NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
Hadtudományi Doktori Iskola

dr. Solti István

A titkos információgyűjtés, elvei, eszközei és módszerei, alkalmazásának lehetőségei a nemzetbiztonsági munkában

Doktori (PhD) értekezés

Témavezető:

Dr. habil Kis-Benedek József PhD

……..

Budapest, 2017.

TARTALOMJEGYZÉK

„Képzeljünk el egy olyan szuverén országot, amelyik kijelenti, hogy nincsenek titkai, s nem tart igényt mások titkainak a megismerésére sem. Kijelenti továbbá azt is, hogy kizárólag olyan érdekeket fogalmaz meg a maga számára, amelyek más hatalmak részére is elfogadhatóak - legyenek ezek akár politikai, akár társadalmi, avagy éppenséggel gazdasági célok. Végül ez a képzeletbeli mintaállam azt is kifejezné, hogy mindenek felett bízik a vele kapcsolatba kerülő más, idegen tényezőkben, senki részéről nem feltételez veszélyt vagy fenyegetést, és nem is hajlandó olyan lépésekre, amelyeket a bizalmatlanság vagy a gyanakvás vezérel. Bármennyire is vonzó ez a kép, ily módon manapság egyetlen sikeres ország sem képes működni. A titkosszolgálati funkcióknak a mindennapi élet valóságos szükségleteire kell épülniük."[1]

Finszter Géza

BEVEZETÉS

A TÉMAVÁLASZTÁS AKTUALITÁSA ÉS INDOKLÁSA

A titkos információgyűjtés mindenkor kiemelt feladatot jelentett az erre feljogosított nemzetbiztonsági és rendvédelmi szerveknek. A felderítés, a hírszerzés és az elhárítás mindig ugyanúgy hozzátartozott az egészséges demokratikus berendezkedésű államok mindennapjaihoz, mint az olyan államokéhoz, amelyek az emberi és állampolgári jogok tiszteletben tartását kevésbé magas színvonalon művelik.

A téma elsődleges aktualitását az adja, hogy az állami szervek titkos tevékenysége mindig a kritika középpontjában van, ami egyszerre jelenik meg a pártpolitika, a társadalmi érdekcsoportok, a média és a civil szervezetek irányából. Azt mondhatjuk, hogy ez napjainkban különösen igaz, amikor a társadalom által érzékelt titkos tevékenység színvonala pontos képet ad az állam nemzetbiztonsági és rendészeti szerveinek kultúrájáról, valamint az államhatalom és az egyén viszonyáról. Hiszen egészen más folyamatok és eljárások jellemzik a demokratikus berendezkedésű országokban

[1] FINSZTER Géza: *A nemzetbiztonságról*. -In: Rendészeti Szemle, 1991. XXIX. évf. 1. sz. 6.old.

folyó titkos munkát, mint a tekintélyelvű vagy a diktatórikus államokét. De a demokratikus országokban folyó titkosszolgálati munka sem mondható homogénnek. Az azonos alapértékek mentén az egyes nemzetek eltérő intézményi és eljárási megoldásokat alakítottak ki, a titkos tevékenységre vonatkozó nemzeti és nemzetközi normákat eltérő tartalommal veszik figyelembe.

A téma további aktualitását indokolja, hogy az utóbbi években felerősödött aszimmetrikus és információs hadviseléssel megjelent új biztonsági kihívások a humán és a technikai információszerzés számára is új feladatokat szabnak. Ehhez pedig az alkalmazható módszerek fejlesztésére és az új kihívásokhoz való igazításra van szükség. A kérdés a politikai döntéshozók és a törvényalkotók gondolkodásban is folyamatosan jelen van. Időről-időre követik egymást a rendszer átalakítását célzó jogszabályi javaslatok. Mindezt mutatja az is, hogy a magyar kormány a büntetőeljárás jelenlegi reformja során a titkos információgyűjtés teljes rendszertanában is jelentős átalakításokat végez.

Témaválasztásomat továbbá szakmai okok és személyes érdeklődésem is indokolja. Több mint 20 éves, e területre is rálátást biztosító szakmai tevékenységem során vegyes tapasztalatokat szereztem a terület tudományos megalapozottsága és a műveleti végrehajtásban dolgozók elméleti felkészültsége tekintetében. Hiányosságként tapasztaltam, hogy nincsenek meg az egységes, valamennyi szakterület (pl.: bűnfelderítés, bűnmegelőzés, katonai és polgári hírszerzés, katonai és polgári elhárítás) által elfogadott fogalmi standardok, valamint ezek elméleti hátterét feldolgozó tudományos igényű irodalom, amelyet valamennyi terület szakmai fejlődése érdekében fel lehet használni.

Azt tapasztaltam, hogy az utóbbi években elkezdődött ugyan egy komoly kutatói gondolkodás, de ez jellemzően a különböző szakterületek sajátosságainak kidolgozása irányába hat, nem az általános alaptézisek lefektetésére. Nagy hangsúlyt fektet a múlt magyarázatára, ugyanakkor nem megfelelő súllyal foglalkozik a jövőt megalapozó alapvető törvényszerűségek vizsgálatával.

A fenti felismerések indítottak a téma alapvetéseinek kutatására, annak reményében, hogy az elért eredmények gyakorlatba történő adoptálására is lehetőség van.

A PROBLÉMA TUDOMÁNYOS MEGFOGALMAZÁSA

A kutatás témája az államhatalmi szervek bűnfelderítő, illetve hírszerző és elhárító tevékenységük hatékony végrehajtásához alkalmazott, a nagyközönség elől féltve őrzött információ szerző eljárás: a titkos információgyűjtés.

Pilch Jenő a kémkedés történetét bemutató könyvében a kémkedést az ember veleszületett és nemzedékről nemzedékre szálló gyarlóságának tekinti, vagyis annak, hogy az egyes ember kíváncsi mások ügyes-bajos dolgaira. Az állam kialakulásával, tagozódásával és fejlődésével a kémkedést felváltó hírszerzés az állam egyik hatalmi eszközzé vált, annak érdekében, hogy folyamatosan szemmel tartsák a szomszédjaikat, idejében értesüljenek azok esetleges rejtett ellenséges szándékairól, valamint kilessék a maguk hódító terveinek kedvező időt és alkalmat.[2] A modern korban a hírszerzés odáig fejlődött, hogy nem csak az államot kívülről fenyegető veszélyekkel szemben játszik jelentős szerepet, hanem az állami élet belső biztonságában és a bűnüldözésben is kiemelt szerepet kap. Olyannyira, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek tevékenységét szabályozó ágazati (a nemzetbiztonsági szolgálatokról, a rendőrségről, az ügyészségről, a vámhatóságról és a büntetőeljárásról szóló) normákban a titkos információgyűjtés önálló jogintézményként került szabályozásra, célzottan azonos tartalommal. A fenti kiinduló pont alapján az értekezés az alábbi problémaköröket veti fel:

- Az utóbbi időszak szakmai diskurzusaiban és a hazai tudományos kutatásokban az figyelhető meg, hogy a különböző állami szervek által folytatott, a társadalom elől elzárt eljárásokra egy összefoglaló elnevezés, a titkos felderítés fogalma egyre nagyobb teret nyer.[3] A nemzetbiztonság és a bűnüldözés területén a felderítés kifejezés használata ugyan nem újdonság, de a magyar rendszerben norma szinten nem jelenik meg. Ehhez kapcsolódóan érdemes megemlíteni azt a szempontot, hogy a végrehajtó állami szervek megítélése jelentős mértékben függ a társadalom szubjektív biztonságérzetétől, amire a nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek titkos tevékenységének minősége közvetlen hatással van.

---

2 PILCH Jenő: A hírszerzés és a kémkedés története, -Bp.: Kassák, 1998-1999.

3 Mint ahogy Hetesy Zsolt PhD értekezésében megállapítja, a titkos felderítés definíciójának kidolgozása nem történt meg. (Lásd: HETESY Zsolt: *Titkos felderítés,* PhD értekezés, -Pécs: PTE ÁJK, 2011. 8. old.) Ennek következtében az értekezés a titkos felderítés kifejezést a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek nyilvánosság elől elzárt, a titkosság követelményei szerint folytatott eljárásainak összefoglaló elnevezéseként használja.

Mindezt pedig az állami szerveknek úgy kell elérniük, hogy párhuzamosan kell a polgárok alapvető emberi- és állampolgári jogait biztosítani és védeni, valamint a nemzet biztonságát, a közrendet és a közbiztonságot a védendő alapvető emberi- és állampolgári jogainak korlátozásával fenntartani. Ennek következtében a titkos felderítés színvonala komoly szerepet játszik a nemzetbiztonsági és a bűnüldöző szervek irányába jelentkező közbizalom alakulásában. Szintén megfigyelhető a titkos felderítés és a titkos információgyűjtés kifejezések szinonimaként történő használata. *Tekintettel arra, hogy a titkos információgyűjtés normaszinten kidolgozott jogintézmény, a titkos felderítés pedig egy szakmai kifejezés, kérdésként vetődik fel, hogy milyen viszonyban van egymással a nemzetbiztonság és a bűnüldözés elméletében és gyakorlatában a szinonimaként használt két eljárás.*

- A magyar titkos információgyűjtés gyakorlata – négy tényezőnek köszönhetően – jelentős átalakuláson ment keresztül az elmúlt időben. A 2001. szeptember 11-i tragédia és az utóbbi években felerősödő európai terrorcselekmények elkövetőivel szembeni „hadviselés", a globalizáció eredményeként átalakuló szervezett bűnözés terjedése, a nem állami hatalmi tényezők megerősödése és az információs társadalom létrejöttével kibővült kommunikációs és kapcsolattartási lehetőségek a nemzetbiztonsági és a bűnüldöző szerveket új kihívások elé állították. Az elmúlt évtizedek ismeretében kijelenthető, hogy a magyar szervek a két fogalom közötti elméleti distinkció nélkül is képesek voltak válaszokat adni a megjelenő kihívásokra. Ezzel párhuzamosan viszont a szolgálatok körül időnként fellángoló vitákból láthatóan a működésükben folyamatosan megfigyelhető egyfajta disszonancia a demokratikus értékrend és az eredményességi elvárások között. Vagyis annak ellenére, hogy az egyes szervek az ágazati feladataikat azonos fogalmakat használó jogszabályi felhatalmazások alapján hajtják végre, a különböző ágazatok mégis a titkos információgyűjtés egyes rendszerelemeit jelölő azonos kifejezéseket eltérően értelmezik. *Mindebből az a kérdés adódik, vajon az eltérő értelmezés eltérő elvi alapokon nyugszik, vagy a titkos információgyűjtést befolyásoló tényezők ágazatoktól független, valamennyi terület számára azonos követelményeket meghatározó tényezők.*
- Az utóbbi időben alkotmánybírósági és nemzetközi bírósági ítéletek állapítot-

ták meg, hogy a titkos információgyűjtésre kialakított hazai szabályrendszer nem minden elemében biztosítja a jogállami működést. Pedig sem a titkos információgyűjtés, sem a titkos felderítés célja nem lehet a polgárok öncélú eljárásokkal való figyelemmel kísérése, jogszerűen gyakorolt jogaik korlátozása, vagy törvényesen működtetett szerveződéseik bomlasztása. Az érintett állami szervek feladata kizárólag a nemzet biztonságát veszélyeztető személyek és magatartások kiszűrése, illetve az eljárással nem érintett polgárok jogainak szabad gyakorlásának biztosítása. A hibamentes rendszer viszont feltételezi, hogy a titkos információgyűjtés jelentése mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó számára egyaránt ismert és elismert legyen, amihez egy valamennyi ágazat jellemzőit akceptáló, egyértelmű definícióra van szükség. *Viszont kérdés, hogy az eltérő célok mentén titkos információgyűjtést végző szervek tevékenységére adható-e egységes definíció, vagy a definíciót alrendszerek szintjén célszerűbb megfogalmazni.*

- Ha a társadalmi normák változását nézzük, akkor azt látjuk, hogy az európai keresztény kultúrkörben a totális, mindent szabadon megtehető államhatalommal szemben a múlt század háborúit követően létrejött az állampolgárairól gondoskodó és szolgáló állam modellje. A mai viszonyaink között „a cél szentesíti az eszközt" elv nem alkalmazható, hiszen a jogállamban olyan alkalmazást korlátozó tényezők merülnek fel, mint a törvényesség, a szükségesség, az arányosság, sőt akár felvethető az etikusság kérdése is. *Az információszerzés témakörében ennek eredménye manifesztálódik abban, hogy a nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek milyen titkos információgyűjtésre szolgáló eszközöket és módszereket és milyen korlátokkal vehetnek igénybe.*
- A technológiai fejlődés szintén komoly kihívás elé állítja a titkos információgyűjtés rendszertanát. A történelem kezdeti időszakaiban kizárólag az élő beszédre, az észlelő elmondására, a beszélgetések füllel történő kihallgatására lehetett hagyatkozni. Az írás elterjedésével a leírt szövegek megismerésének szükségességével bővült az információszerzés iránya. Az ipari fejlődésnek köszönhetően a XIX-XX. századtól kezdve azonban olyan technikai felfedezések születtek, mint például a fotográfia vagy a telefónia, amelyek a hírszerzés és felderítés új lehetőségeit hozták létre. A modern korunkra az ipari technológiák és a modernizáció olyan fejlettségi szintet ér el, ami az információforrások

robbanásszerű emelkedésével jár, és mindinkább meghatározó fontosságúvá válik a technikai eszközökön tárolt és továbbított adatok megismerésének szükségessége. *Mindez a titkos információgyűjtés újabb eszközeinek vagy módszereinek a megjelenését eredményezi, amelyek rendszerbe integrálása nem nélkülözheti az elméleti tézisek felülvizsgálatát.*

- Az értekezés központi feladata arra a kérdésre választ adni: *mit szükséges és elégséges módosítani a titkos információgyűjtés hazai rendszertanában azért, hogy egyszerre feleljen meg a jogállami alapelvekből folyó követelményeknek és a vele szemben támasztott társadalmi elvárásoknak?*

KUTATÁSI HIPOTÉZISEK

Az előző részben megfogalmazott problémakörök vizsgálatára és kifejtésére az alábbi hipotéziseket állítottam fel:

1. A nemzet biztonságát érő támadások, valamint a súlyos bűncselekmények társadalomra való veszélyessége folyamatos kihívást jelentenek a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek számára. Az idegen entitásoknak a nemzet biztonságára káros tevékenységei és a büntetőjogilag releváns magatartások különböző formában jelenhetnek meg az állam határain belül és azon kívül. A jogállami alapokon működő állami szervek a nemzetbiztonsági vagy a bűnüldözői érdek sérelme esetén, a feladataik eredményes végrehajtása érdekében titkos felderítést folytatnak. A releváns adatok és információk megszerzéséhez a titkos információgyűjtés eszközrendszerét is felhasználják. *Elkülöníthető egymástól a titkos felderítés és a titkos információgyűjtés, ahol a titkos információgyűjtés szűk értelmezéssel a titkos felderítés egyik eszközeként fogható fel, amiben a titkos információgyűjtés erői, eszközei és módszerei szektorsemleges jellemzőkkel rendelkeznek és így a titkos információgyűjtés ágazatoktól független, egységes rendszertanként fogható fel.*
2. A nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek jogszabályi feladataik teljesítésekor az azonos kifejezéseket eltérő tartalommal töltik meg. Ennek legfőbb oka, hogy nem született meg a titkos információgyűjtés szektorsemleges, valamennyi ágazat által elfogadott definíciója, pedig az azonos alapkifejezések minden ágazat esetében azonos tartalommal vannak jelen. *Az egységes rendszerként*

felfogott titkos információgyűjtés rendszertani alapja egy szektorsemleges definíció.

3. A nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek titkos információgyűjtő tevékenységének az alkotmányos és jogszabályi előírásokkal való összeütközésének valószínűsége magas. A rendszertani alapelvek által meghatározott mérföldkövek követésével minimálisra csökkenthető annak esélye, hogy a titkos eljárásokban a szükségszerűen sérülő magánérdeket helyrehozhatatlan, a közérdekre negatív hatást gyakorló sérelem érje. *Ennek érdekében szükséges a titkos információgyűjtés teljes rendszertanára vonatkozó alapelveket alkalmazni, valamennyi alapelvi követelmény figyelembe vételével.*
4. A titkos információgyűjtés rendszerének minőségére jelentős hatással vannak az ágazati jogszabályok és a teljes jogszabályi környezet. *Az alapelvi kritériumoknak megfelelő, a titkos információgyűjtés rendszertanát egységesen szabályozó nyilvános jogszabályok alapján lehetséges a nemzetbiztonsági és a bűnüldöző szervek hatékony feladatvégzése, valamint az ágazatok közötti értelmezési különbségek megszüntetése.*

KUTATÁSI CÉLOK

- Megvizsgálni és kimutatni, hogy a nemzetbiztonsági és a bűnüldöző szervek számára biztosított titkos eszközrendszer egy egységes rendszernek tekinthető-e és így egységes rendszertani leírása adható-e, vagy önálló rendszereknek tekinthetők.
- A megfigyelés, a különleges eszközök, a titkos információszerzés és titkos adatgyűjtés témakörökben releváns nemzetközi és hazai publikációknak, a nemzetközi és hazai jogvédő szervezetek javaslatainak, a nemzetközi és magyar bíróságok joggyakorlatának feltárása. Meghatározni a titkos információgyűjtés rendszertani definícióját, az egyes fogalmi elemek rendszertani tartalmát, továbbá kimutatni az értekezésben meghatározott definíció gyakorlati hatását.
- Kidolgozni a titkos információgyűjtés rendszertanát meghatározó alapelvek listáját, valamint tételesen meghatározni az egyes alapelvek jelentését. Ezen belül valamennyi szegmens kidolgozásával egyértelmű követelményrendszert felállí-

tani mind az elméleti, mind a gyakorlati szakemberek számára.

- A titkos információgyűjtés hatályos és tervezett magyar rendszertanában található ellentmondások kimutatása mellett a normatív szabályok javítása érdekében a jogalkotásban és a jogalkalmazásban alkalmazható javaslatokat megfogalmazni.

RELEVÁNS SZAKIRODALOM ÁTTEKINTÉSE

A titkos információgyűjtés elméleti hátterének megismerése érdekében felkutattam a három közvetlenül érintett tudomány terület (had-, jog- és rendészettudomány) releváns szakirodalmát. Elvégeztem saját szempontok szerinti rendszerezését. A magyar nyelvű tudományos publikációk mellett – nyelvismeretemre tekintettel – elsősorban angol nyelven megjelent kiadványokat tanulmányoztam. Jelentős számban találtam olyan forrásokat, amelyek feldolgozása magyar kutatók által még nem történt meg.
Az anyaggyűjtés időszakában megállapítottam, hogy a témát tudományos igénnyel vizsgáló magyar nyelvű források a ’90-es évek legelejétől lelhetők fel. A megelőző szocialista időszakból kizárólag az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában találhatók feloldott minősítésű korabeli parancsok, utasítások és képzési anyagok. Ezekből a szolgálatok által alkalmazott titkos erők, eszközök és módszerek megismerhetők, jellemzőik érdemben kutathatók, valamint rendszerszintű sajátosságaik kimutathatók. A titkos erők, eszközök és módszerek jellemzőit tárgyaló fejezetben az állambiztonsági szolgálatok és a rendőrség titkos tevékenységére 1945 és 1990 között kiadott valamennyi lényeges normából merítettem.
A rendszerváltást követő időszakban a titkos információgyűjtés rendszerében bekövetkezett változások feltárása és rendszerjellemzőik vizsgálata érdekében az akkor hatályos jogszabályok mellett a megjelent kutatói elemzéseket is vizsgálatom tárgyává tettem. Az értékelésben a korabeli műveleti szempontok értékeléséhez komoly segítséget jelentett a magyar tudományos életben a titkos információgyűjtés eszközrendszeréről és módszertanáról elsőként publikáló Zalai Péternek, Komáromi Istvánnak, Lakatos Istvánnak és Matei Lászlónak megjelent tanulmányai. Ezeken felül az akkori közpolitikai gondolkodás megértéséhez és az autentikus jogszabályi értelmezés elvégzéséhez merítettem a jogszabályok megalkotását dokumentáló országgyűlési napló jegyzőkönyveiből.

A titkos információgyűjtés mai rendszerének kibontása során főként olyan dokumentumokra támaszkodtam, amelyek a szakma számára kötelezően végrehajtandó magatartási szabályokat és viselkedési normákat határoznak meg. Ezért végeztem el nagy számban a jogszabályok, a magyar és nemzetközi bírósági ítéletek, valamint a magyar alkotmánybírósági határozatok értelmezését.

Valamennyi, a témakört érintő publikus magyar jogi norma teljes feldolgozására nem vállalkozhattam, de ami a kérdéskör kifejtéséhez akár érintőlegesen is kapcsolódik és forrásként hasznosítható, azokból merítettem. A magyar normák közül csak a legjelentősebbeket megemlítve ilyen az Alaptörvény, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény, a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény, a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény és az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény. Az értekezés készítésének ideje alatt készítette elő az Igazságügyi Minisztérium és 2017. június 13-án fogadta el a Parlament az új büntetőeljárási törvényről szóló (T/13972) és a titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárási törvénnyel összefüggő rendelkezések módosításáról szóló (T/15054) törvényjavaslatokat. Az értekezésben mindkét, 2018. július 1-én hatályba lépő jogszabályt felhasználtam.

A titkos információgyűjtés és a különböző tudományágak viszonyát kutató fejezetben az adott tudományág meghatározó hazai és nemzetközi kutatóinak munkáit vettem alapul. A jogtudomány tárgyalásakor a titkos tevékenységek és a polgár viszonyát vizsgáló svéd Anders Lagerwall tanulmányából, a Bende Zsófiának és Halász Istvánnak az NKE Közjogi Intézete oktatóinak alkotmányjogi tankönyvéből, valamint Kardosné Kaponyi Erzsébetnek a Budapesti Corvinus Egyetem oktatójának *„Az emberi jogok nemzetközi védelme”* című, alapjogokról készített doktori értekezéséből merítettem a téma tárgyalásához különböző szempontokat. Mindezek mellett közvetlenül felhasználtam az Emberi Jogok Európai Egyezményének, az Európai Unióról szóló szerződésnek az értekezés témájához kapcsolódó rendelkezéseit. Fontosnak tartom kiemelni Dezső Lajos és Hajas Gábor *„A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok: kommentár a gyakorlat számára”* címmel megjelent könyvét, amelyben a nemzetbiztonsági szolgálatok és bűnüldöző szervek titkos tevékenységére vonatkozó teljes jogszabályi környezetet részletesen mutatta be a két szerző. A hadtudományi megközelítés elemzésénél elsősorban az NKE és jogelődjének a Zrí-

nyi Miklós Nemzetvédelmi egyetem jegyzeteit (Kobolka István (szerk.): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*; Hajma Lajos: *Katonai hírszerzés története*, Izsa Jenő: *Nemzetbiztonsági alapismeretek: a titkosszolgálatok működése*) vettem figyelembe párhuzamosan különböző nemzetközi forrásokkal. Merítettem a NATO fogalmak és meghatározások jegyzékéből az USA hírszerző közösségének felügyeletét ellátó Office of Director of the National Intelligence hírszerzők számára készített kiadványból. A rendészettudomány kutatói közül több név kiemelését tartom fontosnak. Tekintettel arra, hogy a rendészettudomány elismerése csak néhány évre tekint vissza az általam hivatkozott szerzők még nem kifejezetten e tudományterületről érkeztek, hanem a jogtudomány és a hadtudomány területén alkottak. Időrendbe állítva 2010-ben készült el Kiss László doktori értekezése, amelyben a titkos adatgyűjtés szerepét vizsgálta a büntetőeljárásban és az Európai Unióval való együttműködésben. A következő évben a titkos felderítés témakörben három doktori értekezés látott napvilágot. Bejczi Alexa *„A titkos információgyűjtés vs. jogállam”* című művében a hazai jogi szabályozást vetette össze az alkotmányos alapelvi követelményekkel. Hetesy Zsolt doktori értekezésének címe *„A titkos felderítés”*. Ebben a szerző elemzi a nemzetbiztonsági szolgálatok és rendvédelmi szervek titkos felderítő tevékenységét, amely eredményeként a titkos felderítés több típusát különíti el egymástól. Szintén ebben az évben született Mészáros Bence *„Fedett nyomozás a bűnüldözésben”* című értekezése, amelyben a titkos felderítés egy módját, a fedett nyomozó viszonyait vette górcső alá. A legutóbbi értekezés 2017-ben született, szerzője: Nyeste Péter, címe: *„A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés története, rendszerspecifikus sajátosságai, szektoriális elvei*”. Az értekezés a titkos információgyűjtés egyik fontos alrendszerét elemzi és a rendszer lényeges kérdéseit, rendszertani elhelyezést is érintő megállapításokat és javaslatokat fogalmaz meg.

A titkos információgyűjtés témakörében a gyakorlat számára készített ma érvényes módszertani útmutatók nem nyilvánosak és így nem kutathatók. Ezek hiányában a gyakorlati kérdések megítéléséhez meg kell elégedni a rendszerváltás előtt készített és megszüntetett minősítésű levéltári anyagokkal, valamint a felsőfokú oktatásban megjelent egyetemi tankkönyvekkel és jegyzetekkel, amelyek között a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Nemzetbiztonsági Intézetének kiadványai naprakészek.

Az alapelvi korlátokat tárgyaló fejezetben teret kapnak a jogvédelemmel foglalkozó nemzetközi szervezetek. Jelentős számban adtak ki olyan iránymutatásokat, amelyek

sokoldalúan foglalkoznak a titkos eszközök gyakorlati alkalmazásának egyes kérdéseivel. Ezen források jellegükből adódóan kiemelt figyelmet fordítanak az alapvető emberi jogokra. Nem kerülhettem meg azokat az alapvető emberi jogokat szabályzó nemzetközi normákat sem, amelyek a ratifikáló államok számára kötelezettségeket határoznak meg. Az Egyesült Nemzetek Szervezete, az Európai Unió és az Európai Parlament az utóbbi években több dokumentumban foglalkozott a titkos eszközök kérdéskörével, ajánlásokat fogalmazott meg az érintett államok részére. Megkülönböztetett forrásként kezeltem az alapvető emberi jogok védelmére hivatott szervezetek által kibocsátott dokumentumokat és az Emberi Jogok Európai Bíróságának (Strasbourgi Bíróság) az egyes államok titkos tevékenységeit vizsgáló határozatait. A nemzetközi igazságszolgáltatás szervezetként a legkülönbözőbb országokat érintő eljárásainak eredményeként számos kötelező érvényű megállapítással szolgál mind a nemzetbiztonsági, mind a bűnüldöző állami tevékenységek vonatkozásában.

A múlt század utolsó évtizedeitől kezdve az angolszász – azon belül is elsősorban az Egyesült Államok felsőoktatását képviselő – jogi szakirodalomban számos kutatóműhely jelentkezett olyan publikációkkal, amelyek a titkos megfigyelés és a titkos adatszerzés nemzetközi jogi, alkotmányjogi és társadalmi vonatkozásait tárgyalják. Tekintettel arra, hogy a titkos információgyűjtés rendszertanának vizsgálatánál a végrehajtásra vonatkozó eljárási korlátok minél szélesebb kidolgozására törekedtem, ezért a nemzetközileg is elismert szerzők (Marx, Lowenthal) mellett a 2000-es években megjelent szerzők munkáiból is merítettem. Például Anders Lagerwall széles szempontrendszert felvonultató munkája, a „*Privacy and Secret Surveillance from a European Convention Perspective,"*, valamint a Carl Jensen, David Mcelreath és Melissa GRAVES szerzőtársak által jegyzet „*Introduction to Intelligence Studies"* kötet különösen hasznosnak bizonyultak, hiszen míg az előbbi a jog irányából, addig az utóbbi a hírszerző szakma felől közelíti meg ugyan azt a kérdést.

Az egyes hazai kutatói központok is fontos szerepet töltenek be a téma feltárásában. A rendészeti szemléletű Belügyi Szemle a '90-es évek elejétől, a katonai felderítés szempontjait megjelenítő Felderítő Szemle és Szakmai Szemle az ezredfordulót követően, a korábbi Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem és a mai Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványai (Magyar Rendészet, Nemzet és Biztonság, Társadalom és Honvédelem, Hadmérnök, Hadtudományi Szemle, majd 2013-tól a Nemzetbiztonsági Szemle) mind-mind jelentős szerepet töltenek be a titkos eszközök alkal-

mazására vonatkozó nézetek bemutatásában. Ezen periodikákban megjelent munkákból Finszter Géza *„A nemzetbiztonságról”* és az *„Ismét a nemzetbiztonságról”* című műveit, Nyíri Sándor „*Gondolatok a titkos információgyűjtésről”,* Nyeste Péter „*A bűnüldözési célú „titkos információszerzés” és a büntetőeljárás kapcsolata”,* illetve Rácz Lajos *Mi a hírszerzés?* című cikkeit tartom fontosnak kiemelni. Mindezeken túl az értekezés fejezetei készítésekor Vida Csabának a *„Nemzetbiztonsági Alapismeretek”* címen kiadott egyetemi jegyzetben megjelent írásai, valamint Dobák Imre által szerkesztett „*A nemzetbiztonság általános elmélete”* címen az NKE Nemzetbiztonsági Intézete által kiadott kötet is lényeges szempontokat biztosítottak az egyes kérdések elemzéséhez.

KUTATÁSI MÓDSZEREK

A kutatás a titkos információgyűjtésnek az értekezés készítésekor érvényben lévő és alkalmazott rendszertanára fókuszál. Emellett a jelenben fellelhető, a területet jellemző kifejezések és jelenségek megismeréséhez nem nélkülözheti a közelmúltba való visszatekintést. A kutatási cél elérése érdekében a titkos információgyűjtés rendszertanának vizsgálatát a második világháború utáni időszaktól kezdve végzem el. Nem feledkezem meg arról, hogy a téma előzményei ennél jóval korábbi időkre nyúlnak vissza, de a modern titkos információgyűjtésnek nevezett erő-eszköz-módszer hármas ebben az időszakban alakította ki a ma is ható szakmai szabályait.

Az értekezés készítésének időszakában, 2017 februárjában nyújtotta be a magyar kormány törvényjavaslat formájában a parlamentnek azokat az elképzeléseket, amikkel elsősorban a bűnüldözési célú titkos információgyűjtést alakítja át. Ennek egyenes következménye az ugyanez év áprilisában benyújtott, a nemzetbiztonsági és a rendészeti célú titkos információgyűjtés rendszertani elemeinek az átalakítását célzó törvényjavaslat is. A törvényjavaslatokat a parlament 2017. június 13-án elfogadta, az új szabályrendszer 2018. július 01-én lép hatályba. Nem kerülhettem el, hogy a módosuló rendszer nemzetbiztonságra hatással bíró rendelkezéseit górcső alá vegyem.

A kutatás során több kutatási módszert párhuzamosan alkalmaztam. Elsősorban az elméleti-logikai kutatás eszközrendszere volt segítségemre. A feldolgozott szakirodalomban több tudományág kutatóinak munkásságát ismertem meg. Alkalmam volt a

különböző megközelítések elemzésére és összehasonlítására, valamint a gyakorlatban megszerzett tapasztalatokkal való összevetésre. A tudományos eredmények, releváns jogszabályok, bírósági ítéletek analizálását, majd szintetizálását elvégeztem. A hangsúlyt a különböző területeken kidolgozott lényeges rendszertani elemek kimutatására tettem, majd ezt követően a legnagyobb közös osztó megtalálására.

Az összehasonlítás módszerét alkalmaztam, amikor az eltérő területek hasonló intézményeinek vizsgálatát végeztem el azonosságokat, hasonlóságokat vagy ép különbségeket keresve. A rendszertani elemek összehasonlításához szükségem volt az absztrahálás felhasználására a lényegkiemelés érdekében. Az eddig felsoroltakon túl az általánosítás, az indukció, a dedukció és az analógia módszereit is felhasználtam.

A jogszabályok és a bírósági határozatok tárgyalásánál a jogtudomány kutatási eszköztárát hívtam segítségül. A tételes jog tartalmának meghatározásához a jogértelmezés különböző módszereit (nyelvtani értelmezés, rendszertani értelmezés, teleológiai értelmezés, jogalkotó szándéka szerinti értelmezés) együttesen használtam fel, hogy valamennyi értékelhető szempont megjelenítésre kerülhessen.

Az értekezés a titkos információgyűjtés nemzetbiztonsági nézőpontú megközelítését tűzte ki célul, ezért nem tartottam szükségesnek a hazai rendszertan tételes leírását és teljes mélységben történő bemutatását. Mindenekelőtt az elmúlt évtizedekben kialakított rendszerben megtalálható anomáliákat, a demokratikus társadalmi berendezkedésből eredő követelmények javításra szoruló elemeit kívánom elemezni.

1. A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS RENDSZERTANI JELLEMZŐI A SZOCIALISTA IDŐSZAKBAN

Magyarországon a XX. század közepével kezdődött meg a mai értelemben vett titkos információgyűjtés eszközei és módszerei központilag szabályozott rendszereinek kialakítása. A titkos információgyűjtés rendszere nem a jogállami normáknak megfelelő nyilvános és mindenki számára elérhető jogszabályi keretek között valósult meg, hanem titkos minisztertanácsi és belügyminiszteri parancsok és utasítások szabályozták. A pártállami időszakban az állambiztonsági szolgálatok számára belső szabályzatokban határozták meg a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek – köztük a figyelés, a környezettanulmány, a rádióellenőrzés, a K (levél) ellenőrzés és az akkori szóhasználat szerint az *„operatív rendszabályok”*[4] (lehallgatás, vizuális megfigyelés, titkos kutatás) – alkalmazási feltételeit és eljárási szabályait. A titkosságnak köszönhetően a terület a tudományos kutatás keretein kívülre került, ezért a korabeli eszközöket és módszereket a rendszerváltás után nyilvánosságra hozott és az Állambiztonsági Történeti Levéltárban őrzött belső szabályozókból, illetve a levéltár dokumentumait feldolgozó kutatók tanulmányaiból ismerhetjük meg.

A II. világháborút követő évek államvédelmi szervei számára rendelkezésre álltak a különböző hálózati úton történő – más szóval a humán erőforrással folytatott – információszerzés lehetőségei, valamint az akkori kor technológiai fejlettségi szintjét képviselő, titokban alkalmazható technikai eszközök. Két külön is kiemelést érdemlő utasítás volt, amely az állambiztonsági szolgálatok és a rendőrség számára határozták meg a titkos tevékenységek alkalmával igénybe vehető eszközöket és módszereket.

Az első parancs az 1956 nyarán született minisztertanácsi határozat, amely a Belügyminisztérium működésének szabályozása érdekében került kiadásra.[5] A legmagasabb, azaz szigorúan titkos minősítéssel ellátott minisztertanácsi határozatban a Belügyminisztérium állam- és rendvédelmi feladataival kapcsolatos szabályozás kapott

[4] Az operatív rendszabályokra vonatkozó parancsok ismertetését BIKKI István: *A titkos operatív technikai rendszabályok és módszerek, valamint a K-ellenőrzés alkalmazására vonatkozó szabályok 1945-1990 között* című tanulmányában végzi el.

[5] A Magyar Népköztársaság Minisztertanácsának a Magyar Népköztársaság Belügyminisztériumáról szóló 3541/1956. (VIII.22.) számú határozata, amelyet az alábbi tanulmány jelentetett meg: JOBST Ágnes: *A Belügyminisztérium működésének szabályozása 1956 nyarán*, -In: Betekintő, 2011/1.

helyet, ahol először történt meg a titkos eszközök és módszerek alkalmazására felhatalmazott szervezeteknek egységes rendben történő felsorolása és a hatóságok által igénybe vehető titkos információgyűjtő eszközök és módszerek felsorolása. A határozat szerint a titkos információgyűjtő eszközök és módszerek teljes körű felhasználására az államvédelmi hatóság mellett a rendőrség is jogosult volt, a határőrség számára a titkos operatív hálózati munka folytatását tette lehetővé.

Majdnem húsz évvel később, 1975-ben született meg a Magyar Népköztársaság Minisztertanács Elnökhelyettesének 1/1975. sz. utasítása az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről és módszerekről.[6] Ez a norma a Belügyminisztérium Állambiztonsági Főcsoportfőnöksége és a Honvédelmi Minisztérium Vezérkarának Felderítő Csoportfőnöksége, vagyis az akkori magyar titkosszolgálati tevékenységet felügyelő közigazgatási szervek számára határozta meg az alkalmazható titkos operatív eszközöket és módszereket. Az utasítás 7. pontjában kiemelte, hogy: „*A Belügyminisztérium más felderítő munkát végző szervei (bűnügyi rendőrség, határőrség felderítő szerve, Belbiztonsági Osztály) jogosultak – a szervek feladatainak figyelembevételével – titkos operatív eszközöket és módszereket alkalmazni.*" Maguknak a titkos eszközöknek a tartalmi szabályozását az utasítás nem végezte el. A titkos operatív eszközök és módszerek felhasználásának és igénybevételének rendjét további belügyminiszteri rendeletek, parancsok, illetve utasítások szabályozták.

A minisztertanács elnökhelyettese által kiadott szabályzatnak a jelentősége a szolgálatok titkos információgyűjtő tevékenységének vizsgálata során elsősorban abban állt, hogy a korábbi parancsnál pontosabban és részletesebben sorolta fel a hatóságok rendelkezésére álló információgyűjtő eszközöket és módszereket, illetve megnevezte az azok alkalmazásához igénybe vehető támogató eljárásokat.[7] A szolgálatok gyakorlatilag bármit felhasználhattak, hiszen számukra biankó lehetőséget biztosított, hogy *„Alkalmazhatják továbbá mindazon törvényes eszközöket és lehetőségeket, valamint a tudományos és technikai fejlődés vívmányait, amelyek feladataik és kötelességeik*

[6] A Minisztertanács Elnökhelyettesének 1/1975. sz. utasítása az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről és módszerekről

[7] Támogató eljárásokon azon tevékenységeket értem, amelyek önmagukban nem alkalmasok információ titkos módon történő megszerzésére, de ezen tevékenységek végrehajtásához elengedhetetlenül szükséges kellék. (ilyen például: fedő okmányok készítése és felhasználása, szabálysértési és büntetőeljárás megszüntetése, fedőintézmények alkalmazása, dezinformálás)

teljesítését előmozdítják."[8]

Az értekezés következő részében a XX. század második felében, az állambiztonsági és rendőri szervek feladataik eredményes teljesítéséhez alkalmazott titkos eszközök és módszerek rendszertani és technológiai vizsgálatát kívánom elvégezni. Ennek két okból látom szükségességét. Az egyik, hogy a ma alkalmazott titkos eszközök és eljárások lényegében ebben az időszakban már megvoltak. A másik pedig az, hogy a ma alkalmazásban lévő eszközök és módszerek részletszabályait a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek védik a nagyközönség elől, így azok nem kutathatók. A szocializmus időszakában alkalmazott titkos eszközök és módszerek viszont a nyilvánosságra hozott korabeli dokumentumokból megismerhetők, így az analógia alkalmazásával képet kaphatunk arról, hogy a ma szolgálatai számára milyen titkos információgyűjtő lehetőségek állnak rendelkezésre, illetve a különböző eszközök mögött milyen információszerző lehetőségek és potenciálok húzódhatnak meg.

A két alapul vett korabeli normában az állambiztonsági és a rendőri szervek számára az alább felsorolt titkos eszközök és módszerek jelentek meg:

1. a hálózat;
2. a konspiratív figyelés;
3. a konspiratív környezettanulmány;
4. a küldeményellenőrzés;
5. a titkos házkutatás;
6. a titkos előállítás, a titkos kihallgatás;
7. a személyek beszélgetéseinek titkos lehallgatása;
8. a rádióellenőrzés;

A fenti eszközök és módszerek vizsgálatánál azokat az ismertető jegyeket mutatom ki, amelyek segítségével konkrétan megállapíthatók az általuk megcélzott információforrások, a végrehajtásuk módja, a végrehajtás során igénybe vett technikai berendezések és technológiai eljárások. Elvégzem az eljárások metodikai elemzését. A titkos előállítás és a titkos kihallgatás vizsgálatát mellőzöm, mert a magyar szolgálatok esetében az alkotmányban lefektetett alapelvek miatt kizártak, így sem elméleti, sem gyakorlati jelentőségük nincsen.

Az eszközök rendszertani vizsgálatát két részre osztottam. Az első részben megvizs-

[8] 1/1975. sz. Utasítás i. m. 7. pont

gálom elnevezésük változását, amiből a rendszertani elhelyezkedésükre vonatkozó lényeges következtetések vonhatók le. Ezt az eszközök eljárási kérdéseinek elemzése követi.

Általában a titkos eszközök és módszerek korabeli elnevezését használom, hogy azok fejlődése és rendszertani szerepük a megfelelő kontextusban kerüljenek bemutatásra.

1.1 A HÁLÓZAT (AZ ÜGYNÖKSÉG)

A 3541/1956. sz. határozat az idegen államok hírszerző szervei és a belső ellenséges erők elleni harc alapvető eszközeként határozta meg az Ügynökséget.[9] Az Ügynökséget összefoglaló elnevezésként alkalmazta és valamennyi ügynök típust részének tekintette, ugyanis az állambiztonság nem csak ügynököket, hanem informátorokat, rezidenseket, találkozási és konspiratív lakások tulajdonosait is felhasználhatta az információszerző tevékenysége közben.

Nem csak az államvédelem, hanem a rendőrség esetében is alapvető eszközként határozta meg az Ügynökséget. Hasonló ügynök típusok tartoztak alá, egy különbséggel. A rendőrségnél a konspirált lakástulajdonos, mint kapcsolati személy nem létezett, helyette a lebujcsapda-tulajdonos volt megtalálható.

A határőrség számára, ellentétben az államvédelemnél és a rendőrségnél használt Ügynökség kifejezéssel, a *„hálózati munka”* folytatását tette lehetővé a határozat. A szabályzó a hálózati munka tartalmi elemeit nem részletezte, azokat bővebben nem fejtette ki, ebből kifolyólag rendszertani helyéről nem kapunk képet.

Ha megnézzük az 1960-as években akár az állambiztonsági, akár a rendőri, akár a határőr ügynökségeket érintő utasításokat, akkor azt láthatjuk, hogy a múlt század derekán az ügynökség és a hálózat kifejezéseket egymás szinonimájaként használták, rendszertanilag nem különítették el. Például, „*a Határőrség területén végzendő hálózati operatív munkához”* címmel 1963-ban megjelent végrehajtási utasítás,[10] vagy a

[9] 3541/1956 sz. határozat i. m.

[10] *„A határőr elhárítás ügynökségét felül kell vizsgálni. Csökkenteni kell az egyes területeken meglévő, indokolatlanul nagyszámú hálózatot.(...)”*; II. fejezet 6. bekezdése: *„A keleti és északi határőrkerületek őrsein az ügynökség szervezését az operatív helyzettől függően kell meghatározni. E határszakaszon nem szükséges minden őrsre hálózatot szervezni, (...)”* Lásd: Végrehajtási Utasítás a Határőrség területén végzendő hálózati operatív munkához, II. fejezet 2. bekezdése

szintén ebben az évben kiadott konspirációs és biztonsági szabályzat[11] mind a két kifejezést párhozamosan használta. A két kifejezés egyidejű használata olyannyira gyakorlat volt, hogy nem csak szabályzatokon belül használták egymás szinonimájaként, hanem egymáshoz közeli időpontban kiadott szabályzatok címeiben is alkalmazták az eltérő megnevezéseket. Jól mutatják a kettős fogalom használatát a Belügyminisztérium által 1963-ban és 1964-ben kiadott parancsok címei is. Az 1963-ban kiadott parancs a *„hálózat nyilvántartási szabályzata"* címet,[12] a követő évben kiadott parancs *„A rendőrség bűnügyi ügynökségi munkájának szabályzatáról"* címet viselte.[13]

A humán erőforrással folytatott titkos információgyűjtés múlt század második felében bekövetkezett szervezeti és módszertani fejlődésének következtében az Ügynökség elnevezést a '70-es évek elejére végleg felváltotta a Hálózat. Mindez nem jelentette azt, hogy az ügynök, vagy ügynökség kifejezések kikerültek volna a szakma szótárából. Csupán azt eredményezte, hogy az e körbe tartozó titkos információgyűjtés eszközének és módszerének rendszertani elnevezése a Hálózat lett.

Visszatérve az ügynökség tartalmi ismertetésére, az ügynöki munka feladatairól szóló első egységes szabályozás 1956. október 8-án jelent meg *„az államvédelmi szervek ügynöki munkájának alapelvei"* címen.[14] Az Ügynökséget az államvédelem szerveinek titkos apparátusaként határozta meg, a titkos felderítés egyik alapvető eszközének tekintette. Ahogy az a 3541/1956. sz. határozatban is szerepelt, az ügynökség ekkor az ügynöki és egyes kapcsolati tevékenységet folytató személyek összefoglaló elnevezése volt. Az ügynöki állományt nyolc kategóriába sorolta.[15]

A Piros László belügyminiszter által 1956-ban kiadott szabályzatot meglehetősen hamar, 1958-ban újabb váltotta fel,[16] ami több mint egy évtizedre meghatározta a titkos információgyűjtés ezen módszerének részletes végrehajtási kereteit. A Biszku

---

[11] Használt kifejezések: ügynökség, ügynöki munka, ügynöki hálózat, operatív hálózati szervek, hálózati személyek, operatív hálózati munka. BM. III. Főcsoportfőnökség konspirációs és biztonsági szabályzat, 1963.

[12] A belügyminiszter 31/1963. számú parancsa a hálózat nyilvántartási szabályzata címen.

[13] A belügyminiszter-helyettesének 1/1964. számú parancsa a rendőrség bűnügyi ügynökségi munkájának szabályzatáról

[14] A belügyminiszter 6/1955. (II.9.) számú parancs mellékleteként kiadott államvédelmi szervek ügynöki munkájának alapelvei.

[15] Ügynök kategóriák: belső ügynök, utazó ügynök, beszervező ügynök, összekötő ügynök, informátor, rezidens és lakástulajdonosok (konspirált, vagy találkozási lakás tulajdonos).

[16] A belügyminiszter 33/1958. (XII.05.) számú parancsa az államvédelmi szervek ügynöki munkájának alapelvei című instrukció módosításáról.

Béla minisztersége idején kiadott 33/1958. sz. parancs címe szerint ugyan módosítás volt, de a rendelkezéseket szinte teljes egészében átfogalmazta és újabb területeket ültetett be a szabályozásba.[17] A korábbi nyolccal szemben négy kategóriába (ügynök, informátor, rezidens, K- és T-lakás tulajdonos) sorolta az Ügynökség körébe tartozó személyeket. Az *„ügynök"* kategóriájába kerültek a korábbi parancsban már meglévő ügynök típusok, valamint megjelent egy új ügynök típus, a fogdaügynök.[18]

Az állambiztonsági szolgálatok ügynökségi feladatainak szabályozása után a rendőrség ügynöki tevékenységét először 1964-ben szabályozták önállóan.[19] Ha a két szabályzatot összevetjük, akkor láthatjuk, hogy az azonos rendszertani alapokon nyugvó, de az állambiztonság és a rendőrség eltérő intézményi és szervezeti funkcióinak teljesítésére alkalmazott titkos módszerek eszköztára milyen eltérő megoldásokhoz és eltérő gyakorlatokhoz vezetett. Az eltérő cél és feladatrendszer miatt alapvető különbségek tapasztalhatók a rendőrségi ügynökség számára meghatározott feladatokban, valamint a rendszerbe állított megoldásokban.

Funkcióját tekintve a rendőrség bűnügyi ügynöksége elősegítette az általános rendőri feladatok megoldását, így különösen:

- a bűncselekmények megelőzését, megszakítását és felderítését,
- a tulajdon védelmét,
- az állampolgárok személyének és javainak megóvását,
- a közrend és a közbiztonság szilárdítását,
- a bűncselekményeket elősegítő okok és körülmények felderítését, megszüntetését,
- a bűnelkövetési lehetőségek csökkentését és
- a bűnözők körének szűkítését.

A rendőrség eszköztárában a bűnözés elleni harcban felhasználható titkos eszközök között az ügynökség kiemelt helyet foglalt el. Meghatározását tekintve *„a rendőrség*

[17] A parancs IX. fejezetében szabályozza az áruló ügynökökkel szembeni eljárást, valamint meghatározza az ügynökök és rezidensek minősítésének irányelveit.

[18] *„A fogdaügynökség a Belügyminisztérium vizsgálati szerveinek legfontosabb operatív eszköze, mely titkos megbízás alapján a letartóztatásban levő ellenséges személyek körében végez operatív felderítő munkát. A fogdaügynökség tagjai büntetésüket töltő (kivételes esetekben előzetes letartóztatásban levő) személyek, akik saját és társaik bűnös cselekményét őszintén feltárták, és képességeik alapján alkalmasak a szocialista törvényesség alap elveinek betartásával a fogdaügynöki munka ellátására."* Lásd: A belügyminiszter helyettesének 10/1962. számú parancsa.

[19] A belügyminiszter-helyettesének 1/1964. számú parancsa a rendőrség bűnügyi ügynökségi munkájának szabályzatáról.

bűnügyi szerveivel titkos együttműködésre lépő olyan személyek összessége, akik a bűncselekmények megelőzésében, megszakításában és felderítésében közreműködnek."[20] A rendőrségi ügynökség ügynökökből, rezidensekből, találkozási lakástulajdonosokból és csapdatulajdonosokból állt. Ügynökei azok a rendőrséggel együttműködő titkos munkatársak lehettek, aki személyi tulajdonságaiknál és hírszerző lehetőségeiknél fogva nyomozó irányításával alkalmasak voltak bűnügyi feladatok megoldására. A rendőrségi ügynöknek két alfaját különböztették meg: a rendőrséggel együttműködő fogdában ügynöki feladatokat ellátó fogdaügynököt és a rendőrséggel együttműködő, jogerősen elítélt börtönügynököt, akik büntetés végrehajtási intézetekben, esetenként rendőrségi fogdákban, az ott lévő bűnözők között végeztek felderítő tevékenységet.

Az állambiztonsággal ellentétben a rendőri bűnüldözői ügynökség lényeges típusaként tartották számon a csapdatulajdonost. Csapdatulajdonosnak tekintették azon ügynököket, akik a bűnözők által látogatott szórakozóhelyeknek, vagy egyéb helyiségeknek (ezeket hívták csapda helyiségeknek) a rendőrség bűnügyi szerveivel titkosan együttműködő vezetője, bérlője vagy tulajdonosa volt, és akinek feladata az ott tartózkodó bűnözők tevékenységének, életmódjának, szokásainak és kapcsolatainak figyelemmel kísérése volt.

Az állambiztonság területén a hálózat kifejezést rendszerszinten meghonosító, az ügynöki tevékenységet újra szabályozó 5/1972. sz. belügyminiszteri parancs 1972-ben jelent meg.[21] A Hálózat, mint új rendszertani elnevezés a címben is megjelent, a titkos nyomozati (operatív) eszközök között már nem az ügynökséget, hanem a hálózatot sorolta fel.

A parancs a hálózatot az állambiztonsági szervek legfontosabb eszközeként határozta meg, amely *„olyan mélyreható felderítési lehetőséget biztosít, amilyen más operatív eszközzel nem valósítható meg. Az állambiztonsági szervek a hálózat útján kerülnek közvetlen és személyes kapcsolatba az ellenséges elemekkel, csoportokkal és szervekkel; derítik fel elképzeléseiket és terveiket; hajtják végre a leleplezésükre, illetve félrevezetésükre irányuló kombinációkat, aktív intézkedéseket. Fontos szerepet töltenek be a többi operatív eszköz alkalmazási feltételeinek biztosításában, hatékonyságának*

[20] 1/1964. számú parancs i. m. 5. old.

[21] A belügyminiszter 005/1972. számú parancsa az állambiztonsági szervek hálózati munkájáról szóló szabályzat kiadásáról.

fokozásában."[22]

A hálózat funkciói közé az alábbiakat sorolta:

- titkos információk megszerzése és felderítése,
- operatív kombinációk végrehajtása,
- személyek felismerése és felkutatása,
- fogdai felderítés és börtönelhárítás végrehajtása,
- preventív védelmi és operatív ellenőrzési feladatok teljesítése,
- rezidensi teendők ellátása,
- egyéb operatív megbízások teljesítése.

A hálózati személyeket a korábbi négy helyett – a rendőri kategorizálástól is jelentősen eltérve – három csoportba sorolta: megkülönböztette egymástól a Titkos munkatársat, a Titkos megbízottat és az Ügynököt. A Titkos munkatárs kategóriába azon személyek tartoztak, akik elvi, vagy hazafias megfontolásból, magas fokú áldozatkészséggel vettek részt a szolgálatban és emellett a személyes tulajdonságaik és az operatív lehetőségeiknél fogva a legbonyolultabb hálózati feladatok teljesítésére, valamint rezidensi feladatok betöltésére is alkalmasnak tartottak. Titkos megbízotti kategóriába kerültek azok a beszervezettek, akik elvi, vagy hazafias megfontolásból vettek részt a haza szolgálatban, valamennyi hálózati funkció célirányos és folyamatos betöltésére alkalmasak voltak a rezidensi funkció kivételével. Az ügynökök közé sorolták azokat a beszervezetteket, akik terhelő, vagy kompromittáló adatok, illetve anyagi érdekeltség alapján vettek részt a titkos együttműködésben, ezért hálózattartó munkával összefüggő feladatokat csak kivételes esetben hajthattak végre, rezidensek nem lehettek.

Az 5/1972. számú állambiztonsági parancs és szabályzat a rendszerváltásig hatályban maradt. Több alkalommal megtörtént a felülvizsgálata.[23] Az 1977-es felülvizsgálati jelentés szerint az új parancs kiadását „*az állambiztonsági hálózati operatív munka hatékonyságának, színvonalának emelése tette szükségessé*", valamint a „*parancs és szabályzat a hálózati munkát új elvekre, korszerűbb alapokra helyezte. Magasabb követelményrendszert alakított ki az irányító, ellenőrző vezetői tevékenységben. Elő-*

[22] 005/1972. számú parancs i. m. II. fejezet 4. pont a) alpont

[23] 1973. november 27.-i A Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnökségének jelentése az állambiztonsági szervek hálózati munkáját szabályozó 005/1972. számú parancs végrehajtásáról, valamint az 1977. december 15-i A Belügyminisztérium III/7. Osztályának jelentése az állambiztonsági szervek hálózati munkáját szabályozó 005/1972. számú parancs végrehajtásáról.

segítette, hogy a vezetői és az operatív állomány alkalmasabbá és felkészültebbé váljék a változó operatív helyzethez való igazodásra. Orientálta a hálózati munkát az ellenséges tevékenység eredményesebb felderítésére, megelőzésére, felszámolására, társadalmi vívmányaink fokozottabb és hatékonyabb védelmére."[24]

A Hálózat ezek alapján egy olyan eszköz, amely olyan mélyreható felderítési lehetőséget biztosított, amely más operatív eszközökkel nem volt megvalósítható. Az állambiztonsági és rendőri szervek a hálózat útján kerültek közvetlen kapcsolatba az érdeklődési körükbe került személyekkel, csoportokkal vagy szervezetekkel, így deríthették fel elképzeléseiket, terveiket, hajthatták végre leleplezésüket. E mellett fontos szerepet töltöttek be a többi operatív eszköz alkalmazási feltételeinek biztosításában, hatékonyságának fokozásában.

A hálózat nem kizárólag információszerzésre volt foglalkoztatható. Funkciói között szerepelt még az operatív kombináció, az un. játszma végrehajtása, vagy abban való részvétel. Az operatív játszma alkalmával a hálózat segítségével történt meg a kapcsolatfelvétel a kiszemelt szervezetekkel, vagy személyekkel, illetve ismerték meg a hírigényeiket, terveiket. A begyűjtött információk alapján pedig a hálózat dezinformálhatta, vagy akár bomlaszthatta is az érintett csoportokat, szervezeteket.[25]

1.2 KONSPIRÁLT FIGYELÉS ÉS KONSPIRÁLT KÖRNYEZETTANULMÁNY

A korabeli források alapján a külső figyelés és a környezettanulmány az állambiztonság és a rendőrség szervei számára is biztosítottak voltak. A rendőrségnél a külső figyelés kifejezés helyett a megfigyelés szó volt használatban.[26] A megjelent utasítások szerkezeti vizsgálatakor megfigyelhető, hogy a 3541/1956 sz. határozat egy pontban említette a figyelést és a környezettanulmányt, az 1/1975. számú utasítás már önálló pontokban sorolta fel őket és a megnevezésüket is módosította, *„titkos külső megfigyelésként"* és *„titkos környezettanulmányként"* fogalmazott.

A figyelésnek és a környezettanulmánynak, mint különálló operatív eszközöknek az

[24] 1977. december 15. jelentés i. m. I. fejezet első és második bekezdései.

[25] DOBÁK Imre – REGÉNYI Kund Miklós (szerk.): *Szakmatörténeti Szemelvények.* -Bp.: NBSZ, 2014.

[26] 3541/1956 sz. határozat i. m.

első szabályozása közös normában történt meg.[27] A két szakmai terület kereteit meghatározó parancsok egybe szerkesztve születtek meg. Az egybe szerkesztett parancsokban a figyelésre és a környezettanulmányra vonatkozó utasításokat külön-külön fejezetekben fejtették ki. Mindkét területre egyidejűleg vonatkozó azonos szakmai rendelkezések nem fedezhetők fel.

A két eszköz alkalmazásában közreműködő állományt szervezeti szinten is egységesen kezelték. A figyelő munkát és a környezettanulmányt végzők általában egy szervezeti egységbe kerültek. Az '56-os forradalom kitörését megelőző időszakban a Belügyminisztérium VIII. Figyelési és Környezettanulmányozó Főosztály állományán belül három figyelő (VIII/1.-VIII/3.) és egy környezettanulmányozó (VIII/4.) osztályra hárult a feladatok teljesítése. A felosztást a forradalmat követő átszervezés után is megtartották. Az ekkor létrehozott öt alosztályra és négy csoportra tagolódó II/9. Osztály szervezetébe kerültek besorolásra a figyelést és a környezettanulmányozást végző szakterületek. A figyelő alosztályok mellett a II/9.-d alosztály végezte a környezettanulmányok készítését.[28] A főcsoportfőnökségi rendszer felállítását követően továbbra is egységes szervezeti rendszerben tevékenykedtek, III/V-1. Figyelő és környezettanulmányozó csoport néven. Ez a szervezeti keret és megnevezés gyakorlatilag a rendszerváltásig megmaradt.[29]

A titkos információgyűjtés rendszertani felépítésének elemzése során az látható, hogy a szocialista rendőri és állambiztonsági szféra nem végezte el a fenti titkos eszközök rendszertani szétválasztását és egységes besorolását. Az állambiztonság és a rendőrség ugyanis különböző eredményre jutott. Míg az állambiztonsági szervek 10/1973. számon kiadott előzetes ellenőrző és bizalmas nyomozó munkájának szabályzata a figyelést és a környezettanulmányt az operatív erők és eszközök között sorolta fel,[30] addig a 3/1965 sz. rendőrségi operatív felderítését szabályozó parancs[31]

---

[27] A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 13/1963. számú és a 10/1970. számú parancsai

[28] PAPP István: *A politikai Nyomozó Főosztály Környezettanulmányozó és Figyelő Osztályának története, 1956-1962,* -In: Betekintő 2011/4. 9. old.

[29] Az osztály szervezeti megnevezései a különböző átszervezéseket követően: 1963-tól III/6 (figyelés, környezettanulmány készítés) osztály, 1970-től III/2. (Operatív figyelés és környezettanulmányok készítése) osztály, 1972-től III/2 (Operatív Figyelő ás Környezettanulmányozó) Osztály. Lásd: URBÁN Attila: *A Belügyminisztérium III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnöksége operatív-technikai tevékenységének szervezeti háttere és működésének rendje (1962-1990)* -In: Csóka Ferenc (szerk.): *Szakszolgálat Magyarországon, avagy tanulmányok a hírszerzés és a titkos adatgyűjtés világából*. -Bp.: NBSZ, 2012. 261-290. old.

[30] A belügyminiszter 10/1973. sz. parancsával kiadott állambiztonsági szervek előzetes ellenőrző és bizalmas nyomozó munkájának szabályzata.

operatív módszernek minősítette[32] és a két módszert önálló sorban, külön említette. A nyomozás egyéb szakaszaiban ezen titkos módszerek alkalmazására a rendőrségnek nem volt módja.

Az állambiztonsági szervek mindenkori szervezeti felépítéséből az a következtetés vonható le, hogy a figyelés és a környezettanulmány nem különálló, hanem egy egységes titkos információgyűjtő eszköz (illetve módszer), összefüggő, egymást kiegészítő és támogató eszköz. Ezzel szemben a korabeli szabályzatok a figyelésre és a környezettanulmányra az első évtizedekben még összetartozó titkos információgyűjtő eszközre tekintettek, majd a 70-es évektől két különálló titkos információgyűjtő tevékenységként szabályozták újra.[33]

A külső figyelésen személyeknek titkos figyelését értették, amelynek célja bűnös cselekményeik megakadályozása és bűnös kapcsolataik megállapítása volt.[34] Módszertanát tekintve a személykövetés különböző módokon történő megvalósítását jelentette. Az 1972-ben kiadott, operatív figyelés címet viselő útmutató szerint a külső figyelés olyan operatív eszköz, amely alkalmas személyek konspirált követésére, mozgásuk, tevékenységük dokumentálására, kapcsolataik megállapítására, útvonalak, területek, objektumok megfigyelésére, biztosítására, tevékenység megakadályozására, a hálózat tagjainak vagy jelöltjeinek ellenőrzésére, tanulmányozására.[35]

Konkrét célként határozott meg olyan feladatokat, mint megállapítani, hogy a figyelt személy kikkel találkozik, rendelkezik-e rejtek- vagy búvóhellyel, milyen életmódot folytat, a baráti és ismerősi kapcsolatainak felderítése, vagy akár objektumok, követ-

---

[31] A belügyminiszter-helyettesének 3/1965. számú parancsával kiadott a rendőrség bűnügyi operatív munkájának szabályzata.

[32] A rendőrség operatív eszközei: az ügynökség, a T. állomány, az operatív és bűnügyi nyilvántartás, az operatív technika, a hivatalos és társadalmi kapcsolat. A rendőrség operatív módszerei: a rendőri adatgyűjtés, a környezettanulmány, a figyelés, a konspirált megtekintés, a konspirált meghallgatás, a titkos kihallgatás, a titkos őrizetbevétel, a titkos házkutatás és a nyomozó bevezetése a bűnöző körbe. Ezzel szöges ellentétben az állambiztonság az operatív erők és eszközök közé sorolta: a hivatásos és a tartalékos operatív állományt, a hivatalos és társadalmi kapcsolatokat, a hálózatot, a környezettanulmányt, az operatív nyilvántartásokat, a krimináltechnikai eszközöket, a K-ellenőrzést, az operatív technikai eszközöket és a figyelést. Az állambiztonság operatív módszerei: az azonosítási eljárás, a nyilvános adatok összegyűjtése, az operatív meghallgatás, a hálózati felderítés, az operatív tiszti adatgyűjtés, a titkos vagy leplezett előállítás. Lásd: 3/1965. sz. parancs i. m. 9. pont, 10/1973. sz. parancs i. m. 16. pont

[33] A 005/1972. sz. parancs az I/2. pontjában, valamint az 1/1975. sz. utasítás a 2. pontjában két önálló alpontban sorolta fel az állambiztonság titkos nyomozati eszközei között a külső figyelést és a környezettanulmányozást, de a két előző pontban hivatkozott parancs is külön kezeli.

[34] PAPP István i. m.

[35] *Operatív figyelés 1. kötet*, Kiadja: BM III/2. Osztály, 1972.

ségek, kereskedelmi és kulturális intézmények szemmel tartása.

A figyelő tevékenység nagyságrendjének illusztrálására a Belügyminisztérium kollégiumának 1954. március 10-i üléséről készült jegyzőkönyv szerint a Belügyminisztérium VIII. osztálya külső figyelés útján ellenőrizte az imperialista követségek beosztottjait és más ellenséges személyek tevékenységét. Az 1953-as évben több mint 350 személyt figyeltek meg, több követségnél végeztek felderítést a bejáró személyek megállapítására, valamint az állandó jelleggel beutazó személyek ellenőrzését végezték el az országhatártól.[36]

Az operatív figyelő munka komoly humán és technikai erőforrásokat igénylő dekonspiráció veszélyes feladat. Ezért csak jelentős állambiztonsági kockázatot jelentő személyek esetében volt megengedett, elsődleges információgyűjtő eszközként nem volt alkalmazható. Az operatív figyelés és környezettanulmányozás szabályozására 1970-ben kiadott parancs előírta, hogy figyelés csak olyan feldolgozás alá vont személyekkel szemben volt elrendelhető, akik tevékenységére más forrásból megbízható adatokkal rendelkeztek, vagy rendkívüli cselekménnyel voltak gyanúsíthatók, esetleg illegalitásban éltek.[37] Alkalmazható volt még találkozási és rejtekhelyek felkutatására, vagy külképviseletek és oda bejáró személyek adatainak megállapítása. Viszont az operatív figyelés nem volt lehetséges ellenőrizetlen, elsődleges operatív adatok felderítésére, illetve szűrő, halászó feladatok elvégzésére.

A figyelés végrehajtása szerteágazó operatív tevékenység volt. Nem csupán a megfigyelt személyes követéséből állt, hanem előkészítő és koordináló feladatok ellátását jelentette, amikor meg kellett szervezni a figyelés feltételeit biztosító körülményeket is. A figyelés különféle módjait alkalmazták: figyeltek nyilvános területeken és zárt helyiségekből, alkalmazták a gyalogos és gépjárműves követő figyelést, vagy a körzet és útvonal figyelést.

A külső figyelés alkalmával az információgyűjtést nem önmagában a végrehajtó állomány érzékszervi észlelésével végezték, hanem különböző technikai adatrögzítő eszközökkel a történések képi dokumentálása is megtörtént. Az állambiztonsági szervek konspiratív fényképezést alkalmaztak, amely során *„készült találkozásokról,*

[36] GYARMATI György (szerk.): *A Belügyminisztérium Kollégiumának ülései 1953-1956,* Első kötet, Történeti Hivatal, Bp.: Történeti Hivatal, 2001. 676-688. old.

[37] 10/1970. számú parancs i. m.

vagy a figyelt személy egyéb tevékenységéről konspiratív fényképfelvétel."[38]

A konspiratív figyelés lényege tehát, hogy az érintett személyt vagy objektumot közvetlenül vizuálisan figyelték meg, a tanulmányozandó személy tevékenységeit és tanúsított magatartását a szolgálatok közvetlen észleléssel és technikai eszközökkel dokumentálták.

A konspiratív környezettanulmány olyan operatív eszköz volt, amely alkalmával a tanulmányozandó személyekről az életkörülményeikre, napi tevékenységeikre, szokásaikra vonatkozó adatok gyűjtését a környezetükből végezték el az állambiztonsági szolgálatok. A felderítési igények alapján dolgozták ki a környezettanulmány szempontjait. Ezt a módszert az tette konspiratívvá, operatív eszközzé, hogy végrehajtása az állambiztonsági szolgálatokhoz való tartozás leplezésével történt. A leplezés érdekében fedőokmányokat, fedőigazolványokat használtak fel. A munkatársak különböző vállalatok alkalmazottjaiként titkos állományban voltak foglalkoztatva. Az információk megszerzéséhez legendákat használtak fel.[39]

Az előírások szerint a környezettanulmányt titkos úton – általában lakóhelyen – az operatív célszerűségnek megfelelő fedőigazolvánnyal és legenda alkalmazásával, adatszolgáltatók felhasználásával kellett elkészíteni.[40] Az információgyűjtés során nagymértékben támaszkodtak az adott környezetben kiépített hálózati személyekre. Erre a célra azokat a személyeket használták fel, akik a közösség leginkább informált tagjai voltak, házmestereket, szakszervezeti bizalmikat és körzeti megbízottakat. A munkatársak rendszeresen felkeresték és különböző feladatokkal bízták meg őket, akár azzal is, hogy az érintett személyről szerezzenek be információkat.[41]

A belügyi kollégium üléseiről készült jegyzőkönyvekből látható, hogy a módszertan a konkrétabb és ellenőrizhetőbb információk beszerzése érdekében folyamatos fejlesztésen és átalakításon ment át, eszköztárát alakították, bővítették.[42] A környezettanulmányozást végző alosztály szervezeti felépítését a változó korokhoz és módsze-

---

[38] GYARMATI György (szerk.) i. m. 675. old.

[39] DEMETER Nóra – TÓTH Antal: *A Környezettanulmány (1919-1990),* -In: Csóka Ferenc (szerk.): Szakszolgálat Magyarországon, avagy tanulmányok a hírszerzés és a titkos adatgyűjtés világából. - Bp.: NBSZ, 2012.133-136. old.

[40] 10/1970. számú parancs i. m., II/11. pont

[41] DEMETER, TÓTH i. m.

[42] Például: 1953-tól a környezetelt személyen túl annak hozzátartozóira és kapcsolataira is kiterjesztették a tanulmányozást, valamint a tanulmányozottakról külön-külön készítettek önálló jelentéseket. Lásd: GYARMATI György (szerk.) i. m. 675. old.

rekhez igazították. A III. Főcsoportfőnökség keretében működő környezettanulmányozó alosztályt két részlegre osztották, egy különálló Ügymunka-részlegre és egy Személyzeti-részlegre.[43]

A konspirált környezettanulmány készítésének lehetséges eseteit is szabályozták,[44] ami alapján sokrétű célok érdekében bevethető eszközről beszélhettünk. Alkalmazható volt például ellenséges tevékenységgel gyanúsított személyek és csoportok feldolgozásához, vagy akár egyes vizsgálati ügyekhez, őrizetbe vétel és egyéb operatív akciók végrehajtásához, hálózati személyek, K- és T-lakások ellenőrzéséhez, illetve ezek beszervezése előtti tanulmányozáshoz.

Az állambiztonsági hálózati munka operatív alapelvei című tankönyv szerint: *„A környezettanulmányozáson olyan anyagok titkos gyűjtését értjük, amelyek az állambiztonsági szerveket érdeklő személyekre vonatkoznak. Ezeket az adatokat hálózaton és más forrásokon keresztül szerezzük be."*[45] A tankönyvi megfogalmazás alapján a környezettanulmány abban tért el a figyeléstől, hogy nem a megfigyelt személy követésével és így a megfigyelt személy által „elárultakból" gyűjtötték be az információkat, hanem a tanulmányozott közvetlen környezetéből és közvetlen környezetétől szerezték meg az igényelt felvilágosításokat. De előfordulhatott az is, hogy írásos források (könyvtári, levéltári, múzeumi anyagok) igénybevételével sikerült begyűjteni a szükséges információkat. További lényegi különbség, hogy a környezettanulmány végrehajtásakor a szolgálatok munkatársai személyesen, a környezet által észlelhető módon jelentek meg az érintett környezetében, míg a figyelést végzők szándékuk szerint észrevétlenek maradtak.

1.3 LEVÉLFORGALOM TITKOS ELLENŐRZÉSE

A küldeményellenőrzés elnevezése sem volt azonos az állambiztonsági szolgálatok több évtizedes története során. A 3541/1956 sz. határozat az államvédelmi szervek és a rendőrség feladatai között is megemlíti, de nem ad rá egyetlen jól értelmezhető kifejezést.[46] A módszer pontos megnevezése a későbbiekben történt: postai külde-

[43] DEMETER, TÓTH i. m.

[44] 10/1970. számú parancs i. m.

[45] NAGY Béla (szerk.): *Az állambiztonsági hálózati munka operatív alapelvei*. Tankönyv, 1958.

[46] *„Az államvédelmi szervek munkájának eszközei és módszerei: (...) a Belügyminisztérium titkos ellenőrzést végezhet az érkező és a kimenő nemzetközi és belső levélforgalomban."*

mények titkos ellenőrzésére.

A 3541/1956 sz. határozat az állambiztonsági szolgálatoknak *„az érkező és kimenő nemzetközi és belső levélforgalom ellenőrzését”* tette lehetővé. A rendőrségnél megkülönböztetést nem alkalmazott, hanem a *„bűncselekménnyel gyanúsítható személyek levelezésének az ellenőrzését”* engedte meg. A különböző szóhasználatnak az operatív és nyomozói munka során tartalmi jelentősége nem volt, hiszen egy személynek a levelezése csak a belföldi és a nemzetközi levélforgalomba kimenő és onnan érkező küldeményeket foglalhatta magában. De a rendőrség és az állambiztonsági szolgálatok eljárása nem feltétlenül egyezett meg. A rendőrség csak személyre dolgozhatott, míg az állambiztonság szűrő-kutató feladatai során területekre bontva is végzett levélellenőrzést.

A '70-es években kiadott szabályozók még mindig nem voltak egységesek a szóhasználat tekintetében. A 005/1972. sz. parancs a titkos nyomozati (operatív) eszközök felsorolásánál *„postai küldemények operatív ellenőrzését”* említi, az 1/1975. sz. Minisztertanács Elnökhelyettesi utasítás a *„postai küldeményeket titkosan ellenőrizni”* megfogalmazást használt. Mindkét norma egységes abban, hogy a levél és levelezés kifejezéseket felváltotta a postai küldemény, utalva arra, hogy az ellenőrzések nem kizárólag a levél jellegű küldeményekre, hanem a csomagokra is kiterjedtek.

Módszertanát tekintve a levélellenőrzés eljárásai és technológiái folyamatos fejlődésen mentek keresztül. A II. világháborút közvetlen követő időkben a háború alatt megszokott cenzúra módszereit alkalmazta. A cenzúra olyan nyílt eljárás volt, ahol a cenzúrát végzők felvágták a borítékokat és tartalmának ellenőrzése után ráütötték a „cenzúrázva” szövegű pecsétet vagy cenzúrára utaló szalaggal látták el a borítékot, majd továbbították a címzettnek. Az Államvédelmi Hatóság az eljáráson 1946-ban módosított és a levélellenőrzés titkos formáját vezette be, a külső szemlélő számára észrevétlen módon nyitotta fel a különböző küldeményeket. A nyitási módszerek azonban továbbra sem voltak tökéletesek. Kezdetben kis csont darabokat használtak a borítékok felbontására, később bevezették a jóval kisebb dekonspirációs veszéllyel járó gőzöléses módszert. Az '50-es évek első felében az üdvözlőlapok kivételével a levelek 90%-át elolvasták és átvilágították. Ugyanígy ellenőrizték a táviratokat, a

„A rendőrség feladata: (...) ellenőrizheti bűncselekménnyel gyanúsítható személyek levelezését, (...)” Lásd: 3541/1956. számú határozat i. m.

telexeket, a szeretetcsomagokat, a napi sajtó és folyóirat küldeményeket.[47]

A levélellenőrzés konspiratív végrehajtása komoly feladatot jelentett, amíg nem születtek meg azok a technikai eljárások, amelyek a lezárt borítékok sérülésmentes nyitását lehetővé tették, illetve az ellenőrzött küldemény gyors és az eredetivel azonos képet adó másolását megoldották. A nyitási technológiák fejlődése biztosította a szolgálatok számára, hogy a felnyitott levélküldeményeket úgy zárják vissza, hogy a nyitásnak észlelhető nyoma ne maradjon. Amíg ezt nem tudták megtenni, addig a lebukás elkerülése érdekében azokat a küldeményeket, amelyeket csak észlelhető fizikai sérüléseket okozva sikerült kibontani megsemmisítette a szolgálat, nehogy az érintett rájöjjön az ellenőrzésre.

A másoló berendezések megjelenése előtt a felnyitott levelek tartalmát a szolgálatok az elolvasás után jellemzően kézzel lemásolták, ami jelentős problémákat okozott. A kézzel való másolás legjelentősebb hátránya az volt, hogy túlságosan sok időt vett igénybe. A küldemény megérkezése több nap késedelmet is szenvedhetett, ami az okozott kellemetlenségek mellett egyes esetekben gyanakvásra is okot adhatott.[48]

A levélellenőrzésnek az állambiztonság esetében több funkciója volt. Az ellenőrzéssel érintett személy kommunikációjának vizsgálatán túlmenően feladata volt a levelekbe írt titkosítások, kódolások és titkosírások felfedezése, valamint hangulat jelentések készítése a lakosságot foglalkoztató problémákról, ha pedig a küldemény tartalmát olyannak ítélték meg, akkor egész egyszerűen a levelet el kellett kobozni.[49]

A bel- és külföldi levelek értékelésekor a lakosság hangulatát is vizsgálták. Egy-egy területről időnként összefoglaló információs jelentés készült, amely egy megye, vagy város lakosságának hangulatáról adott képet.[50] A figyelt személyek levelezésén túl véletlenszerűen emeltek ki levélküldeményeket és ezek tartalmát alapul véve készítették el a hangulatjelentéseket. A módszert T-ellenőrzésnek, illetve „halászásnak”

---

[47] BORVENDÉG Zsuzsanna: *„Ez nem spicliskedés, hanem felderítés” A levélellenőrzés módszertana és szervezeti felépítése 1945-1962 között,* -In: Betekintő, 2011.

[48] Az osztrák követ 1955-ben több alkalommal tett panaszt a külügyminisztériumban. Az osztrák újságokat három napi késéssel és a külföldről érkező leveleket is több napi késéssel kapta meg. Lásd: KOVÁCS Tamás: *Levélbontás és levéltitok az ötvenes években*, ArchívNet, Bp. 2008. 8. évf., 3. sz.

[49] *„Kobozni kellett az ellenséges hangú leveleken kívül a laza kapcsolatokat is. (...) A jelenleg meglévő napi 5-6%-os kobzásnál is sok olyan levél van megsemmisítve, amelyben ellenséges hangú nincs, de kobzása szükséges, mivel régi többéves kapcsolatát akarja felújítani.”* Lásd: GYARMATI György (szerk.) i. m. 472. old.

[50] U.o. 471. old.

hívták,[51] vagyis a postai ellenőrzés az érintett személyekkel szemben meghatározott szempontok szerinti kiemelések mellett szűrő-kutató funkcióval is rendelkezett. A szakterület feladata volt még az ellenérdekelt szolgálatok postaforgalmi módszereinek elemzése, valamint az államvédelem és a rendőrség figyelmét elkerülő, ellenséges tevékenységet folytató személyek küldeményeinek kiszűrése.

A küldeményellenőrzés részletes szabályozását a belügyminiszter 1970-ben kiadott parancsa végezte el.[52] Az akkori elnevezés szerinti K ellenőrzést az államvédelmi és a bűnügyi operatív munka egyik titkos eszközének minősítette. A K ellenőrzés alanyai, tárgyai és esetei között némi ellentmondás fedezhető fel, az államvédelmi szervek és a rendőrség parancsai eltérően fogalmaztak. Ezek alapján az jelenthető ki egyértelműen, hogy a K ellenőrzés:

- nem volt valamennyi szerv számára használható,
- nem volt mindenkivel szemben alkalmazható és
- nem volt minden eljárás során alkalmazható.

A rendőrség 1965-ös operatív szabályzata nem említette a K ellenőrzést a bűnügyi operatív módszerek között.[53] A használhatóságot a 19/1970. számú parancs is korlátozta azzal, hogy csak *„bizalmas nyomozás"*[54] alatt álló külföldi és magyar állampolgárok, csoportok, szervek, objektumok és központok ellenőrzésére lehetett igénybe venni.[55] Bizalmas nyomozást viszont csak az államvédelmi szervek végezhettek, a rendőrség nem.

Mindez azonban nem jelentette, hogy a rendőrség a K ellenőrzés módszerével nem élt. Voltak egyéb belső rendelkezések, amelyek lehetővé tették. Az operatív szabályzatban szerepelt egy általános kitétel, amit a rendőrség a K ellenőrzésre is vonatkoz-

---

[51] BORVENDÉG Zsuzsanna i. m.

[52] A belügyminiszter 19/1970. számú parancsa a postai küldemények operatív ellenőrzésének szabályozására.

[53] 3/1965. számú parancs i. m.

[54] A bizalmas nyomozás az államvédelmi szervek eljárása volt, a rendőrség nem alkalmazta. Az állam elleni és a hatáskörébe utalt más bűncselekmények felderítésére, megelőzésére, akadályozására, korlátozására, megszakítására irányuló tevékenység második, az előzetes ellenőrzést követő szakasza. Ennek során a bűncselekményre utaló magatartás bizonyítására, illetve cáfolására alkalmas adatok megszerzésével biztosította a bűncselekmény megelőzését, akadályozását, korlátozását, operatív megszakítását, büntetőeljárás kezdeményezését, vagy — kizáró okok esetén — a bizalmas nyomozás megszüntetését. A bizalmas nyomozás elrendelésének alapját képezték az előzetesen ellenőrzött, vagy előzetes ellenőrzést nem igénylő információk, amelyek bűncselekmény elkövetésének gyanújára utalnak, de bizonyításukhoz, illetve cáfolásukhoz további adatok megszerzése volt szükséges. Lásd: 10/1973. számú parancs i. m.

[55] 19/1970. számú parancs i. m. 4. old.

tathatott: *„A meghatározott nyílt és titkos bűnügyi operatív eszközökön és módszereken túl, a bűnügyi operatív felderítés során igénybe kell venni mindazon törvényes lehetőségeket, amelyek elősegíthetik a bűntett elkövetésére, vagy annak hiányára utaló adatok felkutatását és biztosítását.”*[56] A rendőri munkában való alkalmazhatóságot az ekkor még mindig hatályban lévő 3541/1956. sz. határozat is biztosította.

A K ellenőrzés sokrétű felhasználhatóságát mutatja, hogy a területet részletesen szabályozó parancs nem sorolta fel taxatíve a funkcióit, csupán tárgyköröket fogalmazott meg. Célszerűnek tartotta az ellenőrzés kiterjesztését, az ellenséges propagandaanyagok, röplapok terjesztésének megakadályozását, a külföldre irányuló kémjelentések, vagy beküldött kémutasítások kiszűrését, illetve az állam biztonsága szempontjából kiemelkedő külföldi célobjektumok, területek postai forgalmának tanulmányozását. Lehetővé tette szoros ellenőrzés elrendelését az ellenséges magatartást tanúsító személyek, csoportok esetében:

- rendkívüli esemény (diverzió, merénylet, rombolás stb.) előidézésével gyanúsíthatókkal szemben,
- ellenséges szervek központjaiban, fedőszerveiben tevékenykedő, illetve ezen szervekkel bűnös kapcsolatban levő, vagy kapcsolattal gyanúsítható személyekkel szemben, a kapitalista országok külképviseleteire, súlyosabb köztörvényes bűntettet elkövető, vagy ilyen gyanú alapján ellenőrzés alatt álló személyekre, valamint
- a hálózati személyek ellenőrzésére, beszervezési jelöltek tanulmányozására.

Más módszerektől eltérően a K ellenőrzést közvetlenül a figyelő osztály vezetője rendelte el, valamint a külső figyelés által ellenőrzött személyeknél is alkalmazható volt.[57]

A parancs a konspiráció megtartása érdekében előírta, hogy a K ellenőrzésnél be kellett tartani az általános postai küldemények továbbítására megszabott határidőket, a postai forgalomban kialakult gyakorlatot és annak rendjét. A határidőt nem késleltethették és az eredeti küldeményeket nem küldhették meg az operatív szervnek. Kivételt azok a küldemények képeztek, amelyek azonnali intézkedést igényeltek, vagy a feldolgozó munkára lényeges befolyással bírtak, esetleg jogi erejű bizonyítékként

[56] U.o. 6. old.

[57] Operatív rendszabály minden esetben a felderítést végző operatív szerv kérésére került bevetésre, az információgyűjtést végrehajtó szakmai egységek elrendelésre nem voltak jogosultak.

felhasználható adatokat tartalmaztak.

A K ellenőrzés operatív érdekeket szolgáló, tájékoztató jellegű, önálló adattárral rendelkezett. Az adattár tartalmazta a látókörbe került külföldi és magyar személyeknek, szerveknek, objektumoknak a címét és a tevékenységükre utaló legfontosabb adatokat. Az illetékes operatív szervek feladataik teljesítése érdekében jogosultsággal rendelkeztek a K ellenőrzés adattárának felhasználására, az állambiztonsági szempontból figyelemre méltó adatok operatív hasznosítására.

1.4 A SZEMÉLYEK BESZÉLGETÉSEINEK LEHALLGATÁSA ÉS A VIZUÁLIS MEGFIGYELÉS

A 3541/1956. sz. határozat lehetővé tette az állambiztonság számára *„személyek beszélgetéseinek titkos lehallgatását”*. Ezzel a megfogalmazással minden olyan, személyek között folytatott kommunikáció ellenőrzésére lehetőséget biztosított, ami két vagy több személy között élőszóban történt, függetlenül annak átviteli közegétől, vagy a kommunikáció csatornájától. A rendőrség esetében kicsit eltérő – a tartalmát nem érintő – megfogalmazást használt, a személyek *„telefonbeszélgetését, valamint más beszélgetések lehallgatását”* engedte meg. A korabeli rendszerszemléletet vizsgálva az is megfigyelhető, hogy az állambiztonság és a rendőrség ebben az időszakban a lehallgatást nem sorolta a titkos módszerek közé. Egyszerűen technikai eszközökkel folytatott információgyűjtésnek tekintette.[58]

A rendőrség bűnügyi operatív eszközeit szabályozó 1965-ös parancs önállóan a beszédlehallgatás egyik fajtáját sem tüntette fel az operatív eszközök és módszerek között, hanem az operatív technikát nevezte meg.[59] Az állambiztonsági szolgálatok számára az előzetes ellenőrző és a bizalmas nyomozás végrehajtásának szabályozására kiadott 1973. évi belügyminiszteri parancs még szintén nem fogalmazta meg a lehallgatást önálló módszerként: *„operatív technikai eszközök”* alkalmazását biztosította az operatív erők és eszközök körében.[60] Az 1975-ben, a minisztertanács elnökhelyettese által kiadott utasítás megtörte az addig alkalmazott *„operatív technikai*

[58] *”Az államvédelmi szervek gyakorlati munkájukban az operatív technika különböző eszközeit alkalmazzák a feldolgozás alatt álló személyek beszélgetéseinek titkos lehallgatására.”* Lásd: JOBST Ágnes i. m. 3. old.

[59] 3/1965. számú parancs i. m.

[60] A belügyminiszter 10/1973. számú parancsa az állambiztonsági szervek előzetes ellenőrző és bizalmas nyomozó munkájának szabályozásáról.

eszközök" kifejezés használatát.[61] Nem követte a korábbi évek gyakorlatát, hanem az operatív eszközök és módszerek között engedélyezte a *„rejtett operatív technikai lehallgatást és más megfigyelő eszközöket alkalmazni"*.[62] A lehallgatás rendszertani helyének utólagos meghatározását ezzel is megnehezítve.

A képet tovább árnyalja, hogy az operatív technikai eszközök alkalmazásának jelölésére az 1970-es évek elejére rendszerszinten elfogadott meghatározás született: *„operatív technikai rendszabályok"* elnevezéssel. Ezzel a címmel került kiadásra a 17/1971. számú belügyminiszteri parancs, ami a beszédlehallgatás eszközeit, vagyis a telefonlehallgatást és szobalehallgatást átfogóan szabályozta.[63] Lényeges kiemelni, hogy ebben a parancsban további eszközzel bővült az operatív technikai információgyűjtés. Megjelent a vizuális információgyűjtés, vagyis a képi megfigyelés eszköze: a *„rejtett fotó, optika, tv"*, 3/r rendszabály megjelöléssel.

A 17/1971 sz. parancs operatív technikai rendszabály kifejezésre adott meghatározásából látható, hogy az állambiztonság a titkos információgyűjtés két lényegi eszközét, a beszélgetés lehallgatásnak és a vizuális megfigyelésnek konspiratív eszközeit értette alatta. Operatív rendszabálynak minősítette *„azokat a titkos operatív technikai eszközöket, melyek folyamatosan, vagy időszakosan biztosítják a konspirált lehallgatást, fényképezést, vizuális ellenőrzést."*[64]

Az operatív technikai eszköztár 1982-re nyerte el végleges rendszertani elhelyezkedését.[65] A technológiai fejlődés nyomán, az alkalmazott operatív technikai rendszabályok mellett ekkor került sor az *„operatív-technikai módszerek*" bevezetésére, két új eszközzel, a *„titkos behatolás, zárnyitással"* és a *„dokumentáló képrögzítéssel"*.

A két új eszköz lényegét tekintve jelentősen eltér egymástól. A behatolás és a zárnyitás nem tekinthetők információgyűjtő tevékenységeknek. A behatolás a fejezetben ismertetett titkos információgyűjtő tevékenységek szükséges eszközcselekménye, ha az információgyűjtéshez, vagy a végrehajtáshoz szükséges technikai eszközök telepítéséhez, javításához, illetve kivonásához, esetleg operatív helyzet előkészítéséhez valamilyen helyiségbe szükséges a bejutás, az ott benn tartózkodás, illetve az ottani

---

[61] 1/1975. számú utasítás i. m., 2. pont

[62] Az alapvető szabályzatok mellett ezt a kifejezést használta az 1963-as konspirációs szabályzat és az 005/1972. számú hálózati munka alapelveit meghatározó parancs.

