

2011 7-8. BELÜGYI SZEMLE

A BELÜGYMINISZTERIUM SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA



BODA JÓZSEF: Az Európai Rendőr Akadémia története a megalakulástól Magyarország európai uniós elnökségéig

HACK PÉTER: A semmisségi törvények

KISS SZABOLCS: A Budapesti Rendőr-főkapitányságon kísérleti jelleggel bevezetett bűnügyi régiók működéséről

SZABÓ JUDIT: Fókuszban a kilépés: „Hogyan térnek jó útra a bűnelkövetők?”

IZSA JENŐ: Vamzer a Kozma utcában – lapok egy börtönügynök dossziéjából

NÁNÁSI GÁBOR: A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés néhány kérdésköre

59.
évfolyam

TARTALOM 2011/7–8.

SUMMARY (5–6)

BODA JÓZSEF Az Európai Rendőr Akadémia története
a megalakulástól
Magyarország európai uniós elnökségéig (7–20)

HACK PÉTER A semmisségi törvények (21–47)

KISS SZABOLCS A Budapesti Rendőr-főkapitányságon
kísérleti jelleggel bevezetett
bűnügyi régiók működéséről (48–61)

SZABÓ JUDIT Fókuszban a kilépés:
„Hogyan térnek jó útra a bűnelkövetők?” (62–83)

IZSA JENŐ Vamzer a Kozma utcában
– lapok egy börtönügynök dossziéjából (84–104)

NÁNÁSI GÁBOR A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés
és titkos adatszerzés néhány kérdésköre (105–125)

■ PÁLYÁZAT

GYURCSÓ JUDIT A titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés
(újra)szabályozásához (126–151)

BEJCZI ALEXA A titkos felderítés hatékonysága és törvényessége
(152–178)

■ HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

FÁZSI LÁSZLÓ Ki lesz a bírójuk? (179–187)

A BELÜGYI TUDOMÁNYOS TANÁCS ÉS
A BELÜGYI SZEMLE
PÁLYÁZATI FELHÍVÁSA (188–191)

■ EURÓPAI UNIÓ

A hónap eseményei
az EU bel- és igazságügyi együttműködése terén
(192–196)

SZERZŐINK 2011/7–8.

- DR. ASZTALOS ERIKA** tanácsos,
Európai Együtműködési Főosztály
- DR. BEJCZI ALEXA** ügyészségi fogalmazó,
Zalaegerszegi Nyomozó Ügyészség
- DR. BODA JÓZSEF** rendőr dandártábornok,
a Cepol vezetőtestületének elnöke
(2011. január 1. – június 30. között)
- DR. FÁZSI LÁSZLÓ** tanácselnök,
Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság
- DR. HACK PÉTER** egyetemi adjunktus,
Eötvös Loránd Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi
Tanszék
- DR. KISS SZABOLCS** rendőr őrnagy,
BRFK bűnügyi koordinációs osztály, osztályvezető
- DR. IZSA JENŐ** ezredes, egyetemi docens,
Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem
- NÁNÁSI GÁBOR** Ötödéves hallgató,
ELTE Állam- és Jogtudományi Kar
- DR. SZABÓ ADRIENN** tanácsos, Európai Együtműködési Főosztály,
osztályvezető, BM EU Együtműködési Főosztály
- DR. SZABÓ JUDIT** tudományos segédmunkatárs
Országos Kriminológiai Intézet



Prof. Dr. Szabó Máté,
az állampolgári jogok országgyűlési biztosa

2011. június 28-án
a magyar ombudsmanok által 2007-ben alapított

JUSTITIA REGNORUM FUNDAMENTUM DÍJAT

adta át

DR. FINSZTER GÉZÁNAK,
a Belügyi Szemle főszerkesztő-helyettesének.

A JUSTITIA REGNORUM FUNDAMENTUM díj
az emberi és állampolgári jogok védelme területén kifejtett kiemelkedő,
példaértékű emberi helytállás, szakmai tevékenység vagy életút,
kiemelkedően eredményes hazai és nemzetközi szerepvállalás elismeréseként
adományozható.

SUMMARY

Boda, József

The History of the European Police College from its foundation until the Hungarian EU Presidency [7–20]

The author provides an overview of the history, tasks, responsibilities and command-structure of the European Police College (CEPOL), a unique network of national police training institutes, which offers courses, seminars and programmes for senior police officers and trainers. The article also lists the activities of the Hungarian CEPOL Presidency Team.

Hack, Péter

The annulment laws [21–47]

The Hungarian Parliament recently adopted a new law which annulled court decisions regarding riots in the fall of 2006. The article provides an overview of the legal controversy around this piece of legislation. By doing that, the author also reviews the previous four annulment laws which were passed by the Hungarian Parliament in the transition era, all of which were designed to solve the problem of the judicial misconduct under the communist regime.

Kiss, Szabolcs

Notes on the criminal region experiment in Budapest [48–61]

In Spring 2009 an experimental project was launched, introducing so called criminal regions in the capital. Even though the model did not meet the expectations, the author shows its potential.

Szabó, Judit

Desistance in focus: How criminals become law-abiding citizens [62–83]

Although desistance from crime has only been in the focus of academic interest in the past few decades, there is a substantial amount of theoretical and empirical research available. These research findings may have practical implications in several fields of criminal policy. Research on desistance from crime in Hungary is still in its infancy; therefore the article provides a summary of the most important findings in international literature.

Izsa, Jenő

The rat in Kozma street [84–104]

The author tells the story of one of the prison informants, a former border guard, who fled to Austria in 1972, only to return to Hungary in two months.

SUMMARY

Gyurcsó, Judit

Notes on the reregulation of secret information gathering [126–151]

Pointing to inconsistencies in the current Hungarian legal framework, the author emphasizes the importance of a unified and elaborate re-codification of regulations on secret information gathering.

Bejczy, Alexa

The efficiency and legality of secret service investigation [152–178]

Debates on the ethical and legal guidelines, as well as the overall legality and efficiency of secret service investigations are evergreen topics throughout the world. The author scrutinizes criteria for legal and efficient secret information gathering and provides a critical analysis of the current Hungarian legal framework, and proposed amendments to it.

Fázi, László

Who is to judge? [179–187]

Emphasizing the importance of private criminal charges, the author describes a peculiar and controversial homicide investigation, where both suspects confessed to having visited the victim's apartment, but blamed the other for the crime. For these reasons, the prosecution dropped charges.

■ TOPIC-WATCH

Asztalos, Erika – Szabó, Adrienn

Monthly overview of EU legislation and relevant events [192–196]

BODA JÓZSEF

**Az Európai Rendőr Akadémia története
a megalakulástól
Magyarország európai uniós elnökségéig**

Mi, magyarok mindig is Európához tartozónak vallottuk magunkat. Szent István királyunk, amikor az Európában uralkodó keresztény vallás felvételéről és elterjesztéséről döntött, már kijelölte számunkra az ide vezető utat. „*István lelkét a X. század végén Európa-szerte a diadalmasan előretörő keresztény gondolat hódította meg. Az egész keresztény világ meghódítására indult szellemi mozgalomnak lett apostola a magyarok első királya, kinek lelkében dús gyümölcsöket teremtek korának fennkölt eszméi.*”¹ Ezt az eszmét képviselték azután utódai, Szent László, Hunyadi Mátyás és történelmünk folyamán sok más magyar államférfi.

Az unió alapítójának a francia *Robert Schumant* tekintjük. Schuman 1950 májusában javasolta az Európai Szén- és Acélközösség megalapítását, amelyet egy évvel később, 1951 áprilisában Belgium, Franciaország, Luxemburg, Hollandia, a Német Szövetségi Köztársaság és Olaszország részvételével alapítottak meg.

A berlini fal 1989-es leomlása történelmi és politikai szempontból is hatalmas lépésnek tekinthető az új, egyesült Európa létrehozásához vezető úton. Nyugati határának megnyitásával és a szocialista államrendszer elsőként történő átalakításával Magyarországnak ismét jelentős szerep jutott Európa egyesítésének folyamatában. Hazánk a volt szocialista országok közül elsőként adta be az Európai Unióhoz csatlakozási kérelmét, 1994 áprilisában. A csatlakozási feltételek teljesítése után 2004. május 1-jén, másik kilenc országgal együtt Magyarország is az unió teljes jogú tagja lett.² Az európai rendvédelmi szervek együttműködése szintén nem új keletű. Kontinensünk biztonsága érdekében az európai nagyhatalmak már a XX. század elején több közös műveletet indítottak. Az első rendvédelmi misszióra 1903 és 1909 között a Balkánon került sor, ahol a hat európai nagyhatalom (brit, francia, német, olasz, orosz, osztrák–magyar) közös béketeremtő missziót hozott létre.

¹ Hóman Bálint – Szekfű Gyula: Magyar Történet. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1928, I. kötet, 194. o. <http://mek.niif.hu/00900/00940/html/index.htm>

² Az Európai Unió története. Katasztrófavédelem, 2004/5., 2. o.

Oszttrák–magyar csendőrök szintén jelen voltak Albániában, 1913 és 1914 között, az albán csendőrség felállítása és kiképzése volt a feladatuk.

Az első ismert nemzetközi bűnügyi rendőri konferenciára 1914-ben, Monacóban került sor. Az együttműködés következő állomása 1923-ban, a Bécsben létrehozott Nemzetközi Bűnügyi Rendőri Bizottság volt.³ Magyarország alapító tagja volt a szervezetnek.

A magyar rendőrség 1989-től vesz részt az Egyesült Nemzetek Szervezete által szervezett, a nemzetközi béke és biztonság javítását elősegítő rendőri missziókban, 1998 és 2000 között a Nyugat-európai Unió vezette albániai rendőrségi reformot segítő műveletben, 1999-től az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet irányításával működő nemzetközi rendvédelmi akciókban, és 2003-tól az Európai Unió által indított szinte valamennyi nemzetközi beavatkozásban.⁴

Rendőrségünknek nagy tapasztalatai vannak a nemzetközi rendőri képzés területén is, hiszen magyar–oszttrák kezdeményezésre alakult meg 1993-ban a Közép-európai Rendőr Akadémia, ma már nyolc közép-európai ország a tagja (Ausztria, Csehország, Lengyelország, Magyarország, Németország, Svájc, Szlovákia és Szlovénia), valamint magyar felajánlásra Budapesten alakult meg 1995-ben, az első Nemzetközi Rendészeti Akadémia is.⁵

1999 és 2000 között került sor a magyar rendvédelmi szervek európai uniós felkészítésére, amelyet az Európai Bizottság támogatásával az Európai Rendőr Főiskolák Szövetsége szervezett és hajtott végre itthon és a tagállamokban. A képzések nagyban hozzájárultak ahhoz, hogy a bel- és igazságügy területén dolgozó kollégáink megismerkedjenek a saját szakterületüket érintő uniós elvárásokkal. A program nagymértékben segítette a részt vevő országok közötti együttműködést, valamint a közös fellépést a nemzetközi szervezett bűnözés elleni harcban.⁶

Az Európai Rendőr Akadémia megalakulása

Az Európai Rendőr Akadémia (College Européen de Police; Ceuol) története 1999-ben kezdődött, amikor is az Európai Tanács tamperei ülésén az állam- és

³ Brief History of INTERPOL. <http://www.interpol.int/public/ICPO/history.asp>

⁴ Boda József: Rend- és békefenntartási feladatok külföldön. In: Garamvölgyi László (szerk.): Rendőrség 2008-as évkönyve. ORFK, Budapest, 2009, 23–33. o.

⁵ Boda József: Nemzetközi oktatás és képzés a magyar rendvédelmi szerveknél. Belügyi Szemle, 2001/10., 59–79. o.

⁶ Boda József: A nemzetközi oktatás és képzés története a magyar rendvédelmi szervezeteknél. Rendvédelem-történeti Füzetek, 2007/16., 33–45. o.

kormányfők arról döntöttek, hogy létre kell hozni egy oktatási intézményt a rendőri vezetők továbbképzésére.⁷ Az Európai Rendőr Akadémia hivatalosan a 2000. december 22-i európai tanácsi határozat alapján jött létre.⁸

A Cepol az EU-tagállamok rendvédelmi felsőoktatási intézményei (akadémia) kezdeményezésére jött létre 2001 januárjában, azzal a céllal, hogy nemzetközi továbbképzési lehetőséget teremtsenek a tagállamok és a tagjelölt országok rendvédelmi szerveinek vezetői részére. Az oktatás 2001 második felében indult a tagállamok felajánlásai alapján. A Cepol működését 2006-ig a tagországok éves befizetéseiből tartották fenn.

Hazánk már 2001 óta részt vesz a Cepol munkájában. A tagjelölt országok bevonásával 2001. június 19. és 21. között a svéd rendőrtiszt főiskolán konferenciát szerveztek. Itt határozták meg a 2001-es év feladatait, és döntöttek arról, hogy a második, a 2002-es év költségvetését és a tantervet megvitató konferenciát Magyarország felkészültségének elismeréseként, Budapesten tartják. Az első továbbképzésre 2001. szeptember 3. és 7. között került sor Münsterben. A továbbképzés témája a nemzetközi rendőri együttműködés volt.⁹

Megalakulásakor az akadémia a következő területeken kívánt továbbképzéseket nyújtani:

- a) Vezetőképzés (szakmai, személyzeti, gazdasági).
- b) Jogi ismeretek.
- c) Nyelvképzés (angol nyelv).
- d) Közrend, közbiztonság.
- e) Szervezett bűnözés.
- f) Emberi jogok.

Az akadémia akkor még csak a kezdeti lépéseknél tartott. Nem volt jóváhagyott költségvetése, állandó titkársága és székhelye. Irányító testülete a nemzeti rendészeti felsőoktatási intézmények igazgatóiból állt. Az irányító testület elnöki tisztségét az Európai Unió Tanácsának elnökségét ellátó tagállam rendvédelmi felsőoktatási intézményének igazgatója töltötte be.

Magyarország képviselője a Cepolban a Belügyminisztérium Nemzetközi Oktatási Központját (NOK) jelölték ki. A NOK-on belül a Nemzetközi Program Iroda (NPI, 2010-től Cepol Magyar Nemzeti Iroda) 2001 óta foglalkozik a Cepol rendezvényeinek szervezésével és koordinálásával. 2001. november 5.

⁷ <http://police-eu2010.be/mu-eu2010/en/european-agencies/cepol/>

⁸ Decision of the Council 2000/820/JHA.

⁹ Council Decision of 22 December 2000 establishing a European Police College (CEPOL). Official Journal L 336 of 30.12.2000

és 6. között a Rendőrtiszti Főiskola és a BM Nemzetközi Oktatási Központ közösen rendezte meg a *Tagjelölt Országok Konferenciáját*, a 15 európai uniós tagállam és a tíz tagjelölt ország képviseltette magát, összesen 32 fővel.¹⁰

Az NPI feladata a Magyarországon megrendezendő szemináriumok teljes lebonyolítása (előkészítő ülések szervezése, a szemináriumok előkészítése, vendégfogadás, kiképzők felkérése, értékelések és jelentések elkészítése), valamint a külföldön megrendezendő szemináriumokra – a rendvédelmi szervek Cepol-összekötőinek segítségével – résztvevők kiküldése, alkalmanként a teljes kiutaztatás megszervezésével (kiutazási engedélyhez felterjesztés elkészítése, repülőjegy megrendelése, valutafelvétel, utasbiztosítás kötése és az utazás után a kiutazási elszámolás elkészítése).

2002-től sikeresen kialakítottuk a rendvédelmi szervek Cepol-összekötőinek hálózatát, negyedévente munkacsoportülést szervezünk a Cepollal kapcsolatos aktuális kérdések és problémák megvitatására és megoldására.

A Cepol célja, feladatai, működése

A Cepol legújabb jogi keretét a 2005/681/JHA tanácsi határozat¹¹ adja, amely rendelkezik arról, hogy a Cepol 2006-tól európai ügynökséggént működik tovább, a költségvetését az Európai Parlament állja.

A *Cepol célja*: támogatás nyújtása az EU-tagállamok rendvédelmi szervei vezető beosztású tisztjei továbbképzéséhez, elsősorban a bűnmegelőzés, a szervezett bűnözés elleni küzdelem, a közrendvédelem és a közbiztonság fenntartása területén.

A Cepol célterületei a következők:

- a tagállamok nemzeti rendőrségi rendszereiről, szervezeteiről és az unión belüli határokon átnyúló rendőrségi együttműködésről szóló ismeretek elmélyítése;
- a nemzetközi és az uniós jogi okmányokról szóló ismeretek növelése (például Europol, Eurojust);
- megfelelő képzés a demokratikus jogok tiszteletben tartásáról, különösen a védelemhez való jogról.

¹⁰ Hegedűs Róbert: A Csendőrlaktanyától a BM Nemzetközi Oktatási Központig. Második, javított bővített kiadás. BM NOK, Budapest, 2005

¹¹ 2005/681/JHA tanácsi határozat.

A Cepol feladatai:

- Tanfolyamok szervezése a rendvédelmi szervek vezető beosztású tisztjei számára.
- Részvétel a rendőri középvezetők, a végrehajtást közvetlenül irányító rendőri vezetők és a végrehajtói állomány képzésére irányuló programok előkészítésében.
- A legjobb tapasztalatok és kutatási eredmények terjesztése.
- Képzés nyújtása az EU-tagállamok rendőrségei nem katonai jellegű (polgári) válságkezeléséhez.
- Képzési programok kidolgozása, megtartása a tagjelölt országok rendvédelmi szervei részére.
- Elektronikus tanulási (képzési) hálózat kifejlesztése a szükséges biztonsági intézkedések beiktatásával.
- A vezető beosztású tisztek szükséges nyelvtudása megszerzésének lehetősége.

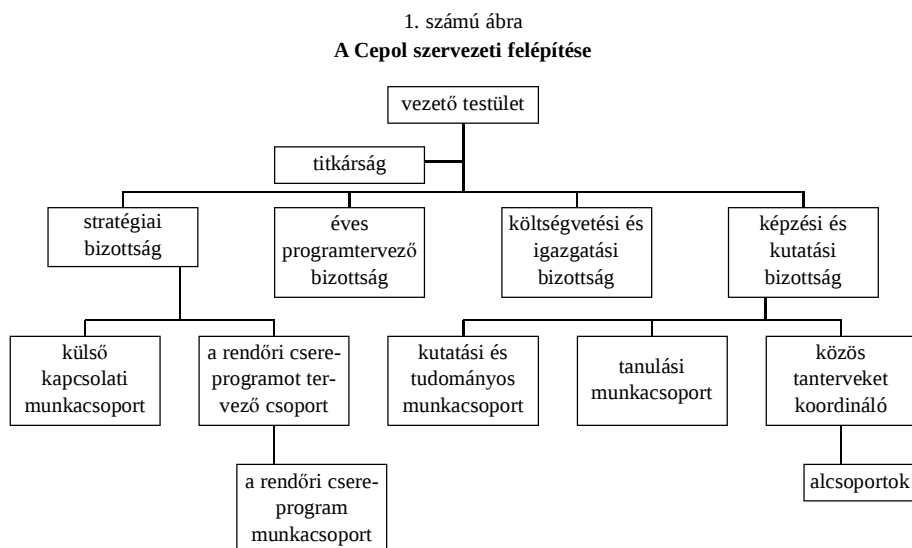
A Cepol szervezeti felépítése¹²

Irányító és döntéshozó szerve a *vezető testület* (Governing Board; GB), amelyben mind a 27 tagállam két fővel képviselteti magát (egy Cepol nemzeti koordinátor és egy az adott ország belügyminisztériumának oktatásért felelős személye, aki egyben az ország szavazásra feljogosított képviselője), megfigyelőként a tanács, a bizottság, az Europol, az Európai Rendőr Főiskolák Szövetsége, valamint Izland, Norvégia és Svájc képviselői is jelen vannak. A GB évente négyszer ülésezik, helyszíne a soros EU-elnökséget betöltő ország. Az adminisztratív tevékenységet a *titkárság* végzi. Az állandó titkárság 2004. október 1-jén kezdte meg működését az egyesült királyságbeli Bramshillben, előtte a Cepol ideiglenes titkárságot működtetett Dániában. A titkárság vezetője az *igazgató*, a különböző európai fórumokon ő képviseli a Cepol szervezetét a GB döntései szerint.

A Cepol jelenleg négy bizottságot működtet: *éves programtervező bizottság, költségvetési és igazgatási bizottság, képzési és kutatási bizottság, stratégiai bizottság*.

¹² Joanne Barnett (ed.): Contributing to European police cooperation through learning. CEPOL, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2010, p. 7.
http://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/newsroom/publications/CEPOL_-_Promotional_Brochure.pdf

Ezekon felül még több munkacsoport tevékenykedik (1. számú ábra).



Cepol-tanfolyamok a magyar EU-csatlakozástól 2010-ig

A Cepol keretein belül számos szemináriumot szerveznek évente. Míg 2001-ben négy szeminárium megrendezésére került sor, addig 2003-ban 37-re, 2010-ben pedig 93-ra.

A Cepol jelenlegi igazgatója *Bánfi Ferenc* ny. rendőr vezérőrnagy, 2009 decemberében nevezték ki, és 2010. február 1. óta irányítja az Európai Rendőr Akadémiát.

Kimutatás a Cepol-tanfolyamokról

év	összes	Magyarország részt vett (fő/tanfolyam)	tanfolyamok külföldön/ Magyarországon
2004	48	43	47/1
2005	53	19	52/1
2006	64	50	61/3
2007	83	57	80/3
2008	87	67	84/3
2009	90	68	90/4
2010	93	35*	93/3

* 2010. I. félévi adat

A Cepol szemináriumait a következő tárgykörökben rendezik meg:

Nemzetközi rendőri együttműködés: európai rendvédelmi rendszerek ismerete, rendvédelmi együttműködés és az Europol.

EU rendőri misszió: válságkezelés polgári szemszögből, elemzés és stratégiai tervezés, polgári válsághelyzetek és katasztrófák kezelése.

Nemzetközi és határokon átnyúló bűnözés: antiterrorizmus, a hamis és hamisított személyi azonosító dokumentumok felkutatása, illegális bevándorlás és határellenőrzés, embercsempészás, pénzmosás és gazdasági bűnözés, kábítószer-csempészás, euróhamisítás.

Számítógépes bűnözés és adatvédelem: internetes bűnözés.

Szolgáltatelljesítés: közösségi rendőrség, közbiztonság, közrendvédelem, tömegkatasztrófák, családon belüli erőszak.

Vezetés és irányítás: magas rangú rendőri vezetők kurzusa (Topspoc), emberi jogok, vezetői fejlődés és a változások kezelése, rendőri etika, korrupció.

Egyéb: információ kezelése és nyelvi szeminárium (angol, német, francia és spanyol nyelven), közösen felállított nyomozó csoportok, információszerzés, környezeti bűncselekmények, szervezett bűnözés elleni stratégiai kurzus, csúcstechnológia és internetes bűnözés, bűnügyi információ- és kockázatelemzés, Cepol-tevékenységek nemzeti adminisztrációja.

A Cepol az évenként megszervezett kurzusok mellett részt vett és vesz a következő programokban is¹³:

CARDS-program: a nyugat-balkáni országok rendőrségeinek demokratikus átalakítására hozták létre, célja az EU-szabványok és a legjobb gyakorlat átadása/átvétele, regionális együttműködés és hálózat kialakítása, valamint intézményi és ellátási fejlesztés technikai és gyakorlati segítségnyújtás formájában. A program célországai: Albánia, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Macedónia, valamint Szerbia és Montenegró. A CARDS-program nyitó szemináriumára 2004. június 28. és július 2. között került sor Budapesten, a BM NOK mint házigazda társszervezésében.

Cepol-MEDA-programok: A földközi-tengeri országoknak létrehozott program célországai: Algéria, Ciprus, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Málta, Marokkó, Palesztin Hatóság, Szíria, Tunézia és Törökország.¹⁴ A segítségnyújtás formái: kiképzők képzése, rendőri kiképzés nemzetközi együttműködési hálózatának kiépítése és szakértői csere. Témakörei: emberi jogok, idegengyűlölet

¹³ Joanne Barnett (ed.): i. m. 10–13 o.

¹⁴ Ciprus és Málta a 2004-es EU-csatlakozással, Törökország pedig tagjelölt státusa okán kivált a programból.

elleni harc, szervezett bűnözés elleni harc, terrorizmus elleni harc, pénzmosás, pénzügyi bűnözés elleni harc, valamint az illegális bevándorlás elleni harc. A MEDA–I. program 2006. május 31-én fejeződött be. A MEDA–II. program 2007-ben indult, és folytatódott 2008-ban és 2009-ben. Az említett országok résztvevőinek 2008 júliusában a BM NOK ötnapos szemináriumot szervezett az embercsempészség modul keretében. 2010. szeptember 30-án a program véget ért, a Cepol újabb pályázatot készül benyújtani ebben a témában.

Közös tantervi program: a közös tananyagok célja, hogy a különböző témaköröket illetően európai uniós megközelítésben ajánlásokat fogalmazzon meg a rendőri képzésre vonatkozóan. Az egyes országok ezeket az ajánlásokat a saját igényeiknek megfelelően alakíthatják a rendőri képzés során. A közös tananyagok kialakításának legfőbb célja, hogy bevezetésükkel a rendőri képzés és továbbképzés során a hallgatók széles körével ismertessék meg a nemzetközi gyakorlatot.

A Cepol munkacsoportok által kidolgozott és kidolgozás alatt álló közös tananyagok:

2005-ben:

- Europol.
- Európai rendőri együttműködés, módszerek és eszközök.
- Antiterrorizmus.
- Rendőri etika; korrupció elleni harc.

2006-ban:

- Családon belüli erőszak.
- Emberkereskedelem.
- Pénzmosás.

2007–2008-ban:

- Polgári válságkezelés.
- A másság kezelése.
- Kábítószer-kereskedelem.

A Cepol Európai Rendőri Tanulási Hálózata: a Cepol létrehozta az Európai Rendőri Tanulási Hálózatot (European Police Learning Net; EPLN), amely az interneten keresztül érhető el. Az EPLN célja az ismeretek és a jól bevált gyakorlatok ismertetése, közkinccsé tétele. Az EPLN különböző funkciói (tudástár, párbeszéd és tanulás) elősegítik az EU rendészeti rendszereinek harmonizációját és a nemzetközi rendőri együttműködést. Az ismereteket és a tapasztalatokat idő- és térbeli határok nélkül oszthatják meg egymás között a rendvédelmi kollégák.

Az EPLN lapja a következő fő részekből áll:

A *tudástár* röviden összefoglalja a témákat, hogy a felhasználók lássák, a megfelelő helyen keresnek-e. A kezdőoldalak és a linkek segítik a felhasználókat abban, találjanak-e bővebb információt a keresett témáról.

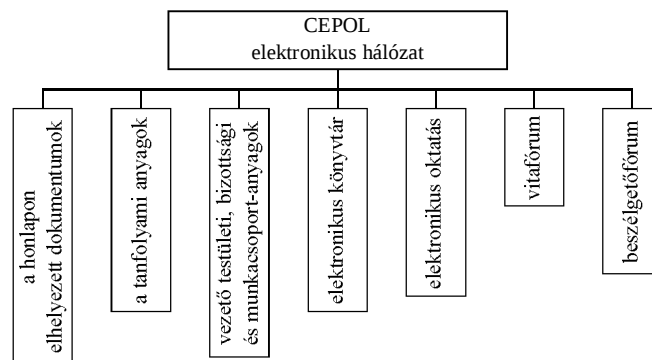
A *párbeszéd* rész lehetőséget nyújt arra, hogy meghatározott szakterületen tevékenykedő nemzetközi szakértőkkel konzultáljunk anélkül, hogy elmozdulnánk az íróasztalunktól.

A *tanulás* rész a távoktatást szolgálja. A hálózat folyamatos fejlesztés alatt áll. A honlap nyílt és zárt részekből tevődik össze. A zárt részhez való hozzáféréshez a nemzeti elektronikus hálózati felelősön (e-net manager) keresztül lehet regisztrálni.

2008-ban kibővítették a különböző dokumentumok hozzáféréseinek, kezelésének és közös feldolgozásának munkaterületét, létrehozva egy elektronikus tanulási felületet (Document Management System; DMS és Learning Management System; LMS).

