

A rendőrség bűnügyi hírszerző tevékenységének kezdetei

NYESTE Péter

Írásomban az államilag szervezett rendőrség, illetve a rendőri hatóságok és közegek bűnügyi felderítő, hírszerző tevékenységének kezdeti lehetőségeit kívánom körbejárni. Ennek keretében részletesen megvizsgálom továbbá a bűnügyi szolgálati ág nyomozati tevékenységét, annak feladatait, kapcsolódását a büntetőeljáráshoz, amely egy egységes folyamat előkészítő részeként értelmezhető.

Az első központilag szervezett, állami rendőrség felállítására tett kísérlet

A 19. század közepétől az iparosodás és a mezőgazdaság fejlődésének következtében 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.”¹

Az 1848-as polgári forradalom során a közrend, a közbiztonság és a törvények betartása érdekében merült fel először az az elképzelés, hogy központilag szervezett és irányított, országosan működő rendfenntartó erőt hozzanak létre.² A belügyminisztériumon belül Országos Rendőri Osztály jött létre Perczel Mór vezetésével. Később felállításra került az Országos Rendőri és Postaosztály, amely folyamatosan ellenőrizte a sajtótermékeket és a levelezéseket. 1849-ben Hajnik Pál rendőrigazgatói kinevezést kapott, átszervezték a rendőri szolgálatot, a fővárosi rendőrséget államosították, vidéken rendőr-felügyelőségek kialakítását kezdték meg, és rendőrfelügyelőket neveztek ki.

A Szemere Bertalan által 1849. május 12-én kiadott korabeli rendőrségi „szolgálati szabályzat” – amely a vidéki rendőr-felügyelőségek felállításához kapcsolódott – néhány pontja mind a mai napig érvényes iránymutatást ad: „*Lehetetlen célszerűen kormányozni, ha a kormány a haza állásáról tiszta képet nem bír magának formálni, hogy abban, mint hű tükörben látva a hon állását, a hiányok pótlására, azon botránykövek, melyek a hon gépezetének szabad forgását gátolják, elmozdítására, a gyenge részek ápolására s a betegségben sínylődők gyógyítására fordíthassa figyelmét. A haza ily hű képe előállítására kívánom a szükséges adatokat megszerezni, és e cél elérésére a hon különböző részeiben rendőri felügyelőket nevezek ki.*”

1 Sallai (2014) 62.

2 Ernyes (2000) 48.

A belügyminiszter bevezető gondolataiban világosan megfogalmazta az információs igények célját, majd az alaputasításban magát a konkrét információs igényeket is:

- „minden *eseményt hitelesen megtudni*, amennyiben azt a kormánynak tudnia kell,
- minden *szellemi irányról és hangulatról értesítve lenni*, amennyiben az akár a haza védelmére, akár másféle kormányi intézkedésre okul és alapul szolgálhat,
- mindenről értesíttetni, ami az egészségi osztály előre gondoskodását vagy rögtönös intézkedését szükségessé teszi,
- az élelmi cikkek mennyiségéről pontos ösmereteket szerezni magamnak, hogy az éhség és szükség elhárításáról előre lehessen gondoskodni,
- értesíttetni mindenről, mi bármelyik minisztérium részéről szükségképpen, vagy visszaélést eltörlő, vagy javító, vagy módosító intézkedést kell, hogy vonjon maga után.”³

„*A mozgó rendőrség szem és fül gyanánt szolgálанд az összes kormánynak* (a belügyminisztérium útján) megtudni mindazt, amit a kormánynak, mint intéző és végrehajtó hatalomnak, tudnia kell. *De itt is a kormány csak a tényeket akarja ismerni, nem az egyesek különböző véleményét, tisztelvén mind a szólás, mind a gondolat szabadságát.*”⁴ Ez a megállapítás rendkívül fontos, demokratikus jogállami garanciális szabályt jelentett, amely a mai napig is helytállóan tekinthető. Az „alaputasítás” a rendőri felügyelők felderítő, hírszerző feladatait is meghatározza:

- a harci cselekmények színhelyén és környezetében *támogassák a magyar hadvezetést, és adjanak minél több információt az ellenről, valamint nyújtsanak segítséget a magyar hadsereg létszámának, állásainak és mozgásának eltitkolásához,*
- a határ menti területeken *a határforgalommal kapcsolatos információkat szerezzék meg és továbbítsák,*
- az információszerzés tökéletesítése érdekében *járják be és ismerjék meg területüket,*
- a megszerzett információkat és a nép hangulatát, valamint az ellátásával kapcsolatos ismereteket (az operatív helyzetet) hetente jelentsék a belügyminiszternek.⁵

Az utasítás kommentárja egyben iránymutatást jelentett a rendőri felderítők, hírszerzők számára, amely szerint: „*Az alaputasítás az eszmét határozza meg, ön dolga belőle saját kötelességét kifejteni. A körülmények szerint arra fordítsa figyelmét, ami ott idő szerint a legfontosabb.*” A forradalom és szabadságharc leverését követően a kiegyezés időszakáig osztrák, központilag szervezett és irányított rendvédelem került kiépítésre Magyarországon.