[63] A belügyminiszter 17/1971. sz. parancsa a titkos operatív technikai rendszabályok alkalmazásáról.

[64] U.o. 2. old.

[65] A belügyminiszter 35/1982. számú parancsa az Operatív-Technikai Rendszabályok és Módszerek Alkalmazásának Szabályzata kiadásáról.

közvetlen munkavégzés. Ezek érvényesek a zárnyitásra is azzal a különbséggel, hogy az a behatolást és a kutatást egyaránt támogató cselekmény. A behatolás útvonalán található zárt átjárókat, vagy az egyes dokumentumokat és tárgyakat rejtő zárt tárolókat roncsolás mentesen kinyitották, majd a feladatok elvégzését követően az eredeti állapotnak megfelelően visszazárták.

Az operatív technikai eszköztár szabályozásának vizsgálatakor azt tapasztaljuk, hogy a szocialista rendszer időszakában a különböző operatív technikai eszközök alkalmazásának szabályozása nem külön-külön parancsokban, hanem egybeszerkesztve történt meg. A telefonlehallgatás és a szobalehallgatás a szabályozás szintjén már 1958-tól létezett. Az 1971-ben és 1982-ben kiadott parancsok mindkét operatív rendszabályra vonatkozó rendelkezéseket magukba foglalták. Ez azonban nem jelentette, hogy az eszközökre azonos előírások vonatkoztak volna. Az egyedi sajátosságok figyelembe vételével önálló fejezetekben határozták meg szabályaikat.

Az értekezés ezen részében általánosan mutattam be a szolgálatok számára rendszeresített technikai eszközök normáit, eszköztárát és rendszertani jellemzőit. A fejezet következő részeiben részletesen is megvizsgálom:

- a beszéd lehallgatására alkalmazott két információgyűjtő eszköz: a telefonlehallgatás és a szobalehallgatás,
- a tevékenységek vizuális megfigyelését lehetővé tevő – egyik legfiatalabb – információgyűjtő eszköz: a vizuális megfigyelés,
- az operatív technikai módszerek: a titkos behatolás, zárnyitás és a dokumentáló képrögzítés,
- a kommunikáció ellenőrzésére alkalmazott rádióellenőrzés

rendszertani jellemzőit.

1.4.1 A TELEFONLEHALLGATÁS

A technikai eszközökkel folytatott információgyűjtés az 1940-es évek végéig a rádiófeldrítésből és a telefonlehallgatásból állt, ami meglehetősen kezdetleges technológiai színvonalat képviselt. Ahogy Bikki István megfogalmazta *„a telefonellenőrzés hatékonysága kezdetben a technikai eszközök hiánya miatt a telefonkezelő írás-, illetve gyorsírási képességén múlt. A kezdeti 12 vonal helyett 1947-re már több száz vonal ellenőrzése vált lehetővé. A feladatok megnövekedése miatt azonban a kevésbé*

fontos vonalakon még sokáig gyorsírással rögzítették a beszélgetéseket."[66]

A telefonellenőrzés a XX. század második felében vált a titkos információgyűjtés fontos eszközévé, köszönhetően a telefónia technológia fejlődésének, valamint annak, hogy a század végére a telefonhálózatok az emberek közötti kommunikáció alapvető eszközévé vált. A telefonlehallgatást (az 1950-es évek elejétől IX/9 rendszabály, 1958-tól 3/a módszer, később 3/a rendszabály) már a kezdeti időszakban különösen titkos technikai eszköznek tekintették, éppen ezért a telefonbeszélgetések lehallgathatóságának és a lehallgatásának tényét minden lehetséges eszközzel titkolni igyekeztek a széles társadalmi rétegek előtt.[67]

Folyamatosan törekedtek a hatékonyság emelésére. A kezdetleges módszereket követően egyre korszerűbb eljárások kidolgozására és új műszaki eszközök kifejlesztésére került sor. Az 1950-es évek közepének műszaki színvonala egy minimálisan automatizált technikai ellenőrzést tett lehetővé, viszonylag korlátozott számú telefonvonal egyidejű ellenőrzése mellett. Az egy időben ellenőrizhető telefonbeszélgetések korlátozott száma és a konspiráció fontossága miatt a hatóságok ezt az eszköz sem használhatták kisebb súlyú cselekmények elkövetőinél és nem vethették be elsődleges nyomozati eszközként. Csak akkor lehetett alkalmazni, ha az érintett ügyében az ellenséges tevékenységre utaló gyanút alátámasztó adatok már a hatóságok rendelkezésére álltak, valamint az alkalmazás a felderítést és bizonyítást segítette elő.

Telefonlehallgatásra a II. világháborút követően az állambiztonsági szolgálatok mellett a rendőrségnek is lehetősége volt. A rendőrség – analógiában az állambiztonsági alkalmazási feltétellel – csak a legsúlyosabb bűnüldözési ügyekben vethette be olyan elkövetőnél, akire komoly kompromittáló adatok álltak rendelkezésre.[68]

Az államvédelmi szerveket 1955-re a saját kutató laboratóriumban fejlesztett telefonlehallgató technikai berendezésekkel látták el. A lehallgatáshoz szükséges technikai eszközöket a lehallgatni kívánt telefonvonalra telepítették, amely így az azon folytatott valamennyi beszélgetést rögzítette. Az eszközök telepítésére a telefontársaság

---

[66] BIKKI István i. m. 1. old.

[67] Az 1955-ben és 1958-ban kiadott parancsok célul tűzték ki, hogy a telefonlehallgatás tényét és technológiai lépéseit minél kisebb személyi kör ismerje meg, illetve, hogy a telefonközpontok civil alkalmazottai előtt a tevékenység rejtve maradjon. Lásd: A belügyminiszter 23/1955. sz. parancs mellékleteként kiadott utasítás a IX/9 rendszabály szervezéséről és végrehajtásáról (telefonlehallgatás), és a belügyminiszter 3/1958. sz. parancs mellékleteként kiadott utasítás a III/a módszer (telefonlehallgatás) alkalmazásáról.

[68] A belügyminiszter 9/1959 sz. parancsa a 3/a és 3/e módszer alkalmazása a bűnüldözés területén a Belügyminiszter Elvtárs 1958/3 sz. parancsa alapján.

leellenőrzött munkatársait alkalmazták. A rögzített anyagokat a hatóság tagjai visszahallgatták és a hallott szövegeket írásos jelentésekbe foglalták. Az idegen nyelven folytatott beszélgetéseket lefordították. A rögzített anyagokat a leírás után néhány nappal törölték.[69] A lehallgatók és a fordítók a hallott szöveget nem változtathatták meg. A saját érzéseiket és véleményeiket a szövegben nem jeleníthették meg. A leírt szövegnek pontosan az ellenőrzött beszélgetést kellett visszaadnia.[70] Pár évvel később a szigorú leírási kötelezettséget kiegészítették: a jelentést a beszélgetés hangnemére vonatkozó megjegyzésekkel (pl. izgatottan, gúnyosan stb.) kellett ellátni.[71]

A telefonlehallgatás leghosszabb időtartama 30 nap volt, amit 1955-től még egy alkalommal 15 nappal lehetett meghosszabbítani. A lehallgatás időtartamát 1958-tól főosztályvezető külön rendelkezésével határozatlan ideig meghosszabbíthatta. A külföldi követségek és az ott dolgozók esetében állandó jellegű volt.

Az eszközrendszer a lehallgatás módszereivel párhuzamosan tovább fejlődött. Az említett kezdetleges központi behallgatást az 1960-as évektől műszakilag fejlettebb váltotta fel. Az első rendszernél az operatív technikai rendszabály eszközeinek telepítésére létrehozott egység az ellenőrzött személy vonalára kötötte rá a lehallgató egységet. Elvégezték a beszélgetés „lepárhuzamosítását" (a lehallgatott telefonbeszélgetés kicsatolását a lehallgató szerv felé) és rögzítését. A rögzítés döntő részben egyedileg, a rákötés helyén történt. Különleges műszaki paraméterek megléte esetében képesek voltak a beszélgetéseket az állambiztonság irodájába közvetlenül is eljuttatni. Ezzel a berendezéssel a főállomások ellenőrzése mellett az un. ikerállomások megfigyelésére is lehetőség volt. A rendszer képes volt az ellenőrzött készülékről hívott állomások hívószámának megállapítására is.[72] A Belügyminisztérium szervei számára az 1970-es évek derekára vált szükségessé a lehallgató technológia rekonstrukciója. Az addigi tapasztalatok alapján egy új lehallgatás-technikai rendszert, az un. *"Ipolyt"*[73] helyezték üzembe[74].

---

[69] Általános szabályként 1955-től kezdve az anyagokat 3 nap, 1958-tól 7 nap után törölni kellett. Kivételt képeztek, amelyet az ügy feldolgozásáig az operatív osztály kérésére kellett megtartani.

[70] 23/1955 számú parancs i. m.

[71] 3/1958. számú parancs i. m.

[72] TURTEGIN Szergely: *A titkos operatív technikai rendszabályok alkalmazása,* Rendőrtiszti Főiskola, 351. old.

[73] *„A Műszaki Fejlesztési Csoportfőnökség a jóváhagyott programnak megfelelően kidolgozta az „Ipoly" fedőnevű technikai rendszer fontosabb technikai eszközeinek műszaki követelményeit, elvégezte ezek megvalósításához szükséges laboratóriumi kísérleteket, előkészítette és beindította az eszközök ipari fejlesztését és gyártását."* Lásd: U.o. 2.old.

Az új lehallgató rendszer már alapszolgáltatásként tette lehetővé a központi figyelést és rögzítést.[75] Ettől kezdve a telefonlehallgatás lényegét tekintve technikai feladattá vált. Az *„Ipoly”* rendszer üzembe helyezése azonban nem jelentette azt, hogy minden távbeszélő állomás központi ellenőrzése lehetővé vált. A hivatali, intézményi vagy vállalati alközpontokról működő mellékállomások, vagyis a kisebb, szigetként működő távközlési hálózatok ellenőrzésére továbbra is csak egyedi berendezések telepítését követően volt mód.[76]

A technológiai fejlődés újabb állomását jelentette a nemzetközi interlehallgatás (akkoriban az I-3/a rendszabály) rendszerének bevezetése. Az interlehallgatás szolgált a nemzetközi távbeszélő hálózatban az előre figyelőztetésre megadott kapcsolási számok ellenőrzésére. Bevezetésével lehetővé vált a külföldi országokban lévő telefonszámokra irányuló hívások és az onnan Magyarországra irányuló hívások rögzítése, amikor a célszemélynél csak az inter-hívás ellenőrzése volt a cél és nem volt szükséges a 3/a rendszabály bevezetése.[77] Az inter-hívás ellenőrzését abban az esetben lehetett elrendelni, ha alaposan feltételezhető volt, hogy az ellenőrizni kívánt személy külföldi számot fog hívni, illetve várhatóan külföldi számról fog telefonhívás kapni.

Összefoglalva a telefonlehallgatás olyan technikai információgyűjtő eszköz, amelynek végrehajtása az ellenőrzött telefonvonalra telepített technikai eszközök alkalmazásával történt. A technikai eszközök telepítése az ellenőrzött személy tudta, vagy esetleges közreműködése nélkül, az ellenőrzött telefonkészülék telepítési helyétől fizikailag biztonságos távolságban történt meg. Ezért a telefonellenőrzés egy viszonylag egyszerűen bevezethető titkos információgyűjtő eszköz. Alkalmazásának az ellenőrzött előtt történő lelepleződésnek az esélye minimálisnak volt tekinthető.

A telefonbeszélgetések ellenőrzésével a szolgálatoknak lehetőségük nyílt, hogy feltérképezzék az érintett személyek kapcsolatait, megismerhették találkozóik helyét és idejét, stb. Hosszabb ideig tartó lehallgatás segítséget nyújtott az ellenőrzött és környezete, valamint baráti társasága megismeréséhez. Alkalmazható volt az együttmű-

---

[74] A belügyminiszter 20/1975. sz. parancs a Belügyminisztérium lehallgató rendszerének rekonstrukciójáról.

[75] A központi figyelés azt jelentette, hogy a lehallgatott beszélgetések rögzítése és valós idejű megfigyelése már nem a telefonközpontokban, hanem a III/V. Csoportfőnökség budapesti és vidéki központjaiban történt.

[76] 35/1982. számú parancs i. m. 19. old.

[77] A belügyminiszter-helyettesének 1/1977. sz. körlevele a nemzetközi interlehallgatás új rendszeréről.

ködő személyek őszinteségének, megbízhatóságának, a megszabott feladatok végrehajtásának ellenőrzésére. További titkos eszközök alkalmazásához nyújtott támogatást, hiszen titkos házkutatások, titkos behatolások, vagy akár szobalehallgató eszköz telepítése előtt felmérhető volt az ellenőrzött készüléket használók programja, illetve az, hogy mikor tartózkodnak a lakásban. Az is ellenőrizhető volt, hogy a megfigyelt személyek észleltek-e bármit a már végrehajtott operációkból.[78]

1.4.2 A SZOBALEHALLGATÁS

A szobalehallgatás a telefonlehallgatáshoz hasonlóan fontos és különösen titkos operatív eszköznek minősült, amit csak olyan személyek ügyében lehetett bevetni, akikkel szemben a hatóság már komoly kompromittáló adatokkal rendelkezett.[79] A szolgálatok megalakulásukat követően a szovjet állambiztonsági szervektől korlátozott számban kapott – nagy fizikai méreteik miatt igen nehezen alkalmazható – eszközökkel végezték a szobalehallgatásokat. Ezek hálózati áramforrásról működtek, egy rádióadóból és egy a közelben elhelyezett vevő készülékből álltak. Az adót a mikrofonnal együtt falba építették be. A közelben telepített vevő kisebb asztal nagyságú, 35–40 kg tömegű berendezés volt, amely eleinte húros, majd később szalagos magnetofonhoz csatlakozott.[80]

A telefonlehallgatás írásbeli szabályainak első megjelenését[81] követő néhány éven belül megtörtént az államvédelmi szervek szobalehallgató (akkor IX/8. rendszabály) munkája alapelveinek a lefektetése is.[82]A miniszteri parancs legelső rendelkezéseiből kitűnt a szobalehallgatás több szintű jelentősége, mivel végrehajtásának egyes fázisai jelentős mértékben eltértek minden más titkos információgyűjtő eszköztől. A szobalehallgatás alkalmával ugyanis a lehallgatott személyek által használt helyiségekbe műszaki berendezéseket (mikrofon, erősítő, adó) telepítettek. A telepítő személyzet a helyszínen több alkalommal megjelent és ott különböző szakipari munkálatokat végzett. A kor technikai színvonala miatt, a szobalehallgatás alkalmazása meglehetősen

[78] PETÁK Pál: *Az operatív és speciális technikai eszközök és módszerek alkalmazása*, BTKCs 1969.

[79] 23/1955 számú parancs i. m.

[80] BIKKI István i. m. 1. old.

[81] Az ÁVH vezetője 94/1951. (XI. 20.) számú parancsa

[82] Az ÁVH vezetőjének 030/1953. (VI.3.) számú parancsa „A szobalehallgatás jelenlegi bevezetési módjának szabályozása" címmel, majd az ezt váltó és teljes körű operatív és technológiai szabályozást biztosító „Az államvédelmi szervek szobalehallgató munkájának alapelvei"-t is magában foglaló 1955. évi 23. számú miniszteri parancs

dekonspiráció veszélyes, ezért erősen korlátozott volt.

A lehallgatás tényének, illetve a lehallgató eszközöknek a nagy nyilvánosság előtti lelepleződése és az egyes ügyek konspirációjának biztosítása érdekében komoly erőfeszítéseket és szabályokat vezettek be.[83] Korlátozták azon ügyeket, ahol a rendszabály alkalmazható volt,[84] valamint azon személyek a számát, akik a technikai eszközöket és az alkalmazás módszereit megismerhették.[85] Biztosították a rendszabály beosztottjainak konspirációját és lehetőség szerint a személyi állandóságukat.[86]

A kezdetkor a lehallgató berendezés lehetséges telepítési helye szűkre szabott volt. Magyar állampolgárságú célszemély esetén csak annak hivatalában és lakásában lehetett telepíteni. Külföldi állampolgárságú esetében még a külföldi követségek épületében és a lakásán lehetett bevetni a lehallgató berendezéseket. Ezeken kívül konspirált lakásban, szállodákban és fogdákban lehetett alkalmazni.[87] Elsősorban tehát olyan helyiségek jöhettek szóba telepítési helyként, amelyet a hatóság közvetlen ellenőrzése alatt tudott tartani, de a szabályozás lehetővé tette magas konspirációs veszélyt jelentő helyiségekbe való telepítést is, úgymint magánszemélyek használatában lévő lakásba és külföldi követségi épületbe történő telepítést. Ez arra utal, hogy az alkalmazó szervezet technológiai és operatív fejlettségi szintje lehetővé tette a technikai eszközök biztonságos telepítését.

A rendszabály alkalmazásának engedélyezése a többi rendszabály esetében tapasztalhatónál magasabb szinten történt meg. Bevezetéséhez belügyminiszter-helyettesi, a politikai szempontból kényesebb helyszíneken belügyminiszteri engedélyre volt szükség. Az engedélyezési rend a későbbiekben valamelyest lazult, viszont még ekkor is a főcsoportvezetői szint volt a legalacsonyabb, ellentétben a többi rendszabállyal, ahol osztályvezető is intézkedhetett.

A többi titkos eszközhöz hasonlóan az engedély iránti kérelem elbírálásának szempontjait előre nem határozták meg. Az engedélyező csak az operatív, a bűnüldözői és a politikai szempontokat vette figyelembe. Az elsődleges mérlegelési pont az infor-

---

[83] A szobalehallgatás első átfogó szabályozása 1955-ben történt meg a 23/1955. sz. belügyminiszteri parancs kiadásával. Melléklete a szobalehallgatás szervezéséről és végrehajtásáról szóló utasítást.

[84] *„A IX/8. rendszabály fontos és különlegesen titkos operatív eszköz és csak olyan személyek ügyében lehet bevezetni, akikre komoly kompromittáló anyagok vannak."* Lásd: 23/1955. számú parancs, 3. old.

[85] *„... biztosítani kell, hogy e területen a személyi cserék a legkisebbek legyenek."* Lásd: U.o. 3. old.

[86] *„... egyenruhát nem hordhatnak, külön beosztásúak T. állományba helyezendők."* Lásd: U.o. 3. old.

[87] U.o. 4. old.

máció értéke volt, vagyis az, hogy a rendszabály bevezetésének és alkalmazásának kockázatai és a megszerezhető információ értéke arányban állnak-e egymással. Az engedélyhez szinte kizárólag az ügy és a személy körülményeinek a leírását követelték meg, egyéb szempontokat nem.[88]

A szobalehallgatás megvalósítási lépései lényegesen eltértek a többi titkos információgyűjtő eszközétől. Technikai eszközeinek a beépíthetősége szigorú tervezéshez volt kötve. Első lépésben az un. műszaki felderítést kellett végrehajtani a helyszín műszaki paramétereinek a felmérése érdekében. A műszaki felderítés során a tervrajzok beszerzésén kívül a helyszínt is meg kellett tekinteni, ezért valamilyen operáció alkalmazásával a telepítést végző szakterület munkatársainak személyesen meg kellett jelenniük a helyszínen. Kivételes lehetőségként – amennyiben az operatív helyzet nem tette lehetővé az osztály munkatársának a megjelenését – harmadik személy bevonásával is megtörténhetett a helyszín megtekintése. A műszaki felderítés teljesítéséhez a végrehajtó szakemberek számára minden olyan lehetséges kombináció rendelkezésükre állt, ami lehetővé tette a helyszínen való megjelenést.[89]

A műszaki felderítésről szakvélemény készült, amelyben a szobalehallgatást kérelmező operatív terület számára megvalósíthatósági tájékoztatást adtak. A szakvélemény alapján a lehallgató berendezések telepítésének végrehajtására olyan terv készült, amely az operatív művelet valamennyi ismert körülményét tartalmazta. A tervben le kellett írni a műszaki eszközök telepítéséhez alkalmazni kívánt operatív kombinációt, az operatív kombinációban részvevők szerepét és feladatait, valamint a lehallgató eszköz leendő telepítési helyét. Végül a tervnek tartalmaznia kellett a lehallgató eszköz kivonásához szükséges tervezést és intézkedéseket. A rendszerbe állított technikai eszközrendszer biztonságának szavatolása érdekében a terv jóváhagyására csak akkor kerülhetett sor, ha az operatív szerv a lehallgató eszközök kivonásának tervezést is elvégezte, világos és egyértelmű elképzelésekkel rendelkezett a technikai

---

[88] *„A kérelemnek a következőket kell tartalmaznia:*

- *Az objektum (személy) neve.*
- *Az objektumot (személyt) milyen jellegű ügyben dolgozzák fel.*
- *Mire kell figyelmet fordítani.*

(…) A kérelemhez az objektumról egy rövid összefoglaló jelentést kell csatolni, melyben jelöljék meg a rendszabály bevezetésének célját." Lásd: 23/1955 számú parancs i. m. 4. old.

[89] A szabályzat az '50-'60-as években a felderítés legendájaként általánosan bevethető lehetőségeket sorol fel példálózó jelleggel, mint „*például a városi tanács nevében, valamely építési, vagy lakásügyi szervezet nevében, a rádióhálózat, elektromos hálózat vagy a lakáskarbantartó vállalat nevében, az esetleges javítások megállapítása ürüggyel stb.*" Lásd: U.o. 4. old.

eszközök későbbi védelmére.

A tervek jóváhagyását követően történhetett meg a lehallgató berendezések letelepítése, amelyről a végrehajtó osztály jegyzőkönyvet készített. A jegyzőkönyvnek a végrehajtás minden lényeges részét tartalmaznia kellett:

- a végrehajtásban résztvevők adatait,
- az operáció lényeges történéseit,
- a technikai eszközök telepítési helyét és
- a hangpróba során tapasztalt hangminőség jellemzését.

Az 1950-es évek közepén az államvédelmi hatóságok technológiai lehetőségei között az egy-két hónapos szobalehallgatások mellett olyan objektumok is megtalálhatók voltak, ahol állandó jellegű alkalmazás működött. Az állandó jellegű alkalmazás két esetben volt indokolt.

- A telepítés engedélyezett helyszíneinél felsorolt helyiségek között több olyan volt (konspirált lakás, fogda, szálloda), amit a hatóságok folyamatos felügyeletük alatt tarthattak. A helyiségeket csak azokban az időszakokban és csak azok a személyek használhatták, akik a műszaki eszközökre nézve nem jelentettek dekonspirációs veszélyt, így a gördülékenyebb operatív munka érdekében előre kiépített és bármikor igénybe vehető rendszabályok telepítésére volt lehetőség.
- A magánhasználatban lévő helyiségek (magyar és külföldi állampolgár lakása, külföldi követségek épülete stb.) esetében előfordultak olyan körülmények, amikor az alkalmazás után nem volt lehetőség néhány hónapon belül az eszközök kivonására alkalmas operatív helyzetet teremteni. Az erre vonatkozó útmutatás szerint, olyan személyes kapcsolattal, vagy hálózati személlyel kellett rendelkezni, aki a telepített helyiség esetleges átalakításról vagy felújításról időben tájékoztatást adott.

A helyiségbe beépített, hálózati tápellátást igénylő szobalehallgató berendezésen kívül az 1950-es évek közepén az államvédelmi szolgálatok már rendelkeztek vezeték nélküli, rádiófrekvenciás átviteli utat alkalmazó, feltűnés nélkül hordozható technikai eszközzel, az un. *„IX/8. szikra”* berendezéssel.[90] A *„Szikra”* 10 órán keresztül volt képes üzemelni. Az alkalmazási köre rendkívül szűk volt, csak ügynök és célszemély közti találkozás ellenőrzésére volt alkalmazható.

[90] U.o. 8. old.

A *„Szikra”* operatív védelmét a normál szobalehallgatásokhoz használt eszközök operatív védelmén belül az állambiztonság kiemelten kezelte. Komoly hangsúlyt fektetett arra, hogy az eszköz konspirációját biztosítsák. A parancs előírta, hogy *„Ezt a módszert titkosságának megfelelően igen körültekintően alkalmazzuk.”*[91] Ennek eleget téve a normál szobalehallgatásnál készítendő tervhez képest részletesebb és több szempontot figyelembe vevő terv készítésére volt szükség.

A *„Szikra”* mobil használatát lehetővé tevő rádiófrekvenciás jelátviteli technológia miatt, a használata előtt nem volt elegendő a normál szobalehallgató eszközöknél végrehajtott műszaki felderítés. A *„javasolt helyiség alkalmasságát vételi szempontból”* is vizsgálni kellett. A tervezés időszakában ki kellett dolgozni a *„Szikra”* álcázásának módját, a rendeltetési helyre való eljuttatását, az ügynöknek való átadás legendáját, illetve a felfedés megakadályozására szolgáló biztosítást. Alkalmazása esetén a tervben szerepeltetni kellett a biztosításért felelős személy adatait is.

A rendszer használatára is szigorúbb előírások voltak. *„A célszemély ellenőrzése az álcázott IX/8. Szikra átadása pillanatában kezdődik és addig tart, míg az ügynök a helyiségből kihozza azt.”*[92] Tehát az üzemidőn túli alkalmazást a „Szikra” esetében a parancs megtiltotta. Az akció befejezésével a berendezést minden körülmény között a helyszínről el kellett távolítani. Egy ügynöknél ugyanazt az álcázást alkalmazni több alkalommal nem lehetett.

A lehallgató eszközök konspirációjának biztosítása céljából a szabályozás szintjén is száműzték az írott és a beszélt szövegből az olyan műszaki kifejezéseket, mint a mikrofon, a fejhallgató vagy a vevőkészülék, helyettük a dió, a gomba és a Duna szavak használatát írták elő.

A 23/1955 sz. parancsot a szobalehallgatás témakörében rövid időn belül kiadott újabb belügyminiszteri utasítás követte.[93] Megállapítható, hogy az új szabályzó kiadását elsősorban a lezajlott társadalmi és politikai változások, valamint a szervezeti módosítások indokolták, de az időközben bekövetkező műszaki és technológiai újdonságok lenyomata is megjelent.[94]

A mobil, rádiófrekvenciás jelátvitellel működő és *„3/e labda”* névre átkeresztelt, be-

[91] U.o. 8. old.

[92] U.o. 9. old.

[93] 3/1958. számú parancs i. m.

[94] Az átszervezett szolgálatnál a szobalehallgatás rendszabálya a 3/e megjelölést kapta, végrehajtására pedig a BM II. főosztály 10. Osztály került kijelölésre.

szédlehallgatásra használt eszköz esetében megszűnt a 10 órás működési idő meghatározása. Az ekkor rendelkezésre álló eszközökkel az állambiztonsági szerveknek már különböző, de azért továbbra is erősen korlátozott időtartamban történő alkalmazásra volt lehetőségük. További szembe ötlő változás, hogy az utasítás már egyértelműen nem mondta ki, hogy kizárólag ügynöki találkozón használható fel, hanem meghagyta a lehetőséget az egyéb felhasználási módok számára is.

A lehallgatás időtartamáról szóló rendelkezés is megváltozott. A megelőző időszakhoz képest jelentős mértékben megemelte a rendszabályok alkalmazhatósági idejét. Alap esetben már két hónapra lehetett bevezetni és ezt gyakorlatilag korlátlan számban, két hónappal meg lehetett hosszabbítani.[95]

A szobalehallgatás fejlődése szempontjából az 1958. év legjelentősebb újdonsága a *„3/f tárca”* elnevezésű, beszélgetések helyszíni rögzítésére rendszerbe állított készülék megjelenése volt. Ezzel az állambiztonsági szolgálat egy harmadik működési elvű eszközrendszert is alkalmazhatott, amellyel az olyan beszélgetéseket is képes volt rögzíteni, amelyek a kábeles és a rádiófrekvenciás eszközökkel nem volt lehetséges. A *„Tárca”* a mai diktafon akkori megfelelőjeként, álcázóba telepítve alkalmas volt arra, hogy a beszélgetést annak helyszínén rögzítse. Ezzel ugyan elveszett az események élőben történő nyomon követhetőségének lehetősége, viszont az ügynökök és a korábban nem lehallgatható helyszínek ellenőrzésére új megoldás született.

A magyar állambiztonsági szolgálatok technológiai és technikai fejlődése a 1960-as évek végére és az 1970-es évek elejére érte el azt a fejlettségi szintet, ami a technikai információgyűjtés témakörében a rendszabályok újra pozicionálását tette szükségessé.[96] A 17/1971 sz. BM parancs a bevezető részében megállapítja: *„A titkos operatív technikai rendszabályok szerepe a külső és belső ellenség módszerében bekövetkezett változások, valamint a technikai fejlődés következtében jelentősen megnövekedett.”*

A fenti parancs szerint a módszertani és technikai változások már a kezdetektől használatban levő szobalehallgatás technológiájában is kimutatható változásokat hoztak, másrészről pedig az eddig meglévő rendszabályok mellé, új technikai információszerző – az un. 3/r rejtett fotó, optika, tv – rendszabály bevezetését tette szükségessé. Ettől az időszaktól kezdve a szolgálatok beemelték titkos technikai informá-

[95] 3/1958. számú parancs i. m., 7. old.

[96] Ekkor került kiadásra a belügyminiszter 17/1971. számú parancs a titkos operatív technikai rendszabályok alkalmazása címmel.

ciószerző eszközeik közé az álló- és mozgóképi, vagyis a rejtett vizuális információszerzés módszerét is.

1.4.3 A VIZUÁLIS ELLENŐRZÉS

Természetesen a szolgálatok a 3/r rendszabály 1971-es bevezetését megelőzően is használtak fényképezőgépeket és filmfelvevőket képi dokumentálásra. Más módszereik használata során, mint például a konspirált figyelés, használatban voltak képi dokumentálást lehetővé tevő technikai eszközök, viszont kizárólag a figyelést végző munkatársak közvetlen használatában. Az új rendszabály bevezetésével az akusztikusan ellenőrizhető helyiségekbe már a vizuális megfigyelést is biztosító technika is telepítésre kerülhetett. Mindez annak volt köszönhető, hogy a fényképezés, a filmes mozgókép és a videó technológiai fejlettsége olyan szintet ért el, hogy a magyar szolgálatok számára is elérhető jól rejthető eszközök beszerzésére volt lehetőség, valamint annak, hogy az új technikai eszközök telepítéséhez szükséges technológiai eljárásokat a szolgálat illetékes szakterületei kidolgozták és elsajátították.

1.4.4 AZ OPERATÍV TECHNIKA KÖZÖS ISMÉRVEI 1971 UTÁN

A technológiai fejlődés újabb fontos lépéseként értékelhető, hogy a 17/1971. sz. parancs hatályba lépésétől az állambiztonsági szervek a technikai megfigyelő eszközöket bármilyen helyre és helyiségbe telepíthették a garázstól a szórakozó helyen át a gépjárműig. A telepíthetőség objektív feltételei kikerültek a szabályozásból. Egyetlen kikötés került megfogalmazásra, hogy az állambiztonság mindazon esetekben jogosult a rendszabályok alkalmazására, amikor az ahhoz *„szükséges operatív feltételek adva vannak.”*[97]

A lehallgatás technológiai változása jelentős előre lépést jelentett. Rendszertani jelentősége abban áll, hogy ezzel a szobalehallgatás – és ezzel együtt a vizuális megfigyelés – kilépett a szoba és a lakás kereteiből, valamennyi szóba jöhető, falakkal körbe zárt helyiség esetében alkalmazandó eszközként jelent meg. Ennek következtében a szobalehallgatás fogalma kibővült, sokkal inkább tekinthető tágabb tartalommal bíró helyiséglehallgató eszköznek.

Továbbra is megmaradt azonban a rendszabályok bevezetésének technológiai sorrendje, de módosítások történtek. A műszaki felderítést követően az operatív beveze-

[97] 17/1971. számú parancs i. m. 2. old.

tést végző szerv (ekkor már a III/V. főcsoportfőnökség III/V-1 osztálya és a megyei rendőrkapitányságok III/V. Operatív technikai csoportjai) írásban műszaki véleményt volt köteles készíteni, amiben rögzítette a rendszabály bevezetésének lehetőségeit. A műszaki véleményben meghatározta, hogy az adott helyszínen milyen módszer alkalmazásával képes a feladatot teljesíteni, illetve a kérő szervnek milyen operatív feltételeket kell biztosítania a telepítés és a kiszerelés végrehajthatóságához. Műszaki vélemény hiányában kifejezetten megtiltotta a 3/e és 3/r rendszabályok alkalmazásáról szóló javaslat jóváhagyását.

Az 1970-es évekre az állambiztonsági szolgálatok a helyi figyelés és rögzítés mellett,[98] a telepített szobalehallgató rendszabályok központi ellenőrzésére is képesek voltak.[99] A híradástechnikai rendszereken keresztül a megfigyelt helyiségből kábelen, vagy rádiófrekvenciás jelátvitellel kijuttatott hanginformációt akár több tíz kilométeres távolságból is eljuttathatták a szolgálat objektumaiba. A figyelés és rögzítés módjára vonatkozó hasonló rendelkezéseket a 3/r rendszabály esetében nem találhatunk, amiből az a következtetés vonható le, hogy a képi információ központi figyelésére a szolgálatok ekkor nem rendelkeztek megfelelő műszaki eszközrendszerrel.

A technológia fejlődése a rádiófrekvenciás jelátvitelt alkalmazó „*Labda*" módszerrel történő lehallgatás lehetőségeit is tovább szélesítette. A szolgálat az akkumulátoros tápellátás mellett már rendelkezett hálózati 220 V-ról üzemeltetett adó egységekkel is, aminek köszönhetően a rádiófrekvenciás berendezésekkel már az ügynöki találkozókon túl a helyiséglehallgatási feladatok ellátását is biztosítani tudta. Erre abból következtethetünk, hogy a *„Labda"* alkalmazására korábban szolgáló egyedi előírások az 1971–ben kiadott parancsba nem kerültek bele. Csak a rádiófrekvenciás jelek vételére szolgáló rögzítő hely kialakítására vonatkoztak az általánostól eltérő külön szabályok.

A szabályzatban nincsenek a helyszíni rögzítést megvalósító eszközökre vonatkozó egyedi szabályok. Az államvédelmi szervek operatív feladataik végrehajtása során továbbra is használták beszéd- és szobalehallgatásra a rejtett hangrögzítő berendezéseket,[100] viszont az alkalmazott eszközkészlet bevezetési technológiája már teljes egészében megegyezett a normál szobalehallgatáséval. Mindez annak is köszönhető,

[98] *„(...) minden helyi figyelésű 3/e rendszabályról (...)"* Lásd: Uo. 7. old.
[99] *„(...) a központilag figyelhető 3/e rendszabályok (...)"* Lásd: Uo. 8. old.
[100] U.o. 12. old.

hogy a diktafonok és a miniatűr szalagos rögzítők ebben az időszakban indultak rohamos fejlődésnek, aminek következtében jól rejthető és használható berendezések álltak a szolgálatok rendelkezésére.[101]

Az operatív technikai rendszabályok titkos felderítő eljárásokban betöltött helyéről és szerepéről a Belügyminisztérium 1971-ben megállapította, hogy „*felhasználásuk útján jelentős ismereteket szereztek (...). Meggyorsította a bűncselekmények gyanújának tisztázását, felderítését, megelőzését, megszakítását és értékes szignalizációs adatokat szolgáltatott. Különösen hasznosnak bizonyult a rendszabályok alkalmazása olyan ügyekben, ahol azok más operatív eszközökkel együttesen, komplex módon kerültek felhasználásra. Egyértelműbbé vált, hogy a hálózati munka a rendszabályokkal nem helyettesíthető. Az eddigi tapasztalatok azt is megerősítették, hogy az állambiztonsági munka hatékonyságának összetevői között a két eszköz kölcsönös feltételezettsége fontos tényező."* [102]

A titkos információgyűjtés rendszerében az operatív technika a XX. század utolsó harmadára jelentősen tovább fejlődött, aminek következtében a Belügyminisztérium kiadta a 35/1982 sz. parancsot.[103] A parancsban az operatív technika[104] körét tovább szélesítette és a már korábban alkalmazott eszközöknek tovább pontosította a rendszertani helyzetét. A titkos információgyűjtés fenti eszközei az állambiztonsági szolgálatok feladatainak támogatása mellett a rendőrség bűnüldöző munkájának is egyre fontosabb és jelentősebb részét képezték. Ennek bizonyítására a 35/1982. sz. belügyminiszteri parancs az első pontjában megállapította, hogy „*A Belügyminisztérium bűnüldöző, valamint társszervei a Magyar Népköztársaság állami, társadalmi, gazdasági rendjét sértő vagy veszélyeztető bűncselekmények megelőzése, a bűnelkövetők felderítése, az állampolgárok védelme, (...) érdekében operatív-technikai rendszabályokat és módszereket is alkalmazhatnak.*" A rendszabályok helyét és szerepét két tény is tovább erősítette. Egyrészről *„a nemzetközi bűnözés terjedésével, a bűnözői elemek módszereiben bekövetkezett változások, valamint a technikai fejlődés követ-*

[101] Lásd a svájci rádiómúzeum honlapján megtalálható leírásokat és katalógusokat. (http://www.radiomuseum.org)

[102] 017/1971. számú parancs i. m. 1. old.

[103] A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 35/1982. sz. parancsa az Operatív-Technikai Rendszabályok és Módszerek Alkalmazásának Szabályzata kiadásáról

[104] Az operatív technika írásmódja 1982-ben megváltozott. Az új parancs kötőjellel és nem szóközzel választotta el a két szót, aminek megítélésem szerint rendszertani jelentősége nincs. Ezért az értekezés további részében is az eddig alkalmazott írásmódot folytatom tovább.

keztében jelentősen megnövekedett"[105] a szerepük a szolgálatok információgyűjtő tevékenységében, másrészről pedig a technikai rendszabályok – szemben a hálózati úton való információszerzéssel – *„megbízható, objektív információkat szereznek"*.[106]
Amellett, hogy 35/1982 sz. parancs megerősítette a beszélgetés lehallgatás és a vizuális megfigyelés e fejezet korábbi részeiben ismertetett jellemzőit, újabb lényegi megállapításokat is tett. A norma az operatív technikai rendszabályok körében külön vette és önálló eszközökként határozta meg a belföldi (3/a) és a nemzetközi (I-3/a) telefonbeszélgetések lehallgatását. Ezt azonban lényegében nem indokolja, hiszen a két rendszabályra külön-külön történő szabályokat nem fogalmaz meg. A belföldi és külföldi telefonbeszélgetések esetében a lehallgatások a lényeges elemek tekintetében megegyeznek egymással.
Meghatározásra került azonban az operatív technikai rendszabályok alkalmazásának folyamata, ami a technikai eszközöknek a célhelyre történő bevezetésétől a kiszerelésig tartott és az alábbi nyolc munkafolyamatot foglalta magában:

1. *bevezetés*: a technikai eszköz célhelyre történő bejuttatása és az adatok rögzítő eszközre történő eljuttatása, vagyis a teljes technikai rendszernek a célhelyi, átviteli, vételi- és/vagy rögzítő helyi telepítése.
2. *bekapcsolás*: a kiépített technikai rendszer élesítése, az adatok rögzítésének és figyelésnek megindítása.
3. *rögzítés*: az adatok technikai eszközön történő tárolása.
4. *figyelés*: a célhelyi események élőben (a történésekkel egy időben) történő figyelemmel kisérése.
5. *feldolgozás*: a rögzített adatok visszahallgatása és visszanézése, illetve jelentésbe foglalása.
6. *az információ felhasználása*: a feldolgozás során készített jelentések hasznosítása az operatív bizonyításban.
7. *kikapcsolás*: a kiépített technikai rendszer üzemeltetésének akár időszakos, akár végleges megszüntetése.

A munkafolyamatban a felsorolt eszközök és módszerek nem önmagukban, vagyis csak a beszélgetés lehallgatásában, a vizuálisan érzékelhető események, valamint a fellelt dokumentumok és tárgyak rögzítésében voltak jelen a szolgálatok feladatai

[105] 35/1982. számú parancs i. m. 7. old.
[106] U.o. 7. old.

között, hanem a megvalósításhoz kapcsolódó valamennyi elő- és utócselekménnyel (a technikai rendszerelemek kihelyezése és leszerelése, az információ feldolgozása az értékelés-elemzéshez megfelelő állapotra), valamint eszközcselekménnyel (behatolás, zárnyitás) együtt.

Hangsúlyosan, új elemként fogalmazódott meg a szolgálatok titkos tevékenységének hat alapelve. A hat alapelvet a norma nem külön címszó alatt fogalmazta meg, hanem az általános rendelkezések előtt, két pontban. Ennek ellenére általános, az alkalmazások során kiinduló pontként került meghatározásra:

- a célirányosság,
- más operatív eszközökkel való kombinatív használat,
- konspirált körülmények közötti felhasználás,
- a törvényesség,
- a rendeltetésszerű felhasználás és
- a konspiráció és az operatív értékek fontossági sorrendje.

A 35/1982 sz. parancs az alapelvek ismérveit nem fogalmazta meg, annak kitöltését a gyakorlat számára hagyta meg, így fontossága nem is elsősorban a tartalmában, hanem meglétében keresendő.

A rendszabályok mellett a 35/1982 sz. parancs a bevezetett operatív technikai módszerek folyamatát is meghatározta.[107] A titkos behatolás a zárnyitástól a kijövetelig, illetve a visszazárásig, míg a dokumentáló fényképezés a dokumentálni szükséges anyagok kiemelésétől az eredeti állapot visszaállításáig tartott.

Az operatív technikai módszerek keretében, a *„titkos behatolás, zárnyitás”* esetében öt különböző feladat végrehajtására volt mód.[108] A zárnyitó szakemberektől lehetőség volt lenyomat-dobozt igényelni, lenyomatról vagy eredeti kulcsról másolatot készíttetni, behatolási akció megtervezéséhez, vagy behatolási és kutatási akcióhoz szakembert, illetve táskák, bőröndök, csomagok, ládák stb. kinyitásához és helyreállításához szakembert igénybe venni. A 3/f módszer esetében feladat lehetett fotó- vagy xerox-másolat készítése, operatív akció során személyekről vagy tárgyakról fotófelvétel készítése, reprodukció készítése negatívról vagy előhívott képről, illetve

[107] Ahogy az a fejezet bevezető részében már megjegyeztem, a 35/1982. sz. parancs bevezette az un. operatív technikai módszereket, úgymint a 3/z módszert a titkos behatolás és zárnyitást, valamint a 3/f módszert a dokumentáló fényképezést.

[108] 35/1982. számú parancs i. m. 33-34. old.

film előhívása.

Behatolási akció végrehajtása előtt a szobalehallgatásnál már ismertetett műszaki felderítéshez hasonló szemrevételezés végrehajtására volt szükség. Az akciót csak a szemrevételezés tapasztalatai alapján készített műszaki vélemény és biztosítási terv jóváhagyását követően lehetett megkezdeni.

A 35/1982 sz. paranccsal összhangban megállapíthatjuk, hogy *„az operatív technikai rendszabályok és módszerek alkalmazása nagy szellemi és anyagi erőfeszítést igényel, emellett dekonspirációs veszélyt jelent”*.[109] Olyan titkos információgyűjtő eszközök, amelyek technikai eszközök alkalmazása révén képesek voltak objektív információk megszerzésére. A felhasznált technikai eszközöket, módszereket és erőket a nagyközönség előtt titokban kellett tartani, tekintettel arra, hogyha ismertté váltak, akkor a későbbiekben történő alkalmazásuk rendkívüli veszélyekkel járt.

1.5 A RÁDIÓELLENŐRZÉS

Az állambiztonsági szervek tevékenységéről 1956-ban kiadott minisztertanácsi határozat az állambiztonsági szervek titkos információgyűjtő eszközei és módszerei közé sorolta az *„ügynöki rádióközpont tevékenységének ellenőrzését”*.[110] Más szervek feladatai között nem szerepelt, így sem a rendőrség, sem pedig a határőrség nem folytatott, folytathatott rádióforgalom ellenőrzést. Az ezt követően megjelent normák azonban már a rádióforgalom ellenőrzését sem az állambiztonsági szolgálatok sem a rendőrség titkos vagy operatív felderítő eszközeként nem említik meg.[111] A rádióellenőrzésről belső normát sem adtak ki, a tevékenység csak a szervek ügyrendjében jelent meg. Mindezek ellenére az állambiztonsági hatóságok fennállásuk teljes időtartama alatt folytatták a rádióforgalmazások ellenőrzését.

Itt is tapasztalható a többi tárgyalt eszköznél már megfigyelt fogalmi sokszínűség. Egyes ügyrendek például nem követték a szabályzatokban kialakított metódusokat. A III. Főcsoportfőnökség 1967-ben kiadott ügyrendje a III. fejezetének 6. pontjában az operatív technikai eszközök között felsorolta a rádióállomások ellenőrzését.[112]

---

[109] U.o. 36. old.

[110] 3541/1956. számú határozat i. m.

[111] Olyannyira nem, hogy az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről és módszerekről szóló 1/1975. sz. utasításban a rádiófelderítésre utalás sem található.

[112] A 10-1837/1967. számon kiadott BM III. Főcsoportfőnökség Ügyrendje.

Rendszertani elhelyezését tekintve az 1956-os forradalmat követő időszakban az állambiztonsági szervek a rádióforgalom ellenőrzését nem tekintették titkos információszerző eszköznek vagy módszernek, hanem általános információszerző, információtovábbító, de leginkább az elhárítás egyik eszközeként tartották számon. Ez a rendszertani felfogás a XX. század végén kezdett megváltozni, amikor a rádiófrekvenciás jelátviteli technológián alapuló beszéd- és adatátvitel jelentős fejlődésen ment át.

Valószínűsíthető, hogy a polgári rádióelhárító tevékenység Magyarországon 1948 elején indult újra. Kezdetben a hazai rádióforgalom ellenőrzését szolgálta. A rádióelhárítás során ekkor végzett két fő tevékenység, a felderítés és az iránymérés a háború időszakából megmaradt technikai eszközökkel kezdődhetett meg. Új hazai gyártmányú eszközök csak később jelentek meg a szakterületen.[113] A rendelkezésre álló technikai eszközök ekkor még nem tették lehetővé a hatékony rádiófigyelés és iránymérés végrehajtását, de minden olyan rádióadással foglalkoztak, amit vevőkészülékkel sikerült befogni.[114]

Az 1950-es évek első felében a rádiófelderítés végrehajtására létrehozott szervezeti egység minden gyanús rádióállomást köteles volt figyelni, a gyanús rádióállomásokról nyilvántartást vezetni, valamint ellenőrzése alá vonni azokat a személyeket, akik rádiós szakismeretekkel rendelkezhettek. A felderítés feladata volt továbbá, hogy támogatást nyújtson a titkos adók felkutatásában és az azokon továbbított üzenetek megismerésében, valamint segítséget nyújtson házkutatások és kihallgatások alkalmával és szakértői véleményt adjon ügyek feldolgozása során.[115]

A jelentős fejlődés 1955-től indult meg, amikor a szocialista országok rádióellenőrző

[113] DOBÁK Imre: *A belügyi, állambiztonsági rádió-elhárítás nemzetközi viszonyrendszere az 1960-1970-es években,* Pécs, 2013.

[114] OPAUSZKI Pál – VÖRÖS József: *Rádióforgalom-ellenőrzés,* -In: Csóka Ferenc (szerk.): Szakszolgálat Magyarországon, avagy tanulmányok a hírszerzés és a titkos adatgyűjtés világából. -Bp.: NBSZ, 411-417. old.

[115] BORVENDÉG Zsuzsanna: *A BM II/16. (Rádióelhárító) Osztály működése és szervezete 1945–1962 között*, Betekintő, 2012/4.

szolgálatainak vezetői létrehozták az un. Koordinációs Központot (KK).[116] A nemzetközi együttműködés biztosította a rövidhullámú sávtartomány hatékony ellenőrzésének lehetőségeit és fokozta a meglévő technikai rendszerek kihasználtságát. A résztvevő országok között felosztásra kerültek az ellenőrzendő frekvencia tartományok és ügynöki hálózatok. Ez megkövetelte egy egységes eszközpark kialakítását, ami egyeztetett fejlesztési programok kialakítását hozta magával. A résztvevők teherbíró képességük és technikai lehetőségeik függvényében vállaltak kutatási témákat. A frekvencia tartományok ellenőrzése mellett nemzeti feladat volt még az ország területén található diplomáciai testületek rádióforgalmának felderítése és lehallgatása, valamint az ország területén üzemeltetett és bejelentett rádióadó- és vevőkészülékek technikai és forgalmi adatainak nyilvántartása és ellenőrzése.[117]

A nemzetközi együttműködésben végzett rádió-elhárítás során a szocialista országok szolgálatai szorosan együttműködve végezték az operatív szempontból fontos rádióadások felderítését, bemérését. A KK tett javaslatot a szolgálatoknak az általuk ellenőrzendő sávtartományra, amik többszörös fedésben kerültek kiosztásra. Egy-egy sávtartományt több ország is ellenőrzött, ezáltal fokozva az elhárítás biztonságát. A szolgálatok egymással közvetlen összeköttetésben álltak, hogy egy ügynöki adás felderítésekor a többi szolgálat azonnali értesítése megtörténhessen. A feladatok egységesítése mellett a munkafolyamatok és a módszerek központi meghatározása is megtörtént. A tevékenység folyamatosan, a nap 24 órájában megszakítás nélkül működött, a felderítő távírászok váltott műszakban teljesítettek szolgálatot.[118]

A szocialista országok rádióelhárító szolgálatainak együttműködése nem maradhatott titokban. Az ellenérdekű szolgálatoknál a rádiótechnika technológiai fejlődésével párhuzamosan folyamatos technikai-műszaki fejlesztést eredményezett. Az elhárító szolgálatok a hírszerző szolgálatok rádió adásainak elfogása és felderítése érdekében a hírszerző szolgálatok által használt frekvenciatartományokban és adásmódokra ki-

---

[116] A Koordinációs Központ feladata volt, hogy megszervezze az abban résztvevő országok állambiztonsági szervei rádióelhárító szolgálatainak együttműködését azért, hogy nemzetközi koordinációs keretekben felderítsék az országok területére irányuló ügynöki és ügynökgyanús, valamint ismeretlen rádióállomásokat, irányméréssel megállapítsák a rövidhullámú rádióadók földrajzi helyét, az adatokat központosítottan értékeljék és biztosítsák a gyors reagálást. Mindezek alapvető elemeit a tagországok nemzeti rádióelhárító szolgálatai képezték. Lásd: DOBÁK Imre – ENDRŐDI Ferenc: *A magyar rádió-elhárítás nemzetközi együttműködésének története (1955–1990),* Budapest, NKE, 2014. 14. old.

[117] OPAUSZKI, VÖRÖS i. m. 413. old.

[118] BORVENDÉG Zsuzsanna (2012/4) i. m.

fejlesztették és rendszerbe állították a saját rádióvevő rendszereiket. Válaszlépésként a hírszerző szolgálatok újabb és újabb frekvenciatartományokban működő és adásmódokat alkalmazó eszközöket vetettek be.

Az 1950-es évektől a rendszerváltozásig a szemben álló felek bizonyos időszakonként (kb. 5-6 évente) elvégezték az ügynökök rádiós eszközeinek cseréjét. Ezzel párhuzamosan folyamatosan módosultak az információk ügynökökhöz és az ügynököktől a rádióközponthoz való eljuttatásának eszközei és módszerei. A magyar és partner állambiztonsági szolgálatok komoly anyagi és humán erőforrásokat vetettek be annak érdekében, hogy a folyamatosan fejlődő ügynöki rádiózást érintő fejlesztésekkel és változtatásokkal lépést tudjanak tartani.[119]

Opauszki Pál és Vörös József szerint a rádióforgalom-ellenőrzés egy különleges operatív eszköz, amely alkalmas operatív értékkel bíró információk felderítésére és megszerzésére, dokumentálására, illetve ellenőrzésére. Jellegét tekintve általában szűrőkutató, lefigyelő, adatgyűjtő és értékelő tevékenységeket foglalt magában. [120]

A szerzőpáros a rádiófelderítést két szakaszra bontotta. Az első szakaszban az adatszerzés során megtörténik az egyes országok speciális hírszerző rádiószolgálatainak, az illegális vagy legális rádióhálózatainak és az egyébként figyelt sávtartományban működő ismeretlen rádióadások műszaki jellemzőinek a felmérése és a rádióforgalmazással az éterbe kisugárzott adatoknak a begyűjtése. A második feldolgozó szakasz a begyűjtött műszaki és tartalmi adatoknak a tanulmányozását, tartalmi és logikai elemzését foglalta magában.

A BM III. Főcsoportfőnökség 1967-ben kiadott ügyrendjében a rádióelhárító szakterület feladatait két részre osztotta: elhárításra és információszerzésre.[121] Az állambiztonság elhárító feladataként határozta meg, hogy felderítse az ellenséges rádiókapcsolatok központjait, ellenállomásait[122] és az ország területén működő ellenséges

[119] DOBÁK, ENDRŐDI i. m. 14.,18. old.

[120] OPAUSZKI, VÖRÖS i. m. 411. old.

[121] 10-1837/1967. számú ügyrend i. m.

[122] *„A hírszerző központok rádióadóval kapcsolatot tartó rádiósügynök adókészüléke. - A központi rádióadó által sugárzott kémutasítások fajtái: a rádióügynöknek szóló rejtjelezett adás (az ellenállomásnak szól); egyoldalú, csak vételi kapcsolattartó ügynöknek szóló utasítás, vagy például a híranyag vételének nyugtázása; a híranyag vételének nyugtázása; a dezinformatív adás ("vatta"). - Lásd: rádiósügynök."* Lásd: Állambiztonsági kéziszótár, 1980.

rádiósügynököket.[123] Ellenőriznie kellett a hazai rádióadók tevékenységét, az államtitkot képező adatok közlésének megakadályozása érdekében. Az információszerző funkciója keretében pedig feladata volt ellenőrizni és rögzíteni az ellenséges szolgálatok rejtjeles rádió- és telexforgalmát, valamint közleményeiket.

Mint a feladat meghatározásból is látható a polgári rádió-elhárítás alapvető feladata az idegen hírszerző ügynökségek un. rádiósügynökeinek, valamint az idegen országok rádió-hírszerzési központjainak a felderítése és azok tevékenységének a figyelemmel kísérése volt. A XX. században az államok hírszerző szervezetei a más államok területén tevékenykedő ügynökeikkel való kapcsolattartásra rádiós összeköttetést is használtak. Így kiküszöbölhető volt az ügynökökkel való gyakori személyes kapcsolattartás, az ügynöknek az információ csere érdekében nem kellett külföldre utaznia, hogy a tartó tiszttel személyesen találkozzon. A módszer alkalmazásának további előnye volt, hogy a hírszerző szerv a távolból irányíthatta ügynökeit, így a személyes kapcsolatfelvételnél lényegesen kevésbé veszélyes módon biztosíthatta az információáramlást. Rugalmasabban reagálhatott a személyes feladatszabást követően bekövetkezett eseményekre is. Az ügynököt alkalmazó hírszerző szolgálat által az éterbe kisugárzott rádiófrekvenciás jeleket az ügynök egy megfelelő rádióvevő berendezéssel foghatta, illetve az általa megszerzett információkat a birtokában lévő rádióadó készülék segítségével továbbíthatta az anyaszervezetének.

A rádiósügynökök munkájának egyik fontos mozzanata a rádió berendezés üzemeltetése és annak rejtése volt, mivel a kisugárzott rádióadások esetleges felderítése, valamint a rádiókészülék birtoklásának ténye a személyük lelepleződéséhez vezethetett. Fontos feladatként jelent meg ezért a berendezéseik illetéktelenek elől való rejtése, a továbbított és vett üzenetek rejtjelezése, valamint a minél rövidebb ideig tartó rádióadások alkalmazásának kialakítása.[124] A rádiós technológiának a felderíthetőség mel-

---

[123] A rádiósügynök akit *„az ellenséges hírszerzés az ellenséges ügynöki feladatok végrehajtására beszervez, aki rendelkezik az említett tevékenységhez szükséges rádiótechnikai és rejtjeleszközökkel, s akit ezek kezelésére, működtetésére kiképeztek.”* Lásd: Állambiztonsági (szolgálati) ismeretek, -Bp.: BM Könyvkiadó, 1984.
„Kétoldalú rádió-összeköttetésben áll központjával, és funkciója szerint: vagy saját információit küldi, vagy egy rezidentúra, egy másik ügynök anyagait közvetíti.” Lásd: Állambiztonsági kéziszótár i.m.

[124] Az 1960-as évek elejétől az addigi több percig tartó, kézi morze rádióadásokat felváltották a percenkénti több százas jelsebességgel rendelkező ügynöki rádióadások. A nyugatnémet szolgálat 250–300 jelsebességgel továbbított ügynöki rádióadásai 40–45 másodpercig, az amerikai hírszerzés egyes adásai pedig 1400–1600-as jelsebességgel 15–30 másodpercig tartottak. Lásd: DOBÁK, ENDRŐDI i. m. 20. old.

lett további hátrányai is voltak:

- korlátozottak voltak a továbbítható adatok típusai, hiszen dokumentációkat, fénykép és filmfelvételeket, rajzokat nem lehet küldeni,
- az adást kezdeményező semmilyen információval nem rendelkezett arról, hogy az adását harmadik fél elfogta vagy sem.[125]

A rádiósügynökökkel szembeni fellépés elhárítási feladatai több állomásból álló felderítő, lehallgató és rádió-iránymérő rendszerek kialakítását követelték meg.[126] A rádióvevő és rádió-iránymérő berendezésekkel végrehajtott tevékenység az idegen rádióadók felderítését, az általuk kisugárzott adások elfogását és lehallgatását, valamint az adó készülékek földrajzi helyének megállapítását jelentette. Az adókészülék földrajzi helyének megállapítására több, különböző helyen lévő iránymérő berendezés alkalmazására volt szükség. Az adó helyének pontosabb meghatározását eredményezte, ha minél több, egymástól földrajzi értelemben távol lévő helyen történt meg egy időben az adó irányának bemérése. Az eredményes felderítés érdekében az egymástól térben távol lévő iránymérő állomásokat szinkronizálni kellett.[127]

Tekintettel arra, hogy az éterbe kisugárzott rádiós jeleket bárki képes volt egy arra alkalmas rádióvevő készülékkel elfogni és így az üzenet tartalmát megismerni, az üzenetek egy részét rejtjelezve továbbították, valamint olyan adásmódokat alkalmaztak, amelyek a harmadik fél számára megnehezítették a kisugárzott jelek vételét és detektálását.[128] Az elhárító szolgálatok technikai fejlesztéseik következtében a rádiósügynökök – a nagyobb biztonság elérése érdekében – a későbbi időszakokban jellemzően már csak az adások vételére szorítkoztak, így az ellenérdekelt szolgálatok számára rádiós jelek kisugárzásával földrajzi elhelyezkedésüket és tevékenységüket már nem árulták el.[129]

---

[125] BORVENDÉG Zsuzsanna (2012/4) i. m.

[126] *„Iránymérés: a rádiófelderítés során megismert rádiós ügynök vagy ügynökgyanús rádióállomás földrajzi helyének meghatározására szolgáló technikai eljárás. Eszközei: iránymérő állomás, iránymérő gépkocsi, távírász."* Lásd: Állambiztonsági kéziszótár i. m.

[127] A koordináció keretében folytatott eredményes felderíts érdekében az egymástól térben távol lévő iránymérő állomások szinkronban való együttműködéséhez komoly technikai fejlesztéseket vittek véghez. Ilyen közös fejlesztés volt az SZKU típusú készülék fejlesztése, amelyet a Koordinációs Központ 1964-es ülésén javasolt megvitatásra. Az eszköz a 10–15 másodperces vezénylési időket 3–5 másodperce csökkenthette. Lásd: DOBÁK, ENDRŐDI i. m. 20. old.

[128] 1965-ben jelentek meg a speciális adások, mint például az angol hírszerzés egyik ügynöki rádióközpontja, amely képtávíróval továbbította az információkat. Egyre inkább elterjedt az ügynökségek felszerelése gyorsadó berendezéssel. Lásd: U.o. 37. old.

[129] DOBÁK Imre (2013) i. m.

A hírszerző szervek rádiós összeköttetéseikhez kezdetben a rövidhullámú sávtartományt használták. Ebben a frekvenciatartományban a kis teljesítménnyel és kis energiaszükséglettel sugárzott adást különleges kialakítású antennák segítségével akár több ezer kilométer távolságban is képesek voltak venni. A rövidhullámú rádióadás további előnye, hogy a jó terjedés miatt a világ minden táján jelenlévő nagyszámú rádióamatőr is ezt a frekvenciatartományt használta, ami tovább segítette a hírszerző szolgálatok rádióadásainak elrejtését. A minél mélyebb konspiráció érdekében körültekintően kellett eljárni az idegen országban működtetett adóberendezések telepítési helyszínének kiválasztásakor is. A rádiós ügynököknek telepítési ajánlások álltak rendelkezésükre. Az adóállomásokat célszerű volt katonai rádiós objektumhoz, nagyfeszültségű berendezés közelébe, vagy zsúfolt lakóházakba telepíteni. Ezek a helyszínek jelentősen megnehezítették az adóberendezés földrajzi elhelyezkedésének felderítését.[130]

A mikroelektronika az 1970-es években rohamosan fejlődött. Ez a változás a rádiótechnológiában új távlatokat nyitott, ami az állambiztonsági szolgálatok rádióelhárító munkájában is éreztette hatását. A szolgálatok egyre magasabb frekvenciatartományokba merészkedtek és már nem csak a rövidhullám, hanem a 30–1000 MHz közötti, vagy akár a század végén a 10 GHz-es frekvenciatartományban műholdakon keresztül történő rádió összeköttetéseket hozhattak létre automatikus technikai hírszerző berendezésekkel. A rádiós technológián alapuló kommunikációs eszközök kezdtek elterjedni a gazdasági és társadalmi szervezetek, valamint magánszemélyek között. Új és olcsó szolgáltatások, valamint berendezések jelentek meg a piacon, amik széles társadalmi rétegek számára váltak elérhetővé. Megkezdődött a közlekedési és kereskedelmi célú műholdas telekommunikációs rendszerek kiépítése is. Erre reagáltak a térség állambiztonsági szolgálatai is és a távlati célok között olyan elképzelések szerepeltek, mint:

- ügynöki adások felderítése a stacioner, magas pályájú és alacsonyan keringő műholdak átjátszó csatornáiban;
- műholdas ügynöki rádióadók és automatikus technikai hírszerző berendezések működésének felderítése;
- műholdas ügynöki rádióadók, automatikus technikai hírszerző eszközök helyé-

[130] BORVENDÉG Zsuzsanna (2012/4) i. m.

nek megállapítása és azon adók, szondák közelirány-mérése, amelyeken ellenséges adások továbbítódnak;

- lokális helyen kis távolságú ügynöki rádió-összeköttetések felderítése és az ügynöki rádióadók helyének megállapítása;
- a felderített rádióadások és jelek operatív-technikai elemzése.[131]

A szocializmus időszakában a fent idézett célok nem valósultak meg, de az URH-sáv ellenőrzésére történő előkészületek megtörténtek. Az URH technikai eszközöket beszerezték, de a megvásárolt berendezések nem feleltek meg a szakmai elvárásoknak. Mindezek ellenére Magyarországon az URH-felderítő munka, ha szerény körülmények között is, de elkezdődött.[132]

1.6 A FEJEZET ÖSSZEFOGLALÁSA, KÖVETKEZTETÉSEK

A múlt század második felében a magyar állambiztonsági szolgálatok és rendőri szervek feladataik elvégzése érdekében a korszak társadalmi és műszaki fejlettségi szintje által meghatározott titkos információgyűjtő eszköztárral rendelkeztek. Az eszközök és módszerek nem kizárólag az állambiztonsági szolgálatok kiváltságai voltak. A köztörvényes bűncselekmények felderítése érdekében a rendőrség, míg a határvédelmi feladatok ellátása során a határőrség egyes szervezeti egységei is igénybe vehették azokat.

A szolgálatok széles körű, az információs forrásokat lényegében lefedő, a széles rétegek elől hatékonyan eltitkolt, meglehetősen nagyszámú titkos információgyűjtő eszközzel rendelkeztek. Az információgyűjtő eszközök alkalmazására megfelelő személyes tapasztalattal, szervezeti és technikai feltételrendszerrel, valamint kidolgozott eljárás- és technológiai rendszerekkel rendelkeztek.

Tekintettel arra, hogy az információgyűjtés erőinek kategóriája ebben az időszakban még nem jelent meg, a rendszertan kizárólag eszközök és módszerek kategóriáit ismerte, ezért az alkalmazott titkos eszközök és módszerek két alapvető csoportba sorolhatók be:

a) a humán erőforrással folytatott titkos információgyűjtés és
b) a technikai eszközökkel folytatott titkos információgyűjtés kategóriákba.

[131] DOBÁK, ENDRŐDI i.m. 36. old.
[132] U.o. 41. old.

A humán erőforrás fogalma alá tartoznak azok az információgyűjtő eszközök, amelyek során az információ megszerzése a hatóság alkalmazásában álló hivatásos szolgálatot teljesítő alkalmazottaknak, vagy a hatósággal személyes kapcsolatban álló hálózati személyeknek személyes közreműködésével és személyes érzékszervi észlelésével történtek meg. Az észlelés útján megszerzett ismeret a hatóság hivatalos nyilvántartásába az észlelő által készített írásos dokumentum (jellemzően jelentés) formájában került be. Ennek következtében az így megszerzett információk egy szubjektív szűrőn átszűrt adathalmazt képeztek, még abban az esetben is, ha a dokumentálás során kizárólag tényadatoknak a rögzítésére szorítkoztak.

Ebbe a csoportba tartoznak azok az eszközök is, amelyeknél elsődlegesen humán információgyűjtés történik, de a tevékenység kiegészül adatok rögzítésére szolgáló technikai eszközök használatával. Erre az adja a magyarázatot, hogy az elsődleges információforrás az észlelő személy tudomása, amelyet a technikai eszközökkel rögzített adatok kiegészítenek, annak alátámasztására szolgálnak.

A humán erőforrással folytatott titkos információgyűjtés csoportjába sorolhatók azok az információszerző eszközök is, ahol az információval rendelkező érintettől közvetlenül hangzanak el az igényelt információk – amelyeket akár a szolgálat technikai eszközzel rögzít is –, de a kihallgatás, vagy az előállítás eredményessége a forrás és az operatív alkalmazott személyes kontaktusán alapszik.

Összegezve: az első csoportba, vagyis a humán erőforrással folytatott titkos információgyűjtés körébe az állambiztonsági szolgálatok titkos eszköztárának erői, eszközei és módszerei:

- a hálózat,
- a konspirált környezettanulmány,
- a konspirált figyelés,
- a titkos kihallgatás és
- a titkos előállítás.

A második csoportba azok az eszközök tartoznak, amelyeknél az információ közvetlenül az azt ismerő forrástól kerül begyűjtésre technikai eszközzel való dokumentálás útján. Az így megszerzett információk objektívnek tekinthetők, mert a forrás által megtett és megtenni kívánt nyilatkozatokat és az általa tanúsított magatartásokat a történteknek megfelelően rögzítették, a dokumentált adatokat az emberi szubjektivi-

tás semmilyen formában nem befolyásolta.

Az objektivitás nem jelenti a rögzített adatok megkérdőjelezhetetlenségét. Semmi nem garantálja, hogy az információ forrása, vagyis a magatartást tanúsító a teljes tudás és ismeret birtokában cselekedett, esetleg akaratlanul vagy éppen akarattal cselekedett félrevezetően. Az is feltételezhető, hogy tudatos félrevezetés, esetleg megtévesztés áll a forrás szándékában.

A második csoportba, vagyis a technikai eszközökkel folytatott titkos információgyűjtés körébe az állambiztonsági szolgálatok titkos eszközei és módszerei:

- a küldeményellenőrzés
- a titkos házkutatás;
- az operatív technikai rendszabályok:
    - telefonlehallgatás,
    - a helyiséglehallgatás,
    - a helyiség vizuális ellenőrzése és
- az operatív technikai módszerek:
    - a titkos behatolás, zárnyitás,
    - a dokumentáló képrögzítés,
- a rádióellenőrzés.

2. A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ÚJDONSÁGAI A RENDSZERVÁLTÁS UTÁN

A magyar nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek titkos információgyűjtő tevékenységének legelső nyilvános és egységes[133] kiinduló pontot jelentő szabályozására a rendszerváltás évében került sor. Az Országgyűlés 1990. év első hónapjában elfogadta a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvényt.[134] A törvény szakított az állampárti időszakban kialakított terminológiákkal. Nem vette át a *„titkos operatív eszközök és módszerek”*, vagy az *„operatív technikai rendszabályok”* fogalmát sem. De még a titkos információgyűjtés kifejezést sem használta, hanem már a címében a *”különleges titkosszolgálati eszköz és módszer”* megnevezést vezette be.

A korábbi időszaktól eltérően a törvény a titkos felderítések alapjául szolgáló tevékenységet nem csupán elnevezte, hanem megadta fogalmi meghatározását is. E pozitívum mellett azonban negatívumként kell megemlíteni, hogy nem határozta meg tételesen azokat a titkos eszközöket és módszereket, amelyeket a körébe sorolt. Ennek következtében a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőri szervek által használható eszközök kiválasztását a jogalkalmazók diszkrecionális jogkörévé tette.

Az átmeneti rendelkezések ismertetésével és kritikai vizsgálatával azt kívánom megvizsgálni, hogy az átmeneti időszakban, milyen titkos eszközök és módszerek állhattak a szolgálatok rendelkezésére, illetve azoknak milyen követelményeknek kellett megfelelni. Mindenek előtt azonban szükségesnek tartom magának az elnevezésnek a vizsgálatát, tekintettel arra, hogy a törvény a magyar jogrendszerbe egy addig ismeretlen jogintézményt vezetett be.

2.1 A KÜLÖNLEGES TITKOSSZOLGÁLATI ESZKÖZÖK ÉS MÓDSZEREK ELNEVEZÉS PROBLEMATIKÁJA

A titkos információgyűjtés akkori elnevezése kapcsán egyetértek azon elemzői véle-

[133] Egységesnek azért tekintem, mert valamennyi titkos eszköz és módszer alkalmazására feljogosított szervezet számára kiinduló jogszabály volt. A törvényi jogszabályi szint alatti szabályozás esetében az egységesség már nem volt ennyire egyértelmű.

[134] A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény. A törvény elfogadására 1990. január 25-én került sor, 1990. február 14-én lépett hatályba.

ményekkel,[135] amelyek felhívják a figyelmet a kifejezés pontatlanságára, különösen amelyek a titkosszolgálati jelző nem kívánatos használatára utalnak. Ennek hatása a mai napig tapasztalható mind a szakmai diskurzusban,[136] mind a közvélemény szóhasználatában, hiszen minden területen még napjainkban is él a „titkosszolgálati eszköz" kifejezés. A kifejezés használatát a pontatlanságán túl is problematikusnak ítélem meg, tekintettel arra, hogy a kifejezésnek a közvélemény értelmezésében inkább negatív tartalma van.

Egyetértve és kiegészítve a Hetesy Zsolt által megfogalmazottakat, a kifejezés pontatlansága már az elfogadás évében is több lényegi ponton tetten érhető volt:

1. Ahogy azt az előző fejezetben bemutattam a rendszerváltás éveit megelőző évtizedekben már a magyar állambiztonsági szolgálatok mellett, az akkori magyar nyomozó hatóságok számára is biztosított eszközök voltak. Nem csak a bűnügyi rendőrhatóságok élhettek a titkos információgyűjtés lehetőségével, hanem a határőrség felderítő egységei számára is biztosított volt a hálózat igénybe vétele.
2. A Magyarország által aláírt és deklarált nemzetközi egyezmény az állambiztonsági és nemzetbiztonsági célok mellett kifejezetten megengedte bűnüldözési és bűnmegelőzési célokból a titkos eszközök és módszerek bevetését.[137] (Az Egyezmény tárgyalását a későbbiekben végzem el.)
3. A múlt évszázad második felében az államok döntő többségében a titkosszolgálatinak tekinthető eszközök és módszerek az államvédelmi, állambiztonsági

[135] Ezek közül elsősorban Hetesy Zsolt PhD értekezésében kifejtetteket emelem ki, miszerint *„A kifejezés már 1990-ben is félrevezető volt. Az eszközöknek nem az a legfontosabb jellemzője, hogy titkosszolgálatok használják, hanem az, hogy az érintett tudta nélkül, leplezett módon gyűjtenek velük információt, amellyel az érintett alkotmányos alapjogait korlátozzák."* Lásd: HETESY (2011) i.m . 8. old.

[136] Csak jellemző példaként említek néhányat: Kedves Imre A különleges titkosszolgálati eszközök alkalmazásának története, különös tekintettel a 20. századra című egyetemi jegyzete, de a titkosszolgálati eszközök közé sorolta Mészáros Bence PhD értekezésében a fedett nyomozó alkalmazását (7.old.), az Eötvös Károly intézet a Strasbourgi Emberi Jogok Bíróságához 2015-ben eljuttatott beadványában szintén ezt a kifejezést használta.

[137] Az ENSZ 1966. december 16-án fogadta el a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát és a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát, amit Magyarország az 1976. évi 8. számú az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülésszakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló törvényerejű rendelettel deklarált.

és nemzetbiztonsági szolgálatok kereteit túllépve a bűnüldözés és a rendvédelem egyéb területein is egyre jelentősebb szerepet kaptak.[138]

4. Az ideiglenesnek szánt jogszabályt követő, azonos tárgykört meghatározó 1994-ben és 1995-ben elfogadott rendőrségi és nemzetbiztonsági törvények nem vitték tovább a meghatározást, helyette egy új kifejezést, a titkos információgyűjtést vezették be.
5. Már maga az 1990. évi X. sz. törvény a rendőrség bűnügyi szerveit is felhatalmazta bűncselekmények megelőzése és felderítése érdekében a titkos eszközök és módszerek alkalmazására.[139] A törvény megalkotásának parlamenti vitájában ugyan felmerült, hogy a rendőrség számára nem szabad a különleges eszközök használatát biztosítani,[140] viszont ezek a kezdeményezések már az adott történelmi környezetben is megalapozatlanok voltak. A parlamenti vita során Gál Zoltán belügyminisztériumi államtitkár így indokolt: „*a bűnügyi szervek nem mondhatnak le arról, hogy a bűnözéssel szemben a megelőzés és – hangsúlyozom – a felderítés érdekében különleges eszközöket és módszereket is alkalmazzanak. (…) a bűnözés nemzetközivé válása miatt a felderítésben a rendőrség nemzetközi együttműködésre törekszik. A nemzetközi egyezményekben vállalt kötelezettségeink teljesítése is csorbát szenvedne – gondolok itt például a kábítószer-bűnözés felderítésére, pénzhamisításokra –, ha bizonyos különleges eszközöket, megfelelő korlátok mellett, a rendőrség nem alkalmazhatna.”*[141] Az illetékes parlamenti bizottság nevében Dr. Keresztesi Csaba az előterjesztést az alábbiak szerint támogatta: *„ezzel kapcsolatban a bizottság úgy foglalt állást, hogy tulajdonképpen ez egy olyan vélemény, amely tükrözi ugyan a mai bizalmatlansági légkört, azonban Fouchet óta minden modern államban titkos eszközöket alkalmaznak. (…) De valam-*

[138] lásd bővebben: CSONKA Istvánné - MÁRAMAROSI Zoltán: *Az operatív munka gyakorlata külföldön*, Rendészeti szemle, 1991. 29. évf. 7. sz.,

[139] 1990. évi X. törvény 6. § (1) bekezdés

[140] Tamás Gáspár Miklós a parlamenti vitában az SZDSZ álláspontjaként javasolta a 6.§ szakasz törlését, mert megítélésük szerint a lehallgatások és levélbontások körének rendőrség irányába való biztosítása súlyos politikai hiba, tekintettel az azt megelőző időszakban elkövetett jogsértésekre és visszaélésekre. Viszont még az SZDSZ sem zárta ki teljes egészében az eszköz használatot, hiszen a javaslat további részeként fogalmazta, meg, hogy ennek a kérdésnek a szabályozására a később megalkotandó rendőrségi törvény esetében tartotta indokoltnak visszatérni. Lásd: Az Országgyűlés Naplója V. KÖTET 65-83. ülés (1989. XI. 21.-1990. III. 14.), Bp. 1998. 6146 p.

[141] U.o. 6137. old.

ennyi fejlett államban, amelyet ismerünk, ilyen eszközöket a bűnözés visszaszorítása érdekében alkalmaznak. Ez ugyan magánvéleményem, de úgy gondolom, hogy vitatni lehet ezeknek az eszközöknek az alkalmazását bizonyos állambiztonsági vonalon, de súlyos megítélésű köztörvényi bűncselekmények esetében hiba lenne. Hiba lenne azért, mert az utóbbi ülésszakon rendre módosítottuk a büntetőeljárás szabályait. Ebben kiterjesztettük a gyanúsított és a védelem jogait — helyesen —, azonban a mai egyre inkább szaporodó bűnözés mellett úgy gondolom, hogy a rendőrséget nem lehet megfosztani hatékony felderítési eszközeitől."[142]

A jogalkotói akarattal egyetértve a tudomány és a rendészeti szakma képviselői egyaránt azon a véleményen voltak, hogy a rendőrség bűnüldözői és bűnmegelőzési feladatai hatékony végrehajtásának egyik lényeges feltétele, hogy a titkos eszközök számukra is használhatók legyenek. Többek között Máramarosi Zoltán a Rendőrtiszti Főiskola tanszékvezető-helyettese úgy érvelt, hogy a funkciónak a hatékony teljesítése érdekében a modern rendőrség a nyílt és a titkos technikai és személyi információbázisra alapozza tevékenységét.[143] Máramarosi mellett Horváth József a főiskola tanszékvezetője egy teljes tanulmányt szentelt az alkalmazás fontossága és indokoltsága bemutatására. Tanulmányában kifejtette, hogy a bűnüldözők számára biztosítani kell azokat a titkos erőket, eszközöket és módszereket, amelyek igénybevételével javíthatják esélyeiket a bűnözőkkel szemben.[144]

Kijelenthető, hogy a törvény elfogadásakor a titkos eszközök és módszerek elsősorban már nem a titkosszolgálatok használatában álltak. Egyértelműen igazolható, hogy a titkosszolgálatok mellett a rendészeti szervek egyenjogú félként jelentek meg a titkos eszközök rendszerében és – még ha nem is a teljes eszköztár vonatkozásában – a saját feladataik menték kidolgozták az alkalmazások technológiai kereteit.

Más szervezetek, mint a honvédség, vagy az igazságszolgáltatás szervei számára nem volt engedélyezett a különleges eszközök használata. A honvédség számára kormányzati szinten a Honvédelmi Miniszter irányítása alatt álló katonai nemzetbiz-

[142] U.o. 6159. old.

[143] MÁRAMAROSI Zoltán: *A bűnügyi operatív munkáról*. Rendészeti szemle 1991. 29. évf., 9. sz.

[144] HORVÁTH József: *A rendőrség bűnügyi operatív munkája,* Rendészeti szemle, 1991. 29. évf., 3. sz.,

tonsági szolgálatok végezhettek ilyen tevékenységet.[145] A határőrségnél a korábban biztosított hálózati úton történő információszerzés lehetősége megszűnt.

2.2 A KÜLÖNLEGES TITKOSSZOLGÁLATI ESZKÖZÖK ÉS MÓDSZEREK FOGALMÁNAK VIZSGÁLATA

Az 1990. évi X. sz. törvénynek kiemelt jelentősége volt abban, hogy Magyarországon először adott fogalmi meghatározást e titkos tevékenységre, mikor megfogalmazta: „*Különleges eszköznek minősül minden olyan eszköz és módszer, amelyet az érintett személy tudta nélkül alkalmaznak és amelynek használata a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő jogokat sértheti.*"[146]

A titkos információgyűjtés e fogalmi meghatározása lényegesen új szemszögből közelítette meg a tevékenységeket. A meghatározás két lényeges elemét különböztethetjük meg egymástól. Egyrészt az érintett személy tudta nélküli alkalmazást, másrészről pedig az alapvető emberi jogok sérelmét. Így csak olyan titkos eszköz volt különleges eszköznek is tekinthető, amelynek alkalmazása a felsorolt jogok sérelméhez vezethetett, a sérelem mértéke, vagy a sérelem veszélyének a mértéke már nem jelentette az értékelés alapját. Hangsúlyozni szeretném a fogalmi meghatározás ezen részének fontosságát, hiszen a jogalkalmazó a napi tevékenysége során elsődlegesen ezen új ismérv alapján határozhatta meg egy alkalmazni kívánt eszköz besorolását. Ha az nem veszélyeztette az alkotmányba foglalt és a fogalomban jelzett alapjogokat, akkor nem minősült különleges eszköznek, tehát nem vonatkozhattak rá a szigorúbb eljárási elvek és szabályok. A fogalom jogalkalmazói értelmezési kényszere pedig annak az eredménye, hogy a törvény a különleges eszközöket és módszereket csak részben nevezte meg és taxatíve nem sorolta fel.

A témával foglalkozó egyes szakértők véleményével[147] szemben szükségesnek tar-

---

[145] A Minisztertanács a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelettel meghatározta a nemzetbiztonsági szolgálatok új szervezeti struktúráját, 1990. március 1-jével két polgári és két katonai szolgálat jött létre. A polgári hírszerzést végző Információs Hivatal, a polgári elhárításért felelős Nemzetbiztonsági Hivatal, valamint a katonai hírszerző Katonai Felderítő Hivatal és a katonai elhárító szervezet a Katonai Biztonsági Hivatal.

[146] 1990. évi X. törvény 1. § (2) bekezdés

[147] Sem a törvényjavaslat elfogadása során, sem azt követően nem vetődött fel az a kérdés, hogy melyek azok a konkrét titkos eszközök, amelyek a törvény hatálya alá tartoznak, erről tudományos szakmai diskurzus nem folyt.

tom felvetni a kérdést, hogy az 1990. évi X. sz. törvény hatálya vajon kiterjedt-e valamennyi, a szolgálatok által az állampárti időszakból magukkal hozott eszközre. Vagy csak azokra terjedt ki, amelyeket a jogszabály a 3.§-ában felsorolt és használatát igazságügy-miniszteri engedélytől tette függővé. Az 1990. évi X. sz. törvény a címe szerint a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek „*engedélyezésének"* átmeneti szabályozásáról szólt. Vagyis minden olyan eszköz a hatálya alá tartozott, amelyik leplezett alkalmazása a felsorolt alapjogok sérelmével járt. Viszont a norma szövegében a miniszteri engedélyezési körbe nem sorolt különleges eszközökre vonatkozó engedélyezési rendelkezés nem volt, felhatalmazó rendelkezés nem szerepelt, a törvény erről a kérdésről hallgatott.

A törvény csak utalt arra, hogy a miniszteri engedélyes eszközökön kívül léteztek további különleges eszközök is. Az első részében általánosan meghatározta a különleges eszközöket és azok funkcióit, majd ezek közül emelte ki az engedélyezési körben felsorolt eszközöket.[148] Megalapozott tehát az az értelmezés, hogy a titkosszolgálati és rendvédelmi tevékenységek során nem csak a törvényben nevesített, hanem a különleges eszközök teljes tára felhasználható volt. De alkalmazásukhoz nem kellett külső engedélyezési eljárást lefolytatni, az egyes szolgálatok a saját belső rendjük szerint vethették be a teljes jogszabályi környezet rendelkezéseinek a figyelembe vételével.[149]

Megítélésem szerint az alkalmazott jogtechnikai megoldás nem felelt meg sem az akkori alkotmányos követelményeknek, sem a társadalmi elvárásoknak. Sokkal szerencsésebb megoldás lett volna, ha egyértelmű utalások vannak a rendelkezések között. Mégpedig azért, mert ami a meghatározás alapján különleges eszköznek minősülhetett, azt a törvény használni engedélyezte. Mindebből pedig az következett, hogy a szolgálatok eszköztárában megtalálható valamennyi eszköz felhasználható lehetett.[150] Éppen ezért nem értek egyet az azóta is elfogadott álláspontal, miszerint

---

[148] 1990. évi X. törvény 3.§ „*Különleges eszközök közül …*"

[149] Ezt az álláspontot képviselte Márián Zoltán, aki kifejtette, hogy „*Az előzetes engedélyezés alkalmazásával – ahol lehetséges – élni kellett, ha a jogsérelem lehetősége fokozottabban jelentkezik, és ahol az eszköz jellege ezt megkívánta. A főszabály alóli kivételt azok az intézkedések adták, melyek a bűnüldöző munka sajátosságaiból adódóan fogalmilag nem lehettek engedélykötelesek (például személyek megfigyelése, informátorok alkalmazása)*." Lásd: MÁRIÁN Zoltán: *A titkos információgyűjtés vázlatos története*, -Bp.: Rendőrtiszti Főiskola, Rendvédelmi Füzetek, 2001. 7. old.

[150] Az előző fejezet alapján megállapítható, hogy valamennyi bemutatott titkos eszköz és módszer megfelelt a fogalmi meghatározás kritériumainak és így különleges eszköznek tekinthető.

az 1990. évi X. sz. törvénnyel az átmenetet jól szolgáló szabályozás kialakítására került volna sor. Hibásnak tartom azt a véleményt is, hogy „*a törvény a korábbi lehetőségekhez képest szűkítette a használható eszközök és módszerek körét, …”*.[151] Véleményem szerint az átmeneti időszakban a használható eszközök és módszerek köre nem csökkent, csupán a közvélemény előtt legismertebb és a közvélemény számára legkevésbé elfogadottabb módszerek (levélellenőrzés, lehallgatás) használhatóságának a korlátozása történt meg.

Ezzel nem állítom, hogy az akkori szolgálatok eljárásai törvénytelenek voltak,[152] hanem arra hívom fel a figyelmet, hogy az előző fejezetben bemutatott eszközök közül a titkos letartóztatáson és titkos előállításon kívül semmit sem zárt ki. Csupán annyi történt, hogy az alkalmazást nyilvánosan megismerhetővé tette, nem titkos jogszabályban engedélyezte. Az pedig, hogy az átmeneti időszakban a szolgálatok visszafogták a titkos eszközök alkalmazását nem a törvénynek, hanem a szolgálatok átmeneti időszakban tapasztalható tanácstalanságából és útkereséséből adódott.[153]

Problémaként vetődik fel az is, hogy a titkos információgyűjtés definíciójának értelmezése rendkívül tág keretek között történhetett meg, széles teret biztosított a jogalkalmazók számára. Ha csak az elnevezés nyelvtani értelmét vizsgáljuk, akkor minden beleérthető, amit a titkosszolgálatok feladataik végrehajtásához szóba jöhet. Vagyis nemcsak az, amit az elhárító és hírszerző munkájuk végrehajtása során a szükséges információk megszerzése érdekében végeztek, hanem azok is, amiket akár a befolyásoló, akár a bomlasztó tevékenységeik alkalmával igénybe vettek. Ekkor is tanúsíthattak olyan magatartásokat, amelyek a felsorolt alapjogok sérelmével jártak és az érintettek tudta nélkül történtek meg. Például: egy hálózati személy több cél érdekében felhasználható, nem csupán arra, hogy információkat szolgáltasson. Akár arra is, hogy dezinformáljon, feszültséget keltsen, valamint személyek vagy csoportok között ellentéteket gerjesszen. Éppen ezért pontosabb meghatározás lehetett volna, ha a fogalom elemeként valamilyen módon megjelenik az alkalmazás céljára való

---

[151] MATEI László: *A titok fogalom értelmezése a bűnügyi operatív munkában*, Rendészeti Szemle, 1990. XXVIII. évf. 9. szám 72. old.

[152] A törvénytelen eljárásokról a belügyminiszter által felállított vizsgálóbizottság készített összefoglaló jelentést 1990-ben. Belügyminisztériumi Jelentés *a belügyminiszter által kiküldött vizsgálóbizottság jelentése*, 1990. január 16.

[153] Ebben a kérdésben a választ ugyan másik irányból megközelítve, de Finszter Géza professzornak a nemzetbiztonságról szóló tanulmányában kifejtett gondolataival értek egyet. Lásd: FINSZTER Géza: *Ismét a nemzetbiztonságról,* Belügyi Szemle, 1999. 47. évf. 4-5. sz.

egyértelmű utalás is (pl. információgyűjtés). Ennek hiányában a szolgálatok valamennyi tevékenysége beletartozhatott a különleges eszközökbe. Kezdve a nyílt és a titkos információgyűjtéstől a szolgálatok nyilvántartásain, valamint az értékelő-elemző feladatok végrehajtásán át a kormányzati tájékoztatási tevékenységig.