2. számú ábra

A Cepol Európai Rendőri Tanulási Hálózata



A *Cepol csereprogramja*: a Cepol a tervezett költségek 92,7 százalékát pályázati úton kapta. A csereprogram célja:

1. növelni a nemzeti rendőrségek ismeretét az EU-n belül a más tagállamok és a határokon átnyúló rendőrségi együttműködés, valamint a nemzetközi és az uniós szabályok terén;
2. megfelelő képzés nyújtása a demokratikus garanciák figyelembevételével.

A résztvevők köre:

- rendvédelmi felső vezetők és a rendvédelmi felsőoktatási intézmények oktatói (180 fő);

- Magyarország évente három-három fő részvételét biztosította;
- húsz tagország vett benne részt;
- húsz tutor segítette a programban részt vevőket;
- ketten szervezték a programot és végezték az adminisztrációs feladatokat a Cepol-titkárságon;
- a tagállamok szakértőiből kiválasztott négyfős tervezőcsoport segítette a program végrehajtását, továbbá egy újságíró vett részt a munkában, ő a zárókonferencia után könyvben írta meg a tapasztalatokat;
- húsz nemzeti koordinátor intézte a csereprogramban részt vevők dolgait a húsz fogadó országban.

*A Cepol által 2007 és 2010 között
rendőri felső vezetőknél és oktatóknál szervezett csereprogram*

A felső vezetőknél szervezett program témakörei:

- 2007: másság és radikalizmus; emberkereskedelem.
- 2008: terrorizmus elleni küzdelem; kábítószer-kereskedelem, gyermekpornográfia az interneten; pénzmosás.
- 2009–2010: szervezett bűnözés; közösségi rendőrség.

Az oktatóknál szervezett program témakörei:

- 2007: tanulási környezet (oktatási rendszerek, a bolognai folyamat, minőségbiztosítás, utánpótlás és kiválasztás, tanítás, fejlesztés).
- 2008: rendőri vezetés és irányítás.
- 2009–2010: tanulási környezet.

Szervező országok:

Záró szeminárium: 2007. január 21–23., Magyarország BM NOK

Nyitó szeminárium: 2008. január 22–24., Magyarország BM NOK

Záró szeminárium: 2008. december 4–5., Litvánia

Nyitó szeminárium: 2009. szeptember 28–30., Magyarország BM NOK

Tudományos és kutatómunka¹⁵

A Cepol tudományos és kutatómunkáját egy munkacsoport irányítja és szervezi a GB jóváhagyásával. Ez a munka kiterjed szemináriumok, szimpóziu-

¹⁵ Joanne Barnett (ed.): i. m. 12. o.

mok, konferenciák szervezésére, kutatási programokra a rendvédelem és az oktatás területén, valamint tanulmányok elkészítésére, készíttetésére és azok publikálására a Cепol honlapján, illetve a *European Police Science and Research Bulletin* című elektronikus tudományos folyóiratában, amely évente háromszor jelenik meg. A rendészettudományi konferenciát 2003 óta minden évben megrendezik.¹⁶

A Cепol kutatási programja a következő területeket vizsgálta:

- a) A SEPE–I. kutatási program keretében megvizsgálták az európai rendőri rendszereket és a rendőrképzés helyzetét, valamint az ott folyó képzés kapcsán bemutatták az EU tagállamaiban működő rendőr akadémiákat és rendőrtiszti főiskolákat.
- b) A SEPE–II. vizsgálta a rendőrképzés nemzetközi jellegének megvalósítását a bruges–koppenhágai folyamat értelmében. A felmérés kiterjedt az EU és az AEPC (Európai Rendőrtiszti Főiskolák Szövetsége) országaira, és választ keresett arra a kérdésre, hogy mely országok rendőrtisztképző felsőoktatási intézményeiben vezették be a Bologna típusú képzést. A kutatásból kiderült, hogy jelenleg Európa 23 országában van – vagy a közeljövőben lesz – akkreditált BA és MA típusú oktatási program.¹⁷

A Cепol nemzetközi kapcsolatai¹⁸

A Cепol nemzetközi kapcsolatainak tervezését és szervezését az úgynevezett külkapcsolati munkacsoport (External Relations Working Group; ERWG) végzi a vezető testület jóváhagyásával és a Cепol igazgatójával történő egyeztetés útján. A munkacsoport felelős a Cепol nemzetközi politikájának kidolgozásáért és annak naprakészen tartásáért, a külföldi megkeresések

¹⁶ Az egyes konferenciák összefoglalója megtalálható:

<http://www.cephol.europa.eu/index.php?id=research-scienceconferences>.

¹⁷ Az elmúlt években a következő tudományos munkák születtek:

A rendészettudomány és a rendészettudományi kutatás az Európai Unióban.

http://www.cephol.europa.eu/fileadmin/website/Research_Science/psreu.pdf;

A rendészettudomány európai megközelítése.

http://www.cephol.europa.eu/fileadmin/website/Research_Science/PGEAPS_Final_Report.pdf;

http://www.cephol.europa.eu/fileadmin/website/Research_Science/PGEAPS/PGEAPS_summary_hungarian.pdf; Az európai rendészeti kutatás elmélete és gyakorlata

¹⁸ Joanne Barnett (ed.): i. m. 12. o.

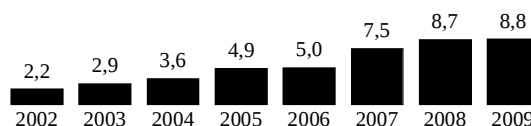
megvitatásáért és a GB részére a javaslatok elkészítéséért. Ez idáig a következő nemzetközi programok előkészítését és megszervezését végezte el.

- A nyugat-balkáni országok rendőrségeinek demokratikus átalakítására létrehozott program (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization; CARDS) a hét nyugat-balkáni ország rendőri vezetőinek.
- Az EU és a mediterrán térség közötti partneri kapcsolatrendszer keretében a földközi-tengeri országok rendőri vezetőinek nyújtott segítség (Mesures D’Accompagnement; MEDA), amelynek 12 térségbeli ország volt a célcsoportja.
- A tagjelölt országok (Horvátország, Macedónia és Törökország) rendőri vezetőinek felkészítése az EU-csatlakozásra.
- A társult országok (Izland, Norvégia, Svájc) rendőri vezetőinek bevonása a Cepol keretében zajló vezetői továbbképzésbe.
- Képzési együttműködés és közös képzések az Orosz Köztársaság belügyminisztériumával.
- Képzési együttműködés és oktatók cseréje a Frontexszel, az Europollal és az Interpollal.
- Együttműködési szerződés aláírása az Eurojusttal.
- Szemináriumok szervezése a nyugat-balkáni országok, az EU szomszédságpolitikájába tartozó országok rendőri vezetői számára.
- Közös szemináriumok szervezése az észak-amerikai országokkal.

A Cepol költségvetése¹⁹

A Cepol 2006-ig a szervezeti egységek működését és a szemináriumok megrendezését az országok által befizetett, úgynevezett országonkénti hozzájárulásból fedezte. A Magyarországot érintő 2005. évi hozzájárulás nagyjából hu-

3. számú ábra
A Cepol költségvetése, évenkénti bontásban²⁰



¹⁹ Uo. 4. o.

²⁰ A számok millió euróban vannak megadva.

szonkilencezer euró volt. 2006. január 1. óta EU-ügynökséggént a közösségi költségvetésből működik.

A magyar elnökség

Magyarország 2011. január 1. és június 30. között látja el az Európai Unió Tanácsának elnöki tisztét, ezáltal 2010. december közepén a Cепol vezető testületének irányítását is átvettük a belga elnökségtől. Az elnöki teendőket a belügyminiszter megbízása alapján én látom el. A magyar delegáció szavazati joggal felruházott tagja *Dragon Sándor* rendőr ezredes, a nemzeti kapcsolattartó pozícióját pedig *Horvácz Emese* rendőr ezredes tölti be. A háttértámogatásról erre az időszakra az NOPVK megerősített Cепol Nemzeti Irodája gondoskodik.

Az ország és a Belügyminisztérium által az uniós elnökség idejére felállított fontossági sorrenddel összhangban, mi is meghatároztuk a Cепol magyar elnökség feladatait:²¹

- a lisszaboni szerződésben, a stockholmi programban és a trió programban lévő javaslatok végrehajtása,
- a Cепol stratégiájának megvalósítása,
- a Cепol ötéves értékelő jelentésében foglalt javaslatok végrehajtása,
- különleges figyelmet szentelünk a szervezett bűnözés elleni küzdelemnek,
- aktív részvételt tervezünk az európai rendőri csereprogramban,
- a polgári válságkezelés területén erősíteni kívánjuk a rendőrök felkészítését,
- fontos feladatnak tekintjük az uniós szomszédságpolitikájának kiterjesztését, különös figyelmet fordítva a Duna-stratégiára,
- támogatni kívánjuk egy európai romastratégia elindítását,
- a képzések és szemináriumok szervezésénél elsőbbséget kívánunk adni az Európai Unió biztonsági stratégiájával összefüggő képzéseknek (prümi egyezmény, Schengeni Információs Rendszer, közlekedésbiztonság, szervezett bűnözés-fenyegetettség jelentések, illegális bevándorlás, másság kezelése stb.),
- az elkészült számítógépes programok alkalmazásával növelni kívánjuk a Cепol-titkárság munkájának hatékonyságát.

Egy szervezet életében tíz év nem nagy idő, de elmondható, hogy az intézmény a megalakulása óta folyamatos változásokon ment keresztül. Maga a

²¹ police-eu2010.be/mu-eu2010/en/european-agencies/cepol/

Cepol mint európai ügynökség igen kis létszámú, hiszen a titkárság engedélyezett létszáma csupán 26 fő, de összefogja a 27 tagállam rendvédelmi felsőoktatási intézményeit, és rájuk építve folytatja a vezetők és tanárok, valamint a szakértők felkészítését. A több ezer rendőrtiszt felkészítésével elért fontos eredményeket sajnos beárnyékolják az előző vezetés által elkövetett pénzügyi szabálytalanságok, amelyek miatt az Európai Parlament a mai napig nem is hagyta jóvá a Cepol 2008-as és 2009-es költségvetését. Az Európai Csalás Elleni Hivatal pedig eljárást kezdeményezett az előző igazgató ellen.

Ránk, a magyar elnökségre és Bánfi Ferenc újonnan kinevezett igazgatóra hárul az a feladat, hogy visszaszerezzük a Cepol tekintélyét, és elérjük, hogy a parlament elfogadja a Cepol költségvetési elszámolásait.

HACK PÉTER

A semmisségi törvények

Az Országgyűlés elfogadta a 2011. évi XVI. törvényt, a 2006. őszi tömegoszlatásokkal összefüggő elítélések orvoslásáról. Jogvédő szervezetek részéről heves tiltakozást váltott ki a közkeletű néven *semmisségi törvénynek* nevezett jogalkotási lépés. Jelen tanulmány egy már elfeledettnek hitt jogintézmény, a „semmisségi törvények” történetét és indokait mutatja be, továbbá azt is vizsgálja, indokolt-e 2011-ben „semmisségi törvénnyel” orvosolni hatósági vagy bírósági hibákat vagy hibának tartott eseteket.

A semmisségi törvény a rendszerváltás idejének sajátos, normális jogállami körülmények között nem használt intézménye volt. A rendszerváltás előtti negyven esztendőig jellemezte, hogy az állampárt az igazságszolgáltatást és annak szerveit politikai célból használta fel. A kommunista párt az államhatalom megszerzése utáni időszakban az igazságszolgáltatást a legbrutálisabb, legdurvább módon használta politikai ellenfelei likvidálására. Ez a koncepciós perek korszaka volt. *Király Tibor* tankönyvében három típusú koncepciós pert különböztet meg¹. Az *első csoportban* a klasszikus koncepciós pert említi. Ebbe a csoportba a politikai hatalom által megrendelt büntetőpereket sorolja, amelyeknek szinopszist és benne az áldozatok bukását előreköltötték, és a teljes forgatókönyvet annak alapján – itt-ott valóságos elemet is alkalmazva – írták meg, majd nagyrészt valótlan, költött és akár tortúrával is kikényszerített vallomásokba foglalt elemek alapján lejátszották. A koncepciós perek *második csoportja* az „ideológiailag megkonstruált koncepciós perek”-é. Ezekben megtörtént, valóságos eseményekből ideologikusan meghatározott ténybeli és jogi következtetéseket vontak le. Ilyen perekben ítélték el azokat, akik az uralkodó ideológiától eltérő értékrendhez igazodva ártalmatlan, veszélytelen megbeszéléseket tartottak, vagy ellenforradalmárként azokat, akik az ország függetlenségéért küzdöttek. A *harmadik típusú* koncepciós perek jogi alapját azok a törvények alkották, amelyek nehezen elkerülhető csapdát állítottak a jó szándékú embereknek. A törvények néha morálisan lehetetlent (például hozzátartozó feljelentését), néha irracionális magatartást (a „nem megtermelt termékből” is beszolgáltatást) vártak

¹ Király Tibor: Büntetőeljárás jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2003, 78–79. o.

el. Az effajta törvények célja Király szerint „*nem az volt, hogy megtartsák őket, hanem hogy alkalmat adjanak az osztályidegenek, a hatalom által megformált ellenségképbe illő emberek büntetésére*”².

Az ilyen koncepciós perekben eljáró bírókat és ügyészeket egyes kelet-európai országokban a rendszerváltás után a perekben játszott szerepük miatt felelősségre vonták. Ez történt például Csehországban *Ludmilla Borozova-Polednova* esetén, aki 1950-ben ügyészként közreműködött a Milada Horakova jogász, demokrata politikus ellen lefolytatott koncepciós perben, amelyben Horakovát összeesküvéssel vádolták és halára ítélték. Az ügyben egykor eljáró ügyészt, 2008-ban – 86 éves korában – a Prágai Felsőbíróóság jogerősen hat év szabadságvesztésre ítélte, mivel perbeli szerepét emberölésben való közreműködésnek minősítették.³

Lengyelországban 1995 augusztusában egy nyolcvanesztendős nyugalmazott bírónő, *Maria Gurowska* ellen emeltek vádat azért, mert 1952-ben egy koncepciós perben halálra ítélte August Emil Fieldorf tábornokot, a honi hadsereg diverziós tevékenységekért felelős parancsnokát. Gurowska meghalt, mielőtt az ügy a bíróság elé került volna. 1998 októberében kihallgatták a 79 éves sztálinista korszakbeli ügyészt, *Helene Wolinskát*, azzal gyanúsították, hogy bizonyítékokat koholt, a letartóztatáskor nem tartotta be a törvényes rendelkezéseket, és 14 napig törvénytelenül tartotta fogva Fieldorfot. Wolinskát azzal vádolták, hogy hamis bizonyítékokat terjesztett elő, és közreműködött a lengyel sztálinista rendszer több száz ellenzójének törvényes vádak nélküli letartóztatásában és fogva tartásában, közöttük például *Wladislaw Bartoszewski* ügyében is ő járt el, aki 1946 és 1948 között 18 hónapot töltött letartóztatásban törvényes vád nélkül. Wolinska 1956-ban, amikor egy mérsékeltebb kommunista vezetés került hatalomra, elvesztette az állását, és Londonba emigrált. 1998-ban, amikor a Varsói Kerületi Katonai Bíróság elfogatóparancsot bocsátott ki ellene, nem reagált az ellene felhozott vádakra, de kérte, hogy az angol hatóságok tagadják meg a kiadását, mivel szerinte nem voltak garantáltak a tisztességes eljárás feltételei, így kiadatására nem is került sor.⁴

Magyarországon a koncepciós perekben közreműködők jogi felelősségét sem a rendszerváltáskor, sem utána nem vizsgálták hivatalos eljárásban.

² Uo. 79. o.

³ Az idős asszony 2011-ben elnöki kegyelem folytán szabadulhatott a börtönből. <http://www.ceskenoviny.cz/news/zpravy/czech-president-klaus-pardons-prosecutor-in-horakova-s-trial/572931>

⁴ Anne Applebaum: The Three Lives of Helena Brus. Sunday Telegraph, 6 December 1998. <http://www.anneapplebaum.com/1998/12/06/the-three-lives-of-helena-brus/#>

Az 1956-os forradalom leverése után az igazságszolgáltatás ilyen kirívóan durva felhasználására már nem került sor, de továbbra is fennmaradt a párt közvetlen beleszólása az igazságszolgáltatás működésébe. A pártállam igazságszolgáltatást érintő tevékenységének titkosságára jellemző, hogy csak 2007 végén került elő az a nyolcezer oldalnyi levéltári anyag, amely az igazságszolgáltatás kézi vezérlését végző, 1957 és 1988 között működő koordinációs bizottság tevékenységéről szól. A bizottságot az MSZMP KB titkára vezette, tagja volt a belügyminiszter, az igazságügy-miniszter, a legfőbb ügyész, a Legfelső Bíróság elnöke, az MSZMP KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztályának vezetője. A bizottságot 1957-ben azzal a feladattal hozták létre, hogy az igazságszolgáltatás és a belügy szereplőinek munkáját összehangolja egymással és a párt iránymutatásaival. A bizottság 1988-ig működött.⁵ Az a tény, hogy a bíróságokat is érintően ilyen típusú koordináció folyt, olyan mértékben titokban maradt, hogy Révész Béla kutatásainak napvilágra kerüléséig, tehát 2008-ig, még a témával foglalkozó kutatók sem tudtak a szervezet létezéséről.⁶

Az igazságszolgáltatás 1956 utáni tevékenységének visszaélései két területen nyilvánultak meg. Az egyik a forradalom utáni megtorlások keretében induló büntetőeljárások, a másik az alapvető szabadságjogok gyakorlásának büntetőjogi üldözése volt.

Bár a rendszerváltást megalapozó Nemzetikerekasztal-tárgyalásokon közvetlenül nem vetődött fel az az igény, hogy az egykori jogtalan elítélések ügyét rendezni kellene, az egypárti parlament 1989-ben a rendszerváltó törvények mellett elfogadta az 1956-os népfelkeléssel összefüggő elítélések orvoslásáról szóló törvényt.

Az első semmisségi törvény

Az 1989. évi XXXVI. törvény az 1956-os népfelkeléssel összefüggő elítélések orvoslásáról című első semmisségi törvény tulajdonképpen annak a kormány által elrendelt vizsgálatnak a következményeként született, amelyet 1989-ben folytattak le, és amely a Nagy Imre és társainak 1989. július 6-án bekövetke-

⁵ A dokumentumok megtalálásáról és néhány dokumentum tartalmáról beszámolt Szlászánky Ferenc: A nagy fogás. Hetek, 2008. január 25. <http://hetilap.hetek.hu/index.php?cikk=67408>

⁶ Révész Béla tervezi, hogy a nyolcezer oldalas dokumentumot az OSA Archívumon belül létrehozott Párhuzamos Archívum keretében hozzáférhetővé teszi. <http://www.osa.ceu.hu/updates/2007/2007-10-17-hu.shtml>.

zett⁷ jogi rehabilitálása után megoldást keresett a mintegy harminc évvel korábban elkövetett törvénytelen ségek orvoslására.

A törvény alkotóinak – az indoklás szerint – az volt a céljuk, hogy az 1956-os „események” újraértékelésével segítsék a közmegegyezést és a társadalmi megbékélést. A jogalkotó azt mondta ki ebben a törvényben, hogy „*a politikai bűncselekmények miatti elítéléseknek nem volt jogalapjuk*”. A Legfelsőbb Bíróságtól azonban lehetett kérni az említett időszakon belül, a népfelkeléssel összefüggésben (amikor tehát nincs szó halmazatról) méltányolható körülmények között elkövetett köztörvényes bűncselekmény miatti elítélés, valamint az 1. §-ban meghatározott időhatáron kívüli, de az említett időszak eseményeivel kapcsolatos politikai vagy méltányolható körülmények között elkövetett más bűncselekmény miatti elítélés semmissé nyilvánítását.

A törvényhozók a büntetések hátrányos következményeinek felszámolására is gondoltak, amikor felhívták a Minisztertanácsot, hogy gondoskodjon a semmissé nyilvánított elítélésekkel érintett személyek társadalombiztosítási helyzetéről.⁸ Ennek nyomán született meg a 108/1989. MT rendelet. Az elítélés semmisségét az elítélt vagy hozzátartozója kérelmére az első fokon eljáró bíróság által rendelte igazolni.⁹ A semmissé nyilvánítás alapját a következőképpen tisztázta a törvény indokolása: „*Nem megbocsátástól vezérelt gesztus értékű elhatározásról van szó, hanem annak kinyilvánításáról, hogy a politikai bűncselekmények miatti elítéléseknek nem volt jogalapjuk.*”

A törvény általános indoklása a következőket mondja: „*A hazánkban megindult politikai átalakulás során megkezdődött az átmenet a parlamentáris demokráciára épülő jogállam felé. A demokratikus társadalmi és politikai viszonyok kialakulásának akadályait részben sikerült már felszámolni. Az 1956-os események valósághiű, mai értékrendünk szerinti értékelése, és ennek magasszintű jogszabályban való kinyilatkoztatása az egyik állomás a közmegegyezés és társadalmi megbékéléshez vezető úton.*”

A semmisség törvény általi kimondása azért volt szükséges, mert az előterjesztő szerint az egyedi esetenként való elbírálás meghaladta volna a bíróságok teljesítőképességét, továbbá „*a megtorlás áldozatainak rehabilitálása kiemelkedő politikai jelentőségű, indokolt ezért, hogy erről az Országgyűlés törvényt alkosson*”.

Az indoklás megemlíti, hogy „*a hatalmi ágak szétválásának követelményére tekintettel nem lenne helyes a korabeli elítéléseket a büntető eljárási*

⁷ <http://www.historia.hu/archivum/2004/0401rainer.htm>

⁸ 1989. évi XXXVI. törvény 4. §

⁹ 1989. évi XXXVI. törvény 6. §

jog kategóriái szerint minősíteni. A megalapozatlan és törvénysértő ítéletet a bíróság eljárásjogi értelemben megsemmisíti, azaz hatályon kívül helyezi. Az Országgyűlés azonban nem a bíróság jogkörében jár el, és nem az elítélések megalapozottságát és törvényességét vizsgálja. A semmisnek tekintés az elítélt jogi, erkölcsi és politikai rehabilitálását jelenti.”

A 2. §-ban az 1. §-hoz képest azt látjuk, hogy az elítélés nem harci cselekménnyel összefüggően történt, ezekben az esetekben egyéni felülvizsgálatra van szükség.

A 3. § a törvény által meghatározott időn kívül született elítélésekkel kapcsolatban egyéni felülvizsgálat alapján állapítják meg, hogy cselekmény összefüggésben volt-e a népfelkeléssel.

A 6. §-ra azért volt szükség, mert – ahogy a törvény indoklásában olvasható – „a törvény által kinyilvánított semmisség az érintettek részére akkor jelent valóságos elégtételt, ha hivatalos igazolást kapnak arról, hogy elítélésük a törvény hatálya alá tartozik”.

Mint a törvény szövegéből és az indoklásból is látható, a törvény elfogadásának legfőbb indoka az igazságszolgáltatás szervezeteinek „kímélete”, annak megelőzése, hogy a bíróságokat nagy mennyiségű rendkívüli jogorvoslat árasssa el. Ekkor még a hatályos büntetőeljárás törvény (1973. évi I. tv.) két rendkívüli jogorvoslati eszközt is biztosított a hibás, vagy törvénysértő jogerős ítéletek felülvizsgálatára. Az egyik – a Nagy Imre ügyében is használt – törvényességi óvás, amelyet a legfőbb ügyész vagy a legfelsőbb bíróság elnöke terjeszthetett elő, a másik a perújítás, amelyet az ügyész, a vádlott (vagy halála esetén hozzátartozója), vagy a védő terjeszthetett elő.

Kétségtelen, hogy a bíróságok megnövekedett munkaterhe mellett nehézséget okozott volna, ha minden egyes törvénysértő ügyben külön indult volna rendkívüli jogorvoslat folytán eljárás. Az sem vitatható, hogy ha az érintetteknek kellett volna személyesen eljárniuk a rendkívüli jogorvoslatok ügyében, akkor ez – a megmaradt dokumentumok és egyéb bizonyítékok hiányosságai miatt – nehézséget okozott volna. Mindamellet a törvény megalakítása mögött az a megfontolás is meghúzódhatott, hogy ily módon elkerülhetővé válik az egykori ügyek nyilvános megvitatása, és különösen az eljárásban részt vevők személyes felelősségének vizsgálata. Erre a körülményre kifejezetten utalt *Zinner Tibor*, egy az ELTE-n 2009. november 19-én megtartott konferencián¹⁰. A kerekasztal-beszélgetés résztvevőjeként elmondta, hogy maga is tagja volt a törvényeket megalapozó kutatásnak, ahol

¹⁰ A konferenciáról beszámolt a Jogtörténeti Szemle 2010. évi 2. száma.

a kormányzati megbízás fontos eleme volt, hogy olyan megoldást kell találni, amellyel elkerülhető a személyes felelősség vizsgálata.

A második semmisségi törvény

Rövid időn belül, még 1990 tavaszán, a választások előtt újabb semmisségi törvényt alkotott az egypárti parlament. Ennek megalkotásában szerepet játszott az a felismerés, hogy nemcsak az 1956 és 1963 közötti megtorlások nem állják ki a jog és igazságosság próbáját, hanem már 1956 előtt is követtek el olyan tetteket a hatalom birtokosai, amelyek jogi orvoslásért kiáltanak. Ezt tűzte célul az 1990. évi XXVI. törvény, az 1945 és 1963 közötti törvénytörő elítélések semmissé nyilvánításáról (második semmisségi törvény).

Ez a törvény a koncepciók perек Király Tibor által megfogalmazott kategóriái közül elsősorban a harmadik csoportba sorolt koncepciók elítélések orvoslására szolgált. A törvény indokolása kifejti, hogy mivel „*az igen nagyszámú koncepciók büntetőügy egyedi felülvizsgálata nem lehetséges, ezért a meghatározott időszakban és bűncselekmények miatt történt elítéléseket törvény nyilvánítja semmisnek*”.

Az első két semmisségi törvénynek *három jogalkotási sajátossága van*. Az *első* az, hogy mint láttuk, dogmatikailag az lett volna a kézenfekvő megoldás, hogy rendkívüli perorvoslat keretében történjen meg a rehabilitáció, ez azonban az igazságszolgáltatás és az érintettek számára nagy terhet jelentett volna. Így született az a megoldás, hogy a semmisséget a törvény mondja ki. Ebből a megoldásból adódik a *második sajátosság*: a hatalmi ágak elválasztásának kérdése. Beavatkozhat-e a törvény a bíróság által elbírált büntetőügyekben oly módon, hogy semmisnek mondja az elítélést?¹¹ Erre a dilemmára mindkét törvénynek az a válasza, hogy „*az Országgyűlés nem a bíróság jogkörében jár el, nem az elítélések megalapozottságát és törvényességét vizsgálja*”, hanem az elítélt „*jogi, erkölcsi és politikai rehabilitálását*” mondja ki. A semmisségi törvények *harmadik sajátossága*, hogy e törvényekkel az Országgyűlés *ex tunc* hatállyal nyilvánított „nem bűncselekménnyé” olyan cselekményeket, amelyeket korábban annak tartottak. Így a semmisségi törvények elszakadnak az elkövetés és az elbírálás idején hatályos pozitív jogtól. A pozitív joggal szemben „a civilizált nemzetek által elismert

¹¹ Király Tibor: i. m. 80. o.