Az első rendőrségi törvény alapján a rendőrség bűnügyi feladatai

A demokratikus jogállam garanciális szabályainak megfelelő, első, állami irányítású rendőrség a Budapest-fővárosi rendőrség államosításáról szóló 1881. évi XXI. törvénycikk

3 Pilch (1936) 215.

4 Ernyes (2000) 54.

5 Ernyes (2002) 90.

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

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

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

A korabeli figyelő, megelőző és felfedező szolgálatot tekinthetjük az akkori rendőrség bűnügyi hírszerző tevékenységének. A rendőrség figyelő szolgálati tevékenysége során a rendőrséget érdeklő, releváns események (pl. személy-, vagyonbiztonságra veszélyes), személyek (pl. rovott előéletű személyek), tárgyak (közbiztonságra, közrendre veszélyes) éber megfigyelését végezte. A megelőző rendőri tevékenység körében a büntető törvények, rendeletek által tiltott cselekmények és mulasztások megakadályozását és feljelentését, a személy- és vagyonbiztonságot fenyegető veszélyek elhárítását jelentette. A felfedező rendőri tevékenység a körözött, szökött személyek elfogását, a büntető törvényekbe ütköző cselekmények elkövetőinek kinyomozását és feljelentését, bűncselekmény nyomainak megőrzését, bűnjelek biztosítását jelentette.

A korabeli tudományos gondolkodásban eltérő nézetekkel találkozhatunk a mai értelemben vett bűnügyi hírszerzői tevékenységgel kapcsolatban. „Pichler Nándor a titkosrendőrséget egyfajta »kinövésnek« tekintette, amelyet a közbiztonsági rendőrség szervezetéből és működéséből ki kell rekeszteni. Mivel pedig a korabeli szabályozás nem tette lehetővé a fedett tevékenységet, Pichler szerint az csupán holmi politikai csizmadiák rémképeiben és képzeletében foglal helyet. Mindemellert kifejtette, hogy a rendőrséget megilleti a szabad rendelkezés joga olyan intézkedések tekintetében, amelyek az egyéni szabadságot ténylegesen megszorítják.”⁶

Fekete Gyula az 1877-es Jogtudományi Közlöny 43. számában, a titkosrendészet jelentőségéről és szervezetéről szóló cikkében a titkosrendészet polgári ágának jelentőségét hangsúlyozza a nagyvárosokban. Véleménye szerint: „könnyen belátható, hogy oly ágens, ki a gonosztevők előtt ösmeretlen, sokat fog észrevenni, s tapasztalni, mi az egyenruhában megjelenő rendőr előtt titok maradna. S ha a gyanús gonosztevők nem nyilvánosan, felösmerhetőleg ellenőriztetnek, ily eljárásban nem látok jogtalanságot.”⁷

6 Korinek (2014) 35.

7 Fekete (1877)

A szerző cikkében utal korabeli tudósok hasonló vélekedéseire (Mohl, Stieber, Gravel). Fekete elkülöníti a titkosrendészet polgári ágától a politikai ágat, a politikai rendészetet, amely az állam létét fenyegető erőszakos törekvések, belülről és kívülről jövő veszélyek felfedezésével foglalkozik. Cikke zárógondolataiban a következőképp vélekedik: „ha a titkosrendészet gyakorlati értéke bebizonyított, létjogosultsága pedig kétségtelen, meg kell alapítani elfogadhatósága föltételeit. Az első feltétel az intézmény célszerű, erkölcs és jogszerű rendezése, a második a tőle származtatható veszélyek és vele üzhető visszaélések elleni védrendszabályok megállapítása. Azon tudósok, kik az intézmény elfogadását nem ellenezik, *egyhangúlag megengedik a bírósági rendészet érdekében működő titkosrendőri cselekvőséget nagyvárosokban.*”⁸

A detektívszolgálat megjelenése és működése a rendőrségen belül

Már az 1870-es években megjelentek a rendőrség kötelékében a hivatásos figyelők és „fedett nyomozók”, akiket az akkori szóhasználattal egyszerűen csak „rendőrkémekek” neveztek. Ők voltak azok, akik egy-egy bűncselekmény esetében megfigyelték a pályaudvarokat, hajóállomásokat, az „értékesítési vonal” különböző színhelyeit, és a nyomozások által a látókörükbe került gyanús személyeket. Az így megszüntetett polgári biztosok, a hírhedt komisszáriusok rendszere helyett Török János főkapitány megszervezte a detektívosztályt, melyet 1885. december 17-én iktattak be a rendőrség szervezetébe. 1886-ban került kiadásra az első detektívszabályzat (majd 1890-ben a második, és 1893-ban a harmadik). A detektívszabályzat szerint: „a detektívosztály a budapesti magyar királyi államrendőrség kiegészítő egysége, [...] a feladatellátás formái: figyelő, megelőző és felfedező tevékenység, [...] a detektívfelügyelő önállóan nyomozást nem indíthat.”⁹

A bűnperek előkészítése nem tartozott a detektívosztály feladatai közé, jegyzőkönyveket nem vehettek fel, kivéve bizonyos esetekben a detektívtestülethez beosztott rendőrfogalmazót. A detektívfelügyelő a központi osztályoktól kapott megkeresésekre *szóban* vagy rövid *átírással* tett *jelentést*. A detektívek preventív szolgálati feladatai közé tartozott a rovott előéletű személyek ellenőrzése, azok kimutatása. Továbbá a detektívek vezették a bűnügyi nyilvántartást a fővárosban, valamint a tömeglakások, búvóhelyek és játékbarlangok elkülönített lajstromjának vezetése is szolgálati feladataik közé tartozott. A detektívtestület működésének kezdeti időszakában a *figyelő, megelőző és felfedező szolgálat* a detektívek között nem volt megosztva, csak később kezdtek 3-4 fős csoportokba szerveződni, és a képességeiknek legmegfelelőbb munkakörökben dolgozni. A detektívek specializációjuknak megfelelően nagy gyakorlatra, személy- és helyismeretre tettek szert, amelyet kamatoztatni tudtak a bűnügyek megelőzése és megoldása során.