2.2.1 IGAZSÁGÜGY-MINISZTERI ENGEDÉLYHEZ KÖTÖTT KÜLÖNLEGES ESZKÖZÖK

Az 1990. évi X. sz. törvény a szolgálatok által igénybe vehető titkos eszközök és módszerek közül hármat külön megnevezett és azok alkalmazását igazságügyminiszteri engedélyhez kötötte, mégpedig:

- a technikai úton történő adatgyűjtést,
- a postai küldemény ellenőrzést és
- a magánlakásba történő titkos behatolást.

A törvénynek – az eddig feltártak melletti – hiátusa, hogy a felsorolt titkos eszközök tartalmi meghatározását nem végezte el. A részletek kidolgozását a kormányzat, a végrehajtó és az engedélyező szakmai területek, valamint a tudomány feladatául hagyta. Figyelemfelkeltő továbbá az a tény is, hogy a norma csak a *„különleges eszköz*" fogalmát adta meg, csak a „*különleges eszköz"* alkalmazhatóságának eseteit határozta meg és csak a *„különleges eszköz"* közül sorol fel hármat. Összemosta a különleges eszközök és a különleges módszerek kifejezéseket. A pontos elkülönítés még a mai napig sem történt meg, az eszköz és módszer kifejezések egymás szinonimájaként forognak a szakmai köztudatban. Mindennek következtében viszont az értekezésem további részében ezen két kifejezésnek a módszertani különválasztásáig az eszköz kifejezést használom.

A három különleges eszköz lényegi tartalmát vizsgálva meg kell állapítani, hogy meglehetősen heterogén felsorolással állunk szemben. A *„magánlakásba történő titkos behatolás"* nem információgyűjtő eszköz, hanem az információgyűjtés titkos támogató eszköze. A *„postai küldemény ellenőrzés"* az információgyűjtést közvetlenül szolgáló konkrét különleges eszköz. A *„technikai úton történő adatgyűjtés"* több titkos információgyűjtő eszköz gyűjtőelnevezése.

A *„magánlakásba történő titkos behatolás"* még információgyűjtő módszernek sem nevezhető, tekintettel arra, hogy önmagában egy helyiségbe történő bemenetel, még ha az titkos is, semmilyen információs értékkel nem bír. A helyiségbe történő leple-

zett vagy titkos bemenetel azért történik, hogy a helyiségben a szolgálatok az információgyűjtő tevékenységüket előkészíthessék vagy elvégezhessék. Behatolás szükséges ahhoz, hogy a szolgálatok egy helyiségben kutathassanak, lehallgató berendezést telepítsenek, videó kamerát szereljenek ki, vagy csapda tárgyat helyezzenek el. A titkos behatolás tehát egy szükséges eszközcselekmény, amelynek teljesítése ugyan feltétele a tényleges információszerző tevékenység sikerének és e minőségében valóban a titkos eszközrendszer szerves részét képezi, de nem információgyűjtési kategória.

A postai küldemény ellenőrzés lehetséges funkcióit és jellemzőit az állambiztonsági szolgálatok példáján keresztül az értekezés korábbi részében részletesen bemutattam. Arra vonatkozóan, hogy a rendszerváltást követően a funkciók közül a valóságban melyek maradtak alkalmazásban, nem rendelkezünk kutatható forrásanyaggal.[154] A jogszabályi környezetet, illetve a társadalmi viszonyokat figyelembe véve[155] viszont Hetesy Zsolthoz hasonlómegállapításra jutottam.[156] A szolgálatoknak a meghatározott személy számára postai forgalomban feladott levél- és csomagküldemények roncsolás mentes felnyitása és tartalmuk ellenőrzése maradhatott meg. A küldemények elkobzására és a hírigény alapján történő küldemény csoportok feldolgozására már nem volt mód.

A törvény további hibája, hogy amíg a *„postai küldemény ellenőrzése”* egy meglehetősen egyértelmű, a szolgálatok eszköztárában fellelhető információgyűjtő eszköz, addig a *„technikai úton történő adatgyűjtés”* által körbeírt információgyűjtő eszköz tartalmának kidolgozottsága hiányos.

---

[154] Az ekkor keletkezett belügyminiszteri és belső utasítások, illetve intézkedések jelentős része jelenleg is nemzeti minősített adat, így többek között az operatív felderítő tevékenység szabályozásáról szóló 20/1990. sz. BM utasítás és a környezettanulmány és figyelőmunka szabályzatát kiadó 21/1990. sz. BM utasítás is. Ezért ezen dokumentumok ismertetése nélkül, kizárólag a nyilvánosan fellelhető dokumentumok alapján végzem el a titkos információgyűjtés 1990 utáni rendszerének vizsgálatát.

[155] A téma részletes kifejtésére az értekezés későbbi részeiben kerül sor, ezért itt csak annyit kívánok megjegyezni, hogy a szolgálatok titkos információgyűjtő tevékenységének új alapokra helyezése során már a demokratikus elveknek megfelelő eljárások kerültek kialakításra.

[156] Hetesy szerint 1990 után nem kerülhetett sor konkrét cél nélküli, általános levélellenőrzésre, vagy „halászó jellegű” figyelésre, illetve nem említi a küldemények elkobzását sem.

A jogszabály célja szerinti teleológiai[157] értelmezés szerint, minden olyan eszköz beletartozik, amit a szolgálatok adatok rögzítésére vagy magatartások megfigyelésére alkalmas technikai eszközök igénybevételével és nem csupán humán erőforrás segítségével hajtottak végre. Ezen értelmezés szerint e körbe sorolhatók többek között olyan eszközök, mint a rádió-felderítés, vagy a fényképezőgépet, videó kamerát, éjjellátót, hőkamerát, elektronikus nyomkövetőt használó konspirált figyelés. Ezen kívül ide tartozhatott a konspirált környezettanulmány, amennyiben a művelet során történteket a végrehajtó állomány hang, állókép vagy mozgókép rejtett rögzítésére alkalmas műszaki berendezéssel a helyszínen rögzítette.

Ezen értelmezési mód szerint nem tartoztak bele olyan jogkorlátozó eszközök, mint például a titkos kutatás, a titkos ruházat és a titkos csomag átvizsgálás. A titkos kutatás, a ruházat és csomag átvizsgálás alatt ugyanis nem történt technikai eszközzel információ begyűjtése vagy rögzítése. A kutatás ugyanis egy olyan önálló eszköz, melynek célja valamilyen tárgynak vagy dokumentumnak a felkutatása és a fellelési helyének a megállapítása volt, amit akár valamilyen kombináció keretében is végre lehetett hajtani. A kutatás előkészítéséhez és a fellelt dokumentumok és tárgyak dokumentálásához ugyan használható volt technikai eszköz. De a kutatást előkészítő fázist titkos behatolásnak, az azt követőt pedig dokumentáló képrögzítésnek nevezzük. Ha tehát a bejutási útvonalon levő fizikailag zárt átjárókon található zárak, vagy a bútorok és a csomagok zárszerkezetei kinyitásához zárnyitó technikai eszközöket kellett felhasználni, vagy a fellelt tárgyak és dokumentumok tartalmának rögzítésére fotó technikai eszközöket kellett igénybe venni, akkor a meghatározás lehető legtágabb értelmezése eredménye során sem juthatunk arra a következtetésre, hogy miniszteri engedélyt kellett volna kérni.

A rendszerváltás időszakában a témában készített tanulmányokat vizsgálva arra a következtetésre juthatunk, hogy a szolgálatok a technikai úton történő adatgyűjtést az 1990 előtti operatív technikai rendszabályoknál bővebb eszközrendszer mentén ér-

[157] Ez az értelmezés a jogszöveg nyelvtani értelmét az adott jogszabály céljai, átfogó rendeltetése fényében igyekszik feltárni. A jogszabály megalkotásának alapvető célja pedig az országgyűlési naplóban olvasható vita szerint a szolgálatok titkos tevékenységének korlátozása és alkotmányos elvek mellett történő végrehajtása. Ennek egyik eleme pedig éppen az, hogy az elképzelhető legszélesebb körre kiterjesztik a különleges eszközök külső engedélyeztetését. Vagy, ahogy Matei László hivatkozott tanulmányában fogalmaz *„A törvény szelleméből az érződik, hogy ezeknek az eszközöknek az alkalmazását szükséges rossznak tekintik a törvényhozók, ezért alkalmazásukat csak kivételes esetekben engedélyezik."* Lásd: MATEI László, i.m. 72. old.

telmezték. Az 1990. év februárjában Zalai Pétertől a Belügyi Szemlében megjelent tanulmány ugyan nem kategorizálta be a titkos eljárásokat,[158] de a postaforgalom ellenőrzése, a telefonlehallgatás és a helyiséglehallgatás mellett a titkos figyelést is technikai eszközzel végzettnek minősítette.[159] Nem sorolta ide a titkos környezettanulmányt, a leplezett kutatást,[160] a leplezett szemlét,[161] a kriminalisztikai eszközök titkos alkalmazását[162] és szintén nem került ide a hálózat sem. Az 1990 szeptemberében megjelent tanulmányában már a titkos figyelést sem tekinti technikai eszközzel történő titkos információgyűjtésnek, annak ellenére, hogy a titkos figyelés során fotó-, film-, videó- és hangrögzítésre alkalmas eszközök felhasználásának engedélyezésére tett javaslatot.[163]

Komáromi István az operatív erők, eszközök és módszerek hármas körében rendszerezte a felhasználható titkos információs forrásokat.[164] Az erőkbe sorolta a közreműködő személyeket: a hivatalos- (aktív- és nyílt titkos állományt, tartalékosokat és nyugdíjasokat) és a társadalmi erőket (hálózati és hálózaton kívüli kapcsolatokat, aktivistákat, egyesületeket, szakértőket, szaktanácsadókat). Az operatív technikai rendszabályokat és a levélellenőrzést együtt *„operatív eszköznek"* tekintette, ezzel párhuzamosan a kutatást és a motozást pedig az *„operatív módszerek"* közé sorolta.[165]

Ha a jogszabály történeti értelmezését is elvégezzük, akkor arra az eredményre jutunk, hogy a rendszerváltás idején az állambiztonsági terminológia szerinti technikai információgyűjtő eszközök, vagyis az operatív-technikai rendszabályok és operatív-technikai módszerek tartoztak ezen körbe: a telefonlehallgatás, a helyiséglehallgatás,

---

[158] ZALAI Péter: *A rendőrség titkos eszközeiről*, Belügyi Szemle, 1990. XXVIII. évf. 2. szám. A tanulmány még az 1990. évi X. törvény megalkotása előtt, 1989 júliusában készült.

[159] "*Titkos figyelés: a bűnüldöző hatóságok tagjai által egyes személyek mozgásának, kapcsolatainak, illetve objektumokban történő mozgásának a titkos figyelemmel kísérése, technikai eszközökkel történő rögzítése.*" Lásd: U.o. 44. old.

[160] „*Leplezett kutatás: amikor a bűnüldöző hatóság tagja ebbeli minőségét fedve, vagy tényleges tevékenységét leplezve zárt helyiséget vagy járművet átvizsgál.*" Lásd: U.o. 44. old.

[161] „*Leplezett szemle: amikor a bűnüldöző hatóság tagja ebbéli minőségét fedve, illetve valódi tevékenységét leplezve helyszínt vagy tárgyat szemrevételez.*" Lásd: U.o. 44. old.

[162] "*Kriminalisztikai eszközök titkos alkalmazása: amikor a bűnüldöző hatóság vegyi, nyom-, elektronikus vagy egyéb csapdát állít.*" Lásd: U.o. 44. old.

[163] ZALAI Péter: *A titkos nyomozás jogi szabályozása*, Belügyi Szemle, 1990. 28. évf. 9. szám

[164] KOMÁROMI István: *Az operatív munka alapelvei,* Rendészeti szemle, 1991. 29. évf., 2. sz.

[165] Komáromi operatív eszközöknek tekintette a valamely művelet elvégzését segítő, illetve arra felhasználható dolgokat, operatív módszernek pedig azokat az eljárásokat, ahogyan az erők az eszközeikkel végzik a munkájukat. KOMÁROMI István i.m. 56. old.

a helyiség vizuális megfigyelése és a dokumentáló képrögzítés.[166]

Nyelvtani értelmezést végezve a rádióellenőrzéssel kiegészítve ugyan, de ugyanerre az eredményre jutunk. A megfogalmazás szerint azon titkos eszközök tartoztak ide, ahol az információ megszerzése technikai eszköz *„útján"* történt meg. Vagyis az információ megszerzése nem emberi észleléssel, hanem technikai eszközzel történt, valamint az információnak a szolgálathoz történő továbbítása, az ottani rögzítés és feldolgozás az erre rendszeresített technikai rendszerekkel valósult meg. Tekintettel arra, hogy az előző bekezdésben felsorolt eszközök esetében – a dokumentáló képrögzítés kivételével – előre kiépített technikai rendszereken,[167] közvetlen emberi interaktivitás nélkül, az előre meghatározott műszaki paramétereknek megfelelően valósult meg az információ megszerzése, ezért elmondhatjuk, hogy ezen eszközök egyértelműen e területhez sorolhatók. A dokumentáló képrögzítés esetében nincs előre kiépített technikai rendszer. Ennek ellenére ide sorolható, hiszen a helyszínre az alkalmazás idejére elvitt kép-, film- és videofelvétel rögzítésére alkalmas eszközök használata történt. Célja az ott fellelhető tárgyak vagy dokumentumok elhelyezkedésének, a feltalálás környezetének, illetve a dokumentumok tartalmának képi adathordozó eszközökön való rögzítése volt. Tehát a dokumentáló képrögzítésnek nincs más lényegi eleme, csak a képrögzítő eszközökkel a titkos kutatás során fellelt tárgyaknak és dokumentumok tartalmának a képi dokumentálása és a rögzített adatoknak későbbi szolgálatok által történő feldolgozása.

Megítélésem szerint a példákból levonható az a következtetés, hogy ebben az időszakban a nyilvános szabályozás és a tudomány szintjén sem történt meg az eszköztár egységes szempontok szerinti osztályozása. Ebből következik a *„technikai úton történő adatszerzés"* megfogalmazás azon lényeges fogyatékossága, hogy széles teret hagyott a végrehajtói és az engedélyezői értelmezés számára. Gyakorlatilag egyes titkos információgyűjtő eszközöknél a szolgálatok dönthették el, hogy technikainak

[166] Tekintettel arra, hogy az 1990-ben létrejött szolgálatok technikai és technológia rendszereiket teljes egészében megörökölték az állambiztonsági szolgálatoktól, valamint nem történt meg a technikai rendszerek működtetésében közreműködő hálózatok intézményesített felszámolása és nem történt meg a személyi állomány teljes cseréje sem, ugyanazok, ugyanazokkal a technikai rendszerekkel és közel azonos technológiai eljárások mentén végezték a technikai úton történő adatgyűjtést, mint azt megelőzően.

[167] Telefonlehallgatás esetében az automata telefonlehallgató rendszer, helyiséglehallgatás és vizuális megfigyelés esetén a helyiségbe telepített és az átvitelt biztosító lehallgató és megfigyelő rendszer, rádióellenőrzés esetében a kiépített iránymérő és lehallgató állomások rendszere biztosította a technikai hátteret.

minősítették-e vagy sem. A jogi szabályozás lehetőséget adott arra is, hogy a szolgálatok az engedélyezés kikerülése érdekében egyes eszközöket technikai berendezések felhasználása nélkül alkalmazzanak. Így például az igazságügy-miniszteri engedélyezés kikerülése érdekében fennállt az elvi lehetősége annak, hogy a szolgálatok maguk döntsék el, hogy a konspirált figyelést, a konspirált környezettanulmány, a titkos kutatást, a titkos csomag átvizsgálást és a dokumentáló képrögzítést miniszteri engedélyköteles eszköznek tekintik-e vagy sem.

2.2.2 IGAZSÁGÜGY-MINISZTERI ENGEDÉLYHEZ NEM KÖTÖTT TITKOS INFORMÁCIÓSZERZÉS

A technikai úton történő adatgyűjtés részeinek vizsgálatánál is jóval komolyabb nehézségekbe ütközik a kutató, ha azokat a titkos információgyűjtő eszközöket kívánja számba venni, amelyek a fogalmi meghatározás alapján különleges eszközöknek minősülhettek, de nem tartoztak bele az igazságügy-miniszteri engedéllyel alkalmazható eszközök halmazába. A számba vehető eszközök két oldalról határolhatók be: Az egyik oldal az engedélyhez kötött eszközök köre, de ahogy az látható volt, az oda tartozó eszközök sem voltak egyértelműen meghatározhatók. Ebből pedig az következik, hogy a jogalkalmazói értelmezés a közös halmaz elemeit képezi, ezért nem biztosítható egy egységesen zárt felsorolás. A másik határoló oldal teljes egészében zárt. A nemzetbiztonsági és a rendvédelmi szervezeti rendszeren kívül, az alkotmányos alapelvek között keresendő. A Magyar Köztársaság Alkotmányának XII. fejezete tartalmazta az alapvető jogokat és kötelezettségeket, amely szerint Magyarországon minden embernek vele született joga volt a szabadsághoz, az élethez és az emberi méltósághoz. Senkit sem lehetett szabadságától a törvényben meghatározott okok és a törvényben meghatározott eljárás lefolytatása nélkül megfosztani. Ennek következtében a szolgálatok számára már egyértelműen tiltott eszközzé vált a titkos előállítás és a titkos őrizetbe vétel, hiszen ezekre vonatkozó törvényi előírás nem létezett. Az alkotmány rendelkezései értelmében tilos volt az emberi életet veszélyeztető és a méltóságot sértő tevékenységeket folytatni. Nem lehetett senkit fizikai fenyítésnek vagy kínzásnak alávetni, vele szemben tudatmódosító szereket vagy eszközöket alkalmazni, illetve megalázó vagy sértő bánásmódnak kitenni. Az Alkotmány olyan információszerzési lehetőségeket tiltott és tilt mind a mai napig, mint a tortúra, az elzárás, illetve a tudatmódosító szerek használata.

A rendelkezésre álló eszközpark általánosan felhasználható körének meghatározásakor további számba vehető szempontok nem voltak. Amit a különleges eszközök közül az említett két körülmény nem zárt ki, azt a nemzetbiztonsági ágazat és a rendőrség alkalmazhatta. Tehát mindent igénybe vehetett igazságügy-miniszteri engedély nélkül, amit a két feltétel nem zárt ki.

Ezeket a megállapításokat kizárólag az ismert jogi környezet és a rendészeti szakma képviselőinek kutatható megnyilvánulásai alapján tettem meg. A valóban alkalmazott eszközök mélyreható rendszertani ismertetéséhez a törvényi rendelkezéseket kibontó és konkretizáló miniszteri és belső szervezeti utasítások ismeretére is szükség lenne, amire azonban azok nemzeti minősített adattá minősítése miatt nincs mód.

A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatkörét és szervezetét a Minisztertanács rendeletben határozta meg.[168] A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (Nemzetbiztonsági Hivatal, Információs Hivatal) egy tárca nélküli miniszter felügyelete alá kerültek, a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok (Katonai Biztonsági Hivatal, Katonai Felderítő Hivatal) pedig a honvédelmi miniszter fennhatósága alá. A titkos eszközök alkalmazójának harmadik jogosultja a rendőrség továbbra is belügyi irányítás alatt maradt. Ennek megfelelően a szervek titkos eljárásainak részletes szabályait a minisztériumok önállóan dolgozták ki, a társszervek ilyen jellegű tevékenységére nem feltétlenül kellett figyelemmel lenniük. Ez még akkor is igaz volt, ha a munkamegosztás során a technikai információszerző és további komoly humán és anyagi erőforrást igénylő képességek döntő többsége (konspirált figyelés, konspirált környezettanulmány, telefonlehallgatás, helyiséglehallgatás, helyiség vizuális megfigyelése, rádióellenőrzés) a Nemzetbiztonsági Hivatalnál maradt.[169] Szükség esetén a többi szervezetnek innen kellett megrendelnie az eljárások végrehajtását. A titkos felderítés belső szabályait ez csak annyiban befolyásolta, hogy a végrehajtás igényléséhez szükséges belső eljárásrend kialakítását is igényelte.

A szétaprózott szervezeti struktúrában az önálló szervek óhatatlanul szükségét érezhették a titkos képességek önerős kialakításának, ezért a rendszerváltást követő években megkezdődött a szektorális eszköz és fogalomrendszer kifejlődése.

---

[168] 26/1990. MT rendelet a Minisztertanács a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról

[169] A Nemzetbiztonsági Hivatal Szakszolgálati és Operatív- Technikai Igazgatóság az un. SZOTI néven jött létre. Lásd: KEDVES Imre: *A különleges titkosszolgálati eszközök alkalmazásának története, különös tekintettel a 20. századra* 72. old.

2.3 A KÜLÖNLEGES TITKOSSZOLGÁLATI ESZKÖZÖK ÉS MÓDSZEREK ALKALMAZHATÓSÁGA A RENDSZERVÁLTÁS IDEJÉN

A rendszerváltás idején a különleges eszközök alkalmazhatósága nem volt parttalan. Az 1990. évi X. sz. törvény meghatározta alkalmazásuk céljait és minimális szükségességi és arányossági kritériumokat fogalmazott meg.

A nemzetbiztonsági szolgálatok a különleges eszközöket akkor használhatták:

- ha a Magyar Köztársaság gazdasági és honvédelmi érdekeinek érvényre juttatása céljából végzett kormányzati tevékenységhez volt szükséges bizalmas információk megszerzésére,
- ha az ország szuverenitását, gazdasági és honvédelmi érdekeit veszélyeztető, leplezett törekvéseket kellett felderíteni és elhárítani,
- ha fontos objektumokat és a fegyveres erőket kellett megvédeni,
- ha különösen fontos és bizalmas munkakört betöltő személyeket kellett védelemben részesíteni,
- ha bevándorló vagy menekült státuszért folyamodó személyek biztonsági ellenőrzését kellett elvégezni, illetve
- ha egyes állam elleni és emberiség elleni bűncselekményeket, a terrorcselekmény, a légi jármű hatalomba kerítése, a közösség elleni izgatás, a rémhírterjesztés, a külföldre szökés, a zendülés és a harckészültség veszélyeztetése bűncselekményeket és elkövetésével gyanúsítható személyeket kellett felderíteni.

A rendőrség esetében minden öt évet meghaladó szabadságvesztéssel, vagy annál súlyosabb büntetéssel fenyegetett bűncselekménynek a megelőzése és felderítése érdekében volt alkalmazható különleges eszköz.

A törvény a három, önállóan nevesített különleges eszköz használatát az általános elvi korlátokon túl további feltételhez kötötte, igazságügy-miniszteri engedélyt írt elő. A törvény indoklása szerint az igazságügy-miniszteri engedélyhez kötött eszközök körébe azok tartoztak, ahol a jogsérelem lehetősége fokozottabban jelentkezett.[170] A törvényalkotó tehát fokozott jogsérelmet megvalósítónak tekintette a megfigyeléseket: a helyiség vizuális megfigyelését, a helyiséglehallgatást és a telefonlehallgatást. A helyiségbe történő titkos behatolást általánosan nem tekintette fokozot-

[170] Jegyzőkönyv a parlament jogi, igazgatási és igazságügyi, valamint honvédelmi bizottságának 1990. január 23-án a plenáris ülés ebédszünetében tartott együttes üléséről.

tan jogsértőnek, csak azt, amelyik magánlakásba történt. A magánlakás kifejezés, mint különleges eszköz minősítő jelzője itt jelenik meg először a titkos információgyűjtés magyarországi rendszerében, értelmező rendelkezések hiányában az általános értelemben vett formában.

Így viszont a rendszerváltást követő átmeneti időszakban a lehallgatásnak minden formája (telefonlehallgatás, helyiséglehallgatás, külső helyszínen beszélők lehallgatása, rádiós kommunikáció lehallgatása stb.) külső engedélyköteles különleges eszköznek számított, függetlenül annak helyszínétől és közegétől. A kutatásra ez a megállapítás nem igaz. A kutatáshoz abban az esetben volt szükség miniszteri engedélyre, ha a végrehajtására magánlakásban került sor és ehhez a bejutás titkosan történt. Minden más helyszínt vagy tárgyat engedély nélkül is meg lehetett kutatni.

Tekintettel arra, hogy az 1990-ben létrehozott nemzetbiztonsági és rendőri szervezeti struktúrában egyik szervezet sem tartozott az igazságügy-miniszterhez, ezzel egy új eljárási elem került bevezetésre. A szervezetek eljárásaikhoz az igazságügyi-miniszter személyében külső kontrollt kaptak.

Az engedélyező személyének meghatározása elhúzódó parlamenti vitában történt. Kijelölése nem hosszan megérlelt és komoly érvekkel alátámasztott javaslat alapján valósult meg, hanem politikai alku eredményeként.[171]

A különleges eszközök használatát a jogszabály további rendelkezései is korlátozták. Az alkalmazás ideje még miniszteri engedély birtokában sem volt korlátlan. Viszonylag rövid időtartamra, összesen 30 napra lehetett az engedélyeket beszerezni, ami egyetlen alkalommal maximum további 30 nappal volt meghosszabbítható. Az igazságügy-miniszter engedélyéhez kötött különleges eszköz alkalmazására csak abban az esetben volt lehetőség, ha annak konkrét célja is meghatározható volt. A kü-

[171] A kormány által benyújtott eredeti törvényjavaslat az engedélyező személyére két alternatívát tartalmazott. Az egyik megoldás szerint a Legfőbb Ügyész, a másik szerint egy választott biztos végezte volna az engedélyezést. A törvény részletes vitáját követő döntéskor azonban a parlamentben nem volt jelen az alkotmányerejű törvény elfogadásához szükséges számú képviselő, így egyik megoldás sem kapta meg a szükséges szavazatot. A következő ülésnapra az országgyűlés két állandó bizottsága, a jogi, igazgatási és igazságügyi bizottság, valamint a honvédelmi bizottság újra megvitatta a javaslatot és ismét előterjesztette a két változatot. Az Országgyűlés ekkor már megfelelő számban jelen volt, de egyik változat sem kapta meg a megfelelő számú szavazatot. Ekkor Németh Miklós miniszterelnök kompromisszumos és az átmeneti időre vonatkozó javaslatként vetette fel az igazságügy-miniszter engedélyezésének lehetőségét. A javaslatról az idő szűkössége miatt a szünetben alakították ki álláspontjukat a bizottságok és a pártok képviselői, majd délutánra a két parlamenti állandó bizottsága harmadik variációként beépítette a törvényjavaslatba a miniszterelnöki javaslatot. A pártok kompromisszumos javaslatként végül elfogadták a bizottsági javaslatot, de elsősorban az akkori igazságügy-miniszter Dr. Kulcsár Kálmán miatt, akinek személye számukra garanciát jelentett. Lásd: Az Országgyűlés Naplója i.m.

lönleges eszköz alkalmazásának engedélyezése és az engedély meghosszabbítása csak akkor történhetett meg, ha az intézkedés alkalmazásának célját a végrehajtó szerv részletesen meg tudta indokolni. Arra vonatkozó rendelkezés nem volt, hogy a konkrét célnak milyen kritériumok felelnek meg. Mindezek mellett azt is fontos kiemelni, hogy a célhoz kötöttség elve érvényesülésének törvényi kritériuma nem vonatkozott a nem miniszteri engedélyhez kötött eszközökre, hiszen a miniszteri engedélyhez nem kötött eszközökre kötelező érvényű jogszabályi előírás nem volt fellelhető.

A célhoz kötöttség elvének megjelenése mellett a törvény a különleges eszközök alkalmazhatóságára további korlátokat állított fel. A szükségesség elvének megfogalmazásával megszabta a szolgálatok számára, hogy különleges eszköz csak akkor alkalmazható, ha az adatok más módon nem szerezhetők be. Ugyancsak a szükségesség elvének megjelenítéseként kell megemlíteni, hogy a különleges eszköz alkalmazását az engedélyezett időn belül meg kellett szüntetni, ha a célját már elérte, vagy a cél elérésére alkalmatlanná vált. A törvényhozó az alkalmazás módjára nem adott semmilyen további iránymutatást, azt meghagyta a közigazgatás, a végrehajtó szakmai területek és az elemzők számára.

A normában megfogalmazásra került az arányosság követelményének egyik aspektusa is. Kikötötte, hogy a titkosszolgálatok az engedélyköteles különleges eszközök alkalmazására a Magyar Köztársaság szuverenitásának és alkotmányos rendjének súlyos veszélyeztetése esetére kapnak felhatalmazást.[172] A súlyosság értelmezéséhez a jogszabály szintén nem biztosított támpontokat. Valamivel konkrétabban fogalmazódott meg az arányosság követelménye a rendőrség esetében, hiszen a 6. § (2) bekezdésében kizárólag olyan súlyú bűncselekményeknél engedte meg, amelynek elkövetői öt évet meghaladó szabadságvesztéssel, vagy ennél súlyosabb büntetéssel voltak fenyegetve.

2.4 A FEJEZET ÖSSZEFOGLALÁSA, KÖVETKEZTETÉSEK

Az értekezés ezen fejezetében bemutattam, hogy a titkos információgyűjtés magyarországi rendszere a rendszerváltás évében jelentős fejlődésen ment keresztül. Olyan szabályozás kialakítására került sor, amely a titkos eszközök arzenáljával rendelkező

[172] 1990. évi X. törvény 3. § szakasz

nemzetbiztonsági és rendőri szervek titkos információgyűjtő tevékenységébe néhány új, addig ismeretlen korlátozó elemet épített be:

- a szolgálatok titkos tevékenységének alapjogokat érintő része a társadalom számára nyilvánossá vált,
- mindenki számára megismerhetően, törvényi szinten nevesített egyes különleges eszközöket,
- szabályozási szinten is átültetett alkotmányos alapelveket a titkos eljárásokba, valamint
- bevezette a végrehajtó szervezettől független, külső engedélyezés intézményét.

A megváltozott rendszerben a különleges eszközökkel folytatott tevékenységek egy jelentékeny része továbbra is a szolgálatok belügye maradt. Az igazságügyminiszteri engedélyhez nem kötött, elsősorban humán erőforrással folytatott titkos információgyűjtés továbbra sem képezte a nyilvános szabályozás és így a tudományos kutatás, valamint a közgondolkodás tárgyát.

Tekintettel arra, hogy a korábbi időszakban kidolgozott rendszertan elvetése megtörtént,[173] a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőri szervek akár azt is megtehették, hogy saját eljárási igényeiknek megfelelően addig nem rendszeresített, új titkos eszközöket dolgoznak ki és vezetnek be. Így például felvetődött a csomagátvizsgálás és ruházatátvizsgálás önálló eszközként történő bevezetése, a leplezett szemlének és mint kriminalisztikai eszköznek a csapdának az új rendszertani értelmezése.[174]

Egyes eszközök, mint például a rádió-ellenőrzés kizárólag a nemzetbiztonsági szolgálatok számára maradt fontos, míg más eszközöket – mint például a leplezett módon végrehajtott kutatás és a leplezett szemle – a rendőrségi jogalkalmazás dolgozott ki.

Véleményem szerint az 1990. évi X. törvény széles döntési jogosultságot biztosított a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőri szervek számára mind a titkos eszközök rendszeresítése mind pedig az eszközök alkalmazása terén. Mindezt annak ellenére tette, hogy a jogalkotás kimondott célja ennek ellenkezője volt, valamit annak ellenére, hogy a törvényesség alapelvének követelménye a megfigyelések területén kifejezetten tiltja a diszkrecionális jogkör biztosítását.

Összességében az 1990. évi X. sz. törvénnyel kialakított rendszer kettősségére szük-

[173] A belügyminiszter az 1990. január 22-én kiadott 12/1990. sz. utasításában a titkos eszközök és módszerek szabályozására kiadott valamennyi rendelkezést hatályon kívül helyezte.

[174] ZALAI: *A titkos nyomozás jogi szabályozása*, i. m.

séges felhívni a figyelmet. Egyfelől kiszélesítette és érvényesítette egyes alapelvek rendszertani érvényesülését, másfelől a korábbi rendszertanban meglévő és szükséges korlátokat szüntetett meg anélkül, hogy helyükre újabbakat állított volna. Ezáltal egy meglehetősen torz és sok tekintetben átláthatatlan rendszer létrehozása történt meg.

Mindez az eszközrendszer szintjén is megfigyelhető, aminek dokumentálására az alábbi táblázatban összefoglalom a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőri szervek számára az 1990-es évek elején a rendelkezésre álló titkos információgyűjtés erőit, eszközeit és módszereit. (A csoportosítást az általam elvégzett elemzés alapján készítettem, a kutatás céljára tekintettel. Az NB jelöléssel a kizárólag a nemzetbiztonsági szolgálatok által, az R jelöléssel a kizárólag a rendőrség által igénybe vett titkos eszközöket különböztettem meg.)

igazságügy-miniszteri engedéllyel alkalmazható különleges eszközök	**jogalkalmazói döntés alapján igazságügy-miniszteri engedéllyel alkalmazható különleges eszközök**	**igazságügy-miniszteri engedély nélkül alkalmazható különleges eszközök**
• postai küldemény ellenőrzés, • technikai úton történő adatgyűjtés: o telefonlehallgatás, o szobalehallgatás, o helyiségben történtek vizuális megfigyelése, o nyílt térben történő beszélgetés lehallgatása, o rádió-ellenőrzés, (NB) • magánlakásba történő titkos behatolás,	• konspirált figyelés, • titkos kutatás, • titkos csomag átvizsgálás, • dokumentáló képrögzítés,	• hálózat, • fedett nyomozó, (R) • szakértő, szaktanácsadó, • konspirált környezettanulmány, • leplezett kutatás, (R) • leplezett szemle, (R) • titkos v. leplezett ruházat átvizsgálás, • leplezett csomag átvizsgálás, (R) • csapda, • adattár, nyilvántartás,

1. számú táblázat
Az 1990. évi X. sz. törvény különleges eszközei (készítette: a szerző)

3. A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS MAI RENDSZERE

Az 1990. évi X. sz. törvény bevezette a magyar jogintézmények közé a különleges titkosszolgálati eszközöket és módszereket és fogalmi meghatározást is adott. A törvény a nemzetbiztonság szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) hatálybalépésével hatályát vesztette, így a „*különleges eszközök*" intézménye és ezzel együtt a fogalmi meghatározás 1996. március 26-ig létezett a magyar titkos információgyűjtés rendszerében. A rendőrség esetében hamarabb megtörtént a változás, mert időközben megszületett a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.),[175] amely a mai napig szabályozza a bűnüldözési és rendészeti célú titkos felderítésen belül a rendőri és ügyész szervek által használható titkos információgyűjtést.[176]

A *„titkosszolgálati eszközök és módszerek"* kifejezés 1996-ban nem múlt ki véglegesen, csupán tetszhalott állapotba került. Az Országgyűlés 2008. január 1-én újra életre keltette, amikor egy módosítással beemelte az Alkotmányba. Az alkotmány módosítására benyújtott törvényjavaslat indoklásában a módosítás szükségességét azzal indokolta, hogy az Alkotmánybíróság (AB) a 31/2001. számú határozatában előírta, hogy a *„titkosszolgálati eszközök és módszerek"* alkalmazásának a szabályait minősített többséghez kell kötni. A jogalkotó indoka szerint az AB előre meghatározta számára az alkotmányos szabályozást igénylő jogintézmény megnevezését is.[177] A valóság ezzel szemben az, hogy a hivatkozott alkotmánybírósági határozat a titkosszolgálati eszközök és módszerek kifejezést kizárólag az 1990. évi X. sz. törvényre hivatkozással használta, egyébként pedig az Nbtv. és az Rtv. szerinti fordulatokat és egy

[175] Az Rtv-t az Országgyűlés 1994. március 29-én fogadta el.

[176] A titkos információgyűjtés magyarországi rendszerében valamennyi nyomozati vagy felderítői jogkörrel rendelkező rendőri szerv jogosult az Rtv-ben felsorolt titkos eszközök felhasználására. Így a '90-es években a rendőrség mellett az Rtv. szerinti bírói engedélyhez nem kötött eszközöket felhasználhatta a vám- és pénzügyőrség a vámjogról ás a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény, valamint a határőrség a határőrizetről és a határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény felhatalmazása alapján, míg valamennyi eszköz alkalmazására volt jogosult a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálata (RSZVSZ). Az azóta végbement rendészeti szervezetrendszer átalakításának eredményeképpen a határőrség a rendőrségbe integrálódott, az RSZVSZ helyébe a Nemzeti Védelmi Szolgálat lépett, és önálló rendőri szervként létrejött a Terrorelhárítási Központ. Jelenleg valamennyi szerv jogosult a teljes eszközrendszer alkalmazására.

[177] T/2915. számú törvényjavaslat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról

helyen a titkos eszközök és módszerek szóösszetételt alkalmazta. [178]

A jogalkotó a módosítással az addigra kialakított rendszerbe nem illeszkedő fogalmat emelt vissza. Annak ellenére tette ezt, hogy az Alkotmánybíróság nem azt határozta meg, hogy a *„titkosszolgálati eszközök és módszerek”* kifejezés alkotmányba iktatásával orvosolja az alkotmányellenes helyzetet, hanem azt, hogy a titkos információgyűjtéssel kapcsolatos rendelkezések elfogadását kösse minősített többséghez. A jogalkotó megtehette volna, hogy az alkotmány módosításakor már több mint egy évtizede meghonosított fogalomrendszert alkalmazza. E helyett azonban azt az értelmezést követte miszerint a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés titkosszolgálati eszközöknek tekinthető.[179]

Ennek köszönhetően 2008-ban a jogi hierarchia legmagasabb szintjén történt meg a titkosszolgálati eszközök és módszerek kifejezés rendszerbe iktatása, amit a 2011-ben hatályba lépett új Alaptörvény sem változtatott meg. Az Alaptörvény önálló cikkben rendelkezik a rendőrségről és a nemzetbiztonsági szolgálatokról.[180] Ebben a cikkben tesz említést a titkosszolgálati eszközökről is.[181] Közvetlenül egyik szervezetet sem jogosítja fel a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazására, de ráutaló rendelkezése szerint a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok titkosszolgálati eszközöket és módszereket alkalmaznak. A kifejezés alkotmányszintű szabályozásával kapcsolatban két alapvető probléma vethető fel:

1. Már az Alaptörvény szintjén ellentmondás fedezhető fel az alkalmazói körre vonatkozóan. Magyarországon a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatokon kívül további két szervezet, az ügyészség[182] és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal bűnügyi egysége[183] szintén végezhet titkos információgyűjtő tevékenységet. Erre irányuló utalás viszont az Alaptörvényben nincs.
2. Ellentmondás látható abban is, hogy az alacsonyabb szintű jogszabályokban gyakorlatilag sehol sem található meg az Alaptörvényben használt kifejezés. Nem használják a fogalmat azok a jogszabályok, amelyek a titkos informá-

[178] 31/2001 (VII.11.) AB határozat, Az Alkotmánybíróság határozatai, 2001.

[179] T/2915.számú törvényjavaslat i. m. 3. old.

[180] Magyarország Alaptörvénye 46. cikk (6) bekezdése

[181] Az Alaptörvény 46. cikkelye a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok címet viseli, vagyis az e cikkelyben megfogalmazott rendelkezések esetükben értelmezhetőek.

[182] Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 18.§ szakasz

[183] A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (NAVtv.) IV. fejezet.

ciógyűjtés legfontosabb forrásai: az Nbtv., az Rtv. és a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.). A kapcsolódó szabályozásban egy helyen találhatjuk meg: a haditechnikai eszközök és szolgáltatások kivitelének, behozatalának, transzferjének és tranzitjának engedélyezéséről, valamint a vállalkozások tanúsításáról szóló 160/2011. (VIII. 18.) számú kormányrendeletben. Az 1. sz. mellékletében a titkosszolgálati eszközök egyfajta meghatározását találhatjuk meg, ahol a technikai eszközrendszer besorolására tesz kísérletet.

Az alacsonyabb szintű szabályozásból tehát nem lehet megállapítani, hogy a jogalkotó mit ért titkosszolgálati eszközök és módszerek alatt. Kérdéses, hogy megegyezik-e a bűnüldözési célú és a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés összességével. Esetleg még szélesebb kört ölel-e fel, vagy talán szűkebben értelmezhető és ténylegesen csak a titkosszolgálatok eszközrendszerére vonatkoztatható?

A fentiekből az a következtetés vonható le, hogy a titkos információgyűjtés rendszerének felépítését alapvetően meghatározó jogszabályi környezet pontatlanságokat és következetlenségeket mutat. Az érdemi fogalmi keretek tekintetében is ellentmondásokat fedezhetünk fel. De nem csak pontatlanságot tapasztalhatunk, hanem a jelenlegi rendszer egy lényeges hiányosságát is. Jogszabályi szinten nem találunk a különböző tudományterületek által kidolgozott és egységesen alkalmazott fogalmi meghatározást. Ahhoz viszont, hogy a titkos információgyűjtés rendszertani helyét és szerepét meghatározhassuk, elsődleges kérdés annak ismerete, hogy mit értünk alatta.

Az értekezés következő részében a titkos információgyűjtés definícióját és annak tartalmi meghatározását végzem el. Következetesen a titkos információgyűjtés kifejezést fogom használni. Nézetem szerint ugyanis az értekezés korábbi fejezetében kifejtettekre alapozva kijelenthető, hogy ha korábban volt is létjogosultsága a titkosszolgálati eszközök és módszerek kifejezés általános használatának ez mára okafogyottá vált. Egyrészt nem fejezi ki a titkos információgyűjtésnek az intézményi lényegét, másrészt szükségtelenül összemossa a nemzetbiztonsági, a rendőri és az igazságszolgáltatási szervek titkos tevékenységét. Ugyanez a magyarázata, hogy a két fogalom szinonimaként történő alkalmazását sem tartom elfogadhatónak.

Itt tartom szükségesnek megemlíteni, a „gyűjtés” és a „szerzés” kifejezések használatából eredő polémiát. A jelenlegi rendszertanban mind a két kifejezés használatban van. A szerzés a titkos információgyűjtés egyik alrendszerének, a titkos adatszerzésnek az elnevezésként használatos.

A szakirodalomban több helyen is felvetődött, hogy a rendszertan elnevezésére esetleg alkalmasabb kifejezésnek tűnhet a titkos adatszerzés, vagy a titkos információszerzés kifejezések.[184] Megítélésem szerint a kérdést két szempont egyidejű figyelembe vételével dönthetjük el.

- Az első szempont, hogy melyik ragadja meg pontosabban a szolgálatok tevékenységének lényegét: A jelenlegi rendszerben mind a két kifejezés megtalálható, de rendszertani tartalmi hatásukat tekintve lényegi különbség nem mutatható ki.[185] A bizonytalanság tehát egyéb okokból adódik:
    a) a szakirodalom a két kifejezést – annak ellenére, hogy két elkülönített jogintézményt takarnak – egymás szinonimájaként is használja,
    b) árnyalatnyi jelentésbeli különbség mutatható ki a két kifejezés között.

  Nézetem szerint nincs lényeges jelentésbeli különbség. Az eltérés elsősorban érzelmi töltöttséget jelenít meg. Mindez annak tudatában is kijelenthető, hogy egyetértek Nyeste Péter azon véleményével, miszerint ezen tevékenységre a titkos információszerzés használata lenne a célszerű, annak okán, hogy a szerzés céltudatos magatartást fejez ki. A szerzés a végrehajtó szervek előre tervezett és a terveknek megfelelően tanúsított tevékenységét és reakcióját feltételezi. Szemben a gyűjtés által képviselt szemlélődő természetű magatartással, ahol kevésbé kerül előtérbe a szolgálatok tudatos tervezése és a körülmények tervezett alakítása. E szempont szerint tehát az információszerzés kifejezés tűnik alkalmasabbnak.
- A másik szempont a kifejezés beágyazottsága. E tekintetben az információgyűjtés előnyösebb helyzetben van, hiszen az alrendszerek többségében használatos. Nyeste Péterrel való egyetértésem ellenére[186] az értekezés további részében is a titkos információgyűjtés kifejezést használom, tekintettel arra, hogy valamennyi tudományterület által elfogadott és alkalmazott kifejezésről van szó, ami sokkal jobban beivódott a szakmai tudatba, mint akár az információszerzés, akár az adatszerzés megfogalmazások.

---

[184] NYESTE Péter: *A bűnüldözési célú „titkos információszerzés" és a büntető eljárás kapcsolata,* Nemzetbiztonsági Szemle, 2013. 1. sz. 32. old.; HETESY Zsolt (2011) i. m.

[185] A büntetőeljárásról szóló törvény az „adatszerzés", a nemzetbiztonságról és a rendőrségről szóló törvények pedig a „gyűjtés" kifejezést használják.

[186] Nyeste Péter arra a következtetésre jut, hogy a rendszertan szintjén a titkos információszerzés kifejezés használata fejezné ki pontosabban a tevékenység lényegét.

3.1 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS FOGALMA, TARTALMI ELEMEI

A titkos információgyűjtés tartalmi elemei körüli bizonytalanság egyrészt abból ered, hogy az egyes szakmai területek – különösen a polgári-katonai és a hírszerző-elhárító – más origóból közelítik meg a kérdést. Találkozunk olyan nézettel, amely a humán erőforrást helyezi a középpontba és így az emberi erőkkel folytatott információgyűjtés határait vonja meg szélesebben.[187] Vannak szerzők, akik azt hangoztatják, hogy a technikai eszközök alkalmazása nélkül nincs érdemi információgyűjtés, ezért elsődleges és legjelentősebb területnek a technikai információgyűjtést tekintik.[188] Egyik oldalról az hangzik el, hogy hálózati munka nem létezik technikai támogatás nélkül, a másik oldalról viszont azt emelik ki, hogy emberi beavatkozás nélkül a technikai lehetőségek önmagukban nem érnek semmit. A magam részéről azokkal a szerzőkkel értek egyet, akik szerint az igazság középen van.[189] Az információgyűjtés területei egymást támogatják, önmagában egyik sem képes minden körülmény között kielégítő eredményt elérni.

Másik jelentős problematika, hogy a titkos információgyűjtést valójában valamennyi ágazat a sajátjának tekinti, de egyik sem igazán. A hírszerzés[190] és a katonai felderítés nem tekinti önálló hírszerzési módnak. A HUMINT, SIGINT, OSINT, IMINT, MASINT, CYBINT stb. szerinti hírszerzési ágakban gondolkodik,[191] amelyben a titkos információgyűjtés feloldódik és eljárási szabályok halmazaként jelenik meg. Ezzel szemben a bűnügyi titkos felderítés kriminalisztikája a titkos információgyűjtést és a titkos adatszerzést tekinti két megjelenési formájának.[192] Harmadik megközelítésben az elhárítás a két véglet között helyezkedik el, az információgyűjtés rendszer-

---

[187] DEPARTMENT OF ARMY: *FM 2-22.3 Human Intelligence Collector Operation*, -Washington D.C.: Headquaters, Department of Army, 2006.; LAKATOS Zsolt: *Az Európai Unió hírszerzésének jelenlegi helyzete és kihívásai*, -In: Hadtudomány, 2013. 1-2. szám;

[188] JENSEN, MCELREATH, GRAVES i. m.

[189] KIS-BENEDEK József: *Az emberi erőkkel folytatott információszerzés (HUMINT-Human Intelligence)*, -In: DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*, -Bp.: NKE Nemzetbiztonsági Intézet, 2014.

[190] A hírszerzési ágak katonai és polgári területeinek bemutatását lásd bővebben: VIDA Csaba: *Hírszerzés szerepe, jelentősége, az információgyűjtés fajtái és formái*, VIDA Csaba: *A nyílt forrású adatszerzés (OSINT)*, DEZSŐ Lajos: *Az információs Hivatal*, -In: KOBOLKA István (szerk.): Nemzetbiztonsági alapismeretek, Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013.

[191] DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*, -Bp.: NKE, 2014. III. fejezet 153-190. old.

[192] FINSZTER Géza: *Rendőrség joga,* -Bp.: NKE RTK, 2014.

ében két szintet különböztet meg:

1) a stratégiai szintet, a kormányzati hírigények kielégítéséhez, a nemzetbiztonsági kockázatokra vonatkozó előre jelző tevékenységekhez, valamint a bűnüldöző állami szervek munkájának támogatásához végzett információgyűjtést, valamint
2) a taktikai szintet, amelynek során a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek teljes szakmai alkalmazási folyamata valósul meg.[193]

3.1.1 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS JOGSZABÁLYOK ÁLTAL MEGHATÁROZOTT MAGYARORSZÁGI RENDSZERE

A következő részben bemutatom a magyar titkos információgyűjtés tételes jog által meghatározott rendszerét. Bemutatom, hogy a magyar jogalkalmazás milyen jogintézményeket milyen eljárási szabályok mentén vehet alapul. Az értekezésnek ebben a részében nem célom a jelenlegi szabályozás kritikai elemzése, ezt az utolsó fejezetben végzem el. Nem célom továbbá a törvényi fejlődés szakaszainak a leírása sem, a jogszabályi környezet bemutatásakor az értekezés lezárásakor hatályos törvényi szövegeket vettem figyelembe.

A hatályos törvényi szabályozás Magyarországon egy vertikálisan és horizontálisan osztott modellt alakított ki. Horizontális elrendezés szerint a végrehajtás célja megkülönbözteti a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtő, valamint a rendészeti és a bűnüldözési célú titkos információgyűjtő tevékenységet.[194] A titkos információgyűjtéstől elkülönülten kezeli a titkos adatszerzést, ami kizárólag nyomozóhatóság által, már megindult büntetőeljárás keretében folytatható. Valamennyi hatályos jogszabály a tevékenységeket a személyiségi jogsértés súlya szerint vertikálisan két csoportba osztja:

1) a külső/bírói engedélyhez kötött és
2) a külső/bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés csoportjára.

Az Nbtv. meghatározza a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait, valamint szabályozza adatkezelésüket és az ennek során tanúsítható titkos információgyűjtő tevé-

[193] SZABÓ Károly: *Elhárítási alapismeretek*, -In: KOBOLKA István (szerk.): Nemzetbiztonsági alapismeretek, Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013. 151. old.

[194] Egyes kutatók a jogszabályi felosztást tovább bontják és nemzetbiztonsági és a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés közé a terror-elhárítás célú titkos információgyűjtést is elhelyezik. Lásd: FINSZTER Géza: *Bűnüldözés és Jogállam*, -In: Ügyészségi Szemle, 2016. I. évf. 1. sz. 21. old.

kenységeket. Az Nbtv. lehetőséget ad arra, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok több forrásból szerezzenek be adatokat. Beszerezhetik:

- az érintett önkéntes, illetve a törvényben előírt kötelező adatszolgáltatásából,
- nyílt forrásból,
- az adatkezelést végző szerv adatszolgáltatásából,
- az Nbtv-ben meghatározott esetekben közvetlen elektronikus adatkapcsolat útján, végül
- titkos információgyűjtéssel.[195]

Mivel a nemzetbiztonsági szolgálatok esetében a törvényben megfogalmazott feladataik teljesítése érdekében végzett titkos felderítésen kívül más eljárási forma értelmezhetetlen,[196] a törvény nem tesz egyenlőségjelet a titkos felderítés és a titkos információgyűjtés között. Ugyanis a titkos információgyűjtést az adatszerzési módok között, mint egy adatszerzési lehetőséget sorolja fel.

Az Nbtv. felsorolásában szereplő titkos információgyűjtés a szolgálatoknak nem elsődleges lehetősége, hiszen az adatszerzési módok sorrendje a jogalkotó értékítéletét is közvetíti, amit az Nbtv. további rendelkezéseivel is kifejezésre juttat. Így fogalmaz: *„a szolgálatok kötelesek a cél eléréséhez feltétlenül szükséges, ugyanakkor az érintett személyiségi jogait legkevésbé korlátozó eszközt igénybe venni.”*[197] A jogalkotó tehát arra hívja fel a jogalkalmazó figyelmét, hogy a titkos információgyűjtést – mint az érintett személyiségi jogait leginkább korlátozó adatszerző eljárási formát – abban az esetben veheti igénybe, ha a felsorolásban ezt megelőző adatszerző eljárások a cél elérésére alkalmatlanok. Tovább gondolva azt is jelenti, hogy a titkos információgyűjtés során is köteles:

- a cél elérésére alkalmas, de a legkisebb jogkorlátozással járó eszközt alkalmazni, valamint
- a kiválasztott eszközt a legkisebb jogkorlátozást megvalósító módon alkalmazni.

A törvény azt is egyértelművé teszi, hogy a titkos információgyűjtés speciális eszközei és módszerei csak akkor használhatók, ha a feladataik ellátásához szükséges ada-

[195] Nbtv. 39. § (1) bekezdés
[196] Lásd: HETESY (2011) i. m.
[197] Nbtv. 39. § (2) bekezdés

tok más módon nem szerezhetők meg.[198]

A rendőri szervek alkalmazható eszközei között az Rtv. a titkos információgyűjtést – hasonlóan például a rendőri intézkedésekhez vagy a kényszerítő eszközökhöz – külön fejezetben szabályozza. A rendőrség bűncselekmény elkövetésének megelőzése, megakadályozása, felderítése, megszakítása, az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, körözött személy felkutatása, tartózkodási helyének megállapítása, bizonyítékok megszerzése, a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése, valamint a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató hatóság tagjainak, az igazságszolgáltatással együttműködő személyek védelme, valamint költségvetési szervek bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzése érdekében titokban információt gyűjthet.[199] A titkos információgyűjtés csupán lehetőség a rendőri szervek számára, a feladataikat nyílt eljárási eszközökkel is teljesíthetik. A törvény azt sem zárja ki, hogy alapvetően titkos eszközökkel folytatott felderítés közben az Rtv-ben meghatározott nyílt eszközöket is igénybe vegyék.[200]

A Be. kettéosztott eljárást tesz lehetővé. Egyrészt meghatározott cél esetében engedélyezi az Rtv-ben szabályozott bírói engedélyhez nem kötött titkos információszerzés végrehajtását a büntetőeljárás alatt,[201] másrészt az Rtv. bírói engedélyhez kötött eszközeit – a titkos kutatás kivételével – titkos adatszerzés cím alatt átveszi. A Be. rendszere szerint *„bizonyítási eszközök felderítése”* érdekében a titkos adatszerzés eszközei mellett az Rtv. szerinti bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés teljes eszközrendszere, valamint a nyílt nyomozati eszközök egyaránt igénybe

---

[198] Nbtv. 53. § (2) bekezdés

[199] Rtv. 63. § (1) bekezdés

[200] Rtv. 83. § *„A rendőrség az e törvény alapján kezelhető személyes adatokat az alábbi forrásból gyűjti:*

a) állampolgár bejelentése, kérelme, valamint feljelentés, panasz,
b) igazoltatás, képfelvétel, hangfelvétel, kép- és hangfelvétel,
c) DNS- és ujjnyomat minta elemzése,
d) bíróság, ügyészség, más hatóság vagy egyéb szerv értesítése,
e) törvény alapján más szervek által vagy külföldről továbbított adatok átvétele,
f) titkos információgyűjtés,
g) a jogszerűen, nyilvánosságra hozatal céljából készített és nyilvánosságra hozott adatállományban, név- és címjegyzékben – így különösen telefonkönyv, szaknévsor, statisztikai névjegyzék – szereplő adat,
h) az általa lefolyatott büntető-, szabálysértési vagy közigazgatási eljárásban gyűjtött adat.”

[201] Be. 178. § (1)-(2) *„A nyomozó hatóság a büntetőeljárás megindítása után annak megállapítására, hogy vannak-e bizonyítási eszközök, és ezek hol találhatók, adatszerzést végezhet, (...). 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.”*

vehetők. Ezzel szemben a *„bűncselekmény elkövetője kilétének és tartózkodási helyének megállapítására”* a nyílt nyomozati eszközök és a titkos adatszerzés eszköztára áll rendelkezésre. Megjegyzem, hogy a Be. említett szabályai inkoherens gyakorlatot hozhatnak létre. Már azt is meglehetősen nehézkes egymástól elhatárolni, hogy egy eszköz alkalmazása mikor milyen cél elérésére irányul, de az eszközök által begyűjtött információk ilyen mérvű szétválogatása már szinte elképzelhetetlen. Elegendő, ha csak arra gondolunk, hogy az elkövető személyére vonatkozó bizonyítékok beszerzése ugyan úgy az eljárás célja lehet, mint a bűncselekmény más elemeire vonatkozó bizonyítékoké. Rendszertani szempontból a Be. azon megoldása, hogy egymástól nehezen elválasztható célokra teszi lehetővé az Rtv. szerinti titkos információgyűjtés alkalmazását a jogalkalmazó diszkrecionális jogkörét nagymértékben szélesíti.

3.1.1.1 Titkos információgyűjtő tevékenységek

A nemzetbiztonsági szolgálatok külső engedélyhez nem kötött és külső engedélyhez kötött, a bűnüldöző szervek pedig bírói engedélyhez nem kötött és bírói engedélyhez kötött tevékenységeket folytathatnak. A jogalkotói akarat szerint a személyiségi jogok veszélyeztetésének mértéke szerint történt meg a tevékenységek besorolása.

A nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőri szervek titkos eljárásaik során tanúsítható különböző tevékenységeit az alábbi táblázatban foglalom össze:

	I.	**II.**	**III.**
	Nbtv.	**Rtv., NAVtv.***	**Be.**
	nemzetbiztonsági, bűnüldözési célú**	**rendészeti, bűnüldözési célú**	**bűnüldözési célú**
	KÜLSŐ/BÍRÓI ENGEDÉLYHEZ NEM KÖTÖTT		
1.	felvilágosítást kérhetnek		
2.	a nemzetbiztonsági jelleg leplezésével információt gyűjthetnek	az eljárás céljának leplezésével (puhatolás) vagy a kilétét leplező fedett nyomozó igénybevételével információt gyűjthet, adatot ellenőrizhet	
3.	titkos kapcsolatot létesíthetnek magánszeméllyel	informátort, bizalmi személyt vagy a rendőrséggel (NAV-val) titkosan együttműködő más személyt vehet igénybe	
4.	információgyűjtést elősegítő információs rendszereket alkalmazhatnak		
5.	sérülést vagy egészségkárosodást nem okozó csapdát alkalmazhatnak	a bűncselekmény elkövetőjének leleplezésére vagy a bizonyítás érdekében – sérülést vagy egészségkárosodást nem okozó – csapdát alkalmazhat	

6.	a saját személyi állományuk és a velük együttműködő természetes személyek védelmére, valamint a nemzetbiztonsági jelleg leplezésére fedőokmányt készíthetnek és használhatnak fel	saját személyi állománya, valamint a vele együttműködő személy és rendőri (pénzügyi nyomozói) jelleg leplezésére, védelmére fedőokiratot állíthat ki, használhat fel, fedőintézményt hozhat létre, és tarthat fenn
7.	fedőintézményt hozhatnak létre és tarthatnak fenn	
8.	a feladataik által érintett személyt, valamint azzal kapcsolatba hozható helyiséget, épületet és más objektumot, terep- és útvonalszakaszt, járművet, eseményt megfigyelhetik, az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik	a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható és vele kapcsolatban lévő személyt, valamint a bűncselekménnyel kapcsolatba hozható helyiséget, épületet és más objektumot, terep- és útvonalszakaszt, járművet, eseményt megfigyelhet, arról információt gyűjthet, az észlelteket hang, kép, egyéb jel vagy nyom rögzítésére szolgáló technikai eszközzel rögzítheti
9.	Magánlakáson kívül beszélgetést lehallgathatnak, az észlelteket technikai eszközökkel rögzíthetik	
10.	hírközlési rendszerekből és egyéb adattároló eszközökből információkat gyűjthetnek	hírközlési rendszerekből és egyéb adattároló eszközökből információt gyűjthet
11.		mintavásárlás végzése érdekében informátort, bizalmi személyt, a rendőrséggel titkosan együttműködő más személyt vagy fedett nyomozót, továbbá – az ügyész engedélyével – álvásárlás, bizalmi vásárlás, bűnszervezetbe való beépülés, illetve ellenőrzött szállítás folytatása érdekében fedett nyomozót alkalmazhat
12.		sértettet szerepkörében rendőr (pénzügyi nyomozó) igénybe-vételével helyettesítheti
13.	a legfőbb ügyész által kijelölt ügyész előzetes jóváhagyásával a nyomozás megtagadásának vagy megszüntetésének kilátásba helyezésével információszolgáltatásban állapodhatnak meg bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható személlyel, ha az érintett személlyel történő együttműködéshez fűződő nemzet-biztonsági érdek jelentősebb, mint az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez fűződő érdek	az ügyész hozzájárulásával a feljelentés elutasításának vagy a nyomozás megszüntetésének kilátásba helyezésével információszolgáltatásban állapodhat meg a bűncselekmény elkövetőjével, ha a megállapodással elérhető bűnüldözési célhoz fűződő érdek jelentősebb, mint az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez fűződő érdek***
14.		a kétévi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő, szándékos bűncselekmény felderítése, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése érdekében az üggyel összefüggő adatok szolgáltatását igényelheti az adóhatóságtól, valamint a vámhatóságtól; a szolgáltatást nyújtó postai szolgáltatótól, elektronikus hírközlési szolgáltatótól; az egészségügyi és a hozzá kapcsolódó adatot kezelő szervtől; továbbá a banktitoknak, fizetési titoknak, értékpapírtitoknak, pénztártitoknak, a biztosítási titoknak és az üzleti titoknak minősülő adatot kezelő szervtől****
	KÜLSŐ/BÍRÓI ENGEDÉLYHEZ KÖTÖTT***	
15.	lakást titokban átkutathatnak	magánlakást titokban átkutathat
16.	lakásban történteket technikai eszközök segítségével megfigyelhetik	magánlakásban történteket technikai eszközök segítségével megfigyelheti

17.	postai küldeményt, valamint beazonosítható személyhez kötött zárt küldeményt ellenőrizhetik
18.	elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmát megismerhetik
19.	számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított, vagy azon tárolt adatokat megismerhetik

2. számú táblázat
A titkos információgyűjtés magyarországi eszközei (készítette: a szerző)

Megjegyzések:

* A NAVtv. nem határoz meg a titkos információgyűjtés rendszerében egyedi szabályokat, teljes egészében az Rtv. szabályrendszerét veszi át, ezért külön oszlopban nem szükséges az azonos szabályozás megjelenítése.

** Az Nbtv-ben meghatározott bűncselekmények esetében a nemzetbiztonsági szolgálatok a nyomozás elrendeléséig felderítést végeznek. Egyes, tételesen felsorolt bűncselekmény esetében a nemzetbiztonsági szolgálatok felderítést ugyan nem, de információszerzést folytatnak. Tehát a nemzetbiztonsági szolgálatok nemcsak nemzetbiztonsági célú, hanem bűnüldözési célú titkos információgyűjtést is végeznek, mégpedig az Nbtv-ben meghatározott eszközrendszer igénybevételével. A nemzetbiztonsági célú és a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés az eszközrendszer szintjén nem különböztethető meg egymástól, csakis a végrehajtás célja szerint beszélhetünk egyikről, vagy másikról.

*** Az Rtv. *„a feljelentés elutasításának vagy a nyomozás megszüntetésének kilátásba helyezésének”* szabályait azonos fejezeten belül, de – az Nbtv-vel ellentétben – önálló cím alatt fogalmazza meg, nem pedig a bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés cím alatt. Ebből az is következhetne, hogy az Rtv. szerinti titkos információgyűjtés esetében a bírói engedélyes és nem engedélyes kategória mellett egy harmadik kategóriának lehetne tekinteni.[202]

**** Az Rtv. szintén külön cím alatt, de a titkos információgyűjtés fejezetében szabályozza az adatkérést. Az adatkérés az Nbtv-ben is megtalálható, de nem a titkos információgyűjtés között szabályozva, hanem a nemzetbiztonsági szolgálatok adatkezelése címszó alatt. Ezáltal viszont eltérő eszközrendszert határoz meg, hiszen míg a rendőri adatkérés a titkos információgyűjtés része, addig a nemzetbiztonságnál az adatkérés a titkos felderítés részeként a titkos információgyűjtéssel azonos megítélés

[202] A jogalkalmazás nem követi ezt az értelmezési lehetőséget, hanem az Nbtv. szerinti kategorizálást preferálja.

alá eső adatszerző mód.

***** A Be. csak egy meghatározott célból teszi lehetővé a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés folytatását a büntetőeljárás ideje alatt. Ennek keretében azonban a magánlakás titkos kutatását nem engedi meg. A külső és a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eszközrendszere a „lakás" vagy „magánlakás" jelentésének különböző értelmezhetőségéből adódó eltéréseken kívül teljes egészében azonosak.

3.1.1.2 Titkos információgyűjtés engedélyezése és megszüntetése

A nemzetbiztonsági szolgálatok esetében az eszközök használatát elsősorban az igazságügyért felelős miniszter engedélyezi, de a polgári és katonai elhárító szolgálatok számára az Nbtv-ben meghatározott bűncselekményi körben a Fővárosi Törvényszék által kijelölt bíró engedélyez. A rendőri szervek, a NAV és az ügyészség számára történő engedélyezés az igazságszolgáltatás privilégiuma, a titkos eszközök igénybevételét bíróság engedélyezi. Az engedély iránti kérelmet a nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói és a rendőrség hatáskörrel és illetékességgel rendelkező felderítő szervének vagy nyomozó hatóságának vezetői terjesztik elő. A bíró, illetve az igazságügyért felelős miniszter a kérelem benyújtásától számított 72 órán belül határozattal – az Rtv. esetében indokolt végzéssel – határoz. Az engedélyező a kérelemnek helyt ad, vagy a törvényi feltételek hiánya miatt elutasítja. Az alkalmazást legfeljebb 90 napra engedélyezheti. A határidőt indokolt esetben további 90 nappal ismételten meghosszabbíthatja. A titkos adatszerzés esete eltér, az ismételt indítványra csak egy alkalommal hosszabbítható meg.

A rendőri szervek a titkos információgyűjtés végrehajtására irányuló engedély iránti kérelmet az Rtv-ben konkrétan meghatározott bűncselekmények esetében, vagy bűncselekmények gyanúja miatt körözött személy felkutatása érdekében nyújthatnak be. A titkos adatszerzés végrehajtása iránti kérelem benyújtására okot adó bűncselekmények körét a Be. határozza meg.

Az Nbtv. és az Rtv. a titkos információgyűjtéssel érintettek körét nem határozza meg. A törvényi rendelkezés hiányában az érintett személyi kört minden esetben az ügy minősége határozza meg. A Be. eltérő megoldást alkalmaz: a titkos adatszerzés a gyanúsítottal, illetve azzal szemben alkalmazható, aki a bűncselekmény elkövetésével a nyomozás addigi adatai alapján gyanúsítható, valamint akinek a gyanúsítottal való bűnös kapcsolattartására adat merült fel, vagy ilyen kapcsolat megalapozottan

feltehető. Kizárja a célszemélyek közül az ügyvédet (ügyvédi tevékenységének végzése közben), illetve azt, aki az adott ügyben tanúként nem hallgatható ki, illetőleg aki a tanúvallomást megtagadhatja.

A titkos információgyűjtés jogszabályai ismerik a halaszthatatlan elrendelés lehetőségét, amennyiben a normál engedélyezési eljárás olyan késedelemmel járna, amely sértené a nemzetbiztonsági szolgálat eredményes működéséhez, vagy a bűnüldözés eredményességéhez fűződő érdeket. Az érintett szerv vezetője 72 óra időtartamra elrendelheti különleges eszköz alkalmazását, amennyiben az engedélyezés iránti kérelmet egyidejűleg az engedélyezőnél benyújtja. A jogintézményt az Nbtv. kivételes engedélyezésnek, az Rtv. és a Be. sürgősségi elrendelésnek nevezi.

Mind a három törvény rendelkezéseket tartalmaz a titkos információgyűjtés megszüntetésére. Az Rtv. szerint akkor kell megszüntetni, ha:

a) az engedélyben meghatározott célját elérte,

b) az engedélyben megállapított határidő lejárt,

c) nyilvánvaló, hogy további alkalmazásától nem várható eredmény,

d) a sürgősséggel elrendelt alkalmazást a bíró nem engedélyezte.

Az Nbtv. további megszüntetési okot is ismer. Meg kell szüntetni a titkos információgyűjtést akkor is, ha bármely okból törvénysértő. A Be. ezt a megszüntetési okot nem említi, viszont abban az esetben is meg kell szüntetni a titkos adatszerzést, ha a nyomozást megszüntették.

3.1.1.3 Titkos információgyűjtésre jogosult szervek

Tekintettel arra, hogy a titkos információgyűjtés rendszertani vizsgálatakor az értekezés abból a hipotézisből indul ki, hogy nem beszélhetünk bárki által folytatható titkos információgyűjtésről, szükséges az alkalmazó szervek áttekintése is. Ennek során azonban nem célom a szervezetek és irányításuk részletes bemutatása, mivel megítélésem szerint ez pusztán közvetve kapcsolható a titkos információgyűjtés rendszertanához.

Az Alaptörvény 43. cikkében kimondja, hogy *„a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére, működésére vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”* A jogalkotó ilyetén fogalmazásából fakadó polémiával az értekezés korábbi részében foglal-

koztam. Ezért e keretek között elegendő tényszerűen csak azt megállapítani, hogy a hazai rendszertan ágazati törvényekben jelöli ki azokat a tényleges szervezeteket, amelyek titkos információgyűjtő tevékenység folytatására jogosultak.

Az Nbtv. felsorolása szerint Magyarországon jelenleg öt nemzetbiztonsági szolgálat létezik,[203] de nem mindegyik vesz részt azonos jogosultsággal a titkos információgyűjtésben. A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ (TIBEK) titkos információgyűjtést nem folytathat,[204] valamint sajátos szabályok vonatkoznak a Nemzetbiztonsági Szakszolgálatra (NBSZ).

A TIBEK nemzetbiztonsági szervezetként kormányzati tájékoztató, valamint értékelő/elemző tevékenységet folytat, felderítő/hírszerző feladatai nincsenek. A tevékenységéhez a nemzetbiztonsági szolgálatok, a rendőrség és egyéb állami szervek által együttműködés keretében rendelkezésére bocsátott adatokat használja fel. Az Nbtv. ezzel a felosztással közvetve a hadtudomány által képviselt megoldást követi. Az információszerzés és az egyéb adatkezelési feladatok – jelen esetben az értékelő/elemző feladatok – külön területet képeznek, azokat nem lehet egységesen a titkos információgyűjtés kategóriával jellemezni.

Az NBSZ szolgáltató szervezet, amely a jogosult szervek egyedi megrendelésére alkalmazza a titkos információgyűjtés egyes eszközeit.[205] A titkos információgyűjtés végrehajtásához a saját technikai eszközrendszerével nyújt támogatást. Az NBSZ az általa begyűjtött adatokat teljes egészében átadja a megrendelő szervnek, értékelő/elemző feladatai nincsenek. Saját hatáskörben kizárólag alapfeladatai ellátásának támogatásához jogosult a külső engedélyhez nem kötött tevékenységeket folytatni. Külső engedélyhez kötött feladatokat csak objektumai műveleti védelméhez, a személyi állománya és a hatáskörébe tartozó más személyek nemzetbiztonsági ellenőrzéséhez veheti igénybe.

Az Rtv. a rendőrséget három feladat mentén osztja szét:

- az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervre, a Rendőrségre,

---

[203] Nbtv. 1. § szakasz

[204] Nbtv. 39. § (1a) bekezdés

[205] Az NBSZ által nyújtott szolgáltatásokról és azok teljesítésének módjáról nyilvános jogszabály nem rendelkezik. Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény rendelkezései szerint elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció lehallgatására csak az NBSZ számára kell a szolgáltatóknak a műszaki lehetőségeket kialakítani. A NAVtv 63. § (5) bekezdése pedig a NAV szervei számára előírja, hogy *„a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtő eszközök alkalmazását a Nemzetbiztonsági Szakszolgálattól rendelik meg.”*

- a nyomozó hatósági jogkörrel nem rendelkező, ezért elméletileg titkos adatgyűjtést nem folytatható belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szervre, a Nemzeti Védelmi Szolgálatra (NVSZ) és
- a terrorizmust elhárító szervre, a Terrorelhárítási Központra (TEK).

Az NVSZ a megbízhatósági vizsgálat végrehajtásához a bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés eszközeit alkalmazhatja,[206] valamint két csavar közbeiktatásával folytathat titkos adatszerzést.[207] Megbízhatósági vizsgálat esetében bírói engedélyhez kötött magánlakás megfigyelését, vagyis lehallgatását és vizuális megfigyelését végrehajthatja. [208]

A TEK részére szintén vegyes rendszert biztosít az Rtv.[209] Egyes feladataihoz az Rtv., míg más feladataihoz az Nbtv. szerinti titkos információgyűjtést alkalmazhatja. Azt, hogy mikor melyiket, arra a jogszabályi megfogalmazás meglehetősen problematikus. Az Nbtv. szerinti titkos információgyűjtésre Magyarország területén terrorcselekmény elkövetésére irányuló bűncselekményre törekvés esetében van lehetősége. Egyéb terrorcselekmény és azzal összefüggő bűncselekmények esetén az Rtv-t kell alkalmaznia. Az elhatárolást viszont nehezíti a *„bűncselekményre törekvés”* megfogalmazás, ami előkészületi tevékenységnek tekinthető. Márpedig az Rtv-ben a TEK hatáskörébe utalt valamennyi bűncselekménynek már az előkészülete is büntetendő. Ha tehát a jogalkalmazó a ténylegesen tanúsított bűncselekményre törekvő magatartást nem ítéli előkészületnek, akkor az Nbtv. szerinti eljárásban folytatja le a titkos információgyűjtést. Ha viszont a bűncselekményre törekvő magatartást előkészületnek minősíti, akkor az Rtv. szerint jár el. A sokrétűen értelmezhető megfogalmazás következtében a TEK jogértelmezésén múlik, hogy adott esetben melyik eljá-

---

206 Rtv. 7/B. § (1) *„A megbízhatósági vizsgálat során a VII. Fejezetben írt módon - a bírói engedélyhez kötött információgyűjtés kivételével, az elrendelő határozat indokolásában írt cél megtartásával - titokban információ gyűjthető. (...)”*

207 Rtv. 7. § (4) Az NVSZ *„az általa tett feljelentés miatt indított büntetőeljárás során felkérésre - a rendelkezésre álló erőkkel és eszközökkel - közreműködik a büntetőeljárásról szóló törvény rendelkezései alapján a bíró által engedélyezett, a nyomozás teljesítésére hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nyomozó hatóság vagy az ügyész által végzett titkos adatszerzésben.”*

208 Rtv. 7/B. § (3) *„Az NVSZ megbízhatósági vizsgálatot végző tagja technikai eszközök segítségével titokban rögzítheti (...) mesterségesen létrehozott helyszínen, valamint a védett szervek hivatali helyiségeiben, gépjárműveiben történteket, továbbá a (...) mesterséges élethelyzetben résztvevő, valamint a megbízhatósági vizsgálat alá vont személy vagy személyek tevékenységét, magatartását, előadását.”*
Rtv. 69. § (7) *„(...) megbízhatósági vizsgálat keretében történő alkalmazása során nem minősül magánlakásnak a védett állomány tagját foglalkoztató szerv hivatali helyisége, gépjárműve, továbbá a megbízhatósági vizsgálat végrehajtása során létrehozott mesterséges helyszín.”*

209 Rtv. 7/E.§ (2) és (3) bekezdés

rást helyezi előtérbe.

A NAV felhatalmazása a rendőrségéhez hasonlóan történt meg. A NAV bűnügyi főigazgatósága *„a Be. által a NAV nyomozóhatósági hatáskörébe utalt bűncselekmény elkövetésének megelőzésére, megakadályozására, felderítésére, megszakítására, az elkövető kilétének megállapítására, elfogására, tartózkodási helyének megállapítására, bizonyítékok megszerzésére, büntetőeljárás alól magát kivonni kívánó terhelt büntetőeljárásban történő részvételének biztosítására, továbbá a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató hatóság tagjainak, a fedett nyomozók és fedőintézmények, a titkosan együttműködő személyek védelme, valamint a titkosan együttműködő személyek bevonása, ellenőrzése érdekében titokban információt gyűjthetnek. A titkosan együttműködő személyek bevonása, ellenőrzése céljából bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés végezhető."* [210]

Az ügyészség esetében a felhatalmazást az ügyészségről szóló törvény adja meg, de nem fogalmaz meg egyedi szabályokat, hanem teljes egészében az Rtv. szabályait kell alkalmazni.[211]

3.1.1.4 A jogszabályi rendszer összefoglalása

A titkos információgyűjtés, és e tekintetben a titkos adatszerzés a jogrendszer szintjén meghatározott jogintézmény, amelynek jól elkülöníthető részei és eljárásai vannak:

- meghatározott szervezetek titkos felderítő eljárásaik során hajthatják végre,
- meghatározott szervezeti célok elérése érdekében hajtható végre,
- taxatíve meghatározott erők, eszközök és módszerek használhatók fel,
- taxatíve meghatározott támogató erők, valamint technikai eszközök alkalmazhatók,
- az erők, eszközök és módszerek igénybevételének meghatározott jogelvi feltételei mellett,
- az erők, eszközök és módszerek igénybevételének eljárási szabályainak figyelembe vételével.

A nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőri szervek titkos eljárásaira vonatkozó normatív szabályozás további jellemzői:

[210] NAVtv. 51. (1) bekezdés
[211] 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről

- A jogszabályokban nem történt meg a titkos felderítés meghatározása, módja, eszközei és módszerei pontos felsorolása.
- A titkos információszerzés szabályaitól elkülönítetten történt meg a felhatalmazott szervezetek adatkezelésének szabályozása.
- A titkos eljárásokban a titkos információgyűjtést megelőzően, vagy azzal párhuzamosan alkalmazható egyéb információ beszerzési módok szabályozására is sor került.

Tehát mind a nemzetbiztonsági szolgálatok, mind a bűnüldöző szervek folytathatnak titkos, vagyis a nagyközönség elől titokban tartott hírszerző, elhárító és nyomozói tevékenységeket. Munkájuk során különböző módokon adatokat szerezhetnek be, a megszerzett adatokat feldolgozhatják, értékelhetik és elemezhetik, majd az adatokból kinyert információt szervezeti céljaik elérésére felhasználhatják.

Az értekezés témája tekintetében lényeges következtetés, hogy a jogszabályi környezet a szervezetek titkos eljárásainak kizárólag egyik formájának tekinti a titkos információgyűjtést.

3.2 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS JOGTUDOMÁNYI MEGKÖZELÍTÉSE

Az 1999-ben kiadott, majd 2009-ben átdolgozott és bővített jogi lexikonban titkos információgyűjtés címszó nem szerepel.[212] A titkos adatszerzésről beszél, mint a büntető eljárásban a nyomozás elrendelése után, az érintett tudta nélkül, a bizonyítékok beszerzésének egyik lehetséges eszközéről. Mindezt annak ellenére teszi, hogy a titkos információgyűjtés intézménye a lexikon megjelenésekor már öt éve a magyar jogrendszer részét képezte.

Annak ellenére, hogy a jogi lexikon nem vesz tudomást a titkos információgyűjtésről, a jogtudomány kutatási területei között jelen van. A témát a kutatók különböző oldalról közelítik meg, de az emberi jogok védelmének szükségessége mint alapvető érték mindenhol jelen van. A témával érdemben foglalkozó valamennyi szakértő úgy foglal állást, hogy a titkos információgyűjtés egyes alapvető emberi jogokba történő beavatkozás mellett történik, amelynek jogállamban való végrehajtása szigorú jogi

[212] LAMM Vanda (szerk.): *Jogi lexikon, Átdolgozott és bővített kiadás.* -Bp.: Complex Kiadó, 2009.

keretek között történhet meg.[213] Ebből következik, hogy a jogtudomány lényegi hatással van a szolgálatok titkos felderítő tevékenységére. Nem csupán az által, hogy a lényegi társadalmi viszonyokhoz hasonlóan jogszabályi kereteket határoz meg, hanem az által is, hogy az emberi jogok védelmének kötelezettségéből fakadó jogdogmatikai alapelveknek való megfelelést is megköveteli mind a jogalkotótól, mind a jogalkalmazóktól.[214]

Ahogy azt az alapvető jogok biztosa 2013-ban a nemzetbiztonsági ellenőrzés átalakítására beadott törvénymódosítás okán kifejtette, az ország szuverenitása és alkotmányos rendje a demokratikus jogállam működéséhez nélkülözhetetlen alapértékek. Az ország szuverenitásának biztosítása, és ennek keretében a politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek védelme, valamint a szuverenitást, és az alkotmányos rendet sértő, vagy veszélyeztető tevékenységek felderítése és elhárítása az államnak az Alkotmányból közvetlenül levezethető kötelezettsége. Társadalmi érdek és a nemzetközi gyakorlat, hogy minden állam az ország szuverenitása, politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek megóvása céljából nemzetbiztonsági szolgálatokat hoz létre és működtet. De a titkos és sajátos eszközöket felhasználó nemzetbiztonsági tevékenység megfelelő jogi szabályozást és garanciákat igényel annak érdekében, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok semmilyen körülmények között ne jelenthessenek veszélyforrást a demokratikus jogrendre. Ennek során az alapvető jogokat csak akkor és olyan mértékben korlátozhatják, amennyiben az az ország nemzetbiztonságának megóvása, szuverenitásának érvényesítése céljából szükségszerű és indokolt. A jog uralmának a titkosszolgálatok működése során is érvényesülnie kell, vagyis megfelelő szabályozással kell az önkényes jogalkalmazás lehetőségét minimalizálni, ez ellen a jogszabályoknak garanciákat kell tartalmazniuk.[215]

A jogtudományi megközelítés kiinduló pontnak az alapvető emberi jogokat tekinti, mégpedig két aspektusból. Egyrészt a rendvédelmi és a nemzetbiztonsági szolgálatok

---

[213] LAGERWALL, Anders: *Privacy and Secret Surveillance from a European Convention Perspective*, Stockholm, 2009.; DALAL, S. Anjali: *Shadow administrative constittutionalism and the cretation of surveillance culture*. Mitchigan State University College of Law, 2014.; SZIKINGER István: *A büntetőhatalom és az egyéni jogok,* -In: Fundamentum, 1997. I.évf. 2. sz.; MICHAELSEN, Christopher: *Balancing civil liberties against national security? A criticque of antiterrorism rethoric.* University of New South Wales Law Journal, 2006. Vol. 29. No. 2.; NYÍRI Sándor: *A titkos Információgyűjtés jogi alapjai*, Budapest, 1997.; BEJCZI Alexa: Titkos információgyűjtés vs. jogállam, Phd értekezés, ELTE ÁJK, Budapest, 2011.; HETESY Zsolt (2011) i. m.

[214] Az értekezés következő fejezetében a titkos információgyűjtés elvei között részletesen bemutatom azokat az alapelveket, amelyeket a jogtudomány a titkos információgyűjtés részének tekint.

[215] Az Alapvetőjogok biztosának 201301565Ai. számú indítványa

a titkos felderítő tevékenységük végzése során személyek személyes adatait gyűjtik, majd az értékelő/elemző eljárásukban a személyes adatokat a külvilág számára megismerhetetlen módon kezelik. Másrészt a szolgálatok a titkos információgyűjtő eszközeik alkalmazásakor olyan magatartásokat tanúsítanak, amelyekről az AB határozatban állapította meg, hogy „*A titkos eszközök alkalmazása alapvetően korlátozza a magán- és családi élet, a magánlakás és levelezés tiszteletben tartásához, s ehhez szorosan kapcsolódva, az információs önrendelkezéshez, az információs szabadsághoz és a személyes adatok védelméhez való jogot.*"[216]

3.2.1 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ÉS AZ ALAPVETŐ EMBERI JOGOK

Az alapvető emberi jogok és azok védelmének hangsúlyozása a II. világháborút követően került előtérbe, bár a személyiségi jogról, mint jogfilozófiáról több mint két évszázada beszélhetünk. A felvilágosodás korában az Egyesült Államokban kiadott Függetlenségi Nyilatkozat, majd a francia Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata deklarált egyes alapvető jogokat. A személyiségi jogok nevesítése a XIX. század végén történt meg. Végül a II. világháború világított rá arra, hogy az állampolgárok a saját államukkal szemben is védelemre szorulnak és szükség van államok feletti, minden embert megillető közös normákra, amelyektől a hatalom birtokosai nem térhetnek el.[217] Ez az oka annak, hogy megszülettek azok a nemzetközi egyezmények, amelyek az alapvető jogok ma érvényes alapvetéseit és katalógusát adják. Ezek szerint az alapvető emberi jogok leglényegesebb tulajdonsága, hogy:

- általános, vagyis minden magatartás jogellenes, ami a személyiséget sérti,
- teljes körű, vagyis mindenkire kötelező szabályokat fogalmaz meg,
- személyes, vagyis alanya csak jogképes személy lehet,
- csak rendeltetésszerű joggyakorlás során érvényesülhet,
- megsértésétől mindenki köteles tartózkodni,
- gyakorlása nem sértheti mások jogait és törvényes érdekeit,
- csak személyesen érvényesíthető,
- meglétét a cselekvőképesség nem befolyásolja,

---

[216] 2/2007 (I.24.) AB határozat. -In: Az Alkotmánybíróság határozatai. Első kötet. 2007. 76. old

[217] BENDE Zsófia – HALÁSZ István (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog, Fejezetek az alkotmány, az állam, az államszervezet és az alapvető jogok témaköréből,* -Bp.: NKE, 2014.

- a személyiséghez tapad, nem az állampolgársághoz. [218]

Az értekezés témája szempontjából szükségesnek tartom kiemelni, hogy az alapvető jogok az államok és az egyének alapvető viszonyait határozzák meg. Az állami szerveknek kötelességük e jogokat mindenki számára, nemre, fajra, nemzetiségre és állampolgárságra való tekintet nélkül biztosítaniuk és védelmezniük.

Az emberi jogok szempontjából alapvető jelentőségű az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (Nyilatkozat), amelyet az ENSZ Közgyűlése 1948. december 10-én fogadott el. A Nyilatkozatnak nincs kötelező jogi ereje, mégis az alapvető emberi jogok jelentős dokumentuma, olyan államok is követendőnek tekintik, amelyek a későbbi ENSZ okmányokhoz már nem csatlakoztak. Az ENSZ a Nyilatkozat elfogadását követően tűzte ki célul az emberi jogok kodifikálását, aminek eredményeként 1966. december 16-án került sor a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának és az emberi jogok alapdokumentumának a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának[219] (PPJNE) aláírására.[220] A PPJNE-ben foglaltak érvényesítése érdekében az ENSZ felállította az Emberi Jogi Bizottságot (Human Rights Committee).[221]

A második világháborút követően Európa is visszatért a népek közös örökségét alkotó szellemi és erkölcsi értékekhez. Hágában 1948-ban elfogadták az európai megbékélésről és újra egyesítésről szóló nyilatkozatot, aminek alapjain 1949. május 5-én Londonban kormányközi politikai szervezetként létrejött az Európa Tanács (ET). Az alapszabály deklarálja, hogy az ET valamennyi tagállama elismeri a jog uralmának elvét, valamint hogy a joghatósága alá tartozó minden személyt megilletnek az emberi jogok és az alapvető szabadságok.[222] Az ET célkitűzése szerint a védelmezendő és előmozdítani kívánt jogokat az *„Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabad-*

---

[218] SZIGETINÉ DR. JUHÁSZ Orsolya: *A személyhez fűződő jogok védelmének kialakulása és fejlődése, azok általános szabályozása,* Jogi Fórum, 2012.

[219] Magyarország az 1976. évi 8. számú az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülésszakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló törvényerejű rendelettel deklarálta.

[220] KARDOSNÉ KAPONYI Erzsébet: *Az emberi jogok nemzetközi védelme*, PhD értekezés, -Bp.: Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem, 2000. 87. old.

[221] A 18 jogi szakértőből álló testület felelős azért, hogy a PPJNE aláírói eleget tegyenek a benne foglaltaknak. Megvizsgálja az országok által ötévente benyújtott jelentéseket és határozatot bocsát ki az általuk nyújtott teljesítményekről. Egyének és szervezetek az őket ért jogsértéseket bejelenthetik, amelyeket a Bizottság kivizsgál. A vizsgálat eredményét a Bizottság nyilvánosságra hozza és elmarasztalás esetén az elmarasztalt országnak intézkednie kell a visszaélés megszüntetésére. A határozatnak azonban nincs normatív ereje, teljesítése nehezen kikényszeríthető.

