat az előkészítő eljárás második szakasza lehetett.

Államrendészeti, politikai jellegű nyomozások

Az első világháborút követően a budapesti főkapitányság államrendészeti osztályánál politikai detektívcsoporthoz jött létre, amely később a *politikai nyomozó főcsoport politikai osztályává* alakult át. Az osztály feladatai közé tartozott a politikai szélsőségek ellen-

¹⁰ MISKOLCZY–PINCZÉS 1937, 1114.

¹¹ MISKOLCZY–PINCZÉS 1937, 1114.

¹² MISKOLCZY–PINCZÉS 1937, 1115.

őrzése, a jobb- és baloldali illegális mozgalmak felderítése, bizalmas nyomozása. Ennek érdekében a bűncselekmények megelőzését segítő különböző fedett adatgyűjtő, hírszerző lehetőségeket vettek igénybe, mint bizalmi személyek, besúgók, zárkibesúgó, postai küldemények ellenőrzése, lefoglalása. A 2. vkf. osztály defenzív részlege, a katonai kémelhárítás széles körű együttműködést folytatott a rendőrség politikai osztályával és a későbbiekben megalakuló Magyar Királyi Csendőrség nyomozó osztályával, amelynek több feladata is szoros kapcsolatot jelentett a HM és a BM között. Ennek megfelelően a képzések során is együttműködés volt tapasztalható.¹³

A Magyar Királyi Csendőrségen 1928-ban alakult meg az első *nyomozó osztály* és csendőrkerületenként 7 nyomozó alosztály, majd 1930-ban nyomozóosztály-parancsnokságot állítottak fel Budapesten és újabb nyomozó alosztályokat vidéken. 1929-ben 21 rádióállomás kezdte meg működését a csendőrségnél, és 1931-ben belügyminiszteri körrendelettel¹⁴ felállították a *politikai nyomozó alosztályt*.

A politikai irányú nyomozások összefogására a belügyminiszter 1942-ben létrehozta az Államvédelmi Központot. Az új szervezet feladata elsősorban a politikai jellegű nyomozások összehangolása volt. Az Államvédelmi Központ vezetője a 2. vkf. osztály vezetője lett, aki belpolitikai ügyekben a belügyminiszternek, kémelhárítási és nemzetvédelmi ügyekben a vezérkari főnöknek tartozott jelentéssel. A központhoz a különböző közbiztonsági szervek nyomozókat és összekötőket vezényeltek. Politikai irányultság szerint osztották meg az ügyeket, *a csendőrségi nyomozókhoz tartoztak a baloldali ügyek, a rendőrséghez a jobboldali mozgalmak ellenőrzése, megfigyelése*. A nemzetiségi mozgalmakkal közösen foglalkoztak.

Az operatív tevékenység (titkos információgyűjtés) a második világháborútól a rendszerváltásig

1945-ben megalakult a Magyar Államrendőrség Budapesti Főkapitányság és a Vidéki Főkapitányság Politikai Rendészeti Osztálya. 1945-ben létrejött a Honvédelmi Minisztérium Katonapolitikai Osztálya is, amely főként a korábbi 2. vkf. osztály tagjaiból állt. 1946-ban a Vidéki Főkapitányság Politikai Rendészeti Osztálya a Budapesti Főkapitányság Politikai Rendészeti Osztályába olvadt, majd októberben Magyar Államrendőrség Államvédelmi Osztály elnevezéssel a belügyminiszter közvetlen irányítása alá került.

„A bűnügyi munka lényegében az 1945 előtti korban kialakult módszerekkel folyt. 1948-tól azonban az úgynevezett „osztályelleneségi teendők hátráltatták a bűnözők elleni harcot. Az új bűnügyi állomány még nem, a régi pedig már nem volt abban a helyzetben, hogy a szakterület módszertanát és elméletét gyarapíthatta volna.”¹⁵

A rendőrség irányítását – indirekt módon – a rendőrség egységeinek kötelékébe integrált állambiztonsági osztályok munkáján keresztül lehetett befolyásolni. Az egyes központi és területi szervek hivatalos vezetője mellett mindenhol ott állt az ő „ÁB” helyettese, aki minden tekintetben a párt által meghatározott irányvonalat követte.