A csoportvezető volt az összekötő kapocs a detektívfőnök, a detektívek és a bűnügyi előadók között, valamint az ő feladata volt a bizalmi személyek szervezésének irányítá-

8 Fekete (1877) 333–335.

9 Szomor (2011) 34.

sa, mivel ő rendelkezett a legnagyobb tapasztalattal, személy- és helyismerettel. A detektívszolgálat legjellemzőbb formái a következők voltak: *portyázó szolgálat* (előzetes terv, útvonal alapján a működési területükön található, bűnügyileg fertőzött utcák, helyiségek ellenőrzése), *razzia*, *szállodai szolgálat* (figyelés végrehajtása, ha a rendőrséget érdeklő dolgot tapasztaltak), *zálogházi ellenőrző szolgálat* (értékesítési vonal figyelemmel kísérése, figyelésből elfogás végrehajtása), *útvonal- és helyszín-biztosítási szolgálat*, *vasúti szolgálat* (pályaudvarok ellenőrzése, megfigyelése), *mulatóügyleti szolgálat* (engedélyek, személyek ellenőrzése), *színházi szolgálat* (zsebtolvajlás, lopás megakadályozása), *figyelő szolgálat*.

A detektívek bünfelderítő, hírszerző tevékenységét *besúgók*, *bizalmi személyek segítettek*, 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. A detektívek az eredményes felderítés érdekében bizalmi személyek hálózatát építették ki, valamint a puhatolások során feltűnés nélküli figyeléseket, leplezett módon történő adatgyűjtéseket alkalmaztak. A „besúgókat” osztályozták aszerint, hogy önzetlenül vagy egyéni érdekből, esetleg bosszú okán segítettek munkájukat, illetve hogy bűnözői körökből kerültek-e ki. Az együttműködés alapja anyagi érdekeltség vagy büntetlenség reménye is lehetett.

Az első világháborút követően a budapesti főkapitányság államrendészeti osztályánál politikai detektívcsoport alakult, amely többek között a politikai szélsőségek ellenőrzése érdekében a bűncselekmények megelőzését segítő adatgyűjtő, hírszerző lehetőségeket vett igénybe, mint bizalmi személyek, besúgók, zárkabesúgók, valamint a postai küldemények ellenőrzése, lefoglalása. A detektív *megfigyelő tevékenysége* a rendőrséget érdeklő személyekre terjedt ki elsősorban, akik rendőri felügyelet, megfigyelés alatt álltak, vagy közveszélyesek, illetve rovott múltúak voltak. Célja *a tervezett bűncselekmények megakadályozása, az elkövetők elfogása volt*. A *megelőző tevékenység* során minden tudomásukra jutott visszaélést, bűncselekményt kötelesek voltak *megakadályozni*. A *felfedező tevékenység* során a *már elkövetett bűncselekményeket nyomozták ki*, a bűnjelket biztosították, valamint a tettes bíróság elé állításáról gondoskodtak. A detektívek tevékenysége a nyomozásoknál kiterjedt a helyszíni szemlék lefolytatására, személyek és azok életviszonyainak kinyomozására, személyek felkutatására, házkutatásra, bűncselekmények kinyomozására. Amennyiben szükség volt rá, a bűnügyi előadók kihallgatásainál jelen kellett lenniük, hogy a kihallgatót segítsék, kérdéseire válaszoljanak. A detektívek a vizsgálóbíró eljárása során és a főtárgyaláson is jelen lehettek, tanúként kihallgathatóak voltak.

Az első büntetőeljárás törvény alapján a nyomozás és bűnügyi hírszerzés kapcsolata, az ügyész és a nyomozóhatóságok, rendőri közegek viszonya

A nyomozás, amelynek során elengedhetetlen a bűnügyi hírszerzés végrehajtása, mint alapvető bűnüldözési tevékenység, eredeti rendeltetésének megértéséhez részletesen át kívánom tekinteni a korabeli büntetőeljárás kódex, valamint az annak magyarázatát szolgáló nyomozati utasítás és a büntetőeljárás gyakorlati kézikönyvének nyomozásra vonatkozó kommentárjait, tekintettel arra, hogy a mai napig sincs egyértelműen, a büntetőeljárás minden szereplője részére elmagyarázva a nyomozás és a bűnügyi hírszerzés kapcsolata.

A nyomozás irányítása a bűnvádi perrendtartás alapján

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartás (a továbbiakban: Bp.) 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 törvénycikk szemlélete, újszerűsége miatt – a bűnügyi nyomozás helyes, gyakorlati értelmezését segítő – 1899-ben kiadásra került a 130.000/99. BM számú körrendelet a nyomozó rendőri közegek és hatóságok részére (a továbbiakban: Nyut.). 1900-ban dr. Magyar István budapesti királyi alügyész megírta a fenti körrendelettel kiadott nyomozati utasítás magyarázatát. Bevezetőjében a következő gondolatokat fűzte a magyarázathoz: „Rendőrségünk állapota – kivéve a székes fővárost és egynéhány nagyobb vidéki városunkat – mélyen alatta van annak a nívónak, amelyet az új nyomozás a rendőrségtől megkövetel. Az új bűnvádi perrendtartás legfontosabb, alapvető jelentőségénél fogva legnehezebb és egyszersmind a gyakorlatban legújabb része a nyomozás. Ma ennek a fogalomnak a tartalma egész más, mint a múltban volt, ma a nyomozás anyaggyűjtő, a vádló tájékoztatására való, egyszóval előkészítő tagozata a bűnpernek, keret, amelybe tartalmat majd a bűnper ítélkező szakasza önt. Ma a nyomozás vezetője nem a vizsgálóbíró, hanem az ügyész, de nem is végzi azt a vizsgálóbíró, hanem a rendőrség.”¹⁰