[222] KARDOSNÉ KAPONYI Erzsébet i.m. 186. old.

ságok védelméről" címmel 1950-ben elfogadott Emberi Jogok Európai Egyezménye és annak Jegyzőkönyvei (Egyezmény) tartalmazzák.[223]

Az Egyezmény jelentőségét az alapjogokról szóló tartalom mellett az érvényesíthetőség érdekében létrehozott szervezetek és a kialakított eljárási struktúra adja. Az Egyezmény a II. fejezetében határozott az Emberi Jogok Európai Bíróságának létrehozásáról (Strasbourgi Bíróság) és egyedi jogvédelmi rendszert hívott életre.[224] Egyik alaptétele, hogy az Egyezményben felsorolt jogok védelme nem minősül a tagállamok belügyének. Bármely tagállam a Strasbourgi Bíróság elé terjeszthet bármely más tagország által elkövetett vélt vagy valós jogsértést, még az sem feltétel, hogy csak a jogsérelmet szenvedő indíthatja meg az eljárást.[225] A jogvédelem az államok mellett az egyének számára is rendelkezésre áll. A Strasbourgi Bíróság befogadhat kérelmet természetes személyektől, nem kormányzati szervezetektől, vagy akár személyek egyes csoportjaitól is.[226]

Az Egyezmény másik lényeges eleme a kikényszeríthetőség. Az aláíró országok magukra kötelezőnek fogadják el a Strasbourgi Bíróság ítéletét, a végrehajtást a Miniszteri Bizottság ellenőrzi.[227] A Strasbourgi Bíróságot azoknak a jogoknak a védelmében lehet igénybe venni, amelyeket az Egyezmény I. része tételesen felsorol, illetve amely jogokat az Egyezményhez csatolt ún. Kiegészítő Jegyzőkönyvek tartalmaznak. Európában az Európai Unió (EU) is rendelkezett az emberi jogok védelméről. Az Amszterdami Szerződés elfogadása után az alapvető jogok védelmét az alapelvei közé sorolta és az alapjogok részletes listáját a 2000. év decemberében elfogadott Alapjogi Chartában írásba foglalta. Az EU-ról szóló Szerződés a 6. cikkében kimondja, hogy az Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájának szövegében foglalt jogokat, szabadságokat és elveket, valamint a Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések.[228] Mindezek következtében az alapvető jogok, az uniós jogrend részét képezik, annak általános elvei.

---

[223] Az Egyezményhez Magyarország a rendszerváltást követően csatlakozott és az 1993. évi XXXI. számú törvénnyel tette jogrendszere részévé.

[224] BENDE, HALÁSZ i. m.

[225] Emberi Jogok Európai Egyezménye, 33. cikk

[226] U.o. 34. cikk.

[227] U.o. 46. cikk.

[228] *Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata – Az Európai Unió Alapjogi Chartája,* Az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg, 2010.

Az EU a jogvédelem eltérő útját választotta. Az Európai Unió Bíróságát (Luxemburgi Bíróság) a tárgykörben nem ruházták fel a Strasbourgi Bírósághoz hasonló hatáskörökkel, hanem az európai alapjogi jogsértések bírósági felülvizsgálatát a Strasbourgi Bíróságra bízta. Az EU-n belüli alapjog védelem további szintjét az Európai Unió Bizottsága képviseli, amely évente megvizsgálja a Charta alkalmazását, valamint az emberi jogok világméretű helyzetét és erről éves jelentést készít.[229]

Magyarország az előzőekben bemutatott nemzetközi szerződéseket aláírta és rendelkezéseiket a magyar jogrend részévé tette. Alkotmányi szinten deklarálja az alapjogokkal kapcsolatos jogelveket. Magyarország Alaptörvénye a *„Szabadság és Felelősség”* című fejezetének legelső rendelkezéseiben, az I. cikkében ismeri el az ember alapvető egyéni és közösségi jogait,[230] az ezt követő cikkelyeiben pedig az alapjogok biztosítását deklarálja. A deklarált alapjogok között a titkos információgyűjtés által veszélyeztetett és sértett jogok is megtalálhatóak,[231] a korábbi alkotmányban foglaltakhoz képest egy kivételével. A magántitok kifejezést az Alaptörvény nem használja, helyette a szélesebb körben értelmezett magán- és családi életet védi és az új Polgári Törvénykönyvben nevesíti külön a magántitokhoz való jogot.

Az Alaptörvény I. cikkében – ahol elismeri az alapjogokat, mint elidegeníthetetlen jogokat – hangsúlyozza, hogy védelmi kötelezettsége okán az állam az alapvető jogok legfőbb kötelezettje. Az állampolgárok irányában megfogalmazott állami védelmi kötelezettségből az Alaptörvény szintjén létrehozott rendőri és nemzetbiztonsági szervek titkos tevékenységére vonatkozóan az következik, hogy az emberi jogok a titkos eszközrendszereik jogdogmatikai alapelvi kereteit alapvetően meghatározzák.

---

[229] BENDE, HALÁSZ i. m.

[230] Magyarország Alaptörvénye I. cikk
„(1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.
(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.
(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.
(4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.”

[231] A titkos információgyűjtéssel veszélyeztetett emberi jogok tudományos igényű katalogizálását több kutató is elvégezte. Az értekezésben ennek a kérdéskörnek a vizsgálatát külön nem végzem el. Az alábbi tankönyvben található rendszerezést tekintem kiinduló pontnak: DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*, -Bp.: NKE Nemzetbiztonsági Intézet, 2014. III. fejezet 233-235. old.

3.2.2 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS FOGALMÁNAK JOGTUDOMÁNYI MEGHATÁROZÁSA

A titkos információgyűjtés egyértelmű, minden szak- és tudományterület számára kiindulópontot jelentő jogszabályi definiálás ezidáig nem történt meg. Ha megnézzük a hatályos magyar jogszabályokban a titkos információgyűjtésre, vagy a szinonimáira vonatkozó meghatározásokat, akkor az mondható, hogy azok csak a saját szabályozási körükben releváns meghatározásokat. A jogrendszerben két ilyen meghatározás található:

Az elektronikus hírközlésről szóló törvény (Eht.) értelmező rendelkezései között található megfogalmazás szerint: *„Titkos információgyűjtés, illetve titkos adatszerzés: az elektronikus hírközlő hálózaton és elektronikus hírközlő eszközökkel az elektronikus hírközlési tevékenység során, illetve azzal összefüggésben keletkezett, továbbított információk, adatok kiválasztása, kicsatolása, technikai eszközzel történő rögzítése és megismerése az arra külön törvényben felhatalmazott szervek által."* [232].

Az Eht. az elektronikus hírközlési szolgáltatók számára írja elő az NBSZ-szel való együttműködési kötelezettséget. Az együttműködési kötelezettség előírására azért van szükség, mert a hírközlési szolgáltatók technikai támogatása nélkül a titkos információgyűjtést végző szolgálatok a mai technológiai fejlettség szintjén sem a hagyományosan vonalasnak nevezett, sem pedig az un. mobiltelefonok esetében nem lennének képesek feladataik teljesítésére. Az információgyűjtés csak úgy valósítható meg, ha az információ továbbítását végző hírközlési szolgáltató a saját hírközlési rendszerét úgy alakítja ki, hogy az azon keletkezett és továbbított információk átadását már rendszerszinten lehetővé teszi.[233] Éppen ezért az Eht-ban található meghatározást a titkos információgyűjtés rendszertani vizsgálata szempontjából nem tekintem relevánsnak, csak az Eht. vonatkozásában értelmezhető és nem tekinthető egy általános jogfogalomnak.

Az előző megállapítás érvényes a haditechnikai eszközök engedélyeztetéséről szóló

[232] 2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről. A törvény az elektronikus hírközlési szolgáltatók magyarországi tevékenységét szabályozza. Az előfizetés fejében magánszemélyek, állami szervek vagy gazdasági társaságok számára nyújtanak telefon és internet szolgáltatást. Nem minősül elektronikus hírközlési szolgáltatásnak az un. tartalom szolgáltatások.

[233] Eht 92. §

kormányhatározat esetében is,[234] amely a mellékletében elvégzi a titkosszolgálati eszközök fejezetében az alábbiak technikai, műszaki meghatározását:

- az akusztikus lehallgató eszközök,
- a titkos vizuális megfigyelő eszközök,
- a számítástechnikai eszközök ellenőrzésének, illetve elektronikus hírközlő, és azt helyettesítő hálózaton folytatott kommunikáció ellenőrzésének eszközei,
- a zavaró eszközök,
- a felderítő eszközök,
- a titkos behatolás eszközei,
- a rejtjelező és titkosító berendezések, valamint
- a követő eszközök.

A rendelet tehát nem a titkosszolgálati eszköz általános megfogalmazását adja, hanem a titkos információgyűjtés során alkalmazott technikai eszközök beazonosítására szolgáló leírást tartalmazza.[235]

A magyar jogtudomány legelfogadottabb fogalom meghatározását Dezső Lajos és Hajas Gábor adta. Meghatározásuk szerint titkos információgyűjtés alatt értjük „*az erre felhatalmazott szervnek azt az intézkedését (intézkedés-sorozatát), amely során törvényben meghatározott feladatainak ellátása érdekében a magánlakás, a magántitok és a levéltitok sérthetetlenségéhez, a személyes adatok védelméhez, valamint a birtokvédelemhez fűződő jogok korlátozására alkalmas – az érintett tudta nélkül alkalmazott – eszközökkel és módszerekkel titkosan személyes (köztük különleges) és más (köztük védett közérdekű) adatokat vesz fel és kezel.*”[236]

A Dezső-Hajas által adott megfogalmazás több elemből épül fel. Az első fogalmi elem szerint kizárólag akkor beszélhetünk titkos információgyűjtésről, ha azt erre felhatalmazott szervezet hajtja végre. A fogalom viszont nem mondja meg, hogy a

---

[234] A 160/2011. (VIII. 18.) Korm. rendelet a haditechnikai eszközök és szolgáltatások kivitelének, behozatalának, transzferjének és tranzitjának engedélyezéséről, valamint a vállalkozások tanúsításáról. A kormányrendelet a védelem terén alapvető biztonsági érdekeket érintő, kifejezetten katonai, nemzetbiztonsági, rendvédelmi és rendészeti célokra alkalmas termékek gyártásának és kereskedelmének ellenőrzöttségét hivatott biztosítani.

[235] Mészáros Bence megfogalmazása szerint szűkebb értelemben a leplezett hatósági adatgyűjtésre szolgáló technikai berendezéseket és informatikai megoldásokat értjük titkosszolgálati eszközök alatt. Lásd: MÉSZÁROS Bence: *Fedett nyomozás a bűnüldözésben,* PhD értekezés, PTE ÁJK, Pécs, 2011. 10. old.

[236] DEZSŐ Lajos – HAJAS Gábor: *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok: kommentár a gyakorlat számára,* -Bp.: HVG-Orac, 2000.

felhatalmazásnak jogszabályban rögzítetten kell-e megtörténnie, esetleg a jogszabályok közül is csak a jogszabályi hierarchia csúcsán lévő törvényi rendelkezésekkel lenne mód a felhatalmazásra, vagy akár valamely hatalmi ág önálló aktusa is elegendő lenne ehhez.

Kérdés, hogy ezt egyáltalán fogalomban szükséges-e rendezni, vagy megfelelőbb a rendszer egyéb szintjén megválaszolni. A szerzőkkel értek egyet és nem tartom szükségesnek a fogalom keretében tisztázni a felvetést. Úgy gondolom, mivel a fogalom mellett az alapelvek is szerves részét képezik a titkos információgyűjtés rendszerének és az alapelvek között kiemelt helyen szerepel a törvényesség követelménye, az választ ad a felvetett kérdésre.

Teljes mértékben egyet értek azzal is, hogy a felhatalmazás a fogalom szükséges eleme, hiszen ezen egyetlen jellemző alapján lehetséges a titkos információgyűjtést elkülöníteni minden egyéb információgyűjtéstől. Ennek köszönhetően bármilyen más állami szervezet, magánszemély vagy gazdasági társaság által titokban vagy leplezetten végzett információgyűjtő tevékenység nem minősülhet titkos információgyűjtésnek. Még abban az esetben sem, ha a végrehajtás metodikája teljes egészében megegyezik a szolgálatokéval.

Mind erre azért van szükség, mert a titkos információgyűjtés megismert eszközeivel és módszereivel végzett információgyűjtés során az információgyűjtést ténylegesen végrehajtók bűntető törvényi tényállásokat valósítanak meg.[237] A következményekkel szemben azonban kizárólag a szolgálatok munkatársainak az állam nemzetbiztonsági és bűnüldözői érdekére való hivatkozással immunitással kell rendelkezniük. Jogtechnikai értelemben ezen immunitás biztosítása pedig a büntető törvénykönyvben[238] biztosított büntethetőséget kizáró okok révén biztosítható.[239]

Ellenben nem tartom szükségesnek a fogalmi meghatározás második elemét, miszerint a titkos információgyűjtés a hatóságok azon intézkedése, amelyet törvényben meghatározott feladataik végrehajtása érdekében tanúsítanak. Ez az elem olyan plusz tartalmat ad a meghatározáshoz, amely hátrányosan szűkíti a titkos információgyűj-

[237] Az elkövethető bűncselekmények például: a levéltitok megsértése, a személyes adattal visszaélés, a magánlakás megsértése, tiltott adatszerzés.

[238] 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.)

[239] A Btk. rendelkezései értelmében az elkövető büntethetőségét, illetve a cselekmény büntetendőségét kizárja, illetve korlátozza *„a törvényben meghatározott egyéb ok”*, vagyis esetünkben a titkos információgyűjtés végrehajtására való felhatalmazás.

tés értelmezési határait. Ha ugyanis a hatóság hatáskörét túllépve alkalmazza a titkos információgyűjtés eszközeit vagy módszereit, de ez a fogalom szerint nem minősül titkos információgyűjtésnek, akkor a hatóság tevékenysége a nem felhatalmazott szervezetek információgyűjtésével esik egy kalap alá, vagyis a Btk. szerinti jogosulatlan titkos információgyűjtés vagy titkos adatszerzés büntettet nem követheti el.[240] Ez azonban a magatartás minősítése szempontjából aggályos. Hiszen a feljogosított szervezet hatáskörén kívül folytatott titkos információgyűjtő tevékenységének társadalomra való veszélyessége magasabb szintet ér el, ami az állam büntetőjogi igényei között is kifejezést nyer, azzal, hogy a Btk. a jogosulatlan titkos információszerzés vagy titkos adatszerzés tényállását tette büntetendővé. Amennyiben viszont a szolgálat hatáskörén kívül titkosan végzett információgyűjtése a fogalmi értelmezés szerint nem minősül titkos információgyűjtésnek, akkor a Btk. szerinti minősítésnek nem felel meg a fogalom. A büntető jogi szankció ugyanis éppen a hatáskörét túllépve vagy azzal visszaélve tanúsított magatartást nyilvánítja büntetendőnek.

A harmadik fogalmi elemben a szerzők pontosan meghatározzák azokat az alapjogokat, amelyek korlátozása megalapozza a titkos információgyűjtés körébe való tartozást. Ha megnézzük a jelenleg alkalmazott titkos eszközöket, akkor találunk olyan információgyűjtő eszközöket, amik ma titkos információgyűjtés keretében kerülnek alkalmazásra, viszont a felsorolt jogok közül egyet sem korlátoznak.[241] Azt is szükségesnek tartom kiemelni, hogy a hatályos magyar rendszer szerint a titkos információgyűjtés körébe nem csak a szűken értelmezett információ gyűjtő intézkedéseket tartjuk számon, hanem olyanokat is, amelyek az információgyűjtést elősegítő és támogató tevékenységek. A területet szabályozó ágazati törvények a titkos információgyűjtés fejezeteiben szabályozzák a fedőokmányok felhasználásának lehetőségét, biztosítják fedőintézmények alapítását, a feljelentés elutasítását és a nyomozás megszüntetésének kilátásba helyezését. Ez viszont azt is jelenti, ha a fogalom részének tekintjük az alapjogok sérelmét vagy veszélyeztetését, akkor a titkos információgyűjtés erőit fogalmi szinten nem tekintjük a titkos információgyűjtés részének.

---

[240] Btk. 307. § szakasz

[241] Az állambiztonsági szolgálatok eszköztárában nem mutatható ki ilyen eszköz. Az átmeneti időszakban előfordulhatott, hiszen megállapítottam, hogy pontos és tételes eszköz lista nem adható. A 2. sz. táblázatban számba vett eszközök között több is található. Nem korlátozza a fogalmi felsorolásban található alapvető jogokat például a leplezett mintavásárlás, az álvásárlás, a bizalmi vásárlás, az ellenőrzött szállítás, a feljelentés elutasításának vagy a nyomozás megszüntetésének kilátásba helyezése stb.

A nemzetközi gyakorlatban természetesen láthatunk példát a fenti fogalom szerint értelmezett titkos információgyűjtő struktúrára. Az angol RIPA[242] által kialakított rendszerben a titkos információgyűjtés, vagyis az ott használt terminológia szerint a *„covert surveillance"*[243] kizárólag az információgyűjtés klasszikus módszereit öleli fel, ráadásul a titkos megfigyelésnek a brit jogban nem része a humán erőforrású (*covert human intelligense source*) információszerzés.[244] A RIPA a titkos megfigyelés két formáját különbözteti meg: a beavatkozó (intrusive) és az irányított (directed) megfigyelést. Beavatkozó megfigyelésnek nevezi azt a titkos megfigyelést, amelynek végrehajtása lakáscélú helyiségekben, vagy valamilyen magán gépjárműben történik, míg a direkt megfigyelésről olyan beavatkozó megfigyelésnek nem minősülő titkos megfigyelés esetben beszélünk, amely személyes jellegű információk megszerzésére irányul.[245] Mindent összevetve az angliai titkos megfigyelések rendszere szerint az elkülönítés a végrehajtás helye szerint, illetve a megszerezni kívánt információ jellege szerint történik, függetlenül a végrehajtás technikai eszközétől vagy a végrehajtás során alkalmazott módszertől. Önmagában tehát alapesetben a magánlakás védelméhez, mint alapjoghoz fűződő érdek már megalapozza a RIPA által szabályozott szigorúbb végrehajtási rendszer alkalmazását. Ha a végrehajtás helyszíne eltérő, akkor az információs önrendelkezési joghoz fűződő érdek alapján történik mindez.[246]

A RIPA által szabályozottakhoz képest elvében hasonló, de az eszköz rendszerének meghatározásában eltérő megoldást alkalmaz a horvát jogrendszer, amely a magyarral megegyező titkos információgyűjtés kifejezést *(secret information gathering)* használja. További hasonlóság is felfedezhető a horvát és a magyar megoldás között, hiszen törvényi szinten Horvátországban sem történt meg a fogalom meghatározása,

---

[242] A 2000-ben elfogadott angol Regulation of Investigatory Powers Act nevezetű törvény és az ennek nyomán kialakított szabályozás adja meg a jogi kereteket az angol szolgálatok számára a titkos megfigyelések végrehajtásához. Lásd: Regulation Of Investigatory Powers Act 2000.

[243] Megfigyelés (surveillance) magába foglalja személyek mozgásainak, beszélgetéseinek, egyéb tevékenységeinek és kommunikációinak a folyamatos figyelemmel kísérését, figyelését és lehallgatását, az így nyert adatoknak a rögzítését, akár megfigyelő készülékek alkalmazásával, akár anélkül. Lásd: RIPA 48.(2)

[244] A brit rendszertan humán erőforrással történő információszerzést és a titkos megfigyelést egymástól elkülönítetten kezeli. Az elhatárolás az információs forrással való személyes kapcsolat mentén történik meg. Lásd: RIPA 26.(8)

[245] *Covert Surveillance And Property Interference Code of Practice,* Unated Kingdom of Great Britain Home Office, 2014. 7. old.

[246] WALLER, Mark: *Report of the Intelligence Services Commissioner for 2014*, SG/2015/74, 2015. 12-15. old.

csupán az alapvető jogokra való utalás jelenik meg.[247] Ami viszont hasonló az angol és így eltérő a magyar rendszerhez képest, hogy a titkos információgyűjtés alatt kizárólag az információgyűjtés eszközei találhatóak meg, az eszközök taxatív felsorolásával.[248] Az alkalmazható eljárások között a humán információszerzés eszközei nem szerepelnek, viszont az alapjogokat nem érintő titkos vásárlás igen.

A magyar jogalkotás tehát nem követi a Dezső-Hajas féle fogalomnak a taxatív alapvető jogok felsorolását, olyan tevékenységeket is besorol a titkos információgyűjtés alá, amelyeket egyébként a fogalmi értelmezés nem engedne meg. A fogalom ugyanis zárt és így nem veszi figyelembe a hazai realitásokat és nem enged teret a jövőbeni rugalmasabb értelmezésnek. Ebből kifolyólag nem tartom szerencsésnek a fogalmi meghatározásban az érintett alapjogok taxatív felsorolását. Elegendőnek tartom az alapvető jogokra, mint keretre való utalást.

A fogalmi meghatározásban két helyen is megjelenik a titkosság, mint a tevékenység jellemzője. Egyrészről a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazása az érintett tudta nélkül történik, másrészről, a szervek az adatokat titkosan szerzik be és titkosan is kezelik. A Dezső-Hajas féle kettős megfogalmazás szükségtelen. Az érintett tudta nélkül történő eszközalkalmazás a titkosan való adatgyűjtés szinonimája, így ebben a formában puszta ismétlésként jelenik meg.

A Dezső-Hajas féle meghatározás a titkos információgyűjtést alapvetően adatkezelésként fogja fel. A nemzetbiztonsági és a rendvédelmi célú titkos információgyűjtés ennél összetettebb tevékenység. Számos, az adatkezelés körén kívül eső mozzanatot foglal magában és inkább egy gyűjtőfogalomnak tekinthető. Ha számba vesszük azokat a lehetőségeket, amik a titkos információgyűjtés gyűjtőfogalmát tartalommal töltik meg, akkor viszont egy meglehetősen heterogén képet kapunk. A jogi fogalom megalkotói nem vették figyelembe, hogy az eljáró szervek célja nem feltétlenül és kizárólag a jogi értelemben vett adatok[249] összegyűjtése, hanem legalább annyira eseményekről és történésekről szóló tényeknek és információknak a megszerzése, rögzítése és megismerése.

---

[247] *„The measures of secret information collection, which temporarily restrict certain constitutional human rights and basic freedoms …”* Act on the security intelligemce system of the republic of Croatia Reg. No: 71-05-03/1-06-2., Article 33(2)

[248] U.o. Article 33(3)

[249] A személyes adat, a különleges adat, a bűnügyi személyes adat, a közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat fogalmát az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.) határozza meg.

További kérdésként vetődik fel, hogy a titkos információgyűjtés részét képezi-e a megszerzett adatoknak és információknak a hasznosítása, vagyis az értékelés és elemzés folyamata. Ebben a kérdésben egyetértek a rendszer aktuális felépítésével. Jelenleg az információgyűjtést és az értékelés-elemzést külön-külön intézményként kezeli. A titkos információgyűjtés célja a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek törvényben meghatározott feladataik ellátásához elengedhetetlenül szükséges adatok és információk megszerzése, amely az adatoknak a hatóságnál való rögzítésével megtörténik. Vagyis rendszer szinten az adatok különböző szempontok szerinti feldolgozása már nem képezi a titkos információgyűjtés részét. A két eljárási szakasz – az információgyűjtés, valamint elemzés, értékelés – közötti határvonalat itt szükséges meghúzni.

3.3 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS HADTUDOMÁNYI MEGKÖZELÍTÉSE

A titkos információgyűjtés, mint önálló nemzetbiztonsági és rendészeti tevékenység elhelyezése a hadtudomány rendszerében két okból problémás. A nehézséget az okozza, hogy a hadtudomány területén a rendészeti funkciók másodlagosak, valamint az, hogy a felderítést helyezi vizsgálódásainak előterébe. A hadtudomány kutatásaihoz a történeti fejlődést és a nemzetközileg kidolgozott eszközrendszert tekinti kiinduló pontnak. A felderítésből kiindulva közelíti meg a hírszerzés és az elhárítás kérdéskörét. A titkos információgyűjtés viszont sem a korábban alkalmazott szovjet, sem pedig a ma elsődleges NATO hírszerző rendszerekben nem ismert fogalom. Tekintettel arra, hogy a Magyarországon kialakított titkos információgyűjtés rendszerének a katonai hírszerzési és elhárítási feladatok is lényeges részét képezik, ezért a minden terület számára elfogadható fogalmi meghatározás kialakítása érdekében szükségesnek vélem az információgyűjtés hadtudományi szempontrendszerét mélyebben megvizsgálni.

Ennek első lépése a felderítés és hírszerzés górcső alá vétele, hiszen ahogy Dobák Imre megfogalmazta, a hadtudomány művelői gyakran használják a felderítést és a hírszerzést szinonimaként, amely az angol *„intelligence”* szó értelmezéséből adódik és felöleli a klasszikus jelentésű hírszerzés – felderítés, valamint az elhárítás feladat-

rendszerét.[250]

Hajma Lajos nézete szerint a hírszerzés adatok megszerzésére irányuló tevékenység, amelynek eredményeként az információt megszerző előnyhöz juthat a riválisaival szemben. Legfőbb forrásai a külföldön szolgáló diplomaták és katonai attasék, akik legális diplomáciai státuszban végzik a munkájukat az adott országokban.[251] Ezt egészítik ki a korszerű technikai hírszerző berendezések által megszerzett információk. Amíg a titkos adatok gyűjtése a hírszerzés részét képezik, a fedett akciók és a megtévesztő műveletek szorosan nem tartoznak a felderítés fogalmának a körébe.

Hajma Lajos a hírszerzési eljárásnak három szorosan egymáshoz kapcsolódó, egymást kiegészítő folyamatát különbözteti meg:

- A felderítési adatok gyűjtését; Ami a hírszerzési folyamat kezdetét jelenti és emberi közreműködéssel hajtanak végre. Célja titkos információk és adatok megszerzése.
- A felderítési adatok elemzését, értékelését; Az elemző-értékelők munkájukat a hírszerző központokban, technikai berendezések használatával, széleskörű ismeretek és tapasztalatok birtokában végzik. Itt derül ki, hogy a megszerzett felderítési adatokról, információkról milyen elemzéseket, értékeléseket, jelentéseket lehet összeállítani. Ebben a szakaszban készülnek a kiegészítő, vagy új felderítési feladatok a hírszerző szervek részére.
- A felderítési adatok felterjesztését, elosztását.[252]

A hírszerzési folyamatok kategorizálása mellett kiemeli, hogy a hírszerzést a források mentén is kategorizálni lehet, úgymint például az emberi erővel folytatott hírszerzés (HUMINT), a rádióelektronikai felderítés (SIGINT) vagy a képfelderítés (IMINT). Az említett hírszerzési források viszont nem a hírszerzés, hanem az információszerzés alapvető forrásait, területeit képezik.

A hírszerzés további kategorizálását jelenti, ha a legfelsőbb politikai vezetés számára készülő hadászati, a hadműveleti vezetés számára készülő hadműveleti, vagy az alacsonyabb szintű vezetés számára készülő harcászati felderítési jelentések készülnek.

---

[250] DOBÁK Imre: *Az információgyűjtésről általában,* -In: KOBOLKA István (szerk.): Nemzetbiztonsági alapismeretek, Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013., 70. old.

[251] Fontos megjegyezni, hogy a mai gyakorlat némileg meghaladta a Hajas Lajos által bemutatott modellt. Ma már beszélhetünk külkapcsolati hírszerzésről, ami lényegesen szélesebb fogalom, mint a katonai attasé, és beszélhetünk ügynöki hírszerzésről. A NATO szabályok szintén ismerik a telepített ügynököket, illetve a célországban felkutatott és foglalkoztatott ügynököket.

[252] HAJMA Lajos: *A katonai hírszerzés története,* Egyetemi jegyzet, ZMNE, Budapest, 2001.

A szerző szerint a hírszerzés általában hadászati kategória és a felderítő szervek titkosszolgálatoknak számítanak. A katonai felderítés a katonai hírszerzés szinonimája, de alacsonyabb szintű és célú tevékenységre utal. Felderítést főleg élőerővel, hadműveleti-harcászati szinten folytatnak. Ugyanakkor a hadászati rendeltetésű mesterséges holdak, repülőgépek, hadihajók a magyar terminológia szerint felderítést (és nem hírszerzést) folytatnak. Gyakran a két fogalom egy szerkezetben kerül használatra.[253]

Az angolszász katonai terminológia a hadászati szintű tevékenységet hírszerzésnek, *„intelligence”*-nek nevezi. A nyugati titkosszolgálatok hírszerzést, míg a légierő, a mesterséges holdak, a kémhajók, a rádióelektronikai eszközök, továbbá a hadtestek, hadosztályok és dandárok felderítő egységei és alegységei felderítést folytatnak. E tekintetben határozott megkülönböztetést tesznek a hírszerzés és a felderítés között. Ezzel szemben a korábbi magyar terminológia az egységes, szintektől független felderítésről beszélő szovjet terminológiát követte.[254]

Az előzőktől eltérő felfogást képvisel és nem tesz különbséget felderítés és hírszerzés között Holdonner Hermann. Kifejti, hogy a hírszerzés a titkosszolgálati tevékenység egyik alapvető szolgálati ága. Külföldi bizalmas politikai, gazdasági, technikai, tudományos, katonai híranyagok, adatok, információk tervszerű gyűjtését, elemzését, értékelését végzi nyílt és titkosszolgálati erőkkel, eszközökkel, módszerekkel. Úgy foglal állást, hogy a hírszerzés kifejezéssel párhuzamosan, vagy annak kiváltásaként a felderítés elnevezés is használható.[255]

Rácz Lajos más szemszögből közelíti meg a felderítés és hírszerzés fogalmának keveredését. Szerinte a hírszerzés első történelmi megjelenési forrása a katonai felderítés volt, aminek történelmi feldolgozása a hadtudomány és a történelemtudomány határán található diszciplína. A felderítés, a szélesebb értelemben felfogott hírszerzés különös esete. A hírszerzés, a kezdeti funkcióját meghaladva, a fegyveres konfliktusok előkészítésekor folytatott rendszeres tevékenységgé vált. Mégpedig az önálló államok egyik biztonsági funkciójává, aminek tárgya a fegyveres erők megismerésén túl kiterjed a katonai potenciállal összefüggő állami képességekre. A felderítés és a hírszerzés alábbi hat jellemzőjét sorolja fel:

---

253 U.o. 219-220. old.

254 U.o. 222. old.

255 HOLDONNER Hermann: *A Magyar Honvédség összhaderőnemi felderítő rendszere működésének elemzése,* NKE Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar, Budapest, 2014., 8. old.

1. közösségek közötti konfliktusokhoz köthető tevékenység, amelyekben ellentétes érdekek harca nyilvánul meg,
2. társadalmilag szükséges, mert a helyes stratégiai és taktikai döntések meghozatalához elengedhetetlen a tájékozottság, a helyzet, a körülmények, az ellenfelek tevékenységének, erejének és szándékainak ismerete,
3. az ellenfél a megismerő tevékenységet blokkolni igyekszik, szándékait, képességeit és tevékenységét elrejti a kutakodók elől,
4. az információgyűjtést vagy titokban, fedett módszerekkel konspiráltan, vagy kényszerítő eszközök (pl. harcfelderítéssel, fogolyejtéssel, kínzással) felhasználásával kell folytatni,
5. az információgyűjtésnek két fő módszere különböztethető meg, a közvetlen, személyes vagy műszeres megfigyelés és a közvetett, mások elmondása alapján történő tudomásszerzés,
6. két fő tevékenységi ágra osztható, az információk speciális módszerekkel történő megszerzésére és a megszerzett információk elemzésére-értékelésére.[256]

Az eddigiektől eltérően kezeli a felderítés-hírszerzés kérdéskörét Michael Warner. A hírszerzés definíciójáról készített tanulmányában úgy foglal állást, hogy ha jelenleg nem is létezik egy minden terület által elfogadott hírszerzés fogalom, néhány jellemzője mégis megadható. Ilyen meghatározás például, hogy a hírszerzés az, ami nagymértékben függ a titkos források és információszerzési módok hatékony felhasználásától.[257] Hasonló eredményre jutottak Weaton és Beerbrover is. A hírszerzés általános fogalmi meghatározásának keresése közben jutottak arra a megállapításra, miszerint széles körű egyetértés tapasztalható abban, hogy a hírszerzés a mindenféle forrásból származó információkon alapszik. Ehhez még hozzátették azt is, hogy az információs források közül a nyílt információs források fejlődése irányába szükséges fejleszteni.[258]

Weaton és Beerbrover és más amerikai elemzők[259] is egyetértenek abban, hogy Mark

[256] RÁCZ Lajos: *Mi a hírszerzés?* –In: Felderítő Szemle, 2010. 9. évf. 3-4. sz., 45-46. old.

[257] WANER, Michael: *Wanted: A Definition of „Intelligence",* CIA, Studies in Intelligence, 2007.

[258] WHEATON, J. Kristan – BEERBOWER, T. Michael: *Towards a new definition of intelligence,* Stanford Law & Policy Review, 2006.

[259] JENSEN, Carl J., MCELREATH, David H., GRAVES, Melissa: *Introduction to Intelligence Studies,* -London: CRC Press, 2013.

Lowenthal hírszerzés definíciója az egyik legátfogóbb és legjobban átlátható.[260] Lowenthal rávilágított a meghatározás mai használatának aspektusaira. Megállapította, hogy a hírszerzés egy folyamat, amely különböző lépésekből tevődik össze.[261] Jensen, Mcelreath és Graves tanulmányukban egyetértenek azzal, hogy a hírszerzés a folyamat jellege mellett egyrészt produktum (jelentés), másrészt feladata a kémelhárítás. A döntési előny biztosításához ugyanis nem elegendő, hogy az ellenségről minél több információval rendelkezzünk, hanem az is szükségeltetik, hogy megvédjük a saját információinkat.[262]

3.3.1 A FELDERÍTÉSI/HÍRSZERZÉSI CIKLUS

A hírszerzés, mint folyamat azokat az egymást követő tevékenységeket jelenti, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a műveletek tervezése és vezetése során a döntés meghozatalához nélkülözhetetlen és elengedhetetlen információk a döntéshozónál rendelkezésre álljanak. A folyamatban az egymást követő és egymásra épülő fázisok ciklikusak, hiszen ezzel biztosítható a naprakész, legfrissebb és így a legmegfelelőbb döntést alátámasztó ismeretrendszer.[263] A hadtudomány által kidolgozott terminológia szerint mindez a felderítési, vagy hírszerzési ciklus.

A hírszerzési ciklusról különböző nézetek léteznek. A NATO[264] és egyes szerzők négy,[265] mások öt,[266] de akad olyan is, aki hat[267] elemét különbözteti meg. Mindegyik megközelítés egyetért azonban abban, hogy a felderítés és a hírszerzés egyik központi részét az adatgyűjtés képezi. Az adatgyűjtés célja a tájékoztatáshoz szükséges nyers adatoknak a begyűjtése, a hírszerzési források/ágak felhasználásával. A hírszerzési ágak a konkrét célok, a tevékenységformák, valamint az alkalmazott erők, eszközök és módszerek alapján határozhatók meg.

---

[260] LOWENTHAL, Mark: *Intelligence From secrets to policy* (4th ed.). WashingtonDC, Congressional Quarterly Press, 2008. 8. old.

[261] JENSEN, MCELREATH, GRAVES i. m. 20. old.

[262] U.o. 21. old.

[263] HOLDONNER Hermann i.m. 30. old.

[264] *AAP-6 NATO Glossary of terms and definition 2014*

[265] IZSA Jenő: *Nemzetbiztonsági alapismeretek: a titkosszolgálatok működése,* Egyetemi jegyzet, -Bp.: ZMNE, 2009. 41. old.

[266] BÉRES János: *A hírszerzés feladatrendszere,* -In: DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*, -Bp.: NKE Nemzetbiztonsági Intézet, 2014. 120. old.

[267] Office of Director of the National Intelligence (ODNI): *National Intelligence, A Consumer's Guide*, 2011.

Az ODNI[268] öt alapvető hírszerzési fajtát különböztet meg egymástól:[269]

1. A geoinformációs hírszerzést (GEOINT): A GEOINT több elemből épül fel. Része a képanyagok távérzékelés útján történő gyűjtése, a kinyert képanyagok elemzése és hasznosítása, valamint a kinyert térbeli információk vizuális megjelenítése és ábrázolása. A GEOINT magába foglalja a képi hírszerzést (IMINT) is.[270]
2. A humán erőforrással folytatott hírszerzést (HUMINT): A HUMINT olyan tevékenység, amelynek középpontjában az ember áll, akinek ismeretét, képességét a nemzetbiztonsági szolgálatok tervszerűen és szervezett formában használják fel.[271]
3. A mérési és jelmeghatározó hírszerzést (MASINT): A MASINT alatt céltárgyak és események egyes fizikai jellemzőinek gyűjtését, azok mennyiségi és minőségi elemzését értjük, amelyek segítségével a céltárgyak és az események megismerhetők.[272]
4. A rádióelektronikai felderítést (SIGINT): A SIGINT különböző adatátviteli rendszerek ellenőrzését jelenti, három önálló területe van. A COMINT kommunikációs forgalmak elemzéséből, ellenőrzött kommunikációk tartalmából nyer információt. A FISINT légi, földfelszíni és felszín alatti elektromágneses jelet kisugárzó és kapcsolatot tartó eszközök ellenőrzését végzi. Az ELINT olyan elektronikus jelek ellenőrzését végzi, amelyek nem beszéd, vagy szöveg továbbítására szolgálnak.[273]
5. A nyílt forrású információszerzést (OSINT).[274]

Egyes szerzők az ODNI által leírt hírszerzői forrásokon túl további felderítési ágakat adnak meg. Holdonnernél megjelenik még a hangfelderítés (ACINT), radarfelderítés (RADINT), technikai felderítés (TECHINT), egészségügyi felderítés (MEDINT) és

---

268 Az Office of Director of the National Intelligence az USA hírszerző közösségének tagja, feladata az USA hírszerző közösségének felügyelete. https://www.odni.gov/index.php

269 ODNI i. m. 53-56. old.

270 GEOINT részletes ismertetését lásd bővebben: Joint Chiefs of Staff: *Geospatial Intelligence in Joint Operations*, 2012.

271 KIS-BENEDEK József i. m. 155-156. old.

272 ODNI i. m. 53. old.

273 U.o. 55. old.

274 Az OSINT hírszerzési ággal a következő alfejezetben részletesen foglalkozom, ezért itt nem adok meg rövid leírást.

felderítés elhárítás (CI).[275] Vida Csaba a hírszerzési ágak ismertetésénél azt emeli ki, hogy a hírszerzés három önálló ága (HUMINT, SIGINT, OSINT) mellett számos adatszerzési módszer létezik, amelyek külön ágat alkotnak. A módszerek többsége a technikai eszközökkel folytatott hírszerzéshez/felderítéshez tartozik, csak a célobjektum eltérő tulajdonságait határozza meg. Vida az egyéb hírszerzési ágak között olyanokat sorol fel, mint a kíber hírszerzés (CYBINT), a pénzügyi hírszerzés (FININT), az üzleti hírszerzés (MARKINT), valamint a kulturális hírszerzés (CULTINT).[276]

Visszatérve a hírszerzési ciklus általános jellemzőire, az információgyűjtő fázisának ideje alatt, az adatszerzési módszerekkel nyers adatok gyűjtése történik. A begyűjtött adatok feldolgozásra kerülnek, ezután következik a feldolgozott adatok elemzése és értékelése. Hatékony adatgyűjtést úgy lehet megvalósítani, ha több, egymást erősítő forrás felhasználása is megtörténik. A hírszerző szolgálatok a hatékonyság és a megbízhatóság érdekében annyi forrást alkalmaznak, amennyire csak képesek. Az információgyűjtés során az adatok megszerezhetők nyílt, technikai és titkos forrásokból. A nyílt források közé tartoznak például a külföldi és hazai rádiók és tévécsatornák, a napilapok, a folyóiratok, könyvek stb. A technikai források skálája kiterjed – de nem korlátozódik – az elektronikai eszközökre és a műholdakra. Titkos források lehetnek az olyan személyek (ügynökök), akik más országok hírszerző ügynökségeinél, kormányánál, vagy magáncégénél hozzáférnek érzékeny, szigorúan védett információkhoz.[277] A hírszerzési ágak – ahogy egyes szerzők nevezik – a hírszerzési források ismertetése során vannak olyan szakértők, akik szerint a különböző hírszerzési források eszközrendszereinek alkalmazásakor az adatok begyűjtésére nem három, hanem csak két lehetőség kínálkozik. A magam részéről a két lehetőséggel értek egyet, vagyis azzal, hogy az információk megszerzése két formában történhet, nyílt, legális eszközök segítségével, vagy titkos úton történő információszerzéssel.[278]

Jelen keretek között sem nem feladatom, sem nem célom a felderítés/hírszerzés fogalom- és eszközrendszerének mélyreható vizsgálata. Mindösszesen arra kívánok rávilágítani, hogy a hírszerzési ágak és az információgyűjtés forrásainak értelmezéséből jelen értekezés esetében az a következtetés adódik, hogy a felderítés/hírszerzés alap-

---

275 HOLDONNER Hermann i.m. 25-28. old.

276 VIDA Csaba: *Egyéb hírszerzési ágak*. -In: KOBOLKA István (szerk.): Nemzetbiztonsági alapismeretek, Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013. 139. old

277 JENSEN, MCELREATH, GRAVES i. m. 195. old.

278 IZSA Jenő i. m. 51. old.

vetően az információgyűjtést annak végrehajtási módja szerint, és nem az információ forrása szerint értelmezi. Az adatgyűjtést a hírszerzési ciklus lényeges elemének tekinti, ahol az információ megszerzésének formája már másodlagos problémaként jelenik meg és így a titkos úton történő információszerzés már nem elméleti, hanem gyakorlati kérdés. Ezzel szemben a magyar rendszerben az információgyűjtés titkos formája önálló intézményként van jelen, valamennyi ágazati törvény önálló jogintézményként szabályozza, amely miatt a hírszerzési ágak művelői nem tekinthetnek el a titkos információgyűjtés hírszerzési áganként történő értelmezésétől.

Egyetlen kivételt képez a nyílt forrású információszerzés, az OSINT. A hadtudomány művelői ugyanis, a mellett, hogy a nyílt forrásból történő információszerzést önálló hírszerzési ágnak tekintik – ahogy Izsa Jenő is megfogalmazta – az információ megszerzésének egyik alapvető forrása is. Az OSINT lényegi eleme ugyanis az információ nyílt minősége, míg valamennyi más hírszerzési ágnál ezt az információ fizikai megjelenési formája határozza meg. Éppen ezért megítélésem szerint az OSINT esetében a titkos információgyűjtés fogalmilag értelmezhetetlen, tehát a titkos információgyűjtéstől való elhatárolása elkerülhetetlen.

3.3.2 TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS VS. NYÍLT FORRÁSÚ INFORMÁCIÓSZERZÉS

Az információszerzésnek az információ forrása szerint két típusa különböztethető meg: a nyílt forrású információszerzés és a nem nyílt forrású információszerzés. Az utóbbi a titkos információgyűjtés terepe. Az OSINT[279] és a titkos információgyűjtés viszonyának értelmezését nem csak a titkos információgyűjtés fogalmi meghatározása miatt tekintem elsődlegesnek, hanem azért is, mert az OSINT az utóbbi években a nemzetbiztonsági és a rendvédelmi szolgálatok egyre inkább nélkülözhetetlen információs eszközévé vált.[280]

A NATO OSINT Handbook meghatározása szerint *„az OSINT olyan információ,*

[279] Az OSINT a XXI. század első évtizedére túlmutat a hírszerzés keretein és gyakorlatilag valamennyi ágazat (hírszerzés, elhárítás, bűnügyi felderítés, bűnmegelőzés) alkalmazott eszköze lett. Izsa Jenő az OSINT-tal kapcsolatban azt tartotta fontosnak kiemelni, hogy a nyílt forrású információszerzés mindenki számára szabadon elérhető forrásokat használ fel, ezért ez nem klasszikus hírszerzési tevékenység, az itt megjelenő információk szándékosan felkutatott, megkülönböztetett, azonosító adatokkal ellátott, megszűrt információk, amelyek további felhasználásra kerülnek. Lásd: IZSA Jenő i. m. 49. old.

[280] BURKE, Cody: *Freeing knowledge, telling secrets: Open source intelligence and development* 2007. CEWCES Research Papers. Paper 11.

amelyet tudatosan megszereztek, kiválasztottak, kivonatoltak és felterjesztettek egy kiválasztott felhasználó körnek, általában a parancsnok és közvetlen beosztottja számára speciális kérdések megvizsgálása szempontjából. Az OSINT más szóval a hírszerzés bevált eljárási módszereit alkalmazza a sokféle nyílt információgyűjtés során, amely értesülések megszerzéséhez vezet."[281]

A NATO definíciótól eltérő terminológia található a témával foglalkozó magyar kutatók tanulmányaiban, Lévay Gábornál és Vida Csabánál. A nyílt forrású információszerzés Lévay Gábor szerint: *„A katonai felderítés és hírszerzés rendszerén kívül létező, a publikum (tehát minden egyén) számára nyilvánosan, legális eszközökkel megszerezhető, vagy korlátozott körben terjesztett, de nem minősített adatok szakmai szempontok alapján történő felkutatását, gyűjtését, szelektálását, elemzését-értékelését és felhasználását jelenti."*[282]

Tartalmi elemeit tekintve az OSINT hasonló meghatározását adja Vida Csaba is, aki szerint *„az OSINT-tevékenység: az önálló nyílt adatszerző tevékenység valamely személy vagy szervezet által közzétett, nyilvánosan, legális eszközökkel megszerezhető, vagy korlátozott körben terjesztett, de nem minősített adatoknak a hírszerzési igények kielégítésére, speciális módszertan alapján történő felkutatását, gyűjtését, szelektálását, értékelését és felhasználását jelenti."*[283]

Elsőként – a titkos információszerzéstől való elhatárolás érdekében – a különböző definíciók egyik közös elemének kiemelését tartom szükségesnek, mégpedig amit a NATO kézikönyv úgy fogalmaz meg: „*open sources of information"*, vagyis a nyílt információforrás. A nyílt információforrás Lévay és Vida szerint a közzétett, vagyis a publikum számára nyilvánosan, legális eszközökkel megszerezhető, vagy ugyan korlátozott körben terjesztett, de nem minősített információforrásokat jelenti. A titkos információgyűjtés rendszertani helyének beazonosítása érdekében kiemelten fontos kérdés ennek a területnek a meghatározása, mert az információforrások további területei már az információgyűjtés titkos eszközeit kívánják meg.

---

[281] *„OSINT is information that has been deliberately discovered, discriminated, distilled, and disseminated to a select audience, generally the commander and their immediate staff, in order to address a specific question. OSINT, in other words, applies the proven process of intelligence to the broad diversity of open sources of information, and creates intelligence."* Lásd: NATO Handbook i. m. 2. old.

[282] LÉVAY Gábor: *OSINT (Open Source Intelligence) – Nyílt információs hírszerzés,* Egyetemi jegyzet, -Bp.: ZMNE, 2006. 6. old.

[283] VIDA Csaba: *A nyílt forrású adatszerzés (OSINT)* 2013. i. m. 101. old.

A NATO kézikönyv a nyílt információforrásként a következőket határozza meg:

- *A hagyományos média*, ami alatt alapvetően a nyomtatott sajtótermékeket, valamint sugárzott televízió- és rádióadókat érti, függetlenül attól, hogy az vezetékes-e vagy nem, fizetős-e vagy ingyenes.
- *Az internet,* amit alapvetően egy kereső felületként és elérési lehetőségként vesz figyelembe, nem pedig adattárolásra és támadásra alkalmas közegként.
- *Az online kereskedelmi szolgáltatók*, amelyek kereskedelmi alapon nyújtanak online válogatott és rendszerezett tartalmakat az előfizetőik számára. Az online kereskedelmi szolgáltatóknak léteznek egyéb formái is, amelyek a feldolgozott tartalmakat nem, vagy nem csak online teszik elérhetővé, hanem digitális adathordozón juttatják el ügyfeleik részére.
- *A szürke irodalom,* amelyek valamilyen meghatározott csoport számára biztosít forrásokat. Például: munkaanyagok, előnyomatok, technikai jelentések és technikai szabványok dokumentumai, disszertációk.
- *A szakértők és megfigyelők,* pontosabban az általuk készített beszámolók és leírások, valamint a tapasztalásaikról szóló személyes interjúk.
- *A kereskedelmi műholdak felvételei,* amelyek mára már a nagyközönség számára is egyre inkább elérhetőek.[284]

A NATO kézikönyv által felállított forrásokhoz a tudomány magyar művelői továbbiakat is hozzátesznek. Forrásnak minősülnek a nyomtatott kiadványok, az oktatási intézmények, az újságírók, a nyelviskolák, az üzleti élet, a nemzetközi szervezetek, a nem kormányzati szervezetek és az internetről elérhető közösségi oldalak.[285]

Az információ források számbavétele során azt láthatjuk, hogy azok döntő többsége valóban olyan produktumok vagy termékek, amelyek kizárólag – legyen az akár valamelyest korlátozott is – a nyilvánosságra hozás szándékával és a nyilvánosság számára készülnek. Azonban találhatunk közöttük olyanokat is, ahol ez nem tekinthető egyértelműnek. Pl.: az internet, szakértő, megfigyelő és újságíró, vagy a különféle gazdasági társaságok, kormányzati, vagy nem kormányzati szervek.

Az internet világában csak addig a pontig tekinthetjük az információszerzést nyíltnak, ameddig az valóban legális eszközökkel történik. Ahol a legális alatt a szó tár-

[284] NATO Handbook i. m. 5-11. old.

[285] VIDA Csaba: *A nyílt forrású adatszerzés (OSINT)* 2013. i. m. 105. old.

sadalmi normákban megfogalmazott és nem az egyes nemzeti jogszabályokban található tartalmát kell érteni. Az internet esetében ez azt jelenti, hogy a világhálóra a nyilvánosságra hozás szándékával feltett információk begyűjtése érdekében bármilyen eszköz, szolgáltatás, keresőmotor stb. felhasználható, amíg a szolgálatok nem alkalmaznak megtévesztést[286] és kerülik a hackeri eszköztár használatát. Egy megtévesztéssel megszerzett hozzáférési jogosultsággal folytatott információszerzés már a titkos kategóriába tartozik hasonlóan a malware-rel történő adatlopáshoz, vagy az adatmanipuláláshoz.

A különböző státuszú személyek és szervezetek saját anyagait és interjúztatásukat a nyílt forrású információszerzés keretében használni kizárólag komoly elhatárolás mellett lehetséges. Igaz ugyan, hogy ezek az emberek bizonyos eseményekről nagyon fontos információkkal rendelkezhetnek, viszont az interjúztatásuk valamilyen szervezeti kapcsolat nélkül meglehetősen kétséges. Könnyedén átcsúszhat a leplezett vagy titkos oldalra. Egy nemzetbiztonsági szolgálat többféle képen építhet ki kapcsolatot olyan személlyel, aki nem érintettje a vizsgált eseménynek, viszont valamilyen szakismerete okán a szolgálatok számára értékes tudással bírhat. Megtörténhet, hogy a szolgálat:

- eltitkolja kilétét és célját,
- eltitkolja kilétét, de nem titkolja célját,
- nem titkolja kilétét, de eltitkolja célját,
- nem titkolja kilétét és nem titkolja célját.

Az első három esetben bármilyen kapcsolaton keresztül is történik az interjú elkészítése nem beszélhetünk OSINT-ról. Az interjú alanyt a hatóság tévedésbe hozta és tévedésben tartotta, ami nem tekinthető mindenki számára legális eszköznek. A negyedik esetben sem egyértelmű, hogy csak nyílt forrású információszerzésről beszélhetünk-e, hiszen ebben a szituációban fontos szempont az interjúalany és a szolgálat viszonya. Amennyiben kettőjük között bármilyen szervezetszerű kapcsolat áll fenn, vagyis az interjú alany a szolgálat valamilyen rendű kapcsolata, akkor az egyértelműen a titkos információgyűjtés körébe tartozik. Ha viszont semmilyen szervezetsze-

[286] Megtévesztés alatt a szolgálathoz tartozás és a valódi cél leplezését értem abban az esetben, ha az információ birtokosa az információ megismerését a rendvédelmi szolgálatok és a nemzetbiztonsági szervek számára kinyilvánítottan nem kívánja biztosítani. Ide tartozónak tartom a fedő személy, vagy fedő szervezet égisze alatt folytatott információszerzést is.

rű kapcsolat nem áll fenn, az illető sem az eljáró személyével sem céljával kapcsolatban nincs tévedésben, akkor nyílt forrású információgyűjtésről beszélhetünk. Ennek létjogosultsága viszont a titkosszolgálatoknál szinte értelmezhetetlen, a rendőri szervek esetében pedig csak egyes eljárások alatt képzelhető el.

A nyílt információ második lényeges ismérve a forrás mellett, hogy nem lehet „*minősített adat"*. Ez alatt nem csak a valamilyen jogszabály szerinti minősítési – a nemzeti, a NATO, az EU vagy egyéb szövetség, illetve állam által titkosítási – eljáráson átesett és beminősített adatokat kell érteni, hanem minden olyan adatot, amely valamilyen széles körben elfogadott társadalmi norma alapján bizalmasnak vagy titkosnak számítanak. Vagyis minden *„olyan ismeret, ami csak egy adott személyi kör számára áll rendelkezésre, és amit azok, akik a birtokában vannak, igyekeznek kisajátítani, mások számára hozzáférhetetlenné tenni (különböző titokvédelmi rendszabályok alkalmazásával). Az információt birtokló, azt a saját érdekében felhasználni kívánó csoport szempontjából a „kívülállók" illetéktelennek számítanak, nem jogosultak az adott információ megismerésére és felhasználására."*[287] Ide tartozónak tekinthetjük például a foglalkozásokból eredő titkokat (ügyvédi-, üzleti-, orvosi-, gyónási titok stb.), valamint az egyes emberi viszonyokból eredő titkokat (hitéletbeli-, biztosítási-, szerződési-, üzleti titok stb.). Titkosnak tekinthetők továbbá a személyes és a különleges személyes adatok, amelyek közvetlen jogi védelem alatt állnak.[288] Titoknak minősül az is, amikor az információkat jogosultja még nem hozta nyilvánosságra. Ha valaki például a betegségével kapcsolatos adatokat kiteszi egy közösségi oldal mindenki által elérhető felületére, vagy nyilvános blogon tesz fel egy bizalmas szerződésével kapcsolatos konkrét kérdést, az így megadott információk nyílttá válnak és a nyílt forrású információszerzés tárgyai lehetnek.

Az OSINT esetében tehát fogalmilag zárható ki a titkosnak tekinthető információ megszerzése. Ha az állítás igaz és az OSINT ellentét párja a titkos információgyűjtés, akkor adódik a kérdés, hogy a titkos információgyűjtésnek a titkos információ megszerzése feltétlen fogalmi elemének tekinthető-e. Más szavakkal megfogalmazva, vajon beszélhetünk titkos információgyűjtésről abban az esetben, ha az OSINT forrásai közé tartozó információ megszerzése az információgyűjtés tárgya?

---

[287] RÁCZ Lajos: *A titkos információszerzés néhány elméleti kérdése,* -In: Szakmai Szemle, 2010. 3. szám, 6. old.

[288] Az Infotv. részletesen meghatározza a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályokat.

A kérdéssel foglalkozó publikációkban előfordulnak olyan nézetek, miszerint *„a titkos információszerzés fogalma alá tartozik tágabb értelemben minden olyan megismerő tevékenység, amelyik titkos információk megszerzésére irányul, (...).”*[289] Nem értek egyet a forrás meghatározással. A titkos információ megszerzése nem lehet feltétele a titkos információgyűjtésnek:

- Ha ez így lenne, akkor milyen információgyűjtő tevékenységnek kellene tekintenünk például a csak egy példányban létező nyílt, de a tulajdonosa által a dolgozószobájának fiókjába elzárt dokumentum tartalmának megismerése és rögzítése érdekében végrehajtott titkos akciót. Minek kellene tekintenünk, ha egy ókori műtárgy fellelése érdekében titokban át kell kutatni valakinek az otthonát?

  Számos eset képzelhető el, amikor az információ forrása nyílt, viszont az információhoz való hozzáférés csak titkos eszközök használatával valósítható meg. Ilyenkor tévúton járna az a szolgálat, amelyik az információ közismerten nyílt formája alapján döntene arról, hogy az OSINT területén jár, éppen ezért érdemes ennek még a lehetőségét is kizárni. Ebből az következik, hogy a titkos információgyűjtésnek nem kizárólagos ismérve a titkos információnak a megszerzése, nyílt forrás esetében is beszélhetünk titkos információgyűjtésről.
- Az OSINT meghatározó eleme a nyílt forrás mellett, hogy az információt mindenki számára hozzáférhető legális módszerrel lehet megszerezni. A mindenki számára hozzáférhető jelzőt azért fontos hangsúlyozni, mert a titkosszolgálatok számára biztosított titkos információgyűjtés eszközei jogi értelemben legális eszközök. De a legalitás egyáltalán nem tekinthető mindenki irányába érvényesnek, az csak és kizárólag a szolgálatok vonatkozásában áll fenn. A szolgálatokon kívül más személy vagy szervezet ezeket az eszközöket jogszerűen nem veheti igénybe.

Összegezve: a nyílt forrású információszerzés határait a legális eszközök használatában és a nyilvános adatok gyűjtésében lehet meghúzni. Ezeken a kereteken túlterjeszkedő információgyűjtés állami szervek esetében a titkos információszerzés területére tartozik, magánszemélyek esetében pedig az adott ország büntető törvényeinek területére. A nyílt és a titkos információgyűjtés egymás mellett létező, egyenrangú

[289] RÁCZ Lajos i. m. 6. old.

információgyűjtő módok, nincsenek alá-fölé rendelt viszonyban, azonos cél érdekében, ellenben eltérő viszonyrendszerben történik meg az alkalmazásuk.

3.3.3 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS FOGALMÁNAK HADTUDOMÁNYI MEGHATÁROZÁSA

A hadtudomány művelői közül Rácz Lajos vállalkozott arra, hogy a titkos információgyűjtésre fogalmi meghatározást adjon. A titkos információgyűjtést a felderítés szemszögéből határozta meg. Véleménye szerint: *„a felderítés (hírszerzés) cél (ami más stratégiai, nemzetbiztonsági célokhoz képest alárendelt), a titkos információszerzés pedig eszköz jellegű kategória. (…) A titkos információszerzés a nemzetbiztonsági veszélyforrások és kockázati tényezők felderítésének speciális módszere, amit az illetékes szolgálatok feladataik végrehajtása érdekében – szükség esetén – alkalmaznak.”*[290]

A meghatározás a jogi fogalom esetében elemzett fogalmi elemekhez képest teljes egészében más terminológiákat alkalmaz. A terminológiák egyrészről jelentősen szűkítik a titkos információgyűjtés körét, másrészről viszont jelentős jelentéstágító részei vannak.

Először is szembe tűnő, hogy Rácz szerint a titkos információgyűjtés a nemzetbiztonsági veszélyforrások és kockázati tényezők felderítésének módszere. A megállapítás több eleme a XXI. század elején komolyan vitatható. Mint bemutattam a titkos információgyűjtés nem csupán módszer, hanem titkos felderítési eszköz is. Szintén igazoltam, hogy a titkos információgyűjtés eszközei a nemzetbiztonsági szolgálatok mellett a rendészeti és igazságszolgáltató szervek számára is szükségszerűen biztosítottak. A rendőri és igazságszolgáltatási szervek tevékenységében az állam büntetőhatalmával kapcsolatos eljárásaik során vehetnek igénybe titkos eszközöket. A bűncselekmények felderítésére, megelőzésére – még ha súlyos bűncselekményekről is van szó – nem húzható rá a nemzetbiztonság védelmének kategóriája. Ebben a formában ez a fogalmi elem olyan területet korlátoz, ami a mai viszonyok esetében nem életszerű.

Véleményem szerint a fogalomnak nem kell tartalmaznia a végrehajtandó feladatok jellegére vonatkozó megfogalmazásokat. Elegendő a fogalom keretében a „ki” kérdésre választ adni a „mit” kérdésre felelni nem szükséges, mert ennek egy túl hosszú

[290] RÁCZ Lajos: *A titkos információszerzés néhány elméleti kérdése,* 2010. i. m. 6-7. old.

felsorolás lenne az eredménye.

A nemzetbiztonsági jelző használata miatti szűkítéssel szemben a veszélyforrások és kockázati tényezők felderítésének *„speciális”* módszere kifejezés egy általános, nehezen körül határolható halmazt jelenít meg. A veszélyforrások és kockázati tényezők felderítése a szolgálatok feladatainak leírása, de hogy a módszerek mitől válnak *„speciálissá”* azt nem lehet egyértelműen megállapítani. Speciális eszköz lehet ugyanis a szolgálatok által az aktuális cél elérése érdekében alkalmazott bármely eljárás, de lehetnek a jogszabályokban felsorolt eszközök és módszerek is. A szolgálatok az információgyűjtést megelőzően, majd azt követően a hírszerzési ciklus szerinti eljárásokat alkalmazzák. Speciális módszernek akár ezek az eljárások is nevezhetők. A nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőri szervek folytatnak olyan tevékenységeket is, – mint például a bomlasztás vagy a befolyásolás – amik speciális módszereknek tekinthetők, de mégsem képezik a titkos információgyűjtés részét. Látható, hogy az így kijelölt keretek túlságosan tágak, olyan módszerek is bele érthetők, amik egyértelműen nem képezhetik a titkos információgyűjtés részét.

Az alkalmazott terminológia további problémája, hogy így a végrehajtó szolgálat feladata a fogalom kereteinek aktuális megállapítása, amivel a hatékonyság valóban növelhető, viszont jó néhány alapelvnek nem felel meg.

3.4 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS RENDÉSZETTUDOMÁNYI MEGKÖZELÍTÉSE

A rendészettudomány és a titkos információgyűjtés viszonyában nem tapasztalhatunk olyan koherens képet, mint a hadtudomány esetében. A rendészettudomány teoretikusai a bűnügyi és rendészeti felderítéssel meghatározott tér különböző részeivel azonosítják a titkos információgyűjtést, de vannak olyanok is, akik szerint a titkos információgyűjtés maga a bűnügyi hírszerzés.

Zalai Péter az 1990-ben megjelent tanulmányaiban a titkos nyomozás alkalmazása mellett foglalt állást. A titkos nyomozást a bűnüldöző hatóságok által folytatott különleges nyomozási tevékenységnek tekintette, *„amelynek során a bűnüldözés szempontjából fontos információkat titkos eljárás keretében (az érintettek tudta nélkül) szerzik meg elsősorban titkos megfigyelés útján, technikai eszközök titkos alkalmazásával, valamint informátorok, bizalmi személyek és titkos nyomozók segítségével,*

adattárak igénybevételével."[291] A bűnügyi szolgálat feladatkörét két csoportra osztotta, veszélyelhárításra és bűnfelderítésére. A két alaptevékenység speciális információszerző módszerek útján valósul meg, amelyek elsődleges formája a nyílt rendőri intézkedés. A nyílt rendőri intézkedés mellett, azon információk esetében, amelyek titokban tartása jellegüknél és természetüknél fogva valakinek érdeke, szükséges az információk megszerzésénél titkos eszközöket és módszereket alkalmazni. A rendőrség törvényes céljainak eléréséhez szükséges, de nyílt rendőri intézkedéssel be nem szerezhető információt *„titkos nyomozás útján a rendőrségnek joga van megszerezni."*[292] Zalai rendszerfelfogása szerint a titkos nyomozás abban az esetben volt alkalmazható, ha bűncselekmény gyanúja megállapítható volt. Eszközrendszere megegyezett a mai titkos információgyűjtés eszközrendszerével.[293]

Szintén a rendszerváltás időszakát követően jelent meg Komáromi István dolgozata, amelyben Zalaival ellentétes véleményt képvisel. Komáromi a rendőrségi felderítő munka titkos és leplezett tevékenységére visszahozta a rendszerváltást megelőző időkben kidolgozott „operatív" jelzőt. Operatívnak azt a tevékenységet tekintette, amely a klasszikus operatív erők, eszközök és módszerek használatához kapcsolódott. Az operatív munka általános alapelveit (törvényesség, hatékonyság, megelőzés) valamennyi ágazatra érvényesnek minősítette. Továbbment a titkos nyomozás gondolatkörén, értelmezésében az operatív munka nem csak bűncselekmény gyanúja esetében, hanem a bűnmegelőzésben is fontos szerepet kapott. A Komáromi által felállított operatív erők, eszközök és módszerek rendszere lényegesen nem lépett túl a ma is szabályozott körön és alapvetően az információ megszerzésére fókuszált.[294]

Szintén 1990-ben, a Rendőrtiszti Főiskola tanszékvezetője által jegyzett tanulmány első ízben értekezik titkos információszerzés fejezetcímmel, de tartalmát tekintve az operatív munka egyes kérdéseit dolgozta ki.[295] Hasonlóan Komáromihoz az állampárti időszak szóhasználata jelent meg a dolgozatban: a rendőrség titkos felderítő tevékenységét a bűnügyi operatív munka elnevezéssel illette. Horváth annyiban lépett előbbre, hogy a későbbi terminológiát a titkos információszerzés kifejezést is használta. Az operatív munkát nem tekintette egyenlőnek a titkos információszerzéssel,

---

[291] ZALAI Péter: *A rendőrség titkos eszközeiről* i. m. 43. old.
[292] U.o. 42. old.
[293] ZALAI Péter: *A titkos nyomozás jogi szabályozása*, i. m.
[294] KOMÁROMI István i. m.
[295] HORVÁTH József i. m.

hanem hármas tevékenységet nevezett meg: a titkos információszerző, -értékelő és -feldolgozó munkát. Alapvető tételként jelölte meg, hogy *„a rendőrség bűnügyi titkos információszerző, -értékelő és -feldolgozó tevékenysége "csupán" eszköz- és módszerrendszerként működhet, azaz egymással a cél és eszköz viszonyában létezhet.”*[296]

Bócz Endre a büntető igazságszolgáltatás reformjával kapcsolatban fejtette ki véleményét a nyomozás egyes jellemzőiről.[297] Tanulmányában arra az eredményre jutott, hogy a nyomozás nem redukálható a büntetőeljárás jogi úton szabályozott cselekmények összességére. Kifejtette, hogy a nyomozás eszköztárából nem nélkülözhető *„az adatgyűjtés, a tanúkutatás, a (rejtett, álcázott, stb.) megfigyelés, a követés, a személy- és tárgykörözés, nem is szólva a meglehetős misztikusan kezelt ún. "titkosszolgálati módszerek"-ről, ideértve a hálózati operatív munkát és az ún. "mezítlábas ügynökök" alkalmazását is.”*[298] Azáltal, hogy a nyomozás titkos részeként aposztrofálja és jellemzi az un. titkosszolgálati módszereket a titkos információgyűjtés harmadik megközelítését fektette le.

Bócz Endréhez hasonlóan vélekedett Máramarosi Zoltán, aki a bűnügyi operatív munkát titkos nyomozásként, illetve titkos információgyűjtésként minősítette. Kiemelte, hogy *„a titkos nyomozásnak (...) elsődleges célja, hogy segítse a büntetőeljárás eredményességét. Az operatív munka a bűncselekmények alapos gyanújának, illetve az elkövető kilétének megállapítására irányuló titkos nyomozás, mely biztosítja a rejtett bűncselekmények történeti tényállásának és bizonyítékainak feltárását, az előkészületben lévő vagy megkezdett bűncselekmények megakadályozását, az ismeretlen elkövetők leleplezésével, felkutatásával és elfogásával felelősségre vonásuk feltételeit, az elkövetés okainak megállapításával és kiküszöbölésükre tett javaslatokkal a hasonló bűncselekmények megelőzését. (...) Minden rendőrség célja a közrend, a közbiztonság fenntartása. Ennek érdekében minden modern rendőrség a nyílt és a titkos technikai és személyi információbázisára alapozza tevékenységét.”*[299] Máramarosi a titkos információgyűjtést a titkos nyomozással helyezi egy szintre, amivel a titkos információgyűjtést a felderítés ágaként határozta meg.

Hasonló értelmű megállapítást tett Lakatos István, amikor megfogalmazta, hogy *„a*

[296] U.o. 27. old.
[297] BÓCZ Endre: *Milyen legyen a büntetőeljárás?* –In: Rendészeti Szemle, 1991. 29. évf. 7. sz.
[298] U.o. 8. old.
[299] MÁRAMAROSI Zoltán i. m. 4. old.

titkos információgyűjtés, az alkalmazható különleges eszközökre figyelemmel - pl.: titkos házkutatás - lényegében olyan titkos nyomozás, melynek szabályai is titkosak, és amelyre sem az ügyészség törvényességi felügyelete, sem a bíróság kontrollja nem terjed ki."[300]

Hasonlóan vélekedett Nyíri Sándor is. A jogi alapokat felvázoló füzetében a titkos információgyűjtés jogági besorolásának nehézségeit vizsgálva arra a megállapításra jutott, hogy *„a titkos információgyűjtés bizonyítási eszközök beszerzésére irányuló tevékenység, az alapos gyanú megerősítésére, vagy kizárására irányul."*[301] A titkos információgyűjtésnek mint tevékenységnek az elemzése során azt a következtetés vonta le, hogy a titkos információgyűjtés *„a bűntető-eljárásbeli megismeréshez, azon belül is a nyomozáshoz kapcsolódó tevékenység"*[302] és mint ilyen helye a büntetőeljárás keretei között lenne. Előfeltétele *„valamely bűncselekmény elkövetésére utaló konkrét, valószínűsített tény vagy adat."*[303]

Finszter Géza 2003-ban a jelenlegi büntetőeljárási törvény hatályba lépésekor készített tanulmányában vizsgálta a kriminalisztika és a titkos információgyűjtés viszonyát. Megállapította, hogy *„a felderítés kriminalisztikájának meghatározható a tárgya, a módszere és belső rendszere. A felderítés kriminalisztikájának tárgya a titkos információgyűjtés, illetve a titkos adatgyűjtés során teljesített megismerés, amelynek legitim célja annak eldöntése, hogy szükséges-e a nyomozás elrendelése, illetve, hogy van-e elegendő információ a vádemelés megalapozására. Fő módszere a feltárt titkos információk elemzése, a bűnügyi hírszerzéshez szükséges titkos és leplezett akciók megtervezése és végrehajtása, a felderítéshez szükséges erők és eszközök folyamatos biztosítása, azok védelme és ellenőrzése, végezetül pedig az igazságszolgáltatáshoz szükséges bizonyítékok forrásainak feltárása. A felderítés kriminalisztikáján belül is megkülönböztetünk kriminál taktikát, amely a bűnügyi felderítés tervezését és a titkosszolgálati akciók kivitelezésének taktikai ajánlásait foglalja magában, továbbá kriminál technikát, amely a titkos vagy leplezett adatgyűjtés technikai eszközeinek kifejlesztésével és a bizalmas adatok szakértői vizsgálatával foglalkozik. Az arra illetékes hatóság (...) törvényben (...) meghatározott feladatának teljesítése során, a*

---

[300] LAKATOS István: *A titkos információgyűjtés, mint bizonyítási eszköz,* -In: Belügyi Szemle, 1997. 35. évf. 3. sz. 69. old.

[301] NYÍRI Sándor i. m. 38. old.

[302] U.o. 37. old.

[303] U.o. 45. old.

büntetőeljárás megindítása előtt bizonyítási eszközöket szerezhet be titokban"[304] Finszter Géza megfogalmazása már nem a nyomozás, hanem a felderítés témaköréhez kapcsolja a titkos információgyűjtést. Szerinte a rendészet titkos funkciói a rendőrség által folytatott titkos információgyűjtő tevékenységekre bontható, amely egyfelől megfelel a rendőrségi törvényben szabályozott rendészeti célú titkos felderítésnek, másfelől a büntetőeljárás keretei közé tartozó bűnüldözési célú titkos felderítésnek. A rendészeti célú titkos felderítés feladata a közbiztonság és a belső rend védelme, ezért kutatásainak tárgya a veszélyforrások felismerése. Ennek során bármilyen információ a jövőben értékes lehet, ezért az informálódásnak folyamatosnak és véget nem érőnek kell lennie. Ezzel szemben a bűnüldözési célú felderítés a bűncselekmény gyanújára épül. Feladata a büntetőjogi igény érvényesítésének az előkészítése. A megszerzett titkos információkat nem tekintheti saját tulajdonának, mert azok rendeltetése a bizonyítás megalapozása a büntető perben. Az információgyűjtés szűk időkorlátok között folyik, objektív határa az elévülés, a beszerzett információk értékességét a büntetőeljáráshoz kapcsolódó jogi relevanciájuk dönti el.[305]

Finszter professzor 2003-ban megjelent tanulmányában a bűncselekmények sajátos felosztása során arra is kitér, hogy mely esetekben tartja indokoltnak titkos információgyűjtés folytatását. Megállapította, hogy a bűncselekményeket a kriminalisztika két szempontból értékelheti: a felderíthetőség[306] és a bizonyíthatóság[307] szempontjából. A büntető igény kielégítése akkor a legkönnyebb, ha az ügy könnyen felderíthető és könnyen bizonyítható. Ekkor általában nincs szükség előzetes felderítésre, a nyomozás nem igényel titkos adatgyűjtést. A könnyen felderíthető, de nehezen bizonyítható ügyekben a nyomozáson belül végzett titkos adatgyűjtés rendszerint nélkülözhetetlen. Ezzel szemben a nehezen felderíthető, de könnyen bizonyítható bűncselekményeknél megfelelő szakértő támogatás mellett a nyomozáson belül nincs szükség titkos szakaszra. Viszont a nehezen felderíthető és nehezen bizonyítható ügyek rendszerint titkos információgyűjtéssel ismerhetők meg, de gyakran még ez sem ké-

304 FINSZTER Géza: *A titkos adatgyűjtés kriminalisztikája,* Emlékkönyv Kratochwill Ferenc tiszteletére, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003., 123-143. p.

305 BÓCZ Endre – FINSZTER Géza: *Kriminalisztika joghallgatóknak,* Budapest, 2008.

306 *„A felderíthetőség arra ad választ, hogy milyen feltételek mellett juthat a kriminális cselekmény a hatóság tudomására és milyen további műveletek szükségesek ahhoz, hogy a hatóság a maga számára sikerrel tárja fel a bűnös magatartás valamennyi mozzanatát."* Lásd: U.o. 140. old.

307 *„A bizonyíthatóság arra ad választ, hogy milyen mértékben állnak rendelkezésre a bírósági tárgyaláson felhasználható bizonyítékok, amelyek megfelelnek a perrendszerű bizonyítás követelményeinek."* Lásd: U.o. 141. old.

pes megalapozni a nyílt bizonyítást, főleg akkor, ha a felhasznált titkos erők védelme a bírósági tárgyaláson való kihallgatásukat nem teszi lehetővé. Itt lehet jelentősége a fedett nyomozó alkalmazásának, a megállapodásnak a bűncselekmény elkövetőjével és a tanúvédelemnek.[308]

A nyomozás és titkos információgyűjtés viszonyát Lakatos János a nyomozás eszközein keresztül közelítette meg és eltérő következtetésre jutott.[309] Értelmezése szerint a felderítés a nyomozáson belüli adatgyűjtő és adatfeldolgozó tevékenység. Az adatgyűjtés *„a vizsgálandó esemény körülményeinek, illetve a célszemély tevékenységének, hollétének és személyi körülményeinek tisztázása, meghatározása, valamint az eljárás sikeres lefolytatásához szükséges feltételek biztosítása céljából végzett információszerző tevékenység."*[310] Ennek során minden felhasználható, még a titkos információgyűjtés is. A felderítéskor az ügyre és az üggyel kapcsolatba hozható személyekre vonatkozó valamennyi releváns adatot be kell szerezni, függetlenül attól, hogy azok a későbbi bizonyítás tárgyát képezik-e vagy sem. Lakatos tehát a titkos információgyűjtést a nyomozás egyik adatgyűjtési eszközének tekinti, időszaktól és módtól függetlenül.

Hetesy Zsolt doktori értekezésében a titkos felderítés újkori analízisét elvégezve abból indult ki, hogy *„A titkos felderítés az ismeretek megszerzésére irányuló speciális, az érintett személy elől rejtett, szigorú szabályok közé szorított, állami szervek által végzett megismerési folyamat. A humán erőkkel, a technikai és műveleti eszközökkel és módszerekkel folytatott titkos felderítés egyszerre a nemzetbiztonsági szolgálatok nélkülözhetetlen jellemzője és a bűnüldöző szervek hatékony segítője."*[311] Megállapította, hogy a titkos felderítésre nem alakult ki egy egységes fogalomrendszer, amit a változó törvényi szabályozást figyelembe vevő szakirodalmi fogalom használatra és az egyes tudományágak eltérő megközelítésére vezetett vissza. A titkos felderítést, mint összefoglaló elnevezést a titkos információgyűjtő eszközök alkalmazásával kapcsolatos általános fogalomként használta. Értekezése a titkos felderítés rendészeti értelmezése mellett a nemzetbiztonsági értelmezést is elvégezte. A nemzetbiztonsági

---

308 U.o. 142. old.

309 LAKATOS János: *A nyomozás, felderítés és a bizonyítás,* -In: LAKATOS János (szerk): Kriminalisztikai alapismeretek, Jegyzet, -Bp.: Rendőrtiszti Főiskola, 2005.

310 LAKATOS János: *Az adatgyűjtés,* -In: LAKATOS János (szerk): Kriminalisztikai alapismeretek, Jegyzet, -Bp.: Rendőrtiszti Főiskola, 2005. 107-123. old. 107. old.

311 HETESY Zsolt (2011) i.m. 4. old.

szférában a titkos felderítés három típusát (nemzetbiztonsági támogató, nemzetbiztonsági védelmi, nemzetbiztonsági érdek mentén végzett bűnfelderítési titkos felderítést) különböztette meg. A rendészeti cél elemzése során a rendészeti/bűnügyi felosztás helyett két új kategóriát javasolt bevezetni, a bűnfelderítési és az igazságszolgáltatási célú titkos felderítést.

Hetesy a titkos információgyűjtés fogalmi körében nem csak az eszközök és módszerek alkalmazásához közvetlenül kapcsolódó területeket tárgyalta, hanem kiterjesztette a nemzetbiztonság és a bűnüldözés szervezeti és irányítási rendszerére is. Érdemben egyáltalán nem foglalkozott az információ feldolgozásának, értékelésének és elemzésének esetleges titkos felderítéshez köthető komponenseivel, amivel ezek különállóságát hangsúlyozta.

Mészáros Bence kutatásában Finszter Géza által felvázolt titkos felderítési modellt vette alapul és ebben a térben helyezte el a titkos információgyűjtés, titkos adatszerzés, titkosszolgálati eszközök és fedett nyomozás négyesét. A fedett nyomozást jelentősen szűkebben értelmezte, mert szerinte a fedett nyomozás a titkos információgyűjtés egyik speciális fajtáját, mégpedig a nyomozó hatóság kilétét leplező tagja (fedett nyomozó) által bűnüldözési célból végzett tevékenységét jelenti. A jelenleg is hatályos jogi szabályozás kereteit ismertetve a bűnügyi hírszerzés két fajtáját különböztette meg: a titkos információgyűjtést és a titkos adatszerzést.[312] Ha mindezt azzal az állításával is összevetjük, hogy a bűnügyi hírszerzés alatt a titkosszolgálati eszközök bűnüldözési célú alkalmazását értjük, akkor a bűnügyi hírszerzés és vele együtt a titkos információgyűjtés kizárólag adatszerző tevékenységként értelmezhető, adatfeldolgozó és adatértékelő/adatelemző tevékenységként már nem. Ellenben nem foglalkozik a Hetesynél megjelenő irányító, felügyelő és ellenőrző szervezeti rendszerrel.

Ha a Mészáros által a titkosszolgálati eszközre adott tágabb értelmű megfogalmazást vetjük össze a titkos információgyűjtés eddig megismert meghatározásaival, akkor egyenlőségjel kerül a titkos információgyűjtés és a titkosszolgálati eszközök, mint kategóriák közé. Mészáros szerint *„titkosszolgálati eszköz tágabb értelemben az érintett tudta nélkül történő, és az egyes alkotmányos, valamint állampolgári és emberi jogainak (a magánlakás sérthetetlensége, a magántitok és a levéltitok védelméhez való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a magán- és családi élet tiszte-*

[312] MÉSZÁROS Bence i. m.

letben tartásához való jog) szükségszerű sérelmével járó hatósági adatgyűjtési módszer.”[313] Elemeit tekintve a megfogalmazás egy lényeges különbséggel gyakorlatilag megegyezik a Dezső-Hajas által a titkos információgyűjtésre adott meghatározással. De a rendészettudomány művelőinek többségéhez hasonlóan nem foglalkozik – Dezső-Hajas szóhasználatával élve – az adatkezeléssel.

A témában készített egyik legfrissebb kutatásban Nyeste Péter úgy fogalmaz, hogy a titkos információgyűjtés *„a gyanú tényekkel történő alátámasztása a nyomozó hatóság előzetes megismerő tevékenysége. Az új szemléletű megismerő tevékenységnek ebben a fázisában az információ ellenőrzését csak állampolgári jogokat nem korlátozó, belső, nyomozó hatósági engedélyezésű információszerző tevékenységekre, illetve az ügyészi engedélyezésű adatkérésre kell szűkíteni.”*[314] A kutatás eredményeként a mai kialakított rendszert, vagyis a titkos információgyűjtés titkos információ-ellenőrző szakaszának és titkos nyomozás szakaszának fenntartásával szemben új megközelítésre tett javaslatot. A nyomozó hatóságok megismerő tevékenységét a büntetőeljárás alá sorolt, két külön szakaszra bontja. Az első szakasz a bűncselekménnyel összefüggésbe hozható információk begyűjtését szolgáló titkos információszerzés, a második szakasz a mai értelemben vett formális nyomozás keretei között végzett adatszerzés. A javaslat alapgondolata, hogy a bűnügyi hírszerzést, mint a bűncselekmény gyanúja alapján elrendelt nyomozást és az elrendelése előtt végzett információ-ellenőrzéseket egységes egészként kell kezelni. Nyeste Péternél is megfigyelhető, hogy elnevezés szintjén a titkos információgyűjtést a titkos felderítéssel azonosítja, a tartalom szintjén viszont elkülöníti őket egymástól.

3.5 AZ ÚJ BÜNTETŐELJÁRÁSI TÖRVÉNY A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉSRŐL

Az Igazságügyi Minisztériumban az értekezés készítésének ideje alatt történt meg a jelenleg hatályos büntetőeljárási törvény leváltására szolgáló új büntetőeljárási törvény tervezetének elkészítése. A tervezetet a minisztérium 2016 nyarán társadalmi vitára bocsátotta, majd 2017 februárjában a végleges törvényjavaslatot a Kormány

[313] MÉSZÁROS Bence i. m. 9. old.

[314] NYESTE Péter: *A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés története, rendszerspecifikus sajátosságai, szektorális elvei,* PhD értekezés, -Bp.: NKE-HDI, 2016. 11. old.

benyújtotta a Parlamentnek.[315] A Parlament minimális módosításokkal 2017. június 13-án fogadta el.[316] A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (új Be.) 2018. július 1-én lép hatályba. Ezzel a titkos információgyűjtés rendszertanát számos elemében átalakító szabályozás lép életbe.

Újra szabályozza a nyomozó szervek által végrehajtott bűnüldözési célú titkos információgyűjtést, ami jól illusztrálja az igazságszolgáltatás és a rendészet viszonyát az értekezés témája szerinti problémakörhöz.[317] Az értekezés ezen részében elsősorban azokat a jellemzőket veszem számba, amelyek a titkos információgyűjtés definíciójának meghatározásában játszanak szerepet. Az alrendszerek egyes szabályainak vizsgálatát az értekezés V. fejezetében végzem el.

A nyomozó szervek tekintetében megszünteti a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés kettéosztottságát. A bűncselekmények felderítése és bizonyítása érdekében folytatható titkos információgyűjtésnek a jelenleg az Rtv-ben elhelyezett szabályait teljes egészében integrálja a büntetőeljárási törvénybe. A büntetőeljárásban a nyomozás előtt megjelenik egy új eljárási szakasz, az előkészítő eljárás, ami kifejezetten a nyomozás elrendeléséről szóló döntés meghozatalához szükséges információk összegyűjtését szolgálja. Az előterjesztő így indokolt: *„A Javaslat a bűnüldözési célú titkos információgyűjtést nem elkülönült, a büntetőeljáráson kívüli eljárásnak tekinti, hanem olyan különleges eszközök, módszerek és erők összességének, amelyek alkalmazása magasabb garanciális erővel bíró szabályok között történhet. A Javaslat e különleges eszközöket, módszereket és erőket összefoglaló elnevezéssel leplezett eszközöknek jelöli, (…). A leplezett eszközök alkalmazása olyan, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó, a büntetőeljárás során végzett különleges tevékenység, amelyet az erre feljogosított szervek az érintett tudta nélkül végeznek.”*[318]

Ezzel az új Be. a büntetőeljárás szabályozási körét és hatályát kiterjeszti a nyomozást megelőző – most titkos felderítésnek, vagy bűnügyi hírszerzésnek aposztrofált – fel-

[315] T/15052. számú törvényjavaslat a büntetőeljárásról szóló törvényről

[316] 2017. évi XC. sz. törvény a büntetőeljárásról, -In: Magyar Közlöny, 2017. június 26. 99. szám

[317] A kép teljessége érdekében szükséges megjegyezni, hogy az új Be. koncepció váltása okán az ágazati törvények titkos információgyűjtéssel foglalkozó részeinek módosítása is megtörténik 2018. július 1-gyel. Az érthetőség érdekében azonban e részben az új Be. és a hatályos ágazati szabályokkal foglalkozom. A módosuló ágazati szabályokra az V. fejezetben térek vissza.

[318] U.o. 353. old.

derítő szakaszra és egységes alapokra helyezi a nyomozást megelőző titkos információgyűjtést és a nyomozás alatt folytatott titkos adatszerzést. Új szemléletet mutat, hogy külön fejezetben szabályozza a leplezett eszközöket és a büntetőeljárás két „felderítő" szakaszát az előkészítő eljárást és a nyomozást. A jogalkotó azt juttattja kifejezésre, hogy a titkos információgyűjtést nem azonosítja a titkos felderítéssel, hanem a titkos információgyűjtést a felderítés eljárási módjaként határozza meg.

A rendészettudomány művelői körében az utóbbi időszakban többen is hangot adtak azon véleményüknek, hogy a bűnüldözési célú titkos információgyűjtést, pontosabban a bűnüldözési célú titkos felderítést a büntetőeljárás részeként szükséges szabályozni.[319] A jogalkotó az új struktúrával az akceptálható érvek mentén kritizáló és a véleményét kutatásokkal alátámasztó irányzat javaslatait teszi magáévá. Hozzá kell tennem, hogy a nevezett kutatók javaslataival egyetértek, a módosuló rendszertani felépítést határozottan üdvözlendőnek tartom.

Az új Be. elfogadása az alkalmazott terminológiai újdonságok miatt nem csak a bűnüldözési célú alrendszerben, hanem a titkos információgyűjtés teljes rendszerében jelentős változást hoz. Úgy gondolom, hogy a jogalkotó szándéka helyes és a választott megoldások is alapvetően pozitív irányba viszik a rendszertant.

Az új Be. a tágan értelmezett hazai titkos információgyűjtés rendszerébe több új intézményt vezet be. Jelenlegi intézményeket másképpen határoz meg, amellett, hogy a titkos információgyűjtés egyéb ágai (nemzetbiztonsági célú, rendészeti célú) továbbra is megmaradnak. Megmarad a nemzetbiztonsági szolgálatok és a TEK bűnfelderítési célú titkos információgyűjtő tevékenysége is. A nemzetbiztonsági szolgálatok az Nbtv-ben, a TEK az Rtv-ben meghatározott bűncselekmények esetében ezután sem a büntetőeljárás szabályai szerint fognak eljárni. Az Nbtv. titkos információgyűjtő szabályait lesznek kötelesek alkalmazni.

Továbbra is párhuzamosan több alrendszer fog működik. A ma ismeretes titkos információgyűjtés, mint a nemzetbiztonsági szolgálatok nemzetbiztonsági és bűnüldözési célú tevékenysége, a rendőrség bűnmegelőző titkos felderítő tevékenysége, valamint az *„előkészítő eljárás"* és a *„leplezett eszközök alkalmazása a nyomozás alatt"*, mint a nyomozó hatóságok bűnfelderítési célú titkos felderítő tevékenységei.

Az új Be. lényeges rendszertani változtatásai az alábbiakban foglalható össze:

[319] Lásd: FINSZTER Géza i. m., BEJCZI Alexa i. m., HETESY Zsolt (2011) i. m., NYESTE Péter i. m.

1. Bevezeti a *„leplezett eszközöket”*.

A leplezett eszközök a hatályos Rtv. szerinti bírói engedélyhez kötött és egyes bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtő erőket, eszközöket és módszereket foglalja magában, amiket három csoportba sorol:

- bírói vagy ügyészi engedélyhez nem kötött leplezett eszközök,
- ügyészi engedélyhez kötött leplezett eszközök,
- bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök.

