

Doktori (PhD) értekezés (tervezet)

dr. Solti István

2017.

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
Hadtudományi Doktori Iskola

dr. Solti István

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

Doktori (PhD) értekezés
(TERVEZET)

Témavezető:

Dr. habil Kis-Benedek József PhD

.....

Budapest, 2017.

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	5
A TÁMAVÁLSZTÁS AKTUALITÁSA ÉS INDOKLÁSA	5
A PROBLÉMA TUDOMÁNYOS MEGFOGALMAZÁSA	6
RELEVÁNS SZAKIRODALOM ÁTTEKINTÉSE	9
KUTATÁSI HIPOTÉZISEK	11
KUTATÁSI CÉLOK.....	13
KUTATÁSI MÓDSZEREK.....	14
1. A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS RENDSZERTANI JELLEMZŐI A SZOCIALISTA IDŐSZAKBAN	16
1.1 A HÁLÓZAT (AZ ÜGYNÖKSÉG)	19
1.2 KONSPIRÁLT FIGYELÉS ÉS KONSPIRÁLT KÖRNYEZETTANULMÁNY.....	25
1.3 LEVÉLFORGALOM TITKOS ELLENŐRZÉSE.....	30
1.4 A SZEMÉLYEK BESZÉLGETÉSEINEK LEHALLGATÁSA ÉS A VIZUÁLIS MEGFIGYELÉS.....	35
1.4.1 A telefonlehallgatás.....	37
1.4.2 A szobalehallgatás.....	41
1.4.3 A vizuális ellenőrzés.....	47
1.4.4 Az operatív technika közös ismérvei 1971 után.....	47
1.5 A RÁDIÓELLENŐRZÉS	52
1.6 A FEJEZET ÖSSZEFOGLALÁSA, KÖVETKEZTETÉSEK	60
2. A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ÚJDONSÁGAI A RENDSZERVÁLTÁST KÖVETŐEN	63
2.1 A KÜLÖNLEGES TITKOSSZOLGÁLATI ESZKÖZÖK ÉS MÓDSZEREK ELNEVEZÉS PROBLEMATIKÁJA	64
2.2 A KÜLÖNLEGES TITKOSSZOLGÁLATI ESZKÖZÖK ÉS MÓDSZEREK FOGALMÁNAK VIZSGÁLATA	67
2.2.1 Igazságügy-miniszteri engedélyhez kötött különleges eszközök	70
2.2.2 Igazságügy-miniszteri engedélyhez nem kötött titkos információszerzés.....	75
2.3 A KÜLÖNLEGES TITKOSSZOLGÁLATI ESZKÖZÖK ÉS MÓDSZEREK ALKALMAZHATÓSÁGA A RENDSZERVÁLTÁS IDEJÉN	77
2.4 A FEJEZET ÖSSZEFOGLALÁSA, KÖVETKEZTETÉSEK	80
3. A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS MAI RENDSZERE	83
3.1 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS FOGALMA, TARTALMI ELEMEI	87
3.1.1 A titkos információgyűjtés jogszabályok által meghatározott magyarországi rendszere	88
3.1.1.1 Titkos információgyűjtő tevékenységek	91

3.1.1.2	Titkos információgyűjtés engedélyezése és megszüntetése.....	94
3.1.1.3	Titkos információgyűjtésre jogosult szervek.....	95
3.1.1.4	A jogszabályi rendszer összefoglalása.....	98
3.2	A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS JOGTUDOMÁNYI MEGKÖZELÍTÉSE	99
3.2.1	<i>A titkos információgyűjtés és az alapvető emberi jogok</i>	101
3.2.2	<i>A titkos információgyűjtés fogalmának jogtudományi meghatározása.....</i>	105
3.3	A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS HADTUDOMÁNYI MEGKÖZELÍTÉSE.....	111
3.3.1	<i>A felderítési/hírszerzési ciklus</i>	115
3.3.2	<i>Titkos információgyűjtés vs. nyílt forrású információszerzés</i>	118
3.3.3	<i>A titkos információgyűjtés fogalmának hadtudományi meghatározása.....</i>	124
3.4	A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS RENDÉSZETTUDOMÁNYI MEGKÖZELÍTÉSE.....	126
3.5	AZ ÚJ BÜNTETŐELJÁRÁSI TÖRVÉNY A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉSÉRŐL.....	133
3.6	A FEJEZET ÖSSZEFOGLALÁSA, A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ÚJ FOGALMA.....	138
4.	A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ALAPELVEI	143
4.1	AZ ALAPELVEK HELYE ÉS SZEREPE A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS RENDSZERTANÁBAN	144
4.2	ALAPELVEKRŐL ÁLTALÁBAN.....	145
4.3	NEMZETKÖZI SZERVEZETEK A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ALAPELVEIRŐL	150
4.4	ELSŐDLEGES ALAPELV 1: TÖRVÉNYESSÉG.....	162
4.5	ELSŐDLEGES ALAPELV 2: SZÜKSÉGESSÉG	170
4.6	ELSŐDLEGES ALAPELV 3: ARÁNYOSSÁG	175
4.7	ELSŐDLEGES ALAPELV 4: CÉLHOZ KÖTÖTTSÉG.....	178
4.8	ELSŐDLEGES ALAPELV 5: ELLENŐRZÖTTSÉG.....	185
4.9	ELSŐDLEGES ALAPELV 6: TITKOSSÁG.....	189
4.10	A FEJEZET ÖSSZEFOGLALÁSA, KÖVETKEZTETÉSEK	195
5.	TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ESZKÖZEINEK ÉS MÓDSZEREINEK ALKALMAZÁSA A NEMZETBIZTONSÁGI MUNKÁBAN	198
5.1	A LAKÁS ÉS A MAGÁN-LAKÁS FOGALMAK JELENTŐSÉGE A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS RENDSZERTANÁBAN	200
5.2	A (MAGÁN)LAKÁS ÉS A TITKOS KUTATÁS	204
5.3	A (MAGÁN)LAKÁS ÉS A LEHALLGATÁS	206
5.4	A SZABÓ ÉS VISSY KONTRA MAGYARORSZÁG ÜGY HATÁSA A NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS RENDSZERÉRE.....	208
5.4.1	<i>Az előreláthatóság problematikája</i>	210
5.4.2	<i>A szigorú szükségesség problematikája.....</i>	211
5.4.3	<i>A külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés engedélyezésének módosítása .</i>	213
5.4.4	<i>A végrehajtás ellenőrizhetősége és az utólagos kontroll problematikája</i>	216

5.5	A NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS 2018. JÚLIUS 1-TŐL	219
5.5.1	<i>Változatlan engedélyezési szisztéma és ellenőrző mechanizmus</i>	222
5.5.2	<i>A titkos információgyűjtés támogató erői</i>	224
5.5.3	<i>A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés külső engedélyhez nem kötött eszközeinek módosuló szabályai</i>	227
5.5.4	<i>A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés átpozicionált külső engedélyhez kötött eszközei és módszerei</i>	230
5.5.4.1	Titkos kutatás.....	231
5.5.4.2	Hely titkos megfigyelése	233
5.5.4.3	Küldemény titkos megismerése.....	235
5.5.4.4	Lehallgatás	236
5.5.4.5	Információs rendszerek titkos megfigyelése.....	238
5.6	A FEJEZET ÖSSZEFOGLALÁSA, JAVASLATOK.....	240
ÖSSZEGZÉS		243
A KUTATÁSI EREDMÉNYEK ÖSSZESÍTÉSE		243
AZ ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK.....		247
A KUTATÁSI EREDMÉNYEK FELHASZNÁLÁSÁSA		247
IRODALOMJEGYZÉK		251
KÖNYVEK, PUBLIKÁCIÓK, TANULMÁNYOK, JOGESETEK		251
PARANCSONK 1945-1989		266
JOGSZABÁLYOK ÉS TÖRVÉNYJAVASLATOK		269

„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 TÁMAVÁLSZTÁS 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 ugyan úgy hozzátartozott az egészséges demokratikus berendezkedésű államok mindennapjaihoz, mint az olyan államokéhoz, amelyek az emberi és állampolgári jogok tiszteletben tartását kevésbé magas színvonalon művelik.

Az állami szervek titkos tevékenységei mindig a kritika középpontjában voltak. Egyeszerre jelentek meg a pártpolitika, a különböző társadalmi érdekcsoportok, a média, vagy a civil szervezetek irányából. A titkos tevékenység minősége pontos képet ad az állam nemzetbiztonsági és rendészeti szerveinek kultúrájáról. Egészen más folyamatok és eljárások jellemzik a demokratikus berendezkedésű országokban folyó munkát, mint a tekintélyelvű vagy a diktatórikus államokét. A demokratikus országokban

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

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 és töltik meg.

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 szükség van az alkalmazható módszerek fejlesztésére. A kérdés a politikai gondolkodásban is folyamatosan jelen van. Időről-időre követik egymást a rendszer átalakítását célzó jogszabályi javaslatok. A fejlődést mutatja, hogy a magyar kormány a büntető-eljárás jelenlegi reformja során a titkos információgyűjtés teljes rendszertanában is jelentős átalakításokat végez.

Témaválasztásomat szakmai okok és személyes érdeklődésem egyaránt indokolják. Több mint 20 éves, e területre is rálátást biztosító szakmai tevékenységem során egyes tapasztalatokat szereztem a terület tudományos megalapozottsága és az operatív végrehajtásban dolgozók elméleti felkészültsége tekintetében. Hiányosságként tapasztaltam, hogy nem áll rendelkezésre egy egységes, valamennyi szakterület (bűnfelderítés, bűnmegelőzés, katonai és polgári hírszerzés, katonai és polgári elhárítás) által olyan egységesen kidolgozott és elfogadott szakmai standard és ennek elméleti háttérét feldolgozó tudományos igényű irodalom, amelyet fel lehet használni valamennyi terület szakmai fejlődése érdekében.

Az utóbbi években elkezdődött egy komoly kutatói gondolkodás, de ez jellemzően a különböző szakterületek sajátosságainak kidolgozása irányába hat, nem az általános alaptézisek lefektetésére. Nagy hangsúlyt fektet a történelmi kérdések magyarázatára, ugyanakkor keveset foglalkozik a jelennel és jövővel.

Ezek a felismerések indítottak a téma alapértékeinek kutatására, valamint a kidolgozott eredmények gyakorlatba történő adoptálására. Ez a témaválasztásom alapvető indoka.

A PROBLÉMA TUDOMÁNYOS MEGFOGALMAZÁSA

A kutatás témája az államhatalmi szerveknek bűnfelderítő, illetve hírszerző és elhárító tevékenységük hatékony végrehajtása. A nagyközönség elől féltve őrzött informá-

ció szerző eljárása a titkos információgyűjtés, ami – a köznapi szóhasználattal élve – a kémkedésnek egyik legfontosabb eszköze.

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 párhuzamosan a kémkedést felváltó hírszerzés az állam egyik hatalmi eszközzé válik, 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 korra 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 feladatot kap.

Az utóbbi évek hazai tudományos kutatásai a különböző állami szervek által folytatott, a társadalom elől elzárt eljárásokat egy összefoglaló elnevezés, a titkos felderítés fogalmába sorolja be. A titkos felderítést végző állami szervek megítélése függ a társadalomban elfoglalt helyüktől és a társadalom szubjektív biztonságérzetétől. Az elzártág okán csak kisebb mértékben függ a nemzetbiztonsági és a titkos bűnüldözői tevékenység minőségétől. A titkos felderítés színvonala és az ennek eredményességét meghatározó titkos információgyűjtés hatékonysága komoly szerepet játszik a nemzetbiztonsági, valamint a rendőri szervek irányába kibontakozott közbizalom alakulásában. Az állami szerveknek párhuzamosan kell a polgárok alapvető emberi és állampolgári jogait biztosítani és védeni, valamint a nemzet biztonságát, a közrendet és a közbizságot a védendő alapvető emberi- és állampolgári jogainak korlátozásával fenntartani.

A magyar titkos információgyűjtés gyakorlata – két tényezőnek köszönhetően – jelentős változáson ment keresztül az elmúlt évtizedekben. A 2001. szeptember 11-i tragédia és az utóbbi években felerősödő európai terrorcselekmények elkövetőivel szembeni hadviselés, a globalizáció eredményeként átalakuló szervezett bűnözés elterjedése, a nem állami hatalmi tényezők megerősödése és az információs társadalom létrejöttével kibővült kommunikációs és kapcsolattartási lehetőségek a nemzetbiztonsági és a rendészeti szerveket új kihívások elé állította. A brutális események hosszú

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

évekre befolyásolják a lakosság elvárásait a nemzetbiztonsági és rendészeti munka iránt.

Az elmúlt évtizedek ismeretében megállapítható, hogy a magyar szervek a rendszer-váltást követő évek útkeresése után magukra találtak, sikeres választ tudtak adni a megjelenő kihívásokra, de működésükben folyamatosan megfigyelhető egyfajta diszsonancia a demokratikus értékrend és az eredményességi elvárások között.

A terület szakértői és teoretikusai szerint azonban a titkos felderítést végző erők felkészítésekor a képzés nem biztosította számukra a napi gyakorlati életben alkalmazható korszerű elméleti és gyakorlati tudást. A munkavégzés nem volt mindig tudatos, nem volt megfelelő jártasság. Némelyek nem voltak képesek mélyebb összefüggésekben látni a titkos információgyűjtés demokratikus társadalmakban elfoglalt helyét, az eszközei és módszerei alkalmazásának korlátait és a jogszabályi környezet értelmezési szabályait. A szakmai felkészítés hiánya oda vezet, hogy a demokratikus értékek a szükségesnél lényegesen mélyebben sérülnek, vagy az egyes eljárás alá vont polgárok az önkény áldozataivá válnak.

A titkos felderítés célja sosem lehet a polgárok öncélú eljárásokkal való figyelemmel kísérése, jogszerűen gyakorolt jogaik korlátozása, vagy törvényesen működtetett szerveződések bomlasztása. Az érintett állami szervek feladata kizárólag a nemzetbiztonságát veszélyeztető személyek és magatartások kiszűrése, illetve az eljárással nem érintett polgárok jogainak szabad gyakorlásának biztosítása. Hogy ezt az alaptételt a magyar szövetségesi körhöz tartozó vezető demokratikus államok mennyire tették magukévá jól mutatja a 2013-ban kirobbant nemzetközi botrány, aminek nyomán kialakult diskurzus mind a mai napig nem jutott nyugvó pontra.³

Az értekezés központi kérdése, hogy hogyan lehet átalakítani és pontosítani a titkos információgyűjtés hazai rendszertanát annak érdekében, hogy az egyszerre feleljen meg a demokrácia alapelveiből folyó követelményeknek és a vele szemben támasztott társadalmi elvárásoknak. Meghatározom a titkos információgyűjtés széles körben elfogadható definícióját, kimutatom azokat az alapelveket, amelyeket követve a nemzetbiztonsági és rendészeti szervek kötelesek a jogszabályokban meghatározott feladataikat ellátni, valamint a meghatározott feltételek figyelembe vételével meg-

³ Edward Joseph Snowden számítógépes szakember, az amerikai Nemzetbiztonsági Ügynökség (NSA) volt vezető tanácsadója 2013 nyarán hozott nyilvánosságra szigorúan titkos dokumentumokat, amelyekből kiderült, hogy az USA és további öt európai ország titkosszolgálatai széles körben figyelik az emberek mobiltelefon-hívásait és internetes tevékenységét.

vizsgálom a titkos információgyűjtés hazai rendszertanát.

Az emberiség történelmének kezdeti időszakában 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 XX. századtól kezdve azonban olyan újabb technikai felfedezések születtek, mint például a fotográfia vagy a telefónia, amik a hírszerzés és felderítés újabb lehetőségeit hozták létre. A mai modern korra pedig az ipari technológiák és a modernizáció olyan fejlettségi szintre ért el, ami az információforrások robbanásszerű emelkedésével jár, és mindinkább meghatározóvá válik a technikai eszközökön tárolt és továbbított adatok megismerése.

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 állampolgáraitól gondoskodó és szolgáló állam modellje. Az információszerzés témakörében ennek eredménye manifesztálódik abban, hogy a nemzetbiztonsági és rendvédelmi szervek az egyébként információgyűjtésre szolgáló eszközök és módszerek közül melyeket és milyen korlátok mellett vehetik igénybe. Mai társadalmi viszonyaink között „a cél szentesíti az eszközt” elv nem alkalmazható, hiszen a jogállami keretek között olyan alkalmazást korlátozó tényezők merülnek fel, mint a törvényesség, a szükségesség, az arányosság, sőt akár felvethető az etikusság kérdése is.

RELEVÁNS SZAKIRODALOM ÁTTEKINTÉSE

A titkos információgyűjtés elméleti hátterének megismerése érdekében felkutattam a három közvetlenül érintett tudomány terület (had-, jog- és rendészettudomány) releváns szakirodalmát, majd elvégeztem ezek saját szempontok szerinti rendszerezését. A magyar nyelvű tudományos publikációk mellett – nyelvismeretemre tekintettel – elsősorban angol nyelven megjelentetett kiadványokat tanulmányoztam. Jelentős számban találtam olyan forrásokat, amelyek feldolgozása magyar kutatók által még nem történt meg.

Az anyaggyűjtés során megállapítottam, hogy magyar nyelvű források a '90-es évek legelejétől lelhetőek fel. A megelőző időszakból kizárólag az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában található felhasználható dokumentumok. Főként olyan

dokumentumokra támaszkodtam, amelyek kötelezően végrehajtandó magatartási szabályokat és viselkedési normákat határoztak meg. A jogszabályok, a magyar és nemzetközi bírósági ítéletek, valamint magyar alkotmánybírósági határozatok értelmezését nagy számban elvégeztem.

Valamennyi publikus magyar jogi norma feldolgozására nem vállalkozhattam, de ami a kérdéskör kifejtéséhez akár érintőleges is kapcsolódik és forrásként hasznosítható, azokból merítettem. A magyar normák közül csak a legjelentősebbeket megemlítve 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 büntetőeljárásról szóló (T/13972) és a titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárásról szóló törvénnyel összefüggő rendelkezések módosításáról szóló (T/15054) törvényjavaslatot, az értekezésben mindkét később hatályba lépő jogszabályt felhasználtam.

A titkos információgyűjtés témakörében a gyakorlat számára készített, most is érvényes módszertani útmutatók nem lelhetőek fel. Ezek hiányában a gyakorlati kérdések megítéléséhez meg kell elégednünk a rendszerváltást megelőző időkből készített és megszüntetett minősítésű levéltári anyagokkal, valamint a felsőfokú oktatásban megjelent egyetemi tankönyvekkel és jegyzetekkel, amik között a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Nemzetbiztonsági Intézetének kiadványai naprakészek.

A jogvédelemmel és érdekképviseléssel foglalkozó nemzetközi szervezetek viszonylag bő terjedelemben adtak ki különböző iránymutatásokat, amelyek sokoldalúan foglalkoznak a titkos eszközök gyakorlati alkalmazásának egyes kérdéseivel, ezek jellegükből adódóan kiemelt figyelmet fordítanak az alapvető emberi jogokra.

Nem kerülhetők meg azok az alapvető emberi jogokat szabályzó nemzetközi normák 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 kezelem az alapvető emberi jogok védelmére hivatott szervezetek által kibocsátott do-

kumentumokat. Bár igazságszolgáltató és nem jogvédő szervezet, mégis a legkülönbözőbb országokat érintő eljárásainak eredménye számos tanulsággal szolgál, ezért ezek közé a források közé sorolhatjuk az Emberi Jogok Európai Bírósága (Strasbourg-i Bíróság) ítéleteiben megfogalmazottakat.

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 megfigyelés és a titkos adat-szerzés nemzetközi jogi, alkotmányjogi és társadalmi vonatkozásait tárgyalják. A nemzetközileg is elismert szerzők (Marx, Lowenthal) mellett a 2000-es évek elején Dalal, Desai, Jensen, Lagerwall, Maras és Michaelsen által kiadott kutatási eredmények a titkos adatgyűjtés és a polgár viszonyát helyezték vizsgálataik középpontjába, és újszerű megállapításokat hoztak a nemzetbiztonsági és a rendészeti szervek, valamint az állampolgárok viszonyával kapcsolatban.

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 alkalmazására vonatkozó nézetek bemutatásában.

E mellett az utóbbi években a titkos információgyűjtés egyes szegmenseit taglaló doktori értekezések is születtek. Egyik közös jellemzőjük, hogy elsősorban a titkos információgyűjtés rendészeti és nem a nemzetbiztonsági vonatkozásait helyezik előtérbe. A magyar kutatók közül Bejczy Alexát, Finszter Gézát, Hetesy Zsoltot, Kiss Lászlót és Mészáros Bencét, valamint a legutóbbi értekezés szerzőjét Nyeste Pétert kell kiemelni, akik tanulmányaikban több olyan megállapítást tettek, amelyek a jelenleg folyó jogalkotásban is megjelentek.

KUTATÁSI HIPOTÉZISEK

- A nemzet biztonságát érő támadások, valamint a súlyos bűncselekmények társadalomra való magas veszélyessége folyamatos kihívást jelentenek a nemzet-

biztonsági és a bűnüldöző szervek részére. Az idegen entitások káros tevékenységei és a büntetőjogilag releváns magatartások különböző formában jelenhetnek meg, akár az állam határain belül, akár azon kívül is. Ezek az államhatalom meggyengüléséhez, az állami erőszakszervezetekbe vetett bizalom csökkenéséhez, valamint az állami szervek legitimitásának megkérdőjelezéséhez vezethetnek. Az állami tekintélyben keletkező deficit helyreállítása a titkos eszközök szükségtelen és aránytalan alkalmazásán alapuló megoldásokhoz vezethetnek. A jogállami elvárások alapján működő nemzetbiztonsági és rendészeti intézményrendszer a nemzetbiztonsági vagy a bűnüldözői érdek sérelme esetén, illetve hatékonyságuk növelése érdekében nem csak tiszteletben tartja, hanem egyenesen elősegíti az alapvető emberi és állampolgári jogok érvényesülését.

- A jogállami elvárások jelentősen befolyásolják és korlátok közé szorítják a nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek titkos tevékenységeit. A hagyományos felfogás egyes demokratikus államok esetében még ma is jelen van. Gondoljunk csak Guantanamóra. A cél szentesíti az eszközt elv szerint minden eszköz felhasználható, akár az egyén egészségének vagy életének önkényes elvétele is. Ez a hagyományos felfogás máig jelen van, de a kutatási eredmények rendszerbe való beépítésével befolyásolható a rendszer résztvevőinek attitűdje. Ezáltal visszaszorítható az önkényesség megjelenése és a visszaélések kialakulásának lehetősége.
- A nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek titkos információgyűjtő tevékenységének az alkotmányos és jogszabályi előírásokkal való összeütközésének valószínűsége meglehetősen magas. A konfliktushelyzet megelőzése érdekében alkalmazni kell azokat az alapelveket, amelyek által meghatározott mérföldkövek követésével a nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek minimálisra csökkenthetik annak esélyét, hogy az eljárásaik alkalmával szükségszerűen sérülő magánérdekeket helyrehozhatatlan, a közérdekre negatív hatást gyakorló sérelem érje.
- A nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek jogszabályi feladataik teljesítése során két eltérő iskola szerint folytatják eljárásaikat. Az egyik szemlélet a titkos, azon belül is a titkos technikai eszközök hatékonyságát helyezi előtérbe, aminek célja valamennyi elérhető adat és bizonyíték begyűjtése. A másik iskola nem a titkos, hanem a hagyományos nyílt vagy leplezett felderítő eszközök al-

kalmazását tekinti elsődlegesnek. A titkos eszközöket végső esetben, a meg nem szerzhető adatok és bizonyítékok beszerzésére korlátozottan használják.