¹³ DOBÁK Imre (2014): Adalékok a 2. vkf. osztály képzéstörténeti kérdéseihez. *Felderítő Szemle*, 13. évf. 2. sz. 106–107.

¹⁴ 1931. évi 2330. sz. belügyminiszteri körrendelet.

¹⁵ PARÁDI József (1995): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság és a Rendőrtisztviselői Főiskola közös kiadványa. 115.

Az Államvédelmi Osztály 1948-ban a Belügyminisztérium (BM) Államvédelmi Hatósága (ÁVH) néven, kiszélesített hatáskörrel a BM közvetlen alárendeltségébe került. Az ÁVH fő feladata lett a párt és az új politikai ideológia hatalmának biztosítása, akár állami erőszakkal is. 1953-ban az Államvédelmi Hatóság átszervezését követően újra a Belügyminisztériumhoz került a párt- és állami kontroll megerősítése miatt. Az Államvédelmi Hatóság vezetője, Péter Gábor 1953-as letartóztatása és Sztálin halála után az ÁVH kollégiumi ülése kimondta, hogy: „Az államvédelmi munkában meg kell szilárdítani a törvényesség betartását, az ÁVH beosztottait Népköztársaságunk törvényeinek betartására kell nevelni.” 1953 augusztusában a belügyminiszter amnesztiát hirdetett. A közkegyelmi rendelkezések körülbelül 748 000 személyt érintettek. Ezzel egyfajta politikai enyhülés vette kezdetét.

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

A rendőrség bűnüldözési jellegű feladatai

A rendőrség feladatait, jogait és kötelességeit a titkos minősítésű 1955. évi 22. törvényerejű rendelet szabályozta a rendőrségről szóló 39/1974. (XI. 1.) MT rendelet hatálybalépéséig. A legmagasabb szintű bűnüldözési felderítő tevékenységet szabályozó jogszabály a szintén titkos, 3541/1956. MT határozat.

Eszközök:

- Ügynökséget szervezhet (ügynök, informátor, rezidens, találkozási lakástulajdonos, lebujsapda-tulajdonos) a szocialista tulajdon fosztogatásával, üzérkedéssel és más közbiztonságra veszélyes bűncselekményt elkövető személyek felderítésére és leleplezése céljából.
- Titkos nyilvántartást vezethet bűnöző elemekről, bűnös kapcsolataikról, rendőrség ügynökségéről.
- A titkos hálózati operatív munka során a következő *módszereket* alkalmazhatta: Titkos kihallgatás, házkutatás, bűncselekmény végrehajtásával gyanúsított személyek, valamint iratok titkos lefényképezése, újjljenyomatok titkos megszerzése.

Az illetékes államvédelmi szervén keresztül ellenőrizhette bűncselekménnyel gyanúsítható személyek levelezését, telefonbeszélgetését, valamint más beszélgetések lehallgatását.

Erők (végrehajtók, együttműködők):

- Titkos állományt foglalkoztathat: bűnöző személyek megfigyelésének végrehajtására, környezettanulmány készítésére.

- A rendőrség körzeti megbízottai információszerzés céljából tájékoztató személyeket foglalkoztathattak a becsületes és a rendőrséget önként támogató állampolgárok közül.