Az egyes erőknél, eszközöknél és módszereknél használt terminus technicusok helyett újakat fogalmaz meg. Példaként említhető a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök, ahol első olvasatra minimálisnak tűnő eltérések vannak, de ha mélyebben megvizsgáljuk, akkor már jelentős különbségek is megfogalmazhatók.[320]

új Be.	**hatályos Be.**
információs rendszer titkos megfigyelése, ennek során információs rendszerben kezelt adatokat titokban megismerhet, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti	számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított, vagy azon tárolt adatokat megismerheti, rögzítheti és felhasználhatja
titkos kutatás, ennek során lakást, egyéb helyiséget, bekerített helyet, járművet, illetve az érintett személy használatában lévő tárgyat titokban átkutathat, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti	magánlakást titokban átkutathat, az észlelteket technikai eszközökkel rögzítheti
hely titkos megfigyelése, ennek során a lakásban, egyéb helyiségben, bekerített helyen, járművön történteket titokban technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti	magánlakásban történteket technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti
küldemény titkos megismerése, ennek során postai küldeményt, illetve zárt küldeményt titokban felbonthat, annak tartalmát megismerheti, ellenőrizheti és rögzítheti	postai küldeményt, beazonosítható személyhez kötött zárt küldeményt felbonthat, ellenőrizhet, és azok tartalmát technikai eszközzel rögzítheti
Lehallgatás, ennek során elektronikus hírközlési szolgáltatás keretében elektronikus hírközlő hálózat vagy eszköz útján, illetve információs rendszeren folytatott kommunikáció tartalmát titokban megismerheti és rögzítheti	elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmát megismerheti, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti

3. számú táblázat
A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés bírói engedélyhez kötött eszközei (készítette: a szerző)

Az új Be. szám szerint szintén öt eszközt határoz meg. A lehallgatás címszó alatt egy egységbe gyűjti azon eszközöket, amelyek a kommunikáció (legyen az adat, vagy beszéd) ellenőrzést technikai eszköz felhasználásával teszik lehetővé. A jelenlegi titkos információgyűjtés rendszerében a lehallgatás ettől eltérő jelentéssel bír. A postai küldemény megismerésénél nem alkalmazza a beazonosítható személyhez kötött jelzőt, így a küldemények tágabb körében biztosítja az ellenőrizhetőséget, mint az a tit-

[320] Az új eszközmeghatározások mélyreható vizsgálatát az V. fejezetében végzem el.

kos információgyűjtés esetében lehetséges. A titkos kutatás új meghatározása vegyes képet mutat. A tárgykutatás beemelésével nagyobb körben biztosítja lehetőségét, a lakás új megközelítésével viszont be is korlátozza. Végül pedig meg kell említeni az információs rendszerek és a számítástechnikai rendszer megfogalmazása között tapasztalható különbséget is.

2. Bevezeti az előkészítő eljárást.

Az előkészítő eljárás a büntetőeljárási törvény szabályai szerint folytatható előzetes felderítő tevékenység. Az Rtv. jelenlegi szabályai szerint folytatott – mai szóhasználat szerint – bűnüldözési célú titkos felderítő tevékenységnek felel meg. Az új Be. egyik rendelkezése szerint a nyomozóhatóság és ügyészség bűncselekmény felderítése érdekében folytatott tevékenysége.[321] Későbbi rendelkezésében ezt a feladat szabást pontosítja és kimondja, hogy az előkészítő eljárás nem bűncselekmény felderítése érdekében folytatott tevékenység, hanem kizárólag bűncselekmény gyanújának megállapítását célozza.[322] A leplezett eszközök eszköztára mind az erők és eszközök, mind az eljárás alá vonható személyek vonatkozásában korlátozásokkal vehető igénybe. Az előkészítő eljárás alatt nem csak leplezett eszközök, hanem a Be-ben szabályozott egyéb intézkedések is alkalmazhatók.

Az előkészítő eljárásra azt mondhatjuk, hogy kizárólag a nyomozás megindításáig, meghatározott titkos és egyéb eszközök felhasználásával folytatható információgyűjtő tevékenység, amely az Ügyészség felügyelete alatt, a bűncselekményre utaló gyanú beigazolása céljából folytatható. Az új Be. ugyan nem fogalmazza meg és az új szabályok alkalmazásáról gyakorlati tapasztalatok jelenleg nincsenek, de úgy tűnik, hogy az előkészítő eljárás a jövőben kvázi titkos felderítésként fog működni. A leplezett eszközök alkalmazása pedig az előkészítő eljárás titkos információszerző eljárási része.

3. Kivezeti a titkos adatgyűjtést.

A jelenlegi rendszerben a titkos adatgyűjtés a nyomozás ideje alatt, bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtő eszközök alkalmazását öleli fel. Az új Be. nem használja tovább ezt a megfogalmazást. A nyomozás időszaka alatt továbbra is megmarad a titkos eszközök alkalmazásának lehetősége, viszont erre nem alkalmaz elkülönült fogalmi meghatározást. A nyomozás alatt a leplezett eszközök teljes tár-

[321] új Be. 31.§ (1) bekezdés
[322] U.o. 340.§ (1) bekezdés

háza bevethető.

4. Megadja *„a leplezett eszközök alkalmazása”* definícióját.

Az új Be. a definíció meghatározásával a titkos információgyűjtés fogalmának egyfajta jogi meghatározását adja. E szerint: *„A leplezett eszközök alkalmazása olyan, a magánlakás sérthetetlenségéhez, 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.”*

Tekintettel arra, hogy jelenleg egyik ágazati törvényben sem találhatunk hasonló meghatározást, ennek bevezetése mindenképpen előre lépésnek tekinthető. Álláspontom szerint azonban a kidolgozott definíció túl általános. A fejezet előző részeiben kifejtettek okán a különleges tevékenység pontosabb megfogalmazására volna szükség, valamint az érintett alapvető jogok köre is kifogásolható. Azon felül hangsúlyos része az érintett tudta nélkül kitétel, aminek eredménye, hogy az új Be. leplezett eszközök fejezetén kívül szabályozott egyéb büntetőeljárásban alkalmazható intézkedésekre (például az adatkérésre) is értelmezhető.

A felsorolt rendszertani különbségeken túl még további lényeges eltérések figyelhetők meg a leplezett eszközök egyéb területén. Viszont úgy vélem, hogy az eddig említett példákkal kimutatható, hogy egy kialakult rendszert nem lenne szerencsés megosztani és összezavarni új intézmény bevezetésével. Ebben az esetben ugyanis fennállna a veszélye annak, hogy a jogalkalmazás során az Rtv. és a Be. rendszerelemei akár szándékosan, akár jóindulatúan, de összekeverednek. Véleményem szerint a meglévő rendszer ilyen mérvű módosítása az egész újra gondolásával és újra hangolásával lehetséges. Jelen esetben ez pedig azt jelenti, hogy valamennyi szakterület esetében a titkos információgyűjtés terminológia és hozzá kapcsolt terminus technicusok kiváltására is javaslatot kell tenni. Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a Be. kodifikációja után nem tartom megfelelőnek a jelenleg alkalmazott megoldást, vagyis az Nbtv., az Rtv., az Ütv. és a NAVtv. érintett szabályainak Be. szerinti átfogalmazását. Feltétlenül szükségesnek tartom az ágazati törvényekbe a titkos felderítés kategóriájának a bevezetését is.

3.6 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS SZEKTORSEMLEGES FOGALMA

A fejezet eddigi részeiben elvégeztem a titkos információgyűjtés különböző tudományterületek szerinti elemzését, aminek eredményeképpen egy változatos képet kaptunk.

A jogszabályok által meghatározott rendszerben a titkos információgyűjtés egy olyan jogintézmény, amely a titkos felderítés eljárási szakaszaként fogható fel. A jogintézményi felfogásból ered, hogy a titkos információgyűjtés a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek életében a jog által létrehozott és a jog által szabályozott eljárások rendszere. Ezért a jogintézményként felállított titkos információgyűjtés sem eszközeiben, sem eljárásaiban nem azonos a mindennapi közbeszédben hallható „titkos információgyűjtés", „titkos információszerzés", „titkos megfigyelés" stb. kifejezésekkel jelölt tevékenységekkel.

A jogszabályok alrendszerektől független egységes szabályozást alkalmaznak. Mindegyik alrendszernél *„titkos információgyűjtés"* cím alatt történik meg a szabályozás, az egyes elemekre egységes szabályok bevezetése történt meg, ami egységes elvi alapokra utal. A Be-ben a cím jelenleg eltérő és a jövőben is eltérő lesz, de az eltérő cím alatt a szabályok azonosak, így az egységes kiindulási alap itt is megtalálható. Az értekezés ezen részében kimutattam, hogy a nemzetbiztonsági és a bűnüldözési/rendészeti célú titkos információgyűjtés eszközrendszerének szabályozásában szignifikáns eltérések nem fedezhetők fel, de az eltérő megfogalmazások okán az operatív végrehajtás területén a teljes rendszertan tekintetében különbségek alakulhatnak ki.

A titkos információgyűjtés – függetlenül a titkos információgyűjtés egyes alrendszereinek céljától – lényeges fogalmi meghatározó eleme az emberi jogok védelme. Az emberi jogok köré épített alapelvek a titkos információgyűjtés magyarországi rendszerének sajátosságait lényegesen meghatározzák.

A hadtudomány a titkos információgyűjtést nem kezeli önálló felderítési módként, hanem a felderítési/hírszerzési ágak egyik fontos eszközének tartja. A felderítési/hírszerzési ciklusban a tervezést és feladatszabást követő lépés, ahol a felderítő és hírszerző szolgálatok adatszerzésre szakosodott egységei a megfogalmazott hírigények alapján felkutatják és megszerzik a releváns adatokat. A következő munkafázis

a megszerzett adatok feldolgozása, amit a feldolgozott adatok értékelése és elemzése követ. A bemutatott és értékelt felderítési/hírszerzési ciklus elméletek közös vonása, hogy az adatgyűjtést hírszerzési módokkal azonosítják és nem a titkos információgyűjtéssel. Azaz a hadtudomány rendszerében a titkos információgyűjtés a felderítési módok egyik adatgyűjtő eljárásának tekinthető.

A rendészettudomány ma uralkodó nézetei ezzel szemben a titkos felderítéssel azonosítják a titkos információgyűjtést. Pontosabban a titkos információgyűjtéssel azonosítják a titkos felderítést. A különbség tétel nem önkényes. Azt fejezi ki, hogy a rendészettudomány a titkos felderítést másként fogja fel, mint a hadtudomány és nem bontja eljárási részekre. Az új Be-ben megfogalmazott rendszer esetében mégis ettől eltérő felfogással találkozunk, hiszen a leplezett eszközöket:

- önálló fejezetben szabályozza és
- az előkészítő eljárásnak nevezett kvázi titkos felderítő szakasz, valamint a nyomozás titkos felderítő szakaszának

titkos információszerző eljárásaként határozza meg. Ezzel pedig a hadtudománynál bemutatott szemléletet követi.

A rendészet és a hadtudomány megközelítésében kimutatható ellentétek tehát nem kibékíthetetlenek. Lényeges kérdésekként vetődik fel, hogy egyáltalán az ellentéteket ki kell-e békíteni. A szakirodalom alapos megismerése után úgy látom, hogy az alrendszerek közötti felfogásbéli különbség nem a titkos információgyűjtés, hanem a titkos felderítés eltérő megítéléséből adódik. A hadtudomány egy jóval több lépést felölelő, önmagába visszatérő folyamatnak tekinti, szemben a rendészettudománnyal, amely elsősorban a büntetőeljárást megalapozó adatokat biztosító eljárásként veszi számításba. Viszont ez nem azt jelenti, hogy a bűnüldözési célú titkos felderítés csak a titkos információgyűjtés jogintézményében meghatározott erőket, eszközöket és módszereket használná. Ugyanis a bűnüldözési célú titkos felderítésről megállapítható, hogy:

- a nyílt információszerzés eljárásait szintén igénybe veszi, még ha ennek volumene a titkos információgyűjtés mellett némileg eltörpül,
- nem csupán adatok beszerzése történik meg, hanem a beszerzett adatok feldolgozása és rendszerezése,
- ideje alatt nem csupán adatok megszerzése történik, hanem adatkezelési műve-

letek végrehajtása,

- a rendészeti célú felderítés a feldolgozáson túl a titkos eljárásban feltételezi az értékelő/elemző tevékenységet, ami a magyar szervezeti rendszerben korábban a SZBKK,[323] ma a TIBEK működtetésével intézményesített formában is megjelenik,
- a bűnüldözési célú felderítés is felfogható ciklikus folyamatként, az egyes beszerzett adatok bizonyító erejének értékelése után az adatszerzés irányába újabb igény léphet fel.

A fejezetben leírtakból az a következtetés is levonható, hogy a hadtudomány és a rendészettudomány tárgyát képező titkos felderítések valóban nagymértékben eltérők lehetnek. Ennek ellenére a két tudományág információszerző eljárásai azonos alapokon nyugodnak. A titkos információgyűjtés – vagy bármilyen más elnevezéssel – meghatározható egy olyan eszközrendszerként, amely valamennyi szektor által igénybe vehető. Természetesen ehhez az eszközrendszert le kell csupaszítani és meg kell fosztani az adatok begyűjtését nem szolgáló részektől.

A nemzetbiztonsági szolgálatok, a katonai felderítő szervek, a rendőrség bűnfelderítő és bűnmegelőző szervei a rájuk jellemző titkos felderítést folytatják, a titkos felderítéseik során a nyílt és a titkos információgyűjtés eszközrendszerével biztosítják a szükséges adatokat. Ha pedig a vizsgált három tudomány terület ismereteit egységben szemléljük, akkor megadható – a matematika nyelvén – az a legnagyobb közös osztó, vagyis az az erő, eszköz és módszer halmaz, amit mindegyik szakterület magáénak ismer el. Hogy erre miért van egyáltalán szükség? Miért nem jó megoldás, ha valamennyi szakterület a saját, egyedileg meghatározott titkos információgyűjtő tevékenységét folytatja? A válasz egyszerű. A szakterületek egyre inkább együttműködésre vannak ítélve, mind szervezeti szinten, mind pedig eljárásukban.

A szakterületek szervezeti szinten való együttműködésére kiváló példa a magyar szervezeti rendszer, ami meglehetősen vegyes képet mutat. Rendelkezünk egy hírszerző és elhárító feladatokat végző katonai nemzetbiztonsági hivatallal, ahol a hírszerzés és az elhárítás egy szervezeti kultúrában, egy szakmai és felelősségi rendszerben dolgozik, vagyis a titkos információgyűjtést azonos vezetési elvek mentén

[323] Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ (SZBKK), melynek 2016. június 01. nappal jogutód intézményeként jött létre a TIBEK.

tanúsítja. Mindezt úgy, hogy a katonai hírszerzés teljes egészében a hadtudománynál bemutatott ciklikus megoldást alkalmazza. Ráadásul a katonai elhárításnak bűnüldözési célú titkos felderítést is folytatnia kell, tehát óhatatlanul a rendészeti szempontoknak is meg kell jelennie munkájuk során. A polgári hírszerzés és elhárítás külön szervezeti keretek között tevékenykedik, még a miniszteri irányítás is eltérő. A polgári hírszerzés a kormányzati tájékoztatás közvetlen eszköze azáltal, hogy a Miniszterelnökség felügyelete alá tartozik. A polgári elhárítást a jelenlegi kormányzati struktúra a Belügyminisztérium szervezeti rendszerébe sorolja. Ezzel az Alkotmányvédelmi Hivatal (AH)[324] esetében fokozottabban jelennek meg a rendészet szempontjai és erősödik a rendészettudomány szemlélete. Az is elképzelhető, hogy a jelenlegi szervezeti struktúra nem marad fenn hosszútávon. Az utóbbi években többféle elképzeléssel találkoztunk. Olyannal is, amelyik a hírszerzést és az elhárítást gondolta egy-egy szervezetbe integrálni. Ez a gondolat a felderítési irányok más szempontú erősödését vonná maga után. A magyar rendszer további sajátossága, hogy az NBSZ mind a nemzetbiztonsági szolgálatok, mind a bűnüldöző szervezetek számára alkalmazza a titkos információgyűjtés egyes eszközeit, tehát egy szervezeten belül jelennek meg a különböző célokra végzendő tevékenységek.

Véleményem szerint az említett tényezők is azt erősítik, hogy egy fogalmi minimum megalkotására van szükség, ami az ágazatoktól és a szervezeti felépítéstől független, valamennyi szakterület által folytatott tevékenységeknél és eljárásoknál érvényes. Természetesen ezen információszerző eljárások megnevezésére több kifejezést is használhatunk, de a ma alkalmazott szakmai zsargonból leginkább a „titkos információgyűjtés” megjelölés alkalmas a leginkább.

Az értekezés előző részeiben igazoltam azt a hipotézisemet miszerint a mai magyar nemzetbiztonsági és rendészeti szakmai, valamint tudományos szféra a titkos információgyűjtést nem egységes fogalommal jelöli és eltérő tartalommal tölti meg. Mind a tudományos fejlődés, mind a rendszertani polémiák feloldása érdekében szükség van a rendszertan szintjén egységes fogalom meghatározásra. Alapvető követelmény egy konszenzusos, valamennyi ágazat számára elfogadható definíció.

[324] A Nemzetbiztonsági Hivatal 2010-től Alkotmányvédelmi Hivatal elnevezéssel működik tovább.

Összegezve: Az értekezésemben széleskörű tényanyag felkutatásával bizonyítottam, hogy a feladata és tartalmi jegyei alapján a titkos információgyűjtés definíciója:

A titkos információgyűjtés

- az állam által ennek végrehajtására felhatalmazott szervezet titkos felderítés keretében folytatott tevékenysége,
- amely során törvényben meghatározott erők, eszközök és módszerek alkalmazásával,
- az érintettről tudta vagy beleegyezése nélkül,
- az érintett, vagy vele kapcsolatba hozhatók egyes emberi vagy állampolgári jogainak megsértésével,
- adatokat szerez be.

4. A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ALAPELVEI

Bármilyen tevékenységet akkor lehet eredményesen elvégezni, ha pontosan ismert a feladat tartalma és ismertek az elvégzésének módszerei. Az értekezés első részében a titkos információgyűjtés definíciójának meghatározásával választ kerestem, hogy mi a nemzetbiztonsági szolgálatok és bűnüldöző szervek alapvető eszköze. A következőkben a rendszertan másik meghatározó részének számító alapelvek vizsgálatával a feladtok végrehajtásának korlátait meghatározó kérdésre keresem a választ. Ezt tartom a titkos információgyűjtés rendszertanának két alapvető tényezőnek. A harmadik tényezővel – a jogszabályokkal kiegészülve válik a rendszer teljessé.

A három tényező egymáshoz való viszonyát az alábbiak jellemzik:

1. A három tényező nem tekinthető statikusnak. A mindenkori társadalmi elvárások és értékek, a megjelenő kihívások mentén lehet és kell értelmezni.
2. A tényezőket nem lehet egymástól élesen elkülöníteni, egymásra folyamatosan hatást gyakorló elemeknek tekinthetők.
3. A fogalom egyes részeit a jogszabályok folyamatosan változó meghatározásai töltik meg tartalommal, viszont a változó szabályokat mindenkor az alapelvekre tekintettel kell megfogalmazni.

Mindenek előtt el kell döntenünk, hogy beszélhetünk-e a titkos információgyűjtés alapelveiről, vagy teljes egészében a titkos felderítés alapelvei érvényesek e területen is. Az előző fejezetben megfogalmazott definícióra tekintettel a kérdést azért tekintem relevánsnak, mert az értekezésben eddig felvázolt rendszertan szerint a titkos információgyűjtés nem azonos a titkos felderítéssel, hanem a titkos felderítő tevékenység információszerző szakaszának egyik fontos része. A titkos felderítés fontos és speciális eszköze. Specialitása abból adódik, hogy a titkos információgyűjtés során nem használható fel bármi, hanem csak és kizárólag az ágazati törvényekben meghatározott erők, eszközök és módszerek. Az erőket, eszközöket és módszereket kizárólag a felhatalmazott szolgálatok vehetik igénybe. Így a titkos felderítés önmagában nem feltétlenül sérti az alapvető emberi jogokat, hanem az információgyűjtő szakasz lesz az, amely a sérelmet konkretizálja. Ha pedig a sérelmet a titkos információgyűjtés valósítja meg, akkor a titkos információgyűjtés alapelvei szigorúbbak

lesznek, amivel a titkos felderítés lehetőségeit korlátozza. Ebből következik, hogy a titkos felderítés alapelveinek megállapításakor célszerű a titkos információgyűjtés alapelveit kiinduló pontnak tekinteni.

Lényeges kérdés az is, hogy a titkos információgyűjtésnek megadható-e szektorsemleges alapelvi köre, vagy csak külön-külön, a nemzetbiztonsági és rendőri közegekben lehetséges. Az előző fejezetekben kifejtettek alapján álláspontom szerint erre egyértelmű a válasz: igen. A titkos információgyűjtés jól körülhatárolható, minden feljogosított szerv által alapvetően azonos feltételek mellett igénybe vehető tevékenységi kört rejt magában. Pl.: a rendőrség azonos feltételek mellett hallgathatja le bárkinek a telefonját, mint a polgári elhárítás. A katonai hírszerzés ugyanúgy nem vethet tortúra alá senkit, mint a polgári elhárítás és még a katonai elhárítás is ugyanazon kritériumok mellett kutathatja meg valaki lakását, mint a terrorcselekmények felderítésére jogosult rendőri szerv. A végrehajtási módokban sem láthatunk alapvető eltéréseket. Különbségek kizárólag a célokban és az eszközök alkalmazási eljárásainak vonatkozásában vannak.

4.1 AZ ALAPELVEK HELYE ÉS SZEREPE A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS RENDSZERTANÁBAN

Tekintettel arra, hogy a fejezet bevezető részében a két felvetett kérdésre igen a válasz, lényegesnek tartom az alapelvek helyének és szerepének meghatározását a titkos információgyűjtés rendszerében. Ez azért is fontos, mert a tudományok művelői nem egységesek az alapelvek jellegét, rendszerét és tartalmát illetően.

Már az alapelvek számát sem egyszerű meghatározni, hát még a különböző szerzőknél azonos elnevezéssel, de eltérő tartalommal bíró, vagy az azonos tartalmakkal, de más-más elnevezéssel tárgyalt alapelvek számát. Általánosságban megállapítható, hogy az alapelvek a titkos információgyűjtés olyan fontos kérdéseire adják meg a válaszokat, amelyek nem fektethetők le csupán az írott jogszabályokban. Kiegészítik és magyarázzák a fogalmi meghatározás egyes elemi részeit, zsinórmértékül szolgálnak a gyakorlat számára.

Az alapelvek jellegének a megítélésében nem csak a szakirodalom, hanem a magyar jogirodalom sem egységes. Az alábbi elméletek a polgári eljárás tárgykörében bontakoztak ki, lényegüket tekintve viszont a titkos felderítésre analóg módon alkalmazha-

tók. A polgári eljárásjogban Móra Mihály és Névai László kutatta az alapelvek témakörét. Névai gondolatait követők az alapelveknek normatív jelleget tulajdonítanak, amelynek mind a jogalkotásban, mind a jogalkalmazásban meg kell nyilvánulnia. A jogalkotásban irányt mutatnak a jövőbeli szabályozáshoz, azáltal, hogy a jogszabály előkészítői az alapelvi kereteket figyelembe véve készítik elő, majd a jogalkotó ennek szellemében fogadja el a normákat. A jogalkalmazásban a jogértelmezőt vezér fonalként segíti a jelentés kibontásában, joghézag esetén, vagy megfelelő jogszabályi rendelkezés hiányában hézagkitöltő szerepet játszanak. Névaitól eltérő másik felfogás – az alapelvek tartalmában bekövetkezett gyakori változások miatt – nem fogadja el az alapelvek normatív jellegét, hanem csak a jogértelmezésben betöltött szerepét ismeri el, vagyis a tevékenység napi tanúsításában tulajdonít neki jelentőséget.[325]
Azt gondolom akkor járunk el helyesen, ha az alapelvek szerepét mind a jogalkotásban, mind a napi alkalmazásban meghatározónak tartjuk, de eltérő mértékben. A jogalkotáskor, vagyis a titkos információgyűjtés látható kereteinek kialakításakor ugyanis csak az alapelvek közül néhány kap normatív megfogalmazást, míg nagyobb számú halmaza csak a szakágak szakmai tevékenysége során jelenik meg. Olyan jogszabályban megfogalmazott alapelvvel is találkozhatunk, ami a szakma értékítélete szerint inkább káros, mint előremutató.

4.2 ALAPELVEKRŐL ÁLTALÁBAN

Ha a ma érvényesülő alapelvekről beszélünk, akkor – meglátásom szerint – nem érdemes a szocialista időszakig visszanyúlni. Természetesen ebben az időszakban is kidolgozták a szakmai tevékenységek, az állambiztonsági munka alapvető elveit,[326] de ezek egy-két kivételtől eltekintve mára idejét múltak. Értelmetlen lenne pl.: a pártirányítás, a tömegkapcsolat, a szocialista törvényesség és a differenciálás alapelveivel foglalkozni. Csupán két olyan alapelv van, ami a mai viszonyok között értékkel

[325] KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog,* -Bp.: Osiris Kiadó, 2014. 54.old.
[326] DOBÁK, REGÉNYI i. m. 31. old.

bírhat: a tervszerűség[327] és a konspiráció.[328]

A téma hazai kutatói teljes egészében elvetették a rendszerváltás előtt kidolgozott sémákat és az alapelvekről való gondolkodást egészen új alapokra helyezték. Az új szemlélet a jogállami és demokratikus elvárásokon alapszik, ami mégsem eredményezte egy egységes szemlélet meghonosodását.

A témában kidolgozott elméletek hiányosak, heterogének, sokszor önmagukat átfedők. Véleményem szerint az alapelvek tárgyalásakor pontosan felállított és egyértelmű tartalommal kidolgozott rendszerre van szükség, hogy mind a napi szakmai tevékenység során, mind pedig a jogalkotás és alacsonyabb szintű szabályalkotás alkalmával megfelelő sorvezető álljon rendelkezésre.

Komáromi István a már korábban idézett tanulmányában az operatív tevékenység egyetemes alapelveinek a törvényességet, a hatékonyságot és a megelőzést nevezte meg. Érvelésében azt hangsúlyozta, hogy minden más alapelv e háromból következik, követelményként pedig azt határozta meg, hogy *„ne csak a hírszerző, elhárító vagy csak a rendőri munkára legyenek igazak,"* hanem minden területen érvényesnek kell lenniük.[329] Komáromi által felállított hármas a későbbiekben is több szerzőnél megjelenik a szakirodalomban, tovább erősítve elfogadottságát.[330] A magam részéről a mellett, hogy elismerem a Komáromitól idézett követelmény jelentőségét, az egyetemes jelzőt határozottan túlzónak tartom mind a három alapelv tekintetében. Még azt sem fogadom el, hogy alapelvi szinten mindhárom megjelenhet, hiszen egyáltalán nem minősíthetők egyenlően fontosnak és lényegesnek az operatív tevékeny-

---

327 *„A tervszerűségen a szó mindennapi értelmében valamely szervnek vagy személynek azt a tevékenységét értjük, amikor meghatározza jövőbeni tevékenységének a célját, a részfeladatok végrehajtásának határidejét – ez a tervezés; majd a meghatározásban foglaltak szerint tevékenykedik a cél elérése érdekében.(...) Az állambiztonsági szervek gyakorlatában széles körben alkalmazott a rövid távú tervezés; az operatív szervek munkaterveiket meghatározott időszakra állítják össze, tervezik az állambiztonsági munkában végrehajtásra kerülő operatív intézkedéseket és a hálózati munkát. Ezekkel a tervezésekkel egyidejűleg a BM III. Főcsoportfőnökség megtervezi valamennyi állambiztonsági szervmunkájának általános irányvonalát – figyelembe véve a különböző párthatározatokat és az általános operatív helyzetet."* Lásd: U.o. 36. old.

328 A konspiráció két oldalát, a külső és belső konspirációt különböztették meg. A külső konspiráció az operatív eszközök és módszerek, valamint alkalmazásuk titkosságának a kívülálló személyek előtti megőrzését jelentette. A belső konspiráción azt értették, hogy az állambiztonsági szervek egyes konkrét intézkedéseit, eszközeit, alkalmazásuk módját és eseteit csak azok a beosztottak ismerhették, akik az adott ügyben részt vettek. Lásd: U.o. 37. old.

329 KOMÁROMI i. m. 56. old.

330 BALLA Lajos: *Adalékok a titkos információgyűjtés, valamint a titkos adatszerzés kriminalisztikai és eljárási problémáihoz,* -Debrecen: Debreceni Ítélőtábla, 2007. 30. old.; ERDŐS István: *A titkos információgyűjtés magyar szabályozása, és az általa nyert információ felhasználása a büntetőeljárás során,* -Bp: Jogi Fórum, 2000. 12. old.

ség során. Sőt, megítélésem szerint a megelőzés alapelvként el sem fogadható, hanem csak konkrét feladatként szabható meg. Amennyiben a megelőzést alapelvnek tekintjük, akkor a célhoz kötöttséggel kerülünk összeütközésbe. A megelőzés ugyanis egyfajta készletező adatgyűjtés folytatását feltételezi, amit a célhoz kötöttség kategorikusan kizár.

Nyíri Sándor egy 1993-ban megjelent tanulmányában ugyan nem alkotta meg az alapelvek listáját, de a büntetőeljárás egyik lényeges alapelvét, az állampolgári jogok tiszteletben tartásának követelményét a titkos eszközöket alkalmazók számára is meghatározta. Hangsúlyozta, hogy *„az alkalmazónak mindig jusson eszébe, hogy alapjában véve törvényi felhatalmazás alapján emberi jogokat sért. A jogállam a törvény keretei között ezt megengedi neki. A jogállamhoz azonban hozzá tartozik a jogalkalmazó is. Az emberi jogok érvényesülését, biztosítását illetően az ő szaktudásán, szakmai tisztességén is sok múlik."*[331] Nyíri megállapításának igazságtartalmával nehéz vitába szállni. Mindössze azt jegyzem meg, hogy az állampolgári jogok tiszteletben tartása önmagában alapelvként való megjelenítése túlságosan általános és nem ad kellő iránymutatást a gyakorlat számára.[332] Ezért feltétlenül szükségesnek tartom mélységében elemezni és meghatározni a titkos információgyűjtés világában releváns komponenseit.

A nemzetbiztonsági szakterületről érkező Bói Imre szintén lényeges tényezőket nevezett meg dolgozatában. Az alapjogok védelme mellett a szolgálatok működését meghatározó két alapelvet nevesített: a titkosságot (vagyis a fentebb leírt konspirációt) és az egyéni felelősséget.[333] Urbán Attila az AB és a Strasbourgi Bíróság gyakorlatából vont le következtetéseket: *„a törvénynek való megfelelés, az alkalmazás engedélyhez kötöttsége, a dokumentáltság, a célhoz kötöttség (azaz a készletező adatgyűjtés tilalma), a szükségesség, a felhasznált eszköz és módszer alkalmassága, az arányosság, a személyes adat útjának követhetősége, a titkos információszerzés során beszerzett adatok és maga a titkos információszerzés rendszerének védelme, az*

---

331 NYÍRI Sándor: *Gondolatok a titkos információgyűjtésről,* -In: Rendészeti Szemle, 1993. 31. évf. 8.sz. 12. old

332 Az alapvető jogok tiszteletben tartásának legvitatottabb kérdése a különböző jogok egymáshoz való viszonya. Nehezen meghatározható és a különböző felfogások között folyamatos viták tárgya, hogy az egyes alapjogok határait hol lehet meghúzni és az egymáshoz való viszonyukban mikor melyiknek lehet prioritást biztosítani. Teljes egészében a jogalkalmazóra bízni nem lenne szerencsés.

333 BÓI Imre: *A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok és a nyugat-európai integráció,* -In: Belügyi Szemle, 2003/4. 14-24. old.

egyéni felelősség megállapíthatósága, valamint a titkosszolgálati eszközalkalmazás által okozott jogsérelem orvoslásának lehetősége."[334]

Az Urbán Attila felsorolásával alapelvi szinten nem értek egyet, illetve hiányoznak az alapelvi tartalmak, pedig az ördög a részletekben lakozik. Hiszen mit jelent a törvényeknek való megfelelés? Csak az írott törvényeknek kell megfelelni, vagy csak a természeti törvényeknek? Esetleg mindkettőnek? Csak az állami törvényhozó hatalom által alkotott törvényeket értjük alatta, vagy az egyházjogot az un. kánonjogot is? Esetleg más szuverén által alkotott jogra gondoljunk? A törvény kifejezés csak a jogszabályi hierarchia csúcsán álló törvénynek nevezett jogszabályokat vagy az alacsonyabb szintű jogszabályokat (rendeletek, határozatok stb.) is jelenti? Láthatóan számos kérdés fogalmazódik meg egy-egy alapelvi megjelöléssel kapcsolatban. A kérdésekre adott válaszok határozzák meg a titkos információgyűjtés rendszertanát és a mindenkori alkalmazók viselkedési korlátait. Nem elégedhetünk meg az alapelvek puszta felsorolásával, fontos a kapcsolt értékek és részterületek kifejtése is.

A felsorolás további hiányossága, hogy homogenizál, vagyis nem tesz különbséget alapelvek szintjei között. Egy szinten említi a célhoz kötöttséget és az arányosságot a dokumentáltsággal és az engedélyhez kötöttséggel. Holott a dokumentáltság és az engedélyhez kötöttség az ellenőrzöttség alapelvének megvalósulását biztosító követelmény, míg a célhoz kötöttség és az arányosság megítélésem szerint sui generis alapelv.

A titkos információgyűjtés alapelveinek felállításában a hadtudomány és rendészettudomány képviselői mellett a jogtudomány művelői is jelentős szerepet játszanak, az emberi jogok védelme és a jogállami követelményrendszer feldolgozása okán. A jogász társadalom ezt a problémát fontos kérdésként kezeli. Fenyvesi Csaba a jogtudomány talajáról kiindulva, a jogállami követelményekből levezetve, a bűnüldözési célú titkos információgyűjtésre vonatkoztatva öt alapelvet határozott meg:[335]

- a törvényesség,
- az arányosság,
- a szubszidiaritás,

---

[334] URBÁN Attila: *A terrorizmus elleni küzdelem intézményi háttere és stratégiai irányai Magyarországon,* -In: Társadalom és Politika, 2006/2. 26. old.

[335] FENYVESI Csaba: *A védőügyvéd, a védőügyvéd büntetőeljárási szerepéről és jogállásáról,* PhD értekezés, -Pécs: PTE-ÁJK, 2001. 254. old.

- az igazságszolgáltatási ellenőrzés és
- a célhoz kötöttség elveit.

A Fenyvesi Csaba által meghatározott alapelvek – még ha egy eleme, az igazságszolgáltatás ellenőrzése csak átalakítva fogadható el – a titkos információgyűjtés olyan lényeges alapelvei, amelyek lényegére vonatkozó vizsgálat nélkül, egy címében is ezzel foglalkozó doktori értekezés elképzelhetetlen. Viszont Fenyvesinél is hiányzik az alapelvi tartalmak részletes kibontása, az egyes alapelvekből folyó teljes követelményrendszer felállítása.

A nemzetbiztonsági szakmai diskurzus szintén kialakította a maga kritérium rendszerét. Rácz Sándor egy egészen bő összefoglaló felsorolását adta a szakmai elveknek a források védelmétől egészen a visszaélés tilalmáig, összesen harmincnyolc tételben.[336] Ami meglátásom szerint túl hosszú. Sok olyan címszót tartalmaz, amik egymásból következnek vagy egymásnak feltételei. Lényegesen tömörebben fogalmazott Tóth Mihály Csaba, aki tizenegy egyenrangú alapelvben fogalmazta meg a titkos információgyűjtés lényegét.[337] Listájában a törvényesség, a célhoz kötöttség, a szükségesség-arányosság, a titkosság, a felelősség, a prevenció, a tervszerűség, a dokumentáltság, a hatékonyság és differenciáltság, az ellenőrzöttség és a humánum fogalmak szerepelnek.

Úgy gondolom, azok a szakértők gondolkodnak helyesen, akik azt mondják, hogy az alapelvek listájának felállításakor nem elegendő egyetlen szempontrendszert figyelembe venni.[338] A titkos információgyűjtést a demokratikus társadalmakban egy időben legalább két oldalról kell megközelíteni:

1. a szakmai kívánalmak irányából, ami a had- és rendészettudomány kutatási

---

336 A források védelme, a pártpolitikától való távolságtartás, a tények és a vélemények elkülönítése a jelentésekben, a visszaélés tilalma, arányosság, az egyenlő fegyverek elve, az információ rendeltetésszerű felhasználása, az összeköttetés biztonsága, a biztonság, a biztonságvédelem, a célszerűség és a célhoz kötöttség, a dokumentálás, az egyensúly, az egységes vezetés, az együttműködés, az elégségesség, az ellenőrzöttség, az eredményesség, az etikus magatartás, a felderíthetőség, a felelősség és a felelősségvállalás, a felhasználhatóság, a gazdaságosság, a hatékonyság, az illetékesség, a jogszerűség, törvényesség és az igazságosság, a konspiráció, a koordináció, a mindenoldalú biztosítás, a minimális érdeksérelem elve, az officialitás és a hivatalbóliság, a rendeltetésszerű használat, a szakmaiság, a szolgálati jelleg, a szükségesség, a tárgyilagosság, tényszerűség és az objektivitás, a titokvédelem, és végül a visszaélés tilalma. Lásd: RÁCZ Lajos: *A titkos információszerzés néhány elméleti kérdése*. i. m.

337 TÓTH Mihály Csaba: *A titkos információgyűjtés és a személyiségi jogok,* -In: DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*, -Bp.: NKE Nemzetbiztonsági Intézet, 2014. 221-236. old.

338 LAGERWALL, Anders i. m.

területe, valamint

2. az alapvető emberi és állampolgári jogok védelmének irányából, ami a jogtudomány kutatási területe.

4.3 NEMZETKÖZI SZERVEZETEK A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ALAPELVEIRŐL

Az alapelvek szokásostól eltérő összegzését végezte el a 2013-ban kirobbant Snowden botrány nyomán az USA-ban felállított vizsgálóbizottság a *„Szabadság és biztonság egy változó világban”* című jelentésében.[339] A bizottság tagjai négy alapelv köré csoportosították véleményüket.

Mindenekelőtt azt hangsúlyozták, hogy a kormányoknak a biztonság két formáját, a nemzetbiztonságot és a magánéletet párhuzamosan kell védelmeznie. Határozottan elvetették azt a véleményt, hogy a biztonság e két pólusa kibékíthetetlen ellentétben állnának egymással. Tagadták, hogy a technológiai fejlődésből adódó kihívások kezelése érdekében mindenképpen választani kellene közöttük. Véleményükben azt emelték ki, hogy az alá-fölé rendelt viszony gondolata a hagyományokkal és a joggal összeegyeztethetetlen. A bizottság összesített véleménye az volt, hogy a szabad társadalmakban az alkotmányban megfogalmazottakkal összhangban lehet és kell fellépni a nemzetet veszélyeztető kihívásokkal szemben, de ez nem eredményezheti az emberek személyéhez köthető, alkotmányban védendő értékek megsértését.[340]

Második elemként az egyes kockázatok központi kezelésének szükségességét emelték ki, amely viszont több olyan értéknek a veszélyeztetését rejti magában, amelyek védelmét egyszerre kell figyelembe venni. A veszélyek kezelésére négy problémakört emeltek ki.

- A magánszféra veszélyeztetése; A megfigyelés alkalmával az állami tisztviselők a bűnös tevékenységekhez nem kapcsolódó személyes és bizalmas információkhoz jutnak hozzá. Történelmi tény, hogy az információszerzés növeli a visszaélés és a túlkapás kockázatát. A nemzeti kormányoknak a megfigyelések irányába való elkötelezettsége aláássa a társadalom bizalmát, amivel a polgárok biztonságérzetét csökkentik. A magánélet a szabadság olyan központi eleme,

339 *Liberty and Security in a Changing World,* Report and Recommendations of The President’s Review Group on Intelligence and Communications Technologies, 2013.

340 U.o. 44-45. old.

amit oltalmazni szükséges.

- A szabadság és a polgári szabadságjogok veszélyeztetése az interneten és bármely más felületen; A szabadság több tényezőt foglal magában: a szólásszabadságot, a vallásszabadságot és a gyülekezés szabadságot, stb. Ha a polgárok azt érzik, hogy megfigyelés alatt állnak, az már a demokratikus folyamatokat önmagában veszélyezteti. A polgároknak azt kell érezniük, ha a jogaikkal élnek, akkor az állami intézmények irányából semmilyen retorzió nem jöhet.
- Nemzetközi kapcsolatok veszélyeztetése; A szükségtelen vagy túlzott megfigyelés azt a veszélyt hordozza, hogy involválja az esetleges nyereségeket. A határokon kívül élőket szintén méltósággal és tisztelettel kell kezelni. Ellenkező esetben újabb valós kockázatokat lehet létrehozni.
- Az ipar és a kereskedelem, beleértve a nemzetközi kereskedelem veszélyeztetése; Az ipar szabadsága és ennek körében a távközlés szabadsága a gazdaság és a kereskedelem fejlődésének meghatározó tényezője. Márpedig a megfigyelés és az információgyűjtés komoly hatással lehet, különösen azzal, hogy az embereket egyes kommunikációs szolgáltatások használatától elriasztja.[341]

Az alapvető értékek védelmére vonatkozó gondolatmenet harmadik része, hogy a kiegyensúlyozottság gondolatának egyik fontos alkotórésze az igazság. Nagy a kísértés mögöttes célként azt sugallani, hogy el kell érni a megfelelő egyensúlyt a biztonság két formája között. Van ugyanis néhány olyan garanciális elem, amely egyáltalán nem lehet tárgya az elérni kívánt egyensúlynak. Ezek a garanciák pedig mindenkire és minden területen, belföldön és külföldön egyaránt érvényesek. Egy szabad társadalomban megfigyelés soha nem folytatható:

- politikai ellenféllel szemben,
- a szólás- és vallásszabadság korlátozására,
- a törvényes bírálat és az eltérő vélemény elnyomására,
- előnyben részesített vállalatok és iparági résztvevők támogatására,
- hazai gazdasági társaságok számára tisztességtelen versenyelőny biztosítására,
- meghatározott vallási, etnikai, faji vagy nemi csoportok tagjai számára előny vagy hátrány biztosítására.

A megfigyelés céljának minden esetben legitimnek kell lennie. Ha ez nem biztosított,

[341] U.o. 46-49. old.

akkor semmi nem igazolja a kiegyensúlyozottságra való hivatkozást. Nélkülözhetetlen egyértelmű tilalmak és biztosítékok felállítása, hogy tervezetten csökkenthető legyen annak kockázata, hogy az ügynökségek valaha is törvénytelen célok érdekében folytassanak megfigyeléseket.

A negyedik részben a bizottság a kormányzatok felelősségével foglalkozott. Véleményük szerint a kormánynak a megfigyelések körében hozott döntéseit minden esetben a következmények gondos mérlegelését követően kell meghoznia, a mérlegeléskor az előnyöket és a költségeket egyaránt értékelni kell.[342]

A bizottság véleményének és ajánlásainak megítélése az USA hírszerző közössége és az adminisztráció részéről nem volt egységes.[343] Megfogalmazódtak olyan leegyszerűsítő vélemények is, hogy a magánélet kérdéskörének a megfigyelés szintjén történő hangsúlyozása mindössze a biztonság fogalmának kiszélesítésére tett kísérlet.[344]

A bírálat alaptalan, mert a magánélet tiszteletben tartása nem a nemzetbiztonsági és a nyomozó szervek kiváltsága, hanem valamennyi állami szerv kötelessége. Általános, mindenkire vonatkozó alapelvi kitétel, ami az állami működés teljes egészét igazgatja.[345] Ezért a titkos információgyűjtés keretében csak abban az esetben indokolt önálló megjelenítése, ha az általános értelmezéshez képest plusz információs tartalommal bír. Ellenkező esetben rendszertani szinten mint alapelvi forrást lehet megadni.

A Johannesburgi alapelvek kidolgozói állapították meg,[346] hogy az államok nemzetbiztonsági védelmére érvényes alapelvek meghatározása különösen nehéz feladat. A tanácskozás résztvevői azt a kérdést tették fel, hogy a nemzetközi jog milyen mértékben ad legitimitást a nemzeti kormányok számára, hogy a véleménynyilvánítás szabadságát és az információ szabadságát a nemzetbiztonság oltalmazása érdekében

---

342 U.o. 50-52. old.

343 Lásd: CANNATACI, Joseph A., United Nations Office of the High Commissioner: *Report of the Special Rapporteur on the Right to Privacy,* A/HRC/31/64 Human Rights Council, Thirty-first session, March 8. Accessed June 8, 2016., vagy STONE, Geoffrey R.: *The View from Inside the NSA Review Group*, 63 Drake Law Review 1033, 2015.

344 MARET, Susan – DE BAETS, Anton: *The Tension Between Privacy and Security*, Secrecy and Society, 2016. 1(1)., 3. old.

345 TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba, Az alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei,* -Bp.: HVG-ORAC, 2014., 48. old.

346 *The Johannesburg principles on national security, freedom of expression and access to information* című dokumentumot Johannesburgban, 1995-ben, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 19. cikke alapján fogadta el egy 37 országból érkezett szakértői csoport. A tanácskozáson a világ valamennyi régiójából érkezett nemzetbiztonsági, nemzetközi jogi és emberi jogi szakértők, valamint emberi jogi szervezetek, az ENSZ, az Európa Tanács, az Organisation of American States és az Organisation of African Unity képviselői vettek részt. A Nyilatkozat 19. cikke deklarálja a vélemény és a véleménynyilvánítás szabadságát.

korlátozzák. A probléma létezését az alapozza meg, hogy jól dokumentáltan a kormányok gyakran nemzetbiztonsági fenyegetésre hivatkozva igyekeznek politikailag kellemetlen vélemények cenzúrázására.

Az értekezlet a kiadott nyilatkozatot a nemzetközi és a nemzeti jogokra, az emberi jogok általános szabályaira, valamint nemzeti bíróságok ítéleteiben is manifesztálódó állami gyakorlatokra alapozta. A tanácskozáson egyetértettek abban, hogy progresszívebb standardok kialakítására van szükség a véleménynyilvánítás szabadságának a lehető legteljesebb támogatása érdekében, valamint annak megakadályozására, hogy ezen alapvető jogokat a kormányok megkíséreljék aláásni. Hangsúlyozták, hogy a bizonyítás terhe a véleménynyilvánítás szabadságát a nemzetbiztonságra hivatkozva korlátozó kormányokat illeti. Annak igazolására van szükség, hogy a korlátozás valóban jogos nemzetbiztonsági érdekből történt, nem a kritikus vélemények elnyomása érdekében. Egyetértés született a „*jogos nemzetbiztonsági érdek*" leszűkített tartalmában. Jogos nemzetbiztonsági érdekről akkor beszélhetünk, ha legalább egy olyan tényező fennáll, amely az ország létét vagy területi épségét veszélyezteti, erőszak alkalmazására vagy erőszakkal való fenyegetésre képes.[347] E tekintetben a Johannesburgi alapelvek négy lényeges pontot hangsúlyoztak:

1. A kormányoknak a békés kritikát és az alkotmányos változások képviseletét tolerálniuk kell.
2. Biztosítani kell a kormány működéséről szóló információkhoz való hozzáférést.
3. Lehetővé kell tennie a média számára, hogy a fegyveres konfliktusokról beszámoljon.
4. Amely kormányok a nemzetbiztonság területén korlátozzák a jogok érvényesülését nem csak azt kötelesek megindokolni, hogy a korlátozások szükségszerűek, hanem azt is igazolniuk kell, hogy a korlátozások során nem sértik az alapvető tisztességes eljárás követelményeit.

A kiadott nyilatkozat az alapelveket egyetlen kérdéskörre építi és a nemzetbiztonsági tevékenységek egy szempontrendszer szerinti korlátozását adja meg. Az is hangsúlyos, hogy a nemzetbiztonsági tevékenységre általában fogalmaz meg alapelveket és nem korlátozta a tevékenységi területekre. A listázott huszonöt alapelv jelentős része

[347] „*legitimate national security interest*", Lásd: Johannesburg Principle i. m. 8. old

túl általános ahhoz, hogy az adatszerzés esetében önállóan is értelmezhető legyen. A 18. alapelv például azt mondja ki, hogy a nemzetbiztonsági eszközrendszert újságírókkal szemben nem lehet felhasználni arra, hogy bizalmas forrásaik kiadására kényszerítsék. Ebből kifolyólag a titkos információgyűjtés magyarországi rendszertanában, ha alap dokumentumként nem is, de keretfeltételek meghatározásakor igenis figyelembe vehető.

A Nemzetbiztonsági Tanulmányok Központja[348] és a Lengyel Helsinki Alapítvány az Emberi Jogokért[349] 1997-ben dolgozta ki „*A felügyelet és a titkosszolgálati elszámoltathatóság alapelvei egy alkotmányos demokráciában"* című dokumentumot.[350] Hasonlóan a johannesburgi tanácskozáshoz az emberi jogok szempontjából vizsgálták meg a nemzetbiztonsági tevékenység működési korlátait. A vizsgálatot nem szűkítették le egyes alapjogokra, hanem általánosságban vizsgálták a korlátozó hatást. A kiadott alapelvi lista a nemzetközi jog, az emberi jogok és a polgári szabadságjogok vonatkozó szabályozása alapján került kidolgozásra. A demokratikus államok számára olyan útmutatást ad, amelynek segítségével a nemzeti jogrendszerekben és szervezeti kereteik között az emberi jogok védelme mindenki számára egységesen biztosítható. Az elszámoltatható és legitim intézményi struktúra kialakítása mellett további alapvető céljaként jelölte meg az állam által a lehallgatás vagy egyéb megfigyelési módszer alkalmazásával a saját polgáraival szemben folytatott információgyűjtésre, valamint az egyéb jogok – beleértve a tisztességes eljáráshoz való jogot is – védelmére egységes standardok felállítását.

A Nemzetbiztonsági Tanulmányok Központja és a Lengyel Helsinki Alapítvány dokumentumában az 1-4. pontok a nemzetbiztonság, az emberi jogok védelme és a polgári szabadságjogok közötti egyensúlyt szolgáló elvek. Egyensúlyról abban az esetben beszélhetünk, ha nincs belső ellentét a nemzetbiztonság és az emberi jogok között. Abból indult ki, hogy egy ország jólétét az emberi jogok védelme szolgálja a legjobban. Megállapítja, hogy az alapvető emberi jogok olyan értéket képviselnek,

---

348 A Center for National Security Studies (CNSS) a polgári szabadságjogok 1974-ben alapított kutatóintézete és érdekvédelmi szervezete. (http://www.cnss.org/pages/mission.html)

349 A Helsinki Fundation for Human Rights (HSHF) az alapvető emberi jogok kutatását, ehhez kapcsolódó oktatást és az érvényesülésük monitorozását végző Human Rights House Foundation lengyelországi tagszervezete. (http://humanrightshouse.org/Members/Poland/index.html)

350 *Principles of Oversight and Accountability For Security Services in a Constitutional Democracy* címen a CNSS és a HSHF jogvédő szervezetek által 1997-ben kiadott dokumentum.

amelyet az állam még veszély helyzetben sem korlátozhat,[351] de a polgári szabadságjogok korlátozása bizonyos indokolható esetekben elfogadható.[352]

Az 5. és 12. pontok között megfogalmazott alapelvek azt fejezik ki, hogy az alapvető emberi jogokat és a demokratikus intézményeket még akkor is tiszteletben kell tartani, ha nemzetbiztonsági érdekek forognak kockán. Így például az 5. pontban megfogalmazza a szólás- és a sajtószabadság lehetséges korlátozásának követelményeit.

A 13. és 14. pont a hírszerző és elhárító ügynökségek alapításával és szabályozásával kapcsolatos követelményként fogalmazza meg, hogy a titkosszolgálatok a nemzeti jogban meghatározott feladat- és eszközrendszer mellett tevékenykedhetnek. Nem létezhet olyan szervezet, amelynek nincs nyilvános szabályozása, sőt a vezető személyének is nyilvánosnak kell lennie.

A 15-tól 23. pontig külön foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy milyen kritériumok mentén lehet a nemzet biztonságát és a védendő szabadságjogokat összhangba hozni. Az aláírók véleménye szerint a szolgálatok nyilvános szabályozása mellett a tevékenységükről szóló információkat sem lehet a közvélemény elől elzárni. A 16. pontban előírja, hogy e tekintetben a többi állami intézményhez hasonlóan a nyilvános hozzáférhetőséget biztosítani kell. A tevékenység nyilvánosságára vonatkozó igény azonban nem jelenti a napi műveleti tevékenységeknek a nyilvánosságát. A részleteket, a különböző forrásokat és folyamatokat titokban lehet tartani.[353]

A 24. és 25. pontokban fogalmazzák meg az információgyűjtés korlátait. A megfigyelés és információgyűjtés korlátozására világos jogi szabályozás kialakítását követeli meg, két szegmenst külön is kiemelt. Kinyilvánítja, hogy a törvényes politikai és vallási tevékenységekkel szemben az információgyűjtést korlátozni kell, valamint a magánszemélyek vagy a szervezetek politikai aktivitásának zavarását meg kell tiltani a kormányoknak. Hangsúlyozza továbbá, hogy a titkosszolgálatok, valamint a bűnfelderítő hatóságok titkos eljárásait bírói felügyelethez, illetve bírói engedélyhez kellene kötni.

A 26. és 27. pontok a titkos nemzetbiztonsági információk büntető- és polgári bírósági eljárásban való felhasználhatóságára adnak iránymutatást. Az utolsó 28. alapelv foglalkozik a titkos információkhoz hozzáférő állami tisztviselők védelmével.

---

351 U.o. 2. old.

352 U.o. 3. old.

353 Principle 14. Lásd: U.o. 5. old.

Az alapelvi pontokban megfogalmazottakkal lényegében egyet lehet érteni, de a kizárólagos bírói felügyelet hangsúlyozása nem támogatható. A nemzetközi gyakorlatban a titkosszolgálatok eljárásainak hatékony külső felügyeletére és ellenőrzésére különféle megoldások születettek, aminek egyik esete a bíróságok igénybe vétele. Az értekezésben ezzel a témával a későbbiekben részletesen foglalkozom. Itt csak azt jegyzem meg, hogy a bűnüldözési célú eljárásokra igen, de nemzetbiztonsági ügyekre nem tartom jó megoldásnak a bíróságok kizárólagos kijelölését. E helyett olyan szervezet felállítását tartom célszerűnek, amely a nemzetbiztonság területén kompetenciával rendelkezik, a napi szakmai gyakorlatra szakszerű rálátással bír, valamint jogkérdésekben is döntésképes.

A *„A Nemzetbiztonság Globális Alapelvei és az Információhoz való Jog (Tshwane Principles)”*[354] címen 2013-ban kiadott alapelvi lista kidolgozói abból indultak ki, hogy az információszabadsághoz való jog a kormányok ellenőrzését teszi lehetővé. Nem csak az állami tisztviselők visszaéléseinek visszaszorítását szolgálja, hanem azt is eredményezi, hogy a nyilvánosság szerepet játszhat a kormányzati munka végrehajtásában és így alapvető részévé válhat a valódi nemzetbiztonságnak. Az előzőkből az is következik, hogy az államok nemzetbiztonsági érdekeit védi, ha a nyilvánosság jól informált a kormány tevékenységével kapcsolatban, azokat is beleértve, amelyeket a nemzet biztonsága érdekében fejt ki. A Johannesburgi Alapelvekhez hasonlóan a Tshwane Alapelvek is a nemzetközi és nemzeti jogon, valamint standardokon alapulnak, illetve a témával foglakozó szakértők tanulmányaiból táplálkozik.[355]

Ha az államok nemzetbiztonsági szektoraira vonatkozó és az értekezés tárgyát is közvetlenül érintő, lényeges korlátozó előírásokat keressük, akkor elsőként a 3. alapelv igényel kiemelést.[356] E szerint az információszabadsághoz való jog alapesetben nem korlátozható csak bizonyos keretek között és bizonyos szabályok figyelembe vételével. A dokumentum ehhez egyidejűleg fennálló feltételeket határoz meg:

---

354 *Az* Open Society Justice Initiative 2013. június 12-én adta ki *„The Global Principles on National Security and the Right to Information (TshwanePriniple)”* című dokumentum. Az alapelvek kidolgozásában 17 szervezet és 5 akadémiai központ vett részt 70 országból, több mint 500 szakértő közreműködésével. A Tshwane Alapelveket az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ), az Amerikai Államok Szervezete (AÁS) és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) speciális különmegbízottjai is üdvözölték.

355 Tshwane Alapelvek i. m. 7-9. old.

356 „*Alapelv 3: Az információhoz való jog korlátozásának követelményei a nemzetbiztonság területén*” Lásd: U.o. 14. old.

- Törvény által előre meghatározott legyen; Akkor valósul meg, ha a törvény hozzáférhető, egyértelmű, szűken meghatározott. A közvélemény számára egyértelmű, hogy melyek azok az információk, amiket a szolgálatok visszatarthatnak, melyek amiket nyilvánosságra kell hozni és melyek amelyek nyilvánosságra hozatala mérlegelés kérdése.
- Demokratikus társadalmakban szükséges legyen; A szükségesség további szempontok megvalósulása mellett igazolható. Demokratikus államban akkor tekinthető szükségesnek a korlátozás, ha:
    - az információ nyilvánosságra hozása a törvényes nemzetbiztonsági érdekre valós, beazonosítható és jelentős sérelem veszélyét eredményezné,
    - a nyilvánosságra hozatalból következő sérelem kockázata jelentősebb, mint a nyilvánosságra hozáshoz fűződő közérdeké,
    - az arányosság elvének megfelel, vagyis meg kell találni a korlátozás azon formáját, amely a legkevésbé sérti az alapjogot,
    - nem veszélyeztetheti az információszabadsághoz való jog lényeges tartalmát.
- Törvényes nemzetbiztonsági érdek védelmében történjen; Nemzetbiztonsági okból az információk törvényben előre tisztán meghatározott szűk körét lehet visszatartani.
- Törvény megfelelő biztosítékokat nyújtson a visszaélések ellen; Biztosítania kell független felügyelő hatóság számára az azonnali, teljes, hozzáférhető és hatékony ellenőrzés lehetőségét, valamint a teljes bírósági felülvizsgálatot.

A 3. alapelv kiemelését azért tartom szükségesnek, mert olyan lényeges szempontot fogalmaz meg, amelyet a korábban hivatkozott források is lényegesnek tartottak. Gyakorlatilag valamennyi, a témával foglalkozó kutató elfogadja, hogy a törvényesség, a szükségesség, a célhoz kötöttség és az ellenőrizhetőség a nemzetbiztonsági tevékenység fontos kritériumai, és nem kizárólag az információszabadság érvényesülése szempontjából. Véleményem szerint a felsorolt kritériumok jelentősége vitathatatlan. De, hogy az egyes alapelvek határait hol húzzuk meg, milyen tartalommal töltjük meg, azt nem elegendő elvi szinten kidolgozni. A nemzetbiztonsági és a nyomozó szervek gyakorlati tapasztalatait is fel kell használnunk, valamit a bírói gyakor-

lat megállapításait is figyelembe kell vennünk.

A 10. alapelv a közérdekű információkat kategorizálja a szerint, hogy melyek azok, amelyek nyilvánosságra hozatala nem korlátozható és melyek azok, amelyeket mindaddig titokban lehet tartani, ameddig szükséges.[357] Az alapelv tartalmi kifejtése több címszó alatt történik. A megfigyelés címszó alatt elsőként kifejezi azt az elvárást, hogy a titkos információgyűjtés valamennyi eszközére, a megfigyelés engedélyezésére, a célpont kiválasztására,[358] illetve a megszerzett adatok megosztására, tárolására és megsemmisítésére vonatkozó jogszabályi előírásnak nyilvánosnak kell lennie.[359] Ezzel egyrészről közvetve kinyilvánítja, hogy a titkos információgyűjtés tekintetében a *„csak azt szabad megtenni, amit a jogszabály megenged”* és nem a *„mindent szabad, amit a jogszabály nem tilt”* megoldás követhető. E véleménnyel szemben a mai tudományos életben érdemben senki nem foglal állást, viszont az is látható, hogy az egyes országok a törvényi szabályozás tárgyköreit meglehetősen eltérően értelmezik. Vannak országok, mint Spanyolország vagy Hollandia, ahol néhány témakör szabályozását végezték el, míg más országok szabályozása ennél jóval nagyobb területet ölel fel.[360]

Úgy gondolom, hogy a 10. alapelvben megfogalmazott kritériumok jogi szabályozását a lehető legszélesebb körben kell elvégezni. Ezen túlmenően is vannak azonban a titkos információgyűjtésnek olyan területei, amelyek megítélésem szerint szintén törvényi szabályozást igényelnek. Ilyen például:

- a külső szerv általi felügyelet és ellenőrzés lehetőségei és módjai,
- a titkos információgyűjtés megszüntetésének kötelező esetei, valamint
- a tevékenység jog- és szakszerűségének utólagos felülvizsgálatának lehetőségei.

Hangsúlyozom, hogy a nyilvános szabályozás területére viszont nem tartoznak olyan részterületek, mint a titkos információgyűjtés erői, eszközei és módszerei alkalmazásának részletes eljárási rendje, valamint az eszközök és módszerek keretében fel-

---

357 Tshwane Alapelvek i. m. 20. old

358 U.o. 25-26. old.

359 A felsoroltakba beleérti a megfigyelésnek mind a titkos, mind pedig a nyílt formáját, a profilalkotást és az adatbányászatot, valamint minden szóba jöhető megfigyelési eljárást, továbbá a megfigyelés lehetséges céljait, a megindításához szükséges gyanú mértékét, a lehetséges időtartamát, az engedélyezési és felülvizsgálati eljárások szabályait, a gyűjthető és kezelhető személyes adatok típusait, valamint az adatkezelés kritériumait. Lásd: U.o. 25. old.

360 BODA József: *„Szigorúan titkos”? nemzetbiztonsági almanach: a felderítés és hírszerzés, valamint a titkos információgyűjtés elméleti és gyakorlati kérdései*, Bp., Zrínyi kiadó, 2016.

használható egyes információgyűjtő eljárások.

További elvárás, hogy a közvélemény a jogosult szervezetek megfigyelő tevékenységeiről általánosságban, valamint a megfigyelések statisztikai adatairól is tudomást szerezhessen. Olyan információk közzétételét tekinti kívánatosnak, mint évenként:

- az egyes kormányzati szervek által végrehajtott titkos információgyűjtések száma,
- titkos információgyűjtő eszközök alkalmazására kiadott engedélyek száma,
- titkos információgyűjtés keretében megfigyelt személyek és közlemények száma, illetve
- az esetlegesen engedély nélkül végzett titkos információgyűjtések adatai, a végrehajtó szervek megnevezésével.

A Tshwane Alapelvek dokumentuma szerint a nyilvánosság információhoz való joga nem feltétlenül terjed ki az állami szervek által végrehajtott azon műveletek tényére és részleteire, amelyek jogszerűen és az emberi jogokból adódó kötelezettségekkel összhangban kerültek végrehajtásra.[361] A *„nem feltétlenül”* kitétellel nem érthetünk egyet, mert a közvélemény számára a nemzetbiztonsági szervek és nyomozó hatóságok jogszerűen folytatott, a nyilvánosság elől jogszerűen titkolt magatartásainál alapállapotban a titkosságnak kell érvényesülnie. Ebben az esetben a titok körébe tartozó adatok csak és kizárólag az érintett szervezetek és a törvényes felügyeleti és ellenőrzési feladatokat ellátó szervezetek kezelésében lehetnek. Még a végrehajtó esetleges jogsértése sem alapozza meg a nyilvánosságra hozást. Minden esetben a nemzet biztonságának és az állam büntető igényének mérlegelésével lehet feloldani a dilemmát. Ez indokolja, hogy nem értek egyet a (3) pontban megfogalmazott kötelezettséggel sem.[362] Az alapjogsértés önmagában nem indokolhatja a titkos információgyűjtő eljárás részleteinek teljes nyilvánosságát, különösen nem az érintett személyek tájékoztatását. A jogsértés reparálására, a jogszerűtlen állapot megszüntetésére első ütemben a titkosság követelményét kell alkalmazni és csak kivételes esetben lehet ettől eltérést engedélyezni.

Fenntartással kell fogadnunk a (4) pontban megfogalmazottakat, amely a megfigye-

[361] Tshwane Alapelvek i. m. 26. old.

[362] U.o. 26. old.

lésekkel érintettek tájékoztatási kötelezettségét írja elő.[363] Feltételként ugyan megfogalmazza, hogy a tájékoztatás mellőzhető, ha az a folyamatban lévő műveleteket, a szolgálatok forrásait, vagy módszereit veszélyeztetné, de a túl általános kitétel is a bizonytalanságot növeli és nem a megoldás irányába hat.

A jogvédő szervezetek irányából az az érv hangzik el, hogy a titkos információgyűjtéssel érintett magánszemély a szolgálatok visszaéléseivel szemben teljesen védtelen, ha tudomása sincs a megfigyelésről. Ez az állapot csak az automatikus tájékoztatással lenne feloldható. A műveleti érdekekre való hivatkozást szűken kell értelmezni és csak kivételként lehet igénybe venni.

Szervezeti oldalról a nemzetbiztonsági szervek és a bűnüldöző hatóságok titkos eljárásainak teljes ellehetetlenülését vetítik előre. A kivételi eseteket igyekeznek általánosan értelmezni és minél szélesebbre terjeszteni. A hazai gyakorlat szerint az érintettek egy jelentős része valóban nem szerez tudomást a vele szemben alkalmazott eszközökről, viszont a büntetőeljárásba bevitt adatok esetében az érintettek másik része igen.

Ajánlott a szervezeti oldalról való megközelítés indokait elfogadni, mind a nemzetbiztonsági, mind a bűnüldözési és rendészeti célú titkos információszerzés esetében. Ebben a kérdésben a magánérdek és a közérdek kibékíthetetlen ellentéte áll fenn. Szinte elképzelhetetlen a mindkét nézet által elfogadható kompromisszumos megoldás. Éppen ezért is tartom nélkülözhetetlennek a szolgálatok alaptevékenységeként a titkos felderítést és nem a titkos információgyűjtést meghatározni. Ha a nemzetbiztonsági szolgálatok és a nyomozó szervek nem a megfigyelést, hanem a titkos felderítést helyezik tevékenységük középpontjába, akkor a titkos felderítéskor folytatott résztevékenységek, így különösen a titkos információgyűjtés különböző formái a nagy közönség számára rejtve maradhatnak. Az sem kizárt, hogy az érintettek viszonylag tág körét tájékoztatni lehet arról, hogy „Önnel kapcsolatban a nemzetbiztonsági szolgálat titkos felderítést végzett". A rész tevékenységek szakszerűségének és jogszerűségének megállapítását kizárólag ezzel megbízott és a társadalom által elfogadott szervezeteknek kell feladatul adni. Mindehhez hozzá tehetjük, hogy a szükségesség és arányosság követelménye az eddig megfogalmazottakon felül a szervezetek oldalán hangsúlyosabban is felhozható. Megítélésem szerint a szakma is

[363] U.o. 26. old.

vizsgálhatja, hogy a tájékoztatási kötelezettség teljesítése a nemzetbiztonsági érdek mekkora sérelmét eredményezné és ez milyen arányban állhat az információszabadsághoz való jog korlátozásával.

A nemzetközi szervezetek által kidolgozott dokumentumok alapján megállapítható, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok és a nyomozó hatóságok titkos tevékenységeit lényegesen befolyásolják, lényegében korlátozzák az emberi jogok védelmét biztosító nemzetközi jogszabályok, valamint a nemzetközi standardok. Olyan elsődleges, egyesek szerint globális alapelvi korlátokat állítanak fel, mint a törvényesség, a szükségesség, az arányosság és a célhoz kötöttség. A véleményem az, hogy ezek az alapelvek tekinthetők a titkos információgyűjtés rendszerében alapvető, másként fogalmazva elsődleges alapelveknek, de nem tekinthetők globálisnak. Addig semmiképpen sem tekinthetők globálisnak, amíg vannak olyan államok, illetve olyan társadalmi berendezkedések, amelyek az általunk elfogadott és követett demokratikus jogállami alapértékeket nem követik.

A nemzetbiztonság területén ez a kettősség komoly dilemmát okoz. A demokratikus jogállamok olyan entitásokkal kénytelenek felvenni a küzdelmet, akiket az említett korlátozások nem befolyásolnak, s ezzel a szemlélettel akár pillanatnyi előnyhöz juthatnak. A bűnüldözés területén ez a probléma ennyire élesen nem jelentkezik, hiszen az elkövető és a bűnüldöző általában egy jogrendszeren belül tényked ik, de kivételek ott is előfordulhatnak.

Meggyőződésem, hogy az eltérő társadalmi berendezkedések közötti küzdelem még a nemzetbiztonság területén sem eredményezheti a demokratikus értékek megtagadását és az európai jogállami értékekkel összeegyeztethetetlen tevékenységek folytatását. Felmentést az sem ad, ha a szövetségeseink körében tapasztalunk alapelvi korlátokat áthágó viselkedést.[364] Azt állítom, hogy a nemzetbiztonság területén felmerülő valamennyi kihívásra megadható a jogállami válasz, azt viszont nem állítom, hogy ez a válasz minden esetben egyszerűbb és könnyebb utat biztosít a megoldáshoz. Éppen ezért elfogadom, hogy az adatok titkos gyűjtésének mérete és célja pontosan megfogalmazza annak lényegét, hogy mi különbözteti meg a demokratikus rendszereket és

[364] Időben távoli példaként megemlíthetők az Egyesült Államokban a polgárjogi mozgalom aktivistáinak és az Egyesült Államok Kommunista Pártjának megfigyelése az 1950-es években, a háborúellenes mozgalmak megfigyelése az 1960-as és 1970-es években. A szolgálatok a titkos felderítések alkalmával az informátorok széles körű felhasználásával, postai küldemények és telefonbeszélgetések kiterjedt ellenőrzésével és megtervezett betörésekkel is éltek. Lásd: MARX, T. Gary: *Undercover: Police Surveillance in America*, Berkeley, University of California Press., 1989.

a rendőrállamokat.[365] Ezt a tényt azzal egészítem ki, hogy a mérték és a cél mellett az elfogadható eljárások alkalmazása legalább annyira lényeges szempont.

Mint ahogy látható a titkos felderítést és főként a titkos információgyűjtést korlátozó alapelvek megfogalmazása két lényeges szempontrendszer szerint történik, amely szempontrendszereket a magam részéről tiszteletben tartok. A listázandó alapelveknek eltérő szintjei is felismerhetők. Elkülöníthetünk olyan alapelveket, amelyek a titkos információgyűjtés valamennyi szintjén és kapcsolódó területein relevanciával bírnak, ezeket tekintem az *„Elsődleges Alapelvek"*-nek. A második szinten azok az alapelvek jeleníthetők meg, amelyek a titkos információgyűjtés rendszerérének általános kereteire nem jelentenek befolyást, mivel az Elsődleges Alapelvekből közvetlenül vezethetők le. Az e szinten lévő alapelvek természetesen a titkos információgyűjtés részletes szabályaira és a napi műveleti tevékenységekre közvetlen befolyással rendelkeznek, de ezt a hatást nem kizárólag önmaguknak, hanem forrás elveiknek köszönhetik. Ezen elveket a *„Szakmai Minimumok"* kategóriájába sorolhatjuk.

Az értekezés következő részében kizárólag az Elsődleges Alapelvek tartalmát vezetem le. Ahogy már megjegyeztem, egy alapelv esetében fontosnak tartom tartalmának és vetületeinek a meghatározását is, azonban a Szakmai Minimumok kibontása egy újabb értekezés témája lehet.

4.4 ELSŐDLEGES ALAPELV 1: TÖRVÉNYESSÉG

A titkos információgyűjtés rendszerében a törvényesség alapelvének tartalmát a téma kutatói gyakran abban határozzák meg, hogy a feljogosított szervezetek a titkos információgyűjtő tevékenységüket kizárólag a rájuk vonatkozó ágazati törvényekben és az egyéb vonatkozó jogszabályokban meghatározott feladatok, célok, alapelvek és eljárási rendek szerint végezhetik.[366]

Tekintettel arra, amit a fejezet bevezető részében az alapelvek hatásáról kifejtettem, véleményem szerint a törvényesség ennél jelentősen szélesebb tartalommal bír, még-

---

[365] Policy Department Citizens' Rights and Constitutional Affairs: *National Programmes for Mass Surveillance of Personal Data in EU Member States and Their Compatibility with EU Law,* European Parliament, 2013., 7. old.

[366] TÓTH Mihály Csaba i. m. 222. old.; LOVELADY, C. Beverly: *Ethics for National Security Decisionmakers: "It's Not Always Easy To Do Well And Right",* -Washington: Industrial College of the Armed Forces, 1992.; DESAI, R. Deven: *Constitutional Limits on Surveillance: Associational Freedom in the Age of Hoarding,* 90 Notre Dame L. Rev. 579 (2014)

pedig jogalkotói és jogalkalmazói szempontból egyaránt. Ennek bizonyítására a Strasbourgi Bíróság és a hazai Alkotmánybíróság ítéleteire támaszkodhatunk, de a törvénynek mint fogalomnak az értelmezését a téma kutatóinak véleménye is segítheti.

A jogalkotó szempontjából két nemzetközi egyezményből indulhatunk ki:

- Az ENSZ közgyűlése XXI. ülésszakán elfogadott PPJNE-ből, amit Magyarország 1976-ban deklarált.[367] A PPJNE így fogalmaz: *„senkit sem lehet alávetni a magánéletével, a családjával, a lakásával vagy a levelezésével kapcsolatban önkényes vagy törvénytelen beavatkozásnak, sem pedig becsülete és jó hírneve elleni jogtalan támadásnak”*, valamint *„ilyen beavatkozás vagy támadás ellen mindenkinek joga van a törvény védelmére”*.[368]
- A Rómában 1950-ben megszületett Egyezményből, amihez Magyarország a rendszerváltást követően csatlakozott és az 1993. évi XXXI. számú törvénnyel tette jogrendszer részévé.[369] Az Egyezmény kimondja, hogy *„mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák”*.[370] Mivel az alapvető jogok – az emberi élethez és a méltósághoz való jog kivételével – nem abszolút jogok,[371] a lényeges tartalmukat nem érintő korlátozásuk elképzelhető, ezért az Egyezmény sem biztosítja korlátlanul az egyén számára. A 8. cikk második bekezdésében meghatározott célok esetén elképzelhetőnek és jogszerűnek tartja a jogokba való állami beavatkozást: „*E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”*[372]

Az Egyezményben kihirdetett alapjogok tartalmát és ezen jogok korlátozásának kereteit a Strasbourgi Bíróság az elé került jogesetek elbírálásakor értelmezi. A 8. cikk

---

367 1976. évi 8. tvr.

368 1978. évi 8. tvr. 17. Cikk

369 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről

370 1993. évi XXXI. tv. 8. Cikk

371 A nem abszolút jogok korlátozása megengedett. De ezen jogok lényegi elemei nem korlátozhatók.

372 1993. évi XXXI. tv. 8. Cikk (2) bekezdés

rendelkezéseit több ítéletében vizsgálta, köztük olyanokban is, amikor a kérelmezők egyes államok titkos információgyűjtési gyakorlatát kifogásolták.

Az egyik legkorábbi esetben, a Klass ügyben[373] a Strasbourgi Bíróság megállapította, hogy mivel a 8. cikk 2. bekezdése az Egyezmény által elismert joghoz képest kivételeket biztosít, ezért a rendelkezéseit szűken kell értelmezni. Rámutatott, hogy az állampolgárok titkos ellenőrzése csak annyiban megengedett, amennyiben az feltétlenül szükséges a demokratikus intézmények védelmében. Megfogalmazta, hogy a demokratikus társadalmakban a hírszerzés kifinomultabb formáinak megjelenése és a terrorizmus erősödő fenyegetése miatt az államoknak képeseknek kell lenniük a fenyegetettségek hatékony kezelésére és a bűnözés visszaszorítására, ezért elfogadja azon jogszabályok létezését, amelyek hatáskört és jogkört biztosítanak a titkos megfigyelések körében a posta és a távközlési eszközök ellenőrzésére. Azt is hangsúlyozta, hogy ez nem jelenti, hogy az államok korlátlan lehetőségekkel rendelkeznének a titkos megfigyelés körében. A nemzeti jogszabály csak akkor ismerhető el az Egyezményben említett törvénynek, ha megfelel a preambulumban kimondott jogállamiság által megkövetelt kívánalmaknak.[374]

Egy másik korai ítéletben, a Malone ügyben[375] a Strasbourgi Bíróság további kívánalmakat fogalmazott meg. E szerint a nemzeti jogszabály akkor megfelelő, ha magában foglalja azokra az intézkedésekre vonatkozó követelményeket, amelyek a hatóságok önkényességétől védenek. Hangsúlyozta, hogy e követelménynek ott van különös jelentősége, ahol a hatóságok titkos eszközök alkalmazására jogosultak, mert ennek következtében az önkényesség veszélye még fokozottabb. Tekintettel arra, hogy a telefonbeszélgetések titkos ellenőrzése sem az érintett, sem pedig a nagyközönség számára nem nyilvános, a jogállamisággal ellentétes lenne a hatóságok számára korlátlan mérlegelési jogkör biztosítása. Ezért a jogszabályban fel kell tüntetni az illetékes hatóságok hatáskörét és gyakorlásának módját, mégpedig olyan egyértelműséggel, hogy az érintettek számára kellő garanciát nyújtson a visszaélésekkel

---

373 A bizottsághoz öt német állampolgár fordult Németországgal szemben 1971-ben. Álláspontjuk szerint a német állam megszegte az Egyezmény több cikkéből (6., 8., és13.) eredő kötelességét, azzal, hogy az 1968-ban elfogadott G10 törvény ellentétes a Római Egyezménnyel.

374 *Case of Klass and Others v. Germany* (Application no. 5029/71) Judgment of 6 September 1978.

375 Az Egyesült Királyságot és Észak-Írországot támadta meg a Bizottságnál James Malone brit állampolgár 1979-ben, mert állítása szerint a vele szemben alkalmazott lehallgatások során megsértették az Egyezmény 8. és 13. Cikkelyeit.

szemben.[376]

Mind az Egyezmény, mind a PPJNE rendelkezéseiből következik, hogy alapjog korlátozása kizárólag *„törvény”*-ben történhet. A törvényesség alapvető feltétele, hogy az alapjogokat korlátozó intézkedések és azok gyakorlásának módja a nemzeti jogban szabályozott legyen. A törvény tartalmi követelményein túl lényeges kérdésként merült fel és ezért a bíróság több határozatában foglalkozott vele, hogy mi fogadható el törvényi szabályozásnak.

A Strasbourgi Bíróság a Melone ügyben értelmezte a *„törvényben meghatározott”* kifejezést, azon belül is a *„törvény”* fogalmát.[377] Véleménye szerint az alapvető jogok korlátozása és így titkos információgyűjtésre vonatkozó rendelkezések a törvénynél alacsonyabb szintű jogforrásban is lehetséges, de csak abban az esetben, ha a jogforrás megfelel a jogállami normákkal szemben támasztott követelményeknek, vagyis a jogbiztonság, a megismerhetőség, a meghatározottság,[378] az előreláthatóság[379] és a kiszámíthatóság követelményeinek.

Határozataiban a Strasbourgi Bíróság a törvényesség jogalkotói követelményeit tovább részletezte. Meghatározta, hogy titkos információgyűjtés végrehajtását szabályozó nemzeti jognak a nyilvános ellenőrzés hiánya és a visszaélés veszélye miatt az alábbi rendelkezéseket kell tartalmaznia:

- az alkalmazható intézkedések időtartama, terjedelme és jellege,
- a megfigyelés elrendelésének lehetséges okai,
- mely hatóságok rendelkeznek hatáskörrel titkos megfigyelések folytatására, megrendelésére, engedélyezésére és felügyeletére,
- az ellenőrzés időtartalmának korlátai,
- a megszerzett adatok vizsgálatára, felhasználására és tárolására vonatkozó eljárás,

---

376 *Case of* Malonne *v. the United Kingdom,* (Application no. 8691/79) Judgment of 2 Augustus 1984.

377 *Case of Melone* i. m. 66-68. pontok

378 A törvénynek kellő világossággal rögzítenie kell az illetékes hatóságok mérlegelési jogkörének hatályát és gyakorlásának módját – figyelemmel a kérdéses intézkedés törvényes céljára is –, hogy az egyént megfelelően védjék az önkényes beavatkozással szemben. Lásd: *Case of Roman Zakharov v. Russia* (Application no. 47143/06) Judgment of 4 december 2015, 247. pont

379 Az előreláthatóság a titkos információgyűjtés kontextusában nem jelenti azt, hogy az egyén előre értesül a hatóságok megfigyeléséről, hogy így ehhez igazíthassa a viselkedését. A nemzeti jognak kellően világosnak kell lennie ahhoz, hogy az állampolgárok részére megfelelően jelezze, hogy milyen körülmények között és feltételek mellett jogosultak az állami hatóságok ilyen intézkedésekhez folyamodni. Lásd: U.o. 229. pont

- az adatok harmadik félnek történő átadására vonatkozó óvintézkedések,
- az adatok megsemmisítésének szabályai,
- jogsértések vagy visszaélések esetén igénybe vehető jogorvoslat.[380]

A magyar szabályozásra vonatkozó kritérium rendszer vizsgálatakor azt tapasztaljuk, hogy az alapjogok korlátozásakor az AB a törvény fogalmát a Strasbourgi Bíróságnál szűkebben értelmezte. Gyakorlata szerint a korlátozás lehetséges eseteinek a magyar jogszabályi hierarchia legmagasabb szintjén, törvényi szinten kell szabályozottnak lennie, az alacsonyabb szintű jogszabályi alapjogi korlátozás nem megengedhető. Az AB nem elégedett meg az egyszerű többséggel elfogadott törvényi szabályozottsággal. Magyarországon az alapjogok korlátozását lehetővé tévő jogszabály kizárólag minősített többséggel meghozott kétharmados törvényben (jelenleg sarkalatos törvény) lehetséges.[381]

A jogbiztonság fogalmát vizsgálva az AB is kifejtette, hogy az a jogállam nélkülözhetetlen része, ami az állam kötelezettségévé teszi, hogy a jog valamennyi területe – a jogszabályokat is beleértve – világos, egyértelmű, kiszámítható és előre látható legyen az érintettek számára.[382] Kiemelte a normavilágosság követelményét. A normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabály a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak.[383]

Az AB értelmezésében *„a törvényben meghatározott eset”* úgy értendő, hogy a jogi szabályozásnak meg kell felelnie a jogállamiság követelményeinek. A törvényeknek precízeknek és részleteseknek, követhetőknek és hozzáférhetőknek kell lenniük. Határozatában – hasonlóan a Strasbourgi Bírósághoz – kiemeli azt is: mivel a titkos információgyűjtés kizárja a hatékony jogorvoslat lehetőségét, ezért elengedhetetlen,

---

380 *Case of Shimovolos v. Russia*, (Application no. 30194/09), Judgment of 21 June 2011, 26. pont; *Case of Weber and Saravia v. Germany*, (Application no. 54934/00), Judgment of 29 June 2006, 95. pont; *Case of Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhiev v. Bulgaria*, (Application no. 62540/00), Judgment of 28 June 2007. 76. pont,

381 *1/1999. (II. 24.) AB határozat*, -In: I. Az Alkotmánybíróság teljes ülésének a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1999. 25-38. old.

382 *2/1992. (I.23) AB határozat*, -In: III. Az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsainak a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1992. 325-328. old.

383 *814/B/2004. AB határozat*, -In: Az Alkotmánybíróság határozatai. Elektronikus megjelenés 2010. 1374-1379. old.

hogy a jogszabályokban lefektetett eljárási rend kellő garanciát nyújtson az egyén jogainak védelmében.[384]

Jogalkalmazói szinten a törvényesség alapelvének jelentősége abban áll, hogy a titkos információgyűjtés – az előzőkben kifejtettekből is következően – szabályozásának lényegi célja, hogy a büntető vagy nemzetbiztonsági eljárással érintetteknek a személyiségi jogaiban lényeges beavatkozást megvalósító eszközök és módszerek használata nem lehet az alkalmazó szolgálatok, vagy az alkalmazást engedélyezők diszkrecionális jogkörének függvénye. Ez röviden megfogalmazva a jogalkalmazó számára azt jelenti, hogy: *„csak azt szabad, amit a jogszabály megenged”*. A bűnüldöző hatóságok és a nemzetbiztonsági szervek a titkos információgyűjtő tevékenységük során kizárólag azokat az erőket, eszközöket és módszereket és kizárólag azon eljárások szerint alkalmazhatják, amit az eddig részletezett követelmények szerint megalkotott sarkalatos törvények számukra kifejezetten megengednek.

Az AB határozata szerint a jogalkalmazói jogértelmezés csak olyan jogszabályra épülhet, amely világosan kijelöli a jogszabály célját, az alkalmazásának kereteit, szempontjait és rendjét, az alkalmazással érintettek körét, jogait és kötelezettségeit és az intézménnyel összefüggésben igénybe vehető jogorvoslati lehetőségeket. Jogértelmezéssel nem határozhatók meg azok a fogalmak, amelyek önmagukban is bizonytalanok, sőt az alkalmazás konkrét időpontjában meghatározhatatlanul tág körben és esetleg összekapcsolódva a bizonytalanságot felerősítik.[385] Az AB diszkrecionális jogkörre vonatkozó felfogása a jogszabályok értelmezésekor a törvényesség alapelvének egy további szegmensét mutatja meg: a jogszabályi értelmezés terjedelme nem lehet kiterjesztő, megszorító értelmezésre van szükség.[386]

A megszorító és kiterjesztő értelmezés közötti különbség a számítógépen tárolt és azzal továbbított adatok 2011. előtt hatályos szabályai szerinti ellenőrzések példáján keresztül mutatható be. Az Nbtv., az Rtv. és a Be. – a 2011. évi egységes módosítás előtt – a külső engedélyhez kötött eszközök között a telefonlehallgatást, a titkos házkutatást, a helyiségben történtek megfigyelését és a postaforgalom ellenőrzését tette

384 2/2007 AB határozat i. m.

385 U.o.

386 A Strasbourgi Bíróság is több ítéletében hangsúlyozta, hogy mivel a Római Egyezmény 8. Cikk 2. bekezdése az egyezmény által biztosított jog alóli kivételről rendelkezik, ezért szűken kell értelmezni. Lásd: *Case of Klass and Others* i. m. 42. pont, *Case of Rotaru v. Romania* (Application no. 28341/95), Judgment of 4 May 2000, 47. pont

lehetővé. A három törvény hatályba lépése után azonban komoly technológiai fejlődés ment végbe és a lakosság széles körében elterjedt a számítógép, az internet és az elektronikus levelezés használata. Felmerült az igény a számítógépen tárolt adatok ellenőrzésére, valamint a világhálón folytatott tevékenységek és az elektronikus levelezések megfigyelésére. Kutatói vélemények szerint az akkor hatályos szabályozás indirekt módon lehetőséget adott ilyen ellenőrzések végrehajtására. Hetesy Zsolt korábban már hivatkozott értelmezésével azonban a törvényesség elvéből következő megszorító értelmezés követelményének kapcsán csak részben lehet egyet érteni.[387]
Elfogadható, hogy a titkos kutatás tárgya nem kizárólag valamilyen dokumentum vagy dolog, tehát nemcsak valamilyen fizikailag is megfogható tárgy, hanem maga az információ és az információt hordozó közeg. Így a titkos kutatás során minden olyan helyet, adathordozót vagy adattároló tárgyat és eszközt meg lehet kutatni, amelynél feltételezhető, hogy adat tárolására alkalmas. Megkutatható egy számítógép, pontosabban a számítógép adattárolásra használt egységei. A megközelítés azért fogadható el, mert nem értelmezi át a jogszabályban megfogalmazott titkos információgyűjtő eszközt a titkos kutatást. A kutatás továbbra is kutatás maradt, a jogértelmezés nem lett kiterjesztő. Elfogadható továbbá az akkori jogszabályok elektronikus levelezésre való alkalmazása is, hiszen a *„közlés”* és a *„közlemény”* kifejezések akkori értelmezéséből kiindulva valóban nem csak a telefonbeszélgetések és a fax üzenetek, hanem valamennyi hang- és írásos üzenet értelmezhető volt e két kifejezés szerint.[388]

---

387 Hetesy Zsolt értekezésében annak a véleményének adott hangot, hogy *„e tevékenység folytatására a szervezetek indirekt módon eddig is fel voltak hatalmazva. Amikor a célszemély számítógépe vagy laptopja tartalmát kívánták megismerni, és nem a rajta folyó kommunikációt, akkor azt helyiséglehallgatási engedély birtokában tehették meg. Ennek oka, hogy a technikai eszközök „úgy viselkednek”, mint a lakásban található páncélszekrény, vagy éppen a digitális fényképezőgép memóriája, vagy a videomagnó kazettája. (...)*
A számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított adat pedig „kommunikáció”, amely túlnyomó többségben hírközlési szolgáltatás igénybevételével továbbítódik. Ennek gyűjtése eddig is lehetséges volt, mégpedig a „lehallgatás” fogalma alatt.” Lásd: HETESY (2011) i. m. 73. old.