- A nemzetbiztonsági és a bűnüldöző szervek titkos információgyűjtő tevékenysége különböző munkamódszereket feltételez, de az információgyűjtés erőinek, eszközeinek és módszereinek alapjai azonosak. A humán erővel végrehajtott információgyűjtés módszereiben különbségek mutathatók ki, míg a technikai eszközökkel folytatott titkos információgyűjtés metodikája független az alkalmazás céljától.
- A mai információs társadalom jellemzője, hogy a hagyományos titkos eszközök léte és módszertana a közösségi média felületeken az emberek számára hozzáférhető és bárki által megismerhető. Elveszítették a titkosságból fakadó helyzeti előnyüket. Korunkban általában a megfigyelések és a lehallgatások tényének titkolása értelmetlenné vált, viszont az új módszertanok és egyedi jellemzők nyilvánosságra kerülésének elodázása bizonyos ideig a hatékonyságot növeli. A módszertani részletek leplezése újabb kihívás elé állítja a szolgáltatókat, valamint komoly ellentétet hoz létre a nemzetbiztonsági és a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés között.
- A titkos információgyűjtést végző állománytól meg kell követelni, hogy alapos ismeretekkel rendelkezzen az információszerzés gyakorlati fogásai mellett a rendszertant kialakító valamennyi tudomány terület által feltárt eredményekről is. A szakemberek ismereteinek elmélyítéséhez az intézményesített oktatás folyamatos feladat, valamint nélkülözhetetlen az alapvető emberi és állampolgári jogokat elismerő, az alapelveknek megfelelő szakmai kultúra kialakításához.

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 ma-

gyar 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 felállítani 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.

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 végeztem el. Nem feledkezem meg arról, hogy a téma előzményei ennél jóval korábbi időkre nyúlnak vissza, de a modern titkos információgyűjtésnek nevezett erő-eszköz-módszer hármasság 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 büntetőeljárás 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 görcsö alá vegyem.

A kutatás során több kutatási módszert párhuzamosan alkalmaztam. Elsősorban az

elméleti-logikai kutatás eszközszerete 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 eszközeinek és módszereinek központilag szabályozott rendszerének kialakítása. A titkos információgyűjtés rendszere még nem a mai értelemben vett 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 a megalakulásuktól kezdődően kibocsátott 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 az alkalmazások 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 kiemelésre érdemes utasítás volt, amely az állambiztonsági szolgálatok és ehhez kapcsolatosan a rendőrség számára határozta meg a titkos tevékenységek alkalmával igénybe vehető eszközöket és módszereket.

Az első parancs az 1956 nyarán született minisztertanácsi határozat, amely a Bel-

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.

ügyminisztérium működésének szabályozásának érdekében került kiadásra.⁵ A legszigorúbb, azaz szigorúan titkos minősítéssel ellátott minisztertanácsi határozatban a Belügyminisztérium állam- és rendvédelmi feladataival kapcsolatos szabályozás kapott helyet, aminek keretében 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

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.

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

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 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 rendészeti szervek a lehető leginkább védik a nagyközönség elől, így azok teljességükben nem kutathatók. A szocializmus időszakában alkalmazott titkos eszközök és módszerek a nyilvánosságra hozott korabeli dokumentumokból megismerhetők. Analógia alkalmazásával képet kaphatunk arról, hogy a ma szolgálatai számára milyen titkos információgyűjtő lehetőségek állnak rendelkezésre, illetve hogy a különböző eszközök mögött milyen információszerző lehetőségek és potenciálok húzódnak meg.

A két alapul vett korabeli szabályzatban 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

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

⁸ 1/1975. sz. Utasítás i. m. 7. pont

be, amelyek segítségével konkrétan megállapíthatók az általuk megcélzott információforrások, a végrehajtásuk módja, a végrehajtás során igénybe vett technikai be-
rendezések és technológiai eljárások. A titkos előállítás és a titkos kihallgatás vizsgál-
latát mellőzöm, tekintettel arra, hogy ez a lehetőség a modern szolgálatok esetében
alkotmányban lefektetett alapelvek miatt kizárt. Ezeknek napjainkban sem elméleti,
sem gyakorlati jelentőségük nincsen.

A következő részben bemutatom az eszközök és módszerek tartalmi jegyeit és elvég-
zem az eljárások metodikai elemzését. Az eszközök rendszertani vizsgálatát két rész-
re osztottam. Az első részben megvizsgálom elnevezésük változását, mert ebből is a
rendszertani elhelyezkedésükre vonatkozó lényeges következtetések vonhatók le. Ezt
az eszközök eljárási kérdéseinek elemzése követi.

Általában a titkos eszközök és módszerek korabeli elnevezését használom, annak ér-
dekében, hogy azok fejlődése és rendszertani szerepük a megfelelő kontextusban ke-
rüljenek 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 Ügynök-
séget 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 hatá-
rozta meg az Ügynökséget és hasonló ügynök típusok tartoztak alá, egy különbség-
gel. A rendőrségnél a konspirált lakástulajdonos, mint kapcsolati személy nem léte-
zett, 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
fejthette ki, ebből kifolyólag sem az információszerzésben elfoglalt helyéről sem rend-
szertani helyéről nem kapunk képet.

⁹ 3541/1956 sz. határozat i. m.

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 szintén ebben az évben kiadott konspirációs és biztonsági szabályzat¹¹ mind a két kifejezést párhuzamosan 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 eszközeinek 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

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 őrre hálózatot szervezni, (...)*” Lásd: Végrehajtási Utasítás a Határőrség területén végzendő hálózati operatív munkához, II. fejezet 2. bekezdése

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.

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 be.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 Béla minisztersége idején kiadott 33/1958. sz. parancs címében ugyan módosítás volt, ezzel szemben a korábbi 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 mellett 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 feladatban, 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,

¹⁵ Ügynök kategóriák: belső ügynök, utazó ügynök, beszerző ügynök, összekötő ügynök, informátor, rezidens és lakástulajdonos (konspirált, vagy találkozási lakás tulajdonos).

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

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.

- 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 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 csapattulajdonosokból 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 fogdáknak, az ott lévő bűnözők között végeztek felderítő tevékenységet.

Az állambiztonsággal ellentétben a rendőri bűnüldözői ügynökség lényeges típusaként tartották számon a csapattulajdonost. Csapattulajdonosnak 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

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

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

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 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

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

nem lehettek.

Az 5/1972. számú állambiztonsági parancs és az ahhoz kapcsolódó szabályzat a kiadását követően a rendszerváltásig hatályban maradt. Több alkalommal megtörtént a szabályzat és a követett gyakorlat 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. Elősegítette, 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 tölthettek be a többi operatív eszköz alkalmazási feltételeinek biztosításában, hatékonyságának fokozásában.

A hálózat nem kizárólag információszerzésre volt foglalkoztatható. Funkciói között szerepelt továbbá 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

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.

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

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

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 vizsgálatokor 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 az eszközöket és a megnevezésüket is módosította, „titkos külső megfigyelésként” és „titkos környezettanulmányként” fogalmazott.

A figyelésnek és a környezettanulmánynak, mint különálló operatív eszközöknek az 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 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 gyakor-

²⁶ 3541/1956 sz. határozat i. m.

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.

latilag a rendszerváltás időszakáig megmaradt.²⁹

A rendőrség bűnügyi szolgálatai esetében egyaránt az operatív felderítésben alkalmazható módszerek között tartották számon a figyelést és a környezettanulmányt is. A nyomozás egyéb szakaszaiban ezen titkos módszerek alkalmazására a rendőrségnek sem volt módja. Az erről 1965-ben kiadott 3/1965. sz. parancs a két módszert önálló sorban, külön módszerként említette.³⁰

A titkos információgyűjtés rendszertani felépítésének elemzése során az látható, hogy a szocialista rendőri és állambiztonsági szféra nem végezte el a fenti titkos eszközök és módszerek rendszertani szétválasztását és ennek megfelelően a titkos információgyűjtő tevékenységek 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,³¹ addig az előbbieken említett 3/1965 sz. rendőrségi operatív felderítését szabályozó parancsa operatív módszernek minősítette.³²

Az állambiztonsági szervek szervezeti kialakításából, illetve különböző átszervezéseiből 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 szabályza-

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 és 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-helyettesének 3/1965. számú parancsával kiadott a rendőrség bűnügyi operatív munkájának szabályzata.

³¹ A belügyminiszter 10/1973. sz. parancsával kiadott állambiztonsági szervek előzetes ellenőrző és bizalmas nyomozó munkájának szabályzata.

³² A rendőrség operatív eszközei: az ügynökség, a T. állomány, az operatív és bűnügyi nyilvántartás, az operatív technikát, 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 tisztai adatgyűjtés, a titkos vagy leplezett előállítás. Lásd: 3/1965. sz. parancs i. m. 9. pont, 10/1973. sz. parancs i. m. 16. pont

tok 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 céljaiként 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, követségek, 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 jellemzően dekonspiráció veszélyes komoly humán és technikai erőforrásokat igényelt. Ezen jellemzők érhetőek tetten a korabeli szabályozásban akkor, amikor figyelés folytatását csak jelentős állambiztonsági kockázatot jelentő személyek esetében engedte meg, illetve nem tette lehetővé az alkalmazást elsődleges információgyűjtő eszközként sem. Az operatív figyelés és környezettanulmányozás szabályozására 1970-ben kiadott parancs előírta, hogy figyelés csak

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.

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

olyan feldolgozás alá vont személyekkel szemben rendelhető el, akik tevékenységére más forrásból megbízható adatokkal rendelkeztek, vagy pedig, valamilyen rendkívüli cselekménnyel alaposan gyanúsíthatók voltak, esetleg illegalitásban éltek.³⁷ Alkalmazható volt olyan célok esetében is, mint találkozási és rejtkehelyek felkutatása, 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 nem korlátozódott kizárólag Magyarország területére. Az operatív feldolgozó munka sikerének érdekében biztosítani kellett a határon túli figyelést, akár nyugat-európai, akár baráti szocialista országról volt szó.

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

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

³⁷ 10/1970. számú parancs i. m.

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

kében 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 kollégiumi ülésekről készült jegyzőkönyvekből látható, hogy a módszertan folyamatos fejlesztésen és átalakításon ment át, hogy a környezettanulmányozás során megszerzett információk konkrétabbak és ellenőrizhetőbbek legyenek. Amennyiben szükségesnek ítélték meg a módszer eszköztárát bővítették. Például: 1953-tól a környezetelt személyen túl annak hozzátartozóira és kapcsolataira is kiterjesztették a tanulmányozást, valamint a tanulmányozottakról külön-külön készítettek önálló jelentéseket.⁴² Ezt annak érdekében tették, hogy a nyilvántartásokban a későbbiekben megkönnyítsék a keresést és az elvégzett elemzések egyszerűbben visszakereshetők legyenek. A környezettanulmányozást végző alosztály szervezeti felépítését is a változó korokhoz és módszerekhez igazították. A III. Főcsoportfőnökség keretében működő környezettanulmányozó alosztályt két részlegre osztották, egy különálló Ügy-munka-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 ak-

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 GYARMATI György (szerk.) i. m. 675. old.

⁴³ DEMETER, TÓTH i. m.

⁴⁴ 10/1970. számú parancs i. m.

ciók végrehajtásához, hálózati személyek, K- és T-lakások ellenőrzéséhez, illetve ezek beszerzése 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 észlelten 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 említi meg, de nem ad rá egyetlen jól értelmezhető kifejezést.⁴⁶ A módszer pontos megnevezése a későbbiekben történt: postai küldemények 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 foglalhatott magában. De a rendőrség és az állambizton-

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.*”

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

sági szolgálatok eljárása nem feltétlenül egyezett meg. A rendőrség csak személyre dolgozhatott, míg az állambiztonság szűrő-kutató feladatai során területekre bontva végzett levéllenőrzést.

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 levéllenőrzés eljárásai és technológiai folyamatos fejlődésen mentek keresztül. A II. világháborút közvetlen követő időkben a háború alatt megszokott cenzúra módszereit alkalmazta. A cenzúra egy olyan nyílt eljárás volt, ahol a cenzúrárt végzők felvágták a borítékokat, majd tartalmának ellenőrzése után ráütötték a „cenzúrázva” szövegű pecsétet vagy cenzúrára utaló szalaggal látták el a borítékot és ilyen formában továbbították a címzettnek. Az Államvédelmi Hatóság az érintetteket tájékoztató eljárás 1946-ban módosított és a levéllenőrzés 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 telexeket, a szeretetsomagokat, a napi sajtó és folyóirat küldeményeket.⁴⁷

A levéllenőrzés 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 és a dekonspiráció veszélye minimálisra csökkenjen. Amíg ezt nem tudták megtenni, addig a lebukás elkerülése érdekében

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

azokat a küldeményeket, amelyeket csak észlelhető fizikai sérüléseket okozva sikerült kibontani megsemmisítette a szolgálat, minthogy az ellenőrzött rájőjön 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 a tartalom leírása túlságosan sok időt vett igénybe. A küldeménynek a címzetthez való megérkezése több nap késedelmet is szenvedhetett, ami az okozott kellemetlenségek mellett egyes esetekben gyanakvásra is okot adhatott.⁴⁸

A levéllenőrzésnek az állambiztonság esetében több funkciója volt. Az ellenőrzéssel érintett személy kommunikációjának vizsgálatán túlmenően feladata volt a levelekbe írt titkosítások, kódolások és titkosírások felfedezése, valamint hangulatjelentések 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” 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 állambiztonság és a rendőrség figyelmét elkerülő, ellenséges tevékenységet folytató személyek küldeményeinek kiszűrése.

A küldeményellenőrzés részletes szabályozását a belügyminiszter 1970-ben kiadott

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.

⁵¹ BORVENDÉG Zsuzsanna i. m.

parancsa végezte el.⁵² Az akkori elnevezés szerinti K ellenőrzést az állambiztonsági és a bűnügyi operatív munka egyik titkos eszközének minősítette. A K ellenőrzés alanyai, tárgyai és esetei között némi ellentmondás fedezhető fel, az állambiztonsági 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 engedte meg 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 állambiztonsági 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 vonatkozhatott: „*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 büntett 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 sza-

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 állambiztonsági 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 biztosított 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.

⁵⁶ U.o. 6. old.

bályozó parancs nem sorolta fel taxatíván a funkcióit, hanem tárgyköröket fogalmazott meg. Célszerűnek tartotta az ellenőrzés kiterjesztését, például 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 külképviselőire, súlyosabb köztörvényes bűntettet elkövető, vagy ilyen gyanú alapján ellenőrzés alatt álló személyekre, valamint
- a hálózati személyek ellenőrzését, beszerzési jelöltek tanulmányozását.

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 általában 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, illetve jogi erejű bizonyítékként felhasználható adatokat tartalmaztak.

A K ellenőrzés operatív érdekeket szolgáló, tájékoztató jellegű, önálló adattárral rendelkezett. Az adattár tartalmazta a látókörbe került külföldi és magyar személyeknek, szervezeteknek, 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.

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

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 közegetől, 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 azonos rendszerszemlélet szerint az állambiztonsági szolgálatok számára az előzetes ellenőrző és a bizalmas nyomozás végrehajtásának szabályozására kiadott 1973. évi belügyminiszteri parancs még mindig 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 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 jelölé-

⁵⁸ „Az államvédelmi szervek gyakorlati munkájukban az operatív technika különböző eszközeit alkalmazták 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.

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.

sére 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 közvetlen munkavégzés. Ezek érvényesek a zárnyításra is azzal a különbséggel, hogy 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

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.

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 rendszálya 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 előző részeiben általánosan mutattam be a szolgálatok számára rendszerített technikai eszközök normáit és a titkos információgyűjtés eszköztárát, az egyes információgyűjtő eszközök rendszertani jellemzőit. A fejezet következő részében részletesen is megvizsgálom:

- a beszéd lehallgatására alkalmazott két információgyűjtő eszköz: a telefonlehallgatás és a szobalehallgatás,
- a tevékenységek vizuális megfigyelését lehetővé tevő – egyik legfiatalabb – információgyűjtő eszközt: a vizuális megfigyelés,
- az operatív technikai módszereket: a titkos behatolást, zárnyitást 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 gyakorlatilag a telefonlehallgatásból állt és 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

⁶⁶ BIKKI István i. m. 1. old.

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 telefonon folytatott beszélgetések lehallgatása hatékonyságának emelésére. A kezdetleges módszereket követően egyre korszerűbb eljárások kidolgozására és új műszaki eszközök kifejlesztésére került sor. Az 1950-es évek közepének műszaki színvonala már 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, de csak olyan elkövetőnél, akire komoly kompromittáló adatok álltak rendelkezésre.⁶⁸

Az államvédelmi szerveket 1955-re a saját kutató laboratóriumban készített 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 becsületes és 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

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.

után néhány nappal törölték.⁶⁹ A telefonlehallgatás feldolgozásakor előírás volt, hogy 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 minimálisan kiegészítették: a jelentést a beszélgetés hangnemére vonatkozó megjegyzésekkel (pl. izgatottan, gúnyosan stb.) kellett ellátni.⁷¹

Technikai és szervezeti korlátokra vezethető vissza, hogy 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 a telefonlehallgatás 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 üzembe⁷⁴.

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 jelentett 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 olyan Magyarországra irányuló hívások rögzítésére, 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. Csak kivételes műszaki körülmények fennállása esetén nem lehetett a rendszert központi rögzítéssel felépíteni. Tehát 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 találkozó helyét és

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.

idejét, stb. Hosszabb ideig tartó lehallgatás segítséget nyújtott az ellenőrzött és környezete, valamint baráti társasága megismeréséhez. Alkalmazható volt az együttműködő 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 is a már végrehajtott operációkból.⁷⁸

1.4.2 A SZOBALHALLGATÁS

A szobalehallgatás a telefonlehallgatáshoz hasonlóan fontos és különösen titkos operatív eszköznek minősült az állambiztonsági szolgálatok eszköztárában, 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 megjelenését⁸¹ követő néhány éven belül megtörtént az államvédelmi szervek szobalehallgató (akkor IX/8. rendszabály) munkája alapelveinek a lefektetése is.⁸² A miniszteri parancs legelső rendelkezéséből kitűnt a szobalehallgatás több szintű jelentősége, mivel végrehajtásának egyes fázisai jelentős mértékben eltértek minden más titkos információgyűjtő eszköztől. A szobalehallgatás alkalmával ugyanis az érintett személyek által használt helyiségekbe műszaki berendezéseket (mikrofon, erősítő, adó) telepítettek. A telepítő személyzet a

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

helyszínen több alkalommal megjelent és ott különböző szakipari munkákat végezett. A kor technikai színvonala miatt, a szobalehallgatás alkalmazása meglehetősen 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 azoknak a 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 kezdetekkor a lehallgató berendezés lehetséges telepítési helye szűkre szabott volt. Magyar állampolgárságú célszemély esetén csak annak hivatalában és lakásában lehetett telepíteni. Ezen kívül konspirált lakásban, szállodákban és fogdáknak lehetett alkalmazni. Külföldi állampolgárságú esetében a külföldi követségek épületében és lakásán lehetett bevetni a lehallgató berendezéseket.⁸⁷ Elsősorban tehát olyan helyiségek jöhettek szóba telepítési helyként, amelyet a hatóság közvetlen ellenőrzése alatt tudott tartani. E mellett azért 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 tapasztalhatóanál magasabb szinten történt meg. Bevezetéséhez belügyminiszter-helyettesi, a politikai szempontból kényesebb helyszíneken pedig belügyminiszteri engedélyre volt szükség. Ez 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 szem-

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.

pontjait előre nem határozták meg. Az engedélyező csak az operatív, a bűnüldözői és a politikai szempontokat vette figyelembe. Az elsődleges mérlegelési pont az információ értéke volt, vagyis az, hogy a rendszabály bevezetésének és alkalmazásának kockázata és a megszerzhető 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 eszköztől. 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 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 résztvevők 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

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.

csak akkor kerülhetett sor, ha az operatív szerv a lehallgató eszközök kivonásának tervezést is elvégezte, világos és egyértelmű elképzelésekkel rendelkezett a technikai eszközök későbbi védelmére.

Az elkészített tervek jóváhagyását követően történhetett meg a lehallgató berendezések beszerelése és 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

⁹⁰ U.o. 8. old.

képes megfelelően üzemelni. Az alkalmazási köre rendkívül szűk volt, csak ügynök és célszemély közti találkozás ellenőrzésére volt alkalmazható.

A „*Szikra*” operatív védelmét a normál szobahallgatásokhoz használt eszközök operatív védelmén belül az állambiztonság kiemelten kezelte. Komoly hangsúlyt fektetett arra, hogy az eszköz dekonspirációját, vagyis a nagy nyilvánosságtól való mindenáron való megóvását biztosítsa. A parancs előírta, hogy „*Ezt a módszert titkosságának megfelelően igen körültekintően alkalmazzuk.*”⁹¹ Ennek eleget téve a normál szobahallgatásnál 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 szobahallgató 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. A konspiráció magas szintjének biztosítása érdekében azt is előírta, hogy 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 szobahallgatás témakörében rövid időn belül kiadott újabb belügyminiszteri utasítás követte.⁹³ Megállapítható, hogy az új szabályzó kiadását elsősorban nem a szerveknél időközben bekövetkező műszaki és technológiai

⁹¹ U.o. 8. old.

⁹² U.o. 9. old.

⁹³ 3/1958. számú parancs i. m.

újdonságok indokolták, hanem a lezajlott társadalmi és politikai változások, valamint a végrehajtott szervezeti módosítások.⁹⁴ Ennek tudható be, hogy az 1958-ban kiadott, 3/1958. sz. szabályozó lényeges elemeiben szinte teljes egészében megegyezett a korábbival, de ezen szűk időkeretben is tanúskodik a szobalehallgatás technológiai változásairól.

A mobil, rádiófrekvenciás jelátvitellel működő és „3/e labda” névre átkeresztelt, beszédlehallgatásra 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 találkozáson 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 azáltal, hogy 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 kábeles és 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 szükségesé.⁹⁶ A 17/1971 sz. BM parancs a bevezető részében megállapítja: „A titkos operatív

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

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.

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, másrészt 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 információszerző 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 ellenőrzött 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 rejtető 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, a helyiségek típusainak tételes felsorolása az addigiakkal ellentétben nem történt meg. 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 a titkos információgyűjtésben. Rendszertani jelentősége abban áll, hogy ettől az időszaktól a szobalehallgatás – és ezzel együtt a vizuális megfigyelés – kilépett a szoba és a lakás kereteiből, valamennyi szoba jöhető, falakkal körbe zárt helyiség esetében alkalmazandó eszközként jelent meg. Ennek következtében a továbbra is alkalmazott szobalehallgatás fogalma kibővült, sokkal inkább tekinthető tágabb tartalommal bíró helyiséglehallgató eszköznek.

Továbbra is megmaradt azonban a rendszabályok bevezetésének technológiai sorrendje, de módosítások ezen a területen is történtek. A műszaki felderítést követően az operatív bevezetést 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 hogy 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 kábelben, 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 találko-

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

⁹⁸ „(...) minden helyi figyelésű 3/e rendszabályról (...)” Lásd: Uo. 7. old.

⁹⁹ „(...) a központilag figyelhető 3/e rendszabályok (...)” Lásd: Uo. 8. old.

zókön túl a helyiséglehallgatási feladatok ellátását is biztosítani tudta. Erre abból következtethetünk, hogy a „*Labda*” alkalmazására korábban szolgáló egyedi előírások az 1971-ben kiadott parancsba már 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 ekkor alkalmazott eszközkészlet bevezetési technológiája már teljes egészében megegyezett a normál szobalehallgatásával. Mindez annak is köszönhető, hogy a diktafonok és a miniatűr szalagos rögzítők ebben az időszakban indultak rohamos fejlődésnek, aminek következtében jól rejtethető 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 Értékelésem szerint az operatív technikai eszközök, vagyis a telefonlehallgatás, a szobalehallgatás és a vizuális megfigyelés a szocializmus időszakában hatékonyan segítette az állambiztonsági és bűnüldözői munkát és fontos szerepet betöltve a szükséges információk megszerzésében. Teljes körű titkos információgyűjtő eszközökként foglalták el helyüket a titkos információgyűjtés rendszerében.

A titkos információgyűjtés rendszerében az operatív technika a XX. század utolsó

¹⁰⁰ U.o. 12. old.

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

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

harmadára jelentősen tovább fejlődött, aminek következtében a Belügyminisztérium kiadta a 35/1982 sz. parancsot.¹⁰³ A parancsban az operatív technika¹⁰⁴ 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 társzervei 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. Egyrészt „*a nemzetközi bűnözés terjedésével, a bűnözői elemek módszereiben bekövetkezett változások, valamint a technikai fejlődés következtében jelentősen megnövekedett*”¹⁰⁵ a szerepük a szolgálatok információgyűjtő tevékenységében, másrészt 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 kiszerezé-
sig tartott és az alábbi nyolc munkafolyamatot foglalta magában:

1. *bevezetés*: a technikai eszköz célhelyre történő bejuttatása és az adatok rögzítő

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.