A bűnvádi perrendtartás hatálybalépéséig (1900. január 01.) a Csemegi Károly által jegyzett 1872. évi „A törvényszékek illetőségéhez tartozó bűnvádi eljárás ideiglenes szabályozásáról” című törvénytervezet alapján folyt a bűnvádi eljárás. Ez volt a híres „Sárga könyv”. A Sárga könyv alapján követett bírói gyakorlat szerint a nyomozás a vizsgálóbíró feladata volt, a nyomozás uraként tulajdonképpen ekkor a bíróságot tekintették. Ez a gyakorlat azonban a nyomozás és a bűnper elhúzódásához vezetett. A bűnvádi perrendtartás a nyomozást (eltekintve a kötelező vizsgálat eseteitől) függetlenítette a bíróságtól, azt a bűnvádi eljárás közigazgatási jellegű előkészítéseként tekintette, és a királyi ügyészség hatáskörébe utalta.

A bűnvádi perrendtartás alapján a nyomozás ura az ügyész lett, így a nyomozás elrendelésének irányítási joga megillette, de kezdetben személyesen nem teljesíthetett

¹⁰ Magyar (1900) 4.

nyomozást, mivel a perrendtartás az ügyészt is éppen olyan ügyfélnek tekintette, mint a terheltet. Így a Bp. a nyomozás tényleges teljesítésének feladatait a rendőri hatóságokra, illetve hatósági személyekre ruházta. A Bp. megkülönböztette a *rendőri hatósági személyeket*, akiknek személye vagy jogi végzettsége garanciaként szolgált a törvény által rájuk ruházott jog helyes gyakorlására, és megkülönböztette a *rendőri közegeket* (*rendőr, csendőr, detektív, községi hajdú*), akik a rendőri hatóság, hatósági személy irányítása alatt álltak, és önálló nyomozási hatáskörrel nem rendelkeztek, illetve csak halasztást nem tűrő esetekben, ideiglenes jelleggel, amíg a rendőri hatóság tagja intézkedik.

A leglényegesebb különbség a rendőri hatóság és a rendőri közeg által végzett nyomozó cselekmények között az volt, hogy a rendőri hatóság cselekményei alakiságokhoz kötöttek voltak, tehát előbbi határozatot hozott, jegyzőkönyvet vett fel, míg utóbbi intézkedéseiről feljegyzést vagy jelentést készített. A bűnper szempontjából lényeges nyomozó cselekményeket, illetve olyan intézkedéseket, amelyek joghátrányt jelentenek valakire, csak rendőri hatósági személy végezhetett. A rendőri hatóság hatásköre a nyomozás során korlátozottabb volt, mint az ügyészségé. A *rendőri hatóság* nyomozás során gyakorolható jogai *rendes* (pl. bűnjel biztosítása, gyanúsított kihallgatása), *rendkívüli* (pl. lefoglalás, előzetes letartóztatás) és *kivételesen sem gyakorolható* (pl. levelek lefoglalása, zárt postai küldemény felbontása) volt. A rendkívüli intézkedések megtételét követően a rendőri hatóság köteles volt a jegyzőkönyveket az ügyészen keresztül a vizsgálóbíróhoz ellenőrzés céljából felterjeszteni.

A *magyar büntetőjog és bűnvádi perrendtartás gyakorlati kézikönyve* (melyet többek között dr. Miskolczy Ágost budapesti királyi főügyész helyettes állított össze magyarázatul) szerint: „azoknak az eljárási cselekményeknek a sorozatát, amelyeket a *bűncselekmény tudomásulvételétől az ítélet végrehajtásáig foganatosítani kell, büntető eljárásnak* nevezzük. Azoknak az *eljárási cselekményeknek a sorozatát, amellyel valamely bűncselekmény ügyében a bírói eljárást a törvényes vád emeléséhez szükséges mértékűen (törvényesen beszerzett bizonyítékokkal alátámasztva) előkészítik, azt előkészítő eljárásnak* nevezi a korabeli bűnvádi perrendtartás. A *büntető eljáráson* belül bűnvádi eljárásnak (vagy *bűnpernek*) nevezzük azokat a cselekményeket amelyeket *csak a bíró vagy a bíróság végezhet*. A Bp. csak a bűnvádi eljárás, a bűnper rendjét szabályozza részletesen (ezért nevezik „bűnvádi perrendtartás”-nak). A büntető pernek az ezen kívül eső tennivalóit, például amelyeket a nyomozó szervek végeznek, a Bp. csak általánosságban szabályozza.”¹¹

A nyomozás megindítása

A Bp. 1. §-a szerint a bűnvádi ügyben *bírói eljárás* csak a törvény értelmében, vád alapján és csak az *ellen indítható, akit büntett, vétség vagy kihágás nyomatékos gyanúja terhel*. A bírói eljárás megindításának feltételei alapvetően meghatározzák a bírói eljárást előkészítő eljárás (nyomozás, vizsgálat) megindításának feltételeit is, csak a gyanú valószínűségének mértéke eltérő. A Bp. 33. §-a szerint a kir. ügyészségnek *kötelessége* a tudomására jutott, *hivatalból üldözendő bűncselekmények tárgyában a nyomozást teljesíteni*

¹¹ Miskolczy–Pinczés (1937) 1018.