388 Az idézett jogszabályok 2007. 05. 31-én hatályos szövege:
Nbtv. 56. § d) pont: *„közcélú telefonvezetéken vagy azt helyettesítő távközlési szolgáltatás útján továbbított közleményt megismerhetik, az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik.”*
Rtv. 69. § c) pont: „*levelet, egyéb postai küldeményt, valamint a telefonvezetéken vagy azt helyettesítő távközlési rendszerek útján továbbított közlés tartalmát megismerheti, azt technikai eszközzel rögzítheti;”*
Be. 202. § b) pont: *„levelet, egyéb postai küldeményt, valamint telefonvezetéken vagy más hírközlési rendszer útján továbbított közlés tartalmát megismerheti, és azt technikai eszközzel rögzítheti,”*

Aggályos lehet viszont a világhálón folytatott tevékenységek teljes megfigyelése szempontjából. A korábbi megfogalmazás szerinti közcélú telefonvezetéken, vagy az azt helyettesítő távközlési szolgáltatás útján továbbított közlés vagy közlemény körébe egy magánszemély teljes internet forgalmának vagy egy belső hálózaton folytatott adatforgalomnak az ellenőrzése erősen kiterjesztő értelmezéssel volt lehetséges. Ugyan így a megszorító értelmezés követelményének mondott ellent, ha lakásnak nem minősülői helyiségben történt meg egy magánszemély laptopjának az átnézése.[389]

A törvényesség elvének a jogalkalmazókra vonatkozó további követelménye, hogy az nem szűkíthető le csupán a jogszabályok betartására, hanem intézkedési kötelezettségként is értelmezendő. Megköveteli a szolgálatoktól, hogy a tudomásukra jutott valamennyi bűncselekményt, jogellenes tevékenységet, az állam szuverenitását vagy alkotmányos rendjét sértő magatartást felderítsék, mégpedig az érintettre, vagy bármilyen egyéb körülményre tekintet nélkül. A szolgálatoknak minden esetben élniük kell a részükre törvényben biztosított jogkorlátozás lehetőségével, ha azt Magyarország biztonsága, vagy érdekeinek védelme megköveteli. Az intézkedési kötelezettség azonban mind a nyomozó hatóságok, mind a nemzetbiztonsági szolgálatok esetében a felderítésre érvényes, de nem igaz a titkos információgyűjtésre. Ugyanis a szolgálatok a döntéseikhez szükséges információ beszerzéséhez nem nyúlhatnak automatikusan a titkos információgyűjtés eszközeihez. Minden esetben egyedi mérlegeléssel, a következőkben tárgyalandó szükségesség, arányosság és célhoz kötöttség szempontjait megvizsgálva juthatnak el az alkalmazandó megoldáshoz.

A törvényesség követelménye a jogalkalmazói oldalon tehát azt jelenti, hogy egy jogállamban alapvető elvárás a szolgálatok eljárásainak jogi kötöttsége. Annak része az anyagi jogszabályoknak való megfelelés, a döntéshozó egyértelmű akaratelhatározása, a mérlegelési korlátok tiszteletben tartása és az eljárási szabályok maradéktalan betartása. A rendeltetésszerű joggyakorlás elveként a szolgálatok a tevékenységüket a jogszabályokban előírt célok megvalósítása érdekében gyakorolják, azzal nem élhetnek vissza. A törvényesség követelménye másrészről azt jelenti, ha a bűnüldöző és nemzetbiztonsági szervek hatáskörüket ténylegesen gyakorolják, tör-

---

Vám- és Pénzügyőrségről szóló 2004. évi XIX. tv. 31. § d) pont: *„közcélú telefonvezetéken vagy azt helyettesítő hírközlési szolgáltatás útján továbbított közlés tartalmát megismerhetik, az észleleteket technikai eszközzel rögzíthetik,"*

389 pl.: orvosi rendelő, reptéri poggyásztér, fürdői öltözőszekrény stb.

vényi feltételek fennállása esetén eljárásra okot adó körülményről való tudomásszerzés esetén az eljárást megindítják és lefolytatják, és amennyiben szükségesnek ítélik meg bevetik a titkos információgyűjtés eszközrendszerét.

4.5 ELSŐDLEGES ALAPELV 2: SZÜKSÉGESSÉG

A szükségesség alapelvét az előzőhöz hasonlóan a jogalkotás és a jogalkalmazás szintjén egyaránt jelentősnek tartom. Az Egyezmény 8. Cikk 2. bekezdésében megállapítja, hogy a demokratikus államokban nem vitatott a titkos információgyűjtésnek, mint intézménynek a szükségessége.[390]

Vitatkozom a szakirodalomban általánosan elfogadott nézettel és a szükségesség alapelvét a titkos felderítés, illetve a titkos információgyűjtés rendszerében önálló alapelvnek tekintem.[391] Ez az oka annak, hogy kiemelten, az arányosságtól és egyéb elvektől elkülönülten elemzem. Ugyan nem vitatom, hogy a szükségesség, az arányosság, vagy a célhoz kötöttség összefüggő tényezők, és mind az elméletben, mind a gyakorlatban hatással vannak egymásra. De úgy vélem, hogy önállóságát az egyedi mérlegelés követelménye alapozza meg. Egy titkos információgyűjtő eszköz adott célra való alkalmazását a szükségesség alapozza meg, majd ezt követően lehet azt mérlegelni, hogy egyébként az arányosság kritériumai fennállnak-e.

A fogalom kibontásához ismételten a Strasbourgi Bíróság ítéleteihez fordulhatunk, mert több határozatában is értelmezte a szükségesség fogalmát. A Rotaru v. Románia ügyben azt mondta ki, hogy az Egyezmény alapján a titkos megfigyelés csak annyiban megengedhető, amennyiben feltétlenül szükséges a demokratikus intézmények védelméhez.[392] Ahol – véleményem szerint – a demokratikus intézmények alatt nemcsak az állami és kormányzati szerveket, hanem a demokratikus fundamentumokat is kell érteni. Nem csak a parlament, vagy az igazságszolgáltatás objektumai vagy informatikai rendszerei elleni fizikai támadás kivédése érdekében alkalmazható a titkos megfigyelés, hanem az alkotmányban lefektetett emberi és állampolgári jogok, vagy

---

390 *Case of Szabó and Vissy v. Hungary* (Application no. *37138/14*) Judgment of 12 January 2016. 52. pont

391 Electronic Frontier Fundation: *Necessary & Proportionate: International Principles on the Application of Human Rights Law to Communications Surveillance*, 2014.;
A jogtudományi gondolkodásban a szükségességet és az arányosságot rendszerint összefüggő és összetartozóként kezelik és magyarázzák, amit az értekezés témája szerinti szakirodalom is gyakran alkalmaz. Lásd: BEJCZI Alexa (2011) i. m.; TÓTH Csaba i. m.

392 *Case of Rotaru*, i. m. 47. pont

az állam függetlensége és szuverenitása ellen intézett támadások eseteiben is.

A törvényhozás számára ez azt jelent, hogy a jogszabályokban a titkos információgyűjtés egyes eszközeit nem lehetne automatikusan valamennyi célhoz hozzárendelni. A jogszabály előkészítés szakaszában egy szükségességi teszt elvégzése szükséges, hogy az adott jogos cél elérése érdekében szükséges-e titkos információgyűjtés alkalmazása és ha igen akkor az milyen erők, eszközök és módszerek igénybe vételével.[393] Az ideális megoldásban a nemzetbiztonsági, a rendészeti, vagy a bűnüldözési célú titkos felderítéseket a sajátosságoknak megfelelő titkos információgyűjtő erőkkel, eszközökkel és módszerekkel kell elvégezni. Ez nem zárja ki, hogy a különböző célokhoz azonos eszközök rendelhetők, de azt kizárja, hogy valamennyi célhoz ugyanaz az a teljes eszközrendszer legyen rendelt.

A Strasbourgi Bíróság a szükségességet még ennél is szűkebben értelmezi. Az Nbtv. és az Rtv. vizsgálatakor kimondta, hogy *„egy demokratikus társadalomban szükséges“* követelményt két szempontból is *„szigorúan szükséges“*-ként kell értelmezni.[394] Egy titkos megfigyelési intézkedés csak akkor lehet összhangban az Egyezménnyel, ha az – általános megfontolásként – szigorúan szükséges a demokratikus intézmények védelméhez, valamint – konkrét megfontolásként – szigorúan szükséges kulcsfontosságú információk megszerzéséhez egy adott műveletben.[395]

Elfogadhatjuk, hogy a szükségesség mind általánosan, mind egyedi ügyekben érvényesítendő. De az érvelésnek van egy lényeges problematikája, mégpedig az, hogy egyértelműen további jogkörszűkítésként értelmezendő. A Strasbourgi Bíróság a gyakorlati életben megvalósíthatatlan feladat elé állítja mind a szolgálatokat, mind az engedélyezőket. Olyan szükségességi tesztet kell lefuttatniuk, amely lényükből fakadóan fogalmi képtelenség. A nemzetbiztonsági célú és a rendészeti célú, de még az Rtv. szerint folytatott bűnfelderítési célú titkos információgyűjtéskor ritkán áll a hatóságok rendelkezésére olyan mennyiségű és mélységű információ, amely – a büntetőjog szóhasználatával élve – az alapos gyanú megfogalmazását lehetővé tenné. A szolgálatok eljárásaik megindításakor nincsenek a szigorú szükségességet megalapozó bizonyosság birtokában. Ha így lenne, akkor bűnüldözési és rendészeti célú titkos

---

393 *Case of Leander v. Sweden* (Application no. 9248/81) Judgment of 26 March 1987, 59. pont

394 A Szabó és Vissy v. Hungary ügyben két magyar magánszemély a TEK titkos információgyűjtésének engedélyezésére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket tartotta a Római Egyezmény 8.§ szakaszával ellentétesnek.

395 *Case of Szabó and Vissy* i. m. 73. pont

információgyűjtés nincs, hiszen csak a Be. szerinti titkos adatszerzésről beszélhetnénk, a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés gyakorlását pedig a minimálisra korlátozná, vagy teljesen kizárná. Ez ellentmond az általam már több helyen is kiemeltekre, miszerint nemzetközileg is széles körben elismert egyéb célok esetében is megvan a lehetőség a titkos eszközök alkalmazására.

Megítélésem szerint a szükségesség jogalkotói komponense a magyar rendszerben minimális mértékben érvényesül. Azt láthatjuk, hogy mind a legkevésbé, mind a leginkább jogkorlátozó intézkedések a titkos információgyűjtés céljától függetlenül, valamennyi szerv típus esetében biztosítottak. Kizárólag egy-egy érdemi kivételt lehet megemlíteni: A nem külső engedély köteles eszközök és módszerek között az Rtv. 64.§ (1) f) pontjában lévő eszközt, az engedélykötelesek között pedig a titkos kutatás kérdéskörét.[396]

A problémát a két kivételnél az okozza, hogy az eltérés megoldására vitatható megoldás született. A jelenleg hatályos rendelkezések értelmében titkos kutatásra a büntetőeljárás ideje alatt nincs lehetőség. Nyíri Sándor titkos kutatás mellőzésével kapcsolatos megállapítását kérdésesnek tartom,[397] de egyetértek Fekecs Gyula súlyos hibára utaló megállapításával.[398] Tapasztalati példák és Hetesy Zsolt által ismertetett eset alapján úgy látom,[399] hogy a szükségesség elve megköveteli ezen módszer büntetőeljárásban való alkalmazását.

A magyar rendszer anomáliái között azt is láthatjuk, hogy az általános nyomozói feladatokat ellátó rendőrség és a specializált NAV nyomozók ugyanazokat az eszközöket használhatják, továbbá a rendészeti célú és a büntetőeljárást megelőző bűnüldö-

---

396 Rtv. 69.§ (1) f) pont: „*mintavásárlás végzése érdekében informátort, bizalmi személyt, a rendőrséggel titkosan együttműködő más személyt vagy fedett nyomozót, továbbá - az ügyész engedélyével - álvásárlás, bizalmi vásárlás, bűnszervezetbe való beépülés, illetve - a 2. § (4) bekezdésére is figyelemmel - ellenőrzött szállítás folytatása érdekében fedett nyomozót alkalmazhat;*"

397 Nyíri Sándor arra az álláspontra helyezkedett, hogy a nyílt házkutatás mellett nincs szükség a házkutatás titkos formájára, mivel a nyílt házkutatással beszerzett bizonyíték megbízhatóbb. Lásd: NYÍRI Sándor: *A titkosan szerzett adat felhasználása a büntetőeljárásban*, -In: Belügyi Szemle, 2005/6. 42. old.

398 Fekecs Gyula súlyos hibának minősíti a titkos kutatás kihagyását a Be-ből. Lásd: FEKECS Gyula: *Titkos információgyűjtés, vagy titkos adatszerzés?* -In: Belügyi Szemle, 2005/6. 50. old.

399 „*A szükségesség kérdéskörében a következők igényelnek megfontolást. Különösen a több tetteses, vagy bűnszervezetben és a folytatólagosan elkövetett bűncselekmények esetében jellemző, hogy a titkos kutatás során a nyomozás továbbvitelét segítő fontos információk keletkezhetnek. Egy rossz időben, vagy rossz helyen végrehajtott, eredménytelen nyílt házkutatás egyszerre ad lehetőséget a társtettesek figyelmeztetésére és az esetleges bizonyítékok eltüntetésére. Amennyiben a házkutatás eredménytelen, természetesen a titkos kutatás is az lenne, de ebben az esetben az eredménytelenség a többi nyomozati cselekményt nem veszélyezteti.*" Lásd: HETESY Zsolt i. m. 73. old

zési célú titkos információgyűjtés rendszere teljes egészében megegyezik egymással. Rendészeti célból valamennyi engedély köteles eszköz használható, pedig ebben az időszakban még bűncselekmény gyanúja sem szükséges például egy lakás lehallgatásához. De ismét felhozhatjuk a TEK hatásköri problematikáját. Mindezek okán a magyar megoldás javításra szorul, hiszen sérti a szükségesség elvét, aminek következtében alkotmányos aggályok is megfogalmazhatók.

A jogalkalmazónak csak látszólag van könnyű dolga a szükségesség elvének betartásával. Fenyvesi Csaba ezt úgy fogalmazta meg, hogy a titkos eszközök és módszerek a szervezett bűnözés elleni harcban többek között *„csak akkor alkalmazhatók, ha a hagyományos ("klasszikus") rendőri eszközök mindegyike csődöt mondott ezen bűncselekmények felderítésében (szubszidiaritás elve).”*[400] A megfogalmazás egy lényeges részletével vitatkozom. A szükségesség ugyanis nem végső soront jelent, de még csak nem is utolsó lehetőséget. Nem azt jelenti, hogy a titkos eljárásokban sorra kipróbálhatók az eszközrendszer egyes eszközei, míg végül eljutunk egy magánlakás bekamerázásáig, vagy a telefon lehallgatásáig. Ezzel szemben a végrehajtó szervnek előre tervezetten, objektív tények alapján kell kiválasztania azt az eszközt, amit a cél eléréséhez igénybe vesz. Természetesen egy eszköz alkalmazása bizonyos esetekben lehet sikertelen. Újabb operációra lehet szükség, de ha a helyzet úgy kívánja, akkor a lehallgatást kell elsőként bevetni, ha pedig úgy, akkor a környezettanulmányt. Mindig azt, amit a felderítés jellege megkíván.

A titkos információgyűjtés magyar rendszertana a szükségességet láthatóan elismeri, ennek ellenére a jogalkalmazókra vonatkozó konkrét rendelkezések hiányosak. Az Rtv-ben nincs közvetlen utasítás a szükségesség szempontrendszerének a figyelembevételére. A Be. kimondja, hogy titkos adatszerzésnek csak akkor van helye, ha megalapozottan feltehető, hogy más módon a bizonyíték beszerzése kilátástalan, vagy aránytalanul nagy nehézséggel járna, és a titkos adatszerzéssel a bizonyíték beszerzése valószínűsíthető.[401] Hasonló az Nbtv. szabályozása is: *„a nemzetbiztonsági szolgálatok a titkos információgyűjtés speciális eszközeit és módszereit csak akkor használhatják, ha az e törvényben meghatározott feladatok ellátásához szükséges adatok más módon nem szerezhetők meg.”*[402]

---

400 FENYVESI Csaba i. m. 254. old.

401 Be. 202.§ (6) bekezdés

402 Nbtv. 53.§ (2) bekezdés

A Be. és az Nbtv. között azonban lényeges különbségek vannak. Az Nbtv. csak akkor tartja lehetségesnek a titkos eszközök alkalmazását, ha nem titkos eszközökkel az adatok nem szerezhetők be. Ezzel szemben a Be. akkor is megengedi, ha más eszközökkel aránytalan nehézségekbe ütközne. Ezzel jelentősen szélesebb felhatalmazást ad a nyomozó szervek számára az eszközök alkalmazására, mint az Nbtv. a nemzetbiztonsági szolgálatoknak.

A másik különbség, hogy az Nbtv-ben csak a titkos információgyűjtés *„speciális”* eszközei és módszerei esetében van helye a szükségesség vizsgálatának. A probléma az, hogy a törvényből nem tudjuk meg mit kell a speciális eszközök és módszerek alatt érteni. Minden, a titkos információgyűjtés fejezetcím alatt felsorolt eszköz speciális? De valamennyi rendelkezés e fejezetcím alatt van megadva, akkor minek a speciális jelző? Ha nem mind, hanem csak egyes eszközök és módszerek speciálisak, akkor ki határozza meg, hogy melyek azok? A szolgálatok? Akkor a rendelkezés a diszkrecionális jogkör miatt a törvényesség elvének nem felel meg.

A magyar törvényi meghatározásból az a tanulság szűrhető le, hogy nem elegendő a normaszövegben általános szabályként megjeleníteni a szükségességet, hanem egyértelmű és követhető rendelkezésekben kell a komponenseit kidolgozni.

Az Rtv-be is szükségesnek tartom beemelni, hogy titkos felderítés keretében titkos információgyűjtés folytatására csak abban az esetben van mód, ha az eljárás sikeres befejezéséhez szükséges adatok más módon nem szerezhetők be. Véleményem szerint hiányzik a törvényből az a rendelkezés is, amely a szerveket arra kötelezi, hogy engedélyköteles eszközt csak abban az esetben alkalmazhat, ha a nyílt eszközök felhasználásától eredmény igazolhatóan nem várható. Megítélésem szerint ugyanis, a szükségesség jogalkalmazói aspektusa arra a kérdésre ad választ, hogy valamely eszköz az adott eljárás keretében felhasználható-e vagy sem. Ha erre a kérdésre igen a válasz, akkor lehet elkezdeni megvizsgálni a következő alapelv, az arányosság szempontjait.

4.6 ELSŐDLEGES ALAPELV 3: ARÁNYOSSÁG

A titkos információgyűjtés rendszerében az arányosság szintén a jogállami létből eredő alapelv, az ebből fakadó követelmények szintén megjelennek mind két szinten. A szükségesség elvével ellentétben az arányosság a jogalkalmazás során hangsúlyo-

sabb. A jogalkotás számára elsősorban a fontosságára való figyelem felhívás marad. Mindez abból eredeztethető, hogy az arányosság nem kizárólagosan jogi alapelv, hanem legalább annyira a humánum megnyilvánulása is. Jogi alapokon az arányosság lényege úgy foglalható össze, hogy a titkos információgyűjtés végrehajtása nem valósíthat meg súlyosabb alapjog sérelmet, mint az intézkedéssel védendő nemzetbiztonsági vagy bűnüldözői érdek. A fenti meghatározásból adódó kérdés: hogy lehet meghatározni a két érték arányosságát? A kérdésre adott válaszban egy konkrét intézkedés esetében teljesen más véleménye lehet a jogvédőnek, vagy a felügyeletet ellátó intézménynek és más a hivatást gyakorló nemzetbiztonsági szakterületnek. Kijelenthetjük, hogy a kérdés megválaszolására nincs egzakt, valamennyi érintett fél által elfogadható nemzeti vagy nemzetközi standard. Ezért a folyamatos ütközés továbbra is elkerülhetetlen. A titkos információgyűjtést végző szervek számára csak a törvényes működés biztosíthat megfelelő hivatkozási alapot. A hatóságoknak a jogszabályok értelmezésekor az AB 2/2007. számú határozatának intelmeit is figyelembe kell venni, miszerint *„… a titkos eszközök alkalmazásának lehetővé tételéhez is szigorú, az alapjogokba való beavatkozás minden részletkörülményeire kiterjedő garanciákra van szükség. Bizonyos tekintetben pedig annak megítélése, hogy ezek a garanciák (…) megfelelnek-e a szükségesség és arányosság kívánalmainak, a nyílt eljárásokra vonatkozó szabályozás követelményeinél szigorúbb mérce érvényesül.”*[403]
Az alkalmazandó, de nem rendszerszintű szabály az arányosság jogi értelmezésénél tovább megy. Az Nbtv. és az Rtv. is hasonló megfogalmazással, de csak az intézkedésekre vonatkozóan követeli meg, hogy „*Az intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával. (…) Több lehetséges és alkalmas intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.”*[404] Láthatóan a normában az alapjogsérelem mellett egyéb sérelmek is megjelennek, illetve az arányosság elve nem csak az alkalmazható eszközökre, hanem a konkrét intézkedés kiválasztására is kiterjed. Az idézett jogszabályi szöveg nem az előző bekezdésben felvetett dilemma feloldása irányába hat. Egyrészt inkább mélyíti a *„nyilvánvalóan”* kitételt használatával. A kifejezés pontatlan, nem csak a napi műveleti tevékenységekben, hanem álta-

[403] 2/2007 AB határozat i. m. 2.1. pont
[404] Nbtv. 31.§ (4) és (6), Rtv. 15. § (1) és (2) bekezdések

lában értelmezhetetlen. Megítélése szubjektív, így a szóhasználat bizonytalanságot eredményez. A jogalkalmazó döntési lehetőségeit korlátlanul szélesíti, gyakorlatilag diszkrecionális jogkört biztosít.

Az idézett törvényi rész másik dilemmája, hogy csak a szolgálatok intézkedéseire vonatkozik, amibe a titkos információgyűjtés nem tartozik bele. Pedig az intézkedés általánosan úgy is értelmezhető lehetne, mint a titkos eszközök alkalmazásának konkretizált vetülete. Ami újabb területe lehetne annak, amit a Strasbourgi Bíróság magyar vonatkozású ítéletében az arányosság jelentéstartalmára meghatározott, miszerint *„Amikor egyensúlyba kell hozni az állam azon érdekét, hogy a nemzetbiztonságot a titkos megfigyelés eszközeinek alkalmazása útján oltalmazza, valamint az érintettek magánéletének tiszteletben tartásához való jogába való beavatkozás súlyossága között, a hatóságok bizonyos mértékű mérlegelési joggal rendelkeznek a nemzetbiztonság védelmének legitim céljának eléréséhez szükséges eszközök kiválasztásában.”*[405]

A meghatározás alapján a magyar szabályozásba is szükséges rendszerszinten bevezetni, hogy az állami hatóságok esetében nem csupán az alkalmazásba kerülő titkos eszközrendszer, hanem a titkos eszközök alkalmazási formáinak kiválasztása is arányossági kérdés. Például: ha a cél eléréséhez elegendő az érintett vonalas telefonját lehallgatni, akkor aránytalan korlátozás a mobil készülékét is párhuzamosan megfigyelés alá vonni, ha a munkahelyének lehallgatásával célt lehet érni, akkor aránytalan korlátozás a lakásának a lehallgatása, és így tovább. Tehát nem elegendő a törvényben meghatározott eszközök kiválasztásakor az arányosságot mérlegelni, az alkalmazás megvalósítandó formájának meghatározásakor is figyelembe kell venni.

A törvényben meghatározott eszközök helyes kiválasztása után is felmerülhetnek kérdések:

1. Mi van akkor, ha a munkahely lehallgatásának megvalósítása összemérhetően nagyobb anyagi, technikai és humán erőforrás bevetését követeli meg, mint az érintett lakásának lehallgatása?
2. Az arányosságot csak és kizárólag az érintett által veszélyeztetett nemzetbiztonsági vagy bűnüldözési érdek és az érintett esetében felmerülő sérelem mértékének viszonya alapján kell mérlegelnünk?

[405] *Case of Szabó and Vissy* i. m. 57. pont

3. Hogyan érvényesülnek olyan szempontok, mint a hatékonyság, az alkalmasság, a gazdaságosság stb.?
4. Az arányosságot kizárólag vertikálisan kell vizsgálni, vagy horizontálisan is értelmezhetjük?

E tekintetben elfogadom Tóth Csaba Mihály által megfogalmazottakat, miszerint *„Nem okozható olyan hátrány, jogsérelem, melynek súlyossága nem arányos az elérendő céllal megvalósuló eredmény előnyével.”*[406]

Az eddigiek alapján két alapvető állítás fogalmazható meg:

1. Az arányosság minden esetben önállóan, az adott ügy teljes szempontrendszerének figyelembe vételével ad pontos képet.
2. Az adott ügyben az egyedi intézkedés vizsgálatakor a nemzetbiztonsági, vagy a bűnüldözési érdek valamennyi szegmense befolyással lehet. A valamennyi szegmens alatt pedig a végrehajtó szerv érdekeit is értem. Például: ha a plusz erőforrás igény már a szervezet egyéb eljárásainak a hatékonyságát veszélyezteti, akkor azt mindenképpen figyelembe kell venni. Ha azonban ilyen körülmények nem állnak fenn, csupán az adott eljárásba kell nagyobb anyagi erőforrást bevonni, vagy nagyobb volumenű feladatot teljesíteni, akkor az arányosság elve megköveteli az enyhébb sérelemmel járó eljárás tanúsítását.

További fontos körülményre hívja fel a figyelmet Czine Ágnes: *„Az arányosság hangsúlyozása azért fontos, mert a titkos információgyűjtés és adatszerzés elsődleges célja nem az, hogy a bizonyítékok között meghatározó, „egyedüli” bizonyítékká lépjen elő, hanem az, hogy a hatóság olyan információk, adatok birtokába jusson, amelyek alapján – a nyomozás elrendelését követően – az előreláthatólag megfelelő és szükséges nyomozati cselekményeket nagy biztonsággal végezze, és így szerezze be az egyéb, később esetleg döntő fontosságúvá váló bizonyítékokat.”*[407] Egyetértek Czine Ágnessel. Meggyőződésem, hogy a titkos információgyűjtés alapvetően nem a későbbi büntetőeljárásban felhasználható bizonyítékok beszerzésének eszköze. Hibás az a szemlélet, amely a titkos felderítésre és az ennek keretében végzett titkos információgyűjtés teljes egészére úgy tekint, mint a nyílt büntetőeljárást bizonyítékok beszerzésével kiszolgáló előkészítő szakaszra. Ez a tétel még akkor is igaz, ha a titkos

[406] TÓTH Csaba i. m. 222. old.

[407] CZINE Ágnes: *A titkos információgyűjtés néhány jogértelmezési kérdése,* -In: Fundamentum, 2006/1. 124. old.

információszerzés eszközrendszerének egy jelentős része a nagyközönség előtt már ismert. A titkos információgyűjtés ugyanis nem egy-két adatszerző módszer, eszköz és erő törvényi megfogalmazása, hanem a nemzetbiztonság és a nyomozó szervek információs igényeinek kielégítésére szolgáló teljes szabály- és eszközrendszer. A nemzetbiztonsági és a bűnüldöző szervek ugyanazokat a humán és technikai forrásokat veszik igénybe, annak ellenére, hogy céljaik és eljárási szabályaik jelentősen különböznek egymástól. A nemzetbiztonsági szféra alapvető érdeke a konspiráció fenntartása, amit hosszú távon a nyomozó hatóságok bizonyíték orientált szemlélete komolyan veszélyeztet.

Az arányosság szempontjainak figyelembe vételével a titkos eszköztár büntetőeljárásban való alkalmazása esetében az elsődleges cél nem a bizonyítási eljárás bizonyítékokkal való ellátása, hanem a későbbi nyílt eljárás intézkedéseinek megalapozása.

4.7 ELSŐDLEGES ALAPELV 4: CÉLHOZ KÖTÖTTSÉG

Rácz Lajos summázott véleménye szerint *„A célhoz kötöttség – „első nekifutásra" – azt jelenti, hogy titkos információszerzést nem szabad céltalanul, ad hoc, önkényesen folytatni, csakis célszerűen, céltudatosan, azaz meghatározott és mindenképpen törvényes cél érdekében."*[408]

A cél azonban nagyon sokrétű lehet. Lehet általános vagy konkrét, lehet egyszerűen vagy nehezen elérhető, de lehet akár reális vagy nem reális is. A szerző munkája előre mutató, de nem ad magyarázatot arra az alapvető kérdésre, hogy miért kell a célhoz kötöttséget a titkos eljárásokban szem előtt tartani és milyen hatással van a titkos információgyűjtésre.

Az alapelvi megalapozáskor gyakori hivatkozásként találkozunk az Egyezmény már idézett 8. cikk 2. bekezdésében felsorolt esetekre, ahol az a szemlélet jelenik meg, hogy az alapjogokba való állami beavatkozás bizonyos magasabb érdekek védelme esetében jogszerű lehet.[409] A nemzetközi egyezmények értelmében egy beavatkozás akkor is lehet jogszerűtlen, ha egyébként a törvényesség, a szükségesség és az arányosság követelményeit ugyan kielégíti, de nem szolgálja az Egyezményben szereplő

[408] RÁCZ Lajos i. m. 29. old.

[409] Az Egyezményben a következő érdekek védelme esetében tekinthető a jogkorlátozás legitimnek: a nemzetbiztonság, a közbiztonság, az ország gazdasági jóléte, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jogainak és szabadságainak védelme.

valamely általános cél elérését.

Ha az érdekeket vesszük sorra, és a mögöttes tartalmakat nem vizsgáljuk, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző hatóságok titkos tevékenységei a kívánt feltételeknek megfelelnek. Ahogy Galetta és De Hert tanulmányukban kimutatták, a Strasbourgi Bíróság is viszonylag ritkán alapozza az ítéleteit a legitimitás e szegmensére és teljesen más megközelítést alkalmaz vizsgálatuknál.[410] Abból indultak ki, hogy abban az esetben, ha egy állam a nemzetbiztonság érvényesítésére hivatkozik az már egy olyan végső pont, ahonnan nincs visszatérés, míg például a környezet megóvása esetében az állam gazdasági jóléte is hivatkozási pont lehet. Ezzel szemben a tapasztalat az, hogy az államok kiterjesztve értelmezik a nemzetbiztonság határait, ha az egyén jogaiba való beavatkozásról van szó. A Strasbourgi Bíróság az ítélkezési gyakorlatában nem ellenzi az új technológiák nemzetbiztonsági és bűnüldözési célból való bevetését, de a kivételek deklinációját már nem tartja elfogadhatónak. Értékelésük szerint a szükségesség és a legitimitás (értelmezésünkben a célhoz kötöttség) biztosítja az ellentétes érdekek egyensúlyát.[411]

A magam részéről Galetta és De Hert érvelését elfogadom. De vajon ez azt is jelenti, hogy titkos információgyűjtéssel valamennyi felsorolt érdek védelmében élhetünk, vagy szelektálnunk kell közöttük. Mi a helyzet a gazdasági jólét, a közegészség és az erkölcs védelmével? A két kulcsszó a titkos információgyűjtés esetében a nemzetbiztonság és a közbiztonság. Amennyiben a nemzeti rendszerekben a jogalkotó e két fogalom körébe sorolható, tovább konkretizált érdekek védelmére hatalmazza fel a szolgálatokat a titkos információgyűjtés eszközrendszerének alkalmazására, akkor jó úton jár.

Sarah St. Vincent a Strasbourgi Bíróság esetjogának elemzése során megállapította, hogy alapjogi szempontból a célhoz kötöttségnek két feltétele van:

1. A jogszabály pontosan határozza meg és ezáltal korlátozza azokat a célokat, amelyekre megfigyeléseket lehet végezni.
2. A végrehajtás során a megfigyelés céljának valósnak kell lennie, nem lehet

[410] GALETTA, Antonella – DE HERT, Paul: *Complementing the Surveillance Law Principles of the ECtHR with its Environmental Law Principles: An Integrated Technology Approach to a Human Rights Framework for Surveillance.* Utrecht Law Review. 2014., 10(1), 55–75.old.

[411] U.o. 68. old.

csupán ürügy.[412]

Az eddig leírtakból az is következik, hogy a célhoz kötöttség csak részben nyugszik jogállami alapokon. Legalább ilyen fontosak a Rácz Lajos által is hangsúlyozott felderítés szakmai szempontok. Így a célhoz kötöttségben ugyan meghatározó feladata van a jogalkotásnak, de a jogalkalmazás legalább olyan hangsúlyos.

Ez a gyakorlatban úgy valósul meg, hogy a nemzetközi és nemzeti jogszabályokban lefektetett védendő értékeket tekinthetjük általános célnak, míg a szolgálatok a napi titkos felderítő tevékenység során konkrét műveleti célok mentén tevékenykednek, ahol az általános cél az a keret, amelyből a konkrét cél nem lóghat ki. További fontos megállapításom, hogy a titkos információgyűjtés a még szűkebben meghatározott cél, az eljárási cél elérése érdekében tanúsítható. Esetében nem csak az általános célra nem elegendő hivatkozni, de még a konkrét cél meghatározása sem elégséges.

Példaként egy nemzetbiztonsági célú felderítés esetében mutatom be a hármas célrendszer szerkezetét:[413]

- általános cél; Az érdekelt nemzetbiztonsági szolgálat az Nbtv-ben számára meghatározott valamely érdek sérelmét észleli, aminek védelme céljából a törvényi kötelezettségei okán fellép. Esetünkben az AH az egyik legjelentősebb magyar, részben állami tulajdonú gazdasági társaságnál idegen titkosszolgálati tevékenységet tapasztal. Tekintettel arra, hogy az AH az Nbtv. 5.§ a) pontja értelmében köteles felderíteni Magyarország gazdasági érdekeit veszélyeztető titkosszolgálati tevékenységet, titkos felderítő eljárást indít.
- konkrét (felderítési) cél; Az AH az Nbtv. 5.§ a) pontjában foglalt kötelezettsége teljesítése érdekében titkos felderítő eljárást folytat Magyarország gazdasági érdekeit veszélyeztető titkosszolgálat és az abban részt vevő személyek beazonosítása, majd tevékenységük leleplezése céljából. A titkos felderítésben az OSINT eszközrendszerével kiszűrésre kerülnek az ügyben releváns magyar állampolgárságú személyek, akiknek kapcsolatuk idegen titkosszolgálattal nem zárható ki. Több ilyen személy került beazonosításra, ezért a kör további szűkítésére van szükség.

---

412 VINCENT, St. Sarah: *International law and secret surveillancs: binding restrictions upon state monitoring of telephone and internet activity,* 2014., 12. old.

413 A példa teljes egészében fikció, amit az egymásra épülő három szint bemutatására a hatályos jogszabályi keretek figyelembe vételével vázolok fel.

- eljárási (információgyűjtési) célok; Titkos információgyűjtés keretében az AH
    - a szóba jöhető magyar állampolgárok külföldi kapcsolatainak felderítése céljából valamennyinél hívásadat elemzést végez, ellenőrzi egyesek elektronikus levelezését, néhányukat konspirált figyelés alá vonja,
    - a meghatározott külföldi kapcsolat személyazonosságának pontos megállapításához mobil telefonkészülékének lehallgatását, laptopján és mobil készülékén tárolt adatok ellenőrzését rendeli el, majd
    - a megállapított külföldi kapcsolat mindennapi életvitelének feltérképezéséhez környezettanulmányt, konspirált figyelést vesz igénybe.

Az egyszerű példával azt kívánom bemutatni, hogy a titkos információgyűjtésben megjelenő célhoz kötöttség nem önmagában álló, független követelmény, hanem egymásból következő célok rendszere. A célhoz kötöttség félreértelmezése megítélésem szerint abból adódik, hogy e három szint világos, egyértelmű kidolgozása nem történt meg. Jellemző vélemény, hogy a nemzetbiztonság kifejezést indokolatlanul és pontatlanul használják. Frank LaRue, az ENSZ különleges jelentéstevője szerint az emberi jogok invazív korlátozására való hivatkozás komoly aggodalomra ad okot.[414] Ennek oka, hogy a fogalom tágan definiált, és így széles mérlegelési jogot biztosít az államok számára, amelyek erre hivatkozással egyes veszélyeztetett csoportokkal szemben, mint például az emberi jogok védelmezőivel, újságírókkal vagy aktivistákkal szemben lépnek fel.[415]

A LaRue által megfogalmazott dilemma léte nem cáfolható. Megléte érthető is, hiszen mind a nemzetbiztonsági ügynökségek, mind a nyomozó hatóságok információból élnek. Megszerzésük nem egyszerűen csak feladat, hanem a szervek létkérdése. A rövid távú célokat szem előtt tartva, minden eszközt bevetnek, amelyet egy jogállamban elfogadhatónak tartanak. Következés képen a határokat folyamatosan feszegetik és így óhatatlanul napról-napra tágítják.

Hangsúlyozni szeretném, hogy az értekezésben nem célom az általános célok mély-

[414] LaRue, Frank az ENSZ véleményszabadsággal foglalkozó különmegbízottja jelentésében a nemzetbiztonság kifejezés pontatlanságát emeli ki. Ehhez kapcsolódóan egyet értek az értekezésben már többször is hivatkozott azon véleményekkel (Finszter, Bejczi, Hetesy), amik az Egyezmény 8. Cikk (2) bekezdésében felsorolt kifejezések általánosságára hívják fel a figyelmet, ezért jelen bekezdésben a nemzetbiztonság kifejezést bármelyik másik, az Egyezményben felsorolt kifejezéssel helyettesíthetjük, a megállapítás valamennyire igaz lesz.

[415] LaRue, Frank az ENSZ véleményszabadsággal foglalkozó különmegbízottjának jelentése. A/HRC/23/40, report of 17 April 2013, 58. pont.

reható vizsgálata, konkrét és eljárási célokra való lebontása, mert ez tanulmányok formájában hatékonyabban elvégezhető.[416] Csak a konkrét és az eljárási célokkal szemben támasztott szempontok meghatározására vállalkozhatok a hírszerzési ciklus eljárásrendjén keresztül.

A hírszerzési ciklus ugyanis egy rendezett, több lépésből összeállított folyamat, amelyben az információgyűjtés megelőzi a szervezést és az elemzést. Ahhoz, hogy az információgyűjtés az elvárt eredménnyel járjon tervet kell készíteni, amit a hírszerzés világában információgyűjtési tervnek neveznek. A tervezés kiinduló pontja a döntéshozó által megadott hírigény. A hírigény alapján a hírszerző szolgálat meghatározza a beszerzendő információkat és lehetséges információforrásokat. Amennyiben a hírigény nem elég konkrét, az elemzők és az adatszerzők előre felbecsülik a döntéshozó további várható igényeit. *„Az elemzőknek még akkor is tisztázniuk kell a részleteket, ha úgy tűnik, hogy a vezetők jól megfogalmazták a hírigényüket. Például az amerikai elnök felteheti a hírszerző közösségnek a kérdést, hogy a következő öt évben Mexikó fenyegetést jelenthet-e az Egyesült Államok számára? Ez azonban nagyon általános és nem egyértelmű kérdés. Az elnök vajon milyen fenyegetésre gondolt? Talán arra, hogy az illegális bevándorlók számának tömeges növekedése, vagy a szomszédos ország gazdasági összeomlása, esetleg az onnan származó kábítószer és az ezzel járó erőszak, vagy talán más veszélyeztetheti a nemzetbiztonságot? Az elemzők tisztázhatják – és kötelességük is megtenni – az elnöki kérés lényegét, ami sokszor abba a kellemetlen helyzetbe hozhatja őket, hogy meg kell kérdezniük az elnököt: valójában mit is szeretne tudni.”*[417]

A hírigény pontosítása és tisztázása után, a konkrét igényeket és kéréseket követelményeknek és konkrét hírszerzési céloknak kell tekinteni, a konkrét követelményeknek kell vezérelniük és áthatniuk az egész hírszerzési folyamatot. *„Ha a hírigény, a követelmények és a kitűzött célok nem pontosak, akkor a további hírszerzési erőfeszítések kárba veszhetnek. Elpazaroljuk az időt és az energiát, valamint néha a folyamatban részt vevők életét is feleslegesen kockáztatjuk.”*[418]

A leírt folyamatban az általam mind a konkrét célként, mind az eljárási célként

---

[416] Lásd: HETESY Zsolt: *A büntetőeljárás szükségtelen eleme: a célhoz kötött bizonyíték elve,* –Pécs: PHD tanulmányok 4., 2005., 64-74. old.; CZINE Ágnes i. m. 4. old.

[417] JENSEN, MCELREATH, GRAVES i. m. 109. old.

[418] U.o. 111. old.

aposztrofált szükséges elemek megtalálhatóak, ugyan úgy, mint a fejezet elején kiemelt idézetben. A hírigény szolgálati célként való lefordítása a konkrét célt jelenti, míg a konkrét igényeket és kéréseket az eljárási céloknak tekinthetjük. Tekintettel arra, hogy mindhárom (általános, konkrét, eljárási) szint együttes megléte feltétele a tervezett és szakmai elvárásoknak megfelelő titkos információgyűjtés végrehajtásának, bármelyik cél hiánya kizárja a jogszerű és szakszerű titkos információgyűjtést.

E ponton kell szólni az un. készletező adatgyűjtés problematikájáról is.[419] Készletező adatgyűjtésről abban az esetben beszélünk, amikor valamely szolgálat a titkos információgyűjtés eszközeivel valamilyen meghatározott általános cél érdekében, későbbi felhasználás reményében, személyek előre pontosan körül nem határolt köréről minden elérhető információt begyűjt, majd ezen adatokat később felmerülő konkrét cél alapján meghatározott eljárási cél teljesítésére hosszú ideig tárolja.

A meghatározás alapján nyilvánvaló, hogy a készletező adatgyűjtés sohasem cél nélküli adatgyűjtést jelent. Az értekezésben bemutatott témák szemléltetik, hogy a hatóságok mindig valamilyen elfogadható általános célra hivatkozva, az Egyezményben is biztosított érték védelmében végzik feladataikat. E miatt a célhoz kötöttség magyarázatakor nem tartom elegendőnek az olyan megfogalmazásokat, miszerint *„Az elhárító szolgálatok, csak a számukra törvényben meghatározott feladatok teljesítése céljából folytathatnak titkos információgyűjtő tevékenységet. A konkrét, jogszabályban nem meghatározott cél nélküli, készletező adatgyűjtés tilalma általános érvényű.”*[420]

A megfogalmazás két okból is vitathatónak tartom. Egyrészről a jogszabályban általános és konkrét cél megfogalmazása is előfordul, de a rendszertan szintjén nem követelmény, hogy a konkrét célokat jogszabály határozza meg. Másrészről – mint ahogy az előzőekben megállapítottam – a készletező adatgyűjtés törvényben meghatározott általános cél kitűzése mellett is megvalósul.

[419] A készletező adatgyűjtés másik elnevezése a tömeges adatgyűjtés, angol kifejezése a „*mass survailence*”.

[420] SZABÓ Károly i. m. 156. old.

Ha csak a közelmúlt legnagyobb nemzetbiztonsági botrányára gondolunk, az NSA a 2013-ban nyilvánosságra került programja védelmében pont arra hivatkozott, hogy a terrorizmussal szembeni fellépés keretében dolgozta ki és működtette adatszerző és nyilvántartó rendszereit.[421]

Ahogy azt a Columbiai Kerületi Bíróság eljárásában megállapította, az NSA a Tömeges Telefonos Metaadat-programot (NSA's Bulk Telephony Metadata Program), 2006. év májusától kezdődően alkalmazta. A távközlési vállalatok napi szinten biztosították a telefonhívások rögzített metaadatait. Az NSA adatbázisba integrálta a különböző távközlési vállalatok metaadat-nyilvántartásait és legfeljebb öt évig megőrizte. Kormányzati tisztviselők elismerték, hogy az adatok egységes adatbázissá való összesítése egy olyan adattárat hozott létre, amely lehetővé tette az adatok visszamenőleges elemzését. Lehetővé tette az NSA elemzőinek, hogy a későbbiekben, terrorista tevékenységhez kapcsolódóan felmerülő igényekre kutassanak fel kapcsolatokat a különböző szolgáltatók között lebonyolított hívások elemzésével.[422]

Az ömlesztett telefonos metaadat-programot szabályozó FISC utasítások kifejezetten előírták, hogy a metaadat-nyilvántartások csak a terrorizmus elleni célok (és a technikai adatbázis karbantartás) számára érhetők el. A nyilvántartási és lekérdezési rendszer esetében a FISC utasítások előírásai ellenére, ennek hiányosságait[423] kihasználva, nem sikerült a visszaéléseket megelőzni.[424]

A készletező adatgyűjtés demokratikus rendszerekben való alkalmazásával kapcsolatosan az EU állásfoglalásában kifejtett aggodalmak jelentősen túlmutatnak a lehetsé-

---

421 *„A kormány a következőképpen magyarázta a program indoklását:*

> *Az Egyesült Államok egyik legnagyobb kihívása a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem és a potenciális terrortámadások megakadályozása, az Egyesült Államokban működő terrorista hálózatok azonosítása. (...) A telefonos metaadatoknak a telefonszámok vagy a terrorista tevékenységgel kapcsolatos egyéb azonosítók alapján történő elemzésével a szakértő elemzők meg tudják állapítani, hogy az ismert vagy feltételezett terroristák kapcsolatban állnak-e az Egyesült Államokban lévő személyekkel (...).*" Lásd: Liberty and Security in a Changing World i. m. 98. old.

422 *Klayman v. Obama civil action* nos. 13-0851, 13-0881 United States District Court, District of Columbia. December 16, 2013.

423 Lásd: HERMAN, N. Susan: *The USA PATRIOT Act and the Submajoritarian Fourth Amendment,* 41 HARV. CIV. RTS.CIV. LIB. L. REV. 67 (2006).

424 *„Reggie Walton FISC bíró megállapította, hogy a minimalizálási eljárásokat "olyan gyakran és szisztematikusan megsértették, hogy világosan kijelenthetjük, hogy ez a kritikus tömeget elérte . . . a rendszer soha nem működött hatékonyan."* Lásd: Liberty and Security in a Changing World i. m. 105. old.

ges visszaélések veszélyén.[425]

Összességében az is megállapítható, hogy a készletező adatgyűjtés a szükségesség és az arányosság alapelvének megsértése mellett a célhoz kötöttség követelményeinek sem felel meg.

4.8 ELSŐDLEGES ALAPELV 5: ELLENŐRZÖTTSÉG

A téma kutatói az ellenőrzöttséget az alapelvek közé sorolják, de tartalmát tekintve több irányzat figyelhető meg. A magam részéről nem vitatom, hogy az ellenőrzöttség kérdése, a titkos eljárásokat folytató szervezetek életét minden területen befolyásolja, de a különböző irányzatok megállapításait és következtetéseit látva feltehetjük a kérdést: Az ellenőrzöttség alapelvi szinten van jelen a titkos információgyűjtés rendszerében, vagy csupán egy fontos kritériumnak tekinthetjük? A probléma abból a két okból adódik, hogy az ellenőrzöttség a rendszer két szintjén teljesen eltérő jelentéstartalommal bír, a jogalkalmazás területén nem rendelkezik jogértelmezési vetülettel és közvetlenül a jogalkalmazói magatartást nem befolyásolja.

A jelentéstartalommal kapcsolatosan a szakirodalomban és a bírói döntésekben két lényegi megközelítés található. A hadtudomány egyes képviselői szerint az ellenőrzöttség a titkos információgyűjtés napi műveleti teendőit meghatározó alapelv, amely a szolgálatok által valamely forrásból beszerzett információinak és a források megfelelőségének és valóságtartalmának a kimutatását jelenti. Így biztosítható a titkos információgyűjtés során beszerzett alapinformációk kizárása vagy cáfolása, valószínűsítése, esetleg bizonyítása.[426] A jogtudományi megközelítés nem a megszerzett információk, hanem a titkos felderítési és a titkos információgyűjtési eljárások jogszerűségi ellenőrzését helyezi előtérbe. Hangsúlyozza, hogy a titkos információgyűjtés-

---

425 *„(...) hangsúlyozza, hogy a hírszerző szolgálatok által alkalmazott tömeges és válogatás nélküli megfigyelésre szolgáló rendszerek súlyos beavatkozást jelentenek a polgárok alapvető jogaiba; hangsúlyozza, hogy a magánélethez való jog nem luxusjog, hanem a szabad és demokratikus társadalom alapköve; rámutat továbbá arra, hogy a tömeges megfigyelés potenciálisan súlyosan kihat a sajtószabadságra, a gondolat- és szólásszabadságra, valamint a gyülekezés és az egyesülés szabadságára, valamint magában hordozza az összegyűjtött információk politikai ellenfelekkel szembeni visszaélésszerű felhasználásának komoly lehetőségét; hangsúlyozza, hogy e tömeges megfigyelési tevékenységek a hírszerző ügynökségek részéről jogellenes fellépéseket is magukban foglalnak, és a nemzeti jogszabályok területen kívüli hatályát érintő kérdéseket vetnek fel”.* Lásd: Európai Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság: *Jelentés az egyesült államokbeli NSA megfigyelési programjáról, a különféle tagállamokban megfigyelést végző szervekről és az uniós polgárok alapvető jogaira gyakorolt hatásukról, valamint a transzatlanti bel- és igazságügyi együttműködésről (2013/2188(INI)),* A7-0139/2014, 10. pont

426 SZABÓ Károly i. m. 158. old.; IZSA Jenő i. m. 69. old.

ben szigorú felügyeleti eljárások szabályozására van szükség.

Mindkét tudományterületnek a maga szemszögéből igaza van. Mindkét megközelítésben találunk értéket. Ez alapján az ellenőrzöttség komponenseinek értelmezését Tóth Csaba Mihály megközelítésével kezdhetjük: *„ez az alapelv kettős értelemben nyer értelmezést. Egyrészt titkos információgyűjtés során megszerzett információkat és azok forrásait ellenőrizni kell, érdemi információ nem maradhat felhasználatlanul. Másrészt a tevékenység ellenőrzésének lehetőségét meg kell teremteni és végre kell hajtani a folyamat egésze során."*[427]

A hadtudományi megközelítés mögöttes tartalma elméleti magyarázatot nem igényel, legfeljebb a megvalósítás szakmai fogásainak kidolgozását célozza. A jogtudomány által kialakított követelményrendszer annál több magyarázatot igényel. Ehhez a Strasbourgi Bíróságnak a 2016. évben, a magyar titkos információgyűjtés rendszerét vizsgáló ítéletét vehetjük alapul.[428] A Strasbourgi Bíróság ítéletében a jogtudományi érvelés teljes tárházát felvonultatva tette meg a magyar titkos információgyűjtés rendszerét elmarasztaló megállapításait.

Az értekezés előző részeiben levezettem, hogy titkos információgyűjtésre csak jogszabályban meghatározott okból és eljárási rendben, a demokratikus intézmények védelméhez feltétlenül szükséges mértékben, valamint az egyéni és közérdek közötti megfelelő arányosság figyelembe vételével kerülhet sor. Különös hangsúlyt szükséges fektetni az alkalmazás jogalapját meghatározó normák minőségére és az önkényességet kizáró eljárási garanciákra. A Strasbourgi Bíróság esetjoga egyértelművé teszi, hogy a titkos információgyűjtéssel szemben támasztott követelmények érvényesülését mind az engedélyezés időszakában, mind a végrehajtás alatt, mind a végrehajtást követően egyaránt biztosítani kell. E tekintetben határozataiban nem tesz

---

427 TÓTH Csaba i. m. 223. old.

428 Szabó és Vissy kontra Magyarország ügy (37138/14) alapja egy Magyarország ellen benyújtott kérelem, amelyet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 34. cikke alapján két magyar állampolgár terjesztett a Bíróság elé. A kérelmezők az Egyezmény 8. cikkére hivatkozva azt sérelmezték, hogy az Rtv. és az Nbtv. rendelkezései következtében akár indokolatlan és a magánéletet aránytalanul sértő intézkedéseknek is alanyai lehetnek. A TEK hatáskörét az Rtv. határozza meg, amely terrorcselekményekkel kapcsolatos felderítésnél az Nbtv. szabályai szerint, egyéb bűncselekmények esetében az Rtv. szabályai szerint biztosítja számára a titkos információgyűjtés végrehajtását. Míg az Rtv. szerinti forgatókönyv ebben a formájában bírósági engedélyhez kötött, az Nbtv. szerinti tevékenységet az igazságügyért felelős miniszter engedélyezi (i) terrorcselekmények megakadályozása vagy Magyarország nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése, illetve (ii) külföldi fegyveres konfliktus vagy terrorcselekmény esetén magyar állampolgárok mentése érdekében. A Strasbourgi Bíróság a Római Egyezmény 8. cikkének sérelmét állapította meg.

különbséget a nemzetbiztonsági, a rendészeti és a bűnüldözési célból végzett titkos információgyűjtések között.

Az engedélyezési szakaszban a Strasbourgi Bíróság magáévá tette a Velencei Bizottság álláspontját és a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés esetében is a bírósági engedélyezést tartja elfogadhatónak. A nem-bírói engedélyezésre akkor lát lehetőséget, ha az engedélyező a végrehajtó hatalomtól független, vagy ha az engedélyező tevékenységét bíróság vagy független szerv ellenőrzi. Hangsúlyozza, hogy a kiterjedt utólagos bírói ellenőrzés szintén ellensúlyozhatja a nem-bírói előzetes engedélyezés hiányosságait. Vannak azonban olyan esetek (mint pl. a média vagy az ügyvédi tevékenység megfigyelése), amikor az előzetes bírói engedélyezés nem kerülhető ki.

A titkos információgyűjtés második szakaszában a végrehajtó hatalomtól, illetve az engedélyező szervtől független felügyeleti mechanizmusok kialakításának szükségességét hangsúlyozza. A felügyeleti szerv számára nem csak szemlélődő, hanem cselekvő hatásköröket is biztosítani kell. Lehetővé kell tenni számára a titkos megfigyelés azonnali megszüntetését, valamint a beszerzett adatok megsemmisítésének elrendelését is. Biztosítani kell a felügyeleti szerv jelentéseinek nyilvánosságát, illetve a tevékenységének nyilvános és eltérő hatalmi ág általi ellenőrizhetőségét. Megállapítja, hogy ezek hiányában a felügyeleti rendszer alkalmatlan a hatóságok önkényes intézkedéseivel szembeni hatékony fellépésre.

Tekintettel arra, hogy a titkos információgyűjtés tényéről az érintettek fő szabályként nem szereznek tudomást, ezért az eljárással szembeni jogorvoslat lehetősége sem adott számukra. Ezért a végrehajtást követő utólagos kontroll keretében a Strasbourgi Bíróság következetesen képviseli az érintettek utólagos tájékoztatási kötelezettségét. Hozzá teszi ugyan, hogy a tájékoztatás ténye a titkos eljárások célját nem veszélyeztetheti, illetve azt is elismeri, hogy az utólagos értesítés nem minden esetben kivitelezhető. Megköveteli azonban, hogy amint a tájékoztatás megtehető az eredeti korlátozás céljának veszélyeztetése nélkül, az érintettet a megfigyelésről tájékoztatni kell. A következetessége abból is adódik, hogy megítélése szerint a tájékoztatási kötelezettséget az Egyezmény 8. Cikke és a hatékony jogorvoslathoz való jogról szóló 13. Cikke együttesen alapozzák meg.

A tájékoztatási kötelezettségre alternatív megoldást kínál. Megfelelőnek látja a nemzeti rendszert, ha minden olyan személy, aki alappal feltételezheti, hogy titkos in-

formációgyűjtés alanya lehet, egy erre a célra felállított független testülethez fordulhat az aggályai kivizsgálása érdekében. A hivatalos tájékoztatás elmaradása akkor egyeztethető össze az Egyezménnyel, ha a független testület joghatósága nem függ az érintett személy értesítésétől, illetve az érintettnek nem kell bizonyítania valamely megfigyelésben való közvetlen érintettségét.

A tájékoztatási kötelezettség folyamatos ütközési pontot jelent a jogtudomány, valamint a rendészet- és hadtudomány között. Bírósági ítélet mondja ki, a jogintézmény bevezetésére a hazai rendszer mégsem talál gyakorlati megoldást. A két szemlélet között az ellentét kibékíthetetlen. Azért nem lehet feloldani, mert a szolgálatok titkos eljárásai egy-egy ügy befejezésével nem érnek véget, hanem csupán nyugvó állapotba kerülnek és a későbbiekben bármikor újra indulhatnak. A felderítő szervek nem látják előre és nem is tudhatják előre, hogy az adott eljárásuk negatív eredménye mennyire ad útmutatást a jövőre nézve.

A közelmúlt terrorcselekményeit elkövetők között is több olyan akad, aki a korábbi időszakban a nemzetbiztonsági szolgálatok látókörében volt, de a terrorcselekmény elkövetése előtti időszakban nemzetbiztonsági szempontból nem folytatott aktív tevékenységet. A hírszerzés és az idegen országban tevékenykedő ügynököknek szintén egyik alaptézise, hogy hosszú időn keresztül olyan életvitelt folytatnak, amely a szolgálatok gyanakvását eloszlatja. Így viszont a szolgálatoknak folyamatosan fenn kell tartani gyanakvásukat, mindig fennáll a nemzetbiztonsági érdek sérelmének veszélye. Hogy a veszély milyen szintű, mindig csak a távoli jövőben fog kiderülni, ami viszont arra az időpontra sem ad semmilyen garanciát. Soha nem zárható ki, hogy a tájékoztatás komoly negatív következménnyel jár.

Visszatérve a fejezet első bekezdésében feltett kérdésre a megállapításom az, hogy az ellenőrzöttség, mint alapelv kettős természetű. Nem tekinthető tisztán elsődleges alapelvnek, de nem tekinthető származékos alapelvnek sem, egy köztes állapot figyelhető meg.

Nem tisztán elsődleges alapelv. Ugyan meghatározza a titkos információgyűjtés rendszertanát, de a felhasználói magatartást és szemléletet közvetlenül nem befolyásolja. Eltérő jellegű és természetű feladatokat ró a jogalkotóra és a jogalkalmazóra. A jogalkotó feladata a sarokpontok köré épített szervezeti és eljárási rend kialakítása, ami viszont a jogalkalmazókra a napi műveleti tevékenység során plusz kötelezettséget nem állapít meg. Ezzel szemben a napi műveleti tevékenységben közvetlenül a

műveleti szakmai követelményekben kidolgozott ellenőrzési feladatok megjelennek, amik viszont a jogalkotói tevékenységre nincs pro forma hatással. De nem tekinthető tisztán származékos alapelvnek sem, hiszen nincs a titkos információgyűjtést végrehajtók számára érvényes cselekvési kötelezettség, sokkal inkább a titkos eszközök alkalmazásával érintettek cselekvési jogosultságát alapozza meg. Tekintettel azonban a rendszertan egésze szempontjából jelentkező széleskörű hatásokra, úgy ítélem meg, hogy sokkal inkább az Elsődleges Alapelvek körébe sorolandó.

4.9 ELSŐDLEGES ALAPELV 6: TITKOSSÁG

Az eddig tárgyalt alapelvektől eltérően a titkosság megalapozottságát nem a jogtudomány területén kereshetjük, hanem a társadalomtudományok más területeinek művelőit hívhatjuk segítségül. Király V. István filozófus a titok kérdését elemezve a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek titok értelmezésének lényegét így fogalmazta meg: *„hogy a titok nem egyszerű, hanem bebiztosított leplezés. Belső és külső védelmét, az árulástól és a felfedéstől való megóvásának garanciáit a bebiztosított leplezés szolgáltatja. A leplezés biztosításának számos eleme és technikája van, az elrejtéstől a megtévesztő látszatok sokaságán át egészen a tilalomig. Tilalmon általában olyan prohibitiv jellegű normát értünk, amelyet az emberek egy csoportja érvényesként és magatartási szabályozóként fogad el, beleértve azt a tudatot is, hogy áthágásuk bizonyos szankciók alkalmazását vonja maga után. A titoknak mint bebiztosított leplezésnek lényegi kapcsolata van a tilalommal. Már a beavatást – vagyis a titoknak titokként való közlését – előzményeiben és egész folyamatában a tilalom övezi (eskü, hallgatás, a kilátásba helyezett büntetések stb.). De egész működésében a titkot belső és külső tilalmak fogják át. A titok erőterében azonban maguk a tilalmak és összefüggéseik is különös tulajdonságokat termelnek ki. Ezek vizsgálatában legcélszerűbb kritikailag elemezni azt, ahogyan a titok és a tilalom viszonyának a kérdése a jogban és jogelméletben tükröződik.”*[429]

A nemzetbiztonsági szolgálatok teljes létét áthatja a titok, illetve a titkosság, de még a bűnfelderítésben is jelentős területet érint. A köznyelvi elnevezésében is ott szerepel a titok kifejezés. Az emberek azt mondják titkosszolgálat, a megfigyelést és a lehallgatást titkosszolgálati eszközöknek tekintik. Már maga a rendszer is több szinten

[429] KIRÁLY V. István: *Határ-Hallgatás-Titok,* KOM-PRESS, Kolozsvár, 1996. 155. old.

használja a titkos szót. A témával foglalkozó szakértők olyan területeket vizsgálnak, mint a titkos felderítés, a titkos információgyűjtés, a titkos adatszerzés, állam- és szolgálati titok és még sorolhatnánk. Az értekezés korábbi fejezeteiben magam is a mellett érveltem, hogy az adatszerző eljárásokat titkos információgyűjtés név alatt kezeljük egységes rendszerként.

Véleményem szerint mind a nemzetbiztonsági munkában, mind a bűnfelderítés egyes szakaszaiban magától értetődő a titok jelenléte. A kérdés csupán az, hogy ezt milyen szinten juttatjuk érvényre. Az egyértelmű, hogy a rendszerváltást megelőző időben alkalmazott mértéket meghaladtuk. Jogos a kérdés azonban, hogy a modern társadalmakban elvárható egyensúlyt sikerült-e megtalálni? A tudományos diskurzusban e kérdésre három fajta válasz született: igen megtaláltuk, egyáltalán nem találtuk meg és részben találtuk meg. A kérdés – megítélésem szerint – a nyilvánosság-titkosság ellentétpár vizsgálatával válaszolható meg.

A nemzetbiztonsági és a bűnfelderítési tevékenységek egyik jellemzője, hogy avatatlan szemektől sokszorosan elzártan történik, ami az intézményi kultúrára is erős hatással van. A nyilvánosság-titkosság egymással folyamatos konfliktusban áll. Különösen éles problémaként jelenik meg ez az ellentét a nyugati típusú demokráciákban, ahogy ezt a titkosszolgálatokkal foglalkozó egyetemi jegyzet is diagnosztizálja. *„A nyugati típusú demokráciák egyik meghatározó értéke a nyitottság, ezen belül is az, hogy az állampolgároknak joguk van megismerni minden adatot, információt, amely egyéni sorsukat, és az általuk alkotott közösség helyzetét befolyásolja. A hírszerző és biztonsági szolgálatok tevékenysége ezzel szemben a titkosságra épül, hiszen alaprendeltetésük az, hogy a nemzet biztonsága érdekében elvégezzék azokat a feladatokat, amelyek megvalósítása nyílt eszközökkel nem lehetséges. A két értékrend ellentmondása szemmel látható, (…). Ez az elvi állapot azonban csak olyan kölcsönös bizalmon alapulhat, amely a gyakorlatban nem működőképes. Az állampolgár nem csak hinni, de tudni is szeretné, hogy a szolgálatok tevékenysége nem sérti érdekeit, miközben ez a bizonyosság a teljes nyilvánosság nélkül nem adható meg számára. (…) A titkosszolgálatok ez utóbbit nem tehetik meg, ami óhatatlanul bizalmatlanságot szül irányukban, (…). Egy demokratikus országban nem lehet kétséges, hogy a társadalom érdeke és elvárásai előbbre sorolnak, mint a titkosszolgálatok parciális érdekei, még ha azok a köz javát szolgálják is. Ebből kifolyólag a szolgálatoknak számolniuk kell azzal, hogy tevékenységüket egyre fokozódó társadalmi érdeklődés*

közepette kell folytatniuk, és esetenként a szakmailag indokoltnál mélyebb betekintést kell engedniük a külvilág számára."[430]

Egy példa a társadalmi érdeklődéssel kapcsolatban: A rendszerváltás időszakában a magyar hírszerző és elhárító szervekkel szemben vádként merült fel, hogy tevékenységüket teljes titokban, a nyilvánosság elől elzárva végezték és ezáltal a társadalmi kontroll minimuma sem érvényesült velük szemben. Ahogy Jávor Endre a nemzetbiztonsági szolgálatok megítéléséről készített cikkében fogalmaz: *„a társadalom nem rendelkezett a valós folyamatok objektív megítéléséhez szükséges információkkal, a hiányzó ismereteket pedig jórészt felületes, érzelmi alapú, a valóságos helyzetet eltorzító, vagy csak áttételesen tükröző „pótlékokkal" helyettesítette."*[431] A zárt működés is hozzájárult, hogy a társadalomban kialakult a totális elhárítás képe a mindenkit mindenhol megfigyelő és lehallgató állambiztonságról. Holott az eddig nyilvánosságra került állambiztonsági iratokból valószínűsíthető, hogy az akkori szolgálatoknak a technikai kapacitása a totális és nagy tömegű technikai ellenőrzéseket nem tette lehetővé.

A pártállam időszakában a titkosszolgálatok az állampolgárok számára láthatatlanok voltak, s ez a tény önmagában is igazolhatja a róluk kialakult képet. Ezzel szemben a rendszerváltáskor a demokratikus alapelveknek megfelelő nyilvános szabályozás a szolgálatokat és a tevékenységüket is láthatóvá tette. Azt leszögezhetjük, hogy ennek eredményeként sem váltak és válhatnak a nemzetbiztonsági szolgálatok olyan állami szervezetekké, amelyek a nyilvánosság előtti széles megjelenéssel érnek el elismertséget. Ahogy Révész Béla ezt kifejti az információhiány a diktatúrákban nagyobb, demokráciákban kisebb mértékben, de mindenképpen misztikus homállyal övezi ezen szolgálatok tevékenységét. Az ellenség előli elrejtőzés a baráti tekintet elől is elvonja a szolgálatok tevékenységére vonatkozó információkat.[432]

Más szempontra hívta fel a figyelmet Szabó János. A hatalom a társadalom védelme érdekében a külső és belső ellenségtől való félelmében hozza létre az erőszakszerve-

---

[430] HÉJJA István (szerk.): *A külföldi hírszerző és biztonsági szolgálatok,* -Bp.: Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Kossuth Lajos Hadtudományi Kar, Egyetemi Jegyzet, 2007. 192.old.

[431] JÁVOR Endre: *A nemzetbiztonsági szolgálatok társadalmi megítélése, támogatottsága, a média szerepe a társadalom véleményalkotásának formálásában,* -In: Felderítő Szemle, 2009. 8. évf. 2. sz. 61. old.

[432] RÉVÉSZ Béla: *A titkosszolgálatok titoktalanításáról,* -In: Politikatudományi Szemle, 2007. 16. évf. 4.sz. 129-152. old. 131. old.

zeteket, majd a társadalom félni kezd a védelmére létrehozott szervezetektől.[433]

A nyilvánosság-titkosság egyensúlyára vonatkozó újabb kiindulópontot találhatjuk Jávor Endrénél. Kifejti, hogy a társadalom az alapvető létfeltételeit veszélyeztető, fenyegető kérdésekben és a nemzetbiztonsági tevékenységek esetében is elsősorban érzelmi alapokon foglal állást. Az érzelmi alapú döntések negatív hatását akkor lehet csökkenteni, ha megfelelő mennyiségű és tartalmú objektív ismeretet bocsátunk a társadalom rendelkezésére, valamint megteremtjük a véleményalkotás és a döntéshozatalhoz való hozzászólás lehetőségét.[434]

Egyetérthetünk Jávor azon álláspontjával is, amely szerint az állam feladata egy olyan egyensúlyi állapot kialakítása, amivel feloldja az egyéni szabadságjogok és a nemzetbiztonság iránti igény közötti ellentéteket. Állami feladat létrehozni az érintett struktúrák feletti ellenőrzést végző szervezeteket, mégpedig oly módon, hogy a szervezeti tevékenységben hatékonyság romlást ne eredményezzen, továbbá a titkosság követelménye se sérüljön. Az ellenőrzési mechanizmusok kialakítása során két permanensen érvényesülő tényezőt kell figyelembe venni, a szervi működés hatékonyságát és a titkosság követelményét.[435]

Míg Magyarországon 1989. után, az USA-ban a '70-es években bontakozott ki a titkosság és a tudáshoz való jog új szemléletek szerinti átértékelésének igénye. Ekkor Halperin és Hoffman a nemzetbiztonsági vonatkozású adatok három kategóriáját határozta meg.[436] Automatikusan nyilvános adatoknak tekintették a nemzetbiztonsági szolgálatok létezését, költségvetésüket, feladataikat és funkcióikat. A két szerző a második kategóriába, a valószínűleg titkos információk közé a kormányzati információgyűjtés részleteit sorolta. Szerintük önmagában nem a lehallgatás, mint információszerző módszer és nem is ennek egyik ága a telefonlehallgatás, mint információszerző eszköz léte a titok, hanem a telefonlehallgatás technológiája és az alkalmazott műszaki eljárások. Tegyük hozzá, hogy e gondolatból az a következtetés vonható le, hogy a szolgálatok új információszerző eszközök és módszerek bevezetését nyilvános szabályzás hiányában nem tehetik meg. Ennek következtében tartanám fontosnak

---

433 SZABÓ János: *Modern civil-kontroll elméletek, konfliktusok, modellek,* -In: SVKI Védelmi tanulmányok, 1998. 25.sz. 8. old.

434 JÁVOR Endre i. m. 65. old.

435 MÁRTON András: *A titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzése, problémák, modellek, alternatívák,* -In: Nemzetbiztonsági Szemle, 2013 I. évf. 1. sz. 41. old.

436 HALPERIN, H. Morton – HOFFMAN, N. Daniel: *Secrecy and the Right to Know*, 40 Law and Contemporary Problems 132-165 (Summer 1976)

az információszerző eszközök és módszerek tartalmi meghatározását és egymástól való elkülönítését. E nélkül nehéz eldönteni egy kidolgozás alatt álló információszerző eljárásról, hogy az már meglévő és nem titkolt eszköznek minősül, vagy eddig ismeretlen újdonság lesz. Példaként a magyar eszközöknél felhozott számítástechnikai eszközök ellenőrzésénél leírtak itt is relevánsnak tekinthetők.

Harmadikként egy közbenső kategória került meghatározásra. Az információk titkossága mérlegelés eredményeként kerül meghatározásra. A mérlegelés két tényező figyelembe vételével zajlik le, amikor az adatgazda a nemzetbiztonsági érdek és a nyilvánosság között mérlegel.

Jellemző, hogy a különböző kategóriák közti határok meglehetősen képlékenyek. Mind a két irányból folyamatos presszió alatt állnak, ezért egy széles konszenzuson alapuló szabályrendszer kialakítása nem kerülhető el. A magam részéről megengedő álláspontot képviselek a nyilvánosság irányában, aminek néhány lényeges indokát emelem ki. Megítélésem szerint a nyilvánosság oltárán rövidtávon elszenvedett veszteségek eltörpülnek a hosszútávon jelentkező nyereségek mellett.

- Tekintettel arra, hogy a modern szolgálatok létezése, tevékenységeik, az információszerzéshez használt erők, eszközök és módszerek széles társadalmi rétegek előtt ismertek visszatetsző úgy tenni, mintha a napi műveleti tevékenységükkel a polgárok jogait nem, vagy csekély mértékben sértenék. Ez a szolgálatokkal és tevékenységükkel szemben ellenszenvet és gyanakvást vált ki. A közvélemény jó esetben is csak egy szükséges rosszként fog tekinteni a szolgálatokra, ami a nemzetbiztonság hosszú távú érdekeivel ellentétes.
- A nyilvánosság, amennyiben a szolgálatok jól élnek vele, növeli a szolgálatok társadalmi elfogadottságát, növeli a szolgálatok irányába megnyilvánuló közbizalmat. Nem elnyomó szervezetként tekintenek rá és jobban tolerálják a társadalom érdekében végzett feladatokat. A rövid távú napi műveleti feladatok végrehajtásában ez abban nyilvánul meg, hogy könnyebb együttműködőket megnyerni akár egyedi ügyekhez akár hosszabb távú kapcsolatra. Az állampolgárok bátrabban fordulnak a nemzetbiztonságot érintő megkeresésekkel és észrevételekkel a szervezetekhez.
- A társadalomban a titkot mindig misztikum övezi, ami az egyén számára fel- és megfoghatatlan. A felfoghatatlanhoz a valóságtól gyakran messze elrugaszkodott képességeket társítanak, ami félelmet és távolságtartást generál. Megoldható,

hogy az elképzeléseket a realitáshoz közel tartsuk. Például azzal, hogy a szolgálatok nem titkolják el minden egyes titkos információgyűjtő eszköz időszakos összesített adatait. Egyes multinacionális vállalkozások is nyilvánosságra hozzák a hozzájuk érkezett adatszolgáltatási kérések éves összesített adatait, ami még sincs negatív hatással az érintett szolgálatokra.

A titkosság felvázolt jellemzői arra a kérdésre fókuszálnak, hogy a szolgálatokból és tevékenységükből mi jelenhet meg a társadalom előtt. Arra viszont, hogy a társadalom felé elzárt információ védelmét mint kell kialakítani, hogyan valósul meg a titkosság a gyakorlatban a konspiráció két ága, a külső és a belső konspiráció ad válaszokat. Jávorral egyetértve fontosnak tartom ismét hangsúlyozni, hogy a titkos tevékenységeket folytató szolgálatoknak abból kell kiindulni, hogy nem egy meglevő természetes rendszer létét kell eltitkolni, hanem annak konkrét működését.[437]

Izsa Jenő szavaival élve, a konspiráció a titkosszolgálati szféra kulcsfogalma, alapvető tartozéka, legjellemzőbb vonása. A konspiráció mind a titkosszolgálati mind a bűnüldözői titkos tevékenységekben elemi szabály, megkerülhetetlen szakmai törvény. A konspiráció azt jelenti, hogy a titkos felderítést folytató szervezet tevékenysége az illetéktelenek elől elrejtve kerül megtervezésre, előkészítésre és végrehajtásra. A konspiráció külső komponensének lényege, hogy megakadályozza szervezeten kívüli illetéktelenek hozzáférését a bizalmas információkhoz. Lezárja az informális vagy véletlen kiszivárogtatást, illetve megvédje a rendszert a külső behatolási törekvésektől. Izsa Jenő szerint a konspiráció vonatkozik:

- a tényleges hírigényekre, a tevékenység valódi céljaira, objektumaira;
- a titkosszolgálati tevékenységben alkalmazott erőkre, eszközökre, módszerekre egyenként és kombinációjukra;
- a tevékenység terveire, okmányaira, dokumentumaira;
- az akciók, műveletek, kombinációk, játszmák, csapdák, dezinformációk tervezésével, kivitelezésével és biztosításával kapcsolatos információkra;
- az összeköttetési eszközökre, módszerekre;
- a rejtjelzés eszközeire, szabályaira, rendjére;
- a kapcsolattartási formákra, a találkozók rendjére, a találkozási helyekre, a személyi és tárgyi postaládákra, fiktív címekre;

[437] JÁVOR Endre i. m. 66. old

- a megszerzett információk tartalmára, formájára;
- az információk forrásaira, az informátorok személyére, tevékenységére vonatkozó adatokra;
- az információk értékelésére, a levont következtetésekre, összegzésekre, elemzésekre;
- a titkosszolgálati tevékenység infrastruktúrájára, pénzügyi és technikai hátterére, a speciális kutatás-fejlesztés feladataira, eredményeire;
- a titkosszolgálati tevékenység további (jövőbeni) feladataira.[438]

A belső konspiráció követelményei szintén meglehetősen szigorúak. A szolgálatokon belül és a szolgálatok között is korlátozott az információhoz való hozzáférés. Elterjedt megfogalmazás a *"need to know"*, vagyis minden résztvevő számára csak és kizárólag azt az információt kell biztosítani, ami a feladata hatékony elvégzéséhez szükséges és elégséges. Ennek érdekében a szolgálatoknál kidolgozzák, bevezetik, megtartják és megtartatják azokat a szabályokat, amelyek lehetővé teszik a szolgálati és államtitkot ismerők körének pontos körül határolását, optimális minimumra csökkentését. A belső konspiráció tehát egy olyan működési alapelv, amelynek megsértése rosszabb esetben az adott ügy, az ügyben résztvevő személy vagy egyes eljárás dekonspirálódásához vezethet.[439]

4.10 A FEJEZET ÖSSZEFOGLALÁSA, KÖVETKEZTETÉSEK

A fejezet három egymásra épülő célt szolgál:

1. Megvizsgálni a titkos információgyűjtés rendszerében az alapelvek helyét és szerepét, kimutatni meghatározó, vagy megállapítani elhanyagolható jelentőségüket.
2. Amennyiben az alapelvek meghatározók, abban az esetben kimutatni a titkos információgyűjtésben elfoglalt helyüket és elkészíteni a szignifikáns alapelvek listáját és egymásra épülő rendszerét.
3. Kibontani és összegezni a szignifikáns alapelvek szektorsemleges tartalmi jelentéseit.

Egyértelműen kijelenthető, hogy demokratikus berendezkedésű államok esetében az

[438] IZSA Jenő i. m. 55. old.
[439] U.o. 56. old.

alapelvek a titkos információgyűjtés rendszertanának meghatározó részei. Orientálják a jogalkotó és a végrehajtó szerveket, kijelölik a titkos információgyűjtés rendszerének kereteit és fontos szerepet játszanak a definíció egyes elemeinek értelmezésében. A rendszer felállításakor és működtetésekor az alapelvek által megfogalmazott értékeket nem lehet szem elől téveszteni. Az értékek esetleges megsértése szélsőséges esetben akár büntetőjogi felelősséget is eredményezhet. Az alapelvi követelmények megsértésére a hazai büntetőjog több tényállást ismer.[440] A büntetőjogi következmények mellett a szabálysértési jog és a polgári jog területén is jogkövetkezményeket vonhat maga után, valamint egyes titkos felderítési eljárások eredményét befolyásolhatja hátrányosan.

A második pontban megfogalmazott cél esetében arra a következtetésre jutottam, hogy a titkos információgyűjtés önálló, összességében csak rá jellemző és összetett alapelvi rendszerrel bír. Az alapelveket két külön szintre sorolhatjuk be. Az első szinten az Elsődleges Alapelvek találhatók, míg a második szintre a Szakmai Minimumok körét sorolom.

Elsődleges Alapelveknek tekinthetők azok, amelyek a demokratikus társadalmi berendezkedésből, valamint a nemzetbiztonsági és a bűnfelderítési érdekek védelméből közvetlenül vezethetők le. A titkos információgyűjtés valamennyi szegmensére és valamennyi alrendszerére egyformán hatással vannak. Szakmai Minimumoknak nevezem azokat a mindennapi műveleti végrehajtást befolyásoló standardokat, amelyek az első szinten lévő Elsődleges Alapelvekből vezethetők le, követelményeik azok tartalma alapján határozhatók meg.

Hat Elsődleges Alapelvet azonosítottam be. A hat közül három (törvényesség, szükségesség, arányosság) kizárólag a demokratikus államok titkos információgyűjtésének sajátja, kizárólag a jogállami garanciák indokolják rendszertani szerepüket. További két alapelv (ellenőrzöttség, célhoz kötöttség) a jogállami garanciák mellett szakmai alapokon is állnak. Rendelkeznek a műveleti tevékenység szempontjából lényeges tartalmi elemmel. Az ellenőrzöttség esetében ilyen a források ellenőrzésének és az információ több oldalról való ellenőrzésének kötelessége, míg a célhoz kötöttségnél a célszerűség és tervszerűség. A titkosság elvét a titkos felderítés szakmai

[440] Személyes adattal való visszaélés (Btk. 219.§), magánlaksértés (Btk. 222.§), magántitok megsértése (Btk. 223.§), levéltitok megsértése (Btk. 224.§), kémkedés (Btk. 261.§), jogosulatlan titkos információgyűjtés vagy adatszerzés (Btk. 307.§), tiltott adatszerzés (Btk. 422.§).

szempontrendszeréből vezettem le. A jogszabályokban ugyan megjelenik, de nem mint a jog által kidolgozott jogintézmény, hanem mint működési követelmény.

Az egyes alapelvek tárgyalásánál meghatároztam a hozzájuk kapcsolható Szakmai Minimumokat. A Szakmai Minimumok részletesebb kibontására az értekezésben nem vállalkoztam, tekintettel arra, hogy ez egy újabb értekezés témája lehet.

Az alábbi táblázatban összefoglalva megtalálható a titkos információgyűjtésben releváns és levezetett követelmény rendszere.

	ELSŐDLEGES ALAPELV					
	Törvényesség	**Szükségesség**	**Arányosság**	**Ellenőrzöttség**	**Célhoz kötöttség**	**Titkosság**
SZAKMAI MINIMUM	Visszaélés tilalma	Szigorú szükségesség	Felhasznált eszköz és módszer alkalmassága	Engedélyhez kötöttség	Célszerűség	Belső konspiráció
	Független fórum előtti jogorvoslat	Készletező adatgyűjtés tilalma	Készletező adatgyűjtés tilalma	Dokumentáltság	Készletező adatgyűjtés tilalma	Külső konspiráció
	Előre láthatóság	Elégségeség	Humánum	Személyes adat követhetősége	Tervszerűség	Források védelme
	Normavilágosság			Egyéni felelősség		Információgyűjtő rendszerek védelme
	Kiszámíthatóság			Információ több forrásból történő ellenőrzése		
	Szűken értelmezés			Forrásellenőrzés		

4. számú táblázat
Az Elsődleges Alapelvek és a Szakmai Minimumok (készítette: a szerző)

5. TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ESZKÖZEINEK ÉS MÓDSZEREINEK ALKALMAZÁSA A NEMZETBIZTONSÁGI MUNKÁBAN

Az értekezés hipotézise szerint a titkos információgyűjtés egységes rendszert alkot. A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés a további alrendszerekkel párhuzamosan értelmezhető, a rendszertan egyes elemei kölcsönhatásban vannak egymással. A titkos információgyűjtés erői, eszközei és módszerei egymás viszonyában és önállóan is értelmezhetők, viszont egy egységes rendszerszemlélet nem kerülhető meg.

A titkos információgyűjtés jelenlegi hazai rendszerét a második fejezetben bemutattam. E fejezetben a nemzetbiztonsági munkában megjelenő különös jelenségek, a rendszerhibákból eredő polémiák kimutatására és a hathatós válaszok megfogalmazására törekszem. A kutatásom szerint ugyanis a magyar titkos információgyűjtés rendszerében lényegi hibák és ellentmondások fedezhetők fel, amik a rendszer követhetetlenségéhez és szétzilálódásához vezethetnek. Megvizsgálom, hogy a 2018. július 1-től módosuló rendszerben a feltárt hiányosságokat mennyiben orvosolják, valamint azt, hogy esetleg milyen újabb polémiák jönnek létre.

Tekintettel arra, hogy az értekezés a titkos információgyűjtést a nemzetbiztonság szemszögéből tárgyalja, nem tartom feladatomnak a rendészeti és bűnfelderítési célú titkos információgyűjtés elsődleges vizsgálatát, de az összehasonlító módszer alkalmazásakor egyes kérdések mélyrehatóbb elemzésénél elkerülhetetlen. Kiemelem, hogy az értekezés témáját szem előtt tartva, kizárólag az ellentmondásos szabályokkal rendelkező erők, eszközök és módszerek alkalmazás szempontú tárgyalását végzem el.

Az 1994-ben elfogadott Rtv., az 1996-ban hatályba lépett Nbtv., majd a 2003-tól érvényes Be. alakította ki a ma is érvényben lévő formát.[441] A szabályozási szisztéma egyik jelentős újítása volt, hogy az erőket, eszközöket és módszereket taxatíve sorolta fel. A taxatív meghatározás sajátja, hogy a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok kizárólag azokat a titkos erőket, eszközöket és módszereket vehetik igénybe, ame-

[441] Értelmezésem szerint az e tárgykörben meghozott további jogi szabályok, mint a NAVtv. és az Ütv. a titkos információgyűjtés rendszertanát érdemben nem alakították, azok vagy visszautaltak az Rtv.-re, vagy gyakorlatilag megismételték a már meglévő szabályozását.

lyeket a törvény kifejezetten megnevez. Minden ezen kívül eső titkos erő, eszköz és módszer a szolgálatok számára tiltott. Ahhoz viszont, hogy a szolgálatok ne csusszannak át a tiltott zónába a normákban meghatározott erők, eszközök és módszerek pontos ismerete szükségeltetik.

A 1990-es évek szabályozása a tekintetben nem hozott újdonságot, hogy megtartotta a belső-külső engedélyezés rendszerét.[442] Újdonság volt, hogy felsorolta a belső engedélyeseket és átstrukturálta a külső engedélyköteles eszközöket. A külső engedélyköteles eszközöket szűkebbre szabta.

Az eszközök konkretizálása mellett a (magán)lakás kifejezés bevezetésével a megfigyelés és a kutatás módszertanán belül egy látszólag jelentéktelen distinkciót tett.[443] Meggyőződésem szerint csak látszólag, mert ezzel a megfigyelés és kutatás módszerei közül kiemelte és önálló eszközként határozta meg a (magán)lakásban végrehajtható kutatást, lehallgatást és vizuális megfigyelést.

Az Nbtv. a lakáshoz, az Rtv., a Be. és a NAVtv. a magánlakáshoz köti a külső engedélyezést. A törvények megadják a lakás és a magánlakás definícióját, a két meghatározásnál tartalmi eltérések vannak. Ez felveti a kérdést, vajon a különbségek módszertani különbségeket fednek? A kérdés annak fényében még jelentősebb, hogy a külső engedélyköteles titkos eszközöket 2011-ben valamennyi jogszabályban egységesítették. A hatályos rendszertan azonos megnevezéseket és fordulatokat használ, de a jogalkotó a magánlakás és a lakás kifejezések használatának és tartalmának egységesítését nem tartotta szükségesnek.

Hipotézisem szerint a titkos kutatás, a helyiséglehallgatás és a helyiség vizuális ellenőrzés módszertana rendszersemleges, ezért a fejezet következő részében azt vizsgálom meg, hogy a szabályozás eltérései a feltételezésemet cáfolandó rendszertani követelményekből eredeztethetők. Első lépésként a magánlakás és a lakás törvényi szabályainak összehasonlítását végzem el, majd a (magán)lakás megfigyelése és a (magán)lakás titkos kutatása eszközök szektorális vizsgálata következik.

---

442 Az értekezés ezen részében a külső engedélyköteles eszközökön mind a két külső engedélyezési (miniszteri, bírói) módot értem. Ahol az elkülönítés szükséges, ott külön kiemelem a miniszteri vagy a bíró engedélyezést.

443 Az értekezés ezen részében a (magán)lakás kifejezés lefedi a nemzetbiztonsági területnek a lakás, és a rendőrségi területnek a magánlakás kifejezését is.

5.1 A LAKÁS ÉS A MAGÁNLAKÁS FOGALMAK JELENTŐSÉGE A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS RENDSZERTANÁBAN

A két fogalom rendszertani vizsgálatához a hatályos normákban található definíciókat a következő táblázatban foglaltam össze. Az Rtv. egy összetett magánlakás definíció használ. A teljes Rtv-re érvényes lakás meghatározást tágítja ki a titkos információgyűjtésre érvényes magánlakás definícióvá. A Be. és a NAVtv. az Rtv. kibővített magánlakás definícióját vette át. Az Nbtv. meghatározás eltér az előzőktől. Kizárólag a magánlakás fogalom egyik szegmensét tekinti lakásnak.