¹⁰⁵ 35/1982. számú parancs i. m. 7. old.

¹⁰⁶ U.o. 7. old.

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 előben (a történésekkel egy időben) történő figyelemmel kísérése.
5. *feldolgozás*: a rögzített adatok visszahallgatása és visszanezése, 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 között, hanem a megvalósításhoz kapcsolódó valamennyi elő- és utócselkménnyel (a technikai rendszer elemek kihelyezése és leszerelése, az információ feldolgozása az értékelés-elemzéshez megfelelő állapotra), valamint eszközcselkménnyel (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, ha-

nem 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 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 veszéllyel járt.

1.5 A RÁDIÓELLENŐRZÉS

Az állambiztonsági szervek tevékenységéről 1956-ban kiadott minisztertanácsi hatá-

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.

¹⁰⁹ U.o. 36. old.

rozat 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 folytattott, 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 és maguk is kommunikáltak rádióadások útján.

A rádióellenőrzésnél is tapasztalható a többi tárgyalt eszköznel és módszernél 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

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.

Az állambiztonsági szolgálatok tehát a rádióellenőrzést nem sorolták a titkos operatív eszközök és módszerek körébe. 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 kezdődött meg. Kezdetben a hazai rádióforgalom ellenőrzését szolgálta. A rádió-elhárítás 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

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.

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

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 rendelkeztek. 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 terület jelentős fejlődése 1955-től indult meg, amikor a szocialista országok rádióellenőrző szolgálatainak vezetői létrehozták az un. Koordinációs Központot.¹¹⁶ A nemzetközi együttműködés biztosította a részt vevő országok számára a rövidhullámú sáv tartomány hatékony ellenőrzésének lehetőségeit és fokozta a meglévő technikai rendszerek kihasználtságát. A részt vevő 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 üzemeltett és bejelentett rádióadó- és vevőkészülékek technikai és forgalmi adatainak nyilvántartása és ellenőrzése.¹¹⁷

A nemzetközi együttműködésben végzett rádió-elhárítás során a szocialista országok

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.

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 – ENDRÓDI Ferenc: *A magyar rádió-elhárítás nemzetközi együttműködésének története (1955–1990)*, Budapest, NKE, 2014. 14. old.

¹¹⁷ OPAUSZKI, VÖRÖS i. m. 413. old.

szolgálati szorosán együttműködve végezték az operatív szempontból fontos rádióadások felderítését, bemérését. A Koordinációs Központ 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 részt vevő 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 távirások váltott műszakban teljesítettek szolgálatot.¹¹⁸

Ahogy az a nemzetközi hírszerző közösség esetében lenni szokott, 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 kifejlesztették és rendszerbe állították a saját rádióvevő rendszereiket. Válaszlépként a hírszerző szolgálatok újabb és újabb frekvenciatartományokban működő és adásmódokat alkalmazó eszközöket vetettek be.

Az 1950-es évektől a rendszerváltozásig a szemben álló felek technikai eszközrendszereik folyamatos fejlesztése mellett, bizonyos időszakonként (kb. 5-6 évente) elvégezték az ügynökök rádiós eszközeinek cseréjét. Ezzel párhuzamosan folyamatosan módosultak az információk ügynökökhöz és az ügynököktől a rádióközpontozóhoz 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 szűrő-

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

¹¹⁹ DOBÁK, ENDRŐDI i. m. 14.,18. old.

kutató, lefigyelő, adatgyűjtő és értékelő tevékenységeket foglalt magában.¹²⁰

A szerzőpáros a rádiófelderítést két szakaszra bontotta. Az első szakaszban az adatszerezés során megtörténik az egyes országok speciális hírszerző rádiószolgálatainak, az illegális vagy legális rádióhálózatainak és az egyébként figyelt sávterületben működő ismeretlen rádióadások műszaki jellemzőinek a felmérése és a rádióforgalmazással az éterbe kisugárzott adatoknak a begyűjtése. Az ezt követő 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 feladatákként határozta meg, hogy felderítse az ellenséges rádióhírszerzés központjait, ellenállomásait¹²² és az ország területén működő ellenséges rádiósügynököket.¹²³ Ellenőriznie kellett a hazai rádióadások 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 ún. rádiósügynökeinek a felderítése, 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 használtak. Így kiküszöbölhető volt az ügynökökkel való gyakori személyes kapcsolattartás, az ügynöknek az információ csere érdekében nem kellett külföldre utaznia, a tartó tiszttel személyesen találkozjon. A módszer alkalmazásának

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 rádiósügynöknek szóló rejtjelezett adás (az ellenállomásnak szól); egyoldalú, csak vételi kapcsolattartó ügynöknek szóló utasítás, vagy például a hírszerző vételének nyugtázása; a hírszerző vételének nyugtázása; a dezinformatív adás ("vatta"). - Lásd: rádiósügynök." Lásd: Állambiztonsági kézikönyvtár, 1980.

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 kézikönyvtár i.m.

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 előli rejtése, a továbbított és vett üzenetek rejtjelezése, valamint a minél rövidebb ideig tartó rádióadások alkalmazásának kialakítása.¹²⁴ A rádiós technológiának a felderíthetőség mellett 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. A rádió-iránymérés eredményességét jelentősen növelte és ez által az adó helyének pontosabb meghatározását eredményezte, ha minél több, egymástól földrajzi értelemben távol lévő helyen történt meg egy időben az adó

¹²⁴ Az 1960-as évek elejétől az addigi több percig tartó, kézi morze rádióadásokat felváltották a percenkénti több száz 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.

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 kézikönyvtár i. m.

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, a tartalom titokban tartása érdekében 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

A hírszerző szervek az idegen területeken foglalkoztatott kapcsolataikkal folytatott rádiós összeköttetéseikhez kezdetben a rövidhullámú sáv tartományt 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 azonban nem volt elegendő csak a megfelelő sáv tartomány és adásmód alkalmazása, hanem körültekintően kellett eljárni az idegen országban működtetett adóberendezések telepítési helyszínének kiválasztásakor is. A rádiós ügynököknek telepítési ajánlások álltak rendelkezésükre. Ezek szerint 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

¹²⁷ A koordináció keretében folytatott eredményes felderítés 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.

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

A mikroelektronika az 1970-es években rohamosan fejlődött. Ez a változás a rádiótechnológiában is 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 rádióösszeköttetéseket hozhattak létre automatikus technikai hírszerző berendezésekkel. A különböző rádiós technológián alapuló kommunikációs eszközök széles körben 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 helyének megállapítása és azon adók, szondák közelirány-mérése, amelyeken ellenséges adások továbbítódnak;
- lokális helyen kis távolságú ügynöki rádióösszeköttetések 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

¹³¹ DOBÁK, ENDRŐDI i.m. 36. old.

¹³² U.o. 41. old.

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 előtt 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 ismerete, 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.

A humán erőforrás fogalma alá tartoznak azok az információgyűjtő eszközök, amelyek során az információ megszerzése a hatóság alkalmazásában álló hivatásos szolgálatot teljesítő alkalmazottnak, 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 megtett 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 rögz-

zített adatok kiegészítenek, annak alátámasztására szolgálnak.

A humán erőforrással folytatott titkos információgyűjtés csoportjába sorolhatók azokat az információszerző eszközöket is, ahol az információval rendelkező érintett-től 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, valamilyen 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 történeteknek megfelelően rögzítették, a dokumentált adatokat az emberi szubjektivitás 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 akaratlanul 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 RENDSZERVÁLTÁST KÖVETŐEN

A magyar nemzetbiztonsági és rendészeti szervek titkos információgyűjtő tevékenységének legelső nyilvános és egységes¹³³ 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 nem használta a titkos információgyűjtés kifejezést, hanem már a címében is jelölten 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.

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.

2.1 A KÜLÖNLEGES TITKOSSZOLGÁLATI ESZKÖZÖK ÉS MÓDSZEREK ELNEVEZÉS PROBLEMATIKÁJA

A titkos információgyűjtés akkori elnevezése kapcsán egyetértek azon elemzői¹³⁵ véleményekkel, amelyek felhívják a figyelmet a bevezetett kifejezés pontatlanságára, mégpedig azon belül is, amelyek a titkosszolgálati jelző nem kívánatos használatára utalnak. Ennek hatása mind a szakmai diskurzusban,¹³⁶ mind a közvélemény szóhasználatában a mai napig tapasztalható, 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, de 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 nemzetbiztonsági szolgálatok mellett, az akkori magyar nyomozó hatóságok számára is biztosított eszközök voltak. Nem csak a bűnügyi rendőrségek 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.)

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 Zsolt: *Titkos felderítés*, PhD értekezés, -Pécs: PTE ÁJK, 2011. 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. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló törvényerejű rendelettel deklarált.

3. A múlt évszázad második felében az államok döntő többségében a titkosszolgálatnak tekinthető eszközök és módszerek az államvédelmi, állambiztonsági 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. 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,*

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.

*amely tükrözi ugyan a mai bizalmatlansági légkört, azonban Fouchet óta minden modern államban titkos eszközöket alkalmaznak. (...) De valamennyi 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 ülészakon 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 funkcionak 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 bűnüldözőkkel 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.

¹⁴² U.o. 6159. old.

¹⁴³ MÁRAMAROSI Zoltán: *A bűnügyi operatív munkáról*. Rendészeti szemle 1991. 29. évf., 9. sz., 3-8. old.

¹⁴⁴ HORVÁTH József: *A rendőrség bűnügyi operatív munkája*, Rendészeti szemle, 1991. 29. évf., 3. sz., 21-28. old.

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 nemzetbiztonsági szolgálatok végezhetek ilyen tevékenységet.¹⁴⁵ A határőrségnél a korábban biztosított hálózati úton történő információszerzés lehetősége megszűnt. Az 1990-ben kialakított és e téren ma is élő rendszer tehát a honvédség felderítő tevékenységei közül kivette a titkos információgyűjtés részét képező eszközöket és módszereket.

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 a fogalom központi elemévé tette az alapvető emberi jogok sérelmét.

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 legalább nem veszélyeztette az alkotmányba foglalt és a fogalomban jelzett alapjogokat, akkor nem minősült különleges eszköz-

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

nek, 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 taxatívén sorolta fel.

A témával foglalkozó egyes szakértők véleményével¹⁴⁷ szemben szükségesnek tartom 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.§ szakaszában 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 be nem sorolt különleges eszközökre vonatkozó engedélyezési rendelkezés nem volt, felhatalmazó rendelkezés nem szerepelt, a törvény erről a kérdéstről 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 téra 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 sze-

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.

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.

rencsébb 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 állásponttal, miszerint 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 (levéllenőrzés, lehallgatás) használhatóságának a korlátozása történt meg.

Az előzőekben nem azt 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, ami a titkosszolgálatok feladataik során alkalmazásra kerülhetett. Vagyis nemcsak az, amit az elhárító és hírszerző munkájuk végrehajtása során a

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

¹⁵¹ MATEI László: *A titok fogalom értelmezése a bünyügyi 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.

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 törtétek meg. Például: egy hálózati személy több cél érdekében felhasználható, nem csupán arra, hogy információkat szolgáltatson. 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 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 igazságügy-miniszteri 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 eszközök 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 leplezett 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, vagy egyéb információgyűjtéshez szükséges tevékenységet végezzenek: helyiséglehallgató berendezéseket telepítsenek, videó kamerákat 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 megfelelő mennyiségű kutatható forrásanyaggal.¹⁵⁴ A jogszabályi környezetet, illetve a társadalmi viszonyokat figyelembe véve¹⁵⁵ viszont Hetesy Zsolthoz hasonló¹⁵⁶ megállapításra jutottam, miszerint a szolgálatoknak a meghatározott személy számára postai forgalomban feladott levél- és csomagküldemények roncsolás mentes felnyitása és tartalmuk ellenőrzése maradt meg. A küldemények elkobzására és a hírigény alapján történő küldemény csoportok

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 környeztanulmány és figyelmunka 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 levéllelőrzésre, vagy „halászó jellegű” figyelésre, illetve nem említi a küldemények elkobzását sem.

feldolgozására már nem volt mód.

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

A jogszabály célja szerinti teleológiai¹⁵⁷ értelmezés szerint, minden olyan eszköz betartozik, amit a szolgálatok adatok rögzítésére, vagy magatartások megfigyelésére alkalmas technikai eszközök igénybevételeivel és nem csupán humán erőforrás segítségével hajtottak végre. Ezen értelmezés szerint e körbe sorolhatók többek között olyan kevésbé jogkorlátozó eszközök, mint például a rádió-felderítés, vagy a fényképezőgépet, videó kamerát, éjjellátót, hőkamerát, vagy elektronikus nyomkövetőt használó konspirált figyelés. Ezen kívül ide tartozhatott a konspirált környezettanulmány végrehajtása, amennyiben a művelet során történeteket 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 végrehajthatóságához és az eredményének dokumentálásához ugyan használható volt technikai eszköz, de a kutatást megelőző fázis titkos behatolásnak, az azt követőt pedig dokumentáló képrögzítésnek nevezzük. Ha tehát a bejutási útvonalon levő fizikailag zárt átjárókon található záruk, vagy a bútorok és a csomagok zárszerkezetei kinyitásához zárnyitó technikai eszközöket kellett felhasználni, vagy a fellelt tárgyak és dokumentumok tartalmának rögzítésére fotó technikai

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 kivétele esetekben engedélyezik.*” Lásd: MATEI László, i.m. 72. old.

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 értelmezték. 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 Továbbra sem sorolta ide a titkos környezettanulmányt, a leplezett kutatást,¹⁶⁰ a leplezett szemlét,¹⁶¹ a kriminalisztikai eszközök titkos alkalmazását¹⁶² és szintén nem került ide a hálózat sem. Szintén Zalai Péter által készített, de már 1990 szeptemberében megjelent tanulmányban 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 levéllenőrzést együtt „operatív eszköznek” tekintette, ezzel párhuz-

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 ebbeli 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.

zamosan 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, 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. 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.

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

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.

Megítélésem szerint az említett példákból egyértelműen levonható az a következtetés, hogy ebben az időszakban sem a szabályozás, sem a tudomány szintjén nem történt meg az eszköztár egységes szempontok szerinti osztályozása. Ebből pedig egyenesen következik a „*technikai úton történő adatszerzés*” megfogalmazás azon lényeges fogyatékosága, hogy széles teret hagyott az alkalmazói – vagyis a végrehajtói és az engedélyezői – értelmezés számára. Gyakorlatilag a szolgálatok dönthették el, hogy az eddig említett titkos információgyűjtő eszközöket technikainak, vagy nem technikainak minősítették. 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, 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. Ebben az időben 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. Ezért a nemzetbiztonsági eljárások során információ szerzése céljából nem lehetett senkit fizikai fenyegetésnek 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 nem volt mód.

A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatkörét és szervezetét a Minisztertanács rendelkezésben 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, rádió-

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

ellenőrzés) 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 kialakítását. ezért a rendszerváltást követő években megkezdődött a szektoriális eszköz és fogalomrendszer kifejlődése.

2.3 A KÜLÖNLEGES TITKOSSZOLGÁLATI ESZKÖZÖK ÉS MÓDSZEREK ALKALMAZHATÓSÁGA A RENDSZERVÁLTÁS IDEJÉN

A rendszerváltás idején a különleges eszközök alkalmazhatóságának köre nem volt parttalanul biztosított a szolgálatok számára, hiszen 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 státusért 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.

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.

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, amikor az igénybevételekhez 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 fokozottan jogsértőnek, hanem 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 vonatkozott. 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 és a résztvevők számára eddig szokatlan eljárási elem került bevezetésre. A szervezetek eljárásaikhoz az igazságügyi-miniszter személyében külső kontrollt kaptak.

Az engedélyező személyének meghatározása elhúzódó parlamenti vitában történt. Kijelölése viszont nem hosszan megérlelt és súlyos érvekkel alátámasztott javaslat

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

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 különleges 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 szak-

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.

mai 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 konkrétábban 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 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 azonban a különleges eszközökkel folytatott tevékenységek egy jelentékeny része továbbra is a szolgálatok belügye maradt. Az igazságügy-miniszteri 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 megtör-

¹⁷² 1990. évi X. törvény 3. § szakasz

tént,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 alapelveinek követelménye a megfigyelések területén kifejezetten tiltja a diszkrecionális jogkör biztosítását.

Összességében az 1990. évi X. sz. törvénnyel kialakított rendszer kettőségére szükséges 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 megfigyelhető is, 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.)

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.

igazságügy-miniszteri engedéllyel alkalmazható különleges eszközök	jogalkalmazói döntés alapján igazságügy-miniszteri engedéllyel alkalmazható különleges eszközök	igazságügy-miniszteri engedély nélkül alkalmazható különleges eszközök
<ul style="list-style-type: none"> • postai küldemény ellenőrzés, • technikai úton történő adatgyűjtés: <ul style="list-style-type: none"> ○ telefonlehallgatás, ○ szobalehallgatás, ○ helyiségben történtek vizuális megfigyelése, ○ nyílt térben történő beszélgetés lehallgatása, ○ rádió-ellenőrzés, (NB) • magánlakásba történő titkos behatolás, 	<ul style="list-style-type: none"> • konspirált figyelés, • titkos kutatás, • titkos csomag átvizsgálás, • dokumentáló képrögzítés, 	<ul style="list-style-type: none"> • hálózat, • fedett nyomozó, (R) • szakértő, szaktanácsadó, • konspirált környezetanulmány, • 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 veszítette, 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 mind a mai napig önállóan szabályozza a bűnüldözési és rendészeti célú titkos felderítés rendszerén belül a különböző nyomozó hatóságok által használható titkos információgyűjtő tevékenységet.¹⁷⁶

A „*titkosszolgálati eszközök és módszerek*” kifejezés 1996-ban nem múlt ki véglegesen, csupán tetszhalott állapotba került. Az Országgyűlés tizenkét évvel később, 2008. január 1-én újra életre keltette, amikor egy módosítással beemelte az Alkotmányba. A jogalkotó fogalomzavarára következtethetünk abból, hogy az alkotmány módosítására benyújtott törvényjavaslat indoklásában a módosítás szükségességét azzal indokolta, hogy az Alkotmánybíróság (AB) a 31/2001.(VII.11.) határozatában azt írta elő, hogy a „*titkosszolgálati eszközök és módszerek*” alkalmazásának a szabályait minősített többséghez kell kötni. A jogalkotó indoka szerint az AB előre meghatározta a 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 fordula-

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

¹⁷⁶ A titkos információgyűjtés magyarországi rendszerében valamennyi nyomozati vagy felderítói jogkörrel rendelkező 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 és 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 Szolgálat (RSZVSZ). Az azóta végbement rendészeti szervezetrendszer átalakításának eredménye képen 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

tokat és egy 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 egyáltalán 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 megtehetette 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 viszont 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 ugyanis az alkalmazói körre vonatkozóan. Magyarországon a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatokon kívül további két szervezet, az ügyészség¹⁸² és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal bünyügyi egysége¹⁸³ szintén végezhet titkos információgyűjtő tevékenységet. Erre irányuló utalás viszont az Alaptörvényben nincs, csak a 46. cikkelyben van rendelkezés a titkosszolgálati eszközökről.
2. Ellentmondást látható abban is, hogy az alacsonyabb szintű jogszabályokban gyakorlatilag sehol sem található meg az Alaptörvényben használt kifejezés.

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.

Nem használják a fogalmat azok a jogszabályok, amelyek a titkos információgyűjtés legfontosabb forrásai: az Nbtv., az Rtv. és a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.). A kapcsolódó szabályozásban is csak egy helyen találhatjuk meg: a haditechnikai eszközök és szolgáltatások kivételének, 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 fenti kérdésekből az a következtetés vonható le, hogy a titkos információgyűjtés rendszerének felépítését alapvetően meghatározó jogszabályi környezet lényegi pontatlanságokat és következtelenségeket mutat. Már az érdemi fogalmi keretek tekintében is ellentmondásokat fedezhetünk fel. De nem csak pontatlanságot tapasztalunk, hanem a jelenlegi rendszer egy nagyon 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. Következésképpen 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 annak, hogy a két fogalom szinonimaként történő alkalmazását sem tartom elfogadhatónak.

Itt tartom szükségesnek megemlíteni, a „gyűjtés” és a „szerzés” kifejezések használá-

tábol eredő polémiát. A jelenlegi rendszertanban mind a két kifejezés használatban van. A szerzés mint 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 ellenére¹⁸⁶ az értekezésem további részében is a titkos információgyűjtés kifejezést használom, tekintettel arra a

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 pontosabban a tevékenység lényegét.

nem elhanyagolható tényre, 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.

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 erővel 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 hírszerzés¹⁹⁰ és a katonai felderítés nem tekinti önálló hírszerzési módnak. Továbbra is a HUMINT, SIGINT, OSINT, IMINT, MASINT, CYBINT stb. szerinti hírszerzési ágakban gondolkod-

¹⁸⁷ DEPARTMENT OF ARMY: *FM 2-22.3 Human Intelligence Collector Operation*, -Washington D.C.: Headquarters, 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 erővel 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.

nak,¹⁹¹ amelyben a titkos információgyűjtés feloldódik és csak 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 rendszerében 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. 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:

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.

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

- 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 tevékenységeket. Az Nbtv. lehetőséget ad arra, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok több forrásból szerezhettek 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.¹⁹⁴

Mivel a nemzetbiztonsági szolgálatok esetében a törvényben megfogalmazott feladataik teljesítése érdekében végzett titkos felderítésen kívül más eljárési forma értelmezhetetlen,¹⁹⁵ 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 az utolsó sorban 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.”*¹⁹⁶ A jogalkotó tehát arra hívja fel a jogalkalmazó figyelmét, hogy a titkos információgyűjtést – mint az érintett személyiségi jogait leginkább korlátozó adatszerző eljárési 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 már alkalmas, de még a legkisebb jogkorlátozással járó eszközt alkalmazni, valamint
- a kiválasztott eszközt a legkisebb jogkorlátozást megvalósító módon alkal-

¹⁹⁴ Nbtv. 39. § (1) bekezdés

¹⁹⁵ Lásd: HETESY (2011) i. m.

¹⁹⁶ Nbtv. 39. § (2) bekezdés

mazni.

A törvény azt is egyértelművé teszi, hogy a titkos információgyűjtés speciális eszközei és módszerei csak akkor használhatók, ha a feladataik ellátásához szükséges adatok más módon nem szerezhetők meg.¹⁹⁷

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.¹⁹⁸ 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.¹⁹⁹

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,²⁰⁰ másrészt az Rtv. bírói engedélyhez kötött eszközeit – a titkos kutatás kivételével – titkos adatszerzés cím alatt átveszi. A Be. rend-

¹⁹⁷ Nbtv. 53. § (2) bekezdés

¹⁹⁸ Rtv. 63. § (1) bekezdés

¹⁹⁹ 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 lefolytatott büntető-, szabálysértési vagy közigazgatási eljárásban gyűjtött adat.”

²⁰⁰ Be. 178. § (1)-(2) „A nyomozó hatóság a büntetőeljárás megindítása után annak megállapítására, hogy vannak-e bizonyítási eszközök, és ezek hol találhatóak, 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.”

szere 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 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 rendészeti 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 igénybevitelével 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 ügyvel összefüggő adatok szolgáltatását igényelheti az adóhatóságtól, valamint a vámhatóságtól; a szolgáltatást nyújtó postai szolgáltatótól, elektronikus hírközlési szolgáltatótól; az egészségügyi és a hozzá kapcsolódó adatkezelő 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 történeteket technikai eszközök segítségével megfigyelhetik	magánlakásban történeteket 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 nemzetbiztonsági szolgálatok nyomozás elrendeléséig felderítést végeznek. Egyes, tételesen felsorolt bűncselekmény esetében a nemzetbiztonsági szolgálatok felderítést ugyan nem, de információszerezést 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 szintjé 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 fejezetben 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.²⁰¹

**** 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 adat-

²⁰¹ A jogalkalmazás nem követi ezt az értelmezési lehetőséget, hanem az Nbtv. szerinti kategorizálást preferálja.

kezelése 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 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 általánosan valamint a konkrétan 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 különleges 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, de ezt a határidőt indokolt esetben további 90 nappal ismételten meghosszabbíthatja. A titkos adatszerzés esete eltér annyiban, hogy 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. Ilyen esetben az érintett szerv vezetője 72 óra időtartamra elrendelheti különleges eszköz alkalmazását, amennyiben az engedélyezés iránti kérelmet egyidejűleg az engedélyezőnél benyújtja. Ezt a jogintézményt az Nbtv. kivételes engedélyezésnek, az Rtv. és a Be. sürgősségi elrendelésnek nevezi. Mind a három törvény külön 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, ugyanis 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 céлом 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 ilyen fogalmazásából fakadó polémiával az értekezés korábbi részében foglalkoztam. 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,²⁰² de nem mindegyik vesz részt azonos jogosultsággal a titkos információgyűjtésben. A nemzetbiztonsági szolgálatok adatot szerezhetnek be titkos információgyűjtéssel, kivétel ez alól a TIBEK, amely titkos információgyűjtést nem folytathat,²⁰³ valamint sajátos szabályok vonatkoznak az NBSZ-re.