és a bűnvádi eljárásban a bűnvádat képviselni. A bűncselekményről való tudomásszerzésnek a bűnvádi perrendtartás alapján alapvetően három formája volt:

1. Feljelentés

„Minden bűncselekményt, amely nem magánindítványra üldözendő, mindenki akár írásban, akár szóval feljelenthet. A szóval tett feljelentésről rendszerint jegyzőkönyv veendő fel. A feljelentés az illetékes kir. törvényszéknél teendő; azonban azt más kir. ügyészség vagy a főügyészség, valamint a *rendőri hatóságok és közegek és bíróságok is elfogadni* és az illetékes kir. ügyészséghez haladéktalanul áttenni *tartoznak*.”¹² „Ha a feljelentés ismeretlen egyén által vagy névtelenül tétetik, kiváló gonddal kell a feljelentést megvizsgálni és a *nyomozás megindítása előtt alapos tájékozás szerzendő a feljelentés valószínűségére és megbízhatóságára iránt*.”¹³

2. Hivatali hatáskörben saját észlelés (tettenérés)

„Az összes hatóságok és hatósági közegek kötelesek a *hivatali hatáskörükben tudomásukra jutott, nem magánindítványra üldözendő bűncselekményeket a birtokukba került adatoknak közlésével és a bizonyító tárgyaknak áttétele mellett* a kir. ügyészségnél feljelenteni.”¹⁴

3. Puhatolás eredménye révén vagy bizalmas információszerzés útján (hivatali hatáskörben) való tudomásra jutás

„A *rendőri hatóságok nyomozást teljesítenek: feljelentésre, hivatalból [...] utóbbi esetben a rendőrség saját puhatolásának eredményével áll szemben, a bűncselekményre maga a rendőrség jött rá, s ezt csak azokkal az adatokkal kell kiegészítenie, amelyeket a kir. ügyész szükségeseznek tart*.”¹⁵ „A *rendőri hatóságok kötelesek külön felhívás nélkül, tehát a kir. ügyészség rendelkezése és a kir. járásbíróság megkeresése előtt is hivatalból nyomozni*.”¹⁶ „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*.”¹⁷ „Köteles a *rendőri hatóság a nyomozásra vonatkozó titoktartást szigorúan megőrizni és gondoskodni, hogy a nyomozás vagy annak egyes részletei csak akkor és annyiban hozassanak nyilvánosságra, amikor és amennyiben a nyomozás érdekében vagy közérdekből kívánatos*.”¹⁸

A rendőri hatóságoknak, közegeknek figyelő, megelőző feladataik, szolgálatuk ellátása során önállóan, *tevékenyen puhatolniuk* kellett olyan események, jelenségek, személyek után, amelyek a közrendre, közbiztonságra veszélyt jelentettek. A bűnvádi perrendtartás gyakorlati alkalmazásának magyarázata szerint: „helytelenül cselekedne a csendőrijárőr, ha mindig arra várna, hogy a községi elöljáróság közöljön vele mindent, maga is *tevékenyen puhatoljon olyan események után, amelyek a csendőrséget közbiztonsági*

12 Bp. 89. §

13 Nyut. 32. §.

14 Bp. 87. §

15 Nyut. 22. §

16 Nyut. 33. §

17 Magyar (1900) 33.

18 Nyut. 41. §

szempontból érdeklik.” „A bizalmas úton (besúgók, bizalmi egyének stb. révén) szerzett adatokat előzetes megvizsgálás tárgyává kell tenni. Mindenekelőtt a besúgónak a gyanúsítotthoz való személyes viszonyát kell kipuhatolni (forrás megbízhatósága). Pusztán általános gyanúsításra nyílt nyomozást nem szabad indítani, mert ezzel az órs a gyanúsítottat kiszolgáltatja a névtelen vádaskodó bosszújának, magát pedig eszközül adja ahhoz.” *A fenitek alapján a nyomozást megelőző tudomásszerzés során, amennyiben az a működési területen alkalmazott bizalmi személyektől, informátoroktól, alkalmi együttműködőktől származott, akkor mind az információt, mind annak forrását előzetesen le kellett ellenőrizni! Továbbá nem kérdéses, hogy a hivatali úton történő információszerzés a bizalmi személyektől származó információkat is magában foglalja.*

Az 1896. évi XXXIII. törvény cikk 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 ügyészégnél 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 ügyészéget sürgősen értesíteni.”¹⁹ 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.