„A Belügyminisztérium és szerveinek munkája a szocialista törvényesség betartásának szempontjából – az államvédelmi szervek titkos, operatív, hálózati, technikai munkájának kivételével – a Magyar Népköztársaság Legfőbb Ügyészségének felügyelete alatt áll.”¹⁶

Ezzel összhangban van a Legfőbb Ügyészség Különleges Ügyek Osztályának 1953-as munkaköri leírása is: „Nem gyakorol felügyeletet az ügyészség az operatív jellegű parancsok, rendelkezések és más utasítások fölött, ezek ellenőrzése nem tartozik hatáskörébe.”¹⁷

Az első bűnügyi jellegű átfogó szabályzat a 10/1957. számú belügyminiszter-helyettesi parancs és a mellékleteként kiadott A rendőrség Bűnügyi Ügynökségi Munkájának Elvei, az Ügynökség Nyilvántartása szabályzat, valamint az 1–5-ig sorszámozott Operatív hálózati munka alapelvei című, 1957-ben kiadott tananyag volt. Az 1957-es Operatív hálózati munka alapelvei című szabályzat szerint, A rendőrség feladata a bűnözők elleni harcban című fejezete alapján a bűnügyi operatív munka „fő csapásiránya” is a társadalmi tulajdon elleni bűnözésre koncentrált, amely elsősorban állambiztonsági jellegű munkát jelentett. A bűnügyi operatív munkának is az állambiztonsági feladatokat kellett kiszolgálnia. A rendőrség „titkos információgyűjtő” munkája szabályozásának következő állomása a Magyar Népköztársaság Belügyminiszter-helyettesének 1963. évi 005. számú parancsa A veszélyes bűnözők hatékonyabb nyílt és titkos ellenőrzése, a bűncselekmények megelőzése és a bűnözők nevelése érdekében. Ezt követte a Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 1965. évi 003. számú parancsa A Rendőrség bűnügyi operatív felderítő munkájának szabályzata kiadásáról, amely egyben az utolsó minősítés alól feloldott belső szabályzat.

A Belügyminiszter 1974. évi 03. parancsa újraszabályozta a rendőrség bűnügyi hálózati munkáját, továbbá a Belügyminiszter 12/1982. számú parancsa a rendőrség operatív felderítő szabályzata volt, amelyek jelenleg is minősítettek, ezért részletes elemzésétől eltekintek.

Az állambiztonsági munka szabályozása

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

A Minisztertanács 6000/1975. számú MT határozata meghatározta a Magyar Népköztársaság állambiztonsági feladatait az 1974. évi 17. tvr. 12. § szerinti felhatalmazás alapján, továbbá a 6001/1975. számú MT határozat a honvédelemről szóló 1960. évi IV. törvény 3. §

¹⁶ 3541/1956. (VIII. 22.) MT határozat a Magyar Népköztársaság Belügyminisztériumáról.

¹⁷ HORVÁTH Ibolya – SOLT Pál – SZABÓ Győző – ZANATHY János – ZINNER Tibor (1992): *Iratok az igazságszolgáltatás történetéhez I.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. 405–412.

(1) bekezdése alapján az állambiztonsággal összefüggő katonai hírszerző tevékenységet szabályozta. „Ez a helyzet azonban már a keletkezésének idején alkotmányellenes volt, mert az állampolgári jogok korlátozására titkos rendelkezés adott felhatalmazást. Ráadásul még ennek a felhatalmazásnak a szövege sem volt ismert azok előtt, akiknek ezt alkalmazniuk kellett volna. A belügyi rendelkezésekben még csak hivatkozás sem történhetett rájuk.”¹⁸

A titkos jogszabály szerint a Magyar Népköztársaság állambiztonsági feladatait a Belügyminisztérium egységes szervezetében a belügyminiszter közvetlen irányításával és alárendeltségében az Állambiztonsági Főcsoportfőnökség látta el a fegyveres erők és fegyveres testületek, az állami, társadalmi, gazdasági szervek és az állampolgárok hatékony közreműködésével. Az Állambiztonsági Főcsoportfőnökséget a *központi és a rendőr-főkapitányságok állambiztonsági szervei alkották.*

A Főcsoportfőnökség az alábbi csoportfőnökségekre tagozódott:

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

A Főcsoportfőnökség az alábbi osztályokra tagozódott:

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

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

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

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

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

A III. Főcsoportfőnökség feladata a Magyar Népköztársaság *állami, társadalmi, gazdasági rendjének védelme volt* az ügyrendben biztosított nyílt vagy titkos operatív eszközök és módszerek alkalmazása útján, a külső és belső ellenség „aknamunkájával” szemben. A Főcsoportfőnökség büntetőeljárást kezdeményezhetett, *és nyomozást folytathatott az állam elleni és politikai jellegű bűncselekményeket elkövetők ügyében.*

¹⁸ A belügyminiszter által létrehozott ad hoc bizottság 1990. január 16-án kelt jelentése, az úgynevezett „Dunagate”-jelentés. 2.

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

A konkrét megelőzés – az állambiztonsági szervek munkáját szabályozó 0010/1973. számú belügyminiszteri parancs alapján – *előzetes ellenőrzés és bizalmas nyomozás* keretében, nyílt, titkos és leplezett módon volt végrehajtható azokkal szemben, akik a cselekményben érintettek és ezért valamilyen mértékben elmaraszthatók. A konkrét megelőzés formái az alábbiak voltak: *megelőzés, akadályozás, korlátozás, operatív megszakítás.* A 0010/1973. parancs szerint *a megelőzés* a társadalomra veszélyes magatartás ellenintézkedésekkel történő meggátlása. *Az akadályozás, korlátozás* a valamilyen mértékben már megvalósult *bűncselekmény ellenintézkedésekkel történő gátlása*, ha valamely adott körülmény miatt az ellenséges magatartás megszakítására nincs lehetőség (például hírszerző diplomaták tevékenységének korlátozása). *Az operatív megszakítás* a bűncselekmény gyanúját kimerítő magatartás ellenintézkedésekkel történő megszüntetése büntetőeljáráson kívül. Erre az intézkedésre akkor kerülhetett sor, ha operatív vagy jogi erejű bizonyítékok támasztották alá a gyanút.

Az állambiztonsági és bűnüldözési célú titkos információgyűjtés szovjet mintájú logikája

Az 1980-ban megjelent, *Állambiztonsági szolgálati ismeretek* tankönyv szerint: „A Magyar Népköztársaságban a bűnüldöző szervek nagyrészt a nyomozás, illetve egy, viszonylag szűk körben – az államellenes bűnözés területén – *előzetes ellenőrzés és bizalmas nyomozás keretein belül* hajtják végre feladataikat. A két eljárási forma – feljelentés (kiegészítés) és nyomozás, illetve előzetes ellenőrzés és bizalmas nyomozás – *az általános és különös viszonyát tükrözi.* Ennek következtében analógia áll fenn a feljelentés (kiegészítés) és az előzetes ellenőrzés, illetve a nyomozás és a bizalmas nyomozás között.”¹⁹ A fenti tankönyvben foglaltak pontosítása érdekében nemcsak az államellenes bűncselekmények felderítése tényleg volt folytatható hasonló jellegű és keretű tevékenység, hanem egyéb bűncselekmények megelőzése, megszakítása és felderítése érdekében is, a Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 003. számú parancsa²⁰ alapján.

A rendőrség bűnügyi operatív felderítő munkájának szabályzata szerint is. A szabályzat hivatkozik jogalkapként a titkos 1955. évi 22. törvényerejű rendelet II. fejezetének 6. szakasz (1) bekezdésére, amely előírta, hogy: „A rendőrség a bűnözés elleni harcban intézkedéseket fogantat a bűncselekmények megelőzése, megszakítása és felderítése érdekében.” A szabályzat szerint: „E rendelkezésből következik, hogy a rendőrség ilyen irányú tevékenysége nem korlátozódhat csak a büntető eljárásra.