A TIBEK nemzetbiztonsági szervezetként kormányzati tájékoztató, valamint értékelő/elemző tevékenységet folytat, felderítő/hírszerző feladatai nincsenek. Az értékelő/elemző tevékenységéhez a nemzetbiztonsági szolgálatok, a rendőrség és egyéb állami szervek által együttműködés keretében rendelkezésére bocsátott adatokat használhatja 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 a magyar titkosszolgálatok rendszerében szolgáltató szervezet, amely a jogosult szervezetek erre irányuló egyedi megrendelésére alkalmazza a titkos információgyűjtés egyes eszközeit.²⁰⁴ 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

²⁰² Nbtv. 1. § szakasz

²⁰³ Nbtv. 39. § (1a) bekezdés

²⁰⁴ 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.*”

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,
- a nyomozó hatósági jogkörrel nem rendelkező, ezért elméletileg titkos adategyűjtést 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,²⁰⁵ valamint két csavar közbeiktatásával folytathat titkos adatszerzést.²⁰⁶ Megbízhatósági vizsgálat esetében bírói engedélyhez kötött magánlakás megfigyelését, vagyis lehallgatását és vizuális megfigyelését végrehajthatja.²⁰⁷

A TEK részére szintén vegyes rendszert biztosít az Rtv.²⁰⁸ 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 lehetőség. 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 bünte-

²⁰⁵ 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. (...)”

²⁰⁶ Rtv. 7. § (4) Az NVSZ „az általa tett feljelentés miatt indított büntetőeljárás során felkérésre - a rendelkezésre álló erővel 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.”

²⁰⁷ 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 történeteket, 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.”

²⁰⁸ Rtv. 7/E. § (2) és (3) bekezdés

tendő. 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 eljárást helyezi előtérbe.

A NAV felhatalmazása a rendőrségéhez hasonlóan történt meg. A NAV bünyügyi 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.*”²⁰⁹

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.²¹⁰

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,
- taxatív meg meghatározott erők, eszközök és módszerek használhatók fel,
- taxatív meg meghatározott támogató erők, valamint technikai eszközök alkalmazhatók,
- az erők, eszközök és módszerek igénybevételének meghatározott jogelvi fel-

²⁰⁹ NAVtv. 51. (1) bekezdés

²¹⁰ 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről

tételei mellett,

- az erők, eszközök és módszerek igénybevételének eljárási szabályainak figyelembe vételével.

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

- 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 nyomozó 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 és 2009-ben átdolgozott és bővített jogi lexikonban titkos információgyűjtés címszó egyáltalán nem szerepel.²¹¹ 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

²¹¹ LAMM Vanda (szerk.): *Jogi lexikon, Átdolgozott és bővített kiadás.* -Bp.: Complex Kiadó, 2009.

oldalról közelítik meg, de az emberi jogok védelmének szükségessége mint alapvető érték folyamatosan jelen van.²¹² 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 keretek között történhet meg. 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.²¹³

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 szükségeszerű és indokolt. A jog uralmának a titkosszolgálatok működése során is

²¹² LAGERWALL, Anders: *Privacy and Secret Surveillance from a European Convention Perspective*, Stockholm, 2009.; DALAL, S. Anjali: *Shadow administrative constitutionalism and the cretation of surveillance culture*. Michigan 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 critique of antiterrorism rhetoric*. 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 i. m.

²¹³ Az értekezés következő fejezetében a titkos információgyűjtés elvei között részletesen bemutatom azokat az alapelveket, amelyeket a jogtudomány a titkos információgyűjtés részének tekint.

érvényesülnie kell, vagyis megfelelő szabályozással kell az önkényes jogalkalmazás lehetőségét minimalizálni, ez ellen a jogszabályoknak garanciákat kell tartalmazniuk.²¹⁴

A jogtudományi megközelítés kiinduló pontnak az alapvető emberi jogokat tekinti, mégpedig két aspektusból. Egyrészt a rendvédelmi és a nemzetbiztonsági szolgálatok a titkos felderítő tevékenységük végzése során a saját és más országok állampolgárainak vagy hontalanoknak a 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.”²¹⁵

3.2.1 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ÉS AZ ALAPVETŐ EMBERI JOGOK

Az alapvető emberi jogok és azok védelmének hangsúlyozása a második 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.²¹⁶ 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,

²¹⁴ Az Alapvető jogok biztosának 201301565Ai. számú indítványa

²¹⁵ 2/2007 (I.24.) AB határozat. -In: Az Alkotmánybíróság határozatai. Első kötet. 2007. 76. old

²¹⁶ BENDE Zsófia – HALÁSZ István (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog, Fejezetek az alkotmány, az állam, az államszervezet és az alapvető jogok témaköréből*, -Bp.: NKE, 2014.

- 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,
- a személyiséghez tapad, nem az állampolgársághoz.²¹⁷

Az értekezés témája szempontjából szükségesnek tartom kiemelni, hogy az alapvető jogok az államok és az egyének alapvető viszonyait határozzák meg. Az államoknak és ezen belül 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 Nyilatkozat jogilag nem kötelező érejtű, mégis az alapvető emberi jogok jelentős referencia dokumentuma. A benne foglaltakat még olyan államok is követendőnek tekintik, amelyek a később megfogalmazott 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 alapidokumentumának a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának²¹⁸ (PPJNE) aláírására.²¹⁹ A PPJNE-ben foglaltak érvényesítése érdekében az ENSZ felállította az Emberi Jogi Bizottságot (Human Rights Committee).²²⁰

A második világháborút követően Európa is visszatért a népek közös örökségét alko-

²¹⁷ SZIGETINÉ DR. JUHÁSZ Orsolya: *A személyhez fűződő jogok védelmének kialakulása és fejlődése, azok általános szabályozása*, Jogi Fórum, 2012.

²¹⁸ Magyarország az 1976. évi 8. számú az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló törvényerejű rendelettel deklarálta.

²¹⁹ KARDOSNÉ KAPONYI Erzsébet: *Az emberi jogok nemzetközi védelme*, PhD értekezés, -Bp.: Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem, 2000. 87. old.

²²⁰ 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 bejelentetik, 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.

tó 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.²²¹ Az ET célkitűzése szerint a védelmezendő és előmozdítani kívánt jogokat az „Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről” címmel 1950-ben elfogadott Emberi Jogok Európai Egyezménye és annak Jegyzőkönyvei (Egyezmény) tartalmazzák.²²²

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 (Strasbourggi Bíróság) és egyedi jogvédelmi rendszert hívott életre.²²³ Ennek egyik lényeges alaptétele, hogy az Egyezményben felsorolt jogok védelme nem minősül a tagállamok belügyének. Bármely tagállam a Strasbourggi 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.²²⁴ A jogvédelem az államok mellett az egyének számára is rendelkezésre áll. A Strasbourggi Bíróság befogadhat kérelmet természetes személyektől, nem kormányzati szervezetektől, vagy akár személyek egyes csoportjaitól is.²²⁵

Az Egyezmény másik lényeges eleme a kikényszeríthetőség biztosítása. Az aláíró országok magukra nézve kötelezőnek fogadják el a Strasbourggi Bíróság ítéletét, a végrehajtást a Miniszteri Bizottság ellenőrzi.²²⁶ A Strasbourggi Bíróságot csak azoknak a jogoknak a védelmében lehet igénybe venni, amelyeket az Egyezmény I. része tételiesen felsorol, illetve amely jogokat az Egyezményhez csatolt ún. Kiegészítő Jegyzőkönyvek tartalmazznak.

Európában az Európai Unió (EU) is rendelkezett az emberi jogok védelméről. Az

²²¹ KARDOSNÉ KAPONYI Erzsébet i.m. 186. old.

²²² Az Egyezményhez Magyarország a rendszerváltást követően csatlakozott és az 1993. évi XXXI. számú törvénnyel tette jogrendszeréé részévé.

²²³ BENDE, HALÁSZ i. m.

²²⁴ Emberi Jogok Európai Egyezménye, 33. cikk

²²⁵ U.o. 34. cikk.

²²⁶ U.o. 46. cikk.

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.²²⁷ Mindezek következtében az alapvető jogok, az uniós jogrend részét képezik, annak általános elvei.

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.²²⁸

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,²²⁹ az ezt követő cikkelyeiben pedig az alapjogok biztosítását deklarálja. A deklarált alapjogok között a titkos információgyűjtés által veszélyeztetett és sértett jogok is megtalálhatóak,²³⁰ a korábbi alkotmányban foglaltakhoz képest egy kivétellel. A magántitok kifejezést az Alaptörvény nem használ-

²²⁷ *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.

²²⁸ BENDE, HALÁSZ i. m.

²²⁹ 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.”

²³⁰ 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.

ja, 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 – amellett, hogy 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 alapvető kereteit alapvetően meghatározza.

3.2.2 A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS FOGALMÁNAK JOGTUDOMÁNYI MEGHATÁROZÁSA

A titkos információgyűjtés egyértelmű, minden szak- és tudományterület számára kiindulópontot jelentő jogszabályi megfogalmazása mindeztidáig nem történt meg, csak egyes jogterületek adnak a saját szabályozási körükben releváns meghatározásokat. A titkos információgyűjtő tevékenység kereteinek megalkotása viszont a jogszabályi hierarchia valamennyi szintjén megtörtént.

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.*”²³¹ Ez a törvényi megfogalmazás azonban egyértelműen csak az Eht. vonatkozásában értelmezhető és nem tekinthető egy általános jogfogalomnak.

Az Eht. az elektronikus hírközlési szolgáltatók számára írja elő a Nemzetbiztonsági Szakszolgálattal 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. mobiltelefo-

²³¹ 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.

nok 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.²³² Éppen ezért az Eht-ban található meghatározást a titkos információgyűjtés rendszertani vizsgálata szempontjából nem tekintem relevánsnak.

Az előző megállapítás érvényes a haditechnikai eszközök engedélyeztetéséről szóló kormányhatározat esetében is,²³³ 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.²³⁴

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-sorozatot), amely során*

²³² Eht 92. §

²³³ A 160/2011. (VIII. 18.) Korm. rendelet a haditechnikai eszközök és szolgáltatások kivételének, 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.

²³⁴ 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.

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.”²³⁵

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 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.

További kérdésként merül fel, 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 információ gyűjtő 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 büntető törvényi tényállásokat valósítanak meg.²³⁶ A következményekkel szemben azonban kizárólag a szolgálatok munkatársai a nemzetbiztonsági és az állam bűnüldözői érdekére való hivatkozással immunitással kell rendelkezzenek.

²³⁵ DEZSŐ Lajos – HAJAS Gábor: *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok: kommentár a gyakorlat számára*, -Bp.: HVG-Orac, 2000.

²³⁶ Az elkövethető bűncselekmények például: a levéltitok megsértése, a személyes adattal visszaélés, a magánlakás megsértése, tiltott adatszerzés.

Jogtechnikai értelemben ezen immunitás biztosítása pedig a büntető törvénykönyvben²³⁷ biztosított büntethetőséget kizáró okok révén biztosítható.²³⁸

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 információgyűjtés 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.²³⁹ 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.²⁴⁰ Azt is szük-

²³⁷ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.)

²³⁸ 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.

²³⁹ Btk. 307. § szakasz

²⁴⁰ 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.

ségesnek 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, vagy a feljelentés elutasítását esetleg a nyomozás megszüntetésének kilátásba helyezését. Ez viszont azt is jelenti, hogy ha a fogalom részének tekintjük az alapjogok sérelmét vagy veszélyeztetését, akkor a titkos információgyűjtés erőit fogalmi szinten nem tekintjük a titkos információgyűjtés részének.

A nemzetközi gyakorlatban természetesen láthatunk példát a fenti fogalom szerint értelmezett titkos információgyűjtő struktúrára. Az angol RIPA²⁴¹ által kialakított rendszerben a titkos információgyűjtés, vagyis az ott használt terminológia szerint a „*covert surveillance*”²⁴² kizárólag az információgyűjtés klasszikus módszereit öleli fel, ráadásul a titkos megfigyelésnek a brit jogban nem része a humán erőforrású (*covert human intelligence source*) információszerzés.²⁴³ 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.²⁴⁴ Mindent összevetve az angliai titkos megfigyelések rendszere szerint az elkülönítés a végrehajtás helye szerint, illetve a megszerezni kívánt információ jellege szerint történt meg, függetlenül a végrehajtás technikai eszközétől vagy a végrehajtás során alkalmazott módszertől. Önmagában tehát alapesetben a magánlakás vé-

²⁴¹ 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.

²⁴² 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)

²⁴³ 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)

²⁴⁴ *Covert Surveillance And Property Interference Code of Practice*, Unated Kingdom of Great Brittain Home Office, 2014. 7. old.

delméhez, 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.²⁴⁵

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, csupán az alapvető jogokra való utalás jelenik meg.²⁴⁶ Ami viszont hasonló az angol és így eltérő a magyar rendszerhez képest, hogy a titkos információgyűjtés alatt kizárólag az információgyűjtés eszközei találhatók meg, az eszközök taxatív felsorolásával.²⁴⁷ 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. Egyrészt a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazása az érintett tudta nélkül történik, másrészt, a szervek az adatokat titkosan szerzik be és titkosan is kezelik. A Dezső-Hajas féle kettős megfogalmazás szükséges. Az érintett tudta nélkül történő eszközalkalmazás a titkosan való adatgyűjtés szinonimája, így ebben a formában pusztán ismétlésként jelenik meg.

A Dezső-Hajas féle meghatározás a titkos információgyűjtést alapvetően adatkezelésként fogja fel. A nemzetbiztonsági és a rendvédelmi célú titkos információgyűjtés

²⁴⁵ WALLER, Mark: *Report of the Intelligence Services Commissioner for 2014*, SG/2015/74, 2015. 12-15. old.

²⁴⁶ „*The measures of secret information collection, which temporarily restrict certain constitutional human rights and basic freedoms ...*” Act on the security intelligence system of the republic of Croatia Reg. No: 71-05-03/1-06-2., Article 33(2)

²⁴⁷ U.o. Article 33(3)

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 adatok²⁴⁸ összegyűjtése, hanem legalább annyira eseményekről és történésekről szóló tényeknek és információknak a megszerzése, rögzítése és megismerése.

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 egyetérttek a rendszer aktuális felépítésével. Jelenleg az információgyűjtést és az értékelés-elemzést külön-külön intézményként kezeli. A titkos információgyűjtés célja a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendészeti 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. Te-

²⁴⁸ 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.

kintettel 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 feladatrendszerét.²⁴⁹

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.²⁵⁰ 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.

²⁴⁹ DOBÁK Imre: *Az információgyűjtésről általában*, -In: KOBOLKA István (szerk.): Nemzetbiztonsági alapismeretek, Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013., 70. old.

²⁵⁰ A mai gyakorlat némileg meghaladta a Hajma 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.

- A felderítési adatok felterjesztését, elosztását.²⁵¹

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 hírszerzést, 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. 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.²⁵²

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.²⁵³

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 híryananyagok, adatok, információk tervszerű gyűjtését, elemzését, értékelését végzi nyílt és titkosszolgálati erővel, eszközökkel, módszerekkel. Úgy foglал állást, hogy a hírszerzés kifejezéssel párhuzamosan, vagy annak kiváltásaként

²⁵¹ HAJMA Lajos: *A katonai hírszerzés története*, Egyetemi jegyzet, ZMNE, Budapest, 2001.

²⁵² U.o. 219-220. old.

²⁵³ U.o. 222. old.

a felderítés elnevezés is használható.²⁵⁴

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:

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.²⁵⁵

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 felhasználá-

²⁵⁴ HOLDONNER Hermann: *A Magyar Honvédség összhaderőnemi felderítő rendszere működésének elemzése*, NKE Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar, Budapest, 2014., 8. old.

²⁵⁵ RÁ CZ Lajos: *Mi a hírszerzés?* –In: *Felderítő Szemle*, 2010. 9. évf. 3-4. sz., 45-46. old.

sától.²⁵⁶ 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.²⁵⁷

Weaton és Beerbrover és más amerikai elemzők²⁵⁸ is egyetértenek abban, hogy Mark Lowenthal hírszerzés definíciója az egyik legátfogóbb és legjobban átlátható.²⁵⁹ Lowenthal rávilágított a meghatározás mai használatának aspektusaira. Megállapította, hogy a hírszerzés egy folyamat, amely különböző lépésekből tevődik össze.²⁶⁰ 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 rendelkezünk, hanem az is szükségeltetik, hogy megvédjük a saját információinkat.²⁶¹

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.²⁶² A hadtudomány által kidolgozott terminológia szerint mindez a felderítési, vagy hírszerzési ciklus.

A hírszerzési ciklusról különböző nézetek léteznek. A NATO²⁶³ és egyes szerzők

²⁵⁶ WANER, Michael: *Wanted: A Definition of „Intelligence”*, CIA, Studies in Intelligence, 2007.

²⁵⁷ WHEATON, J. Kristan – BEERBOWER, T. Michael: *Towards a new definition of intelligence*, Stanford Law & Policy Review, 2006.

²⁵⁸ JENSEN, Carl J., MCELREATH, David H., GRAVES, Melissa: *Introduction to Intelligence Studies*, -London: CRC Press, 2013.

²⁵⁹ LOWENTHAL, Mark: *Intelligence From secrets to policy* (4th ed.). WashingtonDC, Congressional Quarterly Press, 2008. 8. old.

²⁶⁰ JENSEN, MCELREATH, GRAVES i. m. 20. old.

²⁶¹ U.o. 21. old.

²⁶² HOLDONNER Hermann i.m. 30. old.

²⁶³ AAP-6 NATO Glossary of terms and definition 2014

négy,²⁶⁴ mások öt,²⁶⁵ de akad olyan is, aki hat²⁶⁶ elemét különbözteti meg. Mind-egyik 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.

Az ODNI²⁶⁷ öt alapvető hírszerzési fajtát különböztet meg egymástól.²⁶⁸

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.²⁶⁹
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.²⁷⁰
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.²⁷¹
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

²⁶⁴ IZSA Jenő: *Nemzetbiztonsági alapismeretek: a titkosszolgálatok működése*, Egyetemi jegyzet, - Bp.: ZMNE, 2009. 41. old.

²⁶⁵ BÉRES János: *A hírszerzés feladatrendszere*, -In: DOBÁK Imre (szerk.): *A nemzetbiztonság általános elmélete*, -Bp.: NKE Nemzetbiztonsági Intézet, 2014. 120. old.

²⁶⁶ Office of Director of the National Intelligence (ODNI): *National Intelligence, A Consumer's Guide*, 2011.

²⁶⁷ 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>

²⁶⁸ ODNI i. m. 53-56. old.

²⁶⁹ GEOINT részletes ismertetését lásd bővebben: Joint Chiefs of Staff: *Geospatial Intelligence in Joint Operations*, 2012.

²⁷⁰ KIS-BENEDEK József i. m. 155-156. old.

²⁷¹ ODNI i. m. 53. old.

jelet kisugárzó és kapcsolatot tartó eszközök ellenőrzését végzi. Az ELINT olyan elektronikus jelek ellenőrzését végzi, amelyek nem beszéd, vagy szöveg továbbítására szolgálnak.²⁷²

5. A nyílt forrású információszerezést (OSINT).²⁷³

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 felderítés elhárítás (CI).²⁷⁴ 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 kiberhírszerzés (CYBINT), a pénzügyi hírszerzés (FININT), az üzleti hírszerzés (MARKINT), valamint a kulturális hírszerzés (CULTINT).²⁷⁵

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 megszerzhetőek nyílt, technikai és titkos forrásokból. A nyílt források közé tartoznak például a külföldi és hazai rádiók és tévécsatornák, a napilapok, a folyóiratok és a könyvek. 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.²⁷⁶ A hírszerzési ágak –ahogy egyes szerzők nevezik – a hírszerzési források ismertetése során vannak olyan szakértők, akik szerint a különböző hírszerzési forrá-

²⁷² U.o. 55. old.

²⁷³ Az OSINT hírszerzési ággal a következő alfejezetben részletesen foglalkozom, ezért itt nem adok meg rövid leírást sem.

²⁷⁴ HOLDONNER Hermann i.m. 25-28. old.

²⁷⁵ VIDA Csaba: *Egyéb hírszerzési ágak*. -In: KOBOLKA István (szerk.): Nemzetbiztonsági alapismeretek, Egyetemi jegyzet, -Bp.: NKE, 2013. 139. old

²⁷⁶ JENSEN, MCELREATH, GRAVES i. m. 195. old.

sok 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.²⁷⁷

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 alapvetően az információgyűjtést annak végrehajtási módja szerint, és nem az információ forrása szerint értelmezi. Az adatgyűjtést a hírszerzési ciklus lényeges elemének tekintik, 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

²⁷⁷ IZSA Jenő i. m. 51. old.

utóbbi a titkos információgyűjtés terepe. Az OSINT²⁷⁸ 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 információszerszékévé vált.²⁷⁹

A NATO OSINT Handbook meghatározása szerint „*az OSINT olyan információ, amelyet tudatosan megszerzettek, 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.*”²⁸⁰

A NATO definíciótól eltérő terminológia található a témával foglalkozó magyar kutatók tanulmányaiban, Lévay Gábornál és Vida Csabánál. A nyílt forrású információszerezés Lévay Gábor szerint: „*A katonai felderítés és hírszerzés rendszerén kívül létező, a publikum (tehát minden egyén) számára nyilvánosan, legális eszközökkel megszerzhető, vagy korlátozott körben terjesztett, de nem minősített adatok szakmai szempontok alapján történő felkutatását, gyűjtését, szelektálását, elemzésértékelését és felhasználását jelenti.*”²⁸¹

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 megszerzhető, vagy korlátozott körben terjesztett, de nem minősített adatoknak a hírszerzési igények kielégítésére, speciális módszertan alapján történő felkutatását, gyűjtését, sze-*

²⁷⁸ 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 információszerezés mindenki számára szabadon elérhető forrásokat használ fel, ezért ez nem klasszikus hírszerzési tevékenység, az itt megjelenő információk szándékosan felkutatott, megkülönböztetett, azonosító adatokkal ellátott, megszürt információk, amelyek további felhasználásra kerülnek. Lásd: IZSA Jenő i. m. 49.p.

²⁷⁹ BURKE, Cody: *Freeing knowledge, telling secrets: Open source intelligence and development* 2007. CEWCES Research Papers. Paper 11.

²⁸⁰ „*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.

²⁸¹ LÉVAY Gábor: *OSINT (Open Source Intelligence) – Nyílt információs hírszerzés*, Egyetemi jegyzet, -Bp.: ZMNE, 2006. 6. old.

lektálását, értékelését és felhasználását jelenti.”²⁸²

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 Lévy 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.

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.²⁸³

A NATO kézikönyv által felállított forrásokhoz a tudomány magyar művelői továbbiakat is hozzátesznek. Forrásnak minősülnek a nyomtatott kiadványok, az oktatási

²⁸² VIDA Csaba: *A nyílt forrású adatszerzés (OSINT)* 2013. i. m. 101. old.

²⁸³ NATO Handbook i. m. 5-11. old.

intézmények, az újságírók, a nyelvviskolák, az üzleti élet, a nemzetközi szervezetek, a nem kormányzati szervezetek és az internetről elérhető közösségi oldalak.²⁸⁴

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 társadalmi 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 megtévesztést²⁸⁵ 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 érintette 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,

²⁸⁴ VIDA Csaba: *A nyílt forrású adatszerzés (OSINT)* 2013. i. m. 105. old.