Nbtv.	**Rtv.**	**Be., NAVtv.**
Külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés	**Bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés**	
lakás: a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyen kívüli minden egyéb helyiség vagy terület	*magánlakás*nak minősül – a 97. § (1) bekezdés *c)* pontján túl – a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyen kívül minden más helyiség vagy terület, továbbá – a közösségi közlekedési eszköz kivételével – a jármű is. A […] megbízhatósági vizsgálat keretében történő alkalmazása során nem minősül magánlakásnak a védett állomány tagját foglalkoztató szerv hivatali helyisége, gépjárműve, továbbá a megbízhatósági vizsgálat végrehajtása során létrehozott mesterséges helyszín. *a 97. § (1) bekezdés c) pontja szerint magánlakás:* a lakás (üdülő, nyaraló vagy lakás céljára használt egyéb helyiség, létesítmény, tárgy), az ahhoz tartozó nem lakás céljára szolgáló helyiség, létesítmény, bekerített terület.	*magánlakás*nak minősül a lakás (üdülő, nyaraló vagy a lakás céljára használt egyéb helyiség, létesítmény, tárgy), az ahhoz tartozó nem lakás céljára szolgáló helyiség, létesítmény, bekerített terület, a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyen kívül minden más helyiség vagy terület, továbbá – a közösségi közlekedési eszköz kivételével – a jármű.

5. számú táblázat
A (magán)lakás meghatározásai (készítette: a szerző)

Hogy ezek a meghatározások a jogalkalmazók számára mennyire egyértelműek, azt nem tudjuk, a szakirodalomban csak néhány utalás található a kérdéskörre.[444] Ha abból indulunk ki, hogy ezek a meghatározások a hatálybalépés óta érdemi módosításon nem estek át – a 2014. év eleji változást kivéve[445] – akkor arra következtethetünk, hogy az állami szervek az alkalmazhatóságot jelentősen nem vitatják. Ezzel

444 GYURCSÓ Judit: *A titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés (újra)szabályozásához,* -In: Belügyi Szemle, 2011. 59.évf. 7–8. sz. 141. old.; DEZSŐ, HAJAS i. m. 312. old.; BALLA Lajos i. m. 25. old.

445 2014. január 1-jétől a magánlakás fogalomkörébe beemelték a járművet, a lakás fogalmának módosítása nem történt meg.

szemben a rendszertan egésze szempontjából a véleményem az, hogy az elsődleges alapelvekből eredő követelményeknek a jelenlegi állapot több okból sem felel meg.

A jogalkalmazók számára széles diszkrecionális jogkört biztosít, mert a lakás nemzetbiztonsági meghatározása és a magánlakás azonos szövegezésű második fordulata ködös, nehezen megfogható jelzőket (nyilvános, közönség számára nyitva álló) használ. Ráadásul a *„terület”* kifejezés, amit mindegyik meghatározás tartalmaz, önmagában is nehezen értelmezhető. Ha a terület értelmezéskor a házi jog védelméből indulunk ki és szűk értelmezést követünk, akkor a lakáshoz vagy helyiséghez köthető zárt területként értelmezhetjük.[446] Ha azonban a hatékonyság követelményéből indul ki, akkor ennél jelentősen szélesebb jelentéssel bír.

A széles értelmezési lehetőségek következményeként az alkalmazó maga döntheti el, hogy egy adott helyiség titokban átkutatható-e.[447] Kis túlzással, helyiség lehallgatása esetén az alkalmazó a különböző értelmezési módszereket alkalmazva kvázi az engedélyezési szintet is meghatározhatja.[448] E tekintetben azt sem tartom elegendő iránymutatásnak, hogy a (magán)lakást kiterjesztően kell értelmezni.[449] Vagyis alapvető hozzáállásnak kell lennie, hogy a kutatás és a megfigyelés külső engedély birtokában végezhető. Szélsőségesen gondolkodva így titkos kutatás olyan helyen is megtörténhet, amely tekintetében nem ismerjük a jogalkotói szándékot, elképzelhető, hogy nem állt szándékában a felhatalmazást megadni. Példaként hozható fel a következő részben tárgyalásra kerülő gépjármű kérdése, amit 2014-ben a magánlakás fogalmába betettek, de a lakáséba nem.

A magánlakás definíciójába tartozó helyiségek köre bővebb. Hiszen nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az Rtv. alapmeghatározása valamennyi rendészeti intézkedést szolgálja,[450] így a titkos információgyűjtés fejezeteiben a *„nyilvános és a közönség számára nyitva álló hely”* külön kiemelésének célja nem lehet más, mint az engedélyköteles helyszínek bővítése.

---

446 BALLA Lajos i. m. 25. old.

447 Mivel titkos kutatás végrehajtására kizárólag nemzetbiztonsági szerv esetében magánlakásban, nyomozó hatóság esetében lakásban van helye, ha az értelmezés eredményeként az aktuális helyszínt nem minősíti annak, akkor titkos kutatás nem végezhető.

448 (Magán)lakásnak minősülő helyiség vagy terület lehallgatása külső engedély köteles, nem (magán)lakásnak minősülő helyiség vagy terület lehallgatása belső engedélyezésű.

449 Alapállásként minden helyiség lakás, kivéve, ha minden kétséget kizáróan igazolható, hogy emberek nagy számú csoportja számára nyitva áll. Lásd: DEZSŐ, HAJAS i. m. 312. old.

450 Az Rtv. értelmező rendelkezéseiben meghatározott magánlakás a teljes Rtv. vonatkozásában használatos, amit a titkos információgyűjtésre tekintettel tovább bővít.

Hogy egyébként az Rtv. és a Be. esetében van-e jelentősége *„a nyilvános vagy közönség részére nyitva álló”* fordulat alkalmazásának, arra akkor kapjuk meg a választ, ha megvizsgáljuk, hogy általános jogi értelemben mit jelent a lakás. Ehhez érdemes segítségül hívni a büntetőjog által kidolgozott értelmezést. E szerint: *„lakás minden oldalfalakkal és tetővel körbehatárolt hely, amely rendeltetés-szerűen a magánszemélyek tartózkodási-pihenési helyéül és éjszakai szállásául szolgál (pl. a szállodai szoba, szanatóriumi vagy üdülő szoba, munkásszállás, kollégiumi szoba, de lakókocsi és lakósátor is). Nem szükséges, hogy a lakás ténylegesen lakott legyen, de az igen, hogy lakhatásra rendelt legyen. Nem tartozik a körbe a középület, intézmény, hivatal nem lakás céljára szolgáló helyisége (akkor sem ha lakóházban található), a gazdálkodó szervezet irodája, üzlethelyisége. Egyéb helyiség minden olyan helyiség, épületrész, amely a lakással egybeépült vagy azzal szoros összefüggésben van, de önmagában nem minősül lakásnak (pl. a padlás, pince, folyosó, garázs), vagy egybeépülés nélkül, a lakáshoz tartozó bekerített helyen van. Ugyanakkor nem ilyen a többlakásos házban a közösen használt udvar, lépcsőház, folyosó, különböző tároló helyiségek. A lakáshoz tartozó bekerített hely kerítéssel teljesen körülhatárolt terület (udvar, kert), amelynél a kerítés jelzi egyben a lakáshoz tartozását is. Nem tekinthető bekerített helynek, amikor a kerítés nem akadályozza a bejutást, csupán a telekhatárt jelzi.”*[451]

A leírásban nem található olyan helyiség, amely nyilvános vagy a közönség számára nyitva álló lenne. A matematika nyelvére lefordítva a magánlakás definíció első része a második rész bennfoglalt halmaza. De, ebből még nem következik, hogy – a jármű kivételével – a nemzetbiztonsági lakás és a nyomozó hatóságok magánlakás meghatározásai ugyanazt a kört fednék le, mert az utóbbi meghatározásában található plusz egy kitétel: *„ahhoz tartozó nem lakás céljára szolgáló helyiség, létesítmény, bekerített terület”*. Ez jelenthet olyan helyiségeket (például lakással egybeépített étterem, lakás területén lévő szórakozóhely stb.), amelyek a nemzetbiztonsági szolgálatok számára a nyilvános helyiség mivolta miatt nem tartoznak bele a lakás meghatározásba.

A következtetés további kérdéseket vet fel. Az Elsődleges Alapelvek követelményei szerint nemzetbiztonsági szolgálatok titkos felderítéseikben elfogadható-e miniszteri

[451] KÓNYA István (szerk.): *Magyar Büntetőjog I-III. Kommentár a gyakorlat számára,* -Bp.: HVG-ORAC, 2013. 857. old.

engedélyhez kötött titkos eszköz használata ilyen helyiségekben? Ha nem, nyomozó szerv esetében miért igen? Ha igen, a jogalkotó miért nem tette a norma részévé? Az utolsó kérdésre a magyar szakirodalomban nem található érdemi válasz. Véleményem szerint azért nem, mert rendszerszintű indoka nincs a normákba épített distinkcióknak. A megfelelő megoldás az lenne, ha a törvényi rendelkezések kizárnák a mérlegelés lehetőségét és részletesen felsorolnák a helyiségeket, vagy a titkos eszközök alkalmazhatósága nem lenne helyiség típushoz kötve. Általánosan, minden helyiségben folytatott lehallgatás, vizuális megfigyelés és titkos kutatás külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő eszközként kerülne meghatározásra.

További rendszertani problémának látom, hogy a nyomozó szervek számára kifejezetten a magánlakás részévé tette egy 2013. végi módosítás a járművet, míg a nemzetbiztonsági szervek esetében a jogalkotó ezt nem tette meg. Az előterjesztés indoklásából erre vonatkozó jogalkotói akarat nem ismerhető meg.[452] Pedig lényegi kérdés, hogy a nemzetbiztonsági szervek a járművekben alkalmazhatják-e a lakáshoz kötött miniszteri engedélyköteles titkos eszközöket. A szolgálatoknál ennek a titkos kutatás és a vizuális megfigyelés esetében van jelentősége, hiszen a belső terek közül ezek csak lakásban hajthatók végre, míg a beszélgetések lehallgatása belső engedélyezéssel lakáson kívül is elvégezhető. Az Elsődleges Alapelvekből kiindulva e korlátozás nem indokolható. Akkor miért nem történt meg az egységes módosítás? Még a módosító törvényjavaslat indokolása is kiemelte, hogy a jármű beemelésére azért volt szükség, mert a gyakorlatban értelmezési problémákat vetett fel, hogy az a magánlakás része-e.[453] Ha a magánlakás esetében értelmezési nehézséget okoz, akkor értelmezési problémát jelent a lakás esetében is. Van annak rendszerszintű indoka, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok járműben ne kutathatnának? Mi oka lehetne, hogy a rendőrség és a vámnyomozók kutathatnak járműben, de a nemzetbiztonsági szolgálatok nem? Mi oka lehetne, hogy a TEK terrorcselekménnyel kapcsolatos eljárásában nem kutathat járműben, egyéb titkos felderítésekor igen? Sem szakmai, sem az Elsődleges Alapelvekből levezethető indokot nem találhatunk. Ezek alapján a rendszerszintű válasz, hogy a lakás fogalomba jogszabályi értelmezés alapján szükségszerűen beletartozik a jármű is. Viszont ebben az esetben az előreláthatóság alap-

[452] T/12617. számú törvényjavaslat egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról.

[453] U.o. 61. old.

elvének megsértése és az értelmezési problémák elkerülése, valamint az egységes alkalmazhatóság érdekében az Nbtv. hasonló módosítása feltétlenül indokolt.

5.2 A (MAGÁN)LAKÁS ÉS A TITKOS KUTATÁS

A (magán)lakásnak és a titkos kutatásnak, mint önálló titkos információgyűjtő eszköznek a viszonyát mélyebben elemezve jelentős rendszertani problémákkal találkozunk. A magyar titkos információgyűjtés kizárólag a (magán)lakás titokban történő átkutatását engedi, külső engedélyköteles eszközként. A titkos eszközrendszerünkben a nem külső engedélyköteles eszközök között nincs titkos kutatás, ezért a szolgálatok egyéb kutatást (nyilvános vagy nagyközönség számára nyitva álló helyiségben vagy egyéb helyen) nem végezhetnek.

Nbtv.	**Rtv.**	**NAVtv.**
Külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés	**Bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés**	
lakást titokban átkutathatnak, az észlelteket technikai eszközökkel rögzíthetik	magánlakást titokban átkutathat, az észlelteket technikai eszközökkel rögzítheti	magánlakást és telephelyet titokban átkutathatnak, az észlelteket technikai eszközökkel rögzíthetik

6. számú táblázat
A titkos kutatás eszközei (készítette: a szerző)

A kutatás a titkos eljárások alapvető, bizonyos esetekben nélkülözhetetlen információszerző módszere, különböző eljárási célok elérése érdekében. A cél lehet dokumentumnak, adathordozónak, tárgynak vagy dolognak a felkutatása. Lehet bizonyítékok, kompromittáló vagy igazoló adatok megszerzése. Célja lehet akár idegen titkosszolgálati tevékenységre utaló adatok begyűjtése, de lehet idegen titkosszolgálatok technikai eszközeinek felfedése is.[454] A felsorolt dolgoknak a felkutatása viszont nem feltétlenül köthető helyiséghez, ezért megkülönböztethetjük egymástól a tárgykutatást és a helyiségkutatást.

A rendszerben alkalmazott helyiségkutatási eszköz esetében a fő probléma, hogy a kutatás tárgya nem feltétlenül található olyan helyszínen, ami belefér a (magán)lakás fogalmába. Ilyen esetben a szolgálatok két dolgot tehetnek. Elállnak a kutatás végrehajtásától és ezzel veszélyeztetik a titkos felderítés sikerességét, vagy olyan, egyébként szükségtelen élethelyzetet alakítanak ki, amelyben a kutatást szabályszerűen

[454] DEZSŐ, HAJAS i. m. 312. old.

(magán)lakásban elvégezhetik.

A helyiség- és tárgykutatás kutatási tárgya eltérő. A tárgykutatás esetében valamilyen személyhez köthető tárgynak vagy dolognak (pl.: kézi táska, utazó bőrönd, kabát, irattárca, notebook stb.) a megkutatása történik, míg helyiségkutatáskor egy egész helyiség (lakás, iroda, garázs, pince stb.) megkutatására lehetőség van. Egy nyilvános helyen található tárgy megkutatása enyhébb jogsérelmet okoz, mint a helyiségkutatás, hiszen nem valósul meg a magánlakás sérthetetlenségéhez való alapjog sérelme. Ennek ellenére a szolgálatokat az érvényes rendszer belekényszeríti a súlyosabb jogsérelem megvalósításába abban az esetben is, amikor ezt nemzetbiztonsági vagy bűnüldözői érdek egyébként nem igényli. Az ilyetén kialakítás sérti mind a szükségesség, mind az arányosság alapelveit.

E mellett Szakmai Minimumoknak sem feleltethető meg. Amennyiben a tárgykutatást a jogalkotó alkalmazhatóvá tenné az eljáró szervek nem pazarolnának anyagi és humánerőforrásokat egyébként szükségtelen műveleti tevékenységekre. Nem lenne szükség olyan operációk végrehajtására, aminek egyetlen célja, hogy a megkutatandó tárgyat helyiségben lehessen megkutatni.

További rendszerszintű probléma, hogy titkos adatszerzésnél a titkos kutatás lehetősége nem biztosított. A büntetőeljárás alá vonttal szemben azonos eljárásban nincs mód titkos kutatás végrehajtására, kizárólag a rendőri kényszerintézkedések között szereplő nyílt házkutatás végezhető.[455]

Utolsó észrevételként szükségesnek tartom megemlíteni a pénzügyi nyomozók titkos felderítő eljárására külön nevesített titkos kutatási lehetőséget, a *„telephely titkos átkutatását”*. A NAVtv. a magánlakás és a telephely titkos átkutatását teszi lehetővé, amivel azt sugallja, hogy a telephely nem minősül magánlakásnak, vagyis a jogalkotó megítélése szerint a telephely nyilvános helynek tekinthető. Hiszen, ha e kifejezés nem szerepelne a törvény szövegében, akkor a pénzügyi nyomozók telephelyen titkos kutatást nem végezhetnének, holott ezt a jogalkotó szükségesnek ítéli meg.

A gondolatmenet a teljes rendszertan szintjén azt eredményezi, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőrség telephelyen nem kutathat. Ugyanis, ha a NAVtv. esetében a telephely nem értelmezhető magánlakásnak, akkor az Rtv. esetében sem ér-

[455] A büntetőeljárási kódex hatálybalépése utáni években lángolt fel a vita, hogy a titkos adatgyűjtés ideje alatt azonos személlyel szemben azonos eljárásban lehet-e titkos információgyűjtést folytatni, hiszen akkor a titkos információgyűjtés szerinti kutatásnak nem lett volna akadálya. Lásd: FEKECS Gyula i. m.

telmezhető, az Nbtv. esetében pedig nem lehet lakásnak tekinteni.

Ha tehát, a rendőrség ugyanolyan típusú bűncselekményben nyomoz, mint a NAV, és telephelyen kell titkos kutatást végeznie, akkor ezt nem teheti meg. Ismét a már feltett kérdés vetődik fel: van-e ennek rendszerszintű indokoltsága? Meglátásom szerint nincs. Erre vonatkozó adatok nem állnak rendelkezésre, de valószínűsíthető, hogy a rendőrség értelmezésében a telephely a magánlakás fogalmába beletartozik.

A felvetett problémakör megoldására összességében tehát megállapítható, hogy az azonos hatáskörrel felruházott szervezeteknek teljes egészében azonos eszközparkot szükséges biztosítani, különben ez a szabályok kijátszásához, vagy egyes bűncselekmények felderítetlenségéhez vezethet.

5.3 A (MAGÁN)LAKÁS ÉS A LEHALLGATÁS

A kutatás helyzetétől valamelyest eltérő a jelen lévő személyek közötti beszélgetések lehallgatása, a helyiséglehallgatás. A különbség elsősorban nem a (magán)lakás értelmezéséből adódik, hanem abból, hogy beszélgetések lehallgatására külső és belső engedélyes eszközökkel is lehetőség nyílik.

Nbtv.	NAVtv.	Rtv.	Be.
Külső/bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés			
személyt, valamint azzal kapcsolatba hozható helyiséget, épületet és más objektumot, terep- és útvonalszakaszt, járművet, eseményt megfigyelhetik, az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik	személyt, valamint a bűncselekménnyel kapcsolatba hozható helyiséget, épületet és más objektumot, terep- és útvonalszakaszt, járművet, eseményt megfigyelhetnek, arról információt gyűjthetnek, az észlelteket hang, kép, egyéb jel vagy nyom rögzítésére szolgáló technikai eszközzel (a továbbiakban: technikai eszköz) rögzíthetik	személyt, valamint a bűncselekménnyel kapcsolatba hozható helyiséget, épületet és más objektumot, terep- és útvonalszakaszt, járművet, eseményt megfigyelhet, arról információt gyűjthet, az észlelteket hang, kép, egyéb jel vagy nyom rögzítésére szolgáló technikai eszközzel (a továbbiakban: technikai eszköz) rögzítheti	
az 56. §-ban foglaltakon kívül beszélgetést lehallgathatnak, az észlelteket technikai eszközökkel rögzíthetik			
Külső/bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés			
a lakásban történteket technikai eszközök segítségével megfigyelhetik és rögzíthetik	a magánlakásban és telephelyen történteket technikai eszközök segítségével megfigyelhetik és rögzíthetik	a magánlakásban történteket technikai eszközök segítségével megfigyelheti és rögzítheti	

7. számú táblázat

Jelenlévő személyek közötti beszélgetések lehallgatásának eszközei (készítette: a szerző)

Az első szembeötlő rendszertani probléma, hogy az Nbtv. a belső engedélyes eszközök között egyértelmű felhatalmazást ad a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a lakáson kívül folytatott beszélgetések lehallgatására. Az Rtv-ben, a Be-ben és a NAVtv-ben ilyen szabály nincs. Jogalkalmazói értelmezés szerint a (magán)lakáson kívüli helyszíneken – a Be. kivételével, mert a Be-ben csak bírói engedélyes titkos információgyűjtő eszközök találhatók – a konspirált figyelés részeként történik meg a jogosultság megadása.[456] A rendelkezés a lehallgatásra összpontosítva azt mondja ki, hogy *„(…) személyt (…) megfigyelhetnek, arról információt gyűjthetnek, az észleleteket hang (…) rögzítésére szolgáló technikai eszközzel (…) rögzíthetik”.* Csakhogy ugyanilyen szabály van az Nbtv-ben is. A titkosszolgálatok számára mégis van egy külön lakáson kívüli helyszínre vonatkozó, egyértelmű felhatalmazás. Ezek szerint, ha a rendőrség szeretne egy margitszigeti padon beszélgetést lehallgatni, akkor ezt konspirált figyeléssel teszi meg. Ha egy nemzetbiztonsági szolgálatnak van ugyanerre szüksége, akkor két eszköz közül választhat, tetszése szerint. Tekintettel arra, hogy e törvényi szabályozással szemben a törvényesség alapelvének több követelménye is felhozható, nem tartom elfogadhatónak a jelenleg alkalmazott törvényi megoldásokat. A már többször hangoztatott véleményem, hogy nem elegendő csak az egyes titkos erők, eszközök és módszerek egységes szöveggel történő szabályozása, a teljes rendszer, így az alrendszerek egységes normatív kiépítésére van szükség.

Mindezek mellett szükségesnek tartom kiemelni, hogy a szabályozás külső szervezeti kontroll nélkül rendkívül széles jogkört ad mind a nemzetbiztonsági szolgálatoknak, mind a bűnüldöző hatóságoknak. A széles körű felhatalmazást önmagában nem tartom hibának, de a külső szervezeti kontroll hiányát igen. A magyar rendszer ugyanis ezt annak ellenére teszi meg, hogy a lehallgatás valamennyi formája (beszélgetés lehallgatása kommunikációs eszközön, lakáslehallgatás, nyilvános hely lehallgatása, nyílt területen folytatott beszélgetés lehallgatása, járműlehallgatás) és nem csak a lakásban és a járműben folytatott beszélgetések lehallgatása az alapvető jogokat súlyosan sértő beavatkozás, ami már önmagában indokolhatja külső szervezeti kontroll kialakítását. Ezért annak megfontolását is szükségesnek tartom, hogy valamennyi lehallgatás külső/ bírói engedély birtokában történhessen meg.

A (magán)lakás definíciójából a beszélgetések ellenőrzésekor két lényegi következ-

[456] NYÍRI Sándor i. m. 55. o.

mény adódik, amelyek meglátásom szerint a (magán)lakás jogalkalmazói értelmezését az élethelyzetek függvényében ellenkező irányba befolyásolják.[457] Mivel a büntetőeljárás alá vont személlyel szemben azonos eljárásban titkos adatszerzés ideje alatt nincs a nyomozó hatóságoknak titkos eszköze a magánlakáson (és a NAV-nak telephelyen) kívül folytatott beszélgetések ellenőrzésére a nyomozó hatóság a feladatai ellátása érdekében a fogalom értelmezését az igényeknek megfelelően tágítja. Akár olyan helyszínekre is engedélyt kérhet, ahol a titkos információgyűjtés idején belső engedélyezéssel végzi a lehallgatást. Vagyis titkos adatszerzés időszakában a nyomozó hatóságok a magánlakás fogalmának kiterjesztő értelmezésében érdekeltek.

Másodszor, mint a titkos kutatásnál láttuk, a meghatározás értelmezése kijelöli az engedélyezőt. Ha a helyszín nem minősül (magán)lakásnak, akkor a végrehajtó önállóan, saját belső eljárásrendje szerint dönt a lehallgatásról. Ezért a szolgálatok a nemzetbiztonsági és rendészeti célú titkos információgyűjtés időszakában a (magán)lakás szűk értelmezésében érdekeltek. Így az eljárásukat nem kell kivinniük külső szervhez, nem kell kitenniük egy külső szerv ellenőrzésének. A titkos információgyűjtés időszakában a szolgálatok szűkítő értelmezésben érdekeltek.

A lehallgatások esetében – azonos tartalommal, de ellentétes eredménnyel – is felvethető a NAV bűnügyi területének biztosított telephelyen történő lehallgatás. Ha a telephely alapesetben nyilvános helynek minősül, akkor ott mindegyik szerv belső engedélyes eljárásban elvégzi a lehallgatást. Kivétel a NAV. Esetében a bírói engedélyköteles tevékenységek között külön nevesítve van a telephelyen történtek megfigyelése, tehát bírói engedélyre van szüksége.

5.4 A SZABÓ ÉS VISSY KONTRA MAGYARORSZÁG ÜGY HATÁSA A NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS RENDSZERÉRE

A Strasbourgi Bírósághoz 2014. május 13-án az Eötvös Károly Közpolitikai Intézet két munkatársa (Szabó Máté és Vissy Beatrix) az Egyezmény 34. cikke alapján keresetet nyújtott be az Egyezmény 8. cikkének sérelmére hivatkozva. Arra hivatkoztak, hogy a TEK-nek az Rtv. 7/E. § (3) bekezdése szerinti megfigyelésének – akár indokolatlanul és a magánélet aránytalan sérelmével – alanyai lehetnek, különösen bíró-

[457] Sem a szolgálatok, sem pedig az engedélyező szervek nem hoznak nyilvánosságra erre vonatkozó statisztikákat, az eljárások iratai minősítettek, ezért e kérdésben statisztikai adatunk nincs.

sági kontroll hiányában.

A sérelmezett szabályozás szerint a TEK az igazságügyért felelős miniszter engedélyével az Nbtv. rendelkezései szerint titkos információgyűjtést végezhet:

- Magyarország nemzetbiztonsági érdekei érvényesítésének elősegítéshez, aminek keretében megelőzi, felderíti és elhárítja azokat a törekvéseket, amelyek Magyarország területén terrorcselekmény elkövetésére irányulnak, illetve
- a külföldön bajba jutott magyar állampolgárok mentéséhez, hazatérésének elősegítéséhez, aminek keretében megszerzi, elemzi, értékeli és továbbítja a szükséges külföldre vonatkozó és külföldi eredetű információkat.

Fontos hangsúlyozni, hogy a Strasbourgi Bíróság eljárásának központi kérdése nem szigorúan a TEK eljárásaira vonatkozó rendelkezések voltak, hanem a teljes nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés egyes eszközeinek alkalmazása és azok miniszteri engedélyhez kötöttsége.[458] A hatályos rendszer valamennyi releváns elemének – az alapelveket is beleértve – vizsgálatával keresett a Strasbourgi Bíróság választ arra a kérdésre, hogy a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés igazságügyért felelős miniszter általi engedélyezése megfelel-e az Egyezményben foglalt és a Strasbourgi Bíróság korábbi ítéleteiben kibontott követelményeknek. Jogerős ítéletben arra a következtetésre jutott, hogy: *„Mivel az intézkedések köre gyakorlatilag bárkire kiterjedhet, mivel az intézkedések elrendelése teljes egészében a végrehajtó hatalom hatáskörében történik, mégpedig a szigorú szükségesség elvének mérlegelése nélkül, mivel a legújabb technológiák révén a Kormány akár az intézkedés eredeti hatályán kívül eső személyekről is könnyedén és tömegesen szerezhet adatokat, és mivel nemhogy bírósági, de semmilyen egyéb hatékony jogorvoslati lehetőség nem biztosított, a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy megsértették az Egyezmény 8. cikkét.”*[459]

Az idézett szöveg erős megállapításokat tartalmaz. Több alapelv (célhoz kötöttség, szükségesség, arányosság, ellenőrzöttség) együttes megsértését rója fel a hazai titkos információgyűjtés rendszerének. Természetesen a megállapítások megalapozottságát lehet vitatni, viszont megváltoztatni nem lehet. Az ítélet jogerős és így végrehajtan-

[458] Az Rtv-ben felsorolt esetekben a TEK az Nbtv. szabályai szerint végzi a titkos információgyűjtést, ami valamennyi nemzetbiztonsági ügyben releváns.

[459] *Case of Szabó and Vissy* i. m. 89. pont

dó.[460] Magyarország egyelőre a kifogásolt rendelkezéseket nem módosította. Az értekezés következő részében azokat a rendelkezéseket veszem sorra, amelyek átalakításával az Egyezmény megsértése orvosolható lenne.

5.4.1 AZ ELŐRELÁTHATÓSÁG PROBLEMATIKÁJA

A kérelmezők vitatták, hogy a bepanaszolt jogszabályi helyek kellően pontosak és részletesek lennének ahhoz, hogy megfeleljenek az előreláthatóság kívánalmainak.
A bíróság részben fogadta el a kérelmezők véleményét. Úgy vélte, hogy a terrorcselekmények veszélye és a mentési műveletek szükségessége világos fogalmak. Hangsúlyozta, hogy az előreláthatóság okán az államok nem kötelesek a titkos megfigyelés megindításához szükséges döntést kiváltó valamennyi helyzetet jogszabályban részletesen felsorolni.
Viszont a nemzetbiztonság területén, az önkényes beavatkozás kizárásához a törvényeknek világosan rögzíteniük kell a hatóságok mérlegelési jogköreinek hatályát és gyakorlásának módjait. Megítélése szerint az Rtv. 7/E.§ (3) bekezdés alapján Magyarországon bárki megfigyelhető, mert az alkalmazásra hívott Nbtv. nem írja le a megfigyelhető személyek körét, átfedés van a személyi kör meghatározása és a jogalapot adó helyzetekre vonatkozó feltételek között.
Abban igazat adhatunk az ítéletben foglaltaknak, hogy a magyar rendszer a titkos információgyűjtésbe vonható személyek körét jogszabályi szinten nem részletezi. Megelégszik azzal, hogy a nemzetbiztonsági célú titkos felderítésben érintett személyekkel szemben, pusztán az érintettség okán, az egyedi ügyben, a titkos információgyűjtő eszköz alkalmazása iránti engedély kérelembe kell név szerint megadni, vagy körül írni. Az ítélet szerint viszont problémás az *„érintett”* kifejezés. A Strasbourgi Bíróság szerint e kifejezésbe *„bárki beletartozhat, így az állampolgárok tömeges és korlátlan megfigyeléséhez vezető út kikövezéseként is értelmezhető.”*[461] Érvelésében abból indult ki, hogy *„a hatóságokat semmi sem kötelezi arra, hogy bizonyítsák az „érintett“ személy vagy személyek közötti tényleges vagy feltételezett kapcsolatot és a terrorcselekmény megelőzését – különösen nem úgy, hogy az lehetővé tenné az engedélyező számára szigorú szükségesség elvének elemzését a célok és az eszközök*

[460] A Strasbourgi Bíróság az ügyben 2016. január 12-én hozta meg az ítéletet, aminek Nagykamara elé vitelét kérte a magyar állam. A Nagykamara a magyar állam kérelmét 2016. június 7-én elutasította, az ítélet végleges.

[461] *Case of Szabó and Vissy* i. m. 67. pont

vonatkozásában."[462] Nem fogadta el a magyar kormány érvelését, miszerint az Nbtv. megfelelően leszűkíti az ellenőrzés alá vonhatók körét, az érintetteket az azonosításukhoz szükséges adatok megjelölésével kell feltüntetni az engedély kérelemben. Így kontrolláltan, előre behatárolt személlyel, vagy személyi körrel szemben lehet titkos információgyűjtést folytatni, tehát az ellenőrzés az eljárás során jól körül határolt személyekre korlátozódik.

Az is kijelenthető, hogy a Strasbourgi Bíróság megállapítása nem meglepő. E kérdésre valamennyi korábbi releváns ítéletében azonos választ adott. A téma hazai kutatói[463] és az AB több határozatában[464] is utalt a hazai szabályozás ilyen jellegű hiányosságára. Ennek ellenére a jogalkotás az értekezés lezárásának időpontjáig nem tartotta szükségesnek megfelelő rendelkezések megalkotását.

Megítélésem szerint mind a szabályozás, mind az egyedi eljárások szintjén orvosolható problémáról van szó. Az Nbtv. 53. § szakaszának kiegészítésével ki lehet kötni, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok feladataik teljesítése érdekében a titkos információgyűjtés erőit, eszközeit és módszereit csak azokkal szemben alkalmazhatják, akik az adott nemzetbiztonsági üggyel kapcsolatban információval rendelkezhetnek, vagy akik nemzetbiztonsági ügyben közvetlenül érintettek. Hasonlóan azoknak az információgyűjtéseknek a jogalapja is megteremthető, ahol nincs az üggyel kapcsolatba hozható beazonosított személy. Ekkor információgyűjtés azokkal szemben alkalmazható, akik a nemzetbiztonsági ügyben indokoltan felmerült helyiséggel kapcsolatba hozhatók, az elektronikus hírközlési szolgáltatást igénybe veszik, illetve számítástechnikai eszközt használják. Továbbá, ha az engedély kötelező tartalmi elemei közé bekerül, hogy az érintettséget igazoló dokumentumokat és adatokat az engedélykérelemnek tartalmaznia kell, akkor a magyar rendszertan az előreláthatóság valamennyi követelményének eleget tesz.

5.4.2 A SZIGORÚ SZÜKSÉGESSÉG PROBLEMATIKÁJA

A Strasbourgi Bíróság a hatályos magyar szabályozásnak a szükségesség elsődleges alapelvére vonatkozó rendelkezéseit sem tartotta megfelelőnek. Az Nbtv. 57.§ (2) bekezdés b) pontja ugyan kimondja, hogy az előterjesztésnek tartalmaznia kell a tit-

[462] U.o. 67. pont

[463] BAJCZY Alexa i. m.; GYURCSÓ Judit i.m., DEZSŐ, HAJAS i. m.,

[464] 31/2001 AB határozat i. m., 2/2007 AB határozat i. m.

kos információgyűjtés szükségességének indoklását, de a Strasbourgi Bíróság azon álláspontra helyezkedett, miszerint: *„A vonatkozó rendelkezéseket együtt olvasva azonban a Bíróság nincs meggyőzve arról, hogy a nemzetbiztonsági feladatok megvalósítása során elérni kívánt célok és felhasznált eszközök megfelelő elemzése lehetséges vagy garantált. Ami azt illeti, pusztán az a kötelezettség, hogy a hatóságoknak meg kell indokolniuk a kérelmükben a titkos megfigyelés szükségességét, nem minősül a szigorú értelemben vett szükségesség elemzésének. Nincs olyan jogi garancia, amely arra kötelezné a TEK-et, hogy szolgáltasson alátámasztó anyagokat vagy még inkább kielégítő tényszerű alapot a titkos információgyűjtés engedélyezésére irányuló kérelméhez, amelyek alapján már meg lehetne vizsgálni a javasolt intézkedés szükségességét, ráadásul a célszemélyre vonatkozó egyéni gyanú alapján."*[465] A Strasbourgi Bíróság szerint tehát a magyar szabályozás nem biztosítja a beavatkozás szigorú szükségességnek megfelelő mérlegelését. A kérelem indokolási kötelezettségének előírása ehhez nem elegendő. Azt is elő kell írni, hogy a kérelmező köteles tényekkel és dokumentumokkal alátámasztani az érintett-tel szembeni gyanút.

Azt is hangsúlyozta, hogy a titkos információgyűjtés sajátos jellege és az állampolgárok magánszférájának megsértésére alkalmas modern megfigyelési technológiák miatt, a szükségesség követelményét két szempontból is szigorúan szükségesként kell értelmezni. *„Csak akkor lehet összhangban az Egyezménnyel, ha az – általános megfontolásként – szigorúan szükséges a demokratikus intézmények védelméhez, valamint – konkrét megfontolásként – szigorúan szükséges kulcsfontosságú információk megszerzéséhez egy adott műveletben."*[466] Álláspontja szerint ugyanis a követelményeknek nem megfelelő szabályozás lehetőséget teremt a hatóságok visszaélésére.

A kormány védekezésében kifejtette, hogy ugyan a szabályozás csak indoklási kötelezettséget ír elő, de a kialakított joggyakorlat rendezte a kérdést. A gyakorlatban az indoklásnak részét képezi az igényt alátámasztó dokumentumok és adatok csatolása. A miniszternek lehetősége van a releváns iratanyagba betekinteni. A Strasbourgi Bíróság e kérdésben nem tartotta elegendőnek a magyar kormány érvelését. Ragaszkodott ahhoz, hogy a kérdés rendezése ne a gyakorlat, hanem a jogszabályok szintjén történjen meg. A tanulság tehát, hogy nem elegendő rendszertani szinten a szükségesség követelményének megfelelő eljárásokat folytatni, az eljárási szabályokat jog-

[465] *Case of Szabó and Vissy* i. m. 71. pont

[466] U.o. 73. pont

szabályba kell foglalni. Ehhez az Nbtv. 57.§ (2) bekezdésében bővíteni kell az engedélykérelem kötelező elemeit, valamint az 53.§ szakasz módosításával az engedélyező számára előírni a szigorú szükségesség két tényezőjének vizsgálatát.

Ezzel kapcsolatban hangsúlyozom, hogy feltétlenül fontosnak tartom általánosan és nem kizárólag a külső engedélyhez kötött eszközök alkalmazásakor érvényesíteni a szükségesség követelményeit. Ugyanis a Strasbourgi Bíróság által vizsgált polémia nem csupán a miniszteri, hanem a nem engedélyköteles eszközök – különösen az adatkérés, a konspirált környezettanulmány, a konspirált figyelés, a nyilvános helyen, vagy kültéren folytatott beszélgetések lehallgatása – esetében is felvethető. Jelen esetben ez a terület nem képezte a bírósági eljárás tárgyát, de ha csak a külső engedélyezés szabályainak módosítása történik meg, akkor a belső engedélyezési rendben alkalmazott eszközök esetében a Strasbourgi Bíróság által kifogásolt polémia továbbra is fennmarad.

5.4.3 A KÜLSŐ ENGEDÉLYHEZ KÖTÖTT TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ENGEDÉLYEZÉSÉNEK MÓDOSÍTÁSA

A Strasbourgi Bíróság ítélete a rendszertan legkomolyabb hibáját az ellenőrzési mechanizmusok hiányában látja. Gyakorlata a titkos eszközök alkalmazásakor különös hangsúlyt helyez a jogalapot biztosító normák minőségére és az önkényesség megakadályozását szolgáló eljárási garanciákra. Mint azt az alapelvekről szóló fejezetben levezettem, az eljárás mindhárom szakaszát (engedélyezés, törvényesség ellenőrzése a műveletek végrehajtása során, utólagos kontroll) önállóan vizsgálja. Alaptétele, hogy a garanciális követelményeket illetően nem tesz különbséget a bűnüldözési és a nemzetbiztonsági célból alkalmazott titkos megfigyelések között. Az engedélyezés típusai közül a bírósági engedélyezést preferálja. A kiterjedt utólagos bírói ellenőrzés ellensúlyozhatja a nem-bírói előzetes engedélyezés hiányosságait. Azonban a médiára irányuló titkos megfigyelés esetén csak az előzetes bírói engedélyezést tartja elfogadhatónak. Nem-bírói engedélyezést kizárólag három esetben tart elfogadhatónak.

1. ha az engedélyező kellően független a végrehajtó hatalomtól,
2. ha bíróság az engedélyező tevékenységét utólag ellenőrzi, illetve
3. ha független szerv az engedélyező tevékenységét utólag ellenőrzi.

Az engedélyezés kérdésében a magyar rendszer és a Strasbourgi Bíróság véleménye

között lényegi különbség van, de nincs kibékíthetetlen ellentét. A magyar rendszer abból indul ki, hogy a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés kizárólag az Nbtv. 74. § a) pontjában meghatározott nemzetbiztonsági érdek védelmében folytatható. Ez alapján élesen elhatárolható a bűnüldözési célú titkos információgyűjtéstől, hiszen a bűncselekmény, mint viszonyítási alap hiányzik.

Ahogy az AB a 2/2007. számú határozatában rámutatott, a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés esetén az érintettek alapjogainak sérelme és a bűnüldözési érdek között, a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtéskor a büntetőeljárási következményekkel nem feltétlenül együtt járó nemzetbiztonsági érdek és az alapjogi sérelem között kell mérlegelni. Ezt megelőzően a 13/2001. számú határozatában azt is megállapította, hogy a nemzetbiztonsági érdek védelme alkotmányos cél és állami kötelezettség. Az ország szuverenitása és alkotmányos rendje a demokratikus jogállam működéséhez nélkülözhetetlen alapértékek. A szuverenitás érvényre juttatása, politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek megóvása a szuverenitást, illetőleg az alkotmányos rendet sértő, vagy veszélyeztető tevékenységek felderítése és elhárítása az államnak az Alkotmányból fakadó kötelezettsége. A magyar álláspont szerint a nemzetbiztonsági érdek értékelésének kötelessége indokolja, hogy a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtéskor bíró helyett a végrehajtó hatalom politikai felelősséget viselő képviselője, esetünkben az igazságügyért felelős miniszter járjon el engedélyezőként.

Az igazságügyért felelős miniszter engedélyezésre összefoglalóan a következő indok hozhatók fel:

- nemzetbiztonsági érdek mérlegelése esetében az igazságszolgáltatás szempontjai másodlagosak,
- a döntésben politikai szempontok is szerepet játszanak,
- politikai felelősség keletkezik,
- a bírók politikai felelőssége fogalmilag kizárt, az Alaptörvény 26. § (1) bekezdése értelmében a bírók politikai tevékenységet nem folytathatnak,
- a nemzetbiztonsági szolgálatok működéséért egy interpellálható miniszternek, ezen keresztül a kormánynak kell politikai felelősséget viselnie,
- az igazságügyért felelős miniszter a nemzetbiztonsági szolgálatoktól független,
- döntéskor mérlegeli a nemzetbiztonsági érdek és az alapjogi sérelem viszonyát,

- képes elvégezni a beavatkozás szigorú szükségességi tesztjét,
- az Nbtv. rendelkezésein túl a jogállamiság Alaptörvényben lefektetett alapelveinek a figyelembe vételével köteles a döntését meghozni.

Ezzel szemben, a Strasbourgi Bíróság érvelése szerint a titkos eszközök alkalmazásának engedélyezését a nemzeti bírósági szervezet rendszeréhez kapcsolódóan lehet az Egyezmény sérelme nélkül megtenni. A végrehajtó hatalmon belül kialakított engedélyezési mechanizmus nem felel meg az ellenőrzöttség elsődleges alapelvének. A fentebb sorolt érvekkel szemben úgy ítélte meg, hogy *„ez a felügyelet – amely kimagaslóan politikai jellegű, bár a TEK-től és a Belügyminisztériumtól formálisan független igazságügyi miniszter látja el – lényegénél fogva nem képes biztosítani, hogy a visszaélésnek kitett célok és eszközök szempontjából értékeljék a szigorú szükségesség követelményét. Különösen figyelemre méltó e tekintetben, hogy bár a biztonsági szolgálatok a miniszternek küldött előterjesztésben kötelesek ismertetni a titkos információgyűjtés szükségességét, ez az eljárás nem biztosítja a szigorú szükségesség követelményének vizsgálatát, különösen nem az érintett személyek és helyszínek körét illetően.”*[467]

A hazai álláspontot árnyalja, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés mellett bűnüldözési célút is folytatnak, míg a TEK – nyomozati jog nélkül – kizárólag az utóbbit teheti meg. A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés esetében nem állnak fenn a politikai felelősségre vonatkozó hivatkozások.

A rendszertan szükséges orvoslása két módon történhet meg. Tekintettel arra, hogy az ítélet tárgya a TEK terrorcselekményekkel kapcsolatos titkos eljárása volt, ha csak erre fókuszálva, a TEK-re vonatkozó új engedélyezési rendszer kialakítása történik meg. A megoldás hátránya, hogy az ítélet az Nbtv. engedélyezési rendszerét minősítette, ezért nemzetközi fórumok előtt továbbra is támadható marad. A másik út az Nbtv. engedélyezési rendszerének felülvizsgálata. Eredményeként akár meg is maradhat az igazságügyért felelős miniszter engedélyezési joga, ha ennek ellenőrzésére a végrehajtó hatalomtól független ellenőrzési mechanizmus kerül felállításra. A javaslatom az, hogy egy három fős, a parlament által választott ellenőrző testület kerüljön felállításra, melynek egy-egy tagját az Országos Bírósági Hivatal, a Legfőbb

[467] *Case of Szabó and Vissy* i. m. 75. pont

Ügyész és a Kormány javasolja és a parlament nyilvános ülése előtti éves beszámolási kötelezettséggel rendelkeznek. Tagjai kizárólag bírói kinevezés feltételeinek megfelelő személyek lehetnek, akiknek megbízatása hét évre szól.

Fontosnak tartok az engedélyezés problematikájába – hasonlóan a szükségességnél felvetettekhez – még egy szempontot beemelni, mégpedig a nem külső/bírói engedélyköteles eszközök esetét. Ezen eszközök között ugyanis szintén találhatók olyanok, amelyek az alapjogokat jelentős mértékben sértik, de még az előzőkben tárgyaltakhoz képest sincs semmilyen garanciális elem az elrendelési eljárásba építve.[468] Megítélésem szerint alkotmányos aggályok vethetők fel ezek esetében.

5.4.4 A VÉGREHAJTÁS ELLENŐRIZHETŐSÉGE ÉS AZ UTÓLAGOS KONTROLL PROBLEMATIKÁJA

A Strasbourgi Bíróság az ellenőrzés témájában hasonlóan szigorú elvárásokat fogalmaz meg a titkos információgyűjtés második szakaszának, a végrehajtásnak az ellenőrzésére. A végrehajtó hatalomtól és az engedélyező szervtől független felügyeleti mechanizmus kialakítását követeli meg. A felügyeleti szerv tevékenységének nyilvánosan ellenőrizhetőnek kell lennie, ennek hiányában alkalmatlan az önkényes intézkedésekkel szembeni hatékony fellépésre.

A magyar rendszertan tartalmaz végrehajtást ellenőrző mechanizmusokat:

- A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységével kapcsolatban bárki panaszt nyújthat be a miniszterhez, amit a miniszter köteles kivizsgálni.[469] Az eredményről és a megtett intézkedésekről 30 napon belül tájékoztatja a panaszost.
- Az Országgyűlés a nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzését a Nemzetbiztonsági bizottság (Nbb.) közreműködésével látja el. [470] Az Nbb.
  - tájékoztatást kérhet az igazságügyi minisztertől és a nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszterektől, valamint a főigazgatóktól a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtésről és a kivételes engedélyezési eljárásokról,
  - kivizsgálhatja a nemzetbiztonsági szolgálatok jogellenes tevékenységére utaló panaszokat, a megállapításairól tájékoztatja az érintettet,
  - ha valamely nemzetbiztonsági szolgálat jogszabályellenes vagy nem rendelte-

[468] Adatkérés, konspirált környezettanulmány, konspirált figyelés, beszédlehallgatás.
[469] Nbtv. 11. § (5) bekezdés
[470] Nbtv. 14. § (1) bekezdés

tésszerű tevékenységét feltételezi, vizsgálat lefolytatására felkérheti a minisztert, aki a vizsgálat eredményéről tájékoztatja az Nbb-t,

- ténymegállapító vizsgálatot folytathat le, amely során betekinthet a nemzetbiztonsági szolgálatok nyilvántartásában lévő, az adott ügyre vonatkozó iratokba, meghallgathatja a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársait,
- ha bármely módon valamely nemzetbiztonsági szolgálat jogszabályellenes vagy nem rendeltetésszerű működését észleli, felhívhatja a minisztert a szükséges intézkedés megtételére, és kezdeményezheti a felelősség megvizsgálását, a miniszter a vizsgálat eredményéről tájékoztatja az Nbb-t.[471]

- Bárki adatkéréssel fordulhat a nemzetbiztonsági szolgálatokhoz, hogy a személyes adatai kezeléséről tájékoztatást kérjen.[472] A szolgálat a tájékoztatást nemzetbiztonsági érdekekre hivatkozva megtagadhatja.[473] Erre az esetre a bírói gyakorlat kimondta, hogy az adatot igénylő elutasított igényét bíróság előtt érvényesítheti.[474]
- Az alapvető jogok biztosa bárki bejelentésére vizsgálhatja a rendvédelmi szervek tevékenységét. Évente jelentést készít az Országgyűlésnek a kivizsgált esetekről, és felkérheti az Országgyűlést adott ügy kivizsgálására.[475]

A Strasbourgi Bíróság szerint a magyar ellenőrzési és jogorvoslati rendszer nem megfelelő. Értékelése szerint az ellenőrzési mechanizmus a jogorvoslat lehetőségét nem biztosítja azon érintettek számára, akik a titkos megfigyelésről nem értesültek. Megítélése szerint a problémát nem szünteti meg a miniszterek kötelező éves jelentési kötelezettsége, mert ezek a jelentések a nyilvánosság számára hozzáférhetetlenek. Hasonlóan vélekedik az Nbb. jogosultságairól, ugyanis *„kétségei maradtak afelől, hogy ez a vizsgálat jogorvoslatot szolgáltatna a titkos megfigyelés által okozott esetleges egyéni sérelmekre, illetve hatékonyan – tehát a működésre is kiterjedően – ellenőrizné a megfigyelést végző szervek napi működését, különösen, hogy a bizottság láthatóan nem fér hozzá a vonatkozó dokumentumok részleteihez. E testület felügyeleti köre tehát korlátozott.”*[476]

---

[471] Nbtv. 14. § (4) bekezdés
[472] Infotv. i. m. 14. § szakasz
[473] Nbtv. 48. § (1) bekezdés
[474] EBH2008. 1872 számú elvi döntés – Legfelsőbb Bíróság Pfv. IV. 20.871/2008.
[475] 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról szóló 18.§ f) pont
[476] *Case of Szabó and Vissy* i. m. 82. pont

Az Nbtv. 11. § (5) bekezdésében rögzített panasztételi eljárás gyengeségét két tényezőben látja. Az első kifogás, hogy az érintett állampolgárok nem értesülnek a velük szemben alkalmazott titkos megfigyelésekről, így módjuk sincs panasszal élni. A második kifogás, hogy a panaszt a belügyminiszter vizsgálja ki, aki nem mondható kellően függetlennek.

Az utolsó érvet, az alapvető jogok biztosa által alkalmazható ellenőrzési jogosultságot a Strasbourgi Bíróság azzal semlegesítette, hogy a kormány nem tudta cáfolni a kérelmezők állítását,[477] miszerint az alapvető jogok biztosa működése alatt egyszer sem vizsgált titkos megfigyeléssel kapcsolatos ügyet.

Az utólagos kontrollt illetően a Strasbourgi Bíróság követelményként állapította meg, hogy az érintetteket utólag tájékoztatni kell a titkos információgyűjtés végrehajtásáról, ha a tájékoztatás a művelet célját már nem veszélyezteti. A magyar rendszer ezzel teljesen ellentétes álláspontot képvisel. A szolgálatok szinte elképzelhetetlennek tartanak olyan helyzetet, amikor e követelménynek eleget lehetne tenni.

Alternatív megoldásként megfelelőnek találja a Strasbourgi Bíróság, ha – külön értesítés nélkül – bárki, aki attól tarthat, hogy titkos eszközöket alkalmaznak vele szemben, egy speciális, a kormánytól független testülethez fordulhat aggályai kivizsgálása érdekében.[478]

Megítélésem szerint a Strasbourgi Bíróság által kifogásolt ellenőrzési mechanizmusok megfelelő átalakítása a magyar rendszertant nem borítaná fel. Akár az angol megoldást (külön specializált bírói testület), akár a holland példát követve (az adatvédelmi ombudsman ellenőrzési jogainak kiszélesítésével) kialakítható olyan hatékony és az Egyezményt nem sértő eljárási rend, amely a nemzetbiztonsági és rendvédelmi szolgálatok számára is elfogadható. Mindezt pedig az érintettek közvetlen tájékoztatása nélkül.

5.5 A NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS 2018. JÚLIUS 1-TŐL

A 2017. júniusában elfogadott új büntetőeljárási törvény nem csak az igazságszolgáltatás jövőbeni rendszerét helyezi új alapokra, amikor a nyomozószervek által végzett

[477] A kérelmezők benyújtották az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala által 2014. július 9-én adott nyilatkozatát, amely szerint soha nem indított vizsgálatot titkos megfigyeléssel kapcsolatban.

[478] *Case of Kennedy v. the United Kingdom,* (Application no. 26839/05), Judgment of 18 May 2010.

bűnüldözési célú titkos felderítést a büntető eljárás részévé teszi, hanem jelentős hatással lesz a titkos információgyűjtés egészére is. A hatás már megjelent, az Országgyűlés elfogadta azt a törvényt, amely az új Be. szabályrendszerét 2018. július 1-től átülteti az Nbtv., Rtv., NAVtv és Ütv. rendelkezései közé.[479]

Mint ahogy a III. fejezetben igazoltam, azzal hogy a jogalkotó normaszöveg szinten egységes szabályozást alakít ki, rendszerszinten számos ellentmondást hozhat létre. E fejezetben a rendszertan egészében bekövetkező és a nemzetbiztonsági alrendszerben az erők, eszközök és módszerek felhasználását érintő részekre fókuszálok.

Mindenek előtt szükséges megjegyezni, hogy az új Be. nem használja a titkos információgyűjtés rendszertani elnevezést, hanem a leplezett eszközök megfogalmazást vezeti be. Már önmagában az alrendszer új elnevezése megtévesztő. A leplezett jelzőt finomkodónak ítélem, ugyanis a titkos információgyűjtés erői, eszközei és módszerei nem leplezettek:

- Az ágazati törvényekben pontosan meghatározottak, a nagyközönség előtt sem létük, sem jelentésük nem leplezett.
- Alkalmazásuk nem leplezett, hanem titkos. A titkosság alapelvének megfelelően a külső és belső konspiráció követelményei szerint csak és kizárólag az illetékesek ismerhetik meg, az őket érintő egyes részletek erejéig.
- A leplezett szó használatából az a téves képzet alakulhat ki, hogy a bűntetőeljárásban alkalmazott titkos eszközök nem csupán céljaikban, hanem módszereikben, metódusaikban és eljárásaikban sem a titkos információgyűjtés alrendszerei, hanem független összetevőkkel rendelkező eljárási formák.

Ezzel szemben, ha megnézzük a 8. és 9. számú táblázatokat, akkor látható, hogy eszközrendszerében nem mutatható ki lényegi különbség a másik két alrendszerhez képest. Ellenkezőleg, az új Be. szabályai szó szerint kerülnek át a többi ágazati jogszabályba. Szerencsésebbnek tartanám, ha elnevezésében követné a hagyományokat és a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés eszközei kifejezést alkalmazná.

[479] A titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárási törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról szóló 2017. évi XCIII. törvény

Az új rendszertan erői, eszközei és módszerei:

	I.	II.	III.
	Nbtv.	**Rtv., NAVtv., Ütv.**	**Be.**
	nemzetbiztonsági és bűnüldözési célú tigy	**rendészeti célú tigy**	**leplezett eszközök alkalmazása, (bűnüldözési célú tigy)**
	ENGEDÉLYHEZ (KÜLSŐ, BÍRÓI, ÜGYÉSZI) NEM KÖTÖTT		
1.	felvilágosítást kérhetnek		
2.	titkos kapcsolatot létesíthetnek magánszeméllyel	titkosan együttműködő személyt vehet igénybe	
3.	a nemzetbiztonsági jelleg leplezésével információt gyűjthetnek	az eljárás valódi céljának titokban tartásával információt gyűjthet	
4.	információgyűjtést elősegítő információs rendszereket alkalmazhatnak		
5.	sérülést vagy egészségkárosodást nem okozó csapdát alkalmazhatnak		sérülést vagy egészségkárosodást nem okozó csapdát alkalmazhat
6.		személyt helyettesíthet	
7.	személyt, valamint az azzal kapcsolatba hozható lakást, egyéb helyiséget, bekerített helyet, továbbá nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyet, illetve járművet titokban megfigyelhetnek, a történtekről információt gyűjthetnek, valamint az észleleteket technikai eszközzel rögzíthetik (mód után)	személyt, lakást, egyéb helyiséget, bekerített helyet, nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyet, illetve járművet titokban megfigyelhet, a történtekről információt gyűjthet, valamint az észleleteket technikai eszközzel rögzítheti	a) személyt, lakást, egyéb helyiséget, bekerített helyet, nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyet, illetve járművet, vagy b) tárgyi bizonyítási eszközt képező dolgot titokban megfigyelhet, a történtekről információt gyűjthet, valamint az észleleteket technikai eszközzel rögzítheti (a továbbiakban: rejtett figyelés)
8.			A rejtett figyelés érdekében a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv titkosan együttműködő személyt is igénybe vehet.
9.			az információ forrásának leplezésével a leplezett eszköz alkalmazásával érintett személlyel valótlan vagy megtévesztő információt közölhet.
10.	elektronikus hírközlési eszközön vagy információs rendszeren folytatott kommunikáció tényének a megállapításához, az elektronikus hírközlési eszköz vagy információs rendszer azonosításához, illetve hollétének megállapításához szükséges adatokat megszerezhetik (j pont mód után)	elektronikus hírközlési eszközön vagy információs rendszeren folytatott kommunikáció tényének a megállapításához, az elektronikus hírközlési eszköz vagy információs rendszer azonosításához, illetve hollétének megállapításához szükséges adatokat megszerezheti.	

11.		A rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve a megbízhatósági vizsgálat folytatása során a védett állomány tagját foglalkoztató szerv hivatali helyiségében, gépjárművében és a megbízhatósági vizsgálat helyszínén történteket, illetve a mesterséges élethelyzetben résztvevő, valamint a megbízhatósági vizsgálat alá vont személy tevékenységét és előadását titokban technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti, illetve az ehhez szükséges technikai eszközt a felsorolt helyeken elhelyezheti.	
12.	magánlakáson (szóhasználat marad, de az értelmezés kikerül!!!) kívül beszélgetést lehallgathatnak, az észlelteket technikai eszközökkel rögzíthetik. (mód után: eszközzel)		
	ENGEDÉLYHEZ (KÜLSŐ, BÍRÓI, ÜGYÉSZI) NEM KÖTÖTT		**ÜGYÉSZI ENGEDÉLYHEZ KÖTÖTT**
13.		adatok szolgáltatását igényelheti a) az adóhatóságtól, b) a vámhatóságtól, c) az elektronikus hírközlési szolgáltatótól, d) a postai szolgáltatótól, illetve a postai közreműködői tevékenységet végző személytől vagy szervezettől, e) a banktitoknak, fizetési titoknak, értékpapírtitoknak, pénztártitoknak vagy biztosítási titoknak minősülő adatot kezelő szervezettől és f) az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló törvényben meghatározott egészségügyi és személyes adatot kezelő szervezettől.	fizetési műveletekkel kapcsolatos adatokat rögzítését, megőrzését és továbbítását rendelheti el
14.		az eljárás valódi céljának titokban tartásával, kilétét leplező rendőr (pénzügyi nyomozó) vagy fedett nyomozó igénybevételével információt gyűjthet, ellenőrizhet	szervhez tartozását, illetve kilétét tartósan leplező, kifejezetten ilyen feladat ellátása érdekében foglalkoztatott tagját (a továbbiakban: fedett nyomozó) alkalmazhatja
15.	fedőokmányt készíthetnek és használhatnak,	a) valótlan adatot, tényt vagy nyilatkozatot tartalmazó ok-	a) valótlan adatot, tényt vagy nyilatkozatot tartalmazó ok-

	felfedőintézményt hozhatnak létre és tarthatnak fenn	iratot vagy közokiratot (a továbbiakban: fedőokirat) készíthet vagy használhat fel, illetve b) fedőintézményt hozhat létre és tarthat fenn	iratot vagy közokiratot (a továbbiakban: fedőokirat) készíthet vagy használhat fel, b) a bűncselekmény felderítése, illetve bizonyítása érdekében a rá irányadó törvények szerinti fedőintézményre vonatkozó rendelkezések megfelelő alkalmazásával szervezetet hozhat létre és tarthat fenn, illetve c) a bűncselekmény felderítése, illetve bizonyítása, továbbá a fedőokirat és a b) pont szerinti szervezet védelme érdekében a közhiteles nyilvántartásokban valótlan adatot (a továbbiakban: fedőadat) jegyeztethet be
16.	a nyomozás megtagadásának vagy megszüntetésének kilátásba helyezésével információszolgáltatásban állapodhatnak meg bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható személlyel, ha az érintett személlyel történő együttműködéshez fűződő nemzetbiztonsági érdek jelentősebb, mint az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez fűződő érdek		bűncselekmény elkövetőjével megállapodást köthet, amelyben számára kilátásba helyezi, hogy vele szemben büntetőeljárást nem indítanak, illetve a folyamatban lévő büntetőeljárást megszüntetik,
17.			a sértett írásbeli hozzájárulásával megfigyelést alkalmazhat
18.			színlelt megállapodás köthető és teljesíthető (álvásárlás)

8. számú táblázat (készítette: a szerző)
A titkos információgyűjtés nem külső engedélyköteles erői, eszközei és módszerei 2018. július 1-től

5.5.1 VÁLTOZATLAN ENGEDÉLYEZÉSI SZISZTÉMA ÉS ELLENŐRZŐ MECHANIZMUS

A nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendészeti célú titkos információgyűjtés engedélyezési eljárása változatlan marad, a leplezett eszközök alkalmazása háromszintűvé változik. A miniszteri engedélyezési metódust a jogalkotó nem változtatta meg.

A jogalkotás hallgatását két okból nem tartom szerencsésnek. A titkos információgyűjtés rendszere továbbra is szükségtelen támadási felületet ad, ami a TEK-be és a nemzetbiztonsági szervekbe vetett közbizalom rombolására alkalmas. Mivel nem történnek az átláthatóság és a teljesebb kontrollálhatóság irányába előírt lépések azt a képzetet keltheti, hogy a hatalomnak rejtegetni valója van. Azt sugallhatja, hogy

olyan dolgokat is megtesz, ami az Egyezmény szövegével és szellemével összeegyeztethetetlen. A másik ok, hogy egy bírósági ítélet végre nem hajtása a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek jogkövető magatartását gyengítheti, valamint elbizonytalaníthatja a szerveket. Egy jogerősen jogellenesnek nyilvánított jogintézmény alkalmazása ugyanis a későbbiekben kártérítési vagy egyéb jogorvoslati eljárások jogalapja lehet, amik a hatóságokat nem tünteti fel jó színben.

A fenti megállapításokat annak ellenére is érvényesnek tartom, hogy a Belügyminisztérium 2017. évi jogalkotási tervének[480] megfelelően 2017. augusztus 17-én nyilvánosságra hozta a Strasbourgi Bíróság ítéletének okán kidolgozott törvényjavaslatát.[481] Az értekezés lezárásakor a törvényjavaslatot a Kormány még nem tárgyalta. A benne szereplő javaslatok feltétlen előre lépést jelentenének a jelenlegi állapothoz képest, viszont nem nyújtana teljeskörű megoldást az alapelvi sérelmekre. Az alábbi táblázatban azt mutatom ki, hogy a Strasbourgi Bíróság ítéletében meghatározott követelményekre a javaslat nyújt-e megoldást vagy sem.

Strasbourgi Bíróság követelménye	**megoldás**
titkos információgyűjtéssel megfigyelhető személyek köre	√
a szükségesség iratokkal történő alátámasztása az engedélyezéskor	–*
nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés engedélyezés ellenőrzése	√
nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés végrehajtásának ellenőrzése	–**
nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés utólagos ellenőrzése	–***

9. számú táblázat
A BM törvényjavaslatának tartalmi megfelelősége (készítette: a szerző)

Magyarázatok:

* A javaslat ugyan módosítja a titkos információgyűjtés engedélyeztetésének kötelező formai és tartalmi elemeit, de a kérelmező számára továbbra is csak indoklási kötelezettséget ír elő. A szigorú szükségesség megítéléséhez elengedhetetlenül szüksé-

[480] A Belügyminisztérium 2017. II. félévi jogalkotási munkaterve 3. pont

[481] A Belügyminisztérium által előkészített, a kormány által még nem elfogadott törvényjavaslat a *2017. évi …. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvénynek és az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvénynek a titkos információgyűjtéssel, valamint a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel kapcsolatos módosításáról* címmel.

ges iratok benyújtását nem teszi kötelezővé, csupán betekintési lehetőséget ad az engedélyező számára.

**A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés ellenőrzési mechanizmusába új személy kap ellenőrzési jogosultságot. A Nemzeti Adatvédelmi és Információs Hatóság (NAIH) a végrehajtás ellenőrzésére lenne jogosult. E mellett a NAIH az igazságügyi miniszter általi engedélyezés felülvizsgálatát is elvégezné. A Strasbourgi Bíróság szerint azonban az engedélyezésben résztvevő szerv nem végezheti a végrehajtás ellenőrzését.

***A NAIH az utólagos ellenőrzést is végezné. Az imént említett kizáró ok mellett ez esetben egy másik akadály is utolérhető. A Strasbourgi Bíróság gyakorlatában megköveteli a titkos információgyűjtéssel érintett utólagos értesítését. Ettől csak abban az esetben tekint el, ha bárki, aki okkal feltételezheti, hogy vele szemben titkos eszközt alkalmaztak utólagos ellenőrzést kezdeményezhet. Ezzel szemben a BM javaslatában nem actio popularis szerepel. Csak az nyújthatna be megfigyelési panaszt, *„aki személyével kapcsolatosan a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényben foglaltak szerinti titkos információgyűjtésre jogosult szerv külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő tevékenységéről tudomást szerez”*,[482] mégpedig a tudomásszerzést követő három hónapon belül. Tehát nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés esetében gyakorlatilag senki. Hiszen, amennyiben a szolgálatok rendeltetésszerűen működnek, akkor senki nem értesülhet a vele szemben folytatott titkos információgyűjtésről, értesítési kötelezettség bevezetésére pedig nem kerül sor.

A táblázat és a megjegyzések alapján azt a következtetést kell levonnunk, hogy a javaslat nem reparálja kellő mértékben a rendszertan hiányosságait.

5.5.2 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS TÁMOGATÓ ERŐI

A bevezetésre kerülő szabályozás fenntartja az 1990 óta létező engedélyező szerinti tárgyalási módot. E tekintetben a változtatás szükségességére hívom fel a figyelmet. Valamennyi ágazati jogszabályban a külső/bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés címszó alatt, az eszközök és módszerek mellett, a titkos tevékenységet támogató eljárási, humán és technikai erőkkel kapcsolatos rendelkezések is megtalálhatók. Problémának látom, hogy az engedélyezési szint meghatározottsága okán ez eseti jelleggel és nem teljes körűen, nem kellően átgondoltan történik meg.

[482] A Belügyminisztérium törvényjavaslata i. m. 18.§

Ha megnézzük a 8. sz. táblázat I/2.-I/5. celláit és a 14-16. sorait, azokban az erők körébe sorolandó meghatározások vannak. Vagyis a külső/bírói engedélyhez nem kötött címszó alatt túlnyomó részben a titkos információgyűjtést támogató erők szabályozása történik meg, annak ellenére, hogy ezeket lényegesen nem jellemzi az engedélyező személye. A titkos információgyűjtésnek ugyanis természetes ismérve, hogy megtévesztéssel, fedett személyekkel, titkos kapcsolatokkal, legendák és ürügyek felhasználásával, valamint az ezekhez szükséges fedőokmányokkal és fedőintézményekkel felvértezve működik.

Ezzel nem azt állítom, hogy az erők törvényi szabályozása nem szükséges, hanem azt, hogy az eszközöktől és módszerektől külön rendszertani halmazt képeznek, ezért elkülönített törvényi szabályozásukra van szükség. Nem szabad ömlesztve, az erőket, eszközöket és módszereket összekeverve kialakítani a szabályozást, mert akkor a törvényesség egyes követelményeit sértő szabályozást kapunk.

Az előzőek okán kifejezetten hibásnak tartom az új Be. 214.§ (4) bekezdését,[483] de a rendszer hibájára további jellemző példák is felhozhatók. A I/2. cellában található eszköz felhatalmazó rendelkezése szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek a titkos információgyűjtő tevékenységük teljesítéséhez civil személyeket vehetnek igénybe. Egyértelműen nem információgyűjtő eszköz, hanem az információgyűjtésben közreműködő személyi kör meghatározására szolgál. A szolgálatok titkos információgyűjtésének humán erőit jelöli ki, a szolgálatokkal hivatásos jogviszonyban nem álló személyek bevonásával hálózatokat hozhatnak létre. Mindezt nagyon helyesen teszi, de a teljes rendszertant tekintve egy apró és egy jelentősebb dilemma adódik. Az apróbb, hogy az új Be. a rejtett figyelés végrehajtásához pluszban még lehetővé teszi titkosan együttműködő személy igénybe vételét (III/8.), ami az általános felhatalmazás birtokában felesleges. A jelentősebb, hogy logikusan ezt a szabályozást a szolgálatokkal hivatásos jogviszonyban álló fedett ügynökök/nyomozók felhasználására vonatkozó rendelkezéseknek kéne megelőzni vagy követni, majd a humán erők által felhasználható eljárási és technikai támogató erők jönnének.

---

[483] A hivatkozott szakasz nem tesz említést erőkről. Megfogalmazása szerint: *„büntetőeljárásban*
a) bírói vagy ügyészi engedélyhez nem kötött,
b) ügyészi engedélyhez kötött, valamint
c) bírói engedélyhez kötött
leplezett eszközök alkalmazhatók.”

Az Nbtv-ben ellenben a *„nemzetbiztonsági jelleg leplezésével információt gyűjthetnek”* rendelkezés előzi meg, amely a normavilágosság szempontjából és tárgyalási helyét tekintve sem megfelelő. Normavilágosság szempontjából azért, mert két módon értelmezhető. Fedett hivatásos munkatársakkal végrehajtható titkos információgyűjtő tevékenységre történő felhatalmazásként (vagyis a fedett munkatársak alkalmazását, mint humán erőt adja meg), valamint a konspirált környezettanulmány titkos információgyűjtő eszköznek a használatára történő felhatalmazásként. Az Nbtv. esetében azonban arra a következtetésre jutunk, hogy a gyakorlatban mind a kettőt jelentenie kell. A probléma ezzel az, hogy a normavilágosság értelmében egy törvényi rendelkezés nem határozhat meg egyszerre egy titkos információgyűjtő eszközt és egyben annak erőit. Ha viszont nem bírna két jelentéssel, akkor a nemzetbiztonsági szolgálatok vagy nem végezhetnének konspirált környezettanulmányt vagy nem alkalmazhatnának fedett hivatásos munkatársakat. Ugyanis az Nbtv-ben egyikre sincs másik szabály. Ha az Nbtv. fogalmazását a módosuló Rtv. és Be. párhozamos rendelkezéseivel vetjük össze,[484] akkor láthatjuk, hogy ez a sor a konspirált környezettanulmányt fedi.[485] Amit alátámaszt az is, hogy az Nbtv. kivételével az ágazati szabályok (II/14., III/14.) kifejezetten szabályozzák a fedett hivatásos munkatárs alkalmazását. Ha a gondolatmenet helyes, akkor az Nbtv. alapján a nemzetbiztonsági szolgálatoknak és a TEK-nek nem lenne módja fedett hivatásos állományú munkatársakat alkalmazni. Ami viszont a nemzetbiztonsági szolgálatok létét kérdőjelezné meg. Megítélésem szerint tehát a törvény javításra szorul.

Szintén az információgyűjtést támogató erők, azon belül a technikai erők közé tartozik az Nbtv-ben megtalálható *„információgyűjtést elősegítő információs rendszereket alkalmazhatnak”* szabály (I/4), ami a többi ágazati törvényben nem szerepel. Az előzővel ellentétben ezt viszont kifejezetten feleslegesnek tartom, nincs az információgyűjtéshez hozzá adott értéke. Nem véletlenül nincs a többi törvényben semmilyen hasonló meghatározás.

A felvetett problémák feloldására javaslom, hogy a titkos információgyűjtés rendszerének normatív szabályaiban külön alfejezetben kerüljenek kidolgozásra az igénybe

[484] 2017. évi XCIII. törvény 10.§, 32.§, 39.§: *„az eljárás valódi céljának titokban tartásával, kilétét leplező rendőr vagy fedett nyomozó igénybevételével információt gyűjthet, ellenőrizhet”*

[485] Az eljárás valódi céljának titokban tartásával történő információgyűjtés pontosabb meghatározást ad és egyértelműen erre az eszközre mutat.

vehető támogató eljárási, humán és technikai erők, e címszó alatt.[486] Ezt követő fejezetbe kerüljön a külső/bírói engedélyhez nem kötött titkosszolgálati eszközök, majd végül a külső/bírói engedélyhez kötött eszközök.

5.5.3 A NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS KÜLSŐ ENGEDÉLYHEZ NEM KÖTÖTT ESZKÖZEINEK MÓDOSULÓ SZABÁLYAI

Az előző részben a nem engedély köteles eszközök közül a konspirált környezettanulmánnyal már foglalkoztam, de a hazai rendszerben ismert további eszközök és módszerek nemzetbiztonsági alkalmazásával kapcsolatban is szükséges néhány tényező tisztázása. Titkos információgyűjtés keretében jelenleg az alább felsorolt eszközök igénybe vételére van lehetőség, a nemzetbiztonsági szolgálat saját döntése alapján:

- konspirált környezettanulmány,
- adatkérés adatkezelő szerv adatbázisából,
- készülék hálózati azonosítójának megszerzése,
- rejtett figyelés,
- beszélgetés lehallgatása nyilvános helyen.

Az adatkérés (8. táblázat 13. sor) vonatkozásában a jövő évben átalakításra kerülő alrendszereknél lényegi eltéréseket tapasztalunk.

1. A módosuló Nbtv. értelmében az adatszolgáltatás nem lesz titkos információgyűjtő eszköz.[487] A hatályos szabályok értelmében egyes szegmensei még azok, de a hivatkozott jogszabályi helyek 2018-ban kikerülnek a rendelkezések közül.[488]

---

[486] E címszó alatt kell tárgyalni a titkos kapcsolatot, a fedett hivatásos állományú munkatársakat, a csapdát, a személycserét, a fedőokmányt, a fedőintézményt, a jelzés elhelyezését, a dezinformálást, az ürügyet, a legendát és a büntetlenségi megállapodást.

[487] A készülék hálózati azonosítójának megszerzését, mint titkos információgyűjtő eszközt a hatályos törvények nem határozzák meg. A *„hírközlési rendszerekből és egyéb adattároló eszközökből információt gyűjthet”* megfogalmazást fogja felváltani. A jelenlegi eszköz általános felhatalmazást ad adatszolgáltatásra, míg az új leszűkíti. Meghatározott célból, az elektronikus hírközlési eszköz vagy információs rendszer azonosításához szükséges adatok gyűjtését teszi lehetővé. Viszont a megszerzés módját (adatkéréssel, hálózat technikai ellenőrzésével, érintett kommunikációjának ellenőrzésével stb.) nem határozza meg.

[488] Azzal, hogy a nem külső engedélyköteles eszközöknél az előző hivatkozásban bemutatott módosítás megtörténik a kérdést csak az Nbtv. 39.§ (1) bekezdése szabályozza. E szerint: „*A nemzetbiztonsági szolgálatok adatot szereznek be*

a) az érintett önkéntes, illetve e törvényben előírt kötelező adatszolgáltatásával;

2. A módosítás hatályba lépését követően, az Rtv., és a NAVtv. értelmében adóhatóságtól, vámhatóságtól, elektronikus hírközlési szolgáltatótól, postai szolgáltatótól, illetve postai közreműködői tevékenységet végző személytől vagy szervezettől, a banktitoknak, fizetési titoknak, értékpapírtitoknak, pénztártitoknak vagy biztosítási titoknak minősülő adatot kezelő szervezettől és egészségügyi adatot kezelő szervezettől történő adatkérés titkos információgyűjtés keretében történhet.

3. Az új Be. kizárólag a *„fizetési műveletek megfigyelése”* címszó alatt a pénzügyi szolgáltatást, vagy pénzügyi kiegészítő szolgáltatást végző szervezetek adatszolgáltatását minősíti leplezett eszköznek.

Láthatóan, a titkos információgyűjtés egyes alrendszerei egészen eltérően szabályoznak. A nemzetbiztonsági célú nem ismeri az adatkérés (adatszolgáltatás) intézményét, a rendészeti célú széles spektrumot tartalmaz, a bűnüldözői célú csak egy szektort emel be. Egy ilyen vegyes megoldásnak rendszer szintű okára a szakirodalomban nem találok magyarázatot. Személy szerint legfőbb okát a rendszer szintű helyett az alrendszerekben való gondolkodásban látom.

Ellentmondásosnak ítélhető meg, hogy a rendészeti és a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés során folytatott adatkérést a jogalkotó ügyészi engedélyhez köti. Úgy ítéli meg, hogy külső szervi kontrollra van szükség, nem elegendő a kérő szerv belső eljárása szerinti intézkedés. Ennek ellenére a nemzetbiztonsági szervek és a TEK esetében semmilyen kötöttség nem lesz, a titkos információgyűjtés belső engedélyezési eljárási szabályait sem kell betartani.

A következő észrevételem az Nbtv. jelenleg hatályos szabályai között megtalálható és az új Be-be is beemelésre kerülő rendelkezésre vonatkozik.[489] Az adatgazda az adatszolgáltatásról harmadik félnek nem adhat tájékoztatás, megtiltja az Infotv.[490]

---

b) nyílt forrásból;
c) adatkezelést végző szerv adatszolgáltatásából;
d) e törvényben meghatározott esetekben közvetlen elektronikus adatkapcsolat útján;
e) titkos információgyűjtéssel az (1a) bekezdésben meghatározott kivétellel.”

Ennek eredményeként a nemzetbiztonsági szolgálatoknak természetesen továbbra is lehetőségük lesz adatkérésre, csak nem a titkos információgyűjtés keretében.

[489] Nbtv. 42.§ (2) *„Az az adatkezelő szerv, amely a nemzetbiztonsági szolgálatok részére az általa kezelt nyilvántartásokból adatszolgáltatást teljesített, (…), mindezek tényéről, tartalmáról, valamint a megtett intézkedésekről az érintettet, illetőleg más személyt vagy szervezetet nem tájékoztathat.”*

[490] Infotv. 14.§ és 15.§ szakasz

vonatkozó szabályainak betartását. Ezzel egy kvázi titkos információgyűjtő eszközt hoz létre, hiszen az adatkérés a titkos információgyűjtés valamennyi fogalmi elemének megfelelő adatgyűjtő eszköznek minősül, de nem a titkos információgyűjtés (vagy leplezett eszközök) címszó, hanem önálló fejezetekben van szabályozva. Nem vonatkoznak rá az elsődleges alapelvekből fakadó követelmények, a jogtalan alkalmazásához nem fűződnek azonos büntetőjogi és egyéb következmények.

Álláspontom szerint az adatkérés (adatszolgáltatás) intézményének átgondolása feltétlenül szükséges. A nemzetbiztonsági szolgálatok eljárásaiban a titkos információgyűjtés alól történő kivétele nem indokolható, ellentmond a törvényesség alapelvének. Hiszen még az Nbtv. is ráutalóan fogalmaz, amikor az adatkérést kategorikusan titkosnak minősíti. Hasonló a véleményem az új Be. szabályairól azzal a különbséggel, hogy az adatkérésnek természetesen a nyílt eljárásokban is van relevanciája. Itt a leplezett eszközök közé lenne szükséges általános felhatalmazó rendelkezéseket beemelni.

A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés szempontjából a rejtett figyelés rendszertani elhelyezését és szabályozását megfelelőnek tartom, a többi alrendszer esetében nem. Az előző fejezetben, az Nbtv. nyilvános helyeken folytatott beszélgetések lehallgatása miatt kimutatott rendszertani ellentmondás továbbra is fenn fog állni, sőt még indokoltabban fel lehet vetni.

Ugyanis az átalakított rendszerben az eszköz szabályozása rendszer szinten egységessé válik. Az Nbtv. fordulatait veszi át valamennyi ágazati jogszabály: *„(…) személyt, (…) helyiséget, épületet (…) megfigyelhetik, az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik.”*[491] Ez a megfogalmazás a jelenlegivel szemben csak kiterjesztő értelmezéssel tekinthető alkalmasnak a nyilvános helyen történő beszélgetések lehallgatására,[492] amely viszont a törvényesség alapelvének mond ellen. A polémia feloldásához át lehetne ültetni az Nbtv. 54.§ (1) i) pontját valamennyi ágazati törvénybe. Minimális módosítással egyértelmű rendszer szintű eszközleírást kapunk. Hacsak a jogalkotói akarat nem arra irányult, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokon és a TEK-en kívül más szerv ne hallgathasson le beszélgetést kültéren és nyilvános helyiségekben. Ez azonban releváns érvekkel jelen pillanatban nem indokolható.

[491] Nbtv. 54.§ (1) h) pont

[492] A hatályos Rtv. és NAVtv. külön felsorolja, hogy milyen jellegű információ rögzítését engedi meg. Rtv. 64.§ (1) d) és NAVtv. 53.§ (1) d): *„(…) az észlelteket hang, kép, egyéb jel vagy nyom rögzítésére szolgáló technikai eszközzel rögzíthetik.”*

5.5.4 A NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ÁTPOZICIONÁLT KÜLSŐ ENGEDÉLYHEZ KÖTÖTT ESZKÖZEI ÉS MÓDSZEREI

Kifejezetten üdvözölöm az új Be. elfogadása kapcsán a titkos információgyűjtés rendszertanában a külső/bírói engedélyhez kötött eszközök és módszerek tekintetében kidolgozott megoldásokat. Az ágazati törvények módosításával a jogalkotó az alrendszerek számára egységes eszközkészletet biztosít, a célja legalábbis ez volt.[493] Az értekezés következő részében megvizsgálom az egyes eszközökre vonatkozó törvényi rendelkezéseket. Hiszen, ahogy a jelenlegi rendszerrel kapcsolatban az értekezés korábbi részeiben kifejtettem, az azonos megfogalmazással élő törvényi helyek a teljes rendszer tekintetében nem feltétlenül biztosítanak azonos információgyűjtő eszközt is. Ahhoz a teljes jogszabályi környezetnek azonosnak kell lennie.

Megvizsgálom továbbá, hogy a korábban kimutatott koherencia zavarok megszüntetése megtörtént-e.

Az új Be. *„a büntetőeljárás során öt bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz-típus alkalmazását teszi lehetővé, ezek: az információs rendszer titkos megfigyelése, a titkos kutatás, a hely titkos megfigyelése, a küldemény titkos megismerése és a lehallgatás.”*[494] A további tárgyalás során azonban nem az új Be., hanem a nemzetbiztonsági tárgyalási módot követve az Nbtv. által tárgyalt sorrend szerint veszem végig az eszközöket.

	I.	**II.**	**III.**
	Nbtv.	**Rtv., NAVtv., Ütv.**	**Be.**
	nemzetbiztonsági és bűnüldözési célú tigy	**rendészeti célú tigy**	**leplezett eszközök alkalmazása, (bűnüldözési célú tigy),**
	KÜLSŐ/BÍRÓI ENGEDÉLYHEZ KÖTÖTT		
1.	*titkos kutatás:* a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló hely kivételével lakást, egyéb helyiséget, bekerített helyet, illetve a közösségi közlekedési eszköz kivételével járművet, továbbá az érintett személy használatában lévő tárgyat titokban átkutathatja, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti		

[493] *„A titkos információgyűjtés átfogó reformjának egyik koncepcionális eleme, hogy a titkos információgyűjtést szabályozó valamennyi törvény azonos módon határozza meg e különleges tevékenységet és folytatásának általános feltételeit. A Javaslat ezért az Rtv. esetében is az új büntetőeljárási kódexszel összhangban álló definíciót állapít meg a titkos információgyűjtésre, a szabályozás rendszerét pedig azonos szerkezetben építi fel.”* Lásd: T/15054 sz. törvényjavaslat i. m. 72. old.

[494] T/13972. sz. törvényjavaslat i. m. 404. old.

2.	*hely titkos megfigyelése:* a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló hely kivételével a lakásban, egyéb helyiségben, bekerített helyen, illetve a közösségi közlekedési eszköz kivételével járművön történteket titokban technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti, illetve az ehhez szükséges technikai eszközt az alkalmazás helyén elhelyezheti	
3.	*küldemény titkos megismerése:* postai küldeményt vagy beazonosítható személyhez kötött egyéb zárt küldeményt titokban felbonthat, annak tartalmát megismerheti, ellenőrizheti és rögzítheti	*küldemény titkos megismerése:* postai küldeményt vagy egyéb zárt küldeményt titokban felbonthat, annak tartalmát megismerheti, ellenőrizheti és rögzítheti.
4.	*lehallgatás:* az elektronikus hírközlési szolgáltatás keretében elektronikus hírközlő hálózat vagy eszköz útján, illetve információs rendszeren folytatott kommunikáció tartalmát titokban megismerheti és rögzítheti	
5.	*információs rendszer titkos megfigyelése:* információs rendszerben kezelt adatokat titokban megismerhet, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti, illetve az ehhez szükséges elektronikus adatot az információs rendszerben, illetve a szükséges technikai eszközt – a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló hely kivételével – lakásban, egyéb helyiségben, bekerített helyen, illetve – a közösségi közlekedési eszköz kivételével – járműben, továbbá az érintett személy használatában lévő tárgyban elhelyezheti.	

10. számú táblázat
A titkos információgyűjtés külső/bírói engedélyköteles eszközei és módszerei 2018. július 1. után
(készítette: a szerző)

5.5.4.1 Titkos kutatás

A jelenleg hatályos titkos kutatás esetében az értekezés korábbi részében több fogyatékosságot vetettem fel.

1. Titkosan kutatni csak (magán)lakásban lehet: Az új rendszer sem teszi lehetővé a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyen és a közösségi közlekedési eszközön történő titkos kutatást. Véleményem szerint nincs ok kizárni ezen helyekről a titkos kutatást. Nem indokolja sem a szükségesség sem az arányosság alapelve, hiszen a titkos kutatást a jogvédő szervezetek is elismerik törvényes titkos információgyűjtő eszközként. A hatályba lépést követően sem lehet kutatni például szórakozó helyen, piacon, állami szervezet ügyfél fogadó helyiségében, munkahelyi irodában és még sorolhatnánk.

   Kizárja a közösségi közlekedési eszközöket is. Nem lehet megkutatni közösségeinek minősülő hajót, buszt, vasúti kocsit vagy repülőgépet. Pedig egyes nemzetbiztonságot sértő magatartások vagy társadalomra súlyosan veszélyes bűncselekmények, mint a kábítószerkereskedelem, a fegyverkereskedelem, vagy a terrorcselekményhez kapcsolódó magatartások pont ezeken a járműveken fordulhatnak elő jelentősebb számban.

Megítélésem szerint a korlátozás szükségtelen és aránytalan. Ilyen helyszínek esetében a szolgálatok a kivételi szabályok lehető legszűkebb értelmezésére fognak törekedni. Az eszköz törvényi szabályozásakor az érintett személyéhez köthető helyiséget és járművet titokban átkutathatják fordulatot kellene alkalmazni, korlátozó jelző nélkül.

2. Csak helyiség kutatásra van lehetőség, tárgykutatásra nincs: E tekintetben pozitív a változás. A törvények bevezetik a tárgykutatás lehetőségét. Ezzel a titkos kutatás teljes eszközkészletével a szolgálatok rendelkezésére áll. Amennyiben csak egy utazótáskát kell átnézni a repülőtéren, vagy egy kabátot az orvosi váróban elegendő lesz tárgykutatásra engedélyt kérni.

   A törvények viszont a helyiség kutatást és a tárgykutatást élesen el is határolják egymástól. Ugyanis a tárgykutatás mellé nem rendelnek behatolásra feljogosító rendelkezést. Nem mondják ki azt, hogy tárgy megkutatásához bezárt helyiségbe titokban behatolhatnak. Véleményem szerint helyesen.

   E szerint, amennyiben nem nyilvános és a nagyközönség számára elzárt helyen, vagy nem közösségi közlekedési eszköznek minősülő bezárt járműben kell egy tárgyat megkutatni, akkor titkos helyiség kutatás történik. Ugyanis a helyiség kutatás a titkos behatolást, mint szükséges eszközcselekményt magában foglalja, míg a tárgykutatás nem. A tárgykutatás azt feltételezi, hogy a végrehajtó valamilyen élethelyzetben fizikailag hozzáfér a tárgyhoz. Ha tehát a cél egy tárgy megkutatása, de a tárgyhoz titkos behatolás révén lehet hozzáférni, akkor a hatóság helyiségben történő titkos kutatásra, ellenkező esetben tárgy titkos kutatására kér külső/bírói engedélyt.
3. Titkos adatszerzésben nincs lehetőség titkos kutatásra: A jogalkotó elfogadta azokat a véleményeket, amelyek szerint büntetőeljárásban nyílt házkutatás mellett a titkos kutatásnak is van létjogosultsága. Meggyőződésem szerint a rendszer ezzel tovább tisztul.

Mint látható a titkos kutatás esetében a rendszertani módosítás felemásra sikeredett. A jogalkotó két lényeges gyakorlati szempontot elfogadott és a normavilágosság követelményének érvényesülése irányába tett lépéseket. Azonban azt is kimutattam, hogy a helyiségben történő titkos kutatás továbbra is korlátozott, nincs mód bármi-

lyen helyiséget titokban megkutatni. Határozott véleményem, hogy ennek a korlátozásnak sem elvi, sem gyakorlati indoka nincs, ezért szükséges felülvizsgálni.
Arra is felhívom a figyelmet, hogy a helyszín meghatározásában bekövetkező változás mind a nemzetbiztonsági szolgálatokat, mind a bűnüldöző szerveket hátrányosan fogja érinteni. Ennek indoklását a következő részben fejtem ki.