általános jogelveknek” (Emberi jogok európai egyezménye 7. cikk 2. pont) adnak elsőbbséget.¹²

Kónya István bíró a törvényekkel kapcsolatban kifejtette, hogy az első és a második semmisségi törvény megalkotása több problémát is felvetett. Az érintett perek felülbírálása a hagyományos eljárási rendben nem volt kivitelezhető. Ilyen nagyszámú ügy ugyanis megbénította volna a teljes büntető igazságszolgáltatási rendszert. A bizonyítás gyakorlatilag megoldhatatlan feladatot jelentett volna, nem beszélve a semmissé nyilvánítást kérelmezőket sújtó hosszú várakozásról. A törvények ezért a semmisség kimondásának feltételéül az elítélés igazságtalanságát, az elítélt vagy hozzátartozója erre irányuló kérelmét és az igazolás kiállítását szabták. *„A semmisség ugyanakkor nem jelentette a korábbi ítéletek hatályon kívül helyezését eljárásjogi értelemben (minthogy a hatalmi ágak szétválasztásának követelménye miatt az Országgyűlés nem veheti át a bíróságok jogkörét), sokkal inkább az elítéltek politikai, jogi és erkölcsi értelemben vett rehabilitációját juttatta kifejezésre, miként az a törvények indokolásából is kitűnik.”*¹³

A törvény indoklása is a felülbírálatra szoruló ügyek nagy számára hivatkozik, és a következőket mondja: *„A koncepciós ügyek felülvizsgálatára létrehozott, büntetőjogászokból álló bizottság vizsgálatának megállapításai alapján egyrészt körülhatárolható az az időszak, amelyben nagy számban hoztak koncepciós jellegű, törvénysértő ítéleteket, másrészt meghatározhatók azok a bűncselekmény-csoportok, amelyek miatt az adott időszakban történt elítélések általában koncepciós jellegűnek tekinthetők. A Javaslat, ebből kiindulva, az 1945. január 1-je és 1963. április 4-e közötti elítélésekre vonatkozik. Az utóbbi időpont meghatározását az indokolja, hogy az 1963. április 4-e alkalmából, az 1963. évi 4. törvényerejű rendelettel meghirdetett közkegyelem jelentette hazánkban a politikai konszolidáció kezdetét.”*

A törvények elfogadása után rövid idővel számos probléma merült fel azok értelmezésével, alkalmazásával és a jogrendszer egészébe illeszkedésükkel kapcsolatban. A törvényt kritizáló álláspontok alkotmánybírói beadványok formáját öltötték. Az egyik ilyen indítvány, amelyet az Alkotmánybírói Szolgálat a 652/B/1992. számon bírált el, az indítványozó az 1990. évi XXVI. törvény 1. § (2) bekezdését az alkotmány 57. § (1) és (2) bekezdésével tartotta ellentétesnek. Álláspontjának alapja a konkrét ügyben benyújtott törvényességi óvás iránti kérelem elutasítása, aminek következtében sérelmezi

¹² Uo. 81. o.

¹³ Kónya István: Amit a semmisségi törvények nem oldottak meg. In: Kahler Frigyes (szerk.): A semmisségi törvények. Büntetőjogi tanulmányok. III. Kairosz Kiadó, Budapest, 2002, 197. o.

„azt a bírói gyakorlatot is, mely elzárja a törvénysértő ítélettel jogerősen elítéltet attól, hogy amennyiben az 1990. évi XXVI. tv. alapján elítélését nem lehet semmisnek tekinteni, ez esetben szabályszerű büntető eljárás keretében bizonyíthassa, hogy a terhére megállapított bűncselekményt, vagy bűncselekményeket nem követte el”.

Az AB szerint az indítvány alaptalan. A döntés indokolása szerint „A Tv. 1. § (2) bekezdése és az Alkotmány 57. § (1) bekezdése között nincs összefüggés. Az 57. § (1) bekezdésben a független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyalásához biztosított alapjog nem jelent alkotmányos alapot annak követelésére, hogy a jogerős ítélettel lezárt ügy ismét bíróság elé kerüljön. Ugyancsak nincs összefüggés a Tv. vitatott rendelkezése, és az 57. § (2) bekezdésben meghatározott ártatlanság védelme között. A bűnösséget jogerősen megállapító ítélet alapja éppen az, hogy megdőlt az ártatlanság védelme. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a törvény általi megkülönböztetés önmagában nem alkotmányellenes, feltéve, hogy nem sérti az állampolgárok egyenlő méltóságát, és nem ütközik az Alkotmány által védett alapjogokba. A múlt rendszerben sérelmet szenvedetteknek nincs alapvető joga arra, hogy az őket ért hátrányok ténye miatt bármilyen elégtételben részesüljenek. A jóvátételi folyamat politikai indíttatású; az államnak nincs jogi kötelezettsége a jogsérelmek orvoslására. Mivel az 1945 és 1963 között, bűncselekmény miatt elítéltek nem eleve jogosultak elítélésük sajátos szempontú felülvizsgálatára, a kedvezményezettek köre tekintetében csak az önkényes megkülönböztetés tekinthető alkotmányellenesnek. A megkülönböztetés akkor önkényes, vagyis a törvényhozó az egyenlő méltóság alkotmányos követelményét akkor sérti meg, ha a megkülönböztetésnek nincs ésszerű, elfogadható oka. A Tv. e tekintetben sem alkotmányellenes. Az a szabályozási koncepció, hogy csak meghatározott bűncselekmények esetében kell az elítélést semmisnek tekinteni, nem önkényes és nem ésszerűtlen.”¹⁴

Összefoglalva: az első két semmisségi törvény egyrészt meghatározza a bizonyos időszakban elkövetett bizonyos bűncselekmények elkövetése miatti elítélések kollektív semmisségét, másrészt a törvények indoklásai azt az álláspontot tartalmazzák, hogy e törvények nem sértik a hatalmi ágak szétválasztásának elvét, mivel az Országgyűlés nem az ítéletek megalapozottságának és törvényességének hiányára hivatkozva helyezte hatályon kívül az ítéleteket, hanem a meghurcolt, ártatlan állampolgárok erkölcsi és politikai

¹⁴ 652/B/1992. AB határozat.

rehabilitálását célozta. Ezzel együtt a törvények *expressis verbis* ezt nem tartalmazták ugyan, de a törvényhozó lényegében azt rögzítette ezekben a törvényekben, hogy az egykori elítéléseket előidéző jogrend, maguk a törvények és az azok alapján indult eljárások nem feleltek meg a jogállami követelményeknek, ezért az újonnan alakuló jogállam az elítélésekhez fűződő jogkövetkezményeket nem is tarthatja fenn.

A harmadik semmisségi törvény

Az 1963 és 1989 között elkövetett egyes állam és közrend elleni bűncselekmények miatt történt elítélések semmissé nyilvánításáról szóló 1992. évi XI. törvényt két évvel az első szabad választások után, már a demokratikusan megválasztott Országgyűlés fogadta el (harmadik semmisségi törvény).

Ez a törvény az előző két törvénytől eltérő jogi megoldást követ azáltal, hogy nem azt mondja, hogy az elítélés „semmisnek tekintendő”, hanem a bíróságnak kell különleges eljárásban semmissé nyilvánítania az ítéletet¹⁵.

A törvény időbeli hatálya túllép a korábbi két semmisségi törvényben használt 1963-as határon, és a törvénytelen eljárások miatti semmisséget 1989-ig hatóan megállapíthatónak tartja. Az időbeli hatály kiterjesztésének az az indoka, hogy az 1964. évi 4. tvr. lezárta ugyan a forradalom megtorlási hullámát, de csak formálisan. A törvényerejű rendelet alapján mintegy 3480 elítélt került szabadlábra, azonban továbbra sem engedték el a forradalom és szabadságharc fegyveres harcosait, akiknek a cselekményét köztörvényes bűntettnek (legtöbbször emberölésnek) minősítették. Nagyjából hatszáz és nyolcszáz közé tehető azoknak a száma, akik továbbra is börtönben maradtak, de a kiszabadultak rendőri zaklatása és munkajogi diszkriminációja sem szűnt meg. A jogsérelmek orvoslására elvileg a büntetőeljárás-jog rendkívüli jogorvoslati eszközei rendelkezésre álltak ugyan, de a rendkívüli jogorvoslat intézményei tehetetlenül álltak azokkal az elítélésekkel szemben, amikor az elítélés megfelelt ugyan a jogi normáknak, de az elítélés alapja amorális jogi norma volt.¹⁶ Ugyancsak kezelhetetlenek voltak azok az elítélések, ahol az elítélések „hibátlan” normára hivatkozással történtek, de azokat törvénytörő módon alkalmazták. Ezekben az esetekben a rendkívüli peror-

15 4. § (1) A semmissé nyilvánítási eljárásra – a (2) bekezdésben meghatározott eltérésekkel – a különleges eljárásoknak a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (Be). 356. §-ában meghatározott általános szabályai az irányadók.

16 Kahler Frigyes: A harmadik semmisségi törvény. In: Kahler Frigyes (szerk.): i. m. 189. o.

voslatok rendszerint bizonyítási nehézségekkel is jártak. Az első két semmisségi törvény egyebek között ezért is operál *ex lege* semmisséggel, ami sok bírálatot váltott ki a szakemberek körében.¹⁷

Sajátossága ennek a törvénynek az is, hogy a semmisség megállapítását feltételhez köti: „*ha a bűncselekmény elkövetése az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában rögzített alapjogok gyakorlását vagy az abban foglalt elvek és célok megvalósítását jelentette*”.¹⁸ Tehát az elítélés azért semmis, mert a jog gyakorlása kizárta a büntethetőséget.

A törvény megalkotását az indokolta, hogy a törvény által megjelölt időszakban, tehát 1963 és 1989 között is gyakran fordultak elő olyan elítélések, amelyek ellentétesek voltak az emberi jogokkal és az alkotmányban foglalt elvekkel. „*A harmadik semmisségi törvénnyel érintett bűncselekmények ismeretében ilyen jogok voltak például a sajtószabadság, a véleménynyilvánítás szabadsága, a mozgás és a tartózkodási hely megválasztásának szabadsága, a békés gyülekezés. Ezzel a lépéssel a törvény gyakorlatilag kizárta a büntethetőséget a tárgyalt cselekmények esetében.*”¹⁹ Az említett jogok gyakorlását azonban a Legfelsőbb Bíróság szerint nem lehet kiterjesztően értelmezni. Álláspontja szerint: „*A hadkötelesnek a katonai szolgálati kötelezettség teljesítése alóli kibúvás céljával történt tiltott határátlépése nem tekinthető a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában gyakorolt alapjogok gyakorlásának.*”²⁰, tehát az ilyen bűncselekmény miatt elítélés semmiképp sem nyilvánítható semmissé.

A törvény indoklása megállapítja, hogy „*az állampolgári jogok kiszélesedésével nyilvánvalóvá vált, hogy a büntetőjognak ki kell vonulnia az életviszonyok számos olyan területéről, amely eddig a szabályozási körébe tartozott. E törvény szelleméből következik az az igény, hogy azon személyek esetében, akiket pusztán az alapvető emberi jogok gyakorlása vagy e célok megvalósítása érdekében kifejtett magatartásuk miatt ítélték el, törvényi lehetőség nyíljon az őket sújtó ítéletek semmissé nyilvánítására.*”

„*A törvényjavaslat által felölelt időszak már nem közelíthető meg pusztán az amorális normák létének oldaláról, sokkal inkább az ítélkezési gyakorlat*

17 A bírálat oka egyebek között az volt, hogy a törvények egyrésztől szűk körben állapították meg a semmissé nyilvánítható cselekmények körét, másrészt az, hogy nem adtak lehetőséget a bírói mérlegelésnek, és ezzel kizárták a korrekciós lehetőségeket. Szintén alapos volt az a felvetés is, hogy az 1963. április 4-i időhatárral nem lehet lezárni a tömeges jogorvoslatra szoruló ügyeket.

18 1992. évi XI. törvény 1. §.

19 Kahler Frigyes: i. m. 191. o.

20 BH, 1994/579.

volt olyan, amely ellentétben állt a nemzetközi és az akkor hatályos alkotmányban is megfogalmazott és rögzített jogelvekkel. A törvényjavaslatnak az a szándéka, hogy tisztességgel lezárja végérvényesen azt a történelmi és politikai vizsgálódást a büntető-ítélkezés területén.”²¹

„A jelen törvényjavaslat meghatározott időbeni felső határa 1989. október 15-e, természetesen azért, mert ekkor lépett életbe a politikai egyeztető tárgyalások első jelentős eredményeként, konszenzuson alapuló Büntető Törvénykönyv-módosítás, amely a jelentős változtatásokat keresztülvezette az állam és a közrend elleni bűncselekményekről szóló fejezetek kapcsán, a ma is hatályos Btk-nak ez a része akkor alakult ki.”²²

Ez a törvény megjelölt tehát egy semmisségi okot, amelynek alapján – minden egyes esetben (amikor az eljárást indítványozzák) külön-külön, egyedileg – a bíróság különleges eljárásban nyilváníthatja semmisnek az ítéletet a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén.

A harmadik semmisségi törvénynek tehát már nem a bíróságok tehermentesítése volt az elsődleges célja, hiszen ezekkel az ügyekkel – akár különleges eljárásban is – a bíróságnak foglalkoznia kellett. Itt a fő érv az egykori áldozatok kímélete azáltal, hogy nem nekik kell bizonyítaniuk, hogy elítélésük ellentétes volt az alapvető emberi jogokkal.

Ez a törvény jóval több alkotmányos kérdést vetett fel, mint az előző kettő. Ezúttal nemcsak magánszemélyek, hanem például a Tatabányai Városi Bíróság is az Alkotmánybírósághoz fordult, kérve a törvény alkotmányellenességének kimondását. Az AB 1459/B/1992. szám alatt bírálta el a törvény ellen benyújtott indítványokat.

Az AB a törvény ellen benyújtott indítványokat elutasította, de egyúttal összefoglalta a semmisségi törvények mellett felhozható alkotmányos érveket. A határozat indokolása megállapítja „a Tv. alkotmányosságának vizsgálatára több indítvány érkezett. A Tatabányai Városi Bíróság az elítélések semmissé nyilvánítása iránt Bs. 3-4., Bs. 8-9. és Bs 11-21. szám alatt folyamatban levő ügyek felfüggesztése mellett fordult az Alkotmánybírósághoz. A bíróság álláspontja szerint a Tv. az Alkotmánnyal »ellentétben állónak látszik«, ezért alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozza. A bíróság indítványában hivatkozik az alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságra és annak alapvető elemére, a jogbiztonságra, a visszamenőleges hatály tilalmára, valamint arra, hogy az

²¹ Balsai István igazságügy-miniszter 1992. január 27-i parlamenti felszólalása. <http://www.parlament.hu/naplo34/170/1700025.html>

²² Uo.

Alkotmány 30/A. § (1) bekezdésének h) pontja szerint az egyéni kegyelmezési jogkör a köztársasági elnököt illeti meg. A magánszemély indítványozó a Tv. 1. §-ában, a bűncselekményekre adott felsorolás alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a törvény hatálya alá tartozó bűncselekmények taxatív felsorolása ellentétes az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt előírással, mert alkalmat ad a politikai meggyőződésből bűncselekményt elkövetett személyek közötti hátrányos megkülönböztetésre és nem biztosít jogegyenlőséget. A Tv. azon rendhagyó törvények sorába tartozik, amelyek a múlt rendszer koncepciók büntető jogalkotásával és jogalkalmazásával okozott sérelmeket a magyar jogrendszerben addig nem ismert megoldással, a jogerős ítéletek semmissé nyilvánításával orvosolja. Az 1945 és 1963 közötti jogerős elítélések ex lege semmissé nyilvánításának részben politikai, részben jogtechnikai indokai voltak. A békés, demokratikus átalakulás igényelte a koncepciók és megtorló ítéletek áldozatainak jogi, erkölcsi, politikai rehabilitációját. Ugyanakkor azonban a törvények megalkotásának alapjául szolgáló vizsgálatok feltárták, hogy a jogsértések orvoslása a büntetőeljárás hagyományos jogorvoslati eszközeivel sem érdemi, szakmai okokból nem oldható meg (a jogtalanság nem csupán az ítékezésben, hanem a jogalkotásban és a jogalkalmazás irányításában is fellelhető volt), sem gyakorlati, technikai okokból (az ügyek tömegessége, a büntető iratok hiányai miatt). Az igazságügy-miniszter nyilatkozata szerint az ex lege semmisség a vizsgált időszakra nem volt alkalmazható. Egyrészt a hatalmi ágak elválasztása azt kívánta, hogy a semmisséget bíróság mondja ki, és 1963 után sem az érintettek száma, sem az ítéleti tényállások elégtelensége, sem az iratok hiánya nem indokolta ezen elv csorbítását. Másrészt az érdemi bírói közreműködés mellőzhetetlen volt, mivel a tényfeltáró bizottság vizsgálatai alapján kialakított bűncselekménykörbe beletartoznak olyan magatartások is, amelyeket a hatályos Btk. is büntetni rendel.”

„Önmagában nem alkotmányellenes az, hogy a törvényalkotó az ügyek viszonylag nagy számában, az elítélt javára, a büntetőeljárás rendkívüli jogorvoslati mellett, a semmissé nyilvánítási eljárás útján is lehetővé tette a jogerő áttörését. A Tv. kapcsán az ex post facto jogi rendezés több összefüggésben is felmerül. A visszaható hatályú büntetőjog-alkotás és jogalkalmazás tilalmát az Alkotmánybíróság a 11/1992. (III. 5.) AB határozatban fejtette ki részletesen. Az állam büntető hatalmának törvényben meghatározott határai és feltételei nem változtathatók meg annak terhére, akinek cselekményét büntetőjogilag megítélik. Sem a büntetőpolitika változása, sem az eljáró hatóságok mulasztása vagy hibája nem eshet az elkövető terhére. Ebből

következik a bármely vonatkozásban súlyosabb elbírálást eredményező visszaható törvény alkotmányellenessége (ABH 1992, 88.). Ugyanakkor ebből nem következik annak alkotmányos tilalma, hogy a társadalom értékrendjében bekövetkezett változás az elítélt javára érvényesíthető legyen.”

Az AB álláspontja szerint „az Egyezségokmány rendelkezéseinek zsinórmértékül alkalmazása nem visszaható hatályú jogalkalmazás, még akkor sem, ha a múltbeli ítéletek semmissé nyilvánítása kérdésében olyan rendelkezések figyelembevételét igényli, amelyek az elítélés időpontjában vagy még nem rendelkeztek nemzetközi jogi értelemben vett kötelező erővel, vagy még nem voltak a magyar jogrendszer részei. Az Egyezségokmányt a Tv. a bíróság jelen idejű döntésének fogódzójaként határozza meg, a semmisség kérdésében hozandó döntésnek ezzel jelöli ki az alapját és a határait; az Egyezségokmányban jelöli meg azt az értékrendet, amelynek fényében a korábbi ítéleteket felül kell vizsgálni. A jelen jogállami értékrend figyelembevétele az elítélt javára történik, így normatív összevetése a múltbeli jogerős bírósági határozatokkal nem alkotmányellenes. Kétségtelen, hogy a semmisség kérdésében való állásfoglalás nem egyszerű jogalkalmazói feladat. Az Egyezségokmányban foglalt alapjogok, elvek, célok azonban nem értelmezhetetlenek, különös tekintettel arra, hogy az egyes alapjogok mellett szerepelnek e jogok lehetséges korlátozásának esetei is.

A nemzetközi egyezmény egységes értelmezése és alkalmazása természetesen kívánatos a büntető jogalkalmazás alkotmányossága szempontjából, azonban ennek feltételei egyrészt a Legfelsőbb Bíróság részéről szükség esetén gyakorolt elvi irányítással, másrészt a semmissé nyilvánítási eljárásban rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséggel megteremthetők. A bíróság jogértelmező tevékenységéhez rendelkezésre áll az Alkotmánybíróság eddigi alkotmányértelmezése az alapjogok tekintetében. Önmagában tehát az, hogy a Tv. az Egyezségokmány rendelkezéseit jelöli meg olyannak, amellyel a jogerős ítéletben megállapított bűncselekményt a bíróságoknak össze kell vetni, és amelynek alapján az elítélés semmisségéről döntenük kell, nem teszi a jogszabályt alkotmányellenesen határozatlanná.”

A határozat kimondta: „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a törvény általi megkülönböztetés önmagában nem alkotmányellenes, feltéve, hogy nem sérti az állampolgárok egyenlő méltóságát, és nem ütközik az Alkotmány által védett alapjogokba. A múlt rendszerben sérelmet szenvedetteknek nincs alanyi joga arra, hogy az őket ért hátrányok ténye miatt bármilyen elégtételben részesüljenek. A jóvátételi folyamat politikai indíttatású; az államnak nincs jogi kötelezettsége a jogsérelmek orvoslására. Mivel az

1963 és 1989 között, bűncselekmény miatt elítéltek nem eleve jogosultak elítélésük sajátos szempontú felülvizsgálatára, a kedvezményezettek köre tekintetében csak az önkényes megkülönböztetés tekinthető alkotmányellenesnek. A megkülönböztetés akkor önkényes, vagyis a törvényhozó az egyenlő méltóság alkotmányos követelményét akkor sérti meg, ha a megkülönböztetésnek nincs alkotmányos indoka vagy ésszerű, elfogadható oka. Nem alkotmányellenes, ha a törvény megítélésében egy tekintet alá eső ügyek csoportjából valami kimarad, habár méltányosságból oda volna sorolható. A méltányossághoz senkinek nincs alkotmányos joga.”

„Nem alkotmányellenes a politikai motívumú, a múlt rendszerrel szembeni politikai beállítottságból elkövetett, de a Tv. hatálya alá be nem sorolt bűncselekmény miatti elítélések semmisségi felülvizsgálatának kizárása sem. Az Alkotmánybíróság az elévülésről állást foglaltó 11/1992. (III. 5.) AB határozatban a jogbiztonsággal ellentétesnek találta olyan fogalmak használatát, mint a »politikai ok«, mivel nem határozható meg a szükséges egyértelműséggel, hogy mi és milyen értékrendhez képest minősül politikai oknak (ABH 1992, 92.). Kétségtelen, hogy jelen esetben az ehhez hasonlóan megfogalmazott feltevés nem a polgárokra hátrányos, hanem a bűncselekmény miatt elítéltek szempontjából előnyös felülvizsgálat lehetőségét szolgálná, azonban a jogbiztonság, a jogerő tisztelete mint alkotmányos érték és követelmény indokolja, hogy a törvény kerülje az olyan bizonytalan feltételek meghatározását, amelyek parttalanra tennék a jogerőt feloldó semmisségi eljárás megindítását.”²³

A harmadik semmisségi törvény elfogadása és a vele szemben támasztott alkotmányos kifogások elbírálása után az a látszat keletkezett, hogy a kommunista rendszer igazságszolgáltatási szervei által elkövetett jogtalanságok semmisségi törvények általi orvoslása ezzel befejeződött, és már nincs szüksége rendkívüli jogalkotási lépésekre. 2000-ben, tíz évvel az első szabad választások után azonban a kormány újabb semmisségítörvény-javaslatot terjesztett az Országgyűlés elé.

A negyedik semmisségi törvény

A 2000. évi CXXX. törvény által elfogadott negyedik semmisségi törvény az 1956. évi forradalom és szabadságharc utáni leszámolóssal összefüggő elítélések semmisségének megállapításáról rendelkezett.

²³ 1459/B/1992. AB határozat.

A jogszabály megalkotásának folyamatában az első elképzelés a Be. 284. § kiegészítése azzal a rendelkezéssel, hogy „felülvizsgálat kezdeményezésének van helye az 1944. március 19. – 1963. április 4-e között indított, a semmisségi törvényekkel nem orvosolható büntetőügyekben hozott jogerős ügydöntő határozat ellen, ha a terhelt elítéléséhez politikai megtorlás koncepciója által motivált megalapozatlanság, vagy eljárásjogi szabálysértés vezetett és a jogsérelem orvoslására más úton nem kerülhetett sor”.²⁴ Ezt az elképzelést azonban az igazságügyi tárca elvetette, és világossá vált, hogy „az eddigi semmisségi törvények nyomán anyagi jogi oldalról, azaz az egyes cselekmények, bűncselekmények felől közelítve nem lehet előrelépni. Ennek éppen a tényálláshoz kötöttség a legfőbb akadálya. A figyelem ezért a »primer megtorló gépezet« – politikai rendőrség, ügyészség és bíróságok felé fordult. A kádári megtorló gépezet kialakulása és működése körében keletkezett tudományos munkák meggyőzték a törvényelőkészítőt, hogy az 1956 után létrehozott »rendkívüli bíróságok« (statáriális tanácsok, népbírói tanácsok, a Legfelsőbb Bíróság Népbírói Tanács) továbbá a megtorló szervezet »eljárásjoga« felszámolta a tisztességes eljárás legalapvetőbb szabályait is.”²⁵

A törvényt 2000 decemberében fogadta el az Országgyűlés. A negyedik semmisségi törvény a korábbiaktól eltérő logikát követ, mert az első törvényhez hasonlóan az 1956-os forradalomban történt cselekmények miatti elítélést veszi célba ugyan, de közömbös az iránt, hogy az elbírált cselekményt a büntetőjog alapján hogyan minősítették. A törvény abból indul ki, hogy a gyorsított eljárások és a népbírói tanácsok, amikor úgynevezett „ellenforradalmi” ügyekben jártak el, nem feleltek meg az elfogulatlan és a pártatlan igazságszolgáltatás követelményeinek.²⁶ „A negyedik semmisségi törvény abból indul ki, hogy az említett – és az akkor ellenforradalmárnak tartott személyekkel szemben bevezetett – rögtönbíráskodás, gyorsított eljárás, illetve népbírói tanácsi eljárás nem felelt, és mai szemmel nézve nem is felelhetett meg olyan, az igazságszolgáltatással szemben megfogalmazott követelményeknek, mint az elfogulatlan vagy a pártatlan jogalkalmazás.”²⁷ Technikai szempontból a negyedik semmisségi törvény visszatért az első és második elődje által alkalmazott megoldáshoz. A semmisséget ugyanis a törvény állapítja meg, és arról az ügyben eljáró elsőfokú bíróság ad ki igazolást.

²⁴ Kahler Frigyes: Jogállam és diktatúra. Kairosz Kiadó, Budapest, 2005, 88–89. o.

²⁵ Uo. 89–90. o.

²⁶ Király Tibor: i. m. 83. o.

²⁷ Kahler Frigyes (2002): i. m.

A negyedik semmisségi törvény így három feltételt szabott a semmisség megállapításához: az elítélés rögtönbíráskodásban vagy gyorsított eljárásban, illetőleg népbírószági tanácsban történt; az elítélt azonosult az 1956-os forradalom és szabadságharc eszméivel, céljaival; a bíróság megállapította, hogy a cselekmény a forradalommal összefüggésben vagy oksági viszonyban van. A feltételek teljesülése esetén az elítélés a törvény erejénél fogva semmis. A bíróság erről kiadott igazolása tehát pusztán deklaratív határozat. Az igazolás kiadását az elítélt, a védő, az ügyész, illetve – a terhelt halála után – a hozzátartozója kérelmezheti. Az igazolási eljárás szabályai megegyeznek a harmadik semmisségi törvény vonatkozó szabályaival (a különleges eljárások általános szabályainak alkalmazása, fellebbezés, büntügyi költségek viselése).

A törvény indoklása szerint „*az eltelt idő tapasztalatai mutatják, hogy nem maradéktalan az 1956. évi forradalommal és szabadságharccal összefüggésben történt elítélések orvoslása. Nem válhattak semmissé eddig olyan ítéletek, amelyeket a leszámolás igényéhez alakított eljárási rendben, politikai koncepció mentén hoztak. Az ilyen eljárásban hozott ítélet a büntetőeljárás hatályos rendelkezései szerint nem orvosolható, a 1989. évi XXXVI. törvény hatálya alá nem vonható.*” A leszámolás igényéhez alakított eljárási rendben a rögtönbíráskodást, a gyorsított eljárást, illetve a népbírószági tanács ítélezését érti.