²⁸⁵ 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.

- 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-ről. 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 információszerezésről 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 szervezetszerű 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 át esett 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 hozzáférhetetlen tenni (különböző titokvédelmi rendszabályok alkalmazásával). Az információt birtokló, azt a saját érdekében felhasználni kívánó csoport szempontjából a „kivülállók” illetéktelennek számítanak, nem jogosultak az adott információ megismerésére és felhasználására.*”²⁸⁶ Ide tartozónak tekinthetjük például a foglalkozásokból eredő titkokat (ügynyédi-, 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.²⁸⁷ Titoknak minősül az is, amikor az információkat jogosultja még nem hozta nyilvánosságra. Ha

²⁸⁶ RÁCZ Lajos: *A titkos információszerezés néhány elméleti kérdése*, -In: Szakmai Szemle, 2010. 3. szám, 6. old.

²⁸⁷ Az Infotv. részletesen meghatározza a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályokat.

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?

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, (...)*.”²⁸⁸ 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 jelzöt azért fontos hangsúlyozni, mert a titkosszolgálatok

²⁸⁸ RÁCZ Lajos i. m. 6. old.

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 túlerjeszkedő 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 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 Rác Lajos vállalkozott arra, hogy a titkos információgyűjtésre fogalmi meghatározást adjon. A hadtudomány művelői általában megelégednek azzal, hogy az Nbtv. ide vonatkozó rendelkezéseit ismertetik és magyarázzák. Rác 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.*”²⁸⁹

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

Először is szembe tűnő, hogy Rác 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 felderítés eszköz is. Szintén-

²⁸⁹ RÁCZ Lajos: *A titkos információszerzés néhány elméleti kérdése*, 2010. i. m. 6-7. old.

már igazoltam, hogy a titkos információgyűjtés eszközei a nemzetbiztonsági szolgálatok mellett a rendészeti és igazságszolgáltató szervezetek 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 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 módszerek 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 további 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 igénybevételevel.”*²⁹⁰ A bűnügyi szolgálat feladatkörét két csoportra osztotta, veszélyelhárításra és bünfelderítésére. 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 jellegükénél és természetükénél 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.”*²⁹¹ Zalai rendszerfelfogása szerint a titkos nyomozás abban az esetben volt alkalmazható, ha bűncselekmény gyanúja megállapítható volt. Eszközrendszere megegyezett a mai titkos információgyűjtés eszközrendszerével.²⁹²

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)

²⁹⁰ ZALAI Péter: *A rendőrség titkos eszközeiről* i. m. 43. old.

²⁹¹ U.o. 42. old.

²⁹² ZALAI Péter: *A titkos nyomozás jogi szabályozása*, i. m.

valamennyi ágazatra érvényesnek minősítette. Továbbment a titkos nyomozás gondolkörén, 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.²⁹³

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.²⁹⁴ 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, hanem hármass 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.*”²⁹⁵

Bócz Endre a büntető igazságszolgáltatás reformjával kapcsolatban fejtette ki véleményét a nyomozás egyes jellemzőiről.²⁹⁶ 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 meglehetősen misztikusan kezelt ún. "titkosszolgálati módszerek"-ről, ideértve a hálózati operatív munkát és az ún. "mezítlábas ügyökök" alkalmazását is.*”²⁹⁷ Azáltal, hogy a nyomozás titkos részeként aposztrofálja és jellemzi az ún. 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 büntetőeljá-*

²⁹³ KOMÁROMI István i. m.

²⁹⁴ HORVÁTH I József i. m.

²⁹⁵ U.o. 27. old.

²⁹⁶ BÓZC Endre: *Milyen legyen a büntetőeljárás?* –In: Rendészeti Szemle, 1991. 29. évf. 7. sz.

²⁹⁷ U.o. 8. old.

rás 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.”²⁹⁸ Máramaros 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 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.”²⁹⁹

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.”³⁰⁰ A titkos információgyűjtésnek mint tevékenységnek az elemzése során azt a következtetésre vonta le, hogy a titkos információgyűjtés „a büntető-eljárásbeli megismeréshez, azon belül is a nyomozáshoz kapcsolódó tevékenység”³⁰¹ és mint ilyen helye a büntetőeljárás keretei között lenne. Előfeltétele „valamely bűncselekmény elkövetésére utaló konkrét, valószínűsített tény vagy adat.”³⁰²

Finszter Géza 2003-ban a jelenlegi büntetőeljárás törvény hatályba lépésekor készített tanulmányában vizsgálta a kriminalisztika és a titkos információgyűjtés viszonyát. Megállapította, hogy „a felderítés kriminalisztikájának meghatározható a tár-

²⁹⁸ MÁRAMAROSI Zoltán i. m. 4. old.

²⁹⁹ LAKATOS István: *A titkos információgyűjtés, mint bizonyítási eszköz*, -In: Belügyi Szemle, 1997. 35. évf. 3. sz. 69. old.

³⁰⁰ NYÍRI Sándor i. m. 38. old.

³⁰¹ U.o. 37. old.

³⁰² U.o. 45. old.

gya, 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 krimináltaktikát, amely a bűnügyi felderítés tervezését és a titkosszolgálati akciók kivitelezésének taktikai ajánlásait foglalja magában, továbbá krimináltechnikát, 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 büntetőeljárás megindítása előtt bizonyítási eszközöket szerezhet be titokban”³⁰³

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.³⁰⁴

Finszter professzor 2003-ban megjelent tanulmányában a bűncselekmények sajátos felosztása során arra is kitér, hogy mely esetekben tartja indokoltnak titkos informá-

³⁰³ FINSZTER Géza: *A titkos adatgyűjtés kriminalisztikája*, Emlékkönyv Kratochwill Ferenc tiszteletére, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003., 123-143. p.

³⁰⁴ BÓCZ Endre – FINSZTER Géza: *Kriminalisztika joghallgatóknak*, Budapest, 2008.

ciógyűjtés folytatását. Megállapította, hogy a bűncselekményeket a kriminalisztika két szempontból értékelheti: a felderíthetőség³⁰⁵ és a bizonyíthatóság³⁰⁶ 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 képes 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.³⁰⁷

Finszter professzor megfogalmazásához képest a nyomozás és titkos információgyűjtés viszonyát Lakatos János a nyomozás eszközein keresztül közelítette meg és eltérő következtetésre jutott.³⁰⁸ 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.*”³⁰⁹ Ennek során minden felhasználható, még a titkos információgyűjtés is. A felderítéskor az ügyre és az ügygel kapcsolatba hozható személyekre vonatkozó valamennyi releváns adatot be kell szerezni, függetlenül attól, hogy azok a későbbi bizonyítás tárgyát képezi-e vagy sem. Lakatos tehát a titkos információgyűjtést a nyomozás egyik adat-

³⁰⁵ „*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.

³⁰⁶ „*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.

³⁰⁷ U.o. 142. old.

³⁰⁸ LAKATOS János: *A nyomozás, felderítés és a bizonyítás*, -In: LAKATOS János (szerk): *Kriminalisztikai alapismeretek, Jegyzet*, -Bp.: Rendőrtisztai Főiskola, 2005.

³⁰⁹ LAKATOS János: *Az adatgyűjtés*, -In: LAKATOS János (szerk): *Kriminalisztikai alapismeretek, Jegyzet*, -Bp.: Rendőrtisztai Főiskola, 2005. 107-123. old. 107. old.

gyűjtési eszközének tekinti, időszaktól és módtól függetlenül.

Hetesy Zsolt doktori értekezésében a titkos felderítés újkori analizisét 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 erővel, a technikai és műveleti eszközökkel és módszerekkel folytatott titkos felderítés egyszerre a nemzetbiztonsági szolgálatok nélkülözhetetlen jellemzője és a bűnüldöző szervek hatékony segítője.*”³¹⁰ 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 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 kiletét leplező tagja (fedett nyomozó) által bűnüldözési célból végzett tevékenységét jelenti. A jelenleg is hatályos jogi szabályozás kereteit ismertetve a bűnügyi hírszerzés két fajtáját külön-

³¹⁰ HETESY Zsolt (2011) i.m. 4. old.

böztette meg: a titkos információgyűjtést és a titkos adatszerzést.³¹¹ 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. A szinergia hiányossága fedezhető fel, ha a Mészáros által a titkosszolgálati eszközre adott tágabb értelmű megfogalmazást vetjük össze a titkos információgyűjtés eddig megismert meghatározásaival. Ekkor ugyanis egyenlőségjel kerülne 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 sérthetlensége, a magántitok és a levéltitok védelméhez való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog) szükséges sérelmével járó hatósági adatgyűjtési módszer.”*³¹² 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.”*³¹³ A kutatás eredményeként a mai kialakított rendszert, vagyis a titkos információgyűjtés titkos információellenőrző szakaszának és titkos nyomozás szakaszának fenntartásával szemben új megközelítésre tett javaslatot. Az új szemlélet szerint a nyomozó hatóságok megismerő tevékenységét a büntetőeljárás alá sorolt, két külön szakaszra kéne bontani. Az

³¹¹ MÉSZÁROS Bence i. m.

³¹² MÉSZÁROS Bence i. m. 9. old.

³¹³ NYESTE Péter: *A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés története, rendszerspecifikus sajátosságai, szektorális elvei*, PhD értekezés, -Bp.: NKE-HDI, 2016. 11. old.

első szakasz a bűncselekménnyel összefüggésbe hozható információk begyűjtését szolgáló titkos információszerzés, a második szakasz a mai értelemben vett formális nyomozás keretei között végzett adatszerzés lenne. 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 már elkülöníti őket egymástól.

3.5 AZ ÚJ BÜNTETŐELJÁRÁSI TÖRVÉNY A TITKOS INFORMÁCIÓGYŪJTÉSÉRŐL

Az Igazságügyi Minisztériumban az értekezés készítésének ideje alatt történt meg a jelenleg hatályos büntetőeljárás törvény leváltására szolgáló új büntetőeljárás törvény tervezetének elkészítése. A tervezetet a minisztérium 2016 nyarán társadalmi vitára bocsátotta, majd 2017 februárjában a végleges törvényjavaslatot a Kormány benyújtotta a Parlamentnek.³¹⁴ A törvényjavaslatot a Parlament minimális módosításokkal 2017. június 13-án fogadta el.³¹⁵ A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (új Be.) 2018. július 1-én lép hatályba. Ha addig az időpontig nem történik az elfogadott szabályokban változtatás, akkor a titkos információgyűjtés rendszertanát számos elemében átalakító szabályozás lép életbe.

Az elfogadott törvény újra szabályozza a nyomozó szervek által végrehajtott bűnüldözési célú titkos információgyűjtést, ami jól illusztrálja az igazságszolgáltatás és a rendészet viszonyulását az értekezés témája szerinti problémakörhöz.³¹⁶ Az értekezés ezen részében elsősorban azokat a jellemzőket veszem számba, amelyek a titkos információgyűjtés definíciójának meghatározásában játszanak szerepet. Az alrendszer egyes szabályainak vizsgálatát az értekezés V. fejezetében végzem el.

Az új Be. legjelentősebb változtatása, hogy a nyomozó szervek tekintetében megszünteti a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés kétszortosságát. A bűncselekmé-

³¹⁴ T/15052. számú törvényjavaslat a büntetőeljárásról szóló törvényről

³¹⁵ 2017. évi XC. sz. törvény a büntetőeljárásról, -In: Magyar Közlöny, 2017. június 26. 99. szám

³¹⁶ 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.

nyek felderítése és bizonyítása érdekében folytatható titkos információgyűjtésnek a jelenleg az Rtv-ben elhelyezett szabályait teljes egészében integrálja a büntetőeljárás törvénybe. A büntetőeljárásban a nyomozás előtt megjelenik egy új eljárási szakasz, az előkészítő eljárás. Az előkészítő eljárás korlátozott idejű, 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 sérthetlenségéhez, 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.*”³¹⁷

Ezzel az új Be. a büntetőeljárás szabályozási körét és hatályát kiterjeszti a nyomozást megelőző – most titkos felderítésnek, vagy bűnügyi hírszerzésnek aposztrofált – felderítő szakaszra és egységes alapokra helyezi a nyomozást megelőző titkos információgyűjtést és a nyomozás égisze alatt folytatott titkos adatszerző tevékenységet. 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 juttatja 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.³¹⁸ A jogalkotó az új struktúrával egy 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 bűn-

³¹⁷ U.o. 353. old.

³¹⁸ Lásd: FINSZTER Géza i. m., BEJCZI Alexa i. m., HETESY Zsolt i. m., NYESTE Péter i. m.

üldözési 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. Korábbi 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 büntfelderítési 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. A bűnüldözési célú titkos felderítéskor nem az új Be., hanem az Nbtv. titkos információgyűjtő szabályait lesznek kötelesek alkalmazni.

Továbbra is párhuzamosan több alrendszer fog működni. 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 büntfelderítési célú titkos felderítő tevékenységei.

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

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 említhetők a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök, ahol első olvasatra minimálisnak tűnő eltérések vannak, de ha mélyebben megvizsgáljuk, akkor már jelentős különbségek is megfogalmazhatók.³¹⁹

³¹⁹ Az új eszközmeghatározások mélyreható vizsgálatát az V. fejezetében végzem el.

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 történeteket titokban technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti	magánlakásban történeteket 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 titkos 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 büntetőeljárás 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.³²⁰ Későbbi rendelkezésében ezt a feladatot szabást pontosítja és kimondja, hogy az előkészítő eljárás nem bűncselekmény felderíté-

³²⁰ új Be. 31.§ (1) bekezdés

se érdekében folytatott tevékenység, hanem kizárólag bűncselekmény gyanújának megállapítását célozza.³²¹ 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 lefolytathatók.

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 tárháza 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 sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó, a büntetőeljárásban végzett különleges tevékenység, amelyet az erre feljogosított szervek az érintett tudta nélkül végeznek.”*

Tekintettel arra, hogy jelenleg egyik ágazati törvényben sem található hasonló meghatározást, ennek bevezetése mindenképpen előrelépésnek tekinthető. Álláspontom szerint azonban a kidolgozott definíciót túl általános. A fejezet előző részeiben kifejtettek okán a különleges tevékenység pontosabb megfogalmazására volna szük-

³²¹ U.o. 340.§ (1) bekezdés

ség, valamint az érintett alapvető jogok köre is kifogásolható. Azonfelül túl 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 megsztani 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 FEJEZET ÖSSZEFOGLALÁSA, A TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ÚJ FOGALMA

A fejezetben 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 rendőrségi 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. Mind-

egyik alrendszerénél „*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 jelentős különbségek alakulhatnak ki.

A titkos információgyűjtés – függetlenül a titkos információgyűjtés egyes alrendsze-reinek 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 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. 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 információszerezés eljárásait szintén igénybe veszi, még ha ennek volumene a titkos információgyűjtés mellett némileg eltölpül,
- nem csupán adatok beszerzése történik meg, hanem a beszerzett adatok feldolgozása és rendszerezése,
- ideje alatt nem csupán adatok megszerzése történik, hanem adatkezelési műveletek végrehajtása,
- a rendészeti célú felderítés a feldolgozáson túl a titkos eljárásban feltételezi az értékelő/elemző tevékenységet, ami a magyar szervezeti rendszerben korábban a SZBKK,³²² 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 alapon nyugszanak. A titkos információgyűjtés – vagy bármilyen más elnevezéssel – meghatározható egy olyan eszközzendzserként, amely valamennyi szektor által igénybe vehető. Természetesen ehhez az eszközzendzsert le kell csupaszítani és meg kell fosztani az adatok begyűjtését a nem szolgáltató részekről.

³²² Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ (SZBKK), melynek 2016. június 01. nappal jogutód intézményeként jött létre a TIBEK.

A nemzetbiztonsági szolgálatok, a katonai felderítő szervek, a rendőrség bünfelderítő és bűnmegelőző szervei a rájuk jellemző titkos felderítést folytatják, a titkos felderítések 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. Rendelkezőnk 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 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 AH 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 szakmai mini-

num megalkotására van szükség, ami az ágazatoktól és a szervezeti felépítéstől független, valamennyi szakterület által folytatott tevékenységeket és eljárásokat felöleli. 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 semleges, valamennyi ágazat számára elfogadható definíció.

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 érintettől 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 ismert az elvégzésének módszerei. Az értekezés első részében a titkos információgyűjtés definíciójának meghatározásával választ kerestem és találtam a „mit” kérdésre. Az alábbiakban a rendszertan másik meghatározó részének számító alapelvek vizsgálatával a „hogyan” kérdésre keresem a választ. A titkos információgyűjtés rendszertanának alapja tehát a „mit” és „hogyan” kérdése. 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 előzőekben megfogalmazott definícióra tekintettel a kérdést azért tekintem relevánsnak, mert az értekezésben eddig megfogalmazott 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. 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. 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 csak 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 írásban lefektetett 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 alkalmazhatók. 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, míg 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.³²³

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,³²⁴ de ezek egy-két kivételtől eltekintve mára idejét múltak. Értelmetlen lenne pl.: a párt-irányítás, a tömegkapcsolat, a szocialista törvényesség és a differenciálás alapelveivel foglalkozni. Csupán két olyan alapelv van, ami a mai viszonyok között – természetesen mai értelmezés szerint – értékkel bírhat: a tervszerűség³²⁵ és a konspirá-

³²³ KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*. -Bp.: Osiris Kiadó, 2014. 54.old.

³²⁴ DOBÁK, REGÉNYI i. m. 31. old.

³²⁵ „A tervszerűsége 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 párhuzamos társaságokat és az általános operatív helyzetet.” Lásd: U.o. 36. old.

ció.³²⁶

A téma hazai kutató 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 eredményezett egy egységes szemlélet meghonosodását.

A témában kidolgozott elméletek hiányosak, heterogének, sokszor egymást 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.³²⁷ Komáromi által felállított hármast a későbbiekben is több szerzőnél megjelenik a szakirodalomban, tovább erősítve elfogadottságát.³²⁸ 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 tevékenység 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.

³²⁶ 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.

³²⁷ KOMÁROMI i. m. 56. old.

³²⁸ BALLA Lajos: *Adalékok a titkos információgyűjtés, valamint a titkos adatszerzés kriminalisztikai és eljárási problémáihoz*, -Debrecen: Debreceni Ítélető Tábla, 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.

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.*”³²⁹ Nyíri megállapításának igazságtartalmával nehéz vitába szállni. Mindössze azt jegyzem meg, hogy az állampolgári jogok tiszteletben tartása önmagában alapelveként való megjelenítése túlságosan általános és nem ad kellő iránymutatást a gyakorlat számára.³³⁰ 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 meg: a titkosságot (vagyis a fentebb leírt konspirációt) és az egyéni felelősséget.³³¹ 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 egyéni felelősség megállapíthatósága, valamint a titkosszolgálati eszközalkalmazás által okozott jogsérelem orvoslásának lehetősége.*”³³²

Az Urbán Attila által felsoroltakkal már alapelvi szinten sem értek egyet, a legna-

³²⁹ NYÍRI Sándor: *Gondolatok a titkos információgyűjtésről*, -In: Rendészeti Szemle, 1993. 31. évf. 8.sz. 12. old

³³⁰ 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.

³³¹ BÓI Imre: *A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok és a nyugat-európai integráció*, -In: Belügyi Szemle, 2003/4. 14-24. old.

³³² URBÁN Attila: *A terrorizmus elleni küzdelem intézményi háttere és stratégiai irányai Magyarországon*, -In: Társadalom és Politika, 2006/2. 26. old.

gyobb fogyatékoságát az egyenlenségében látom. Egyrészt általában is hiányoznak az alapelvi tartalmak, pedig tudjuk, hogy az ördög mindig a részletekben lakozik. Hiszen mit is 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 pusztá 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 ellenőrizhetőség alapelveinek megvalósulását biztosító követelmény, míg a célhoz kötöttség és az arányosság megítélésem szerint *sui generis* alapelveknek tekinthető.

A titkos információgyűjtés alapelveinek felállításában a hadtudomány és rendészettudomány képviselőivel szemben a jogtudomány művelői játszanak vezető szerepet, mégpedig a már hivatkozott 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:³³³

- a törvényesség,
- az arányosság,
- a szubszidiaritás,
- az igazságszolgáltatási ellenőrzés és
- a célhoz kötöttség elveit.

³³³ FENYVESI Csaba: *A védőügyvéd, a védőügyvéd büntetőeljárás szerepéről és jogállásáról*, PhD értekezés, -Pécs: PTE-ÁJK, 2001. 254. old.

A Fenyvesi Csaba által meghatározott alapelvek – még ha egyes elemet csak átalakítva (gazságszolgáltatási ellenőrzés) is tudom elfogadni – 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 részlete 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.³³⁴ 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.³³⁵ 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 humán fogalmak szerepelnek.

Úgy gondolom, azok a szakértők gondolkodnak helyesen, akik azt mondják, hogy az alapelvek listájának felállításakor nem elegendő egyetlen szempontrendszerrel figyelembe venni.³³⁶ A titkos információgyűjtést a demokratikus társadalmakban egy időben legalább két oldalról kell megközelíteni:

1. a szakmai kívánalmak irányából, ami a had- és rendészettudomány kutatási területe, valamint
2. az alapvető emberi és állampolgári jogok védelmének irányából, ami a jogtu-

³³⁴ 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 rendeltetészerű 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 illetékeség, a jogszerűség, törvényesség és az igazságosság, a konspiráció, a koordináció, a mindenoldalú biztosítás, a minimális érdeksérelem elve, az officialitás és a hivatalbóliság, a rendeltetészerű 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 információgyűjtés néhány elméleti kérdése*. i. m.

³³⁵ 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.

³³⁶ LAGERWALL, Anders i. m.

domány kutatási területe.

4.3 NEMZETKÖZI SZERVEZETEK A TITKOS INFORMÁCIÓGYŪJTÉS ALAPELVEIRŐL

Az alapelvek szokásostól eltérő összegzését végezte el a 2013-ban kirobant Snowden botrány nyomán az USA-ban felállított vizsgálóbizottság a „*Szabadság és biztonság egy változó világban*” című jelentésében.³³⁷ 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.³³⁸

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 kezelése körében 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, amit oltalmazni szükséges.
- A szabadság és a polgári szabadságjogok veszélyeztetése az interneten és bár-

³³⁷ *Liberty and Security in a Changing World*, Report and Recommendations of The President's Review Group on Intelligence and Communications Technologies, 2013.

³³⁸ U.o. 44-45. old.

mely 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, hogy ha ezekkel a jogokkal élnek, akkor őket az állami intézmények irányából semmilyen retorzió nem érheti.

- 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.³³⁹

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 bíráló 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, akkor semmi nem igazolja a kiegyensúlyozottságra való hivatkozást. Nélkülözhetet-

³³⁹ U.o. 46-49. old.

len 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.³⁴⁰

A bizottság véleményének és ajánlásainak megítélése az USA hírszerző közössége és az adminisztráció részéről nem volt egységes.³⁴¹ Megfogalmazódtak olyan lekicsinylő vélemények is, hogy a magánélet kérdéskörének a megfigyelés szintjén történő hangsúlyozása mindössze a biztonság fogalmának kiszélesítésére tett kísérlet.³⁴²

A bíráló alaptalan, mert a magánélet tiszteletben tartása nem a nemzetbiztonsági és a nyomozó szervek kiváltsága, hanem valamennyi állami szerv kötelessége. Általános, mindenkire vonatkozó alapvető kitétel, ami az állami működés teljes egészét igazgatja.³⁴³ Ezért a titkos információgyűjtés keretében csak abban az esetben indokolt önálló megjelenítése, ha az általános értelmezéshez képest plusz információk tartalommal bír. Ellenkező esetben rendszertani szinten mint alapvető forrást lehet megadni.

A Johannesburgi alapelvek kidolgozói megállapították, 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 korlátozzák. A probléma létezését az alapozza meg, hogy jól dokumentáltan a kormányok gyakran nemzetbiztonsági fenyegetésre hivatkozva igyekeznek politikailag

³⁴⁰ U.o. 50-52. old.

³⁴¹ 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.

³⁴² MARET, Susan – DE BAETS, Anton: *The Tension Between Privacy and Security, Secrecy and Society*, 2016. 1(1)., 3. old.