Az eredményes bűnüldöző munka megkívánja a büntetőeljárás megindítását megelőző időszakban is olyan intézkedések végrehajtását, amelyek a törvényben meghatározott fel-

¹⁹ MÁLYI Vilmos – BORBÁNDI János – MEDVE Ferenc – BAJOR Keresztély – SZILI László (1980): *Állambiztonsági szolgálati ismeretek*. 2. kötet. Budapest, BM Könyvkiadó. 25.

²⁰ A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 003. számú parancsa (1965). Budapest, 1965. március 2. 3.

adatok megoldását biztosítják. Ezen intézkedések között jelentős helyet foglal el a *rendőrség bűnügyi felderítő munkája*.²¹

A szabályzat logikája szerint végzett titkos információgyűjtés (a gyanú szintjének kitoldása ellenére) a 2018. július 1-jével hatályba lépett új büntetőeljárás törvény²² szemléletéig működhetett, amelynek a végrehajtása döntő többségében az ágazati törvény alapján zajlott. Helyesen értelmezve, a fenti bűnüldözési feladatokat meg kell osztani az ágazati törvény és a büntetőeljárás törvény szabályozásában, mivel a feladatok egy része nincs szoros összefüggésben konkrét bűncselekményekkel, ellentétben a bizonyítást szolgáló erők, eszközök, módszerek alkalmazásával, amelyek szabályozása a büntető eljárásjogban indokolt.

A rendőrség az állambiztonsági feladatok felderítéséhez hasonló, a leplezett, konspirált módon végrehajtott bűncselekmények feltárását, megállapítását szolgáló tevékenységét az előzetes ellenőrzés és a bizalmas nyomozáshoz képest operatív adatgyűjtés és operatív feldolgozás elnevezésű eljárási keretek között folytatta. A szabályzat I. fejezet 2. pontja alapján a *bűnügyi operatív felderítés a rendőrség bűnügyi szerveinek az a tervszerű tevékenysége, amellyel a büntettek megelőzése, megszakítása és felderítése érdekében a titkos és nyílt operatív eszközöket és módszereket konspiráltan és célszerűen használja fel*. Ennek során alkalmazott nyílt intézkedések az operatív felderítés konspiráltságát és a titkos eszközöket nem veszélyeztethetik. A bűnügyi operatív felderítés módjai *az operatív adatgyűjtés és az operatív feldolgozás volt*. A szabályzat III. fejezet 17. pontja szerint az operatív adatgyűjtés feladata a bűnözésre utaló vagy a bűnözéssel kapcsolatba hozható elsődleges adatok ellenőrzése, további olyan adatok beszerzése, amelyek a büntett előkészületének vagy elkövetésének gyanúját megalapozzák, illetve kizárják (utóbbi speciális nyomozati feladatokat az új büntetőeljárás törvény²³ előkészítő eljárásra vonatkozó szakaszai tartalmazzák).

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

A szabályzat IV. fejezet 31. pont *b)* alpontja alapján az operatív feldolgozást kell elrendelni, ha a rendelkezésre álló *adatok a büntetőeljárás megindításához elegendők ugyan, azonban a folyamatosan álcázott módon elkövetett súlyos büntett jellege vagy a bűnszövetség tevékenységének és összetételének pontos megállapítása, a különleges módszerrel elkövetett büntett teljes felderítése vagy az ügy elbírálása szempontjából fontos bizonyítékok felkutatása csak ilyen úton megoldható*.

Ezzel a belső szabályozási megoldással a nehéz megítélésű, bonyolultabban felderíthető bűncselekmények nyomozását a büntetőeljáráson kívüli útra terelte a szabályzat. Azzal a lehetőséggel nem is számoltak, hogy ismeretlen tettes elleni büntetőeljárás elrendelését követően ügyészi kontrollal történjen a „titkos nyomozati lehetőségek” végrehajtása, azok eredménye a büntetőeljárásban közvetlenül hasznosuljon, külső kontroll érvényesüljön.

²¹ A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 003. számú parancsa 1965. 3.

²² 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról.

²³ 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról.