A nyomozás célja, tárgya

A nyomozás célja a Bp. szerint kipuhatolni és megállapítani, hogy a cselekmény büntendő-e, illetve ki vagy kik gyanúsíthatók a bűncselekmény elkövetésével, valamint a bűnjelek, bizonyítékok beszerzése volt. „A kir. ügyészség a tudomására jutott bűncselekményeket, melyek nem magánindítványra üldözendők, nyomoztatja, és az ismeretlen tettesek kipuhatolása céljából intézkedik. A nyomozás e határon túl nem terjedhet. Mihelyt tehát annyi és olyan adatokat derítettek ki és gyűjtöttek össze, amelyek alapján határozottan megállapítható, hogy forog-e fenn valamely büntendő cselekmény vagy sem, s ha igen, ezen cselekmény elkövetésével bizonyos egyén vagy egyének alaposan terhelhetőek, további nyomozásnak nem volt helye.”²⁰

Az előzetes bizonyítás

A nyomozás és a vizsgálat is adatokat gyűjtött, azonban ettől még nem váltak bizonyító eljárássá, csak előzetes bizonyításnak voltak nevezhetőek, amelyek nem a terhelt bűnösségét, hanem az ellene felhozható gyanút támasztották alá. A nyomozás és a vizsgálat során felmerülő gyanú háromféle lehetett:

19 1896. évi XXXIII. tc. 94. §

20 Bp. 93. §

1. egyszerű gyanú:

az ügyész vagy a nyomozó *véleménye, feltevése*, hogy a gyanúsított valószínűleg bűncselekményt követett el, melyet más adatok, bizonyítékok nem támasztanak alá,

2. alapos gyanú:

az ügyész, nyomozó *véleményét bizonyító adatok* (személyi, tárgyi, közvetett bizonyítékok) *támasztják alá*, az alapos gyanú indokot szolgáltat a vádemelésre,

3. nyomatékos gyanú:

a terhelt ellen *annyi és olyan adat áll rendelkezésre*, hogy a bűnösséget a vádhatóság kétségtelennek tekintheti, a tettenérés is ilyennek minősül.

Az elítéléshez azonban nem elegendő még a nyomatékos gyanú sem, hanem jogi bizonyosság szükséges, amely a nyomatékos gyanúból a főtárgyaláson alakul ki. A bizonyítékoktól meg kell különböztetni a *gyanújeleket, gyanúokokat*. A gyanújel csak közvetett bizonyítékot szolgáltathat. Gyanújelen érthetünk valamely tényt vagy bizonyos tényekből levont következtetést (pl. vagyon elleni bűncselekményeknél gyanús költekezés). A gyanújel a nyomozás *kiinduló vagy támaszpontja* lehet, a bizonyíték pedig az *eredménye*.

Az *adat* fogalma a nyomozati utasítás szerint: „a fenti célokra szolgáló *adatoknak* nevezhetőek mindazon *jelenségek, körülmények és bizonyítékok*, amelyek valamely büntetendő cselekmény tényállásának és tettesének, részesének megállapítására alkalmasak.” A büntető eljáráson belül a bűnvádi eljárás az állam bíróság előtti büntető igényének érvényesítését jelentette. A *nyomozás feladata* azoknak az adatoknak az összegyűjtése és rögzítése, amelyek alapján a közbíró el tudja dönteni, hogy van-e helye az állami büntetőigény érvényesítésének.

A korabeli gyakorlati kézikönyv megállapításai szerint azonban *a nyomozás során nem elég a Bp. által előírt, a vádló tájékoztatására alkalmas módon történő adatok összegyűjtése és megállapítása*, majd a vizsgálatra, illetve a bűnvádi perre hagyni a bizonyításhoz szükséges további eljárásokat, mivel lehet, hogy azokra csak hónapok vagy évek múltán kerülhet sor. Tehát a nyomozás feladatkörének az előzetes bizonyítás teljes anyagát fel kell ölelnie, és fontos, hogy a beszerzett adatok alapján ne csak a vádemelés kérdésében lehessen dönteni, hanem a főtárgyalás számára is elegendő bizonyítékot kell összegyűjteni. Ezeket a bizonyítékokat úgy kell összegyűjteni, hogy azok a terhelt bűnösségét a főtárgyaláson is kétséget kizáró módon bizonyíthatassák.

Az adatgyűjtés és -megállapítás, vagyis a nyomozás végrehajtása

A vádló tájékoztatásához szükséges *adatgyűjtés* a Bp. és a nyomozati utasítás szerint *kipuhatólási és megállapítási részre* tagolható. „Kipuhatólásnak akkor van helye, ha az egyszerű gyanúban, gyanúokban megfogalmazódó tényállásra, adatok, bizonyítékok létezésére, feltalálhatóságára kell tudakozódni, tájékozódni.” A puhatólás tárgya a bűnjelek létezésére, a tettes kilétére, tartózkodására vonatkozó adatokra és azok feltalálhatóságára, forrásaira irányul. A gyakorlati kézikönyv szerint a *puhatóló eljárások* azok a nyomozó hatósági és rendőri közei ténykedések, amelyek segítségével nyomozó

cselekmények nyílt foganatosítása nélkül van mód támpontokat szerezni a második, úgynevezett megállapító eljárás megindításához. „Nem volna ugyanis célszerű, de a Bp. szellemével is ellenkeznie, ha minden gyanúsításra azonnal nyílt nyomozás indulna a meggyanúsított ellen, mert ha bebizonyul is az ártatlansága, az eljárás mégis meghurcolást jelent a számára. Máskor a nyomozás természete követelheti meg az előzetes puhatolásokat, főleg, ha a bűncselekmény gyanúja fennáll ugyan, de a beszerzendő bizonyítékok akár a gyanúsított óvatossága, akár más ok miatt a nyílt fellépéssel nem szerezhetőek be. Puhatoló eljárás: a megfigyelés, besúgók előzetes alkalmazása, feltűnés nélkül való érdeklődés és a les. A puhatoló eljárást, miután bizalmasan kell történnie, s arról sem a gyanúsított, sem pedig mások nem szereznek tudomást – tehát senki számára nem jelent jogsérelmet –, a Nyomozati Utasítás részletesebben nem taglalja, hanem célszerű foganatosítását a nyomozóra bízta. Puhatolást a csendőrség a rendőrség működési területén és viszont előzetes közlés (jelentkezés) nélkül is teljesíthet.”²¹ A fentiek alapján a kipuhatoló eljárásokkal végzett tevékenységet nevezhetjük *előnyomozásnak*.