³⁴³ TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba, Az alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*, -Bp.: HVG-ORAC, 2014., 48. old.

kellemetlen vélemények cenzúrázására.³⁴⁴

Az értekezlet a kiadott nyilatkozatot a nemzetközi és a nemzeti jogokra, az emberi jogok általános szabályaira, valamint a 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.³⁴⁵ E tintetben a Johannesburgi alapelvek négy lényeges pontot hangsúlyoztak:

1. A kormányoknak a békés kritikát és az alkotmányos változások képviselőit tolerálniuk kell.
2. Biztosítani kell a kormány működéséről szóló információkhoz való hozzáférést.
3. Lehetővé kell tennie a média számára, hogy a fegyveres konfliktusokról beszámoljon. végül,
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 tevékenységeket egy szempontrendszer szerinti korlátozását adja meg. Az is hangsú-

³⁴⁴ *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 véleménynyilvánítás szabadságát.

³⁴⁵ „*legitimate national security interest*”, Lásd: Johannesburg Principle i. m. 8. old

lyos, hogy a nemzetbiztonsági tevékenységre általában fogalmaz meg alapelveket és nem korlátozta a tevékenységi területekre. A listázott huszonöt alapelv jelentős része 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 tehet felhasználni arra, hogy bizalmas forrásaik kiadására kényszerítsék. Ebből kifolyólag a titkos információgyűjtés magyarországi rendszerében, ha alap dokumentumként nem is, de keretfeltételek meghatározásakor igenis figyelembe vehető.

A Nemzetbiztonsági Tanulmányok Központja³⁴⁶ és a Lengyel Helsinki Alapítvány az Emberi Jogokért³⁴⁷ 1997-ben dolgozta ki „*A felügyelet és a titkosszolgálati elszámoltathatóság alapelvei egy alkotmányos demokráciában*” című dokumentumot.³⁴⁸ 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 alapvető 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. A dokumentum abból indult ki, hogy egy ország jólétét az emberi jogok védel-

³⁴⁶ A Center for National Security Studies (CNSS) a polgári szabadságjogok 1974-ben alapított kutatóintézete és érdekvédelmi szervezete. (<http://www.cnss.org/pages/mission.html>)

³⁴⁷ A Helsinki Foundation 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>)

³⁴⁸ *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.

me szolgálja a legjobban. A dokumentum megállapítja, hogy az alapvető emberi jogok olyan értéket képviselnek, amelyet az állam még veszély helyzetben sem korlátozhat,³⁴⁹ de a polgári szabadságjogok korlátozása bizonyos indokolható esetekben elfogadható.³⁵⁰

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. pontok 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-től 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 operatív tevékenységeknek a nyilvánosságát. A részleteket, a különböző forrásokat és folyamatokat titokban lehet tartani.³⁵¹

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 büntetőhatóságok titkos eljárásait bírói felügyelethez, illetve bírói engedélyezkedésnek kell kötni.

A 26. és 27. pontok a titkos nemzetbiztonsági információk büntető- és polgári bíró-

³⁴⁹ U.o. 2. old.

³⁵⁰ U.o. 3. old.

³⁵¹ Principle 14. Lásd: U.o. 5. old.

sági eljárásban való felhasználhatóságára adnak iránymutatást. Az utolsó 28. alapelv foglalkozik a titkos információkhoz hozzáférő állami tisztviselők védelmével.

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 Principle)*”³⁵² címen 2013-ban kiadott alapelvi lista kidolgozói abból indultak ki, hogy az információs szabadsághoz 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 foglalkozó szakértők tanulmányaiból táplálkozik.³⁵³

Ha az államok nemzetbiztonsági szektoraira vonatkozó és az értekezés tárgyát is közvetlenül érintő, lényeges korlátozó előírásokat keressük, akkor elsőként a 3. alapelv igényel kiemelését.³⁵⁴ Az alapelv szerint az információs szabadsághoz való jog

³⁵² Az Open Society Justice Initiative 2013. június 12-én adta ki „*The Global Principles on National Security and the Right to Information (Tshwane Principle)*” 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.

³⁵³ Tshwane Alapelvek i. m. 7-9. old.

³⁵⁴ „*Alapelv 3: Az információhoz való jog korlátozásának követelményei a nemzetbiztonság területén*” Lásd: U.o. 14. old.

alapesetben nem korlátozható csak bizonyos keretek között és bizonyos szabályok figyelembe vételével. A dokumentum ehhez egyidejűleg fennálló feltételeket határoz meg:

- 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 visszatartanak, 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 vitathat-

tatlan. 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, valamint a bírói gyakorlat 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.³⁵⁵ 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,³⁵⁶ illetve a megszerzett adatok megosztására, tárolására és megsemmisítésére vonatkozó jogszabályi előírásnak nyilvánosnak kell lennie.³⁵⁷ Ezzel egyrésztől 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.³⁵⁸

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

³⁵⁵ Tshwane Alapelvek i. m. 20. old

³⁵⁶ U.o. 25-26. old.

³⁵⁷ 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.

³⁵⁸ BODA József: „Szigorúan titkos”? nemzetbiztonsági almanach: a felderítés és hírszerzés, valamint a titkos információgyűjtés elméleti és gyakorlati kérdései, Bp., Zrínyi kiadó, 2016.

gei.

Hangsúlyozom, hogy a nyilvános szabályozás területére viszont nem tartoznak olyan részterületek, mint a titkos információgyűjtés erői, eszközei és módszerei alkalmazásának részletes eljárási rendje és az eszközök és módszerek keretében felhasználható 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.³⁵⁹ A „*nem feltétlenül*” kitételrel 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 érték egyet a (3) pontban megfogalmazott kötelezettséggel sem.³⁶⁰ 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

³⁵⁹ Tshwane Alapelvek i. m. 26. old.

³⁶⁰ U.o. 26. old.

első ütemben a titkosság követelményét kell alkalmazni és csak kivételes esetben lehet ettől eltérést engedélyezni.

Fenntartással kell fogadnunk a (4) pontban megfogalmazottakat, amely a megfigyelésekkel érintettek tájékoztatási kötelezettségét írja elő.³⁶¹ 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 nyomozó 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

³⁶¹ U.o. 26. old.

elfogadott szervezeteknek kell feladatuk adni. Mindenhez hozzá tehetjük, hogy a szükségesség és arányosság követelménye az eddig megfogalmazottakon felül a szervezetek oldalán hangsúlyosabban is felhozható. Megítélésem szerint a szakma is vizsgálhatja, hogy a tájékoztatási kötelezettség teljesítése a nemzetbiztonsági érdek mekkora sérelmét eredményezné és ez milyen arányban állhat az információszabadsághoz való jog korlátozásával.

Az ismertetett 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 alapelveket állítanak fel, mint a törvényesség, a szükségesség, az arányosság és a célhoz kötöttség. A véleményem az, hogy ezeket az alapelveket 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 kénytelen 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 ténykedik, 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 szövetségesink körben tapasztalunk alapelvei korlátozókat áthágó viselkedést.³⁶² Azt állítom, hogy a nemzetbiztonság területén felmerülő valamennyi kihívásra megadható a jogállami válasz, azt viszont nem állítom, hogy ez a

³⁶² 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.

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 a rendőrállamokat.³⁶³ 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 rendszerének 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 operatív 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 kizárólag 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,

³⁶³ 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.

alapelvek és eljárási rendek szerint végezhetik.³⁶⁴

Tekintettel arra, amit a fejezet bevezető részében az alapelvek hatásáról kifejtettem, véleményem szerint a törvényesség ennél jelentősen szélesebb tartalommal bír, mégpedig jogalkotói és jogalkalmazói szempontból egyaránt. Ennek bizonyítására a Strasbourg-i 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. ülészakán elfogadott PPJNE-ből, amit Magyarország 1976-ban deklarált.³⁶⁵ 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*”.³⁶⁶
- A Rómában 1950-ben megszületett Egyezményből, amihez Magyarország a rendszerváltást követően csatlakozott és az 1993. évi XXXI. számú törvénnyel tette jogrendszer részévé.³⁶⁷ Az Egyezmény kimondja, hogy „*mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartásák*”.³⁶⁸ Mivel az alapvető jogok – az emberi élethez és a méltósághoz való jog kivételével – nem abszolút jogok,³⁶⁹ a lényeges tartalmukat nem érintő korlátozásuk elképzelhető, ezért az Egyezmény sem biztosít 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 közbiz-*

³⁶⁴ 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)

³⁶⁵ 1976. évi 8. tvr.

³⁶⁶ 1978. évi 8. tvr. 17. Cikk

³⁶⁷ 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

³⁶⁸ 1993. évi XXXI. tv. 8. Cikk

³⁶⁹ A nem abszolút jogok korlátozása megengedett. De ezen jogok lényegi elemei nem korlátozhatók.

*tonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.*³⁷⁰

Az Egyezményben kihirdetett alapjogok tartalmát és ezen jogok korlátozásának kerekeit a Strasbourgi Bíróság az elé került jogesetek elbírálásakor értelmezi. A 8. cikk rendelkezéseit több ítéletében vizsgálta, köztük olyanokban is, amikor a kérelmezők egyes államok titkos információgyűjtési gyakorlatát kifogásolták.

Az egyik legkorábbi esetben, a Klass ügyben³⁷¹ 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 fenyegetettség 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.³⁷²

Egy másik korai ítéletben, a Malone ügyben³⁷³ 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,

³⁷⁰ 1993. évi XXXI. tv. 8. Cikk (2) bekezdés

³⁷¹ A bizottsághoz öt német állampolgár fordult Németországgal szemben 1971-ben. Álláspontjuk szerint a német állam megszegte az Egyezmény több cikkéből (6., 8., és 13.) eredő köteletségét, azzal, hogy az 1968-ban elfogadott G10 törvény ellentétes a Római Egyezménnyel.

³⁷² *Case of Klass and Others v. Germany* (Application no. 5029/71) Judgment of 6 September 1978.

³⁷³ 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.

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 szemben.³⁷⁴

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.³⁷⁵ Véleménye szerint az alapvető jogok korlátozása és így titkos információgyűjtésre vonatkozó rendelkezések a törvénytől alacsonyabb szintű jogforrásban is lehetséges, de csak abban az esetben, ha a jogforrás megfelel a jogállami normákkal szemben támasztott követelményeknek, vagyis a jobbiztonság, a megismerhetőség, a meghatározottság,³⁷⁶ az előreláthatóság³⁷⁷ 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,

³⁷⁴ *Case of Malonne v. the United Kingdom*, (Application no. 8691/79) Judgment of 2 Augustus 1984.

³⁷⁵ *Case of Melone* i. m. 66-68. pontok

³⁷⁶ 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

³⁷⁷ 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

- mely hatóságok rendelkeznek hatáskörrel titkos megfigyelések folytatására, megrendelésére, engedélyezésére és felügyeletére,
- az ellenőrzés időtartalmának korlátai,
- a megszerzett adatok vizsgálatára, felhasználására és tárolására vonatkozó eljárás,
- az adatok harmadik félnek történő átadására vonatkozó óvintézkedések,
- az adatok megsemmisítésének szabályai,
- jogsértések vagy visszaélések esetén igénybe vehető jogorvoslat.³⁷⁸

A magyar szabályozásra vonatkozó kritérium rendszer vizsgálatakor azt tapasztaljuk, hogy az alapjogok korlátozásakor az AB a törvény fogalmát a Strasbourg-i 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 tevő jogszabály kizárólag minősített többséggel meghozott kétharmados törvényben (jelenleg sarkalatos törvény) lehetséges.³⁷⁹

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.³⁸⁰ Fontos elemként emelte ki 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 jogalkalmazás-

³⁷⁸ *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,

³⁷⁹ 1/1999. (II. 24.) AB határozat, -In: I. Az Alkotmánybíróság teljes ülésének a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1999. 25-38. old;

³⁸⁰ 2/1992. (I.23) AB határozat, -In: III. Az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsainak a Magyar Közlönyben közzétett határozatai. 1992. 325-328. old.

nak.³⁸¹

Az AB értelmezésében „*a törvényben meghatározott eset*” úgy értendő, hogy a jogi szabályozásnak meg kell felelnie a jogállamiság követelményeinek. A törvényeknek precízeknek és részleteseknek, követhetőeknek és hozzáférhetőeknek kell lenniük. Határozatában kiemeli azt is – hasonlóan a Strasbourgi Bírósághoz –, hogy mivel a titkos információgyűjtés kizárja a hatékony jogorvoslat lehetőségét, ezért elengedhetetlen, hogy a jogszabályokban lefektetett eljárási rend kellő garanciát nyújtson az egyén jogainak védelmében.³⁸²

Jogalkalmazói szinten a törvényesség alapelvének jelentősége abban áll, hogy a titkos információgyűjtés – az előzőkben kifejtettekben is következően – szabályozásának lényegi célja, hogy a bűnügyi 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: „*a csak azt szabad, amit a jogszabály megenged*”. A nyomozó hatóságok és a nemzetbiztonsági szervek a titkos információgyűjtő tevékenységük során csak és kizárólag azokat az erőket, eszközöket és módszereket, csak 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 semmiképpen nem határozhatók meg azok a fogalmak, amelyek önmagukban is bizonytalanok, sőt az alkalmazás konkrét időpontjában meghatározhatatlannul tág körben és esetleg összekapcsolódva a bizonytalanságot felerősítik.³⁸³ Az AB diszkrecionális jogkörre vonatkozó felfogása a jogszabályok értelmezésekor a törvényesség alapelvének egy további szegmensét mutatja meg. Ugyanis a jogszabályi

³⁸¹ 814/B/2004. AB határozat, -In: Az Alkotmánybíróság határozatai. Elektronikus megjelenés 2010. 1374-1379. old.

³⁸² 2/2007 AB határozat i. m.

³⁸³ U.o.

értelmezés terjedelme nem lehet kiterjesztő, megszorító értelmezésre van szükség.³⁸⁴ 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 lehetővé. A három törvény hatályba lépése után azonban komoly technológiai fejlődés ment végbe és így a lakosság széles körében terjedt el a számítógép, az internet és az elektronikus levelezés használata. Természetesen 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.³⁸⁵

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. Megkutatatható 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 ak-

³⁸⁴ 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

³⁸⁵ 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 teheték 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 i. m. 73. old.

kori értelmezéséből kiindulva valóban nem csak a telefonbeszélgetések és a fax üzenetek, hanem valamennyi hang- és írásos üzenet értelmezhető volt e két kifejezés szerint.³⁸⁶

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 helységben történt meg egy magánszemély laptopjának az átnézése.³⁸⁷

A törvényesség elvének a jogalkalmazókra vonatkozó további követelménye, hogy az nem szűkíthető le csupán a jogszabályok betartására, hanem intézkedési kötelezettségként is értelmezendő. Megköveteli a szolgáltatóktól, 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 szolgáltatóknak 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 szolgáltatók 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.

³⁸⁶ 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;”

Vám- és Pénzügyőrségről szóló 2004. évi XIX. tv. 31. § d) pont: „közcélú telefonvezetéken vagy azt helyettesítő hírközlési szolgáltatás útján továbbított közlés tartalmát megismerhetik, az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik;”

³⁸⁷ pl.: orvosi rendelő, reptéri pogyásztér, fürdői öltözőszekrény stb.

A törvényesség követelménye a jogalkalmazói oldalon tehát azt jelenti, hogy egy jogállamban alapvető elvárás a szolgálatok eljárásainak jogi kötöttsége. Ennek része az anyagi jogszabályoknak való megfelelés, a döntéshozó egyértelmű akarat-elhatározása, 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 másrészt azt jelenti, ha a rendvédelmi és nemzetbiztonsági szervek hatáskörüket ténylegesen gyakorolják, törvényi feltételek fennállása esetén eljárásra okot adó körülményről való tudomásszerzés esetén az eljárást megindítják és lefolytatják, és amennyiben szükségesnek ítélik meg bevetik a titkos információgyűjtés eszközszerét.

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.³⁸⁸

Vitatkozom a szakirodalomban általánosan elfogadott nézettel és a szükségesség alapelvét a titkos felderítés, illetve a titkos információgyűjtés rendszerében önálló alapelvnek tekintem.³⁸⁹ 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,

³⁸⁸ *Case of Szabó and Vissy v. Hungary* (Application no. 37138/14) Judgment of 12 January 2016. 52. pont

³⁸⁹ Electronic Frontier Foundation: *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.

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.³⁹⁰ 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 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.³⁹¹ 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 is rendelkezhetők legyenek, de azt kizárja, hogy valamennyi célhoz ugyanaz az 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.³⁹² 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.³⁹³

Elfogadhatjuk, hogy a szükségesség mind általánosan, mind egyedi ügyekben érvényesítendő. De az érvelésnek van egy lényeges problematikája, mégpedig az, hogy

³⁹⁰ *Case of Rotaru*, i. m. 47. pont

³⁹¹ *Case of Leander v. Sweden* (Application no. 9248/81) Judgment of 26 March 1987, 59. pont

³⁹² 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.

³⁹³ *Case of Szabó and Vissy* i. m. 73. pont

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 büntetőeljárás 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 információgyűjtés nincs, hiszen akkor a Be. szerinti titkos adatszerzésről beszélhetnénk, a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés gyakorlását pedig a minimálisra korlátozná, ha nem zárna ki. Ami ellentmond annak a már több helyen is utaltakra, 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 biztosított. 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.³⁹⁴

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,³⁹⁵ és egyetértek Fekecs Gyula súlyos hibára utaló megállapítását.³⁹⁶ Tapasztalati példák és Hetesy Zsolt által ismertett

³⁹⁴ 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, bünszervezetbe való beépülés, illetve - a 2. § (4) bekezdésére is figyelemmel - ellenőrzött szállítás folytatása érdekében fedett nyomozót alkalmazhat;*”

³⁹⁵ 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.

³⁹⁶ 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.

eset alapján úgy látom,³⁹⁷ 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 bűnüldözési 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 megoldást 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).”*³⁹⁸ 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

³⁹⁷ „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

³⁹⁸ FENYVESI Csaba i. m. 254. old.

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.³⁹⁹ 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.*”⁴⁰⁰

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 az adatok beszerzése. Jelentősen szélesebb felhatalmazást ad a nyomozó szervek számára az eszközök alkalmazására, mint az Nbtv. a nemzetbiztonsági szolgálatoknak. Még szembetűnőbb az, hogy a Be-ben csak bírói engedély köteles eszközökről lehet szó.

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 pontatlan 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 fel-

³⁹⁹ Be. 202.§ (6) bekezdés

⁴⁰⁰ Nbtv. 53.§ (2) bekezdés

használásától 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 elkezdni 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 lényegesen hangsúlyosabb. A jogalkotás számára elsősorban a fontosságára való figyelem felhívás marad.

Mindez abból eredeztethető, hogy az arányosság nem kizárólagosan jogi alapelv, hanem legalább annyira a humánium megnyilvánulása is. Jogi alapokon az arányosság lényege úgy foglалható össze, hogy a titkos információgyűjtés végrehajtása nem válósíthat 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.”⁴⁰¹

Az alkalmazandó, de sajnos nem rendszerszintű szabály az arányosság jogi értelme-

⁴⁰¹ 2/2007 AB határozat i. m. 2.1. pont

zésénél 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 érintette a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.”*⁴⁰² 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”* kitélt használatával. A kifejezés pontatlan, nem csak a napi operatív tevékenységekben, hanem általában értelmezhetetlen. Megítélése szubjektív, így a szóhasználat bizonytalanságot eredményez. A jogalkalmazó döntési lehetőségeit korlátlanul szélesíti, gyakorlatilag diszkrecionális jogkört biztosít.

Az idézett törvényi rész másik hibája, hogy csak a szolgálatok intézkedéseire vonatkozik, ahova 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.”*⁴⁰³

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 elérni, akkor aránytalan korlátozást jelent a lakásának a lehallgatása, és így tovább. Tehát nem elegendő a

⁴⁰² Nbtv. 31.§ (4) és (6), Rtv. 15. § (1) és (2) bekezdések

⁴⁰³ *Case of Szabó and Vissy* i. m. 57. pont

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?
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.”*⁴⁰⁴

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 lép-*

⁴⁰⁴ TÓTH Csaba i. m. 222. old.

*jen 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 szerezzék be az egyéb, később esetleg döntő fontosságúvá váló bizonyítékokat.*⁴⁰⁵ 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 információszerzés eszközszerének 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 eszközszer. A nemzetbiztonsági és a nyomozó 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.*”⁴⁰⁶

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 elő-

⁴⁰⁵ CZINE Ágnes: *A titkos információgyűjtés néhány jogértelmezési kérdése*, -In: Fundamentum, 2006/1. 124. old.

⁴⁰⁶ RÁ CZ Lajos i. m. 29. old.

re 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.⁴⁰⁷ 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 általános cél elérését.

Ha az érdekeket vesszük sorra, és a mögöttes tartalmakat nem vizsgáljuk, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok és a nyomozó 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.⁴⁰⁸ 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.⁴⁰⁹

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

⁴⁰⁷ 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.

⁴⁰⁸ 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.

⁴⁰⁹ U.o. 68. old.

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 csupán ürügy.⁴¹⁰

Az eddig leírtakból az is következik, hogy a célhoz kötöttség csak részben nyugszik jogállami alapokon. Legalább ilyen fontos 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 operatív célok mentén tevékenykednek. Ahol az általános cél az a keret, amelytől a konkrét cél nem térhet el. 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:⁴¹¹

- 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

⁴¹⁰ VINCENT, St. Sarah: *International law and secret surveillancs: binding restrictions upon state monitoring of telephone and internet activity*, 2014., 12. old.

⁴¹¹ A példa teljes egészében fikció, amit az egymásra épülő három szint bemutatására a hatályos jogszabályi keretek figyelembe vételével vázoltok fel.

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 titkosszolgálatokkal nem zárható ki. Több ilyen személy került beazonosításra, ezért a kör további szűkítésére van szükség.
- 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.⁴¹² 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 aktivisták-

⁴¹² Frank LaRue az ENSZ véleményyszabadsággal foglalkozó különmegbízottja jelentésében a nemzetbiztonság kifejezés pontatlanságát emeli ki. Ehhez kapcsolódóan egyet értek az értekezésben már többször is hivatkozott azon véleményekkel (Finszter, Bejczy, 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.

kal szemben lépnek fel.⁴¹³

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 célokom az általános célok mélyreható vizsgálata, konkrét és eljárási célokra való lebontása, mert ez tanulmányok formájában hatékonyabban elvégezhető.⁴¹⁴ 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 el-*

⁴¹³ Frank LaRue az ENSZ vélemény szabadsággal foglalkozó különmegbízottjának jelentése. A/HRC/23/40, report of 17 April 2013, 58. pont.

⁴¹⁴ 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.

nököt: valójában mit is szeretne tudni.”⁴¹⁵

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.”*⁴¹⁶

A leírt folyamatban az általam mind a konkrét célként, mind az eljárási célként 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 végrehajtásához, bármelyik cél hiánya kizárja a jogszerű és szakszerű titkos információgyűjtést.

E ponton kell szólni az ún. készletező adatgyűjtés problematikájáról is.⁴¹⁷ 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.”*⁴¹⁸

A megfogalmazás két okból is hibás. Egyrészt a jogszabályban általános és konkrét

⁴¹⁵ JENSEN, MCELREATH, GRAVES i. m. 109. old.

⁴¹⁶ U.o. 111. old.

⁴¹⁷ A készletező adatgyűjtés másik elnevezése a tömeges adatgyűjtés, angol kifejezése a „*mass surveillance*”.

⁴¹⁸ SZABÓ Károly i. m. 156. old.

cél megfogalmazása is előfordul, de nem követelmény, hogy a konkrét célokat jogszabály határozza meg. Másrészt – mint ahogy az előzőekben megállapítottam – a készletező adatgyűjtés törvényben meghatározott általános cél kitűzése mellett is megvalósul.

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.⁴¹⁹

Ahogy azt 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 történelmi 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.⁴²⁰

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, vagy éppen ennek hiányosságait⁴²¹ kihasználva, nem sikerült a visszaéléseket megelőzni.⁴²²

⁴¹⁹ „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.

⁴²⁰ *Klayman v. Obama civil action* nos. 13-0851, 13-0881 United States District Court, District of Columbia. December 16, 2013.

⁴²¹ Lásd: HERMAN, N. Susan: *The USA PATRIOT Act and the Submajoritarian Fourth Amendment*, 41 HARV. CIV. RTS.-CIV. LIB. L. REV. 67 (2006).