A törvény általános indoklása kimondja továbbá, hogy „*a törvény szerinti szabályozás nem újragondolja az eddigi semmisségi törvények rendszerét, hatályát, hanem új szempontok alapján határoz meg semmisségi okokat. Ez azt is jelenti, hogy a korábbi semmisségi törvény alapján hozott döntéseket nem kell felülvizsgálni, és a törvény szerinti semmisségi ok sem helyettesíti valamely korábbi semmisségi törvényben meghatározott okot.*”

A törvényt az Országgyűlés a 2000. december 12-i ülésnapján fogadta el. Az előterjesztő országgyűlési felszólalásában kiemelte, hogy az első három semmisségi törvény ellenére nem történt meg az olyan ítéletek semmissé nyilvánítása, amelyeket a leszámolás igényéhez alakított statáriális eljárás során és kifejezetten egy adott politikai koncepció szerint hoztak, annak érvényesülése és nem az igazságosság érvényesítése céljából. A miniszter kifejtette, hogy a semmisségi törvények természetéből adódik, hogy azok elszakadnak az elkövetés és az elbírálás idején hatályban lévő tételesjogtól; az utóbbi főleg egy magasabb jogi értékrendet rendelnek, és így nem a szorosan vett anyagi jogon nyugvó jogértelmezési kritika vezet a semmisségi törvények megalkotásához, hanem csakis egy külső szempont: a jogalkotó értékrendje.²⁸

²⁸ http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=36&p_uln=171&p_felsz=2&p_szoveg=semmiss%E9g&p_felszig=2

Vannak, akik a negyedik semmisségi törvényt „Tóth Ilona-törvényként” emlegetik. *Tóth Ilonát* és három vádlott-társát, *Gönczi Ferencet*, *Gyöngyösi Miklóst* és *Kovács Ferencet* az 1956 utáni büntetőügyek egyikében halálra ítélték és kivégezték. Tóth Ilona forradalmi szerepe, pere mindmáig vitatott és ellentmondásos kérdés. Amit biztosan tudunk: a forradalom kirobbanásakor 24 éves, tehetséges és kivételes egyéniségű szigorló orvosnő a Szövetség utcai kórházban volt belgyógyászati gyakorlaton. Október 25-től a Péterfy Sándor Utcai Kórház munkájába kapcsolódott be, majd letartóztatásáig a Szent Domonkos utcai részleg megbízott vezetője lett. A forradalom leverése után részt vett a röpcédulák, illetőleg az *Élünk* című illegális lap szerkesztésében és terjesztésében. 1956. november 18-án – a vád szerint – részt vett *Kollár István* meggyilkolásában, akit azért öltek meg, mert az elkövetők szerint ÁVH-tiszt volt, és sebesültként hozzájuk került ellátásra. Az első- és másodfokú bíróság ítéletének meghozatalakor legalábbis ezt a tényállást állapította meg. A vádirat mindösszesen nyolcoldalnyi volt. Mind az első-, mind a másodfokú bíróság halálra ítélte Tóth Ilonát és három társát, a többi hét vádlott pedig különböző tartamú szabadságvesztést kapott. A másodfokú ítéletet a Legfelsőbb Bíróság Népbíróági Tanácsa 1957. június 10-én hozta meg. Az elítéltek közül kiemelkedik *Obersovszky Gyula* és *Gáli József* eredetileg halálbüntetésről szóló büntetése, amelyet azonban utóbb – politikai megfontolásból – szabadságvesztésre módosítottak. Érdekességgént említhető, hogy a per tárgyát képező gyilkossághoz nekik bizonyítottnak semmi közük nem volt, ők a fegyveres ellenállás vezetői voltak, és ezért szabták ki rájuk – a később enyhített – halálbüntetést. Tóth Ilonát 1957. június 17-én, három társát egy nappal korábban kivégezték.²⁹

Tóth Ilona rehabilitációját forradalmi szerepe ellenére az igazságügyi szervek az első három semmisségi törvény alapján nem tartották indokoltnak és megalapozottnak. 1989 óta azonban mind többen azon a véleményen voltak, hogy Tóth Ilonát – társaival egyetemben – ártatlanul ítélték el, és koholt vádak alapján vált a kádári retorzió áldozatává.³⁰

Bócz Endre, aki az ügy felülvizsgálati szakaszában fővárosi főügyész volt, négy évtizedes szakmai pályafutását összegző könyvében a következőképpen foglalja össze, hogy az általa vezetett ügyészség milyen ismeretek birtokában és miért döntött úgy, hogy nem támogatja a Tóth Ilona-ügy felülvizsgálatát:

²⁹ A Tóth Ilona-per eddigi legteljesebb leírását Jobbágyi Gábor végezte el. Tanulmánya három részben jelent meg a Magyar Szemlében. Jobbágyi Gábor: Néma talp I–III. Magyar Szemle, 2002/1–2., 3–4., 5–6.

³⁰ Eörsi László: Tóth Ilona pere nem volt koncepció. Magyar Hírlap, 2000. október 30.

„1956-ban az említett kórházban forradalmárok tartózkodtak, sebesült forradalmárokat ápoltak, rejtegettek, és illegális újságot készítettek. Gy. M. – a kórházban tartózkodó forradalmárok egyike november 18-án este falragaszokat helyezett el az utcán. Észrevette, hogy K. I. segéd munkás ennek tanúja volt, és ezért őt elfogta és bekísérte a kórházba, és mivel a holmija között volt egy őt ÁVH-s egyenruhában ábrázoló fénykép, feltételezték, hogy állambiztonsági beosztott, aki felderítést végez. Gy. M. és G. F. tetteles bántalmazással vallatta K. I.-t, hogy az ÁVH tagja-e, de ő tagadta ezt. Elhatározták, hogy megölik, és ehhez Tóth Ilona segítségét is igényelték. Tóth Ilona először kloroformmal elaltatta az áldozatot, majd – két társa segítségével – intravénás benzinjekcióval akarta őt megölni, de nem találta el a vénát. Próbált a szívébe levegőt is injektálni, de ez nem sikerült. E kísérletezés közben rosszul lett, és elhagyta egy időre a helyiséget. Míg távol volt, két társa rátaposott K. I. torkára, és így halálos sérüléseket okoztak (egyebek között a légcsövet összeroppantották). Tóth Ilona megvizsgálta az áldozatot és halottnak minősítette. A holtan hitt embert kivonszolták a WC-be, de életjeleket vélt valamelyikük – úgy emlékszem G. F. – észlelni, és ezért odahívták Tóth Ilonát, akinek Gy. M. zsebkést adott a kezébe és felszólították, hogy szúrja K. I.-t szíven. Ez meg is történt. Az elítélteket 1957-ben kivégezték.

Valamikor 1992-ben érkeztek az ügy iratai hozzánk azzal, hogy perújítási nyomozást kellene elrendelni [...]. Áttanulmányozva az iratokat megállapítottam, hogy az Igazságügyi Minisztérium (!) 1991-ben vagy 1992-ben az évtizedekkel korábban jogerősen lezárt ügyben orvosszakértői véleményt szerzett be (!), s erre alapozva kétségesnek látta, hogy a K. I. szívében talált és a boncjegyzőkönyvben leírt, zsebkéstől származó szúrásos sérülés – amelyet Tóth Ilona okozott – a halál beállta előtt, és nem után keletkezett. Szó volt arról is, hogy olyan hangok, amelyekről a vádlott társ beszélt, a test mozgata-sakor akkor is keletkezhetnek, ha K. I. a WC-ben már halott volt, és G. F. hi-hette ezeket életjeleknek.

A jogerősen lezárt ügyben szakvélemény minisztériumi beszerzése eljárás-jogi szempontból önmagában is érdekességnek tekinthető, de volt az iratban egy perújítási kérelem is. Ebben azt is kétségbe vonták, hogy K. I. egyáltalán meghalt, mert a Belügyminisztérium egyes kiadványaiban jóval később ha-sonló nevű emberek mint élők szerepeltek.

A perújítási nyomozást elrendeltem [...]. A pótnyomozás során további bi-zonyítékot szereztek be arra, hogy K. I. volt az áldozat. Azt még az alapügy-ben megállapították, hogy K. I. soha nem volt az ÁVH tagja. A végzetes fény-kép – az iratok szerint úgy készült róla, hogy valaki (talán a bátyja) a

sorkatonai szolgálatát az ÁVH kötelékében töltötte le, s az áldozat annak egyenruhájában fényképeztette le magát.

Az orvosszakértői vizsgálatok több mint másfél évig tartottak. [...] A perújítási nyomozás során mind a két korábban eljáró orvosszakértő kiegészítette a véleményét, és végül az Egészségügyi Tudományos Tanács Igazságügyi Bizottsága arra a következtetésre jutott, hogy azokat a vizsgálatokat, amelyekkel el lehetett volna dönteni a vitatott kérdést, a boncoláskor, 1957-ben elmulasztották, így a halál közvetlen okát már nem lehet megállapítani. [...]

Tisztázhatatlan maradt tehát, hogy Tóth Ilona az élő, vagy az élőnek vélt halott K. I.-t szúrta-e szíven, és ezért a perújításnak nem volt helye. Nem is vitatott ténykérdés – a halálra szánt K. I. elaltatása, életének kioltása végett injekciók alkalmazásának megkísérlése – ahogy erre a kijelölt előadó helyesen utalt, a több évtizedes (és ma is követett) ítélkezési gyakorlat szerint akkor is ugyanolyan büntetőjogi minősítés (gyilkosságban való társtetteség) alá esett volna, ha a szúrás idején az áldozat már halott volt, és ez a tény valószínűleg már elvileg sem érintette volna a büntetéskiszabást. [...].

Tóth Ilona ügyére sem volt más orvosság, mint, hogy született egy törvény, amely szerint ő – bármit is tett – ártatlan.”³¹

A negyedik semmisségi törvény a rögtönbíráskodásban, a gyorsított eljárásban, valamint a népbírói tanácsban hozott ítéleteket nyilvánítja semmisnek. A semmissé nyilvánítás jogalapja az a tény, hogy az ilyen eljárásban hozott bírósági határozatok nem feleltek meg a pártatlanság követelményének, azok politikai akaratot szolgáltak ki. Nincs tehát jelentősége annak, hogy a vádlottat milyen bűncselekmény elkövetése miatt vonták perbe, ha az valamilyen módon összefügg az 1956. évi forradalomban való részvétellel, *ipso iure* semmisnek tekintendő. A semmisség tényéről az ügyben eljáró elsőfokú bíróság adott ki igazolást.

Érdekességgé említené, hogy Király Tibor véleménye alapján mivel a pártatlanság bírósággal szemben támasztott követelményei valóban súlyosan sérültek, ezért az akkor hatályos alkotmány 41. §-a értelmében is kimondható lett volna a különleges eljárási szabályok alkalmazásával hozott ítéletek semmisségének ténye.³²

A negyedik semmisségi törvény szerint tehát a semmisség tényét a törvény állapította meg, ugyanis csaknem ötven év elteltével semmilyen bírósági eljárás (ideértve a perújítást és a felülvizsgálati eljárást) nem alkalmas arra,

31 Bócz Endre: Négy évtized az ügyészségen. Pályám emlékezete. Pallas Páholy Kulturális és Kiadói Kft., Budapest, 2010, 502–504. o.

32 Király Tibor: i. m. 83. o.

hogy precízen, minden kétséget kizáróan feltárja és orvosolja az elkövetett jogtalanságokat. A semmissé nyilvánításnak a törvény szerint a következő konjunktív feltételei voltak:

Az ítélet rögtönbíráskodásban, gyorsított eljárásban, vagy népbíróági tanácsban történt avégből, mert az elítélt részt vett, vagy legalábbis azonosult az 1956. évi forradalom eszméivel, és a bíróság a per tárgyát képező bűncselekményt úgy ítélte meg, hogy az összefügg az 1956. évi forradalommal. Ha az említett kondíciók együttesen teljesültek, akkor a meghozott jogerős ítélet semmis. Az elsőfokú ítéletet hozó bíróság erről szóló igazolása pusztán formai, deklaratív jelleggel bír. Miután ez megtörtént, az ügyben többé semmilyen eljárási cselekményt nem lehet végezni.

Mint láthattuk, a semmisségi törvények nem tartoznak a jogalkotás vitán felül álló megoldásai közé. Az első két semmisségi törvény esetében kétséges a megalkotás valódi motívuma, hogy vajon a törvényjavaslatok betérjesztői valóban a törvényteleniségek áldozatainak érdekeit tekintették-e elsődlegesnek, vagy inkább a törvényteleniségek elkövetőinek egyéni felelősségét kívánták elfedni.

A semmisségi törvények – miközben megkímélték az érintetteket attól, hogy egyenként kérjék a bíróságtól rehabilitálásukat, rájuk hárítva a bizonyítás terhet – elleplezték azt, hogy az igazságszolgáltatás évtizedeken keresztül emberek sokaságát fosztotta meg életétől, szabadságától, méltóságától, vagyonától. A magyar társadalom nem kapott lehetőséget arra, hogy a törvényhozás és az igazságszolgáltatás bűneit tisztán lássa. A koncepciók perekben részt vevő rendőrök, ügyészek, bírák közül egyetlenegynek sem kellett szembeszólnie azzal, amit tett. Azok, akik a jogot felhasználva öltek, nemhogy büntetlenül maradtak, de néven sem lettek nevezve a nyilvánosság előtt.

A választott jogi megoldás – mint láttuk – szintén tartalmaz vitatható elemeket. A törvényhozás a semmisségi ügyekben tulajdonképpen az igazságszolgáltatás helyébe lép, és a törvényhozó által nem ismert tényállású ügyekben is eldönti a korábbi ítélet semmisségét. A semmisségi törvények védelmezői azonban joggal vetik fel, hogy a rendszerváltás előtti jogrendszerben voltak olyan törvényi tényállások, amelyek az egyetemesen érvényesülő emberi jogok és szabadságok gyakorlását rendelték büntetni. Ezekben az ügyekben a bíróságok kénytelenek voltak embertelen rendelkezéseket alkalmazni, miközben a meghozott ítéletek tényállását a valóságnak megfelelően állapították meg, és az eljárást is a hatályos törvények szerint folytatták le, vagyis a jogerős ítéletre nem lehetett azt mondani, hogy az hibás vagy törvénytelen lett volna. Mégis, a jogállami normák szerint az ilyen döntéseket

meg kellene semmisíteni azért, hogy az egykori elkövető mentesüljön az ítélet jogi és erkölcsi következményei alól.

A semmisségi törvények mindazonáltal „rendkívüli jogalkotási lépések”, hiszen a „nem jogállam” döntéseinek e negatív következményeit akarják megszüntetni a jogállam keretei között, amit a dolog lényegéből adódóan csak úgy tudnak megtenni, hogy közben jogállami elveket is sértenek (bíróságok függetlensége, hatalmi ágak elválasztásának elve, jogorvoslathoz való jog stb.).

A rendszerváltás után egy évtizeddel benyújtott negyedik semmisségi törvény – a diktatúra összeomlása óta eltelt idő okán – kétségtelenül megütközést keltett, mivel sokan úgy ítélték meg, hogy részint a rendkívüli jogorvoslatok törvényben garantált eszközeivel, részint a korábbi három semmisségi törvénnyel már orvosolhatók voltak azok a jogsérelmek, amelyek orvoslását a jogállamnak meg kell tennie. A semmisségi törvény mint jogi megoldás azonban 2011 februárjában újra felbukkant a magyar jogalkotásban, újabb megütközést keltve a jogtudomány képviselőiben.

Egy újabb semmisségi törvény

2011. február másodikán *Balsai István* – korábbi igazságügy-miniszter –, a Fidesz Magyar Polgári Szövetség képviselője törvényjavaslatot nyújtott be A 2006. őszi tömegoszlátásokkal összefüggő elítélések orvoslásáról címmel.³³

A javaslat indokolása szerint: „a Javaslat közvetlen, szűkebb értelmezésű célja, hogy erkölcsi és jogi elégtételt nyújtson mindazoknak, akiknek a 2006 őszi tüntetésekhez kötődő eljárásokban csorbultak emberi, polgári és politikai jogaik, illetve a tisztességes eljáráshoz való joguk. Általános, tágabb értelemben azonban a Javaslat célja nyilvánvalóan az is, hogy visszaadja az igazságszolgáltatás jogszerűségébe vetett társadalmi bizalmat, és helyreállítsa a 2006. őszi eljárások során súlyosan megbillent demokratikus és jogállami egyensúlyt az Európai Unió soros elnöki tisztét is éppen betöltő Magyar Köztársaságban.”³⁴

A 2006. őszi tömegoszlátásokkal összefüggő elítélések orvoslásáról szóló 2011. évi XVI. törvény kimondja: „Az Országgyűlés, a demokratikus jogállamot és a polgárok alkotmányos alapjogait a 2006. év őszén ért sérelmek orvoslása érdekében a következő törvényt alkotja:

³³ T/2227. számú törvényjavaslat <http://www.parlament.hu/irom39/02227/02227.pdf>

³⁴ Uo.

1. § A 2006. szeptember 18. és október 24. között, a Magyar Köztársaság területén, a tömegosztatásokhoz kapcsolódóan elkövetett hivatalos személy elleni erőszak, rongálás, illetve garázdaság miatti elítélések, továbbá a bíróság hatáskörébe tartozó rendzavarás, garázdaság és veszélyes fenyegetés szabálysértése elkövetésének megállapításai semmisnek tekintendők, amennyiben az elítélés vagy a megállapítás alapját kizárólag rendőri jelentés, illetőleg rendőri tanúvallomás képezte.

2. § Az első fokon eljáró bíróság – az ügyész indítványára, illetve a terhelt vagy a szabálysértési eljárás alá vont személy, a védő, továbbá a terhelt vagy a szabálysértési eljárás alá vont személy hozzátartozója kérelmére – semmisnek

a) nyilváníthatja az 1. §-ban meghatározott területen és időhatáron belül, a tömegosztatással közvetlen összefüggésben, méltányolható körülmények között elkövetett más bűncselekmény, továbbá a bíróság hatáskörébe tartozó szabálysértés miatti elítélést vagy megállapítást,

b) nyilvánítja az elítélést vagy a megállapítást, ha a 3. § (1) bekezdés a) pontja szerinti eljárást elmulasztotta.

3. § (1) Az első fokon eljáró bíróság

a) hivatalból, legkésőbb 2011. október 23-áig, határozatban nyilvánítja semmisnek az 1. § hatálya alá tartozó elítélést vagy megállapítást,

b) az indítvány, illetve a kérelem beérkezésétől számított 60 napon belül hoz érdemi határozatot a 2. § alapján indítványozott, illetve kérelmezett elítélés vagy megállapítás semmissége tárgyában.

(2) A határozatot az ügyésznek, a terheltnek vagy a szabálysértési eljárás alá vont személynek, a védőnek és a kérelmezőnek – ha az nem a terhelt vagy a szabálysértési eljárás alá vont személy – kell megküldeni.”

A javaslat lényegét összefoglaló indokolásában az előterjesztő kifejti: „2006 őszén a tömegmegmozdulások, illetőleg tüntetések felszámolására törtenő hivatkozással kivezényelt rendőri egységek a főváros közterületein, nem egy esetben üzlethelyiségeiben elfogott személyekkel szemben nagy számban fogantatottak jogtalan intézkedéseket. Ezek során a megmozdulások helyszínén vagy az azokhoz közeli helyeken jelen lévők egy részét az elfogás vagy előállítás során – gyakran válogatás nélkül – indokolatlanul vagy aránytalanul, brutálisan bántalmazták, őket emberségükben megalázták, majd 72 óra őrizet után előzetes letartóztatásba helyezték.”

E mondatok pusztán nyelvtani elemzése is rámutat néhány problémára. Egy jogszabálytól elvárható minimális követelmény, hogy tisztázza, azok a magatartások, amelyekre a szabályozás kiterjed, kinek a cselekedetei, és azokat hol, mikor és hogyan követték el. Az indokolás szövegének idézett része

arra utal, hogy a jogszabály megalkotását kiváltó magatartásokat „rendőri egységek” követték el a főváros területén. Ez ellentmond a jogszabályszövegnek, amely szerint a törvény a Magyar Köztársaság területén elkövetett cselekményekre vonatkozik. Ennél nagyobb gondot okoz, hogy míg bizonyos, az indokolásban megjelölt magatartásokat, mint „intézkedés foganatosítás”, „elfogás”, „előállítás”, „bántalmazás”, valóban elkövethettek rendőri egységek (pontosabban rendőri egységek egyes tagjai), addig „a 72 órás őrizet után előzetes letartóztatásba helyezést” nyilvánvalóan nem a rendőri egységek végezték.

A fogalmazási pontatlanság mögött valójában jogelvi, koncepcionális problémák húzódnak meg. Nevezetesen az, hogy az előterjesztő nemcsak egyes rendőrök vagy esetleg rendőri egységek törvénytelen magatartását akarja törvényhozási úton korrigálni, hanem az egész igazságszolgáltatásról alkot ítéletet. Az eljárások idején is hatályos törvényi rendelkezések szerint ugyanis az előzetes letartóztatásról „az ügyész indítványára a bíróság dönt”³⁵. Az előterjesztés elfogadásával az Országgyűlés kinyilvánítja, hogy az említett ügyekben eljáró rendőrök kivétel nélkül mind törvénytiséteket követtek el – kivéve azokat az eseteket, ahol a rendőri intézkedés alá vont személyek bűnösségét más bizonyítékok („képfelvételek, civil tanúk vallomásai, továbbá saját ténybeli, a bűnösséget beismerő vallomásuk”) bizonyítják. Továbbá kimondja a jogalkotó azt is, hogy az ilyen ügyekben eljáró ügyészek és bírók is törvénytelenül jártak el, amikor a törvényben garantált mérlegelési jogukkal élve a rendelkezésre álló bizonyítékokat úgy értékelték, hogy azok – az ügyész esetében – elegendők az előzetes letartóztatás indítványozásához, a bíró esetében pedig annak elrendeléséhez.

Nyilvánvaló, hogy a korábbi semmisségi törvények esetén fel lehetett állítani azt a törvényi vélelmet, hogy 1956 és 1963 között³⁶, 1945 és 1963 között³⁷ a rendőrség, az ügyészség és a bíróság politikai utasításoknak engedelmeskedve a büntető igazságszolgáltatást a politikai ellenfelekkel való brutális leszámolásra használta fel. Ez a tény történelmi dokumentumok által alaposan feltárt és bizonyított volt. Szintén történelmileg dokumentálható volt az is, hogy 1963 és 1989 között³⁸ alapvető szabadságjogok gyakorlása miatt emberekkel szemben a kommunista rendszer büntetőeljárásokat kezdeményezett, és büntetéseket szabott ki. Amellett is lehet érveket felhozni, hogy

³⁵ 1998. XIX. tv. Be. 130. § (1) bek.

³⁶ Első semmisségi törvény.

³⁷ Második semmisségi törvény.

³⁸ Harmadik semmisségi törvény.

az 1956-os forradalom utáni időszakban lefolytatott büntetőeljárások nem feleltek meg a jogállami normáknak.

Ezzel szemben a 2006-os őszi eseményeket vizsgáló országgyűlési albizottság *A 2002 és 2010 között és különösen 2006 őszén az állam részéről a politikai szabadságjogokkal összefüggésben elkövetett jogsértéseket vizsgáló albizottság* jelentésében súlyos visszaéléseket és jogsértéseket is említ, de lényegében azt mondja ki, hogy „*az ügyészség és az elsőfokon eljáró bíróságok a szabadságkorlátozások indítványozásakor és elrendelésekor súlyos szakmai hibákat követtek el*”.³⁹

Arra, hogy az albizottsági jelentésben szereplő hibákat nem lehet ugyanazzal a mércével mérni, mint a kommunista rendszer által elkövetett jogsértéseket, abból is következtetni lehet, hogy bár az albizottság rendkívül éles megfogalmazásban kritizálta az ügyészséget, a törvényhozás még csak kísérletet sem tett megállapításainak érvényesítésére. A jelentés megállapítja, hogy „*különbséget kell tenni a vádhatóság és a bíróság között, mert míg a Fővárosi Bíróságon a Büntető Kollégium vezetőjének összefoglaló jelentése pontos képet ad az elsőfokon eljáró bírák súlyos szakmai mulasztásairól, addig az ugyanezen ügyekben az indítványokat elterjesztő Fővárosi Főügyészség a mai napig elzárkózik nyilvánvaló felelősségének elismerésétől*”.⁴⁰ Ennek ellenére az Országgyűlés 2010. november 16-án nagy többséggel elfogadta a 2010. évi CXXI. törvényt *az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről* szóló 1994. évi LXXX. törvény módosításáról, amelyben (szakítva az előző húsz év szabályozásával) kötelezően előírta, hogy az Országgyűlés kizárólag „*a határozatlan időre kinevezett ügyészek közül*” választhat legfőbb ügyészt⁴¹, és a köztársasági elnök is csak ebből a körből nevezhet ki legfőbbügyész-helyettest.⁴² Márpedig ez élesen ellentmondott az 1990-es gyakorlatnak, amikor Györgyi Kálmán legfőbb ügyészi választásában szimbolikusan is a korábbi tradícióval való szakítás jelent meg.

Fontos különbség e törvényjavaslat és a korábbi törvények esetében, hogy a vizsgálatot lefolytató albizottság jelentése több helyen is említi a korábbi miniszterek vagy miniszterelnök politikai felelősségét az érintett ügyekben. A több mint hatvan órát kitevő meghallgatásokon és a több mint húszoldalas

³⁹ A 2002 és 2010 között és különösen 2006 őszén az állam részéről a politikai szabadságjogokkal összefüggésben elkövetett jogsértéseket vizsgáló albizottság jelentés. 2. o.
www.fidesz.hu/letoltes.php?letoltesid=10217

⁴⁰ Uo. 9. o.

⁴¹ 1. § (2) bek.

⁴² 1. § (3) bek.

jelentésben egyetlen olyan adat sem szerepel, amely azt bizonyítaná, hogy a politika utasítást adott a rendőri brutalitásra. Ugyancsak nincs adat arra vonatkozóan, hogy a kormányzat vagy a kormánypárt vezetői az ügyészség vagy a bíróság tevékenységébe beavatkoztak volna. Ezért a jogalkotási lépés alapjául szolgáló párhuzam erősen megkérdőjelezhető.

A törvényjavaslat indokolása megállapítja továbbá, hogy „számos példa támasztja alá, hogy a gyakran csak »rossz időben, rossz helyen« lévő áldozatok ellen, a rendőrhatalósági eljárást utólag is igazolandó, hamis, illetőleg valótlan tartalmú rendőrségi tanúvallomások alapján indult szabálysértési- vagy büntetőeljárás. A polgári és politikai jogok szabad gyakorolhatóságának absztrakt sérelme mellett nagyszámú, köztük közvetlenül az életet, a testi épséget, az egészséget, a helyváltoztatás szabadságát, illetve a tulajdonhoz való jogot törvényes felhatalmazottság nélkül sértő vagy veszélyeztető egyedi, adott személlyel szembeni rendőrhatalósági cselekmény elkövetésére került sor.”⁴³

Az események idején hatályban lévő és ma is élő jogszabályi rendelkezések az ilyen esetekre lehetővé teszik, hogy a törvényt sértést rendkívüli jogorvoslattal orvosolják. A perújítás szabályai perújítási okként kezelik, ha „az alapügyben hamis vagy hamisított bizonyítékot használtak fel”, vagy ha „az alapügyben a bíróság, az ügyészség vagy a nyomozó hatóság tagja a kötelezettségét a büntető törvénybe ütköző módon megszegte”⁴⁴. Tekintettel arra, hogy sem az ügyek nagy száma, sem az eltelt idő nem akadályozza a perújítási eljárásokat, nehéz magyarázatot találni arra, hogy miért nem ezeket a rendelkezéseket betartva kívánja a jogalkotó a jogsérelmeket orvosolni.

A törvény a kétségtelenül létező problémákat úgy próbálja megoldani, hogy gyakorlatilag törvényi vélelmet állapít meg amellet, hogy az 1. §-ban meghatározott ügyekben a rendőrség tagjai bűncselekményeket (hamis tanúzás, közokirat-hamisítás) követtek el, amelyben társaik voltak az ügyekben eljáró ügyészek és bírók is. Mindezt úgy, hogy a vélelmet megalapozó helyzet, miszerint akár a büntetőjogi, akár a szabálysértési felelősség kizárólag „rendőri jelentés vagy rendőri tanúvallomás” alapján történik, a mai napig mindennapos jelenség az igazságszolgáltatás gyakorlatában.

A törvény ellen még olyan jogvédő szervezetek is tiltakoznak, amelyek 2006 ősze után aktív szerepet játszottak a sérelmet szenvedett magánszemélyek jogainak védelmében. A Társaság a Szabadságjogokért nyilatkozata leszögezi: „Emlékeztetünk arra, hogy a TASZ a 2006 őszen több ügyben látott

⁴³ T/2227. számú törvényjavaslat indokolása.