A nyomozás *második része*, a tulajdonképpeni nyomozás a *megállapító eljárás*. „Ezt az eljárást akkor kell alkalmazni, ha a nyílt fellépéshez, a kiinduláshoz szükséges adatok, gyanúok már rendelkezésre állnak. A megállapító nyomozás gyakorlati ténykedésekből, úgynevezett *nyomozó cselekmények sorozatából tevődik össze*.”

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

„Vizsgálatnak kell megelőzni a főtárgyalás elrendelését:

1. oly bűntettek esetében, melyekre a törvény halál- vagy életfogytig tartó fegyházbüntetést rendel;
2. öt évet meghaladó, határozott tartamú szabadságvesztés-büntetéssel büntetendő cselekmények esetében, kivéve, ha tettenkapás forog fenn, vagy bűnösségéről a terhelt a nyomozás adataival teljes összhangzásban álló beismerést tett;
3. a *törvényszék elé utalt más bűncselekmények* és a 2. pontban felsorolt kivételek esetében;

²¹ Miskolczi–Pinczés (1937) 1114.

- a) ha a kir. ügyészség indítványozza;
- b) ha a vádat egyedül magánvádoló képviseli;
- c) ha a terhelt oly körülményekre hivatkozik, melyek kiderítése vagy megállapítása céljából a vizsgálat a védelem előkészítése végett kívánatos;
- d) ha a vádtanács más okból szükségesnek látja.”²²

Összegzés

A nyomozó hatóságok és rendőri közegek (pl. rendőr, csendőr, detektív) bűnügyi hírszerző, adatgyűjtő tevékenysége – a korabeli jogszabályok, nyomozati utasítások, szolgálati szabályzatok, a büntetőeljárás törvény kommentárja és a gyakorlati kézikönyvek együttes értelmezése alapján – a vizsgált időszakban a bizalmas úton beszerzett vagy jellege folytán bizalmasan kezelendő elsődleges információk és források ellenőrzését jelentette, valamint az egyszerű gyanú alapján indult büntetőeljárásokban a megalapozott gyanút alátámasztó, a vádemeléshez szükséges mértékű információk és bizonyítékok beszerzését foglalta magában.

Ez a tevékenység közigazgatási jellegű volt, s a bíróság bűnvádi eljárását készítette elő. A nyomozó hatóságok és rendőri közegek feladata az ügyész rendelkezései szerint a közvádloi funkciót elősegítő információk, adatok minél teljesebb körű beszerzése volt. A tevékenységük során beszerzett információk, adatok, bizonyítékok terjedelme nem lehetett azonos a bíróság előtti bűnvádi eljárás során megállapítottakkal. Ez egyben ki is zárja azt a szocialista ideológiai megállapítást, amely szerint a nyomozó hatóságnak már az előkészítő szakaszban meg kell állapítania az objektív igazságot. Ez a vélekedés csupán a szocialista társadalmi berendezkedés ideológiai sajátossága volt.

A nyomozó hatóságok és rendőri közegek bűnvádi eljárást előkészítő hírszerző, adatgyűjtő tevékenységét puhatoló eljárásoknak hívták, amelyeknek részletes szabályozása bizalmas jellegük miatt (feltűnés nélküli figyelés, feltűnés nélküli érdeklődés, les stb.) nem történt meg a nyomozati utasításokban. Úgy gondolták, hogy mivel erről a tevékenységről sem az érintett, a célszemély, sem más személyek nem értesülnek, ezért a puhatoló eljárások joghátrányt sem okozhatnak.

A puhatoló eljárások pusztán az alakszerű nyomozati cselekmények kiindulópontjával szolgálhattak, vagy a kiindulópontban (pl. feljelentés) megfogalmazott gyanúkokat tisztázhatták, esetleg kizárhatták azokat. Bizalmas jellegük folytán a végrehajtók perrendileg alakszerűtlen jelentésben rögzíthették megállapításaikat, vagy szóban tájékoztatták az előadókat. A nyomozás elrendelését követően a joghátránnyal is járó intézkedések jegyzőkönyvi rögzítése a nyomozó hatósági személy, a községi előjáró ügyész, a vizsgálóbíró feladata volt.

A csendőrség működési területén az ügyész jelenléte alkalmi volt a nyomozásoknál, s ez leginkább a mai gyakorlatnak felel meg. Ebben az esetben a csendőrség nyomozati önállósága jelentősebb volt a nyomozó hatóságoknál. A bűnügyi hírszerzés funkciója elsősorban a nyomozó hatóság megelőző tevékenysége során beszerzett, bűnügyileg

22 Bp. 103. §

releváns információk ellenőrzését (puhatolás), majd a bűnügyi gyanút megerősítő, az ügyész által irányított, felügyelt nyomozás (a kipuhított adatok, bizonyítékok rögzítése) aktuális információs igényének kielégítését jelentette. Másodsorban a bűnügyi szolgálat megelőző, figyelő, felfedező munkájának célja egyúttal preventív jellegű volt, amely a törvénysértő tevékenységüket életvitel-szerűen folytató bűnözők, a bűnügyi-leg fertőzött területek, objektumok, helyiségek, terepszakaszok rendszeres ellenőrzésére is kiterjedt.