A készletező adatgyűjtés demokratikus rendszerekben való alkalmazásával kapcsolatosan az EU állásfoglalásában kifejtett aggodalmak jelentősen túlmutatnak a lehetséges visszaélések veszélyén.⁴²³

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 egyértelműen 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 alapvetően van jelen a titkos információgyűjtés rendszerében, vagy csupán egy nagyon fontos kritériumnak tekinthetjük? A probléma abból a két okból adódik, hogy az ellenőrzöttség a rendszer két szintjén teljesen eltérő jelentéstartalommal bír, valamint 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 operatív teendőit meghatározó alapelv, amely a szolgálatok által valamely forrásból beszerzett információinak és a források megfe-

⁴²² „Reggie Walton FISC bírő 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.

⁴²³ „(...) 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 hatásokról, valamint a transzatlanti bel- és igazságügyi együttműködésről (2013/2188(INI)), A7-0139/2014, 10. pont

lelőségének és valóságtartalmának a kimutatását jelenti. Így biztosítható a titkos információgyűjtés során beszerzett alapinformációk kizárása vagy cáfolása, valószínűsítése, esetleg bizonyítása.⁴²⁴ A jogtudományi megközelítés nem a megszerzett információk, hanem a titkos felderítési és a titkos információgyűjtési eljárások jogszerűségi ellenőrzését helyezi előtérbe. Hangsúlyozza, hogy a titkos információgyűjtésben 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.*”⁴²⁵

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 Strasbourg-i Bíróságnak a 2016. évben, a magyar titkos információgyűjtés rendszerét vizsgáló ítéletét vehetjük alapul.⁴²⁶ A Strasbourg-i Bíróság ítéletében a jogtudományi érvelés teljes tárházát felvonultatva tette meg a magyar rendszert elmarasztaló megállapításait.

Az értekezés előző részeiben már kihangsúlyoztam, hogy a Strasbourg-i Bíróság megköveteli, hogy titkos információgyűjtésre csak jogszabályban meghatározott okból és eljárási rendben, a demokratikus intézmények védelméhez feltétlenül szüksé-

⁴²⁴ SZABÓ Károly i. m. 158. l.; IZSA Jenő i. m. 69. old.

⁴²⁵ TÓTH Csaba i. m. 223. old.

⁴²⁶ 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 Strasbourg-i Bíróság a Római Egyezmény 8. cikkének sérelmét állapította meg.

ges mértékben, valamint az egyéni és közérdek közötti megfelelő arányosság figyelembe vételével kerülhet sor. Különös hangsúlyt fektet 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 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 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 korlá-

tozás 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 információgyűjtés 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.

Az értesítési kötelezettség folyamatos ütközési pontot jelent a jogtudomány, valamint a rendészet- és hadtudomány kutatói között. A jogtudomány hiába támasztja alá érvek sokaságával a jogintézmény gyakorlati bevezetésére mégsem találunk 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, mert lényegesen meghatározza a titkos információgyűjtés rendszertanát, de a felhasználói magatartást és szemléletet közvetlenül nem befolyásolja. Eltérő jellegű és eltérő természetű feladatokat ró a jogalkotóra és a jogalkalmazóra. A jogalkotó feladata a fentebb megfogalmazott sarokpontok köré épített szervezeti és eljárási rend kialakítása, ami viszont a jogalkalmazókra a napi operatív tevékenység során plusz kötelezettséget nem állapít meg. Ezzel szemben a napi operatív tevékenységben közvetlenül az operatív 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 hatásokat, ezért úgy ítélem meg, hogy a szükségesség 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 rendészeti szervek titok értelmezésének lényegét így fogalmazta meg: *„hogya 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 prohibitív 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 vizsgálá-*

*tában legcélszerűbb kritikailag elemezni azt, ahogyan a titok és a tilalom viszonyának a kérdése a jogban és jogelméletben tükröződik.*⁴²⁷

A nemzetbiztonsági szolgálatok teljes létét áthatja a titok, illetve a titkosság, de még a bünfelderítésben 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 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 bünfelderítés 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 bünfelderítési tevékenységek egyik jellemzője, hogy avatatlan szemektől sokszorosán 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 bi-*

⁴²⁷ KIRÁLY V. István: *Határ-Hallgatás-Titok*, KOM-PRESS, Kolozsvár, 1996. 155. old.

zalmon 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.”⁴²⁸

Egy példa a társadalmi érdeklődéssel kapcsolatban: A rendszerváltás időszakában a magyar hírszerző és elhárító szervezetekkel kapcsolatban alapvető vádként merült fel, hogy tevékenységüket teljes titokban, a nyilvánosság elől elzárva végezték és ezáltal a társadalmi kontrollnak a 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.”⁴²⁹ 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 elismert-

⁴²⁸ HÉJJA István (szerk.): *A külföldi hírszerző és biztonsági szolgálatok*, -Bp.: Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Kossuth Lajos Hadtudományi Kar, Egyetemi Jegyzet, 2007. 192.old.

⁴²⁹ 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.

séget. 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.⁴³⁰

Más szempontra hívta fel a figyelmet Szabó János. A hatalom a társadalom védelme érdekében a külső és belső ellenségtől való félelmében hozza létre az erőszakszervezeteket, majd a társadalom félni kezd a védelmére létrehozott szervezetektől.⁴³¹

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 hozzá szólás lehetőségét.⁴³²

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 ellentétet. Állami feladat létrehozni az érintett struktúrák feletti ellenőrzést végző szervezeteket, mégpedig oly módon, hogy a szervezeti tevékenységben hatékonyság romlást ne eredményezzen, továbbá titkosság követelménye se sérüljön. Az ellenőrzési mechanizmusok kialakítása során két permanensen érvényesülő tényezőt kell figyelembe venni, a szervi működés hatékonyságát és a titkosság követelményét.⁴³³

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.⁴³⁴ Automatikusan nyilvános adatoknak tekintették a nemzetbiztonsági

⁴³⁰ RÉVÉSZ Béla: *A titkosszolgálatok titoktalanításáról*, -In: Politikatudományi Szemle, 2007. 16. évf. 4.sz. 129-152. old. 131. old.

⁴³¹ SZABÓ János: *Modern civil-kontroll elméletek, konfliktusok, modellek*, -In: SVKI Védelmi tanulmányok, 1998. 25.sz. 8. old.

⁴³² JÁVOR Endre i. m. 65. old.

⁴³³ MÁRTON András: *A titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzése, problémák, modellek, alternatívák*, -In: Nemzetbiztonsági Szemle, 2013 I. évf. 1. sz. 41. old.

⁴³⁴ HALPERIN, H. Morton – HOFFMAN, N. Daniel: *Secrecy and the Right to Know*, 40 Law and Contemporary Problems 132-165 (Summer 1976)

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 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-e, vagy eddig ismeretlen újdonság lesz-e. Példaként a magyar eszközöknél felhozott számítástechnikai eszközök ellenőrzésénél megfogalmazottak itt is ugyan úgy relevánsnak tekinthetők.

Harmadikként egy közbenső kategória került meghatározásra. Az információk titkos-sága 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 operatív 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 közbizal-

mat. Nem elnyomó szervezetként tekintenek rá és jobban tolerálják a társadalom érdekében végzett feladatokat. A rövid távú napi operatív 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 szolgáltatók nem titkolják el minden egyes titkos információgyűjtő eszköz időszakos összesített adatait. Például egyes multinacionális vállalkozások is nyilvánosságra hozzák a hozzájuk érkezett adatszolgáltatási kérések éves összesített adatait.

A titkosság felvázolt jellemzői arra a kérdésre fókuszálnak, hogy a szolgáltatókból 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 választ. Jávorról egyetértve fontosnak tartom ismét hangsúlyozni, hogy a titkos tevékenységeket folytató szolgáltatóknak abból kell kiindulni, hogy nem egy meglévő természetes rendszer létét kell eltitkolni, hanem annak konkrét működését.⁴³⁵

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 megvédi 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

⁴³⁵ JÁVOR Endre i. m. 66. old

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;
- 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.⁴³⁶

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 körülhatárolását, 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.⁴³⁷

4.10 A FEJEZET ÖSSZEFOGLALÁSA, KÖVETKEZTETÉSEK

A fejezet három egymásra épülő célt szolgál:

1. Megvizsgálni a titkos információgyűjtés rendszerében az alapelvek helyét és

⁴³⁶ Izsa Jenő i. m. 55. old.

⁴³⁷ U.o. 56. old.

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 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.⁴³⁸ 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 büntetőjogi érdekek védelméből közvetlenül vezethetők le. A titkos információgyűjtés valamennyi szegmensére és valamennyi alrendszerére egyformán hatással vannak. Szakmai Minimumoknak nevezem azokat a mindennapi operatív végrehajtást befolyásoló standardokat, amelyek az első szinten lévő Elsődleges Alapelvekből vezethetők le, követelményeik azok tartalma alapján határozhatók meg.

⁴³⁸ 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.§).

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 az operatív 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 szempontrendszeréből vezetem 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 rendszer.

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	Dokumentált-ság	Készletező adatgyűjtés tilalma	Külső konspiráció
	Előre láthatóság	Elégesség	Humánus	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 egymásra. 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 bemutatam. 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 követhetlenségéhez 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 feladatommak a rendészeti és büntfelderítési 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.⁴³⁹ A szabályozási szisztéma egyik jelentős újítása volt, hogy az erőket, eszközöket és módszereket taxatívén sorolta fel. A taxatív meghatározás sajátja, hogy a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok kizárólag azokat a titkos erőket, eszközöket és módszereket vehetik igénybe, ame-

⁴³⁹ Értelmezésem szerint az e tárgykörben meghozott további jogi szabályok, mint a NAVtv. és az Ütv. a titkos információgyűjtés rendszertanát érdemben nem alakította, 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 csuszszannak 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.⁴⁴⁰ 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.⁴⁴¹ 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, vagy egyszerűen hibás a szabályozás. 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 rendszeremleges, ezért a fejezet következő részében azt vizsgálom meg, hogy a szabályozás eltérései jogalkotói hibából, vagy 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.

⁴⁴⁰ 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.

⁴⁴¹ 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 MAGÁNLIKÁS 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	
<i>lakás:</i> a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyen kívüli minden egyéb helyiség vagy terület	<i>magánlakásnak</i> 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. <i>a 97. § (1) bekezdés c) pontja szerint magánlakás:</i> a lakás (üdülő, nyaraló vagy lakás céljára használt egyéb helyiség, létesítmény, tárgy), az ahhoz tartozó nem lakás céljára szolgáló helyiség, létesítmény, bekerített terület.	<i>magánlakásnak</i> 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.⁴⁴² Ha abból indulunk ki, hogy ezek a meghatározások a hatálybalépés óta érdemi módosításon nem estek át – a 2014. év eleji változást kivéve⁴⁴³ – akkor arra következtethetünk, hogy az állami szervek az alkalmazhatóságot jelentősen nem vitatják. Ezzel

⁴⁴² 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.

⁴⁴³ 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 az értelmezéskor a házi jog védelméből indulunk ki és szűk értelmezést követünk, akkor a lakáshoz vagy helyiséghez köthető zárt területként értelmezhetjük.⁴⁴⁴ 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.⁴⁴⁵ Kis túlzással, helyiség lehallgatása esetén az alkalmazó a különböző értelmezési módszereket alkalmazva kvázi az engedélyezési szintet is meghatározhatja.⁴⁴⁶ E tekintetben azt sem tartom elegendő iránymutatásnak, hogy a (magán)lakást kiterjesztően kell értelmezni.⁴⁴⁷ 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,⁴⁴⁸ 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.

⁴⁴⁴ BALLA Lajos i. m. 25. old.

⁴⁴⁵ 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.

⁴⁴⁶ (Magán)lakásnak minősülő helyiség vagy terület lehallgatása külső engedély köteles, nem (magán)lakásnak minősülő helyiség vagy terület lehallgatása belső engedélyezésű.

⁴⁴⁷ Alapállásként minden helyiség lakás, kivéve, ha minden kétséget kizáróan igazolható, hogy emberek nagy számú csoportja számára nyitva áll. DEZSŐ, HAJAS i. m. 312. old.

⁴⁴⁸ Az Rtv. értelmező rendelkezéseiben meghatározott magánlakás a teljes Rtv. vonatkozásában használatos, amit a titkos információgyűjtésre tekintette 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 helyüül 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.”⁴⁴⁹

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 miniszteri

⁴⁴⁹ 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.⁴⁵⁰ 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, 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 beemelése azért volt szükség, mert a gyakorlatban értelmezési problémákat vetett fel, hogy az a magánlakás része-e.⁴⁵¹ 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 alapel-

⁴⁵⁰ T/12617. számú törvényjavaslat egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról.

⁴⁵¹ U.o. 61. old.

vének 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, kizárólag helyiségkutatást 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.⁴⁵² 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

⁴⁵² DEZSŐ, HAJAS i. m. 312. old.

(magán)lakásban elvégezhetik.

A helyiség- és tárgy kutatás 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 sérthetlenségéhez való alapjog sérelme. Ennek ellenére a szolgálatokat az érvényes rendszer belekényszeríti a súlyosabb jogsérellem megvalósításába abban az esetben is, amikor ezt nemzetbiztonsági vagy bűnüldözői érdek egyébként nem igényli. Az ilyenén kialakítás sérti mind a szükségesség, mind az arányosság alapelveit.

E mellett Szakmai Minimumoknak sem feleltethető meg. Amennyiben a tárgykutatást a jogalkotó alkalmazható lenné az eljáró szervek nem pazarolnának anyagi és humán erőforrásokat egyébként szükségtelen operatív 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.⁴⁵³

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. 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-

⁴⁵³ A büntetőeljárás 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 vezet.

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 történeteket technikai eszközök segítségével megfigyelhetik és rögzíthetik	a magánlakásban és telephelyen történeteket technikai eszközök segítségével megfigyelhetik és rögzíthetik	a magánlakásban történeteket 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 eszkö-

zök 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.⁴⁵⁴ A rendelkezés a lehallgatásra összpontosítva azt mondja ki, hogy „(...) személyt (...) megfigyelhetnek, arról információt gyűjthetnek, az észlelteket 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 alapelveinek több követelménye is felhozható, elfogadhatatlannak tartom 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 nyomozó 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 bírtkában történhessen meg.

A (magán)lakás definíciójából a beszélgetések ellenőrzésekor két lényegi következmény adódik, amelyek meglátásom szerint a (magán)lakás jogalkalmazói értelmezé-

⁴⁵⁴ NYÍRI Sándor i. m. 55. o.

sét az élethelyzetek függvényében ellenkező irányba befolyásolják.⁴⁵⁵ 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 kér, ahol a titkos információgyűjtés idején belső engedéllyel 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 értelmezést alkalmaznak.

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 magánéletet aránytalan sérelmével – alanyai lehetnek, különösen bírói kontroll hiányában.

⁴⁵⁵ Sem a szolgálatok, sem pedig az engedélyező szervek nem hoznak nyilvánosságra erre vonatkozó statisztikákat, az eljárások iratai minősítettek, ezért e kérdésben statisztikai adatunk nincs.

A sérelmezett szabályozás szerint a TEK az igazságügyért felelős miniszter engedélyével az Nbtv. rendelkezései szerint titkos információgyűjtést végezhet:

- Magyarország nemzetbiztonsági érdekei érvényesítésének elősegítéséhez, 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.⁴⁵⁶ A hatályos rendszer valamennyi releváns elemnek – 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 szerezhethet 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.”*⁴⁵⁷

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-

⁴⁵⁶ Az Rtv-ben felsorolt esetekben a TEK az Nbtv. szabályai szerint végzi a titkos információgyűjtést, ami valamennyi nemzetbiztonsági ügyben releváns.

⁴⁵⁷ *Case of Szabó and Vissy* i. m. 89. pont

dó.⁴⁵⁸ Magyarország egyelőre a kifogásolt rendelkezéseket nem módosította, ami ugyan elhúzható, de előbb vagy utóbb módosítania kell. 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 Strasbourg-i Bíróság szerint e kifejezésbe „*bárki beletartozhat, így az állampolgárok tömeges és korlátlan megfigyeléséhez vezető út kikövezéseként is értelmezhető.*”⁴⁵⁹ 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 en-*

⁴⁵⁸ A Strasbourg-i 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.

⁴⁵⁹ *Case of Szabó and Vissy* i. m. 67. pont

gedélyező számára szigorú szükségesség elvének elemzését a célok és az eszközök vonatkozásában.”⁴⁶⁰ 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 alá vontak 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 kutatói⁴⁶¹ és az AB több határozatában⁴⁶² 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 ügygel kapcsolatban információval rendelkezhetnek, vagy akik nemzetbiztonsági ügyben közvetlenül érintettek. Hasonlóan azoknak az információgyűjtéseknek a jogalapja is megteremthető, ahol nincs az ügygel 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 használnak. 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)

⁴⁶⁰ U.o. 67. pont

⁴⁶¹ BAJCZY Alexa i. m.; GYURCSÓ Judit i.m., DEZSŐ, HAJAS i. m.,

⁴⁶² 31/2001 AB határozat i. m., 2/2007 AB határozat i. m.

bekezdés b) pontja ugyan kimondja, hogy az előterjesztésnek tartalmaznia kell a titkos 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 szolgáltatson 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.*”⁴⁶³ A Strasbourgi Bíróság szerint tehát a magyar szabályozás nem biztosítja a beavatkozás szigorú szükségességének 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 Egyezményvel, ha az – általános megfontolásként – szigorúan szükséges a demokratikus intézmények védelméhez, valamint – konkrét megfontolásként – szigorúan szükséges kulcsfontosságú információk megszerzéséhez egy adott műveletben.*”⁴⁶⁴ 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 szüksé-

⁴⁶³ *Case of Szabó and Vissy* i. m. 71. pont

⁴⁶⁴ U.o. 73. pont

gesség követelményének megfelelő eljárásokat folytatni, az eljárási szabályokat jogszabályba 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 lehallgatás – 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 kérdésben a magyar rendszer és a Strasbourg-i 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 érdekek 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 érdekek között, a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtéskor a büntetőeljárás következményekkel nem feltétlenül együtt járó nemzetbiztonsági érdekek és az alapjogi sérelem között kell mérlegelni. Ezt megelőzően a 13/2001. számú határozatában azt is megállapította, hogy a nemzetbiztonsági érdekek 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 érdekek 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 indokhozható fel:

- nemzetbiztonsági érdekek 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 alapelveinek. 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.*”⁴⁶⁵

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 kerül-

⁴⁶⁵ *Case of Szabó and Vissy* i. m. 75. pont

jön felállításra, melynek egy-egy tagját az Országos Bírósi Hivatal, a Legfőbb 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 található olyanok, amelyek az alapjogokat jelentős mértékben sértik, de még az előzőekben tárgyaltakhoz képest sincs semmilyen garanciális elem az elrendelési eljárásba építve.⁴⁶⁶ Megítélésem szerint komoly 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.⁴⁶⁷ 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.⁴⁶⁸ 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,

⁴⁶⁶ Adatkérés, konspirált környezettanulmány, konspirált figyelés, beszédlehallgatás.

⁴⁶⁷ Nbtv. 11. § (5) bekezdés

⁴⁶⁸ Nbtv. 14. § (1) bekezdés

- ha valamely nemzetbiztonsági szolgálat jogszabályellenes vagy nem rendeltetésszerű tevékenységét feltételezi, vizsgálat lefolytatására felkérheti a minisztert, aki a vizsgálat eredményéről tájékoztatja az Nbb-t,
- ténymegállapító vizsgálatot folytathat le, amely során betekinhet 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.⁴⁶⁹
- Bárki adatkéréssel fordulhat a nemzetbiztonsági szolgálatokhoz, hogy a személyes adatai kezeléséről tájékoztatást kérjen.⁴⁷⁰ A szolgálat a tájékoztatást nemzetbiztonsági érdekekre hivatkozva megtagadhatja.⁴⁷¹ Erre az esetre a bírói gyakorlat kimondta, hogy az adatot igénylő elutasított igényét bíróság előtt érvényesítheti.⁴⁷²
- 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.⁴⁷³

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 felügye-*

⁴⁶⁹ Nbtv. 14. § (4) bekezdés

⁴⁷⁰ Infotv. i. m. 14. § szakasz

⁴⁷¹ Nbtv. 48. § (1) bekezdés

⁴⁷² EBH2008. 1872 számú elvi döntés – Legfelsőbb Bíróság Pfv. IV. 20.871/2008.

⁴⁷³ 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról szóló 18.§ f) pont

*leti köre tehát korlátozott.*⁴⁷⁴

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,⁴⁷⁵ 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 elképzelhetetlenek 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.⁴⁷⁶

Megítélésem szerint a Strasbourgi Bíróság által kifogásolt ellenőrzési mechanizmusok megfelelő átalakítása a magyar rendszert 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.

⁴⁷⁴ *Case of Szabó and Vissy* i. m. 82. pont

⁴⁷⁵ A kérelmezők benyújtották az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala által 2014. július 9-én adott nyilatkozatát, amely szerint soha nem indított vizsgálatot titkos megfigyeléssel kapcsolatban.

⁴⁷⁶ *Case of Kennedy v. the United Kingdom*, (Application no. 26839/05), Judgment of 18 May 2010.

5.5 A NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS 2018. JÚLIUS 1-TŐL

A 2017. júniusában elfogadott új büntetőeljárás törvény nem csak az igazságszolgáltatás jövőbeni rendszerét helyezi új alapokra, amikor a nyomozószervek által végzett 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.⁴⁷⁷

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 vezet be. Már önmagában az alrendszer új elnevezése megtévesztő. A leplezett jelző használatát egy részről elhibázottnak, másrésztől kimondottan finomkodónak ítélem. 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 nyilvános, hanem titkos. A titkosság alapelveinek 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 büntetőeljárásban alkalmazott titkos eszközök nem csupán céljaiban, hanem módszereiben, módszereiben és eljárásaiban sem a titkos információgyűjtés alrendszere, hanem független összetevőkkel rendelkező eljárási forma.

Ezzel szemben, ha megnézzük a 8. és 9. számú táblázatokat, akkor látható, hogy eszközszerkezetében 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

⁴⁷⁷ A titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárás törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról szóló 2017. évi XCIII. törvény

bűnüldözési célú titkos információgyűjtés eszközei kifejezést alkalmazná.

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 azal kapcsolatba hozható lakást, egyéb helyiséget, bekerített helyet, továbbá nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyet, illetve járművet titokban megfigyelhetnek, a történekről információt gyűjthetnek, valamint az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik (mód után)	személyt, lakást, egyéb helyiséget, bekerített helyet, nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyet, illetve járművet titokban megfigyelhet, a történekről információt gyűjthet, valamint az észlelteket 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 történekről információt gyűjthet, valamint az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti (a továbbiakban: rejtett figyelés)
8.			A rejtett figyelés érdekében a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv titkosan együttműködő személyt is igénybe vehet (minek, ott az 1. sor?)
9.			az információ forrásának leplezésével a leplezett eszköz alkalmazásával érintett személlyel valótlán 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	elektronikus hírközlési eszközön vagy információs rendszeren folytatott kommunikáció tényének a megállapításához, az elektronikus hírközlési eszköz vagy információs rendszer azonosításához, illetve hollétének megállapításához szükséges adatokat megszerzheti.	

	megszerezhetik (j pont mód után)		
11.		A rendőrség belső bűnmegelőzési és büntelődési feladatokat ellátó szerve a megbízhatósági vizsgálat folytatása során a védett állomány tagját foglalkoztató szerv hivatali helyiségében, gépjárművében és a megbízhatósági vizsgálat helyszínén történeteket, 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 hozzánk 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 igénybevitelével 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, felfedőintézményt hozhatnak létre és tarthatnak fenn	a) valótlan adatot, tényt vagy nyilatkozatot tartalmazó okiratot vagy közokiratot (a továbbiakban: fedőokirat) készíthet vagy használhat fel, illetve b) fedőintézményt hozhat létre és tarthat fenn	a) valótlan adatot, tényt vagy nyilatkozatot tartalmazó okiratot 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. Tekintettel arra, hogy a törvénymódosító javaslatokat az Igazságügyi Minisztérium készítette elő, kijelenthető, hogy a kormánynak nem feltétlenül célja a Strasbourg-i Bíróság előző fejezetben bemutatott ítéletének végrehajtása.