⁴⁴ Be. 400. § (1) 2. bek. c)–d).

el jogi képviselőt, és nem egyszer jeleztük a nyilvánosság felé is az eljárásokkal kapcsolatos aggályainkat. Akkor szerzett tapasztalataink ellenére elfogadhatatlannak és kirívóan alkotmányellenesnek tartjuk a benyújtott Javaslatozt, amely szöges ellentétben áll a jogállamiság és a jogbiztonság követelményével, és elfogadása súlyosan sértené az igazságszolgáltatás függetlenségét. Elfogadhatatlannak tartjuk azt is, hogy politikai okokból azt sugallják, hogy minden olyan esetben, amikor a cselekmény elkövetését csak rendőr tanúk vallomása támasztotta alá, akkor a rendőr hamisan vádolta az eljárás alá vont személyt. A törvényjavaslat nem visszaadná, hanem aláásná a hivatali apparátusba és az igazságszolgáltatás tisztaságába vetett társadalmi bizalmat.

A jogbiztonság nem csupán azt követeli meg, hogy az egyes normák világosak, kiszámíthatóak legyenek, hanem magában foglalja az egyes intézmények, így a bírósági eljárások működésének kiszámíthatóságát is. Az igazságosság és a jogbiztonság követelményének megvalósulását a jogerő intézménye biztosítja, amely alaki és anyagi jogerőként való pontos meghatározottsága a jogállamiság részeként alkotmányos követelmény. A jogerős határozatok megváltozhatatlanságához és irányadó voltaához alapvető alkotmányos érdek fűződik. A római jog óta ismeretes jogelv a »res iudicata pro veritate accipitur«, mely szerint az ítélt dolgot igazságként kell elfogadni. A res iudicata a jogerős ítéleti tényállás igazságának vélelmét jelenti, és egyben azt is, hogy a cselekményeket csak egyszer lehet jogerősen elbírálni. Ezt kivételesen áttörheti a perújítás intézménye azzal, hogy a jogbiztonság elvét gyengítve az anyagi igazságosság elvének ad lehetőséget. Perújításnak van helye akkor, ha az alapügyben megállapított tényállás megváltoztatását eredményezheti, az új – azaz az alapeljárás során fel sem merült, avagy felmerült, ám értékelési körbe nem vont, el nem bírált – bizonyíték. Tipikusan ilyen eset, ha az alapeljárásban hamis tanúvallomáson alapult az ítélet. Ezt azonban a jogállami büntetőjog követelményei szerint, megfelelő eljárásban bizonyítani kell.”⁴⁵

Mint azt láthattuk, a korábbi semmisségi törvényekkel kapcsolatban is megfogalmazódtak jogi aggályok. Ezeket az aggályokat mind a törvényalkotó, mind az Alkotmánybíróság azzal hárította el, hogy a semmisség jogintézménye rendkívüli történelmi helyzetben alkalmazott rendkívüli jogalkotási lépés, megtételét lényegében az indokolja, hogy a diktatúra jogsértéseit nem lehet vagy aránytalanul nehéz más módon orvosolni. A jelen törvény esetében azonban ezek az indokok nem állapíthatók meg.

⁴⁵ <http://tasz.hu/hirek/tasz-velemenye-semmisségi-torvenyjavaslatrol>

Az ügy fontos tanulsága, amit az angol szakirodalom úgy fejez ki, hogy „*hard cases make bad law*”⁴⁶, a nehéz jogeset rossz törvényt szül. Vagyis egyedi jogtalanságok orvoslását nem jó általános érvényű normákkal elvégezni, mivel az új jogszabály által létrehozott problémák végül sokkal nagyobbak lehetnek, mint azok, amelyeket a törvénnyel ki akartak küszöbölni.

⁴⁶ <http://www.phrases.org.uk/meanings/hard-cases-make-bad-law.html>

KISS SZABOLCS

A Budapesti Rendőr-főkapitányságon kísérleti jelleggel bevezetett bűnügyi régiók működéséről

A Budapesti Rendőr-főkapitányság korábbi vezetése 2009 elején úgy döntött, hogy a lakosság szubjektív biztonságérzetét leginkább irritáló bűncselekmények¹ (a későbbiekben súlyponti bűncselekmények) hatékonyabb felderítése és feldolgozása érdekében a hazai bűnüldözés történetében egyedülálló lépésre szánja el magát.

Az intézkedést megalapozó előterjesztés indokolása egyértelmű és világos volt: *„a napjainkban tapasztalható bűnözési tendenciák egyre komplexebb felderítő munkát igényelnek, jelentősen nőtt a bűnügyi operatív hírigény a helyi és központi nyomozó szervek részéről egyaránt. A jelenlegi vezetés-irányítási struktúra azonban nem teszi lehetővé, hogy az eredményes munkavégzéshez szükséges információáramlás, az értékelő-, elemző munka eredményeinek hatékony felhasználása a kívánt színvonalon érvényesüljön.”*

A súlyponti bűncselekmények nyomozásának tapasztalatai alátámasztották a bűnügyi régiós szervezeti-irányítási rendszer kísérleti jellegű bevezetésének szükségességét, megteremtve a kerületi határokon átívelő eredményes együttműködés megszervezését és a párhuzamosságok elkerülését. Az egységes álláspont szerint a súlyponti bűncselekmények nyomozása során az úgynevezett vonalas elvet kellett követni, azaz a funkcionális tagozódást meg kellett szüntetni, a nyílt és az operatív felderítési szakaszokat össze kellett vonni. A vonalas elv bevezetésére korábban a BRFK egyes központi szerveinek vonatkozásában már sor került, ennek hatására a felderítési mutatók jelentősen javultak. Az előterjesztés szerint *„a modell bevezetése lehetőséget ad arra, hogy a helyi bűnügyi szervek rugalmasan tudjanak reagálni a bűnözésben bekövetkező strukturális és tendenciózus változásokra, egyben biztosítja az ilyen jellegű bűncselekmények elkövetőinek eredményes felderítését, valamint az eljárások gyors és szakszerű lefolytatását”.*

Mindezek előtt megvizsgáltuk az elmúlt tíz év statisztikai adatait és a kiemelt bűncselekményi kategóriákban évről évre elért eredményeket. Az elem-

¹ Idetartoznak a betöréses lopás (fő szabályként a lakásbetörés), a rablás, valamint a gépjárművekkel kapcsolatban elkövetett bűncselekmények (gépjárműlopás, jármű önkényes elvétele, gépkocsifeltörés).

zés során a főváros területén elkövetett súlyponti bűncselekmények számadatait, jellemzőit és a felderítési arányait értékeltük. A vizsgált időszak bűnügyi statisztikai adatainak elemzése alapján egyértelműen látszott, hogy a rablás, a betöréses lopás és a gépjárművekkel kapcsolatos bűncselekmények vonatkozásában a jelentős erőfeszítések ellenére sem sikerült áttörő eredményeket elérni. Az ilyen jellegű ismertté vált bűncselekmények számának, felderítési mutatóinak tekintetében csak minimális ingadozás volt tapasztalható – akár negatív, akár pozitív irányban. A bűnüldöző munka vezetés-irányítási struktúrájában több alkalommal sor került egyes hatékonyságot növelő, egy vagy több helyi szervet érintő intézkedésre, átcsoportosításra, munkamódszerbeli és a különböző vezetői szinteket érintő személyi változásokra, a bevezetett intézkedések azonban nem jártak a kívánt eredménnyel.

Mindezek alapján a Budapesti Rendőr-főkapitányság illetékességi területén a régiós irányítási modell kísérleti bevezetésével és működésével kapcsolatos feladatok végrehajtására (régiós intézkedés) 2009. március 1-jei hatállyal kiadták a 3/2009. (II. 11.) BRFK intézkedést.

A régiók felépítése, az irányítási-vezetési struktúra főbb jellemzői

Kezdetben öt bűnügyi régiót alakítottunk ki, vezetésükkel a budapesti rendőr-főkapitány a „régiós kapitányokat” bízta meg.

- Az Észak-budai Bűnügyi Régió a II., a III., valamint a XII. kerületi rendőrkapitányságot (központ a III. Kerületi Rendőrkapitányság),
- a Dél-budai Bűnügyi Régió az I., a XI., valamint a XXII. kerületi rendőrkapitányságot (központ a XI. Kerületi Rendőrkapitányság),
- az Észak-pesti Bűnügyi Régió a IV., a XIV., a XV., a XVI. és a XVII. kerületi rendőrkapitányságot (központ a XIV. Kerületi Rendőrkapitányság),
- a Dél-pesti Bűnügyi Régió a IX., a X., a XVIII., a XIX., a XX–XXIII., valamint a XXI. kerületi rendőrkapitányságot (központ a X. Kerületi Rendőrkapitányság),
- a Belvárosi Bűnügyi Régió pedig az V., a VI., a VII., a VIII. és a XIII. kerületi rendőrkapitányságot foglalta magában (központ a XIII. Kerületi Rendőrkapitányság).

A régiók kialakítását elsősorban földrajzi elhelyezkedésük és bűnügyi fertőzöttségük befolyásolta. Abból indultunk ki, hogy az előzetes elemzés alapján készült ponttérképeken jelölt bűncselekmények elkövetői vélhetően azo-

nos körből kerültek ki, és az egymással szomszédos kerületeket visszatérő rendszerességgel, módszeresen „lepusztították”.

A régiós rendőrkapitány azon túl, hogy az eredetileg a vezetésére bízott kapitányság napi tevékenységét igazgatta, fokozottan felelt a bűnügyi régió irányításáért is. A kapitányságvezető „mellett” a bűnügyi régió törzsét a bűnügyi koordinációs és regionális felderítő osztály vezetője (a régió bűnügyi vezetője), két elemző-értékelő tiszt és egy közalkalmazott alkotta. A régiós bűnügyi vezető mellett párhuzamosan valamennyi kerületi bűnügyi osztályvezetői státus megmaradt annyi könnyítéssel, hogy a súlyponti bűncselekmények felderítése a régiós bűnügyi vezető feladatává vált. Utóbbinak a kiemelt bűncselekménykategóriák terén utasításadási jogköre volt az alárendelt osztályvezetők irányába. Az elemző-értékelő tisztek alapvető feladata az adott régió illetékességi területén történő súlyponti bűncselekmények naprakész feltérképezése volt.

Mivel sem a budai, sem pedig a pesti régiók egyike sem volt összehasonlítható a másikkal, ezért a régiót létrehozó intézkedés a következőképpen rendelkezett: *„az ügymenetre, a szignálás rendjére, a bűnügyi ügyiratok kezelésére, régión belüli továbbítására, az egyes vezetők kiadmányozási jogkörére vonatkozó eljárási szabályokat a régiós kapitányságvezetők (főkapitányi biztosok) a rendőrkapitányságuk ügyrendjében, míg a rendőrkapitányok – figyelemmel a régiós rendőrkapitánysági ügyrendre – a rendőrkapitányságuk ügyrendjében határozzák meg”*.

Az intézkedéshez valamennyi belső szabályozót (beleértve az szmsz-t és az ügyrendet is) hozzáigazítottuk, tudva, hogy az érdemi munka várhatóan csak 2009. május környékén indulhat meg. A szervek részéről már a régiók indulásakor tapasztalható volt egyfajta idegenkedés, pedig az alapelgondolás jó volt. A BRFK vezetőjének álláspontja az volt, hogy a rendszer, amelyben dolgozunk, olyan, amilyenné tesszük. Ha az újító szándék elmarad, a fővárosi bűnözés visszaszorítása a rendelkezésre álló eszközökkel igencsak nehéz lesz. A cél az volt, hogy az ország legnagyobb létszámú rendőri egysége elinduljon az eredményesebb bűnügyi munkavégzés irányába.

A régiós kapitányságvezető és a bűnügyi vezető főbb hatáskörei, feladata és jogai

A régiós kapitányságvezető

– a régió kapitányságainak kapitányságvezetőit, a régiós bűnügyi vezetőt, a régiós kapitányságok bűnügyi osztályvezetőit koordinációs értekezleten beszámol-

tatta a feladatok teljesítéséről, értékelte a végrehajtást és meghatározta a következő időszak feladatait;

- az illetékességi területén belül jogosult volt bármely, a súlyponti ügykategóriák szempontjából releváns ügyet a hatáskörébe vonni, az abban hozott korábbi döntéseket a normatív keretek között megváltoztatni vagy hatályon kívül helyezni;
- a feladat- és hatáskörébe tartozó ügyekkel kapcsolatban a régió kapitányságainak vezetőit, a régiós bűnügyi vezetőt, illetve a bűnügyi osztályvezetőket szóban vagy írásban jelentéstételre kötelezhette, beszámoltathatta;
- irányította, tervezte, szervezte a bűnügyi szakterület stratégiai és taktikai feladatait, ellenőrizte azok végrehajtását, a kiemelkedő jelentőségű bűncselekmények kapcsán szükségessé váló feladatmeghatározást személyesen végezte;
- a súlyponti bűncselekmény-kategóriába tartozó ügyekkel kapcsolatban értékelt, elemzett bűnügyi információk alapján meghatározta a titkos információgyűjtő tevékenység fő irányvonalát, a szakmai munka átfogó részfeladatait, felügyelte annak végrehajtását, e körben gyakorolta az engedélyezési jogosítványokat.

A régiós bűnügyi vezető feladata és jogai

- felelt a súlyponti bűncselekményi kategóriába tartozó bűncselekmények gyanúja miatt indított büntetőeljárások jogszerű és szakszerű lefolytatásáért és azok időszzerűségéért. Gondoskodott arról, hogy az irányítása alá tartozó beosztottak a törvényesség követelményeinek maradéktalan betartásával végezzék feladataikat;
- a régió területén történt súlyponti bűncselekmények vonatkozásában keletkező, illetve a kerületi bűnügyi vezetők által megküldött ügyekben döntött a nyomozás elrendeléséről, az ügyet az egyes régiós bűnügyi feladatok ellátására kijelölt előadóra/egységre szignálta;
- legalább hetente, illetve szükség esetén annál gyakrabban beszámolt a régiós kapitányságvezetőnek a bűnügyi régió tevékenységéről, személyzeti kérdésekről, valamint a felmerülő problémákról és nehézségekről, utasításra ezekről jelentést készített;
- a közvetlen irányítása alá tartozó beosztotti állomány tekintetében gyakorolta a szervezeti és működési szabályzatban, az ügyrendben, valamint a más jogszabályban meghatározott jogokat és kötelezettségeket;
- elkészítette a régiós terület vonatkozásában a féléves, illetve éves beszámolókat, külön utasítás alapján az egyéb kimutatásokat és statisztikákat.

A régiós bűnügyi vezető jogosult volt a régió területén működő rendőrkapitányságok készenléti/ügyeleti szolgálatot ellátó állományának a súlyponti

bűncselekmények tárgyában tett bejelentésekkel, feljelentésekkel, rendőri intézkedésekkel kapcsolatban utasítást adni, feladatot meghatározni. Az utasításait és feladatmeghatározásait munkaidőben a kerületi bűnügyi osztályvezetőn keresztül, munkaidőn kívül az adott hatóság vezető ügyeletesén, illetve ügyeletes tisztjén keresztül adta meg. Az elemző-értékelő munkához elengedhetetlen teljes körű elektronikus hozzáférési jogosultsággal bírt a Robotzsaru-NEO programban:

- a régióhoz tartozó rendőrkapitányságok ügyeinek irataiba betekinteni,
- a hatáskörébe tartozó ügyeket egységre, alegységre, illetve előadóra kiosztani, jogosultsági szintet meghatározni, jogosultságot adni, visszavonni, illetve
- hatáskörébe tartozó ügyekben iratot rögzíteni, illetve az ügy adatait felülvizsgálni.

A bűnügyi régió két típusáról

Már jeleztük, hogy a régiók bűnügyi vezetői a régiós kapitányság ügyrendjében határozták meg külön eljárási rendjüket. Itt szükséges utalnunk arra, hogy a régió nem egy következő szintet jelentett a kerületek és a területi szervek között, hanem a kerületek között területi alapon szervezett feladatmegosztást. A vezetési technikák szerint alapvetően két típus vált meghatározóvá.

Az egyik szerint (XIII. Kerületi Rendőrkapitányság, Belvárosi Régió) a régiós bűnügyi vezető az irányítása alá tartozó kapitányságok részére meghatározta azt a keretszámot, amelynek vezénylése szükséges volt az eredményes munkavégzéshez. E régióban csaknem ötvenen teljesítettek szolgálatot, három hónapos vezénylési periódussal a XIII. Kerületi Rendőrkapitányságra vezényelték őket. A bűnügyi vezető szakvonalak szerint csoportokat alakított, ezek folytatták a kiemelt ügyekkel kapcsolatos valamennyi eljárást. Az ide vezényelt létszám a vezénylő kerületknél hiányzott, de úgy értékeltük, hogy ezzel együtt a feladat is elkerült a helyi szervtől. A későbbiekben beigazolódott, hogy tévedtünk.

A másik megoldás szerint a régió bűnügyi vezetője az alárendelt kerületeknek osztotta ki egyes kiemelt bűncselekmények nyomozását, így például az Észak-budai Régióban a II. Kerületi Rendőrkapitányság a betöréses lopással; a BRFK III. Kerületi Rendőrkapitányság a gépjárművekkel kapcsolatos bűncselekmények, így a gépjárműlopás, gépkocsifeltörés, gépjárműről lopás, jármű önkényes elvétele, sikkasztás, lízing- és biztosítási csalás, orgazdaság; míg a BRFK XII. Kerületi Rendőrkapitányság a rablással kapcsolatos bűn-

cselekmények nyomozását végezte. Az érintett kerületek bűnügyi osztályvezetői feleltek a régiós bűnügyi vezető által a kiemelt bűncselekményekkel kapcsolatban meghatározott feladatok végrehajtásáért.

A hatásköri és illetékességi alapvetéseket a 10/2009. (III. 10.) BRFK intézkedés tartalmazta (*a Budapesti Rendőr-főkapitányság illetékességi területén a régiós irányítási modell kísérleti bevezetése során megállapított súlyponti bűncselekmények nyomozásának illetékességi szabályairól*). Budapest rendőrfőkapitánya az intézkedés jogalapját a rendőrség nyomozó hatóságainak hatásköréről és illetékességéről szóló 3/2008. (I. 16.) IRM rendelet 7. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, figyelemmel a BRFK nyomozó hatóságainak (szerveinek) hatásköréről és illetékességéről szóló 9/2009. (III. 3.) BRFK intézkedés (a továbbiakban: 9/2009. BRFK intézkedés) 19. pont a) alpontjára határozta meg.

Valamennyi régió önálló szervkódot kapott a Robotzsaru-NEO rendszerben.

A régió átszervezése

2009 végére látható volt, hogy a Dél-pesti Bűnügyi Régióba tartozó IX., X., XVIII., XIX., XX. és XXIII., XXI. kerületi rendőrkapitányság összehangolt irányítása a nagy területi szóródás, valamint a bűnözés struktúrájának eltérő helyzete miatt jelentős erőfeszítést igényelt. A régió területén lévő hét önkormányzattal való kapcsolattartás is kemény többletterhelést okozott. A súlyponti bűncselekmények eredményes feldolgozására hivatott nyomozó csoportok nem tudták kellő hatékonysággal végrehajtani feladataikat, elsősorban a jelentős, évi mintegy hét-nyolcezer bűnügy jelentette teher alatti működés következtében, e tényezők összességében a kívánt cél elérése ellen hatottak.

A kedvezőtlen tapasztalatok alapján a Dél-pesti Bűnügyi Régió irányítási rendszerének megosztása látszott a megfelelő megoldásnak. Ezért az eddigi hat rendőrkapitányságból két, három-három rendőrkapitányságot átfogó régiós irányítási rendszert hoztunk létre:

- a Kelet-pesti Bűnügyi Régióba a X., XVIII., valamint a XIX. kerületi rendőrkapitányságot,
- a Dél-pesti Bűnügyi Régióba pedig a IX., XX–XXIII., valamint a XXI. kerületi rendőrkapitányságot integráltuk².

² 61/2009. (XI. 25.) BRFK intézkedés a Budapesti Rendőr-főkapitányság illetékességi területén a régiós irányítási modell kísérleti bevezetésével és működésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 3/2009. (II. 11.) BRFK intézkedés módosítására.

Ennek megfelelően 2009. november 11-től a korábbi öt régió hatra bővült, amihez hozzáigazítottuk a hatásköri és illetékességi normát is³.

A jogszabályi környezettel kapcsolatban felmerülő aggályok

A Legfőbb Ügyészség Nyomozás-felügyeleti és Vád-előkészítési Főosztály vezetőjének átiratában⁴ foglaltak szerint a Be. 604. § (8) bekezdése a nyomozó hatóságok hatásköre és illetékessége tárgyában rendeleti szabályozásra hivatkozta fel a minisztert. A rendőrség nyomozó hatóságainak hatásköréről és illetékességéről szóló 3/2008. (I. 16.) IRM rendelet 2. § (4) bekezdésében a miniszter a főkapitánynak csupán arra adott felhatalmazást, hogy az illetékességi területén a rendőrkapitányságoktól egyes bűncselekmények nyomozását megyei (fővárosi) hatáskörbe vonja [a 4. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezés is csupán az illetékességi szabályoktól történő eseti eltérésre nyújt lehetőséget].

A régiós intézkedés I. fejezet 7. pontja alatt megjelölt, helyi nyomozási hatáskörbe tartozó bűncselekmények nyomozására vonatkozóan a főosztályvezető ügyész álláspontja szerint az intézkedés kibővítette a megjelölt – és ebből a szempontból „régiónak” nevezett – kerületi rendőrkapitányságok illetékességi területét.

A mi véleményünk ezzel szemben az volt, hogy a régiós modell bevezetésével a Budapesti Rendőr-főkapitányság Rtv. 4. § (3) bekezdésében meghatározott szervezeti tagozódása, felépítése nem változott, illetve ugyanúgy a helyi szintű rendőrkapitányságok által végzett, kerületi hatáskörbe tartozó bűncselekmények nyomozásáról volt szó. Az elkövetés helyének kiterjesztésével a súlyponti bűncselekmények esetében nem a kerület, hanem a több kerületre kiterjedő régió jelentette a határt úgy, hogy eközben a régióba tartozó rendőrkapitányságok illetékességi területe nem változott meg. A helyzet megnyugtató rendezése érdekében azonban ettől kezdve minden egyes ügyben Budapest rendőrfőkapitánya nevében a bűnügyi helyettes egyedi kijelöléssel az adott „régiónak” bízta meg a nyomozás lefolytatásával.

³ 1/2010. (I. 4.) BRFK intézkedés a Budapesti Rendőr-főkapitányság illetékességi területén a régiós irányítási modell kísérleti bevezetése során megállapított súlyponti bűncselekmények nyomozásának illetékességi szabályairól szóló 10/2009. (III. 10.) BRFK intézkedés módosítására.

⁴ NF. 3574/2009./1-I. számú átirat.

Az ORFK bűnügyi főigazgatójának a BRFK Humánigazgatási Szolgálat vezetőjének címzett állásfoglalására⁵ hivatkozással, értelmezésünk szerint, az IRM-rendelet 4. § (4) bekezdése lehetőséget adott a modell alkalmazására. Álláspontunk szerint a főkapitány mérlegelési joga széles körű volt, hiszen az „egyéb okból célszerű” formula lehetőséget adott a bűnüldöző munka hatékonyságát befolyásoló sajátosságok lehető legteljesebb figyelembevételére. A konkrét feladatok tekintetében ez azt jelentette, hogy a régióon belül elkövetett súlyponti bűncselekmények nyomozása során – figyelemmel az IRM-rendelet 4. § (4) bekezdésére – bármelyik, a régióhoz tartozó rendőrkapitányság nyomozó szervéhez beosztott állomány nyomozhatott, hiszen a modell kísérleti bevezetésére a hivatkozott célszerűségi okokból került sor.

A főosztályvezető ügyész aggályosnak tartotta továbbá, hogy a norma megszövegezése nem volt tekintettel a belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozó hatóságok nyomozásának részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítésének szabályairól szóló 23/2003. (VI. 24.) BM–IM együttes rendelet (Nyor.) fogalomrendszerére (például nyomozó hatóság, nyomozó szerv [Nyor. 3. §], nyomozó szerv vezetője [Nyor. 11. §] stb.). Észrevételezte továbbá, hogy a hivatkozott intézkedés 3. pontja a Nyor.-tól eltérően, azon túlterjeszkedve, régiós rendőrkapitányságról, a 4. pontja régiós rendőrkapitányról, régiós bűnügyi vezetőről szólt.

A kifogásolt 3. pontot a hivatkozott intézkedés módosítására kiadott 16/2009. (IV. 9.) BRFK intézkedésben a következők szerint pontosítottuk: „*a bűnügyi régiók irányításával az alábbi személyeket bízom meg*”. Az intézkedésben módosítottuk továbbá a hivatkozott intézkedés II. fejezetét is, ahol a „bűnügyi régiót irányító kapitányságvezető (főkapitányi biztos)” feladat- és hatáskörének, illetve jogainak meghatározása történt. A módosító intézkedés 9. pont h) alpontja szerint a bűnügyi régiót irányító kapitányságvezető „*a nyomozó hatóság vezetőjeként gondoskodik a bűnügyi régió feladatkörébe tartozó ügyekben az eljárás lefolytatásáról, a nyomozó szerv irányításáról. E jogállásból származó jogkörét a régiós bűnügyi vezetővel megosztva gyakorolja.*”

Álláspontunk szerint tehát a hivatkozott intézkedés módosítására kiadott 16/2009. (IV. 9.) BRFK intézkedés normaszövege tekintettel volt a Nyor. fogalomrendszerére is. A *regiós bűnügyi vezető (főkapitányi biztos)* fogalom megalkotásával egy új fogalmat vezettünk be. Ennek az volt az oka, hogy a kerületi rendőrkapitányságokon a bűnügyi osztályvezetők jogállása nem szűnt

⁵ 17057/3/2008. ált. sz. átirat.

meg, továbbra is ők irányították a rendőrkapitányságok büntügyi osztályainak munkáját, tevékenységi körük azonban nem terjedt ki a súlyponti bűncselekményi kategóriákba sorolt bűncselekmények körére. Az új fogalom megalkotására a két büntügyi vezető megkülönböztethetősége miatt került sor.

Az ORFK Hivatala Jogi Főosztály (a továbbiakban: jogi főosztály) vezetője átiratában⁶ tájékoztatta az ORFK büntügyi főigazgatóját jogi álláspontjáról.

A főosztályvezető véleménye szerint a régiós intézkedés több pontja nem volt összhangban a magasabb szintű jogszabályokkal. Összegzésében kifejtette, hogy a normában számos olyan fordulat volt olvasható, amely túlmutatott a szakmai irányítás keretében rendelkezésre álló eszközökön. Megállapította továbbá, hogy az intézkedésben megjelenő szakmai igények minél szélesebb körben és hatékonyabban történő megvalósításának kívánalma nem járhat a jogszabályi szinten rögzített hatásköri és illetékességi szabályok átlépésével, felülírásával, illetve a régiós modell működése kizárólag abban az esetben egyeztethető össze a hatályos jogszabályokkal, ha az nem valósít meg hatáskörelvonást, nem jár a jogszabályban meghatározott feladat- és hatáskör újramegosztásával.

A főosztályvezető az előbbieik alapján fontosnak tartotta annak vizsgálatát, hogy a régiós irányítási modell miként működtethető a jogszabályokkal maradéktalanul összhangban, célként meghatározva az esetlegesen fennálló ellentmondások feloldását. A polémia feloldására a főosztályvezető jogi álláspontja szerint három megoldási mód kínálkozott:

1. a nyomozó hatóságok a vezetőik megállapodása alapján az ügyész jóváhagyásával egy ügyre vagy ügyek meghatározott csoportjaira közös nyomozó csoportot hozhatnak létre;
2. kizárólag a vonatkozó belső szabályozás fogalomhasználatának, illetve az abban nevesített egyes feladat- és hatáskörök felülvizsgálatával jutna egyértelműen kifejezésre az, hogy a régiós irányítási modell nem okoz hatáskörelvonást, illetve nem írja felül a szintén jogszabályban meghatározott illetékességi szabályokat. E megoldási mód alkalmazhatóságát a főosztályvezető kétségesnek tartotta;
3. a jogilag legtisztább, de vélhetően meglehetősen időigényes megoldás a jogszabály-módosítás kezdeményezése lenne.