Az operatív feldolgozás elrendelése titkos határozattal történt, időtartama 6 hónap volt, ami 6 hónappal meghosszabbítható volt. Ez az eljárási rend rendkívül hasonló volt a 2018 júliusáig folytatható titkos információgyűjtésekhez. A befejezés – hasonlóan az állambiztonsági jellegű tevékenységekhez – vagy megelőző intézkedésekkel vagy fegyelmi, társadalmi bírósági vagy szabálysértési útra tereléssel, valamint vizsgálatra történő átadással, illetve megszüntetéssel végződhetett.

A 0010/1973. belügyminiszteri parancs I. fejezet 1.3. pontja szerint a bűncselekményekre utaló információk *előzetes ellenőrzése* – általában a bizalmas nyomozást közvetlenül megelőző – *adatpontosító és adatkiegészítő munka*, amelynek eredményeként a bűncselekmény elkövetésére vagy annak hiányára következtetni lehet. A bizalmas nyomozás biztosítja a bűncselekmények megelőzését, akadályozását, korlátozását, operatív megszakítását, büntetőeljárás kezdeményezését vagy kizáró okok esetén a bizalmas nyomozás megszüntetését (II. fejezet 12. pontja).

Az előzetes ellenőrzés olyan adatok megszerzésére irányul, amelyek valószínűsítik vagy kizárják a bűncselekményre utaló elsődleges információ forrásának megbízhatóságát, a bűncselekményre utaló magatartás, körülmény, tény létezését és társadalomra veszélyességét, a bűncselekményre utaló magatartással gyanúsítható személyét.

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

„A bizalmas nyomozás során is *alapvető feladat a bizonyítás*, hiszen a célja nem más, mint az állam elleni – politikai jellegű – bűncselekmények elkövetésének gyanújára utaló vagy a gyanút kizáró adatok felderítése alapján az *objektív igazság* megismerése a konkrét ügyben. A bizalmas nyomozás során azonban speciális erővel, eszközökkel és módszerekkel történik a bizonyítás, ez az operatív bizonyítás.

Alapvető eltérés abban van, hogy az operatív bizonyítást az állambiztonsági szervek végzik az operatív erők, eszközök, módszerek alkalmazásával, az említett alkalmazás szabályai pedig eltérnek a büntetőeljárás jogban meghatározott eljárási módtól. Ennek következtében az adott ügyben – bár az operatív bizonyítás is lehetővé teszi az objektív valóság megismerését – a vizsgálati szerveknek is végre kell hajtaniuk a nyílt nyomozást.”²⁴

A büntetőeljárásban felhasználható bizonyítékoknak – az ügynevezett jogi erejű bizonyítékoknak – a tankönyv szerint „azon kívül, hogy alkalmasnak kell lenniük az ügy eldöntése szempontjából jelentős tény megállapítására, meg kell felelniük a bizonyítékok beszerzése eljárásjogi követelményeinek. E követelményeknek a bizalmas nyomozás során a különböző operatív erőkkel, eszközökkel és módszerekkel beszerzett bizonyítékok nem felelnek meg.”

A szocialista törvényesség szerint nincs különbség a büntetőeljárás keretei közötti garanciarendszerrel, illetve az azon kívüli belső, minősített parancsok alapján lefolytatott titkos eljárások keretein belül folytatott tevékenységek között. Mindkét tevékenység alkalmas az „objektív igazság” megállapítására, csak az ügynevezett operatív tevékenységnek titkos garanciarendszere van, azaz a garanciát lényegében a titkos tevékenységet folytató szerv, hatóság adja saját eljárásához, amely az alapvető állampolgári jogok korlátozására erőteljesen alkalmasak.

²⁴ MÁLYI Vilmos – BORBÁNDI János – MEDVE Ferenc – BAJOR Keresztély – SZILI László (1980): *Állambiztonsági szolgálati ismeretek*. 2. kötet. Budapest, BM Könyvkiadó. 28.