A jogalkotás hallgatását két okból nem tartom szerencsésnek. A titkos információ-

gyűjtés rendszere továbbra is szükségtelen támadási felületet ad, ami a TEK-be és a nemzetbiztonsági szervekbe vetett közbizalom rombolására alkalmas. Mivel nem teszi meg a mélyebb átláthatóság és a teljesebb kontrollálhatóság irányába előírt lépéseket azt a képzetet kelti, hogy a hatalomnak rejtegetni valója van. Azt sugallja, 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 rendészeti 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 tervének⁴⁷⁸ megfelelően a Belügyminisztérium 2017. augusztus 17-én nyilvánosságra hozta a Strasbourg-i Bíróság ítéletének okán kidolgozott törvényjavaslatát.⁴⁷⁹ Az értekezés lezárásakor a törvényjavaslatot a Kormány még nem tárgyalta, így még bármi elképzelhető. A benne szereplő javaslatok feltétlen előre lépést jelentenének a jelenlegi állapothoz képest, viszont nem nyújtana teljeskörű megoldást az alapvető sérelmekre. Az alábbi táblázatban azt mutatom ki, hogy a Strasbourg-i Bíróság ítéletében meghatározott követelményekre a javaslat nyújt-e megoldást vagy sem.

Strasbourg-i 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)

⁴⁷⁸ A Belügyminisztérium 2017. II. félévi jogalkotási munkaterve 3. pont

⁴⁷⁹ 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.

Magyarázatok:

* A javaslat ugyan módosítja a titkos információgyűjtés engedélyeztetésének kötelező formai és tartalmi elemeit. Viszont a kérelmező számára továbbra is csak indoklási kötelezettséget ír elő. A szigorú szükségesség megítéléséhez elengedhetetlenül szükséges 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 Strasbourg-i 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 Strasbourg-i 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*”,⁴⁸⁰ mégpedig a tudomszerzést 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 in-

⁴⁸⁰ A Belügyminisztérium törvényjavaslata i. m. 18.§

formációgyűjtés 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.

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 megtevesztéssel, 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 szabályozás 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 elfogadott magyar szabályozás ennek szemléletes példája.

Ez előzőek okán kifejezetten hibásnak tartom az új Be. 214.§ (4) bekezdését,⁴⁸¹ de a rendszer hibájára további jellemző példák is felhozhatók. A I/2. cellában található eszköz felhatalmazó rendelkezése szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendészeti 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

⁴⁸¹ 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.”

általános felhatalmazás birtokában felesleges. A jelentősebb, hogy logikusan ezt a szabályozást a szolgálatokkal hivatásos jogviszonyban állók fedett ügynökök/nyomozók felhasználására vonatkozó rendelkezéseknek kéne megelőzni vagy követni, majd a humán erők által felhasználható eljárási és technikai támogató erők jönnének.

Az Nbtv-ben ellenben a „*nemzetbiztonsági jelleg leplezésével információt gyűjthetnek*” rendelkezés előzi meg, amely a normavilágosság szempontjából sem megfelelő, nemhogy tárgyalási helyét tekintve. 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 eszköz 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. párhuzamos rendelkezéseivel vetjük össze,⁴⁸² akkor láthatjuk, hogy ez a sor a konspirált környezettanulmányt fedi.⁴⁸³ 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. A törvény tehát hibás.

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 informá-

⁴⁸² 2017. évi XCIII. törvény 10.§, 32.§, 39.§: „*az eljárás valódi céljának titokban tartásával, kilétét leplező rendőr vagy fedett nyomozó igénybevételével információt gyűjthet, ellenőrizhet*”

⁴⁸³ Az eljárás valódi céljának titokban tartásával történő információgyűjtés pontosabb meghatározást ad és egyértelműen erre az eszközre mutat.

ciógyűjtéshez hozzá adott értéke. Nem véletlenül nincs a többi törvényben semmilyen hasonló meghatározás.

A felvetett zavar feloldására javaslom, hogy a titkos információgyűjtés rendszerének normatív szabályaiban külön alfejezetben kerüljenek kidolgozásra az igénybe vehető támogató eljárási, humán és technikai erők, e címszó alatt.⁴⁸⁴ 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 teljes káoszt tapasztalunk.

1. A módosuló Nbtv. értelmében az adatszolgáltatás nem lesz titkos információgyűjtő eszköz.⁴⁸⁵ A hatályos szabályok értelmében egyes szegmensei

⁴⁸⁴ 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.

⁴⁸⁵ 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 (adatkéressel, hálózat technikai ellenőrzésével, érintett kommunikációjának ellenőrzésével stb.) nem határozza meg.

még azok, de a hivatkozott jogszabályi helyek 2018-ban kikerülnek a rendelkezések közül.⁴⁸⁶

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. Míg a nemzetbiztonsági célú nem ismeri az adatkérés (adatszolgáltatás) intézményét, a rendészeti célú széles spektrumot tartalmaz, a bűnüldözési 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.

A káoszra vonatkozó kijelentésemet e tekintetben további tényezők erősítik. 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

⁴⁸⁶ 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;

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.

és az új Be-be is beemelésre kerülő rendelkezésre vonatkozik.⁴⁸⁷ Az adatgazda az adatszolgáltatásról harmadik félnek nem adhat tájékoztatás, megtiltja az Infotv.⁴⁸⁸ vonatkozó szabályainak betartását. A rendelkezés egy kvázi titkos információgyűjtő eszközt hoz létre. Az adatkérés a titkos információgyűjtés valamennyi fogalmi elemének megfelelő adatgyűjtő eszköznek minősül, amely 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 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 alapelveinek. 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.”⁴⁸⁹ Ez a megfogalmazás a jelenlegivel szemben csak kiterjesztő értelmezéssel tekinthető alkalmasnak a nyilvános helyen történő beszélgetések lehallgatásá-

⁴⁸⁷ 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.”

⁴⁸⁸ Infotv. 14.§ és 15.§ szakasz

⁴⁸⁹ Nbtv. 54.§ (1) h) pont

ra.⁴⁹⁰ A jogalkotó a törvényesség alapelvét figyelmen kívül hagyva rossz megoldást választott. A polémia feloldásához át kell ültetni az Nbtv. 54.§ (1) i) pontját valamennyi ágazati törvénybe. Minimális módosítással egyértelmű rendszer szintű eszköz-leírást 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. Ezt azonban releváns érvekkel jelen pillanatban nem indokolható.

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/bíró engedélyhez kötött eszközök és módszerek tekintetében kidolgozott megoldásokat. Az ágazati törvények módosításával a jogalkotó az al-rendszerek számára egységes eszközkészletet biztosít, a célja legalábbis ez volt.⁴⁹¹ Hogy valóban sikerült, ahhoz 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 fent kimutatott koherencia zavarok megszüntetése megtörtént-e. E tekintetben, a nem külső/bírói engedélyköteles eszközök ismeretben már most kijelenthető, hogy a teljes egységet egy-két kivétel mindenképpen megtöri. 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 lehall-*

⁴⁹⁰ 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.”*

⁴⁹¹ *„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 büntetőeljárás 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.

gatás.”⁴⁹² A további tárgyalás során azonban nem az új Be., hanem 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.	<p style="text-align: center;"><i>titkos kutatás:</i></p> <p>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</p>		
2.	<p style="text-align: center;"><i>hely titkos megfigyelése:</i></p> <p>a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló hely kivételével a lakásban, egyéb helyiségben, bekerített helyen, illetve a közösségi közlekedési eszköz kivételével járművön történeteket titokban technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti, illetve az ehhez szükséges technikai eszközt az alkalmazás helyén elhelyezheti</p>		
3.	<p style="text-align: center;"><i>küldemény titkos megismerése:</i></p> <p>postai küldeményt vagy beazonosítható személyhez kötött egyéb zárt küldeményt titokban felbonthat, annak tartalmát megismerheti, ellenőrizheti és rögzítheti</p>	<p style="text-align: center;"><i>küldemény titkos megismerése:</i></p> <p>postai küldeményt vagy egyéb zárt küldeményt titokban felbonthat, annak tartalmát megismerheti, ellenőrizheti és rögzítheti.</p>	
4.	<p style="text-align: center;"><i>lehallgatás:</i></p> <p>az elektronikus hírközlési szolgáltatás keretében elektronikus hírközlő hálózat vagy eszköz útján, illetve információs rendszeren folytatott kommunikáció tartalmát titokban megismerheti és rögzítheti</p>		
5.	<p style="text-align: center;"><i>információs rendszer titkos megfigyelése:</i></p> <p>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 tárgyan elhelyezheti.</p>		

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 fogyatékoságot 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

⁴⁹² T/13972. sz. törvényjavaslat i. m. 404. old.

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 közösségek 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. Teszem hozzá, nagyon 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 meg-

kutatása, 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 büntetőeljárársban 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 bármilyen 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 nyomozó szerveket hátrányosan fogja érinteni. Ennek indoklását azonban a következő részben fejtem ki.

5.5.4.2 Hely titkos megfigyelése

A hely titkos megfigyelése az értekezés II. fejezetében bemutatott operatív 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 megfigyelése szintén nem az Elsődleges Alapelveknek megfelelően történt. 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 rendészeti szervek esetében a rejtett figyelésnél felvetett kérdések miatt ugyanez nem áll meg. Tekintettel arra, hogy az értekezés e részében a rendszertan a nemzet-

biztonsági 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 fordulata (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.⁴⁹³ 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 történeteket vizuálisan megfigyelhetik, de az egyéb helyiségben történeteket nem. A nem engedélyköteles

⁴⁹³ 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 magánlakásértés 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 történeteket. Lásd: <http://ugyeszseg.hu/a-tiltott-adatszerzes-buncselekmenyekapcsan-a-kuria-is-osztja-a-legfobb-ugyeszseg-jogi-allaspontjat/>

rejtett figyelés eszköze ugyanis nem ad felhatalmazást lakásnak nem minősülő helyiségben történni 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 NAVtv-ből a telephely kifejezés is kikerül, aminek eredménye képen, 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 rendészeti 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. Meggyőződésem, hogy a jogszabály előkészítés folyamatában nem történt meg a probléma realizálása, a szolgálatok átsiklottak felette. A felvetést azért is komoly dilemmaként értékelem, mert a bírói engedély köteles titkos információgyűjtésben a bírói gyakorlat értelemszerűen érvényesülni fog, de a nemzetbiztonsági szolgálatok és a TEK 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.⁴⁹⁴ Ez a meghatározás eddig bizonyított, a szakirodalomban kritika nem merült fel vele szemben. Helyes, hogy a jogalkotó nem

⁴⁹⁴ „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

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 kört 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 a pontatlan jogalkotás egyik példájával találkozunk. Mindenesetre az utóbbit erősíti az ágazati törvényi eszköz-definíciók módosításának indokolása, miszerint: „A Javaslat alapján az Rtv. az új büntetőeljárás 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 hatályos szabályozáshoz képest, a Javaslat az egyes leplezett eszközök definícióját illetően érdemben nem tér el az új kódex rendelkezéseitől.”⁴⁹⁵

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.⁴⁹⁶ Véleményem szerint helytelenül. A lehallgatásnak valamennyi kommunikáció ellenőrzésére használandó kifejezésnek kell maradnia. Nem csak a „telefonon” beszélgetők és a „telefonhálózaton” adatot küldők

⁴⁹⁵ T/13972. számú törvényjavaslat i. m. 403. old.

kommunikációjának ellenőrzését nevezhetjük így, hanem valamennyi kommunikációs csatornán folyó beszéd vagy egyéb kommunikáció ellenőrzését. A szakirodalom ismer például helyiséglehallgatást, szobahallgatást, beszélgetés lehallgatást, rádióforgalmazás lehallgatást, stb. Ezért nem tartom szerencsésnek a lehallgatás kifejezést egy szegmensre leszűkíteni. Személy szerint a „*hálózati kommunikáció lehallgatás*” kifejezést megfelelőbbnek tartom. Márcsak 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 továbbított 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 lefedti 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 nagyon helyesen.

Az elektronikus hírközlési szolgáltatással folytatott kommunikáció lehallgatásában a jogalkotó a hatályoshoz képest korrekciót is elvégez. Jelenleg csupán az „*elektronikus hírközlési szolgáltatás útján folytatott kommunikáció*”⁴⁹⁷ 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

⁴⁹⁷ Nbtv. 56.§ d), Rtv. 69.§ (1) d), NAVtv. 63.§ (1) d) pont

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. Különböző területek, mint például az informatika⁴⁹⁸ és az elektronikus információbiztonság⁴⁹⁹ 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.*”⁵⁰⁰ 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 ellentmond, ami miatt a kifejezés használata a törvényesség követelményét nem elégíti ki. 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 in-

⁴⁹⁸ „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.

⁴⁹⁹ „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

⁵⁰⁰ HALASSY Béla i. m. 11. old.

formációgyűjtő 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 Zsolt-hoz kapcsolódva egyetértettem azzal, hogy a titkos kutatás korszerű értelmezésével a tevékenységre a szervezetek indirekt módon mindig fel voltak határolva. 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 tehetette meg. Egyetértettem az érvelés azon részével, hogy egy számítógép háttértárolója, vagy egy memória kártya ugyan olyan adathordozó, mint egy papírlap vagy egy számítógép egy kinyitásra váró pánccs szekrény.⁵⁰¹

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 nemzetbizton-

⁵⁰¹ HETESY Zsolt (2011) i. m.

sági 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, 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 alapelveinek nem felelnek meg. Az új szabályok bevezetésével – amennyiben a hatályba lépésig a jogalkotó nem változtatja meg – komolyabb nehézségekkel kell a nemzetbiztonsági szolgálatoknak és a nyomozó hatóságoknak szembe néznie, a szűkített hatáskörök okán.

Ugyan a törvényesség elsődleges alapelveinek 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 romlanak. Az álláspontom, hogy az elfogadott új szabályozás módosítása szükséges. A jogszabályoknak azonos szöveggel külön értelmező rendelkezésben kell meghatározni 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 te-

rületeire. 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 felületek 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 nyomozó 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, levéllenőrzésre, 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. Ma már az is egyértelműen kijelenthető, hogy a humán erővel folytatott titkos információgyűjtésben meglévő szektorális sajátosságok nem képezik a törvényi szabályozás részét. Az erre vonatkozó minimális törvényi rendelkezésekben szignifikáns különbség szintén 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.”*⁵⁰²

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 utóla-

⁵⁰² T/15054 sz. törvényjavaslat i. m. 72. old.

gos 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, szétagoltan, szervezeti körönként történik meg a titkos információgyűjtés szabályainak meghatározása. Ez a megoldás az egyes rendszertani elemek esetében óhatatlanul szétagolt, 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.

ÖSSZEGZÉS

A KUTATÁSI EREDMÉNYEK ÖSSZESÍTÉSE

Az értekezésben a nemzetbiztonsági, a bűnüldözési és a rendészeti célú titkos információgyűjtő tevékenységek részselemeinek 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 az újkori titkos információgyűjtés sajátosságait. E szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok és rendvédelmi szervek humán erőforrással és technikai eszközökkel folytatott titkos információgyűjtés kategóriájába sorolható eszközökkel és módszerekkel élhetnek, valamint a végrehajtást támogató humán, eljárási és techni-

kai erőket vehetnek igénybe.

A rendszertanon belüli ágazatonként egységes fogalomhasználat és fogalomértelmezés érdekében elemeztem az alrendszerek sajátosságait. Ennek során feltártam a különböző magyar rendszertani elnevezések fogyatékoságait. 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 vettem 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. A sajátosságok kidolgozása körében meghatároztam a titkos információgyűjtésnek az egyéb információgyűjtő eljárásokhoz való viszonyát és felállítottam a nyílt forrású információgyűjtéstől való elkülönítés szempontjait.

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 tel-

jes 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 egyes Elsődleges Alapelvekhez való viszonyikat.

A titkos információgyűjtés erőinek, eszközeinek és módszereinek nemzetbiztonsági munkában történő alkalmazhatóságának vizsgálata során a rendszertan 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 alrendszerén belül jelentős változásokat hoznak. A nyomozó hatóságok által folytatott bűnüldözési célú titkos információgyűjtést a büntetőeljárás részévé teszi és átpozicionálja eszközrendszerét. Az átpozicionált eszközrendszert a másik két alrendszerbe is közel azonos szabályozással átvezeti. Továbbra is fenntartja az eszközrendszer engedélyező szerinti felosztását, amit a büntetőeljárás keretében végzett bűnüldözési célú titkos információgyűjtés esetében kiegészíti az ügyészi engedélyezéssel. Az értekezésben elemzem a bevezetésre váró szabályozás jogi kereteinek kialakítását és megállapítom, hogy az nem kellő körültekintéssel került kidolgozásra, majd elfogadásra. 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 rendszerlemek 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 erősíti.

A hibás rendszerlemek 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. Megnehezíti a nemzetbiztonsági és a bűnüldözési érdekek egységes képviselését. Több helytelenül 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 hármasság bevezetése érdekében minimálisan az elfogadott szabályrendszer módosítására van szükség. 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 rendészeti szervek számára jogkorlátozásra vonatkozó felhatalmazás is, ezért a hiányosságok és pontatlanságok a titkos felderítés alkotmányosságának megítélését 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. E struktúrában 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. Az új 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. Feltártam, hogy a titkos információgyűjtés a végrehajtás céljától függetlenül egységes erő, eszköz és módszertan keretében végzett sui generis tevékenység. Bizonyítottam, hogy a titkos információgyűjtés önálló rendszertannal és az általános célok szerint elkülöníthető alrendszerekkel rendelkezik.
2. Kidolgoztam és megfogalmaztam a titkos információgyűjtés szektorsemleges definícióját, meghatároztam az egyes fogalmi elemek jelentését.
3. Felállítottam a titkos információgyűjtés rendszertanára vonatkozó alapelvi listát és kidolgoztam az alapelvek teljeskörű tartalmi követelményrendszerét.
4. Feltártam a titkos információgyűjtést szabályozó normatívákban meglévő ellentmondásokból eredő rendszertani problémákat, bizonyítottam az ellentmondások feloldásának szükségességét. A problémák orvoslására rendszer szintű megoldási javaslatokat fogalmaztam meg.

A KUTATÁSI EREDMÉNYEK FELHASZNÁLÁSÁSA

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 következtetésekből 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 szektorsemleges szabályozó törvény megalkotása révén. Ennek során szükségszerűen megtörténhet:

- az ágazati törvényekben indokolatlanul eltérő eszközrendszereknek, különösen

a nem külső/bírói engedélyköteles eszközöknek a teljes rendszertani felülvizsgálata,

- az Elsődleges Alapelvek jogalkotóra vonatkozó minőségi követelményeinek törvényi megjelenítésére és érvényesítésére,
- a titkos információgyűjtés engedélyezésében feltárt hiányosságok kiküszöbölésére, a nem külső/bírói engedélyhez kötött eszközökre vonatkozó szabályok alapvető követelményeinek kidolgozására,
- a hatályos, az elfogadott és a javaslati formában meglévő törvényi szabályozásban feltárt, egyértelműen elégtelen ellenőrzési és jogorvoslati rendszer megreformálására.

Az értekezésben átfogó és újszerű leírást adok 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 egy általános képet kívánnak kapni a téma aktuális helyzetéről és a közeli jövőben várható állapotáról. E mellett hasznosítható azok számára is, akik az értekezésben alkalmazott, az eddigi kánontól némileg eltérő megközelítések okán nyitva maradt kérdésekben további kutatásokat, tudományos munkát kívánnak végezni.

Az értekezésben megfogalmazott eredményeket feltétlenül hasznosíthatónak vélem a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi és Rendészettudományi karainak, valamint a Nemzetbiztonsági Intézetének alap-, mester- és doktori képzésein, akár önálló jegyzet formájában. A hipotézisben úgy fogalmaztam: Követelmény, hogy a munkatársak tudatosan, a jártasság szintjén dolgozzanak. Ennek az elvárásnak a bővítésére idézem a múlt két nagy katonai vezetőjét, Moltke német és Eisenhower amerikai tábornokokat.

Helmut von Moltke: „... 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.”⁵⁰³

Dwight D. Eisenhower: „Célunk volt, hogy testileg rátermett embereket neveljünk, akik mesterien kezelik a fegyvereiket, hozzászoktak a fegyelemhez és az együttműkö-

⁵⁰³ MACKSEY, Kenneth: *A II. világháború katonai tévedései*, fordította: CSERNA György, - Bp.:Mescandrra Kiadó, 1996. 239. old.

*déshez és a legnagyobb mértékben büszkék katonai hivatásukra*⁵⁰⁴

Mindkét tábornok szerint a siker végsősoron a jól képzett személyiségeken áll. Moltke a csapatmunkában, az USA későbbi elnöke pedig a fegyelmezett együttműködésben látja a siker kulcsát. 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 háttérrel és egyes területeken konkrétan alkalmazható gyakorlati tanácsokat. A titkos információgyűjtés végrehajtásáért felelős vezetők a tudományos megközelítésekkel és elméleti következtetésekkel 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.

FONYÓD, 2017. augusztus 20.

⁵⁰⁴ 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.)
- Alapvető jogok biztosának 201301565Ai. számú indítványa, http://www.ajbh.hu/jelentesek-inditvanyok-allasfoglalások?_3_struts_action=%2Fsearch%2Fsearch&_3_redirect=%2Fjelentesek-inditvanyok-allasfoglalások%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_lifecy
cle%253D0%2526p_p_state%253Dnormal%2526p_p_mode%253Dview%252
6p_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 adat-
szerzés kriminalisztikai és eljárási problémáihoz*, -Debrecen: Debreceni Íté-
ltábla, 2007.
[http://debreceniitlotabla.birosag.hu/sites/default/files/field_attachment/titkosa
datgyujtes.pdf](http://debreceniitlotabla.birosag.hu/sites/default/files/field_attachment/titkosa
datgyujtes.pdf); (letöltés: 2016. augusztus 02.)
- BEJCSI 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 vizsgálóbizott-
ság 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%28
2%29.pdf#!DocumentBrowse](http://www.kormany.hu/download/e/0f/11000/jogalkotasi_munkaterv%20%28
2%29.pdf#!DocumentBrowse); (letöltés: 2017. július 22.)
- BENDE Zsófia – HALÁSZ István (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog, Fe-
jezetek az alkotmány, az állam, az államszervezet és az alapvető jogok témakö-
réről*, -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 spiclikedés, hanem felderítés” A levélenőrzés 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.)
- BÓZC Endre: *Milyen legyen a büntetőeljárás?* -In: Rendészeti Szemle, 1991. 29. évf. 7. sz. 3-13.old.
- 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.)
- CANNATA, 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 Ekimdz-hiev 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 Britain 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 constitutionalism and the cretation of surveillance culture.* Michigan 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.: Headquarters, 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 – ENDRÓDI 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 viszonyrendszere 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 Foundation: *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](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 hatásokról, 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. február 18.)
- *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: Bel-

ügyi Szemle, 2005/6. 46-55. old.

- FENYVESI Csaba: *A védőügyvéd, a védőügyvéd büntetőeljárás 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: *Rendőrség joga*, -Bp.: NKE RTK, 2014. -ISBN 978-615-5305-58-0
- 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 Kollegiumának 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 büntügyi 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>; (letöl-

tés: 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 erővel folytatott információszerzés (HUMANINT-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: ArchivNet, 2008. 8. évfolyam. 3. szám. http://www.archivnet.hu/diplomacia/levelfelbontas_es_leveltitok_az_otvenes_ekben.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): *Kriminálisztikai alapismeretek, Jegyzet*, -Bp.: Rendőrtiszti Főiskola, 2005. 40-51. old.
- LAKATOS János: *Az adatgyűjtés*, -In: LAKATOS János (szerk): *Kriminálisztikai 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 on the 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. március 17.)
- MICHAELSEN, Christopher: *Balancing civil liberties against national security? A critique of antiterrorism rhetoric*. 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/default/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_Alkotmany_jog/adatok.html; (letöltés: 2016. december 19.)
- TURTEGIN Szigery: *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 büntügyi ügynökségi munkájának szabályzatáról, -ÁBTL 4.2.-10-23/1/1964
- A Magyar Népköztársaság Belügyminiszter helyettesének 3/1965. számú parancsával kiadott a rendőrség büntügyi 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. július 31-én 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. ülészakán, 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 és 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 büntetőeljárás 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 intelligence 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 büntetőeljárás 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>