A vezetői döntés után megvizsgáltuk az első javaslat megvalósíthatóságát. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) 37. § (3) bekezdése sze-

⁶ 21570/3/2009. ált. számú átirat.

rint „a nyomozó hatóságok a vezetőik megállapodása alapján az ügyész jóváhagyásával egy ügyre vagy ügyek meghatározott csoportjaira közös nyomozó csoportot hozhatnak létre”. A Be. hivatkozott rendelkezésének hatékony és egységes alkalmazása érdekében került sor a közös nyomozócsoportok létrehozásáról és működéséről szóló 31/2004. (BK 21.) BM–PM együttes utasítás (a továbbiakban: együttes utasítás) kiadására, amely a témakör részletes szabályozását tartalmazta. A jogi szabályozás áttekintésekor nem találtuk egyértelműnek, hogy az együttes utasítás rendelkezéseit kell-e alkalmaznunk abban az esetben is, ha a közös nyomozó csoportok létrehozására nem a rendőrség és a vám- és pénzügyőrség egyes nyomozó hatóságai, hanem a BRFK helyi nyomozó hatóságai között kerülne sor, ezért ebben a körben a jogi főosztály állásfoglalását kértük.

A jogi főosztály vezetője válaszában megállapította, hogy a rendőrség nyomozó hatóságainak hatásköréről és illetékességéről szóló 3/2008. (I. 16.) IRM rendelet (a továbbiakban: rendelet) 1. § (2) bekezdése alapján a rendőrkapitányságok nyomozó hatóságnak minősülnek, ezért álláspontja szerint nincs jogi akadálya annak, hogy közös nyomozó csoportok létrehozására a BRFK illetékességi területén a rendőrkapitányságok részvételével sor kerüljön, javasolta azonban a hatáskörrel felruházott illetékes ügyészség előzetes megkeresését is. Tekintettel arra, hogy a főosztályvezető a válaszában nem tért ki az illetékességi szabályok betartásával kapcsolatos anomáliák feloldására, ismételt megkereséssel éltünk a jogi főosztályhoz.

Mindamellet megállapítható volt, hogy az együttes utasítás 23. pont b) alpontja szerint „*bűnügyi vezető: az Országos Rendőr-főkapitányság bűnügyi főigazgatója, a Határőrség rendészeti főigazgatója és a Vám- és Pénzügyőrség rendészeti főigazgatója [...]*” Ezen kívül az együttes utasítás gyakorlati alkalmazhatóságával kapcsolatban – a rendőrkapitányságok közötti közös nyomozó csoportok felállítása során további problémák (például minden egyes ügyben javaslat előterjesztése az ORFK bűnügyi főigazgatójának, egyeztetés lefolytatása, megállapodás-tervezet előkészítése stb.) is felmerülnek, így az együttes utasításban foglaltak betarthatósága esetünkben kétségesnek látszott.

Az említett – az együttes utasítás gyakorlati alkalmazhatóságára is vonatkozó – kérdésekre figyelemmel megkeresésünkben javaslatot tettünk arra, hogy a jogi főosztály jogi álláspontja kialakításába vonja be az ORFK bűnügyi szakterületét is. A jogi főosztály vezetője a megkeresésünkre küldött válaszában – korábbi álláspontját revideálva – kifejtette, hogy az ORFK Bűnügyi Főigazgatósága a közös nyomozó csoport létrehozására nem lát lehetőséget, egyetlen megoldásként a rendelet megfelelő módosítását tartja támogatható-

nak, egyben javaslatot tett arra, hogy a kérdéskör megoldására létrehozott bizottság munkájába az ORFK bünygyi szakterületét is vonják be.

Mindezek alapján megvizsgáltuk a rendelet vonatkozó szabályozását, és arra a következtetésre jutottunk, hogy a rendelet általánosságban nem ad lehetőséget arra, hogy a rendőrfőkapitány a rendelet 4. § (1) bekezdés a) pontjában megfogalmazott általános illetékességi szabályoktól eltérő intézkedést hozzon, mindössze a hatásköri szabályoktól való eltérésre van lehetőség. A rendelet 4. § (4) bekezdése szerint „*a felettes rendőri szerv vezetője vagy az ORFK a nyomozás lefolytatására kijelölheti azt a nyomozó hatóságot is, amelynek eljárása a területén végzendő bizonyítási cselekmények többsége miatt vagy egyéb okból célszerű*”. Véleményünk szerint ez a bekezdés az általános illetékességi szabályok alól egyedi esetekben, egy-egy adott ügy vonatkozásában lehetővé tette, hogy a rendőrfőkapitány a nyomozó szerv kijelölésekor – bizonyos feltételek fennállása esetén – az általános illetékességi szabályoktól eltérjen.

Végző következtetésünk szerint tehát – az ORFK által felvetett összes kérdésre figyelemmel – az ügyesszégekkkel történő egyeztetés után elsődlegesen a rendelet módosítása vált szükségessé, ami az illetékességi problémát is megoldotta volna.

Második lépésként következhetett volna az szmsz ismételt módosítása. Véleményünk szerint a bünygyi régióon belül a kapitányságvezetők és a bünygyi régiót irányító kapitányságvezető közötti hatásköri nehézségek feloldására a Budapesti Rendőr-főkapitányság Szervezeti és Működési Szabályzata kiadásáról szóló 33/2008. (VI. 24.) BRFK intézkedés módosításáról szóló 6/2009. (II. 27.) BRFK intézkedés kiadásával már kísérletet tettünk, az szmsz-módosítást az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője jóváhagyta. Ezzel szemben, bár ez a módosítás – összhangban a régiós intézkedéssel – tartalmazta a bünygyi régiót irányító kapitányságvezető jog- és feladatköreit, a jogi főosztály és az ORFK Bünygyi Főigazgatóság álláspontja szerint hatáskörelvonást okoz, és nincs összhangban a magasabb szintű jogszabályokkal (beszámoltatás, erőátcsoportosítás stb.). Az szmsz ismételt módosítása során tehát – az ORFK Bünygyi Főigazgatóság képviselőjének bevonásával – szükséges lett volna újragondolni a bünygyi régiót irányító kapitányságvezető jog- és feladatköreit, illetve ekkor kerülhetett volna sor a régióon belüli kiadmányozási jogkör szabályozására, valamint a jogi főosztály által kifogásolt *főkapitányi biztosi* címekkel kapcsolatos kérdés megoldására is. Az szmsz-módosítás országos rendőrfőkapitány által történő jóváhagyása után harmadik lépésként egy új BRFK-intézkedés elkészítése következhetett volna.

Minderre azonban már nem került sor.

A bűnügyi régiók működésével járó előnyök és hátrányok összegzése

A régiós rendszer felállításának legnagyobb *előnye* volt, hogy a régió hatáskörébe utalt bűncselekmények nyomozását nyomozó csoportok, illetve szaknyomozók végezték, akik a „vonalas elv” alapján csak és kizárólag az adott kiemelt bűncselekményi kategóriával foglalkoztak. Nagy hozadéka volt a rendszernek az információ, mivel a régiós ügyek egy csoport kezében összpontosultak, ezért könnyebbé vált az elemző-értékelő munka is, illetve a régiók kerülethatáron való átnyúlása miatt „szélesebb látókörű” lett, és jobban láthatóvá vált az elkövetők átjárása a kerületek között. A régiók felállításával az információáramlás felgyorsult, mind az egyes régiók között, mind a régiók és a BRFK között. A kerületek közötti „bűnügyi átjárhatóság” a sorozatügyek hatékonyabb felderítését, a szélesítés konkrét lehetőségeinek jobb kihasználását idézte elő. A kerületekből érkező információk száma megnövekedett, ami erősítette az operatív pozíciók kiépítését is.

A régiók az egységesebb teherviselés célkitűzésének eszközei is voltak. A régiósítással kiemelt, jobban leterhelt kapitányságok kerültek egy egységbe a kisebb, kevésbé leterhelt kapitányságokkal. Az adott régióban így már az adott vezetőké volt a felelősség az ügyek egységes, szakmai szempontú elosztását illetően.

Negatívumként említhető, hogy a régiós rendszer felállításakor a személyi feltételek mellett az anyagi és technikai feltételek sem teremthettek meg, a hatékony működés elősegítése érdekében külön túlórákeret nem volt, a gépjárművek, számítástechnikai eszközök átcsoportosítására nem került sor. A régiók megalakulása óta visszatérő gond volt az állomány vezénylése, körükben erős ellenérzést keltett, hogy esetleg új szolgálati helyre kerülnek, félelmük rányomták a bélyegüket a munka színvonalára.

A főváros közigazgatási területén kialakított kapitánysági rendszer párhuzamosságot mutat azon önkormányzati struktúrával, amelynek alapja Budapest kerületi felosztása. Az ügyészségi szervezeti felépítés és az adott bűncselekmények vonatkozásában a felügyeleti és vádképviselési illetékesség már a kerületi rendszert sem követi, több szinten összevontan kezeli őket, illetve egyes bűncselekmények vonatkozásában speciális szabályokat határoz meg. Ezt az egyébként sem párhuzamos rendszert még egy szinttel megemelte és újabb tényezőt helyezett előtérbe a súlyponti bűncselekmények vonatkozásában a bűnügyi régiós modell.

A helyzetet tovább árnyalta, hogy a kerületi ügyészségek részéről az elfogadottság meglehetősen vegyes képet mutatott, többnyire elutasító volt.

A régiók élén régiós kapitányságvezető állt, aki egyben a régió egyik kapitányságának vezetője is volt. A függetlenítés hiánya, így az egy személyben betöltött két funkció, sértette a normatív utasítási rendet, a függelmi viszonyokat, ezen belül az ellenőrzés, a számonkérés és a beszámolás rendjét, továbbá a jutalmazás és a fegyelmi jogkör gyakorlásának rendjét is.

Ami a régiók külső megítélését illeti, a negatív lakossági visszajelzések azt mutatták, hogy az állampolgárok nehezen szokták meg azt, hogy adott esetben nem az elkövetés helyén lévő kapitányság folytatta le az eljárást.

Ráadásul az egyes régiók területe túlzottan nagy volt, az azonos régióba tartozó kapitányságok között is sok esetben nagy volt a távolság. A régiók bevezetésekor célként kitűzött „egyenlőbb ügyelosztás” elve a kezdetektől nem működött és nem is valósult meg. A kerületi kapitányságokon dolgozók leterheltebbek lettek, mint a régióban szolgálatot teljesítők.

A bűnügyi régiók megszüntetése, konklúzió

Figyelembe véve a régiós rendszer valamennyi előnyét és hátrányát, indokoltá vált a BRFK illetékességi területén a régiós irányítási modell kísérleti bevezetésével és működésével kapcsolatos feladatok végrehajtásának felülvizsgálata, mivel jól látszott, hogy a régiós rendszer az akkori működési formájában nem hozta meg a kívánt eredményt. Minderre tekintettel a bűnügyi régiók működését 2010. október 14-én először felfüggesztették, majd *az egyes – a bűnügyi régiós modell kísérleti bevezetésével és működésével kapcsolatos – BRFK-normák hatályaon kívül helyezéséről és a modell megszüntetéséből fakadó feladatok végrehajtására kiadott 56/2010. (X. 29.) BRFK intézkedéssel véglegesen megszüntették*. A megszüntetéssel kapcsolatban a szerveknek számos feladatuk keletkezett, rendezni kellett az iratok tárolását, átitktatását stb.

Azt, hogy az alapelgondolás jó volt, nem lehet vitatni. A gyakorlati megvalósítás során egy dolog hiányzott: a pénz. Ha lehetőség lett volna külön régiós státusok létrehozására, a megfelelő gépjárműpark és számítástechnikai eszközök beszerzésére, az ügyfeldolgozó adminisztratív közalkalmazotti állomány bővítésére, a régió ma is eredményesen működhetne. Rövid kitekintésünkből látható, hogy a jogszabályi környezetet folyamatosan figyelve, ahhoz illeszkedve kíséreltük meg a rendszer működtetését.

A jó rendőri vezető komplexen kell hogy gondolkozzon. A rendszert – annak jó színvonalon történő működtetéséhez – egészében kell látnia. Ebből következik, hogy a régiósítás kérdése (követelménye?) előbb-utóbb valamilyen formában újra felmerül majd, és ehhez az általunk már megszerzett tapasztalatok kellő kiindulópontot adhatnak.

SZABÓ JUDIT

Fókuszban a kilépés: „Hogyan térnek jó útra a bűnelkövetők?”

Számos elmélet és empirikus kutatási eredmény áll rendelkezésünkre arra vonatkozóan, hogy miként lesz valakiből bűnelkövető. Az azonban elgondolkodtató, hogy a *miért kezd valaki bűnözni?* kérdés fordítottja, a *miért hagy fel valaki a bűnelkövetéssel?* csak az utóbbi másfél-két évtizedben vált a kriminológiai kutatások egyik központi témakörévé. Azelőtt a kutatások a bűnözés és a visszaesés jellemzőire korlátozódtak, és nem szenteltek elég figyelmet a bűnelkövetői karrierből kilépő bűnözőknek. A bűnözői karrierre koncentráló empirikus és elméleti munkák korábban is foglalkoztak ugyan a kilépéssel mint a kriminális életpálya egyik szakaszával vagy jellemzőjével, de általában megelégedtek az életkor, esetleg ezt továbbgondolva az éres magyarázó erejével.

Ha a kilépést pusztán a bűnözői karrier egyik végpontjának tekintjük, amely az életkor előrehaladtával előbb vagy utóbb szükségszerűen bekövetkezik, akkor valóban feleslegesnek tűnhet ennek okait kutatni. Az elmúlt évek nemzetközi kutatási eredményei azonban azt bizonyítják, hogy érdemes az életkor és a kilépés közötti korreláció mögé nézni, mert ez a robusztus összefüggés számos olyan mögöttes változó hatásait is elfedi, amelyeknek szerepük lehet a bűnelkövetői pályából való kilépés, más néven dezisztancia folyamatában.¹

A dezisztancia-kutatás azzal mutat túl a pusztán a tudományos érdeklődés kielégítését szolgáló kutatási tevékenységen, hogy eredményei a gyakorlati munka több területén – így például a hazánkban még kevésbé alkalmazott kockázatelemzés vagy a véleményem szerint igen fontos harmadlagos prevenciós tevékenység során is – kamatoztathatók. Az eredmények emellett további bizonyítékot szolgáltathatnak arra, hogy a bűnelkövetői populáció ko-

¹ A nemzetközi szakirodalomban a „desistance from crime” vagy egyszerűen „desistance/desistence” kifejezés a bűnelkövetéssel való felhagyás folyamatát (dinamikus megközelítés), illetve a bűnözői karrierből való kilépést (statikus megközelítés) jelenti. A hazai szakirodalomban használatos „kilépés” kifejezés inkább a dezisztancia statikus megközelítését tükrözi, nem teljesen felel meg a „desistance” jelentésének. Utóbbi ok miatt tartom indokoltnak a „kilépés” mellett a kétségkívül idegen hangzású „dezisztancia” kifejezés használatát is tanulmányomban, különösen ott, ahol a kilépés folyamatjellegről vagy kauzális háttéréről esik szó.

rántsem egységes, homogén csoport és hogy a visszaesők többsége is előbb-utóbb felhagy a bűnelkövetéssel, valamint rávilágíthatnak arra, hogy az egyén és a társadalom szempontjából egyaránt fontos kilépés és a társadalomba való be-/visszailleszkedés sikere szempontjából a társadalmi támogatásnak döntő jelentősége van.

Magyarországon a kilépés okainak és körülményeinek tanulmányozása még gyerekcipőben jár, ennek fő oka nyilván az ehhez szükséges kutatások költséges, időigényes és módszertanilag nehezen kivitelezhető volta.² Úgy vélem azonban, hogy e kutatási terület fejlődése és az ennek során nyert adatok és ismeretek elengedhetetlenül fontosak a bűnmegelőzés gyakorlata számára. Első lépés lehet az elméleti háttér és az eddigi jelentősebb kutatási eredmények megismerése.

A módszertani nehézségek

A szakirodalomban alapvetően két értelemben használják a dezisztancia kifejezést; egyik jelentése egy empirikus változót, a másik egy elméleti konstruktumot takar.³

A kilépés empirikus változója a bűnelkövetéssel való felhagyást mint a viselkedés szintjén megfigyelt tény, eseményt jelöli, a dezisztancia mint elmélet pedig általában a bűnelkövetés gyakoriságában, változatosságában vagy súlyosságában bekövetkező csökkenés, illetve a kilépés hátterében zajló folyamatokra utal. *Laub és Sampson*⁴ szerint a tárgyalt jelenséget olyan elméleti keretbe ágyazva kell vizsgálni, amely megkülönbözteti a bűnözéssel való felhagyást, tehát a tulajdonképpeni kilépést a mögötte húzódó oksági folyamatától. Ez azonban korántsem egyszerű feladat, hiszen az utóbbi csak a viselkedés szintjén megfigyelhető változók függvényében vizsgálható. Tovább bonyolítja a helyzetet, és egyben megkérdőjelezi az eddigi kutatási

² A visszaeséssel több hazai vizsgálat is foglalkozott a közelmúltban. Lásd például Kerecsi Klára – Kó József: A pártfogó felügyelet speciális magatartási szabályai. IM Országos Bűnmegelőzési Bizottság Titkársága, Budapest, 2006; Kerecsi Klára – Kó József – Gosztönyi Géza: A fiatalok bűntető igazságszolgáltatásának hatékonysága: a fiatalok utánkövetéses visszaesési vizsgálata. Budapesti Szociális Forrásközpont, Budapest, 2007

³ David P. Farrington: Advancing Knowledge About Desistance. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 23/2007., pp. 125–134.

⁴ John H. Laub – Robert J. Sampson: Understanding desistance from crime. *Crime and Justice*, vol. 28., 2001, pp. 1–69.

eredmények összehasonlíthatóságát a statikus és dinamikus megközelítés közötti különbség, amelynek fontos módszertani jelentősége is van.

A kilépés, a bűnelkövetéssel való felhagyás egyedi eseményként vagy aktuális állapotként – tehát diszkrét változóként – való definiálása a statikus szemlélet jegyében történik, míg a dinamikus perspektíva képviselői többnyire azt a folyamatot értik rajta, amelynek során az egyén fokozatosan felhagy a kriminális tevékenységgel. A szakemberek körében növekvő egyetértés övezi az utóbbi álláspontot.⁵ A kilépést folyamatként értelmező tábor szerint a változás nem lineárisan zajlik, előfordulhatnak benne kisebb-nagyobb botlások, visszaesések is – erre utalnak, akik azt „zegzugos” jellegű folyamatként írják le⁶. Vegyük észre, hogy itt a dezisztancia nem(csak) a kriminális viselkedés megszűnését, illetve hiányát jelenti, hanem a bűnözés gyakoriságában és súlyosságában bekövetkező folyamatos csökkenést is.

A bűnelkövetéssel való felhagyás az egyén élete végéig zajlik. Ezzel kapcsolatban fontos megemlíteni az elsődleges és másodlagos dezisztancia fogalmait.⁷ Az első a bűnözői pálya gyakran előforduló, rövidebb-hosszabb ideig tartó megszakadására, utóbbi pedig egy hosszabb, az identitás átalakulásával is járó folyamatra, a bűnelkövetéssel való tulajdonképpeni felhagyásra utal.

Akár a statikus, akár a dinamikus megközelítésen alapul egy kutatás, a viselkedés szintjén megfigyelhető jelenséget – legyen az dichotóm vagy folyamatos változó – mérhetővé kell tenni. A dinamikus megközelítés fokozott térnyerése ellenére a legtöbb empirikus munka diszkrét változóként méri a kilépést, tehát a vizsgált személyeket bizonyos ismérvek alapján kilépők (deziszterek) és maradók (perziszterek) mintájába sorolja és hasonlítja össze különböző változók szerint.⁸ A kutatók többnyire egy meghatározott életkor-nál húzzák meg a határt (például 21 éves kora előtt bűnözött, azóta nem),

5 Lásd például Shadd Maruna: *Making good: How ex-offenders reform and reclaim their lives*. Washington, D.C.: American Psychological Association Books, 2001; John H. Laub – Robert J. Sampson: i. m.; Shawn D. Bushway – Terence P. Thornberry – Marvin D. Krohn: *Desistance as a developmental process: A comparison of static and dynamic approaches*. *Journal of Quantitative Criminology*, vol. 19, no. 2, 2003, pp. 129–153.

6 Például Daniel Glaser: *The effectiveness of a prison and parole system*. Bobbs-Merrill, Indianapolis, 1969. Idézi: John H. Laub – Robert J. Sampson (2001): i. m.; Robert J. Sampson – John H. Laub: *Life-course desisters? Trajectories of crime among delinquent boys followed to age 70*. *Criminology*, vol. 41, 2003, pp. 319–339.

7 Lásd például Shadd Maruna – Russ Immarigeon – Thomas P. LeBel: *Ex-offender reintegration: Theory and practice*. In: Shadd Maruna – Russ Immarigeon (eds.): *After crime and punishment: Pathways to offender reintegration*. Willan, Cullompton, 2004, pp. 3–26.

8 Példák az operacionalizálásra, illetve a munkadefiníciókra: Richard D. Laws – Tony Ward: *Desistance from sex offending: Alternatives to throwing away the keys*. The Guilford Press, New York, 2011

vagy meghatároznak egy bűnözésmentes időtartamot (például az utóbbi egy évben nem követett el bűncselekményt). E gyakorlat kapcsán több módszertani probléma is felvetődik. Egyrészt nem képes megragadni a bűnelkövetés időbeli változásait és változékonyságát, illetve a kilépéshez vezető folyamat szakaszait. Másrészt fennáll annak a veszélye, hogy valódi javulásként értékeli az átmeneti bűnözésmentes időszakokat; ez az úgynevezett *hamis dezisztancia*⁹. Mivel a kilépés megállapításának kritériumaként meghatározott időtartam – bár a különböző kutatások esetében meglehetősen nagy eltéréseket mutat – általában elég rövid, feltehetően gyakran esnek a kutatók a hamis változat csapdájába, ami jelentősen torzíja az eredményeket. Ez akkor is előfordulhat, ha nem retrospektív módon történik a kilépők azonosítása (például az elmúlt egy évben nem követtek el bűncselekményt), hanem utánkövetéses vizsgálattal. A longitudinális vizsgálatok zöme ugyanis csak bizonyos életkorig követi nyomon az alanyokat, így a kutatás befejezése után folytatott kriminális aktivitás kimarad az értékelésből. Mivel a kilépés csak a halál bekövetkeztével kap teljes bizonyosságot, minden annál korábbi időpont a tévedés lehetőségét rejtje magában. *Barnett, Blumstein és Farrington*¹⁰ egyik kutatásukban például azonosítottak egy kis létszámú elkövetői mintát: ők hosszabb időre átmenetileg abbahagyták a kriminális aktivitást, majd évek múlva folytatták. Minél hosszabb időtartamot ölel fel tehát egy utánkövetéses vizsgálat, annál kisebb valószínűséggel fordul elő a dezisztancia téves „diagnózisa”.

A dezisztancia-kutatásban fontos elméleti és módszertani kérdésként merül fel, hogy vajon mi az a „bűnelkövetési minimum” – a bűncselekmények számát és a bűnelkövetés gyakoriságát tekintve –, amelynél már beszélhetünk a kilépés tanulmányozása szempontjából releváns kriminális karrierről. A kutatók többsége¹¹ amellett érvel, hogy a kilépés jelenségét csak olyan mintán érdemes vizsgálni, amelynek tagjai elérnek egy bizonyos, ésszerűen meghatározott minimumot az elkövetett bűncselekmények gyakoriságát és súlyát tekintve. Fontos továbbá, hogy a vizsgált személyek felnőtt korú bűnelkövetők legyenek, mert ahogy arra *Moffitt* is rámutatott, a fiatalok bűnelköve-

9 Lila Kazemian – David P. Farrington: The developmental evidence base: Desistance. In: Graham J. Towl – David A. Crighton (eds.): *Forensic psychology*. British Psychological Society and Blackwell Publishing Ltd., 2010, pp. 133–147.; John H. Laub – Robert J. Sampson (2001): i. m.

10 Arnold Barnett – Alfred Blumstein – David P. Farrington: A prospective test of a criminal career model. *Criminology*, vol. 27, 1989, pp. 73–85.

11 Lásd például John H. Laub – Robert J. Sampson (2001): i. m.; Richard D. Laws – Tony Ward: i. m.; Stephen Farral – Anthony Bottoms – Joanna Shapland: Social structures and desistance from crime. *European Journal of Criminology*, vol. 7, no. 6, 2010, pp. 546–570.

tők nagy része még a felnőttkor előtt szinte „normatív módon” felhagy a bűnözéssel.¹²

További módszertani probléma a hivatalos forrásokból, illetve az önbevallásból származó adatok viszonya. Az eddigi összehasonlító vizsgálatok eredményei arról árulkodnak, hogy a hivatalos forrásokból származó adatok alapján korábbi időpontra tehető a bűnelkövetéssel való felhagyás, mint az önbeszámoló információi alapján, azaz a hivatalos adatok alapján kilépőnek hitt személyek gyakran folytatják a bűnelkövetést, csak nem kerülnek a hatóságok látókörébe, voltaképpen tehát latens bűnelkövetők. Például azt találták, hogy a hivatalos adatok alapján 22 éves koruk óta nem bűnöző korábbi bűnelkövetőket 32 éves korukban sem lehetett megkülönböztetni a kriminalitásukra vonatkozó önbeszámoló alapján a hasonló korú krónikus bűnözőktől.¹³ Mások arról számoltak be, hogy számottevő különbség van a két adatforrás között, ami jelentősen befolyásolja a kilépés arányára vonatkozó eredményeket.¹⁴

Az eddig leírtak fényében megállapítható, hogy a bűnözői életpálya és az ennek egy szakaszát jelentő dezisztancia tanulmányozásához a mind teljesebb életút követése nyújt ideális keretet.¹⁵ Úgy vélem azonban, hogy erre – különösen a hazai lehetőségeket mérlegelve – a keresztmetszeti kutatások, illetve a néhány éves utánkövetéses panelvizsgálatok is alkalmasak lehetnek. Az eredmények hiteles, összehasonlítható és a gyakorlatba átültethető volta érdekében nagy hangsúlyt kell helyezni a mért változó meghatározására és mérésére, és törekedni kell az információk több forrásból történő beszerzésére.

Az elméleti megközelítések

Annak ellenére, hogy a kilépés kutatása csak az utóbbi néhány évtizedben lendült fel és hozott említésre méltó eredményeket, a kriminológiai elmélet-

12 Terrie E. Moffitt: Adolescent-limited and life-course persistent antisocial behavior: A developmental taxonomy. *Psychological Review*, no. 100, 1993, pp. 674–701.

13 Daniel N. Nagin – David P. Farrington – Terrie E. Moffitt: Life-course trajectories of different types of offenders. *Criminology*, vol. 33, 1995, pp. 111–139.

14 John H. Laub – Robert J. Sampson (2001): i. m.

15 Lásd például Farrington *Advancing Knowledge About Desistance* című tanulmányát a dezisztancia-kutatás helyzetéről, a jövőben vizsgálandó kérdésekről és az optimális kutatási elrendezés paramétereiről. A hazai vonatkozásokról lásd Kerezi Klára – Györy Csaba – Kó József: *Longitudinális kriminológiai vizsgálatok és alkalmazásuk lehetőségei Magyarországon*. Egészséges Ifjúságért Alapítvány, Budapest, 2009

alkotók egy része empirikus megalapozottság hiányában is megkísérelt magyarázatot adni arra, hogy miért hagynak fel az emberek a bűnelkövetéssel. A kutatási eredmények gyarapodása idővel új megközelítési módokkal és elméletekkel színesítette a szakirodalmat. A továbbiakban röviden – és terjedelmi okok miatt nem teljes körűen – áttekintem a főbb megközelítéseket, irányzatokat annak érdekében, hogy a következő részben taglalt empirikus eredményekhez megfelelő értelmezési keretet nyújtsak.¹⁶

Mind kronológiai, mind didaktikai szempontból az *öregedési és érési elméletekkel* érdemes kezdeni a felsorolást. A kilépés és az életkor közötti markáns összefüggést sikerül újra és újra következetesen kimutatni a kutatás helyétől, idejétől és elméleti háttérétől függetlenül. Az életkor–bűnözés-görbe szerint a kriminális aktivitás valószínűsége egy adott populáción belül jellemzően a késő serdülőkorban, illetve a fiatal felnőttkorban tetőzik, az után pedig meredeken csökken. Ez az összefüggés olyannyira meghatározó a kriminológiai gondolkodásban, hogy az életkor hatása és a dezisztancia gyakran összemosódik a szakirodalomban, ami sokáig akadályozta a kilépés háttérében sejthető oksági folyamatok feltárását és megértését.¹⁷ Sokan ugyanis beérték az életkor magyarázó erejével, sőt volt, aki a kilépést teljesen magától értődő, szinte normatív folyamatnak tartotta.¹⁸ A kortárs elméletek között is találunk olyat, amelyik egyedül az életkor változóját tartja fontosnak a kilépés szempontjából. *Gottfredson és Hirschi* például azzal érvel, hogy a bűnözés életkori eloszlása tértől, időtől és történelmi kontextustól függetlenül állandó, és nem létezik olyan kriminológiai fogalom, amely ezt megmagyarázná.¹⁹ Álláspontjuk szerint a bűnözés – de nem az arra való hajlam, vagyis a kriminalitás – csökken az életkorral, és ebben a folyamatban nem tulajdonítanak különösebb jelentőséget a társas és társadalmi hatásoknak vagy az életeseményeknek.