IRODALOMJEGYZÉK

- Bűnügyi rendészet (1901): Jelentés a Budapest fő- és székvárosi állami rendőrség 1900. évi működéséről. In: *Ügyvédek Lapja*, 18. évf. 39 sz.
- Concha Győző (1988): A rendőrség természete és állása szabad államban. In Lövetei István – Szamel Katalin – Lőrincz Lajos (szerk.): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874–1947*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Dornik Henrik (1916): *Külföldi rendőrségek. A német, osztrák és francia rendőrségek szervezete és működése*. Budapest, Pátria.
- Ernyes Mihály (2000): *Pécs város rendőrsége, az államosítás*. Pécs, James és James Bt.
- Ernyes Mihály (2002): *A magyar rendőrség története I*. Budapest, Belügyminisztérium.
- Fekete Gyula (1877): A titkos rendészet jelentősége és szervezetéről. In: *Jogtudományi Közöny*, 12. évf. 43. sz. 333–335.
- Finszter Géza (2003): *A rendészet elmélete*. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft.
- Finszter Géza (2012): *A rendészet jogi. Tanulmány a rendészeti igazgatásról*. Budapest, ORFK.
- Katona Géza (1984): *Közbiztonság-védelem Magyarországon*. Budapest, BM Könyvkiadó.
- Katona Géza (2002): *A kriminalisztika és a bűnügyi tudományok*. Budapest, BM Könyvkiadó.
- Keserű István (1992): Tradíció és korszerűség. Rendvédelem-történeti konferencia a Rendőrtiszti Főiskolán. Budapest, 1991. november 19–21. In: *Rendvédelem-történeti Füzetek*. Budapest, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság.
- Korinek László (2014): Rendszerváltozás a belügyben. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, MRTT.
- Lantos Mihály (2012): *Szakmatörténet*. Egyetemi jegyzet. Budapest.
- Magyar István (1900): *A bűnügyi nyomozás tárgyában a nyomozó rendőri hatóságok és közegek részére 130.000/99. BM számú körrendelettel kiadott utasítás magyarázata*. Budapest, Országos Központi Községi Nyomda.
- Miskolczi Ágost – Pinczés Zoltán (1937): *A magyar büntetőjog gyakorlati kézikönyve a Magyar Királyi Csendőrség számára*. Budapest, Stádium Sajtóvállalat.
- Nemes Sándor (1944): *Gyakorlati nyomozás*. Budapest, Athenaeum Könyvkiadó.
- Nyeste Péter (2012): A bűnügyi hírszerzés. In: *Magyar Rendészet*, 12. évf. 4. sz. 25–31.
- Parádi József (1993): Háború, forradalom, Trianon. V. Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Konferencia. Budapest, 1993. szeptember 21–23. In: *Rendvédelem-történeti Füzetek*. Budapest, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság.
- Parádi József (1995): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság – Rendőrtiszti Főiskola.
- Parádi József (2003): *A magyar polgári rendvédelem a 19. és 20. században*. Budapest, BM NOK.
- Petrovics László (1884): *Közrendészeti tudomány és magyar rendőri gyakorlat*. Budapest, Pannonia.
- Pichler Nándor (1876): *Nézetek a rendőrségről általában és különösen a fővárosi rendőrségről*. Budapest, Franda és Frohna.
- Pilch Jenő (1936): *A hírszerzés és kémkedés története*. Budapest, Franklin Társulat.
- Rektor Béla (1980): *A Magyar Királyi Csendőrség oknyomozó története*. Cleveland (USA, Ohio), Árpád Könyvkiadó Vállalat.

NYESTE Péter: A rendőrség bűnügyi hírszerző tevékenységének kezdetei

- Ridegh Rajmond – Olchváry-Milvius Attila (1936): *Bűnügyi nyomozástan*. Budapest, Hornyánszky Ny.
- Sallai János (2014): A rendészet fogalmának kialakulása és történetének áttekintése. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, MRTT.
- Szendrei Géza (2005): *A magyar ügyészség évszázadai*. Budapest, Rejtjel Kiadó.
- Szomor Sándor (2011): *Jubileumi emlékalbum a 125 éve alakult budapesti detektívtestület tiszteletére*. Budapest, ORFK.
- Takáts Sándor (1980): *Kémvilág Magyarországon*. Budapest, Szépirodalmi Könyvkiadó.
- Vécsey Leo (1926): *A 40 éves budapesti detektívtestület jubiláris albuma*. Budapest, Magyar Királyi Államrendőrség Detektívtestülete Nyugdíjpótló és Segélyező Egyesülete.

Felhasznált források:

1840. évi IX. törvénycikk a mezei rendőrségről
1871. évi XL. törvénycikk a gátrendőrségről
1871. évi XXXI. törvénycikk az első folyamodású bíróságok rendezéséről
1871. évi XXXII. törvénycikk az első folyamodású kir. törvényszékek és járásbíróságok
1881. évi III. törvénycikk a közbiztonsági szolgálat szervezéséről
1881. évi XXI. törvénycikk a Budapest fővárosi rendőrségről
1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartásról
- Szervezeti és szolgálati utasítás a Magyar Királyi Csendőrség számára*. 1881, Budapest, Pesti Könyvnyomda.

SUMMARY

The Initial Stages of the Criminal Intelligence Activity of the Police

NYESTE Péter

The article is to present the initial options of the criminal intelligence activity of the state organized police and police authorities. In addition, the crime investigation activity of the police and its connection to criminal procedure is examined in detail. This can be considered as a preliminary part of the whole criminal procedure.