5.5.4.2 Hely titkos megfigyelése

A hely titkos megfigyelése az értekezés II. fejezetében bemutatott rendszabályok két fajtáját a helyiséglehallgatást és a vizuális megfigyelést jelentheti, ha abból indulunk ki, hogy jelen tudásunk szerint egy helyiségben csak az akusztikus és a vizuális térben vannak olyan történések, amelyek a szolgálatok számára információs értékkel bírhatnak. Tehát, ezen eszköz alkalmazása során helyiségben folyó beszélgetések lehallgatása és tevékenységek képi rögzítése történhet meg.
E tekintetben azon a véleményen vagyok, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok helyiség megfigyeléseinek szabályozása nem felel meg az alapelveknek. A nemzetbiztonsági szolgálatok és a TEK a beszélgetéseket annak helyszínétől függetlenül lehallgathatják, hiszen az Nbtv. a külső engedélyköteles megfigyelés körébe nem eső helyszíneken a beszélgetések lehallgatására tartalmaz szabályokat, ezért beltéren és kültéren egyaránt lehallgatásokat végezhetnek. Beltéren miniszteri engedéllyel, kültéren e nélkül.
A bűnüldöző szervek esetében a rejtett figyelésnél felvetett kérdések miatt ugyanez nem áll meg. Tekintettel arra, hogy az értekezés e részében a rendszertant a nemzetbiztonsági munka hatékonysága szempontjából vizsgálom, mélységében nem elemzem a többi ágazati törvény vonatkozó rendelkezéseit. De, azt feltétlen meg kívánom jegyezni, hogy a jelzett hiányosság a rendszertan egészére, és így a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtésre is negatív hatással lesz.
A jelenlegi előírások esetében az értekezés korábbi részében, a magánlakás, a lakás és a telephely kifejezések használatából és ezek meghatározásaiban mutattam ki rendszertani problémákat. Az elfogadott rendelkezések a rendszerből mind a három kifejezést kivezetik és helyettük egységesen *„a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló hely kivételével a lakásban, egyéb helyiségben, bekerített helyen, illetve a közösségi közlekedési eszköz kivételével járművön”* fordulatot használják.
Ezzel kapcsolatban szükségesnek tartom megjegyezni, hogy a kifejezés második for-

dulata (a lakásban, egyéb helyiségben, bekerített helyen) komoly értelmezési vitákat fog kiváltani. A kifejezés ugyanis a bírói gyakorlatban kidolgozott. A házijogot érintő részben bemutattam, hogy a bírói joggyakorlat értelmében a kifejezés alatt csak az érintett lakása és az ahhoz kapcsolódó területek érthetők, más helyiségek, mint például iroda, garázs, börtön már nem. A közelmúlt egyik büntetőeljárása során az ügyészség is hasonló álláspontra helyezkedett.[495] A fordulat valamennyi ágazati törvénybe történő beemelése különböző hatásokat fog eredményezni.

A nemzetbiztonsági szolgálatok és a TEK esetében leszűkíti a külső engedélyköteles eszközt helyiséglehallgatásról lakáslehallgatásra és megemeli az 54.§ i) pontnak a jelentőségét. A külső engedélyköteles helyszínek lecsökkentésével jelentősen kibővíti a beszédlehallgatás lehetőségeit. Ezzel egyértelműen a szolgálatok ellenőrzési lehetőségeit bővíti.

Ellentmondásosabb a helyzet a nemzetbiztonsági szolgálatok és a TEK esetében a helyiség vizuális megfigyelésnél. Külső engedéllyel lakásban történteket vizuálisan megfigyelhetik, de az egyéb helyiségben történteket nem. A nem engedélyköteles rejtett figyelés eszköze ugyanis nem ad felhatalmazást lakásnak nem minősülő helyiségben történtek ellenőrzésére. Mint az I. fejezetben kimutattam, a rejtett (konspirált) figyelés egy technikai eszközökkel támogatott humán erővel folytatott követő és külső területeken szemlélődő magatartást jelent. A helyiséglehallgatás ellenben a helyiségbe telepített technikai eszközökkel folytatott technikai ellenőrzést jelent. Kijelenthető, hogy a megfigyelhető helyiségek körének korlátozásával a helyiség vizuális megfigyelést a jogalkotó jelentősen leszűkíti.

Ezzel azonos helyzetet teremt a rendészeti célú titkos információgyűjtésnél és a leplezett eszközök alkalmazásánál a helyiség vizuális megfigyelése mellett a helyiséglehallgatásnál is. Az Rtv-ben, a NAVtv-ben, az Ütv-ben és a Be-ben ugyanis a beszélgetések lehallgatására nem lesz az Nbtv-ben meglévő külön felhatalmazás. A

[495] A Legfőbb Ügyészség – a Fővárosi Főügyészség által az un. MTVA-s megfigyelési ügyben hozott részmegszüntető határozat kapcsán – 2017. februárjában hivatalból eljárva megvizsgálta a Btk. 422.§ (1) bekezdésében szabályozott tiltott adatszerzés bűncselekménye szabályozását. Álláspontja szerint a tiltott adatszerzés bűncselekményt csak olyan helyen lehet elkövetni, ami a magánlaksértés bűncselekmény kapcsán kialakult joggyakorlat szerint megfelel „a más lakása, egyéb helyisége vagy az azokhoz tartozó bekerített hely" fogalmának. Nem felel meg a törvényi tényállásnak az a magatartás, amikor munkahelyi irodában vagy egyéb helyiségben figyel meg valaki másokat vagy rögzíti az ott történteket. Lásd: http://ugyeszseg.hu/a-tiltott-adatszerzes-buncselekmenye-kapcsan-a-kuria-is-osztja-a-legfobb-ugyeszseg-jogi-allaspontjat/

NAVtv-ből a telephely kifejezés is kikerül, aminek eredményeképpen, a NAV nem folytathat majd lehallgatást és vizuális megfigyelést ilyen helyen. Pedig a NAV esetében valószínűleg indokolt lenne.

Összefoglalva a rendszerszinten megjelenő kérdéseket az állapítható meg, hogy a felvázolt állapot nem szolgálja a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek hatékony működését, mert olyan helyszíneken korlátozza az információgyűjtést, amik elsődleges célhelyeknek tekinthetők. Ráadásul mindezt önkéntesen teszi, mert ennek szükségessége az Elsődleges Alapelvekből nem vezethető le. A felvetést azért is komoly dilemmaként értékelem, mert a bírói engedély köteles titkos információgyűjtésben a bírói gyakorlat értelemszerűen érvényesülni fog, de a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtésében – a miniszteri engedélyezés okán – ez már kérdéses. Mindezek következtében még a hatályba lépés előtt feltétlenül szükségesnek tartom a kifogásolt rendelkezések módosítását.

5.5.4.3 Küldemény titkos megismerése

A küldemény ellenőrzés esetében az egyes ágazati szabályok, a jelenleg hatályos meghatározást viszik a jövőben tovább.[496] Ez a meghatározás eddig bizonyított, a szakirodalomban kritika nem merült fel vele szemben. Helyes, hogy a jogalkotó nem látta szükségét a megváltoztatásának. Mindazonáltal az új Be-be mégis egy módosított meghatározás került, hiányzik a *„beazonosítható személyhez kötött”* kitétel. A kitétel nélkül a küldemény ellenőrzés szélesebb küldeményi kört ölel át, mert azok a postai forgalmon kívüli küldemények is ellenőrizhetők, amik nem kötöttek személyhez, vagyis a feladó és a címzett egyaránt ismeretlen. Tágabb küldeményi kör ellenőrzését engedi meg, mint az ágazati törvényekben biztosított eszközök.

Arra vonatkozó adattal nem rendelkezem, hogy a gyakorlatban az eltérés milyen minőségi jelentőséggel bír. A jogalkotó részéről van-e racionális megfontolás, vagy csak rendszertani hibával találkozunk. Az utóbbit erősíti az ágazati törvényi eszközdefiníciók módosításának indokolása, miszerint: *„A Javaslat alapján az Rtv. az új büntetőeljárási kódexszel azonos módon határozza meg a titkos információgyűjtés során alkalmazható bírói engedélyhez kötött eszközöket, amelyek (...) a küldemény titkos megismerése (...). Ebben a tekintetben nincs tartalmi jellegű változás a hatá-*

[496] *„postai küldeményt, valamint beazonosítható személyhez kötött zárt küldeményt felbonthatnak, ellenőrizhetik és azok tartalmát technikai eszközzel rögzíthetik”* Nbtv. 56.§ c), Rtv. 69.§ (1) c), NAVtv. 63.§ (1) c) pont

lyos szabályozáshoz képest, a Javaslat az egyes leplezett eszközök definícióját illetően érdemben nem tér el az új kódex rendelkezéseitől."[497]

Az utolsó mondatra hívnám fel a figyelmet. Az új normatív szabályozás érdemben nem tér el az új kódex rendelkezéseitől. Ez a jogalkotó szándéka és a titkos információgyűjtés ágazatsemleges rendszertana is ezt követeli meg. Megítélésem szerint a két kiemelt definíció közötti eltérés mégis érdeminek mondható. Érdemi, mert nem egyezik meg az alrendszerek között az ellenőrizhető küldemények halmaza. És érdemi, mert a nemzetbiztonsági szolgálatok titkos információgyűjtése során a beazonosítható személyhez nem köthető küldemény nem ellenőrizhető, míg a Be. alatt igen. Ha nem így lenne, akkor a Be. szerinti szöveg lenne mindenhol. Ahhoz viszont, hogy a fenn idézett jogalkotói akarat valóban érvényesüljön valamennyi normában szó szerint megegyező definícióra volna szükség.

5.5.4.4 Lehallgatás

Az új Be. a korábban telefonlehallgatásként ismert titkos információgyűjtő eszközt egyszerűen lehallgatásnak nevezi el.[498] Véleményem szerint helytelenül. A lehallgatásnak valamennyi kommunikáció ellenőrzésére használandó kifejezésnek kell maradnia. Nem csak a „telefonon" beszélgetők és a „telefonhálózaton" adatot küldők kommunikációjának ellenőrzését nevezhetjük így, hanem valamennyi kommunikációs csatornán folyó beszéd vagy egyéb kommunikáció ellenőrzését. A szakirodalom ismer például helyiséglehallgatást, szobalehallgatást, beszélgetés lehallgatást, rádióforgalmazás lehallgatást, stb. Ezért nem tartom szerencsésnek a lehallgatás kifejezést egy szegmensre leszűkíteni. Személy szerint a *„hálózati kommunikáció lehallgatás"* kifejezést megfelelőbbnek tartom. Már azért is, mert a norma szövege egyértelműen kimondja, hogy elektronikus hírközlési szolgáltatás útján, vagy információs rendszeren folytatott kommunikáció ellenőrzéséről van szó. Mind a két technológia valamilyen hálózaton értelmezhető, ami lehet akár kábeles akár rádiófrekvenciás platformon működő.

A hatályba lépő rendszerben nem csupán az alkalmazható eszközök elnevezése, hanem tartalmuk is változni fog. Jelenleg kommunikáció lehallgatás két eszköz alkalmazásával történhet. Külön eszköz van az elektronikus hírközlési rendszer útján to-

[497] T/13972. számú törvényjavaslat i. m. 403. old.

vábbított kommunikáció és a számítástechnikai eszközzel folytatott kommunikáció lehallgatására és az azon tárolt adatok ellenőrzésére. Az elsőbe tartoznak a mobil és a vonalas telefonbeszélgetések, a távközlési hálózaton küldött üzenetek (SMS, MMS), valamint az adatszolgáltatás fizikai hálózatának ellenőrzésével folytatott beszéd, chat, e-mail stb. lehallgatások. A második kör részben lefedi az elsőt, hiszen az internetes platformon folytatott adatkommunikációt is jelenti. A módosítás szerint a jövőben viszont külön eszköz lesz a hálózati kommunikáció és az információs eszközökön lévő adatok ellenőrzésére, véleményem szerint helyesen.

Az elektronikus hírközlési szolgálatatással folytatott kommunikáció lehallgatásában a jogalkotó a hatályoshoz képest korrekciót is elvégez. Jelenleg csupán az *„elektronikus hírközlési szolgáltatás útján folytatott kommunikáció”*[499] lehallgatására van lehetőség, a módosítás után az *„elektronikus hírközlési eszköz útján folytatott kommunikáció”* lehallgatására is. A módosítás érthető, de nem bontja le azt az akadályt, amire szolgál.

A hatályos szabályozásban a problémát az okozza, hogy Magyarországon elektronikus hírközlési szolgáltatást kizárólag elektronikus hírközlési szolgáltató nyújthat. Ami azt jelenti, hogy magánszemélyek vagy közösségek által létrehozott belső hálózaton (pl.: irodaházak, gazdasági társaságok, állami intézmények, társasházak saját belső hálózatain) folytatott kommunikáció, mindaddig, amíg az nem lép ki egy elektronikus hírközlési szolgáltató hálózatába nem hallgatható le. Véleményem szerint ezen az *„eszköz”* kifejezés beemelése nem segít, ugyanis az *„elektronikus hírközlési szolgáltatás”* és az *„elektronikus hírközlési eszköz”* a 2003. évi C. törvény (Eht.) által definiált jogintézmény. Az Eht. az elektronikus hírközlési eszközt az elektronikus hírközlési szolgáltatás részeként definiálja.

Némileg árnyalhatja a képet, hogy a *„számítástechnikai eszköz útján továbbított adatok”* ellenőrzését felváltja az *„információs rendszeren folytatott kommunikáció tartalmának”* ellenőrzése. Az információs rendszer kifejezés használata a titkos információgyűjtés rendszerében újdonság, általánosan elfogadott definíciója nincs.

[499] Nbtv. 56.§ d), Rtv. 69.§ (1) d), NAVtv. 63.§ (1) d) pont

Különböző területek, mint például az informatika[500] és az elektronikus információbiztonság[501] kialakították a maguk fogalmi meghatározását, de ezek egy az egyben a titkos információgyűjtésre nem adekválhatók. Találó Halassy Béla megállapítása, aki szerint *„ha azt mondjuk: 'információs rendszer', akkor biztosra vehetjük, ez a fogalom 99 ember közül 99-ben teljesen más képzeteket kelt."*[502] A két hivatkozott fogalom alapján a szolgálatok meglehetősen könnyű helyzetben lesznek, ha el akarják dönteni, hogy egy kommunikációs közeg információs rendszernek minősül-e vagy sem. Minden műszaki berendezésekből felálló rendszer, amiben adatok feldolgozására alkalmas berendezés van információs rendszernek minősíthető. Ez a tág értelmezési lehetőség a diszkrecionális jogkör tilalmának ellent mond, ami miatt a kifejezés használata a törvényesség követelménye miatt aggályos. Ennek megszüntetéséhez ez esetben is szükségesnek tartom értelmező rendelkezés kidolgozását.

5.5.4.5 Információs rendszerek titkos megfigyelése

Az Nbtv. az utolsóként tárgyalja a legfiatalabb külső/bírói engedélyköteles titkos információgyűjtő eszközt. Természetesen az előző pontban felvetett anomália ez esetben is indokolhatóan megemlíthető. Ettől függetlenül helyesnek tartom, hogy önálló pontba, külön titkos információgyűjtő eszközként határozzák meg az ágazati törvények. Megítélésem szerint ugyanis az informatikai eszközök adattartalmának megismerése több, mint a titkos kutatás modern változata. Az értekezés korábbi részében Hetesy Zsolthoz kapcsolódva egyetértettem azzal, hogy a titkos kutatás korszerű értelmezésével a tevékenységre a szervezetek indirekt módon mindig fel voltak hatalmazva. Ha a szolgálat informatikai eszközön tárolt adatot akart megismerni, akkor azt a titkos kutatás keretében, ha az informatikai eszközzel folytatott kommunikációt kívánta ellenőrizni, akkor a telefonlehallgatás keretében tehette meg. Egyetértettem

---

[500] *„Az információs rendszer*
- *adatoknak (információknak);*
- *a velük kapcsolatos információs eseményeknek;*
- *a rajtuk végrehajtott információs tevékenységeknek;*
- *az előzőekkel kapcsolatos erőforrásoknak;*
- *az információk felhasználóinak;*
- *ill. a fentieket szabályozó szabványoknak és eljárásoknak*

a szervezett együttese." Lásd: HALASSY Béla: *Ember-Információ-Rendszer, avagy mit kell tudni az információs rendszerekről*, -Bp.: IDG Magyarországi Lapkiadó, 1996. 35. old.

[501] *„1.§ (1) bekezdés 14b) elektronikus információs rendszer: az adatok, információk kezelésére használt eszközök (környezeti infrastruktúra, hardver, hálózat és adathordozók), eljárások (szabályozás, szoftver és kapcsolódó folyamatok), valamint az ezeket kezelő személyek együttese;"* 2013. évi L. törvény az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról

[502] HALASSY Béla i. m. 11. old.

az érvelés azon részével, hogy egy számítógép háttértárolója, vagy egy memória kártya ugyan olyan adathordozó, mint egy papírlap vagy egy számítógép egy kinyitásra váró páncélszekrény.[503]

Viszont nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy az alapjogok súlyos sérelmét megvalósító titkos eszközök szabályozásának meg kell felelnie a törvényesség, azon belül is a normavilágosság és előreláthatóság alapelveknek. A jogi szabályozásból világossá kell válnia az intézkedések lényegének és a gyakorlás módjának, valamint szűk mérlegelési jogkört kell biztosítani.

Hozzá kell tenni azt is, hogy a szolgálatok a titkos kutatás lehetőségénél szélesebb felhatalmazást kaptak. A titkos kutatásnál csak a lakásban lévő adattároló eszközök adattartalmának ellenőrzésére van lehetőség. Most viszont nem kizárólag a helyhez kötött, vagyis csak az asztali informatikai eszközök adattartalmának ellenőrzésére van lehetőség. Bárhol, bármikor, bármilyen adat tárolására és feldolgozására alkalmas eszköz (laptop, mobiltelefon, tablet, e-book, fényképezőgép stb.) megkutatható. A statikus, vagyis egy bizonyos pillanatban tárolt adattartalom ellenőrzése mellett, a kémprogramok használatával dinamikus ellenőrzésre is lehetőség van.

Ezzel, a modern információs társadalomban a szolgálatok egy széles körben alkalmazható, közvetlen és nagy mennyiségű információt biztosító információgyűjtő eszközt kaptak. Nem csupán az érintettek beszélgetéseiről, a tárolt adatairól, hanem a mindennapi életviteléről és szokásairól szerezhetnek technikai úton nagy mennyiségű releváns információt. Mindezek következtében azt gondolom, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok és rendvédelmi szervek az információs társadalomban megjelenő kihívásoknak is megfelelő titkos információgyűjtő eszközhöz jutottak.

5.6 A FEJEZET ÖSSZEFOGLALÁSA, JAVASLATOK

Az értekezés utolsó fejezete arra a kérdésre keresi a választ, hogy a titkos információgyűjtés erőinek, eszközeinek és módszereinek milyen különleges, az alkalmazást jelentősen befolyásoló rendszerszintű hibái vethetők fel. E mellett azt is feszegeti, hogy a titkos információgyűjtés alrendszerei tekinthetők-e önállóknak, vagy a teljes rendszerben kell-e gondolkodnunk.

Az elsőként említett problémakörben több területet (hatályos (magán)lakás definíció,

[503] HETESY Zsolt (2011) i. m.

a módosítást követő lakás meghatározása, a jármű meghatározása, a miniszteri engedélyezés megfelelősége, a folyamatba épített ellenőrzés, az utólagos ellenőrzés és jogorvoslat) és az eszközrendszer változásait is megvizsgáltam.

A lakás és a jármű problematikája esetében arra a következtetésre jutottam, hogy a jelenleg alkalmazott megoldás az alrendszerek viszonyában szükségtelen különbségeket tartalmaz, valamint olyan megfogalmazásokat használ, amelyek a törvényesség alapelvét kezdhetik ki. Az új szabályok bevezetésével – amennyiben a hatályba lépésig a jogalkotó nem változtatja meg – komolyabb nehézségekkel kell a nemzetbiztonsági szolgálatoknak és a bűnüldöző hatóságoknak szembe néznie, a szűkített hatáskörök okán.

Más rendszerelemek esetében ugyan a törvényesség elsődleges alapelvének megfelelő szabályozás bevezetésére kerül sor, de a titkos kutatás, a helyiség lehallgatás és a helyiség vizuális megfigyelése eseteiben a szükségesség és az arányosság elsődleges alapelveivel nem magyarázható, a jelenlegihez képest jelentősen korlátozottabb lesz az alkalmazhatóság. Mindezek folytán úgy tűnik, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatoknál a kutatás és a vizuális megfigyelés, míg a nyomozó hatóságoknál mind a három eszköz esetében a hatékony fellépés esélyei jelentősen romolhatnak. Az álláspontom, hogy az elfogadott új szabályozás módosítása szükséges. A jogszabályoknak azonos szöveggel külön értelmező rendelkezésben kell meghatároznia a lakás fogalmát. Hasonló álláspontot képviselek a jármű és az információs rendszer vonatkozásában is.

A miniszteri engedélyezési szisztémával kapcsolatban a Strasbourgi Bíróság vonatkozó döntésének értékelésével mutattam rá a hatályos rendszer módosításra váró területeire. Azt is kihangsúlyoztam, hogy a Strasbourgi Bíróság által a miniszteri engedéllyel bevethető eszközök kapcsán jelzett egyes anomáliák a teljes eszközpark tekintetében jelen vannak. Ezeket a rendszerhibákat a jogalkotó eddig nem küszöbölte ki, amivel komoly támadási felületeket biztosít a jogvédő szervezetek számára. Kidolgoztam továbbá a magyar rendszer folyamatellenőrzésének és utólagos ellenőrzésének kialakításakor figyelembe vehető szempontokat és ennek lehetséges megoldását.

A fejezet második lényegi témájában miszerint a vizsgált eszközök és módszerek vonatkozásában kimutatott formai és tartalmi különbségek a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek titkos információgyűjtő tevékenységeinek módszertani

különbözőségét is jelentik-e, kijelenthető, hogy nem. A rendszertan elméletéből nem olvasható ki, hogy az eltérő erő, eszköz és módszer meghatározásokon és értelmezési lehetőségeken a szolgálatok eltérő eszközkészletet is értenének. E mellett az a tény, hogy a titkos felderítést végző szervek konspirált figyelésre, titkos kutatásra, kommunikáció ellenőrzésére, levélellenőrzésre, helyiség vizuális megfigyelésére, információs rendszerek ellenőrzésére a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat szolgáltatásait veszik igénybe, azt feltételezi, hogy a technikai eszközökkel folytatott titkos információgyűjtés végrehajtásában módszertani különbségekről sem beszélhetünk.

Az is egyértelműen kijelenthető, hogy a humán erőkkel folytatott titkos információgyűjtésben meglévő szektorális sajátosságok nem képezik a törvényi szabályozás részét. Az erre vonatkozó minimális törvényi rendelkezésekben szignifikáns különbség nem mutatható ki.

Az új Be. elfogadásával párhuzamosan az egész szektorban egységes alrendszerek létrehozása történik meg, amit a jogalkotó hangsúlyozottan azzal indokol, hogy az alrendszerek lényegét meghatározó elemek esetében azonos normatív szabályok kialakítására van szükség. Mint kifejti: *„A titkos információgyűjtés átfogó reformjának egyik koncepcionális eleme, hogy a titkos információgyűjtést szabályozó valamennyi törvény azonos módon határozza meg e különleges tevékenységet és folytatásának általános feltételeit.”*[504]

Mindezekből kifolyólag határozott álláspontom, hogy a titkos információgyűjtés alrendszereinek – és nem csak az eszközkészletnek és ezek alkalmazásának, hanem valamennyi területnek, így az engedélyezésnek, a folyamat ellenőrzésnek, az utólagos ellenőrzésnek – mindenki számára megismerhető szabályainak teljes egészében azonosnak kell lenniük. Ezért nem tartom elfogadhatónak sem a jelenlegi sem a 2018. július 1-től hatályos hazai megoldást, ahol ágazati törvényekben, széttagoltan, szervezeti körönként történik meg a titkos információgyűjtés szabályainak meghatározása. Ez a megoldás az egyes rendszertani elemek esetében óhatatlanul széttagolt, nehezen átlátható és sokrétegű értelmezéshez vezet. A dilemmák kiküszöbölése érdekében jobb megoldásnak tartom a titkos információgyűjtés erőit, eszközeit és módszereit és az alkalmazásuk lényeges szabályait az ágazati törvényekből kiemelni és egyetlen, sarkalatos törvénybe foglalni.

[504] T/15054 sz. törvényjavaslat i. m. 72. old.

ÖSSZEGZÉS

A KUTATÁSI EREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA

Az értekezésben a nemzetbiztonsági, a bűnüldözési és a rendészeti célú titkos információgyűjtő tevékenységek részelemeinek vizsgálatán keresztül végeztem el azon alrendszerek elemzését, amelyek során titkos információgyűjtés folytatható. Ennek alkalmával egy átfogó, a titkos információgyűjtés alapkérdéseit érintő kutatást végeztem el. Megkerestem és megtaláltam azokat a sarokpontokat, amelyekkel a titkos információgyűjtés egyértelműen meghatározható, valamint kidolgoztam azokat a specifikációs szempontokat, amelyek alapján a titkos információgyűjtés tartalommal megtölthető.

Az elemzés eredményeként kimutattam, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a rendőri és igazságszolgáltatási szervek által folytatott titkos információgyűjtés egységes erő, eszköz és módszertan keretében végzett olyan tevékenység, amely a hosszú történelme során a gyakorlatban kidolgozott eljárásrend mentén és eszközrendszer alkalmazásával szolgálja a titkos felderítés eredményes végrehajtását. Létjogosultsága független a normatív szabályozás formájától és lététől, a mindenkori államhatalom fontos eszköze. A titkos információgyűjtés rendszere az általános célok szerint elkülöníthető alrendszerekkel rendelkezik, ahol a szervezettípusként történő kategorizálás nem indokolt.

A titkos információgyűjtést a titkos felderítés eljárásán belül, egyedi jellemzőkkel leírható, speciális eszköz- és szabályrendszerrel rendelkező eljárási szakaszként azonosítottam. Kimutattam a titkos információgyűjtés mai rendszertanában jelen lévő egyes elemek, valamint az igénybe vehető eszközrendszer jellemzőit. A szocialista rendszerben alkalmazott támogató erők, eszközök és a módszerek elemzésével és rendszertani jellemzőinek a feldolgozásával, a mai időszakra vonatkozó analógia segítségével, valamint a rendszerváltást követő normatív szabályozás feldolgozásával azonosítottam be a titkos információgyűjtés ma érvényes sajátosságait. E szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok és bűnüldöző szervek humán erőforrással és technikai eszközökkel folytatott titkos információgyűjtés kategóriájába sorolható eszközökkel és módszerekkel élhetnek, valamint a végrehajtást támogató humán, eljárási és technikai erőket vehetnek igénybe.

A rendszertanon belüli ágazatonként egységes fogalomhasználat és fogalomértelmezés érdekében elemeztem az alrendszerek sajátosságait. Ennek során feltártam a különböző magyar rendszertani elnevezések fogyatékosságait. Az értekezés címében szereplő rendszertani elnevezésnek, a titkos információgyűjtés kifejezés használatának további erősítését indokló eredményre jutottam.

Kutatásomban a titkos felderítés általános célja érdekében végzett titkos információgyűjtés jellemzőit vetettem össze, ami segített a sokszínű tevékenység jellemzőinek bemutatásában. Arra az eredményre jutottam, hogy az alrendszerek legfőbb közös jellemzői:

1. az azonos szövegezésű és tartalmú alapdefiníció, valamint
2. az elsődleges rendszerkritériumokat meghatározó alapelvek.

A titkos információgyűjtés definíciójának dinamikáját bemutató III. fejezet szerint mindezidáig nem történt meg a titkos információgyűjtés valamennyi alrendszer által elfogadható és alkalmazható alapdefiníciójának kidolgozása sem az állami feladatok mentén (hírszerző, elhárító, felderítő, tájékoztató) tagolt szakmai területek, sem az elsődlegesen érintett tudományágak (hadtudomány, rendészettudomány, jogtudomány) által.

Az alapdefiníció kidolgozása érdekében a múlt század második felének megismerhető szakmai és jogi szabályozásainak elemzésével végig vettem a titkos információgyűjtés rendszertanának tapasztalati jellemzőit, feltártam a különböző tudományágak által alkalmazott megközelítések sajátosságait és meghatároztam közös pontjait. Közös pontokként határoztam meg, hogy:

1. kizárólag jogszabályban felhatalmazott állami szerv alkalmazhatja,
2. kizárólag a törvényben kifejezetten meghatározott erőket, eszközöket és módszereket öleli fel a törvényekben meghatározott eljárási elemekkel együtt,
3. a végrehajtása az érintett elől titkoltan, az érintett alapjogainak sérelmével valósul meg,
4. nem része a beszerzett adatok feldolgozása, valamint értékelése és elemzése.

A sajátosságok kidolgozása körében meghatároztam a titkos információgyűjtésnek az egyéb információgyűjtő eljárásokhoz való viszonyát és felállítottam a nyílt forrású információgyűjtéstől való elkülönítés szempontjait. E szerint nem tartozik a titkos információgyűjtés fogalma alá a nyilvános adatoknak bárki által igénybe vehető legális eszközökkel való megszerzése.

A kibontott tapasztalati jellemzők és a tudományos megközelítésekben felfedezett közös pontok rendszertani tartalma mentén kidolgoztam és megfogalmaztam a titkos információgyűjtés szektorsemleges alapdefinícióját.

Az alapdefiníció mellett a titkos információgyűjtés rendszertani tartalmát meghatározó tényezők a teljes rendszertanra vonatkozó alapelvek. Az érintett tudományágak és a szakmai területek által megfogalmazott szempontrendszer vizsgálatával felállítottam a titkos információgyűjtés alapelvi rendszerét. A meghatározott rendszertanban a titkos információgyűjtés kétszintű alapelvi rendszerrel írható le. Az első szintre a teljes rendszertan elvi és működési kereteit meghatározó alapelvek kerülnek besorolásra, amiket az Elsődleges Alapelvek körébe soroltam. Elsődleges Alapelveknek azok a tényezők tekinthetők, amelyek a demokratikus jogállami berendezkedésből, valamint a nemzetbiztonsági és rendészeti szakmai követelményekből közvetlenül vezethetők le. Az alapelvek második szintje a Szakmai Minimumok, ahova azok a jogalkotók vagy jogalkalmazók számára közvetlen magatartási szabályokat meghatározó alapelvek kerülnek besorolásra, amelyek az Elsődleges Alapelvekből vezethetők le.

Ezek alapján felállítottam az Elsődleges Alapelvek listáját, amelybe hat alapelv – a törvényesség, a szükségesség, az arányosság, a célhoz kötöttség, az ellenőrzöttség és a titkosság – került. Kibontottam az Elsődleges Alapelvek tartalmát, megfogalmaztam külön-külön a jogalkotóra és a jogalkalmazókra vonatkozó jelentés tartalmakat, valamint a belőlük fakadó kötelező magatartási szabályokat. Kidolgoztam a Szakmai Minimumok listáját és kimutattam az Elsődleges Alapelvekhez való viszonyaikat.

A titkos információgyűjtés erőinek, eszközeinek és módszereinek nemzetbiztonsági munkában történő alkalmazhatóságának vizsgálata során a rendszertant meghatározó harmadik tényező, a jogszabályi keretek elemzésekor több, a rendszertan koherenciáját és homogenitását, valamint a nemzetbiztonsági feladatok végrehajtását hátrányosan befolyásoló problémakört azonosítottam mind a jelenleg, mind a 2018. év júliusától hatályos normatív szabályozás esetében.

A 2018-ban bevezetésre kerülő jogszabályi módosítások a titkos információgyűjtés alrendszerein belül jelentős változásokat hoznak. A nyomozó hatóságok által folytatott bűnüldözési célú titkos információgyűjtést a büntetőeljárás részévé teszi és átpozícionálja eszközrendszerét. Az átpozícionált eszközrendszert a másik két alrendszerbe is közel azonos szabályozással átvezeti. Továbbra is fenntartja az eszközrendszer engedélyező szerinti felosztását, amit a büntetőeljárás keretében végzett bűnül-

dözési célú titkos információgyűjtés esetében kiegészíti az ügyészi engedélyezéssel. Az értekezésben elemzem a bevezetésre váró szabályozás jogi kereteinek kialakítását és megállapítom, hogy a jogi szabályozásnak számos olyan pontja mutatható ki, amely a hatékony titkos információgyűjtés folytatását károsan befolyásolja.

További rendszertani problémaként azonosítottam azt, hogy a nemzetközi bíróság jogerős ítéletben a titkos információgyűjtés hazai normatív szabályozására vonatkozó és az alapelveket sértő rendszerelemek ki- és átdolgozása a kodifikáció során nem történt meg. A kutatás során komoly ellentétet mutattam ki a magyar, valamint a IV. és V. fejezetekben elemzett nemzetközi szervezetek véleménye között. Példákon és jogeseteken keresztül mutattam be, hogy az elmúlt évek nemzetközi eseményei az alapjogok fokozott védelmére és a titkos eszközök hatékony alkalmazásának egyensúlyára helyezik a hangsúlyt. Az értekezés szerint többszintű engedélyező és ellenőrző rendszer kialakítása célszerű, amely a döntéshozatali hatáskörök birtokában a feladat-végrehajtás szakszerű és jogszerű koordinációját erősítheti.

A problémás rendszerelemek bizonyíthatóan tovább hátráltatják a titkos információgyűjtés rendszerszintű hatékony végrehajtását és nehézséget okoznak a jogalkalmazók napi szakmai fogásainak gyakorlásában. Nehézségekre lehet számítani az azonos meghatározások egységes értelmezése, a beszerzett adatok alrendszerek közötti átadása és felhasználása terén. Megnehezítheti a nemzetbiztonsági és a bűnüldözői érdekek egységes képviseletét. Több, nem megfelelően megfogalmazott módosítás nem kívánatos mértékben korlátozza egyes eszközök és módszerek alkalmazási lehetőségeit valamennyi alrendszer, így a nemzetbiztonsági munka vonatkozásában is.

Az értekezésben azt is igazolom, hogy az új normatív szabályozás a kinyilvánított szándékkal ellentétben nem javítja kellő mértékben az alrendszerek kohézióját és egyes területeken kifejezetten hátráltatni fogja a titkos felderítés végrehajtását. Az értekezésben jogszabályi szinten új, valamennyi alrendszerre vonatkozó egyértelműen kinyilvánított erők, eszközök és módszerek szerinti kategorizálást javaslok.

A negatív hatások kiküszöböléséhez és az erők, eszközök és módszerek hármas felosztás bevezetése minimálisan az elfogadott szabályrendszer módosításával oldható meg. Az értekezésben megfogalmazott lényegi megállapítás, hogy a problémakör nem csupán alrendszer szintű szakmai kihívás, hanem az emberi jogok védelme szempontjából is kiemelt fontosságú. Az ágazati törvények titkos információgyűjtésről szóló fejezeteiben meghatározott eszközök felsorolása egyben a nemzetbiztonsági

szolgálatok és bűnüldöző szervek számára jogkorlátozásra vonatkozó felhatalmazás is, ezért a feltárt rendszerszintű ellentmondások a titkos felderítés alkotmányosságának megítélését is veszélyeztetheti. A fentiek okán javaslatot fogalmazok meg egyes konkrét intézkedések megtételére, valamint az erő-, eszköz- és módszerrendszer további rendszerszintű egységesítésére.

Az értekezésben kimutatom, hogy az ideális megoldás egy új jogszabályi struktúra kialakítása. Ebben a titkos információgyűjtés általános szabályai kiemelésre kerülnek az ágazati törvényekből illetve a Be-ből és egy, valamennyi titkos információgyűjtést végző szervezet vonatkozásában érvényes általános szabályokat meghatározó törvényben kerül szabályozásra. Az ágazati szabályozásokban a titkos felderítő eljárás végrehajtására vonatkozó felhatalmazás, a titkos felderítés eszközrendszerének felsorolása és az engedélyezésre, folyamatellenőrzésre, utólagos ellenőrzésre, jogorvoslatra és adatkezelésre vonatkozó eljárási szabályok kerülnek. A titkos információgyűjtésnek, mint a végrehajtás egyik eljárási szakaszának és eszközének szabályozása önálló jogszabályban történik. Ezzel a szabályozási struktúrával az egyes alrendszerekre vonatkozó közvetlen jogszabályi környezetből következő koherencia zavarok és rendszertani ellentmondások teljes egészében kiküszöbölhetők, egyértelműen kinyilvánításra kerül a titkos információgyűjtés egységes rendszertani szemlélete.

AZ ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

1. Tudományos módszerekkel bizonyítottam, hogy a titkos információgyűjtés a végrehajtás céljától függetlenül egységes erő, eszköz és módszertan keretében végzett sui generis tevékenység. Bizonyítottam továbbá, hogy a titkos információgyűjtés önálló rendszertannal és az általános célok szerint elkülöníthető alrendszerekkel rendelkezik.
2. Dokumentumelemzés és megfigyelés módszereit alkalmazva igazoltam a titkos információgyűjtés szükséges fogalmi elemeit, kidolgoztam az egyes fogalmi elemek jelentését és felállítottam a titkos információgyűjtés szektorsemleges definícióját.
3. Analitikus kutatási stratégiát folytatva igazoltam a titkos információgyűjtés rendszertanára vonatkozó alapelvek listáját és kidolgoztam a listában szereplő alapelvek teljeskörű tartalmi követelményrendszerét.

4. Tudományos eszközökkel bizonyítottam a titkos információgyűjtést szabályozó normatívákban meglévő ellentmondások létét, az ebből adódó rendszertani problémákat, bizonyítottam az ellentmondások feloldásának szükségességét. A problémák orvoslására rendszerszintű megoldási javaslatokat fogalmaztam meg.

A KUTATÁSI EREDMÉNYEK FELHASZNÁLÁSA, AJÁNLÁSOK

Az értekezésben elkészítem a titkos információgyűjtés állapotának analízisét. Átfogóan elemeztem a titkos információgyűjtés rendszertanának egyes elemeit, fogalmi meghatározásait, alapelvi rendszerét, jogi kereteit, eszközrendszerének dinamikáját, eljárásai sajátosságait és a rendszertannal szemben támasztott jogállami és szakmai követelményeket. Az értekezés gyakorlati használhatóságát a titkos információgyűjtés rendszerszintű bemutatása, valamint a témával foglalkozó tudományos közösség által részleteiben eddig ki nem dolgozott egyes elemek jelentik:

- a titkos információgyűjtő tevékenységnek elhelyezése az eltérő célok mentén folytatott titkos felderítés rendszerében,
- a titkos információgyűjtés alapvető definícióinak tisztázása és szektorsemleges értelmezésük kidolgozása,
- a titkos információgyűjtő tevékenység magatartási szabályait meghatározó nemzetközi és magyar környezet átfogó bemutatása,
- a titkos információgyűjtés alrendszereinek összehasonlítása révén a szakmai sztenderdek által hatékonyan alkalmazható eszközrendszer katalógusának és az egyes eszközök ismérveinek meghatározása,
- a katalógus alapján az egyes tevékenységek egymáshoz való viszonyának, kölcsön- és ellenhatásaik bemutatása, valamint a rendszertan feszültségeinek elemzése,
- a 2018-ban várható változások rendszertani hatásainak elemzése.

Az értekezés abból a hipotézisből indul ki, hogy a magyar és a nemzetközi jog az alapjogok védelme mentén konkretizált keretek közé szorítja a titkos információgyűjtés rendszertanát. A kereteket a szakmai- és ítélkezési gyakorlat folyamatosan alakítja. A keretek elemzése és rendszerezése folytán lehetőség nyílik arra, hogy a titkos információgyűjtés magyar jogszabályi hátterét az értekezés összevesse a teljes követelményrendszerrel. Az ennek eredményeképpen levont következtetésekben a titkos

információgyűjtés rendszertanát meghatározó jogszabályok átalakításával teszek javaslatot a leírt problémák feloldására. Az értekezés készítésének idején folyó jogszabály-módosítási folyamatban javaslom figyelembe venni az értekezésnek azt a megállapítását, miszerint a titkos információgyűjtés nemzeti szintű összhangjának megteremtése nem történhet meg az ágazati jogszabályok folyamatos egységesítésével. A rendszertan harmadik elemének, a jogi szabályozásnak a radikális egyszerűsítésére van szükség, egyetlen, a titkos információgyűjtést szektorsemlegesen szabályozó törvény megalkotása révén. Ennek során szükségszerűen megtörténhet:

- az ágazati törvényekben eltérő eszközrendszereknek, különösen a nem külső/bírói engedélyköteles eszközöknek a teljes rendszertani felülvizsgálata,
- az Elsődleges Alapelvek jogalkotóra vonatkozó minőségi követelményeinek törvényi megjelenítése és érvényesítése,
- a titkos információgyűjtés engedélyezésében feltárt hiányosságok kiküszöbölése, a nem külső/bírói engedélyhez kötött eszközökre vonatkozó szabályok alapvető követelményeinek kidolgozása,
- a hatályos, az elfogadott és a javaslati formában meglévő törvényi szabályozásban feltárt, bíróság által nem megfelelőnek minősített ellenőrzési és jogorvoslati rendszer megreformálása.

Az értekezés átfogó és újszerű leírást ad a magyar titkos információgyűjtés rendszertanáról, a rendszertant meghatározó tényezőkről és egyes elemeiről. Ezért azok számára ajánlom, akik érdeklődnek a titkos információgyűjtés múltja, jelene és jövője iránt, vagy csak általános képet kívánnak kapni a téma aktuális helyzetéről és a közeli jövőben várható állapotáról. E mellett hasznosítható azok számára is, akik az értekezésben alkalmazott, a megszokottól némileg eltérő megközelítések okán nyitva maradt kérdésekben további kutatásokat, tudományos munkát kívánnak végezni.

Követelmény, hogy a munkatársak tudatosan, a magas jártasság szintjén dolgozzanak. Helmut von Moltke szerint: *„… a véletlen okozta hibák hosszú távú ellenszere az, ha a vezetés jó és hatékony. Létfontosságú az is, hogy a katonák minden szinten kiváló képzésben részesüljenek, s képesek legyenek a csapatmunkára is.”*[505] Ezzel kapcsolatban Dwight D. Eisenhowertől az emelhető ki, miszerint: *„Célunk volt, hogy testileg rátermett embereket neveljünk, akik mesterien kezelik a fegyvereiket, hozzá-*

[505] MACKSEY, Kenneth: *A II. világháború katonai tévedései,* fordította: CSERNA György, -Bp.: Mescandrra Kiadó, 1996. 239. old.

szoktak a fegyelemhez és az együttműködéshez és a legnagyobb mértékben büszkék katonai hivatásukra"[506] Mindkét idézet a sikert a jól képzett személyiségekben látja. Moltke a csapatmunkában, az USA későbbi elnöke pedig a fegyelmezett együttműködésben. Tekintettel arra, hogy a titkos információgyűjtés is csapatmunka az értekezés megállapításait ajánlom a gyakorlati szakemberek figyelmébe, akik a napi rutin megerősítéséhez vagy megcáfolásához kapnak elméleti hátteret és egyes területeken konkrétan alkalmazható gyakorlati tanácsokat. A titkos információgyűjtés végrehajtásáért felelős vezetők a tudományos megközelítésekből és elméleti következtetésekből levont önálló értékelés alapján dönthetnek a titkos információgyűjtés végrehajtásának stratégiai irányairól, illetve a szervezetüknél követett szakmai kultúráról. Az értékelés támpontokat ad esetlegesen korrekciók végrehajtásához, valamint a humán erőforrás erősítéséhez. Mindehhez a megfogalmazott eredményeket feltétlenül hasznosíthatónak vélem a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi és Rendészettudományi karoknak, valamint a Nemzetbiztonsági Intézetének alap-, mester- és doktori képzésein, akár önálló jegyzet formájában.

Az értekezésben megfogalmazottak alapján a következő ajánlásokat tartom szükségesnek megfogalmazni:

1. Szükségesnek vélem kutatás keretében feltárni a titkos felderítés és a titkos információgyűjtés viszonyát.
2. További kutatásokat folytatni a titkos információgyűjtés egyes alrendszereiben alkalmazható titkos erők, eszközök és módszerek szektorspecifikus jellemzőinek feltárása érdekében.
3. Az egyes hírszerzési ágak viszonyában részletesen megvizsgálni a titkos információgyűjtés végrehajtását.
4. Javaslom olyan kutató műhely felállítását, amely a hadtudomány, a rendészettudomány és a jogtudomány képviselőinek bevonásával a jogalkotás számára biztosíthatja a titkos információgyűjtés szektorsemlegesen kidolgozott konszenzuson alapuló szempontrendszerét.

[506] EISENHOWER, Dwight D.: *Keresztes háború Európában*, fordította: Auer Kálmán, -Bp.: Kossuth Kiadó, 1998. 14. old.

IRODALOMJEGYZÉK

KÖNYVEK, PUBLIKÁCIÓK, TANULMÁNYOK, JOGESETEK

- *1/1999. (II. 24.) AB határozat*, -In: I. Az Alkotmánybíróság teljes ülésének a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1999. 25-38. old; http://www.mkab.hu/letoltesek/1999_0023_0372_i_tuh_mk.pdf; (letöltés: 2014. április 10.)
- *2/1992. (I.23) AB határozat*, -In: III. Az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsainak a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1992. 325-328. old.; http://www.mkab.hu/letoltesek/1992_319_434_iii_hth_mk.pdf; (letöltés: 2017. április 10.)
- *31/2001 (VII.11.) AB határozat*, -In: Az Alkotmánybíróság határozatai, 2001. 258-286 old. http://www.mkab.hu/letoltesek/2001_0029_0572_tuh_mk.pdf; (letöltés: 2016. november 02.)
- *814/B/2004. AB határozat*, -In: Az Alkotmánybíróság határozatai. Elektronikus megjelenés 2010. 1374-1379. old.; http://www.mkab.hu/letoltesek/2010.pdf; (letöltés: 2017. április 10.)
- *2/2007 (I.24.) AB határozat*, -In: Az Alkotmánybíróság határozatai. Első kötet. 2007. 65-106. old. http://www.mkab.hu/letoltesek/2007_i_1_1125.pdf; (letöltés: 2017. április 10.)
- *AAP-6 NATO Glossary of terms and definition,* 2014, http://wcnjk.wp.mil.pl/plik/file/N_20130808_AAP6EN.pdf; (letöltés: 2017. január 04.)
- Alapvetőjogok biztosának 201301565Ai. számú indítványa, http://www.ajbh.hu/jelentesek-inditvanyok-allasfoglalasok?p_p_id=3&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_3_struts_action=%2Fsearch%2Fsearch&_3_redirect=%2Fjelentesek-inditvanyok-allasfoglalasok%2F-%2Fdocument_library_display%2F2MF8KVIpDr8d%2Fview%2F111959%3F_110_INSTANCE_2MF8KVIpDr8d_redirect%3Dhttp%253A%252F%252Fw

ww.ajbh.hu%252Fjelentesek-inditvanyok-allasfoglala-sok%253Fp_p_id%253D110_INSTANCE_2MF8KVIpDr8d%2526p_p_lifecycle%253D0%2526p_p_state%253Dnormal%2526p_p_mode%253Dview%2526p_p_col_id%253Dcolumn-1%2526p_p_col_count%253D1&_3_keywords=nbtv&_3_groupId=0; (letöltés: 2016. október.03.)

- *Állambiztonsági (szolgálati) ismeretek*, 1. kötet, -Bp.: BM Könyvkiadó, 1984. --ÁBTL 4.1. A-3168/1-5.
- *Állambiztonsági értelmező kéziszótár*, 1980. -ÁBTL 4.1. A-3036/a
- BALLA Lajos: *Adalékok a titkos információgyűjtés, valamint a titkos adatszerzés kriminalisztikai és eljárási problémáihoz,* -Debrecen: Debreceni Ítélőtábla, 2007. http://debreceniitelotabla.birosag.hu/sites/default/files/field_attachment/titkosadatgyujtes.pdf; (letöltés: 2016. augusztus 02.)
- BEJCZI Alexa: *Titkos információgyűjtés vs. jogállam*, PhD értekezés, -Bp.: ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2011. https://doktori.hu/index.php?menuid=193&lang=HU&vid=8987; (letöltés: 2016. október 11.)
- Belügyminisztériumi Jelentés: *A belügyminiszter által kiküldött vizsgálóbizottság jelentése*, 1990. január 16. http://www.parallelarchive.org/tag/bizotts%25C3%25A1g; (letöltés: 2016. szeptember 02.)
- A Belügyminisztérium 2017. II. félévi jogalkotási munkaterve, http://www.kormany.hu/download/e/0f/11000/jogalkotasi_munkaterv%20%282%29.pdf#!DocumentBrowse; (letöltés: 2017. július 22.)
- BENDE Zsófia – HALÁSZ István (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog, Fejezetek az alkotmány, az állam, az államszervezet és az alapvető jogok témaköréből,* -Bp.: NKE, 2014. -ISBN 978-615-5344-51-0
- BÉRES János: *A hírszerzés feladatrendszere,* -In: DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*, -Bp.: NKE Nemzetbiztonsági Intézet, 2014. 117-128. old. -ISBN 978-615-5305-49-8,

- BIKKI István: *A titkos operatív technikai rendszabályok és módszerek, valamint a K-ellenőrzés alkalmazására vonatkozó szabályok 1945-1990 között,* -In: Betekintő, 2010/1. http://www.betekinto.hu/sites/default/files/2010_1_bikki.pdf; (letöltés: 2016. augusztus 02.)
- BODA József: *„Szigorúan titkos"? nemzetbiztonsági almanach: a felderítés és hírszerzés, valamint a titkos információgyűjtés elméleti és gyakorlati kérdései*, -Bp.: Zrínyi kiadó, 2016. -ISBN 9789633276709
- BORVENDÉG Zsuzsanna: „*Ez nem spicliskedés, hanem felderítés" A levélellenőrzés módszertana és szervezeti felépítése 1945-1962 között,* -In: Betekintő, 2011/2, http://www.betekinto.hu/sites/default/files/2011_2_borvendeg_0.pdf; (letöltés: 2016. augusztus 07.)
- BORVENDÉG Zsuzsanna: *A BM II/16. (Rádióelhárító) Osztály működése és szervezete 1945–1962 között*, -In: Betekintő, 2012/4. http://www.betekinto.hu/sites/default/files/2012_4_borvendeg.pdf; (letöltés: 2016. augusztus 11.)
- BÓCZ Endre: *Milyen legyen a büntetőeljárás?* -In: Rendészeti Szemle, 1991. 29. évf. 7. sz. 3-13.old.
- BÓCZ Endre – FINSZTER Géza: *Kriminalisztika joghallgatóknak,* -Bp.: Magyar Közlöny és Lap- és Könyvkiadó Kft., 2008. -ISBN 6789639722392
- BÓI Imre: *A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok és a nyugat-európai integráció*, -In: Belügyi Szemle, 2003/4. 14-24. old.
- BURKE, Cody: *Freeing knowledge, telling secrets: Open source intelligence and development* 2007. CEWCES Research Papers. Paper 11. http://epublications.bond.edu.au/cewces_papers/11; (letöltés: 2016. 09.11.)
- CANNATACI, Joseph A., United Nations Office of the High Commissioner: *Report of the Special Rapporteur on the Right to Privacy,* A/HRC/31/64 Human Rights Council, Thirty-first session, March 8. Accessed June 8, 2016. http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session31/Pages/ListReports.aspx; (letöltés: 2016. november 02.)
- *Case of Klass and Others v. Germany* (Application no. 5029/71) Judgment of 6 September 1978. http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57510; (letöltés: 2017.

április 10.)

- *Case of Malonne v. the United Kingdom*, (Application no. 8691/79) Judgment of 2 Augustus 1984. http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57533; (letöltés: 2017.április 10.)
- *Case of Leander v. Sweden,* (Application no. 9248/81) Judgment of 26 March 1987. http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57519; (letöltés: 2017. április 19.)
- *Case of Rotaru v. Romania*, (Application no. 28341/95), Judgment of 4 May 2000. http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58586; (letöltés:2017. április 21.)
- *Case of Weber and Saravia v. Germany*, (Application no. 54934/00), Judgment of 29 June 2006. http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-76586; (letöltés: 2017. április 11.)
- *Case of Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhiev v. Bulgaria*, (Application no. 62540/00), Judgment of 28 June 2007. http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-81323; (letöltés: 2017. április 11.)
- *Case of Kennedy v. the United Kingdom,* (Application no. 26839/05), Judgment of 18 May 2010. http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-98473; (letöltés: 2017, június 30.)
- *Case of Shimovolos v. Russia*, (Application no. 30194/09), Judgment of 21 June 2011. http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-105217; (letöltés: 2017. április 10.)
- *Case of Roman Zakharov v. Russia,* (Application no. 47143/06) Judgment of 4 december 2015. http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-159324; (letöltés: 2017. április 10.)
- *Case of Szabó and Vissy v. Hungary,* (Application no. 37138/14) Judgment of 12 January 2016. http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160020; (letöltés: 2017. április 11.), magyar fordítás: http://ekint.org/lib/documents/1480415991-Szabo_es_Vissy_itelet.pdf; (letöltés: 2017. április 11.)
- *Covert Surveillance And Property Interference Code of Practice*, Unated Kingdom of Great Brittain Home Office, 2014. https://www.gov.uk/government/publications/covert-surveillance-and-covert-human-intelligence-sources-codes-of-practice; (letöltés: 2016. november 28.)
- CSONKA Istvánné – MÁRAMAROSI Zoltán: *Az operatív munka gyakorlata*

külföldön, -In: Rendészeti szemle, 1991. 29. évf. 7. sz. 106-112. old. -ISSN 0133-6738

- CSÓKA Ferenc (szerk.): *Szakszolgálat Magyarországon, avagy tanulmányok a hírszerzés és a titkos adatgyűjtés világából*. -Bp.: NBSZ, 2012. -ISBN 978-963-08-3211-3
- CZINE Ágnes: *A titkos információgyűjtés néhány jogértelmezési kérdése,* -In: Fundamentum, 2006/1, 119-125.old. http://fundamentum.hu/sites/default/files/06-1-08.pdf; (letöltés: 2016. december 28.)
- DALAL, S. Anjali: *Shadow administrative constittutionalism and the cretation of surveillance culture.* Mitchigan State University College of Law, 2014. http://digitalcommons.law.msu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1002&context=lr; (letöltés: 2016. november 21.)
- DEMETER Nóra – TÓTH Antal: *A Környezettanulmány (1919-1990)* -In: Csóka Ferenc (szerk.): *Szakszolgálat Magyarországon, avagy tanulmányok a hírszerzés és a titkos adatgyűjtés világából*. -Bp.: NBSZ, 2012. -ISBN 978-963-08-3211-3
- DEPARTMENT OF ARMY: *FM 2-22.3 Human Intelligence Collector Operation,* -Washington D.C.: Headquaters, Department of Army, 2006.
- DESAI, R. Deven: *Constitutional Limits on Surveillance: Associational Freedom in the Age of Hoarding*, 90 Notre Dame L. Rev. 579, 2014. http://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol90/iss2/4; (letöltés: 2017. május 11.)
- DEZSŐ Lajos – HAJAS Gábor: *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok: kommentár a gyakorlat számára,* -Bp.: HVG-Orac, 2000. -ISBN 9638213752
- DEZSŐ Lajos: *Az Információs Hivatal*, -In: KOBOLKA István (szerk.): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*, Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013. 84-129 old., 178-192. old.
- DOBÁK Imre – ENDRŐDI Ferenc: *A magyar rádió-elhárítás nemzetközi együttműködésének története (1955–1990)*, Bp.: NKE Rendészettudományi Kar, 2014. -ISBN 978-615-5305-74-0
- DOBÁK Imre: *A belügyi, állambiztonsági rádió-elhárítás nemzetközi viszony-*

rendszere az 1960-1970-es években, Pécs, http://www.pecshor.hu/periodika/tizennegy.htm; (letöltés: 2016. augusztus 31.)

- DOBÁK Imre: *Az információgyűjtésről általában,* -In: KOBOLKA István (szerk.): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*, Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013., 69-83. old. -ISBN 978-615-5344-32-9
- DOBÁK Imre – REGÉNYI Kund Miklós (szerk.): *Szakmatörténeti Szemelvények*. -Bp.: NBSZ, 2014. -ISBN 978-963-12-0078-2
- DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*, -Bp.: NKE Nemzetbiztonsági Intézet, 2014. -ISBN 978-615-5305-49-8.
- Electronic Frontier Fundation: *Necessary & Proportionate: International Principles on the Application of Human Rights Law to Communications Surveillance*, 2014. https://necessaryandproportionate.org/principles; (letöltés: 2017. április 26.)
- *Emberi Jogok Európai Egyezménye,* http://www.europatanacs.hu/pdf/Emberi_jogok.pdf; (letöltés: 2016.10.19.)
- EISENHOWER, Dwight D.: *Keresztes háború Európában*, fordította: Auer Kálmán, -Bp.: Kossuth Kiadó, 1998. -ISBN: 9630940434
- ERDŐS István: *A titkos információgyűjtés magyar szabályozása, és az általa nyert információ felhasználása a büntetőeljárás során*, -Bp: Jogi Fórum, 2000. http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/erdos_titkosinf(jf).pdf; (letöltés: 2016. augusztus 19.)
- Európai Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság: *Jelentés az egyesült államokbeli NSA megfigyelési programjáról, a különféle tagállamokban megfigyelést végző szervekről és az uniós polgárok alapvető jogaira gyakorolt hatásukról, valamint a transzatlanti bel- és igazságügyi együttműködésről (2013/2188(INI)),* A7-0139/2014. http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0139+0+DOC+XML+V0//HU; (letöltés: 2017. február18.)
- *Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata – Az Európai Unió Alapjogi Chartája,* -Luxembourg: Európai Unió Kiadóhivatala, 2010. -ISBN 978-92-

824-2583-1

- FEKECS Gyula: *Titkos információgyűjtés, vagy titkos adatszerzés?* -In: Belügyi Szemle, 2005/6. 46-55. old.
- FENYVESI Csaba: *A védőügyvéd, a védőügyvéd büntetőeljárási szerepéről és jogállásáról,* PhD értekezés, -Pécs: PTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2001. http://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/fenyvesi-csaba/fenyvesi-csaba-vedes-ertekezes.pdf; (letöltés: 2017. március 07.)
- FINSZTER Géza: *A nemzetbiztonságról*, -In: Rendészeti Szemle, 1991. 29. évf. 1. sz. 5-17. old. -ISSN 0133-6738
- FINSZTER Géza: *Ismét a nemzetbiztonságról,* -In: Belügyi Szemle, 1999. 47. évf. 4-5. sz. 5-19. old.
- FINSZTER Géza: *A titkos adatgyűjtés kriminalisztikája,* Emlékkönyv Kratochwill Ferenc tiszteletére, -Miskolc: Bíbor Kiadó, 2003., 123-143. p.
- FINSZTER Géza: *Rendőrség joga,* -Bp.: NKE RTK, 2014. -ISBN 978-615-5305-58-0
- FINSZTER Géza: *Bűnüldözés és Jogállam*, -In: Ügyészségi Szemle, 2016. I. évf. 1. sz. 6-29. old. http://ugyeszsegiszemle.hu/hu/201601/ujsag
- GALETTA, Antonella – DE HERT, Paul: *Complementing the Surveillance Law Principles of the ECtHR with its Environmental Law Principles: An Integrated Technology Approach to a Human Rights Framework for Surveillance.* Utrecht Law Review. 2014., 10(1), 55–75.old. http://doi.org/10.18352/ulr.257; (letöltés: 2017. április 11.)
- GYARMATI György – VARGA Katalin (szerk.): *A Belügyminisztérium Kollégiumának ülései 1953-1956*, Első kötet, -Bp.: Történeti Hivatal, 2001. -ISBN 963-006-62-38
- GYURCSÓ Judit: *A titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés (újra)szabályozásához*, -In: Belügyi Szemle, 2011. 59.évf. 7–8. sz. 126-151. old.
- HAJMA Lajos: *A katonai hírszerzés története,* Egyetemi jegyzet, -Bp.: ZMNE, 2001.
- HALASSY Béla: *Ember-Információ-Rendszer, avagy mit kell tudni az információs rendszerekről*, -Bp.: IDG Magyarországi Lapkiadó, 1996. -ISBN 963-8287-03-9

- HALPERIN, H. Morton – HOFFMAN, N. Daniel: *Secrecy and the Right to Know,* 40 Law and Contemporary Problems 132-165, Summer 1976. http://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol40/iss3/5; (letöltés: 2017. május 11.)
- HERMAN, N. Susan: *The USA PATRIOT Act and the Submajoritarian Fourth Amendment,* 41 HARV. CIV. RTS-CIV. LIB. L. REV. 67, 2006. https://www.aclu.org/files/pdfs/about/herman_usapaf.pdf; (letöltés:2017. május 22.)
- HETESY Zsolt: *Titkos felderítés,* PhD értekezés, -Pécs: PTE-ÁJK, 2011. https://doktori.hu/index.php?menuid=193&lang=HU&vid=8511; (letöltés: 2016. augusztus 04.)
- HETESY Zsolt: *A büntetőeljárás szükségtelen eleme: a célhoz kötött bizonyíték elve,* -Pécs: PhD tanulmányok 4. 2005. 64-74. old.
- HÉJJA István (szerk.): *A külföldi hírszerző és biztonsági szolgálatok,* -Bp.: Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Kossuth Lajos Hadtudományi Kar, Egyetemi Jegyzet, 2007.
- HOLDONNER Hermann: *A Magyar Honvédség összhaderőnemi felderítő rendszere működésének elemzése,* -Bp.: NKE Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar, 2014.
- HORVÁTH József: *A rendőrség bűnügyi operatív munkája,* -In: Rendészeti szemle, 1991. 29. évf., 3. sz., 21-28. old.
- IZSA Jenő: *Nemzetbiztonsági alapismeretek: a titkosszolgálatok működése,* Egyetemi jegyzet, -Bp.: ZMNE, 2009.
- JÁVOR Endre: *A nemzetbiztonsági szolgálatok társadalmi megítélése, támogatottsága, a média szerepe a társadalom véleményalkotásának formálásában,* -In: Felderítő Szemle, 2009. 8. évf. 2. sz. 61-69. old.
- *Jegyzőkönyv a parlament jogi, igazgatási és igazságügyi, valamint honvédelmi bizottságának 1990. január 23-án a plenáris ülés ebédszünetében tartott együttes üléséről*, http://www.parallelarchive.org/document/1823; (letöltés: 2017. február 10.)
- JENSEN, Carl J. – MCELREATH, David H. – GRAVES, Melissa: *Introduction to Intelligence Studies,* -London: CRC Press, 2013. -ISBN 9781466500037

- JOBST Ágnes: *A Belügyminisztérium működésének szabályozása 1956 nyarán.* -In: Betekintő, 2011/1. http://www.betekinto.hu/2011_1_jobst; (letöltés: 2016. augusztus 04.)
- *The Johannesburg principles on national security, freedom of expression and access to information;* -London: Article 19, 1996. -ISBN 1 870798 89 9 https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/joburgprinciples.pdf; (letöltés: 2017. március 31.)
- Joint Chiefs of Staff: *Geospatial Intelligence in Joint Operations*, 2012. http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp2_03.pdf; (letöltés: 2016. december 19.)
- KARDOSNÉ KAPONYI Erzsébet: *Az emberi jogok nemzetközi védelme*, PhD értekezés, -Bp.: Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem, 2000. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/118/1/kaponyi_erzsebet.pdf; (letöltés: 2016. augusztus 19.)
- *Klayman v. Obama civil action* nos. 13-0851, 13-0881 United States District Court, District of Columbia. December 16, 2013. http://www.leagle.com/decision/In%20FDCO%2020131217F20; (letöltés: 2017. május 21.)
- KEDVES Imre: *A különleges titkosszolgálati eszközök alkalmazásának története, különös tekintettel a 20. századra*. -Bp.: ELTE Eötvös Kiadó, 2014. -ISBN 978 963 312 210 5
- KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog,* -Bp.: Osiris Kiadó, 2014. -ISBN 9789632762500
- KIRÁLY V. István: *Határ-Hallgatás-Titok,* KOM-PRESS, Kolozsvár, 1996. -ISBN 973-97661-1-0
- KIS-BENEDEK József: *Az emberi erőkkel folytatott információszerzés (HUMINT-Human Intelligence),* -In: DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*, -Bp.: NKE Nemzetbiztonsági Intézet, 2014. 153-162. old., -ISBN 978-615-5305-49-8
- KOMÁROMI István: *Az operatív munka alapelvei,* -In: Rendészeti szemle, 1991. 29. évf., 2. sz. 55-61. old.
- KÓNYA István (szerk.): *Magyar Büntetőjog I-III. Kommentár a gyakorlat*

számára, Bp.: HVG-ORAC, 2013. -ISBN 963 8213 14 0

- KOVÁCS Tamás: *Levélbontás és levéltitok az ötvenes években*, -In: Archív-Net, 2008. 8. évfolyam. 3. szám. http://www.archivnet.hu/diplomacia/levelfelbontas_es_leveltitok_az_otvenes_evekben.html; (letöltés: 2016. augusztus 20.)
- LAGERWALL, Anders: *Privacy and Secret Surveillance from a European Convention Perspective*, Stockholm, 2009. http://www.adbj.se/2009/ht_2009_Anders_Lagerwall.pdf; (letöltés: 2016. november 21.)
- LAKATOS István: *A titkos információgyűjtés, mint bizonyítási eszköz*, -In: Belügyi Szemle, 1997. 35. évf. 3. sz. 67-73. old.
- LAKATOS János: *A nyomozás, felderítés és a bizonyítás,* -In: LAKATOS János (szerk): Kriminalisztikai alapismeretek, Jegyzet, -Bp.: Rendőrtiszti Főiskola, 2005. 40-51. old.
- LAKATOS János: *Az adatgyűjtés,* -In: LAKATOS János (szerk): *Kriminalisztikai alapismeretek*, Jegyzet, -Bp.: Rendőrtiszti Főiskola, 2005. 107-123. old.
- LAKATOS Zsolt: *Az Európai Unió hírszerzésének jelenlegi helyzete és kihívásai*, -In: Hadtudomány, 2013. 1-2. szám, 13-22 old.
- LOVELADY, C. Beverly: *Ethics for National Security Decisionmakers: "It's Not Always Easy To Do Well And Right"*, -Washington: INdustrial College of the Armed Forces, 1992. file:///C:/Users/solti.istvan/Downloads/ADA262216.pdf; (letöltés: 2016. július 28.)
- LAMM Vanda (szerk.): *Jogi lexikon, Átdolgozott és bővített kiadás.* -Bp.: Complex Kiadó, 2009. -ISBN 978 963 295 207 9
- LaRUE, Frank: *Report of the Special Rapporteur ont he promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression.* -New York: United Nations, A/HRC/23/40, report of 17 April 2013. http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.40_EN.pdf; (letöltés: 2017. május 13.)
- LÉVAY Gábor: *OSINT (Open Source Intelligence) – Nyílt információs hírszerzés,* Egyetemi jegyzet, -Bp.: ZMNE, 2006.

- LOWENTHAL, Mark: *Intelligence From secrets to policy* (4th ed.). -WashingtonDC: Congressional Quarterly Press, 2008.
- MACKSEY, Kenneth: *A II. világháború katonai tévedései,* fordította: Cserna György, -Bp.: Mescandra Kiadó, 1987. -ISBN:0429000392005
- MATEI László: *A titok fogalom értelmezése a bűnügyi operatív munkában*, -In: Rendészeti Szemle, 1990. 28. évf. 9. sz. 70-73. old. -ISSN 0133-6738
- MARET, Susan – DE BAETS, Anton: *The Tension Between Privacy and Security,* Secrecy and Society, 2016. 1(1). http://scholarworks.sjsu.edu/secrecyandsociety/vol1/iss1/9; (letöltés: 2017. április 08.)
- MARX, T. Gary: *Undercover: Police Surveillance in America*, Berkeley, University of California Press., 1989.
- MÁRAMAROSI Zoltán: *A bűnügyi operatív munkáról*. -In: Rendészeti szemle, 1991. 29. évf., 9. sz., 3-8. old. -ISSN 1215-167X
- MÁRIÁN Zoltán: *A titkos információgyűjtés vázlatos története*, -Bp.: Rendőrtiszti Főiskola, Rendvédelmi Füzetek, 2001.
- MÁRTON András: *A titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzése, problémák, modellek, alternatívák,* -In: Nemzetbiztonsági Szemle, 2013 I. évf. 1. sz. 39-60. old.
- MÉSZÁROS Bence: *Fedett nyomozás a bűnüldözésben,* PhD értekezés, -Pécs: PTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2011. https://doktori.hu/index.php?menuid=193&lang=HU&vid=7768; (letöltés 2017. március17.)
- MICHAELSEN, Christopher: *Balancing civil liberties against national security? A criticque of antiterrorism rethoric.* University of New South Wales Law Journal, 2006. Vol. 29. No. 2. http://www.unswlawjournal.unsw.edu.au/sites/default/files/13_michaelsen_2006.pdf; (letöltés: 2017. december 03.)
- NAGY Béla (szerk.): *Az állambiztonsági hálózati munka operatív alapelvei*. Tankönyv, a Szovjetunió Minisztertanácsa mellett működő Állambiztonsági Bizottság iskolája kiadványa, 1958. -ÁBTL 4.1. A-3043/2
- NATO Open Source Intelligence Handbook,

http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nato/osint_hdbk.pdf; (letöltve: 2016. november 07.)

- NYESTE Péter: *A bűnüldözési célú „titkos információszerzés" és a büntetőeljárás kapcsolata,* -In: Nemzetbiztonsági Szemle, 2013. 1. sz. http://uni-nke.hu/kutatas/egyetemi-folyoiratok/nemzetbiztonsagi-szemle/korabbi-szamaink/2013-1_szam; (letöltés: 2017. január 11.)
- NYESTE Péter: *A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés története, rendszerspecifikus sajátosságai, szektorális elvei,* PhD értekezés, -Bp.: NKE-HDI, 2016. https://doktori.hu/index.php?menuid=193&lang=HU&vid=16913; (letöltés: 2017. március 27.)
- NYÍRI Sándor: *A titkos Információgyűjtés jogi alapjai*, -Bp.: BM Duna Palota Kiadó, 1997. -ISBN 963 8036 36 2
- NYÍRI Sándor: *Gondolatok a titkos információgyűjtésről,* -In: Rendészeti Szemle, 1993. 31. évf. 8. sz. 11-20. old.
- NYÍRI Sándor: *A titkosan szerzett adat felhasználása a büntetőeljárásban*, -In: Belügyi Szemle, 2005/6. 34-45. old.
- Office of Director of the National Intelligence (ODNI): *National Intelligence, A Consumer's Guide*, 2011. https://www.odni.gov/index.php/newsroom/reports-and-publications/94-reports-publications-2011; (letöltés: 2017. január 03.)
- Az Országgyűlés Naplója V. KÖTET 65-83. ülés (1989. XI. 21.-1990. III. 14.), Budapest, 1998. 6128-6239 old. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_KN-1985_05/?pg=0&layout=s; (letöltés: 2016. szeptember 26.)
- OPAUSZKI Pál – VÖRÖS József: *Rádióforgalom-ellenőrzés*, -In: Csóka Ferenc (szerk.): *Szakszolgálat Magyarországon, avagy tanulmányok a hírszerzés és a titkos adatgyűjtés világából*. -Bp.: NBSZ, 2012. -ISBN 978-963-08-3211-3
- Open Society Justice Initiative: *The Global Principles on National Security and the Right to Information (TshwanePriniple)*. 2013. https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/global-principles-national-security-10232013.pdf; (letöltés: 2017. április 09.)

- PAPP István: *A politikai Nyomozó Főosztály Környezettanulmányozó és Figyelő Osztályának története, 1956-1962*, -In: Betekintő, 2011/4. http//www.betekinto.hu/sites/sefault/files/2011_4_papp.pdf; (letöltés: 2016. augusztus 04.)
- PETÁK Pál: *Az operatív és speciális technikai eszközök és módszerek alkalmazása,* Belügyminisztérium Tanulmányi és Kiképzési Csoportfőnökség, 1969. L. Tanulmányok 56. kiadványa. -ÁBTL 4.1. A-anyag 3016/56.
- PILCH Jenő: *A hírszerzés és a kémkedés története,* -Bp.: Kassák Kiadó, 1998-1999., -ISBN 963-910-0188
- Policy Department Citizens' Rights and Constitutional Affairs: *National Programmes for Mass Surveillance of Personal Data in EU Member States and Their Compatibility with EU Law*, European Parliament, 2013. http://www.europarl.europa.eu/studies; (letöltés: 2017. április 19.)
- *Principles of Oversight and Accountability For Security Services in a Constitutional Democracy*, http://www.cnss.org/data/files/IntelOversight/Principles_of_Oversight_1997/Intro_auths_1997_and_principles_merged.pdf; (letöltés: 2017. március 31.)
- RÁCZ Lajos: *Mi a hírszerzés?* -In: Felderítő Szemle, 2010. 9. évf. 3-4. sz. 35-51. old.
- RÁCZ Lajos: *A titkos információszerzés néhány elméleti kérdése,* -In: Szakmai Szemle, 2010. 3. sz. 5-32. old.
- Report and Recommendations of The President's Review Group on Intelligence and Communications Technologies: *Liberty and Security in a Changing World.* 2013. https://permanent.access.gpo.gov/gpo49644/2013-12-12_rg_final_report.pdf; (letöltés: 2017. március 31.)
- WALLER, Mark: *Report of the Intelligence Services Commissioner for 2014*, SG/2015/74, 2015. -ISBN 9781474121125; http://intelligencecommissioner.com/docs/50100_HC_225_Intel_Services_Commissioner_accessible.pdf; (letöltés: 2016. november 29.)
- RÉVÉSZ Béla: *A titkosszolgálatok titoktalanításáról,* -In: Politikatudományi Szemle, 2007. 16. évf. 4.sz. 129-152. old.
- STONE, Geoffrey R.: *The View from Inside the NSA Review Group*, 63 Drake

Law Review 1033, 2015. http://chicagounbound.uchicago.edu/journal_articles/8208/; (letöltés: 2017. szeptember 21.)

- SZABÓ János: *Modern civil-kontroll elméletek, konfliktusok, modellek,* -In: SVKI Védelmi tanulmányok, 1998.
- SZABÓ Károly: *Elhárítási alapismeretek*, -In: KOBOLKA István (szerk.): Nemzetbiztonsági alapismeretek, Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013. 148-177.old.
- SZIGETINÉ DR. JUHÁSZ Orsolya: *A személyhez fűződő jogok védelmének kialakulása és fejlődése, azok általános szabályozása,* -In: Jogi Fórum, 2012. http://www.jogiforum.hu/publikaciok/458; (letöltve: 2013. augusztus. 12.)
- SZIKIGER István: *A büntetőhatalom és az egyéni jogok,* -In: Fundamentum, 1997. I. évf. 2. sz. 101-105. old.
- TÓTH Mihály Csaba: *A titkos információgyűjtés és a személyiségi jogok,* -In: DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*, -Bp.: NKE Nemzetbiztonsági Intézet, 2014. 221-236. old.
- TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba, Az alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei,* -Bp.: HVG-ORAC, 2014. http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_548_Alkotmanyjog/adatok.html; (letöltés: 2016. december 19.)
- TURTEGIN Szergely: *A titkos operatív technikai rendszabályok alkalmazása,* -Bp.: Rendőrtiszti Főiskola, 1974. -ÁBTL 4.1. A-anyag 351.
- URBÁN Attila: *A terrorizmus elleni küzdelem intézményi háttere és stratégiai irányai Magyarországon*, -In: Társadalom és Politika, 2006/2. 6-31. old.
- URBÁN Attila: *A Belügyminisztérium III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnöksége operatív-technikai tevékenységének szervezeti háttere és működésének rendje (1962-1990).* -In: Csóka Ferenc (szerk.): Szakszolgálat Magyarországon, avagy tanulmányok a hírszerzés és a titkos adatgyűjtés világából. 2012. -ISBN 978-963-08-3211-3
- VIDA Csaba: *Hírszerzés szerepe, jelentősége, az információgyűjtés fajtái és formái*, -In: KOBOLKA István (szerk.): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*,

Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013. 84-100. old. -ISBN 978-615-5344-32-9

- VIDA Csaba: *A nyílt forrású adatszerzés (OSINT)*, -In: KOBOLKA István (szerk.): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*, Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013. 100-109. old. -ISBN 978-615-5344-32-9
- VIDA Csaba: *Egyéb hírszerzési ágak*. -In: KOBOLKA István (szerk.): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*, Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013. 139-143. old. -ISBN 978-615-5344-32-9
- WHEATON, Kristan J. – BEERBOWER, Michael T.: *Towards a new definition of intelligence*, Stanford Law & Policy Review, 2006. https://journals.law.stanford.edu/stanford-law-policy-review/print/volume-17/issue-2-spies-secrets-and-security-new-law-intelligence/towards-new-definition; (letöltés: 2017. január 04.)
- VINCENT, St. Sarah: *International law and secret surveillancs: binding restrictions upon state monitoring of telephone and internet activity*, 2014. https://cdt.org/files/2014/09/CDT-IL-surveillance.pdf; (letöltés: 2017. április 14.)
- ZALAI Péter: *A rendőrség titkos eszközeiről*, -In: Belügyi Szemle, 1990. 28. évf. 2. szám 42-46. old.
- ZALAI Péter: *A titkos nyomozás jogi szabályozása*, -In: Belügyi Szemle, 1990. 28. évf. 9. szám 47-52. old.

PARANCSOK 1945-1989

- Az ÁVH vezetője 94/1951. (XI. 20.) számú parancsa
- Az ÁVH vezetőjének 030/1953. (VI.3.) számú parancsa
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 6/1955. (II.9.) számú parancs mellékleteként kiadott államvédelmi szervek ügynöki munkájának alapelvei, -ÁBTL 1.5. 3-1471/1954.
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 23/1955 sz. parancs mellékleteként kiadott utasítás a IX/9 rendszabály szervezéséről és végrehajtásáról (telefonlehallgatás.), -ÁBTL 1.5 2-2/23/1955
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 23/1955 sz. parancs mellékleteként kiadott utasítás a IX/8 rendszabály szervezéséről és végrehajtásáról (szobalehallgatás.), -ÁBTL 1.5 2-2/23/1955
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 3/1958. sz. parancs mellékleteként kiadott utasítás a III/a módszer (telefon lehallgatás) alkalmazásáról, -ÁBTL II. sor 10-21/2/1958
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 33/1958. (XII.05.) számú parancsa az államvédelmi szervek ügynöki munkájának alapelvei című instrukció módosításáról, -ÁBTL 4.2. II. sorozat 10-21/33/1958.
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 9/1959 számú parancsa a 3/a és 3/e módszer alkalmazása a bűnüldözés területén a Belügyminiszter Elvtárs 1958/3 sz. parancsa alapján, -ÁBTL 4.2. II. sor 10-23/9/1959.
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszter helyettesének 10/1962. sz. parancsa, -ÁBTL 4.2. 10-23/10/1962
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 13/1963. sz. parancsa, -ÁBTL 4.2.-10-21/13/1963.
- Végrehajtási Utasítás a Határőrség területén végzendő hálózati operatív munkához, -ÁBTL 4.2.-10-21/14/1963 végrehajtási utasítás
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 31/1963 számú parancsa a hálózat nyilvántartási szabályzata, -ÁBTL 4.2.-10-21/31/1963
- A BM. III. Főcsoportfőnökség konspirációs és biztonsági szabályzata, 1963., -ÁBTL 4.2.-10-2207/1963

- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszter helyettesének 1/1964. számú parancsa a rendőrség bűnügyi ügynökségi munkájának szabályzatáról, -ÁBTL 4.2.-10-23/1/1964
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszter helyettesének 3/1965. számú parancsával kiadott a rendőrség bűnügyi operatív munkájának szabályzata, -ÁBTL 4.2.-10-23/2/1965/2
- A 10-1837/1967. számon kiadott BM III. Főcsoportfőnökség Ügyrendje, -ÁBTL 4.2.-10-1837/1967/7
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 10/1970. sz. parancsa, -ÁBTL 4.2.-10-21/10/1970/2.
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 19/1970. sz. parancsa a postai küldemények operatív ellenőrzésének szabályozására, -ÁBTL 4.2.-10-21/19/1970/3
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 17/1971. sz. parancsa a titkos operatív technikai rendszabályok alkalmazásáról, -ÁBTL 4.2. 10-21/17/1971
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 005/1972. számú parancsa az állambiztonsági szervek hálózati munkájáról szóló szabályzat kiadásáról, -ÁBTL 4.2. 10-21/5/1972
- Operatív figyelés. 1. kötet, Kiadja: BM III/2. Osztály, 1972., -ÁBTL 4.1. A-3050/1.
- 1973. november 27. A Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnökségének jelentése az állambiztonsági szervek hálózati munkáját szabályozó 005/1972. számú parancs végrehajtásáról, -ÁBTL 1.11.1. 45-13/15/1973.,
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 10/1973. sz. parancsával kiadott állambiztonsági szervek előzetes ellenőrző és bizalmas nyomozó munkájának szabályzata, -ÁBTL 4.2.-10-21/10/1973/3
- A Minisztertanács Elnökhelyettesének 1/1975. sz. utasítása az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről és módszerekről, abtl/sites/default/files/forrasok/1975_1.pdf; (letöltés: 2016. augusztus 06.)
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 20/1975. sz. parancs a Belügyminisztérium lehallgató rendszerének rekonstrukciójáról, -ÁBTL 4.2.10-21/20/1975.

- 1977. december 15. A Belügyminisztérium III/7. Osztályának jelentése az állambiztonsági szervek hálózati munkáját szabályozó 005/1972. számú parancs végrehajtásáról, -ÁBTL 1.11.1. 45-161/3/1977.
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszter helyettesének 1/1977. sz. körlevele a nemzetközi internetlehallgatás új rendszeréről, -ÁBTL-4.2.-45-1/1977/2
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 35/1982. sz. parancsa az Operatív-Technikai Rendszabályok és Módszerek Alkalmazásának Szabályzata kiadásáról, -ÁBTL 4.2. 10-22/35/1982

JOGSZABÁLYOK ÉS TÖRVÉNYJAVASLATOK

A jogszabályok 2017. október 30-án hatályos szöveggel szerepelnek az értekezésben. Forrásként a Wolters Kluwer Kft. által üzemeltetett (https://net.jogtar.hu) ingyenes online jogtárt használtam.

- 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülésszakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről
- 12/1990. (I.22.) belügyminiszteri utasítás, http://www.parallelarchive.org/document/1821; (letöltés: 2016. november 10.)
- 26/1990. (II. 14.) MT rendelet a Minisztertanács a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról
- 1990. évi X. törvény a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról
- 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről
- 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
- 1995. évi C. törvény a vámjogról ás a vámigazgatásról valamint a vámigazgatásról
- 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról
- 1997. évi XXXII. törvény a határőrizetről és a Határőrségről
- 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról
- 2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről
- 2004. évi XIX. törvény a Vám- és Pénzügyőrségről
- 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról
- Magyarország Alaptörvénye
- A 160/2011. (VIII. 18.) Korm. rendelet a haditechnikai eszközök és szolgáltatások kivitelének, behozatalának, transzferjének és tranzitjának engedélyezéséről, valamint a vállalkozások tanúsításáról
- 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról

- 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
- 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről
- 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
- 2013. évi L. törvény az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról
- 2017. évi XC. sz. törvény a büntetőeljárásról, -In: Magyar Közlöny, 2017. június 26., 99. szám
- 2017. évi XCIII. törvény a titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárási törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról, -In: Magyar Közlöny, 2017. június 27., 100. szám
- *Act on the security intelligemce system of the republic of Croatia Reg*. No: 71-05-03/1-06-2; https://www.soa.hr/en/legislation/; (letöltés: 2016. október 9.)
- *Regulation of Investigatory Powers* Act 2000, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/23/contents; (letöltés: 2016. november 28.)
- T/2915. számú törvényjavaslat, *a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról*, http://www.parlament.hu/irom38/02915/02915.pdf; (letöltés: 2016. november 2.)
- T/12617. számú törvényjavaslat, *egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról,* http://www.parlament.hu/irom39/12617/12617.pdf; (letöltés: 2016. augusztus 3.)
- T/13972. számú törvényjavaslat, *a büntetőeljárásról*, http://www.parlament.hu/irom40/13972/13972.pdf; (letöltés: 2017. május 21.)
- T/15054. számú törvényjavaslat, *a titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárási törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról,*

http://www.parlament.hu/irom40/15054/15054.pdf; (letöltés: 2017. május 21.)

- *Előterjesztés a büntetőeljárásról szóló törvényről,* http://www.kormany.hu/hu/dok?page=5&source=5&type=302&year=2016#!DocumentBrowse; (letöltés: 2017. február 19.)
- A Belügyminisztérium által előkészített, a kormány által még nem elfogadott törvényjavaslat a *2017. évi .... törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvénynek és az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvénynek a titkos információgyűjtéssel, valamint a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel kapcsolatos módosításáról* címmel; http://www.kormany.hu/hu/belugyminiszterium/hirek/sajtokozlemeny-20170818

BUDAPEST, 2017. október 30.

A TÉMAKÖRREL KAPCSOLATOS PUBLIKÁCIÓK JEGYZÉKE

- Solti István: *A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés változásai*, -In: Szakmai Szemle, 9. évf. 1. sz. (2013) pp. 114-125.

  http://knbsz.gov.hu/hu/letoltes/szsz/2013_1_szam.pdf#page=114

- Solti István: *A titkos információgyűjtés lehetőségei a nemzetbiztonsági célú felderítésben,* -In: Társadalom és Honvédelem, 17. évf. 3-4. sz. (2013) pp. 399-407.

  http://193.224.76.2/downloads/konyvtar/digitgy/tartalomjegyz/tarsadalom_es_honvedelem_2013_3_4.pdf

- Solti István: *A titkos információgyűjtés törvényessége,* -In: Nemzetbiztonsági Szemle, 1. évf. 1. sz. (2013) pp. 5-19.

  http://epa.oszk.hu/02500/02538/00001/pdf/EPA02538_nemzetbiztonsagi_szemle_2013_01_005-019.pdf

- Solti István – Szűcs Péter: *A magyar nemzetbiztonsági szféra és a nyilvánosság*, -In: Nemzetbiztonsági Szemle, 2. évf. 2. sz. (2014) pp. 72-92.

  http://epa.oszk.hu/02500/02538/00003/pdf/EPA02538_nemzetbiztonsagi_szemle_2014_02_072-092.pdf

- Solti István: *A nemzetbiztonsági stratégia a Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében,* -In: Nemzetbiztonsági Szemle, 2. évf. 3. sz. (2014) pp. 47-60.

  http://epa.oszk.hu/02500/02538/00006/pdf/EPA02538_nemzetbiztonsagi_szemle_2014_03_047-060.pdf

- Solti István: *A nemzetbiztonsági szolgálatok információszerzésének forrásai,* -In: Boda József, Dobák Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság technikai kihívásai a 21. században*, -Bp.: Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2015. pp. 23-28. -ISBN: 978-615-5527-74-6

- Solti István: *National security services in Hungary,* -In: Nemzetbiztonsági Szemle, 3. évf. Különszám (2015) pp. 49-59.

  http://uni-nke.hu/uploads/media_items/nemzetbiztonsagi-szemle-2015_-angol-kulonszam.original.pdf#page=51

- Solti István: *Farkába harapott a kígyó? A nemzetközi szervezetek hatása a nemzetbiztonsági ügynökségek tevékenységére,* -In: Felderítő Szemle, 14. évf. 1. sz. (2015) pp. 149-161.

  http://knbsz.gov.hu/hu/letoltes/fsz/2015-1.pdf#page=149

- Solti István: *A titkos információgyűjtés alaptézisei,* -In: Szelei Ildikó, Berki Gábor (szerk.): *A hadtudomány és a 21. század*, Tanulmánykötet, -Bp.: DOSZ Hadtudományi Osztály, 2015. pp. 97-106. -ISBN: 978-615-80044-8-0

- Solti István: *A (magán)lakás meghatározásának jelentősége a hazai titkos információgyűjtés rendszerében,* -In: Rendészeti Szemle, 63. évf. 1. sz. (2015) pp. 80-94.

  http://www.matarka.hu/egy-kozlemeny-oldala.php?MatarkaID=2209076

- Dobák Imre - Solti István: *Az "operatív technika" fejlesztésének helye és szerepe az állambiztonság szervezetrendszerében - A szobalehallgatás,* -In: Hadmérnök, 11. évf. 3. sz. (2016) pp. 121-134.

  http://www.hadmernok.hu/163_10_bobak.pdf

- Solti István: *Secret information gathering during the temporary period following the regime change in Hungary,* -In: Nemzetbiztonsági Szemle, 5. évf. Különszám (2017) pp. 57-75.