Jóval korábbi, de talán mégis meggyőzőbb elméleti keretet nyújt a *Glueck* házaspár teóriája, amely szerint a bűnelkövetéssel való felhagyásban az érésnek és nem önmagában az életkornak van meghatározó szerepe. Az érést ők egy összetett biológiai, pszichológiai és szociológiai folyamatnak tartják, amelynek

16 Az elméletek csoportosításában és bemutatásában nagyrészt John H. Laub és Robert J. Sampson alapműnek számító tanulmányára támaszkodom. John H. Laub – Robert J. Sampson (2001): i. m.

17 John H. Laub – Robert J. Sampson (2001): i. m.

18 Például Charles Goring: *The English convict. His Majesty's Stationary Office, London, 1919.* Idézi: Lila Kazemian – Shadd Maruna: *Desistance from crime.* In: Marvin D. Krohn – Alan J. Lizotte – Gina Pelly Hall (eds.): *Handbook on crime and deviance.* Springer, New York, 2009, pp. 277–295.

19 Michael R. Gottfredson – Travis Hirschi: *A General theory of crime.* Stanford University Press, Stanford, 1990

során az egyén viselkedése – így a bűnözés is – változik. Az elmúlt évtizedek kutatási eredményei fényében az életkor mint oksági tényező szerepét hangsúlyozó elméletek meghaladottnak tekinthetők. Egyrészt, mert az életkor és a bűnözés közötti összefüggés háttérében jelentős egyéni különbségek is kirajzolódnak, ezeket nem magyarázhatja önmagában az idő múlása. Másrészt mert a statikus változók – így az életkor – hatásaira korlátozódó kutatások eredményei nem igazán gyarapítják a kriminális viselkedés és életpálya befolyásolását célzó eszközök tárházát. E megközelítés érdeme azonban, hogy hozzájárult a bűnözői karrier és az életkor közötti kapcsolat mélyebb feltárásához, olyan összefüggésekre mutatva rá, amelyek ma már alapvetések a kriminológiában, és amelyekről minden magára valamit is adó elméletnek számot kell adnia.

A *szociális tanuláselméleti perspektíva* a deviáns viselkedés általános értelmezési keretként nemcsak a bűnözői tevékenység elkezdésére, hanem annak befejezésére is magyarázattal szolgál. E megközelítés szerint ugyanazon okok állnak a dezisztancia, mint a belépés háttérében, csak fordított előjellel. Ilyen tényezők például a nem kriminális barátokhoz és más fontos személyekhez való kötődés, a bűnöző viselkedés utánzására való alkalmak számának csökkenése, a konformizmusnak és a jogkövetésnek kedvező attitűdök kialakítása. A belépés után az utánzás veszít a jelentőségéből, és egyre fontosabbá válik a pozitív/negatív megerősítés szerepe. A kilépés szempontjából a legmeghatározóbb jelentőségük a kortárs kapcsolatoknak van. Kutatási eredmények szerint a dezisztancia és egyes tényezők – például életkor, munkavállalás, házasság – közötti összefüggéseket is e változó közvetíti.²⁰ Utóbbi eredmények fényében úgy tűnik, hogy a szociális tanuláselméleti megközelítés, azon belül például az úgynevezett *differentiális asszociáció* elmélete jól alkalmazható, feltéve, hogy megfelel a jövő kihívásainak, például megfelelő magyarázattal tud szolgálni a kriminális viselkedés életkorral járó változásaira.

Egyes szakemberek szerint a társas tanuláselméleti perspektívába beilleszthető, ám annál jóval gyengébb magyarázó erővel jellemezhető a *visszatartási elmélet* és a *racionalis döntési modell*.²¹ E szerint az emberek akkor követnek el bűncselekményt, ha az kifizetődőnek látszik, azaz ha az azzal járó előnyök meghaladják a hátrányokat.²² A bűnözéssel való felhagyás tehát

20 John H. Laub – Robert J. Sampson (2001): i. m.; Lila Kazemian – Shadd Maruna: i. m.

21 Ronald L. Akers: Rational choice, deterrence, and social learning in criminology: the path not taken. *Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 81, 1990, pp. 653–676.

22 Travis C. Pratt – Francis T. Cullen – Kristie R. Blevins – Leah E. Daigle – Tamara D. Madensen: An empirical status of deterrence theory: a meta-analysis. In: Francis T. Cullen – John Paul Wright – Kristie R. Blevins (eds.): *Taking stock. A status of criminological theory*. Transaction Publishers, New Brunswick, 2009, pp. 367–396.

ésszerű értékelési folyamat következtében születik meg, amelyben az életkor előrehaladtával egyre meghatározóbb szerep jut a büntetéstől való félelemnek. De a kutatások a szégyenérzet, a legutóbbi bűncselekmény elkövetése során elszenvedett sokk vagy a bűncselekmények morális megítélésében bekövetkezett változás tényezőinek fontosságára is rávilágítanak a kilépésre irányuló döntés folyamatában.²³ A kritikák szerint azonban a visszatartási elmélet leegyszerűsíti a valóságban nagyon is bonyolult pszichés mechanizmusokat, így a gyakorlatba történő átültetése sem kecsegtet sok sikerrel.²⁴

A *fejlődésméleteket* és *életpályamodelleket*²⁵ a szakirodalomban gyakran együtt tárgyalják, mivel mindkét perspektíva a bűnözői életpálya teljes hosszára koncentráló dinamikus megközelítés, ám Laub és Sampson felhívja a figyelmet a közöttük lévő alapvető különbségre. Míg a fejlődésméletek – a pszichológiában gyökerezve – szinte törvényszerű fejlődési utakat, illetve pályákat feltételeznek, amelyen az egyén egy „előre megírt program” alapján végigmegy, addig utóbbiak – elsősorban a szociológiából merítve – a viselkedés változékonyságát és a külső hatások meghatározó szerepét hangsúlyozzák, elvetve azt a feltételezést, hogy a viselkedés az egyén jellemzői vagy korábbi tapasztalatai alapján megjósolható volna.

Mindkét csoport jellemzően integratív elméletekből áll, amelyek a legkülönbözőbb megközelítések elemeiből merítve igyekeznek minél teljesebb képet nyújtani a bűnözői életpálya alakulásáról.²⁶ Jellemző például a kötődésméletek, a kontrollméletek és a társas tanuláselméletek különböző elemeinek beemelése és ötvözése a fejlődési, illetve életpálya-perspektívába. Ezek az elméletek tehát egyszerre több megközelítésbe is besorolhatók, és ez indokolja, hogy például a társadalmikontroll-elméletet és a kognitív/motivációs megközelítést nem külön, hanem az életpályamodellek körében érintem.

A *fejlődésméletek* egyik csoportja abból a két feltételezésből indul ki, hogy először a dezisztancia normatív folyamat, amely előbb-utóbb mindenképp bekövetkezik az élet folyamán, és másodszor a viselkedésváltozást gondolkodásbeli változás előzi meg.²⁷ E nézőpont több képviselője szerint a

23 John H. Laub – Robert J. Sampson (2001): i. m.

24 Paul Gendreau – Paula Smith – Sheila A. French: The theory of effective correctional intervention: empirical status and future directions. In: Francis T. Cullen – John Paul Wright – Kristie R. Blevins (eds.): i. m.

25 Az angolszász szakirodalomban developmental and life-course (DLC) theories.

26 David P. Farrington: Building developmental and life-course theories of offending. In: Francis T. Cullen – John Paul Wright – Kristie R. Blevins (eds.): i. m. 419–446. o.

27 John H. Laub – Robert J. Sampson (2001): i. m.

dehisztancia előfeltétele az identitásváltozás.²⁸ A fejlődéstudéletek körében némiképp más irányt képvisel Gove, aki a biológiai és pszichológiai tényezőket tartja meghatározó jelentőségűnek a dehisztancia folyamatában, ezért a szociológiai elméleteknek nem tulajdonít fontos magyarázó erőt e téren. A fejlődéstudéletek harmadik vonulatát Moffitt²⁹ úttörő jelentőségű, több elméleti megközelítés elemeiből építkező fejlődési taxonómiája adja, amely azóta sok kutatót ösztönzött a különböző bűnözői pályávek tanulmányozására. Moffitt az antiszociális magatartás és az életpálya alapján két kategóriába sorolja a bűnelkövetőket: 1. élethosszig tartó bűnözői karrierrel jellemezhetők; és 2. serdülőkorra korlátozódó bűnözői pályával bírók. Előbbi csoportot a kötődés zavarai, neuropszichológiai deficitek és tanulási kudarcok jellemzik. Gyermekkorban kezdenek el bűnözni, és később sem hagynak fel vele, mivel személyiségjegyeik (különösen az impulzivitás és a hiperaktivitás) és kedvezőtlen körülményeik (rossz családi háttér, iskolai kudarcok) együttes hatása, tehát az egyéni és környezeti tényezők változásnak gátat szabó interakciói az egész életüket végigkísérik.³⁰ Ezzel szemben a serdülőkorra korlátozódó bűnelkövetői pálya nem gyermekkorban, hanem kamaszkorban kezdődik, és mivel általában helyzetfüggő, még a serdülőkorban véget is ér. A serdülőkorra korlátozódó bűnelkövetők esetében tehát a dehisztancia szinte törvényszerűen bekövetkezik. Moffitt eredményeinek és elméletének 1993-as publikálása óta megszorodtak a különböző bűnelkövetői típusok fejlődésszemponitű rendszerezésére törekvő munkák, melyek nagy része valamelyest megerősíti ugyan Moffitt eredményeit és feltevéseit, ám több olyan is akad, amely kihívások elé állítja és további kutatásokra sarkallja a taxonómia híveit³¹.

A kritikák egy része az elméletben feltételezett ok-okozati összefüggésekre vonatkozik, más részük a tágabb társadalmi kontextus hatásainak elhanyagolásával vádolja Moffittot. Az elméletet leginkább aláásó kritika azon eredményekre hivatkozik, amelyek szerint nem állítható meggyőzően, hogy a kora gyermekkorban mutakozó hajlam következetesen felnőttkori bűnelkövetéshez vezet.³²

A fejlődéstudéletekhez hasonlóan a bűnözői viselkedés életút- vagy *életpályamodelljei* is nagyon sokszínűek, több megközelítést integrálnak, és van

28 Például Maruna, Bottoms, Burnett. Összefoglaló: Lila Kazemian – Shadd Maruna (2009): i. m.

29 Terrie E. Moffitt: i. m.

30 Nick Flynn: Criminal behaviour in context. Space, place and desistance from crime. Willian Publishing, New York, 2010

31 Terrie E. Moffitt: A review of research on the taxonomy of life-course persistent versus adolescence-limited antisocial behavior. In: Francis T. Cullen – John Paul Wright – Kristie R. Blevins (eds.): i. m.

32 Nick Flynn: i. m.

köztük olyan, amely egyben a fejlődéslélektanok közé is sorolható. Ilyen például *Thornberry és Krohn* interakciós elmélete.³³ Ők nem gondolkodnak különböző elkövetői típusokban, hanem azt állítják, hogy az egyes életkorokban más és más tényezők okolhatók az antiszociális magatartásért, ezek között a biopszichológiai tényezők mellett környezeti hatásokat is felsorolnak. A neuropszichológiai tényezők elsősorban a legkorábbi életkori csoportban játszanak meghatározó szerepet, aztán a család és a szomszédság befolyása lesz egyre hangsúlyosabb, 12 éves kor fölött pedig az iskolai és kortárs hatások kerülnek előtérbe az antiszociális viselkedés okai között. A késői kezdetet ők azzal magyarázzák, hogy e csoport tagjai gondolkodásbeli hiányosságokkal jellemezhetők, amelyeket a korábbi életkorokban még sikeresen kompenzált a támogató családi és iskolai környezet, ám a felnőttkorba történő átmenet során az új szerepekkel és feladatokkal szembesülve nehézségekbe ütköznek.

Farrington integrált elmélete kevésbé általános érvényű, mert az alacsony társadalmi osztályba tartozó férfiak bűnözésére koncentrál.³⁴ Az elmélet központi fogalma a normasértő viselkedés háttérében húzódó antiszociális potenciál, amely szerint jelentős egyéni különbségek írhatók le. Utóbbit hosszú távon serkentő tényezők például az impulzivitás, a feszültség és az antiszociális modellek, míg a bűnalkalmak rövid távon ható tényezőknek minősülnek. Gátló tényezők lehetnek a kötődés, a szocializáció és bizonyos életesemények; a dezisztanciát *Farrington* utóbbiaknak az antiszociális hajlamot csökkentő hatásaival magyarázza.

LeBlanc integráltkontroll-elméletének középpontjában az általános deviancia, illetve annak időbeli változásai állnak.³⁵ Az elmélet szerint a bűnözés négy kontrollmechanizmus – a társadalmi kötődés, a pszichológiai fejlődés, a modelltanulás és a különböző kényszerek – révén alakul ki. Míg a környezeti tényezők a kötődést, a biológiai faktorok a lélektani fejlődést befolyásolják, utóbbi kettő pedig a modelltanulásra és a kényszerekre gyakorol hatást. Ennek megfelelően *LeBlanc* szerint a kilépést a külső és belső kényszerek és kötelékek erősödése, a proszociális modellek és az érés segíti elő.

A dezisztancia-kutatás egyik legjelentősebb, legelfogadottabb és legtöbbet idézett teóriája *Sampson és Laub* életkorfüggő informális társadalmikontroll-elmélete, amely a bűnöző viselkedés változásait a társadalmi kontroll egyes tényezői, a különböző társadalmi kötelékek és kapcsolatok viszonyla-

³³ David P. Farrington (2009): i. m.

³⁴ Integrált kognitív antiszociális potenciál (ICAP) elmélet. Idézi David P. Farrington: Uo.

³⁵ Uo.

tában magyarázza.³⁶ A szerzőpáros abból indul ki, hogy a bűnözésre és a bűnelkövetőkre vonatkozó ismeretek nélkül lehetetlen megérteni a dezisztancia folyamatát, egy egységes elméleti keretnek tehát a belépésre, a bűnözői tevékenység folytatására és a kilépésre is magyarázattal kell szolgálnia, és erre, véleményük szerint, az életút-perspektíva nyújtja a legmegfelelőbb keretet. Az elmélet empirikus hátterét a Glueck házaspár utánkövetéses vizsgálata eredményeinek másodelemzéséből, valamint a rendelkezésre álló adatok alapján lenyomozott volt résztvevők további utánkövetéséből származó eredmények adják. Sampson és Laub nem arra koncentrálnak, hogy miért bűnöznek az emberek – ezt ugyanis a hedonisztikus törekvések természetes velejárójának tartják –, hanem arra, hogy mi tartja vissza őket az antiszociális tevékenységtől.³⁷ Nem tulajdonítanak meghatározó szerepet a kora gyermekkori kockázati tényezőknek, és a viselkedés konzisztenciájával szemben annak változékonyságát hangsúlyozzák az életpálya során. Elutasítják azt az álláspontot, amely szerint a megrögzött bűnelkövetőknél nincs lehetőség a viselkedésváltozásra, sőt, magukat a bűnelkövetői tipológiákat és taxonómiákat is kétségbe vonják.

Sampson és Laub szerint a bűnözésre való motiváció ellen ható, így a dezisztancia folyamatát támogató tényezők a társadalmi kontroll, a strukturált rutintevékenységek és a céltudatos döntés. A társadalmi kontroll legfontosabb intézményei gyermekkorban a család, az iskola és a kortársak, később pedig a felnőtt kötelékek, mint például a munka, a házasság és a baráti kapcsolatok. A kilépés – amely különböző tényezők interakcióitól függően más és más úton érhető el – jelentős eseményekhez és/vagy fordulópontokhoz köthető, amelyek a hosszú távú viselkedésváltozás serkentőiként hatnak azáltal, hogy erősítik a társadalmi kötelékeket. A volt bűnelkövetők viselkedése a deviancia felől a konformitás irányába tolódik el, napi rutintevékenységeik egyre strukturáltabb és társadalmilag elfogadottabb formát öltenek. A hangsúly a változásra való lehetőségen, a szabad akaraton és a céltudatos döntésen van, ezek támogatják a kilépés folyamatát és tartják egyben az új életformát. E kölcsönhatások és folyamatok szempontjából nagyon fontos szerepe van a tágabb társadalmi és történelmi kontextusnak. Sampson és Laub elmélete – amelynek eredeti formáját 2003-ban, majd 2005-ben módó-

³⁶ Robert J. Sampson – John H. Laub: A general age-graded theory of crime: Lessons learned and the future of life-course criminology. In: David P. Farrington (ed.): *Integrated developmental and life-course theories of offending*. Transaction Publishers, New Brunswick, 2005, pp. 165–181.; David P. Farrington (2009): i. m.

³⁷ Nick Flynn: i. m.

sították – nagy népszerűségnek örvend ugyan a kriminológusok körében, néhány kritika is megfogalmazódik vele kapcsolatban. A legfontosabb ezek közül az az érv, amely szerint a tárgyalt elmélet sokkal nagyobb hangsúlyt helyez a társadalmi, mint az egyéni tényezőkre, tehát nem tudja kellően megmagyarázni a bűnözői életpályát befolyásoló társadalmi struktúra és egyéni cselekvés közötti kölcsönhatások mechanizmusait. Az azonban vitathatatlan érdeme Sampson és Laub elméletének, hogy a bűnözői viselkedésben az életkor előrehaladtával tapasztalható változásokra empirikusan alátámasztott, komplex és sokoldalú magyarázatot nyújt.

Napjaink kriminológiai szakirodalmában kétségkívül a fejlődési és életpályamodellek dominanciája tapasztalható, ami érthető annak fényében, hogy többnyire empirikus adatokra építve, egyszerre több elméletből táplálkozva, a teljes életutat vagy annak egy meghatározó részét felölelve képesek plauzibilis értelmezési keretet nyújtani a bűnözői életpályához és azon belül a dezisztancia folyamatához. A továbbiakban a kilépéssel összefüggő tényezők kapcsán is láthatjuk majd, hogy utóbbi elméletek a legalkalmasabbak a társadalmi és pszichológiai változók hatásainak és kölcsönhatásainak magyarázatára.

A kilépéssel összefüggő társadalmi tényezők

A társadalmi kötelek fontosságáról volt már szó korábban, különösen Sampson és Laub³⁸ életkorfüggő informális társadalmikontroll-elmélete kapcsán. A formális és informális társadalmi kontroll intézményeinek a dezisztancia folyamatában játszott meghatározó szerepét tekintélyes mennyiségű empirikus adat támasztja alá, igaz, ennek ellenkezőjére is akad bizonyíték a nem minden ellentmondástól mentes szakirodalomban. Sampson és Laub szerint – bár elméletük revideált változatában már szerepel az ágencia, tehát az egyéni döntés mint meghatározó tényező –, a társadalmi köteleket erősítő úgynevezett fordulópontok játszanak döntő szerepet a bűnelkövetéssel való felhagyás folyamatában, és felülírják akár a nagyon kedvezőtlen pszichés adottságokat vagy a korábbi negatív élmények hatásait is. Minden életkorban más és más társadalmi intézmény, illetve kötődés bír kiemelt jelentőséggel, és az évek folyamán felhalmozott kötelek visszatartó erővel bírnak az antiszociális viselkedéssel szemben. Az empirikus kutatási eredmények szerint a dezisztancia folyamatában elsősorban a házasságkötés, a stabil mun-

³⁸ Robert J. Sampson – John H. Laub: i. m.; David P. Farrington (2009): i. m.

kahely és a kortárs kapcsolatok játszanak döntő szerepet azáltal, hogy erősítik a társadalmi kötődést és így módon kontrollt gyakorolnak az egyén viselkedése felett.

A vizsgálatok eredményei szerint a különböző életesemények közül a házasságkötés mutatja a legmarkánsabb összefüggést a kilépéssel.³⁹ A Cambridge Study eredményeiből például az derül ki, hogy a tartósan házasságban élő férfiak lényegesen kevesebb bűncselekményt követnek el, mint egyedülálló vagy elvált társaik, de az nem világos, hogy vajon a válás a későbbi bűnelkövetés oka, vagy éppen az antiszociális attitűd következménye.⁴⁰ Az adatok arra utalnak, hogy nem egyszerűen a házasságkötésnek, hanem a tartós házastársi kapcsolatnak van a kilépést támogató hatása, fennállása idején. A dezisztanciát segítő hatás függ a házasságkötés okától, a kapcsolat minőségétől és attól, hogy a házastárs mennyire folytat konvencionális, társadalmilag elfogadott életet. Laub és Sampson eredményei megerősítik kollégáik megállapításait, amennyiben ők is a házasság tartamát és minőségét tartják kulcsfontosságúnak a kilépés szempontjából. Értelmezésük szerint a házasság nem hirtelen, hanem fokozatosan fejti ki pozitív hatásait, hiszen voltaképp egy hosszú távú befektetés, amelyet egyre kevésbé éri meg kockáztatni a bűnözéssel. A házasságkötés olyan változásokkal járhat, amelyek távol tartják a korábbi bűnelkövetőt a kriminális tevékenységtől. A deviáns kapcsolatok helyét új kapcsolatok veszik át, új baráti és családi kapcsolatok épülnek ki, változnak a napi rutintevékenységek, bővül a család stb.⁴¹ Számos további, különböző populációkon végzett kutatás eredményei szólnak a házasságnak a kilépésre gyakorolt pozitív hatásairól.⁴² De olyan is akad, amelyik nem talált összefüggést a két változó között.⁴³

Az egyik legjelentősebb közelmúltbeli kutatási eredmény *Sampson és munkatársai*⁴⁴ nevéhez fűződik, ők egy speciális, kísérletet szimuláló vizsgálá-

39 Részletes áttekintésért lásd például Ryan D. King – Michael Massoglia – Ross MacMillan: The context of marriage and crime: gender, the propensity to marry, and offending in early adulthood. *Criminology*, vol. 45, 2007, pp. 33–65.; Bianca E. Bersani – John H. Laub – Paul Nieuwebeerta: Marriage and desistance from crime in the Netherlands: Do gender and socio-historical context matter? *Journal of Quantitative Criminology*, vol. 25, no. 1, 2008

40 David P. Farrington – Donald J. West: Effects of marriage, separation and children on offending by adult males. In: Zena Smith Blau – John Hagan (eds.): *Current perspectives on ageing and the life cycle*. JAI Press, vol. 4, 1995, pp. 249–281. Idézi: Lila Kazemian – Shadd Maruna (2009): i. m.

41 John H. Laub – Robert J. Sampson (2003): i. m. Idézi: Lila Kazemian – Shadd Maruna: Uo.

42 Bianca E. Bersani – John H. Laub – Paul Nieuwebeerta: i. m.

43 Lásd például Candace Kruttschnitt – Christopher Uggen – Kelly Shelton: Predictors of desistance among sex offenders The interaction of formal and informal social control. *Justice Quarterly*, vol. 17, no. 1, 2000, pp. 61–87. Idézi: Lila Kazemian – Shadd Maruna (2009): i. m.

44 Robert J. Sampson – John H. Laub – Christopher Wimer: Does marriage reduce crime? A counterfactual approach to withinindividual causal effects. *Criminology*, vol. 44, 2006, pp. 465–508.

lati elrendezést alkalmazva bizonyítékot találtak arra, hogy a házasság és a kilépés közötti korreláció – a feltételezéseknek megfelelően – valóban ok-okozati összefüggés. Következtetésük alapját az az eredmény adta, amely szerint a házasságban élő férfiak esetében 35 százalékos csökkenés mutatható ki az elkövetett bűncselekmények tekintetében a házasságban nem élő társaikhoz viszonyítva. Sampson és kollégái arra is felhívják a figyelmet, hogy a kutatások zöme által említett „jó házasság hatás” csak férfiak esetében nyert igazolást, és elképzelhető, hogy női mintán nem érvényesülne ez az effektus. Ezt a feltételezést arra a statisztikai összefüggésre alapozták, amely szerint a férfiak körében jóval nagyobb arányban vannak bűnelkövetők, mint a nők között, tehát a férfiak jelentősen kisebb valószínűséggel lépnek házasságra kriminális egyénnel, mint a nők. Mivel tehát a férfiak inkább „felfelé”, a nők pedig inkább „lefelé” házasodnak, a házasság kilépésre gyakorolt pozitív hatása utóbbi nem esetében kevésbé lehet markáns.

A házasság mellett a stabil munka(hely) az a társadalmi változó, amely a szakirodalomban domináló álláspont szerint jelentős hatást gyakorol a bűnelkövetői pályából való kilépésre. Bár vannak munkák, amelyek nem találtak empirikus bizonyítékot utóbbi kapcsolatra, a kutatások zöme megerősítette.⁴⁵ A házassághoz hasonlóan a munka és a dezisztancia kapcsolata esetében is felmerül, hogy vajon van-e oksági összefüggés a korreláció hátterében, vagy egy olyan háttérváltozó felelős az együtt változásért, amely a munkához jutás és a kilépés valószínűségét egyaránt növeli. Utóbbi eredménytorzító hatás kiküszöbölésére törekedett vizsgálatában *Uggen*, aki a foglalkoztatottság és a visszaesés kapcsolatát vette górcső alá. Egyesült államokbeli, szegény, hátrányos helyzetű városrészek lakóit válogatták be a kutatásba, random módon a kísérleti, illetve a kontrollcsoportba sorolva őket.⁴⁶ A kísérleti csoport tagjainak minimálbéres álláslehetőséget kínáltak. Az eredmények szerint a foglalkoztatásba bevont személyek körében csökkent a visszaesés valószínűsége, ám ez az összefüggés életkorfüggőnek bizonyult; a 26 év felettiek esetében jóval erősebben érvényesült, mint a fiatalabb korosztályban. A foglalkoztatottság és a dezisztancia közötti kapcsolat tehát valószínűleg kauzális természetű, és több elképzelés van a szakirodalomban arra vonatkozóan, hogyan támogatja a munka a bűnözői karrierből történő kilépést.

45 Például Peggy C. Giordano – Stephen A. Cernkovich – Jennifer L. Rudolf: Gender, crime and desistance: Toward a theory of cognitive transformation. *American Journal of Sociology*, vol. 107, no. 4, 2002, pp. 99–132. Idézi: Lila Kazemian – David P. Farrington (2010): i. m.

46 Christopher Uggen: Work as a turning point in the life course of criminals: A duration model of age, employment and recidivism. *American Sociological Review*, vol. 67, 2000, pp. 529–546. Idézi: Lila Kazemian – David P. Farrington (2010): Uo.

A házasság, illetve a stabil munkahely kilépésre gyakorolt hatásait több kutató a kortárs kapcsolatokban bekövetkezett változásoknak tulajdonítja, és utóbbi változót tekinti valódi befolyásoló tényezőnek a kilépés folyamatában. A társas tanuláselmélet, illetve a differenciális asszociáció hívei szerint a kortárs kapcsolatok közvetítik a munka és a házasság bűnözői viselkedésre gyakorolt kedvező hatásait azáltal, hogy új, „közösségbarát” kapcsolatok épülnek ki a korábbi kriminális jellegűek helyett. Hasonló mechanizmus sejthető az iskola és a bűnöző viselkedés, illetve a serdülőkori baráti kapcsolatok felbomlása és a kilépés közötti összefüggés hátterében is.

A szakirodalom több más tényezőt is említ a taglaltakon kívül, amelyek támogatónak hatnak a dezisztancia folyamatára, ám jóval szerényebb mértékben, és kevésbé következetes empirikus adatokkal alátámasztva. Ilyen például a katonai szolgálat, amelynek Laub és Sampson fontos szerepet tulajdonít a bűnelkövetéssel való felhagyás folyamatában.⁴⁷ Egy 2004-ben végzett kutatás eredményei azonban nem erősítik meg ezt az álláspontot, sőt, rávilágítanak a katonai szolgálat esetleges kedvezőtlen hatásaira is. Egyéb életeseemények és körülmények, például a lakhely, a gyermek születése vagy az oktatás szintén felvetődnek a kilépéssel összefüggésben.

A rövid áttekintésből látható, hogy bizonyos társadalmi tényezők korrelálnak a kilépéssel, és a kutatási eredmények fényében valószínűsíthető, hogy kapcsolatuk oksági jellegű. Nem lehet azonban ezeket a változókat egymástól elszigetelten kezelni, és különösen nem lehet függetleníteni őket azokról az egyéni belüli tényezőktől, illetve folyamatoktól, amelyek szintén összefüggnek a bűnelkövetői karrierből történő kilépéssel.

A pszichológiai tényezőkről

A pszichológiai tényezők szerepére a dezisztancia folyamatában az a felismerés irányította rá a figyelmet, hogy míg sokan a kedvezőtlen társadalmi körülmények ellenére, külső kényszerítő erő nélkül is felhagynak a bűnelkövetéssel, mások a körülményeikben bekövetkező kedvező változások ellenére sem lépnek ki a kriminális karrierből. A szubjektív tényezők – így például az érzelmek, remény, motiváció – vizsgálata sokáig elhanyagolt területe volt a kriminológiai kutatásoknak. Az utóbbi években azonban számos – jellemzően nar-

⁴⁷ Robert J. Sampson – John H. Laub: *Crime in the making: Pathways and turning points through life*. Harvard University Press, 1993; John H. Laub – Robert J. Sampson (2003): i. m. Idézi: Richard D. Laws – Tony Ward: i. m.

ratív módszerrel végzett – tanulmány született ebben a témakörben, így egyre több ismeretünk van a kilépés folyamatának pszichológiai korrelátumairól.

A kutatási eredmények és az azokat keretbe foglaló elméletek alapján olyan kép rajzolódik ki előttünk a kilépésről, amiben a belső, szubjektív tényezők – például a motivációk, az énkép és identitás változásai – bírnak döntő jelentőséggel. A kutatók hangsúlyozzák a változásra irányuló motiváció, illetve döntés kulcsszerepét a kilépés folyamatában. Más kutatók az optimizmus, illetve a remény változóját tartják kulcsfontosságúnak a dezisztancia folyamatában. Véleményük szerint a változásra való képesség érzése, az énhatékonyság megélése szükséges a bűnelkövetői karrierrel való felhagyás sikere szempontjából.

A székely és a megbánás reintegrációban és dezisztanciában játszott szerepével is több tanulmány foglalkozik, ezek szerint a bűnelkövetők gyakran megbánják cselekményüket, és ez indítja el őket a kilépés irányába. Fontos azonban, hogy a székelyérzet a felelősség érzésével társuljon, a változtatás iránti cselekvésre sarkalljon, és ne legyen megsemmisítő hatással az önértékelésre. *Maruna és Copes* arra hívja fel a figyelmet, hogy a székelyérzet depressziót és tehetetlenségérzést is okozhat, különösen súlyos visszaeső bűnelkövetők esetében.⁴⁸ Ez a tapasztalat beilleszthető *Braithwaite* elméletébe, amely szerint a reintegratív székely a tett megbánásával jár az önértékelés csorbulása nélkül, míg a megbélyegző székely esetén mind a tett, mind az elkövető elutasítás tárgya. Az első támogatja a kilépést, míg az utóbbi dacot szül és visszaeséshez vezet. Ennek a felismerésnek a rehabilitáció, illetve reintegráció szempontjából fontos jelentősége van, hiszen a közösségből való kivetettséget, elutasítást megélő elkövető esetében nagy valószínűséggel sikertelenek lesznek a reintegrációt célzó erőfeszítések.

A kilépés pszichológiai aspektusával foglalkozó munkák egyik központi fogalma az identitás-, azaz az énazonosság-változás. A narratív – tehát a tartalomelemzésre építő – módszeren alapuló megközelítés nagy népszerűségnek örvend a kutatók körében, és az utóbbi években számos színvonalas munkával gazdagította a dezisztancia szakirodalmát. E népes tábor egyik legnevesebb képviselője Maruna, aki mélyinterjúk tartalomelemzése útján szerzett eredményei alapján építette fel elméletét. Maruna szerint a dezisztancia folyamata az énazonosság változásával jár együtt, amelynek során a volt bűn-

48 Shadd Maruna – Heith Copes: What have we learned from five decades of neutralization research? *Crime and Justice: A review of research*, vol. 32, 2005, pp. 221–320. Idézi: Thomas P. LeBel – Ros Burnett – Shadd Maruna – Shawn Bushway: The „chicken and egg” of subjective and social factors in desistance from crime. *European Journal of Criminology*, vol. 5, 2008, pp. 131–159.

elkövető épít magának egy új, koherens és közösségbarát identitást. E folyamatban központi szerepe van a saját kriminális múlt értékelésének, mely szempontból jelentős különbség van a kilépők és a tovább bűnözők között. A kilépők beszámolóik során meglehetősen gyakran alkalmazzák az úgynevezett *jóvátételi forгатókönyvet*, amelyet bizonyos gondolkodásbeli torzítások, illetve pozitív illúziók segítségével alakítanak ki.

E forгатókönyvek a múltbeli hibákat a jelenlegi szerepre való felkészülésként értékelik. A kilépni szándékozók többsége előnyére szeretné fordítani a múltját (például reintegrációs szakember szeretne lenni), és általában olyan rajta kívül álló körülményeknek tulajdonítja azt, amelyek megakadályozták valódi énje érvényre jutását. A kilépők gondolkodásbeli torzításai, amelyeken új identitásuk is alapszik, valóban elferdítik némileg a valóságot, és a felelősség hátrításának tűnhetnek, ám Maruna és munkatársai arra hívják fel a figyelmet, hogy ezek a „kis csalások” a jó cél érdekében történnek, és többnyire sikeres változást idéznek elő. Ennek a megközelítésnek sok mondanivalója van a reintegrációs gyakorlat számára, ezek közül a legfontosabb az a javaslat, hogy a múlt helyett inkább a jövőre, a jövőkép kialakítására kell helyezni a hangsúlyt, és támogatni az új identitás felépítését. A kognitív torzítások kilépésben játszott szerepe azonban korántsem olyan egyértelmű, amilyennek ebből a nézőpontból tűnik; nem tisztázott ugyanis, hogy ezek a deficitiek már a bűnelkövetés előtt fennálltak – ez esetben nyilván nem tekinthetők a kilépés korrelátumainak –, vagy csak az után alakultak ki.⁵⁰

A kilépés folyamatának szubjektív, pszichológiai oldalával foglalkozó szakirodalom az elmúlt években figyelemre méltó mértékben gyarapodott. Ennek a népszerű iránynak is vannak azonban kritikusai. Laub és Sampson például cáfolja, hogy az identitásváltozás vagy a kognitív transzformáció a dezisztancia szükséges feltétele volna.⁵¹ Érvelésük szerint utóbbi folyamatok hiányában is kiléphet az egyén a bűnelkövetői karrierből, ha a megfelelő társadalmi körülmények, fordulópontok adottak a változáshoz. Mások emellett arra is felhívják a figyelmet, hogy támogató környezeti feltételek hiányában lehet bármilyen erős az elhatározás a kilépés mellett, az könnyen megghiúsulhat. Semmiképp sem szabad figyelmen kívül hagyni tehát a társadalmi tényezők szerepét ebben a folyamatban. A dezisztancia-kutatás egyik központi problémája az egyéni és társadalmi tényezők közötti összefüggések kibogozása, tisztázása, ami kemény próbatételek elé állítja a kutatókat.

⁵⁰ Lila Kazemian – Shadd Maruna (2009): i. m.

⁵¹ John H. Laub – Robert J. Sampson (2003): i. m.

A külső/társadalmi és belső/pszichológiai tényezők viszonyáról

Az eddigiek fényében nyilvánvaló, hogy a dezisztancia folyamatára mind társadalmi, mind pszichológiai változók hatással vannak. A kutatók többsége ezért az integratív szemlélet mellett tör lándzsát. Láthattuk, hogy az életpályamodellek szinte kivétel nélkül e megközelítés jegyében születtek. Az egyes tényezők egymáshoz való viszonya, interakciói és befolyásuk mértéke tekintetében azonban nincs konszenzus a szakirodalomban. Ennek oka, hogy a külső és belső tényezők folyamatos kölcsönhatásban állnak egymással, így a kérdés leginkább a tyúk–tojás problémát idézi. Nehéz olyan vizsgálati elrendezést létrehozni, amelynek keretein belül megfelelő statisztikai módszerekkel – más változók hatásait kiszűrve – külön tanulmányozhatók a külső és belső tényezők hatásai.

Laub és Sampson 2001-ben még egyenesen azt állította, hogy a tudomány állása szerint egyelőre nincs mód a szálak kibogozására, a pontos oksági kapcsolatok irányának és sorrendjének feltárására, ám további kutatásokra bízott e téren. Azóta további eredményekkel gyarapodott a szakirodalom, és az álláspontok – nevezetesen a társadalmi, illetve a pszichológiai tényezők dominanciáját hirdető modellek – egyre inkább közeledni látszanak egymáshoz. Későbbi eredményeik hatására például Laub és Sampson is revideálta elméletét, amely továbbra is a társadalmi kötelekeket, illetve az informális társadalmi kontrollt tekinti ugyan kulcsfontosságúnak a sikeres kilépés szempontjából, ám az ágencia (egyéni döntés) is kiemelt szerepet kap benne. Ezt az érvelést mások is magukénak vallják.

LeBel és munkatársai az elméleti megközelítések rendszerezése céljából a társadalmi és a pszichológiai tényezők kölcsönhatásait magyarázó modellek három típusát azonosították.⁵² Az első csoportba azok az elméletek tartoznak, amelyek a szubjektív tényezőket tekintik elsődleges fontosságúnak, azaz érvelve, hogy a kilépést támogató környezeti változásokat is az előbbiek idézik elő (például aki motivált, munkát keres és talál). Az erős társadalmi modellek ezzel szemben nem tulajdonítanak különösebb jelentőséget a belső folyamatoknak, hanem csak a környezeti változásokat, fordulópontokat tekintik relevánsnak a sikeres kilépés szempontjából. A harmadik típusba a szubjektív-társadalmi modellek tartoznak, amelyek szerint a társadalmi változások valóban fontosak a bűnelkövetéssel való felhagyás folyamatában, ám

⁵² Thomas P. LeBel – Ros Burnett – Shadd Maruna – Shawn Bushway: i. m.

ezek hatása az egyén hozzáállásától, gondolkodásmódjától függ. Ugyanígy, a motiváció önmagában nem elég a kilépés sikerességéhez, szükség van hozzá társadalmi támogatásra is. A szubjektív-társadalmi modellek egy másik fajtája lehet az a megközelítés, amely a külső és belső tényezőknek egymástól független hatást tulajdonít a dezisztancia folyamatában, ám az utóbbiak tesztelése nagy módszertani nehézségekbe ütközik.

LeBel és kollégái vizsgálatukban arra vállalkoztak, hogy kibogozzák a társadalmi és a pszichológiai változók összekuszálódott szálait, és feltérképezik az interakcióikat. Eredményeik a szubjektív-társadalmi modell kevert formája mellett szólnak, amelyben a különböző külső és belső tényezők hatásainak összetett mintázata rajzolódik ki. A magabiztos és optimista egyének körében valóban kisebb arányban fordult elő visszaesés, ám a kedvező hozzáállás sem segített súlyos szociális nehézségek megléte esetén. Egyes környezeti változók tehát a szubjektív tényezőktől független hatást gyakoroltak a visszaesésre, illetve a kilépésre. A legsikeresebbnek – utóbbiak fényében nem meglepő módon – azok bizonyultak, akik a kilépésre irányuló motiváció és optimizmus mellett megfelelő társadalmi háttérrel is bírtak. A szerzők szerint további, nagyobb mintán végzett kutatásokra van szükség annak érdekében, hogy pontosabb képet kaphassunk a kilépés folyamatában szerepet játszó tényezők természetéről és kölcsönhatásaikról.

Kriminálpolitikai vonatkozások

A külföldi szakirodalomban számos ötletet és javaslatot olvashatunk a kilépés jelenségének kutatásából származó eredmények gyakorlati felhasználására vonatkozóan, jellemzően a megelőzés, a beavatkozás, a büntetéskiszabás, a büntetés-végrehajtás és (re)integráció terén. A dezisztancia folyamatát támogató és/vagy gyorsító tényezők ismeretének birtokában például növelhető a beavatkozás hatékonysága a különböző életkorokban, illetve a bűnelkövetői életpálya különböző szakaszaiban. A kilépés valószínűségére és a bűnözői karriernek a börtönből való szabadulás utáni alakulására vonatkozó becslések a reintegráció eszköztárához nyújthatnak hasznos adalékot. A kriminális aktivitás „lassulására” és a bűnözői életpálya befejezésére, illetve az abból hátralévő idő meghatározására vonatkozó ismeretek felhasználhatók a kockázatbecslés módszertani fejlesztésére is.

A rehabilitáció illetve reintegráció kurrens nemzetközi szakirodalmában az utóbbi években kirajzolódott egy új irány, amely a kilépés „természetes”

folyamatára vonatkozó kutatási eredményekre épít. Ennek a megközelítésnek számos elnevezése terjedt el, de a leggyakrabban *dezsztancia-paradigmának* vagy *dezsztancia-központú gyakorlatnak* hívják. Ebben a hangsúly a (volt) bűnelkövető deficitjeinek kezeléséről a dezsztancia, illetve az azzal feltételezhetően összefüggő tényezők (például társas kapcsolatok, proszociális tevékenységek, társadalmi tőke) támogatására helyeződik át. Az e megközelítés jegyében folyó kutatások célja, hogy feltárják a bűnelkövetéssel való felhagyás hátterében húzódó szociológiai, pszichológiai stb. tényezőket, és az új ismereteket beemeljék a reintegrációs programokba azok hatékonyságának növelése érdekében.

Annak ellenére, hogy az ismertté vált bűncselekmények számát tekintve a hazai bűnözési helyzet az utóbbi években a legpesszimistább becslések szerint is stagnál, a börtönnépesség aránya egyre nő, e folyamat velejárójaként a társadalomba visszavezetendő személyek száma is emelkedik. A visszaesési, illetve bűnismétlési ráta kedvezőtlen alakulása hazánkban – és világszerte – azt mutatja, hogy börtönkörnyezetből a társadalomba történő átmenet, a visszailleszkedési folyamat hatékonyabb támogatására volna szükség mind a szabadságvesztés-büntetés letöltése során, mind a szabadulás után. Ennek érdekében erős indok szól a reintegráció és ezzel összefüggésben a dezsztancia folyamatának további kutatása mellett. *Kerecsi Klára és munkatársai* a longitudinális kutatások alkalmazásának hazai lehetőségeiről szóló tanulmányukban hangsúlyozzák, hogy a kriminálpolitika számára elsődleges fontosságú lenne a kilépést befolyásoló tényezők konkrét ismerete.⁵³ Mivel a kilépés folyamatának társadalmi beágyazottsága a nemzetközi kutatási eredmények fényében nyilvánvaló⁵⁴, nagy szükség van a sajátos hazai viszonyokra szabott, illetve azokra alkalmazható eredményekkel és következtetésekkel záruló vizsgálatokra.

IRODALOM

Akers, Ronald L.: Rational choice, deterrence, and social learning in criminology: the path not taken. *Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 81, 1990

Barnett, Arnold – Blumstein, Alfred – Farrington, David P.: A prospective test of a criminal career model. *Criminology*, vol. 27, 1989

Bersani, Bianca E. – Laub, John H. – Nieuwebeerta, Paul: Marriage and desistance from crime in the Netherlands: Do gender and socio-historical context matter? *Journal of Quantitative Criminology*, vol. 25, no. 1, 2008

⁵³ Kerecsi Klára – Györy Csaba – Kó József: i. m.

⁵⁴ Lásd például Stephen Farral – Anthony Bottoms – Joanna Shapland: i. m.

- Bushway, Shawn D. – Thornberry, Terence P. – Krohn, Marvin D.:** Desistance as a developmental process: A comparison of static and dynamic approaches. *Journal of Quantitative Criminology*, vol. 19, no. 2, 2003
- Farral, Stephen – Bottoms, Anthony – Shapland, Joanna:** Social structures and desistance from crime. *European Journal of Criminology*, vol. 7, no. 6, 2010
- Farrington, David P. – West, Donald J.:** Effects of marriage, separation and children on offending by adult males. In: **Blau, Zena Smith – Hagan, John (eds.):** Current perspectives on ageing and the life cycle. *JAI Press*, vol. 4, 1995, pp. 249–281.
- Farrington, David P.:** Advancing Knowledge About Desistance. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 23/2007.
- Farrington, David P.:** Building developmental and life-course theories of offending. In: **Cullen, Francis C. – Wright, John Paul – Blevins, Kristie R. (eds.):** Taking stock. A status of criminological theory. Transaction Publishers, New Brunswick, 2009, pp. 419–446.
- Flynn, Nick:** Criminal behaviour in context. Space, place and desistance from crime. Willian Publishing, New York, 2010
- Gendreau, Paul – Smith, Paula – French, Sheila A.:** The theory of effective correctional intervention: empirical status and future directions. In: **Cullen, Francis C. – Wright, John Paul – Blevins, Kristie R. (eds.):** i. m.
- Giordano, Peggy C. – Cernkovich, Stephen A. – Rudolf, Jennifer L.:** Gender, crime and desistance: Toward a theory of cognitive transformation. *American Journal of Sociology*, vol. 107, no. 4, 2002
- Glaser, Daniel:** The effectiveness of a prison and parole system. Bobbs-Merrill, Indianapolis, 1969
- Goring, Charles:** The English convict. His Majesty's Stationary Office, London, 1919
- Gottfredson, Michael R. – Hirschi, Travis:** A General theory of crime. Stanford University Press, Stanford, 1990
- Kazemian, Lila – Farrington, David P.:** The developmental evidence base: Desistance. In: **Towl, Graham J. – Crighton, David A. (eds.):** Forensic psychology. British Psychological Society and Blackwell Publishing Ltd., 2010, pp. 133–147.
- Kazemian, Lila – Maruna, Shadd:** Desistance from crime. In: **Krohn, Marvin D. – Lizotte, Alan J. – Hall, Gina Pelly (eds.):** Handbook on crime and deviance. Springer, New York, 2009, pp. 277–295.
- Kerezsi Klára – Kó József:** A pártfogó felügyelet speciális magatartási szabályai. IM Országos Bünmegelőzési Bizottság Titkársága, Budapest, 2006
- Kerezsi Klára – Kó József – Gosztonyi Géza:** A fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatásának hatékonysága: a fiatalkorúak utánkövetéses visszaesési vizsgálata. Budapesti Szociális Forrásközpont, Budapest, 2007
- Kerezsi Klára – Györy Csaba – Kó József:** Longitudinális kriminológiai vizsgálatok és alkalmazásuk lehetőségei Magyarországon. Egészséges Ifjúságért Alapítvány, Budapest, 2009
- King, Ryan D. – Massoglia, Michael – MacMillan, Ross:** The context of marriage and crime: gender, the propensity to marry, and offending in early adulthood. *Criminology*, vol. 45, 2007

- Krohn, Marvin D. – Lizotte, Alan J. – Hall, Gina Pelly (eds.):** Handbook on crime and deviance. Springer, New York, 2009
- Kruttschnitt, Candace – Uggen, Christopher – Shelton, Kelly:** Predictors of desistance among sex offenders The interaction of formal and informal social control. *Justice Quarterly*, vol. 17, no. 1, 2000
- Laub, John H. – Sampson, Robert J.:** Understanding desistance from crime. *Crime and Justice*, vol. 28, 2001
- Laws, Richard D. – Ward, Tony:** Desistance from sex offending: Alternatives to throwing away the keys. The Guilford Press, New York, 2011
- LeBel, Thomas P. – Burnett, Ros – Maruna, Shadd – Bushway, Shawn:** The „chicken and egg” of subjective and social factors in desistance from crime. *European Journal of Criminology*, vol. 5, 2008
- Maruna, Shadd:** Making good: How ex-offenders reform and reclaim their lives. American Psychological Association Books, Washington, D. C., 2001
- Maruna, Shadd – Immarigeon, Russ – Thomas P., LeBel :** Ex-offender reintegration: Theory and practice. In: **Maruna, Shadd – Immarigeon, Russ (eds.):** After crime and punishment: Pathways to offender reintegration. Willan, Cullompton, 2004, pp. 3–26.
- Maruna, Shadd – Copes, Heith:** What have we learned from five decades of neutralization research? *Crime and Justice: A review of research*, vol. 32, 2005
- Moffitt, Terrie E.:** Adolescent-limited and life-course persistent antisocial behavior: A developmental taxonomy. *Psychological Review*, no. 100, 1993
- Moffitt, Terrie E.:** A review of research on the taxonomy of life-course persistent versus adolescence-limited antisocial behavior. In: **Cullen, Francis C. – Wright, John Paul – Blevins, Kristie R. (eds.):** i. m.
- Nagin, Daniel N. – Farrington, David P. – Moffitt, Terrie E.:** Life-course trajectories of different types of offenders. *Criminology*, vol. 33, 1995
- Pratt, Travis C. – Cullen, Francis C. – Blevins, Kristie R. – Daigle, Leah E. – Madensen, Tamara D.:** An empirical status of deterrence theory: a meta-analysis. In: **Cullen, Francis C. – Wright, John Paul – Blevins, Kristie R. (eds.):** i. m. 367–396. o.
- Sampson, Robert J. – Laub, John H.:** Crime in the making: Pathways and turning points through life. Harvard University Press, 1993
- Sampson, Robert J. – Laub, John H.:** Life-course desisters? Trajectories of crime among delinquent boys followed to age 70. *Criminology*, vol. 41, 2003
- Sampson, Robert J. – Laub, John H.:** A general age-graded theory of crime: Lessons learned and the future of life-course criminology. In: **Farrington, David P. (ed.):** Integrated developmental and life-course theories of offending. Transaction Publishers, New Brunswick, 2005, pp. 165–181.
- Sampson, Robert J. – Laub, John H. – Wimer, Christopher:** Does marriage reduce crime? A counterfactual approach to within-individual causal effects. *Criminology*, vol. 44, 2006
- Uggen, Christopher:** Work as a turning point in the life course of criminals: A duration model of age, employment and recidivism. *American Sociological Review*, vol. 67, 2000

IZSA JENŐ

Vamzer a Kozma utcában
– lapok egy börtönügynök dossziéjából

A Budapesti Fegyház és Szigorított Börtön elhárító csoportja az 1973. negyedik negyedéves jelentésben a börtönügynökök létszámánál a következőket rögzítette: „növekedés 2 fő: »Kaposvári« fn. (beszervezés útján); »Dombi Károly« fn. bűnügyi ügynökből átszervezve”.¹

A részletesebb kutatómunka nyomán feltárult, hogy „Dombi Károly” börtönügynök azonos S. Zoltán határőr őrzetővel, a 10. Soproni Határőrkerület mucki őrs beosztottjával, aki 1972. október 22-én fegyver nélkül Ausztriába szökött.

Az átszökött határőrt az osztrák rendőri szervek letartóztatták, és a traiskircheni menekülttáborba szállították. A lágerban először a „zárt” részben (karantén) helyezték el, ott többször kihallgatták, különös figyelemmel a határőrizetre (jelzőrendszer, élőerős őrzés, kapcsolattartás, létszám, technika, fegyverzet, ellátás stb.) és a kerület parancsnoki állományára vonatkozó, valamint a helyi és az országos közhangulattal összefüggő kérdésekre. November 10-én átkerült az úgynevezett „szabad” tábori részbe, ahol a volt határőr megpróbált a körülményekhez alkalmazkodni, munkát keresett, és intézni kezdte kivándorlását. November 21-én az illetékes belügyi és a külügyi szervek együttes támogatásával édesapja kiutazott Ausztriába, találkozott fiával, és együtt hazatértek. Ügyében a vizsgálat a kiszökése után azonnal megkezdődött, a nyomozást elrendelő határozat 1972. október 24-i keltezéssel készült.² A Belügyminisztérium III/1. Vizsgálati osztálya november 22-én előzetes letartóztatásba helyezte S. Zoltánt.

A vizsgálati osztályon 1972. december 19-én keltezett *Javaslat a nyomozás befejezésére* iratban nyomatékkl említik az enyhítő körülmények között az S. Zoltán által tanúsított őszinte megbánást és az állambiztonsági szervekkel való konkrét együttműködést a propagandában, tehát a személyi álló-

¹ ÁBTL 3.1.5. O-19687. 304. 1973. negyedik negyedévi jelentés. 1973. december 10.

² A vizsgálati dosszié az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában található: ÁBTL 3.1.9. V-159155 (eredeti nyt. szám: 10-54698/72. „SZT”).

mány előtt vállalt megszólalását³, és ezzel adta át vádemelési javaslattal az ügyet a katonai ügyészségnek.⁴

A Budapesti Katonai Ügyészség a BM III/1. osztály által megküldött dokumentumokra támaszkodva 1973. január 17-én vádat emelt S. Zoltán volt határőr őrzetű ellen kémkedés és külföldre szökés büntette miatt. A tárgyalásra 1973. február 2-án került sor a Budapesti Katonai Bíróságon. A zárt tárgyaláson a bíróság bűnösnek mondta ki S. Zoltánt a Btk. 131. § (2) bekezdésébe ütköző kémkedés, a Btk. 313. § (1) bekezdésébe ütköző külföldre szökés büntette miatt. Ezért öt halmazati büntetésként ötévi szabadságvesztésre (főbüntetésre), három év közügyektől eltiltásra és teljes vagyonekbezés mellékbüntetésre ítélte. A szabadságvesztés-büntetést szigorított börtönben kellett letöltenie.⁵

Az ügy főszereplőjéről a nyomozás befejezésekor készített jellemzés – a vizsgálati dossziékban általában megszokottaktól eltérően – szokatlanul pozitív hangnemű: „S. becsületes, szocialista rendszerünkhöz hű szülőktől származik, akik igyekeztek őt a Magyar Népköztársaságnak hasznos tagjává, becsületes munkásemberré nevelni. Bognár szakmát tanult és ebben dolgozott katonai szolgálatra való bevonulásáig. Az ifjúsági mozgalomban gyerekkortól részt vett, bevonulása előtt lakhelyén KISZ alapszervezeti titkár volt. [...] Katonai képzettsége, általános és politikai műveltsége jobb az átlagosnál. Nagy igyekezettel vett részt a kiképzési feladatok, a végrehajtó szolgálat teljesítésében és az egyéb munkákban. Hosszú ideig hasznos tagja volt a kollektívának, 1971-ben EÉK (egység élenjáró katonája) címet ért el. [...] Jellemző gyengeségei negatív tulajdonságainak [sic!] tudható be, hogy súlyos hibákat elkövetve, a felelősségre vonástól, az azzal járó szégyenletes helyzettől félve külföldre szökött.”⁶

Az elkövető személye ennél jóval árnyaltabban jelenik meg az átszökött határőr vizsgálati dossziéjának más dokumentumaiban. A családi háttér ilyen egyértelműen pozitív kiemelése abból adódhatott, hogy S. édesapja 1957-től felelős párt-, majd mezőgazdasági funkcionárius volt, helyi (városi és járási) szinten jelentős hatalommal és befolyással bírt. A családdal folytatott levelezésből, valamint az S. hazatérése utáni kihallgatásainak jegyzőkönyveiből, illetve önvallomásaiból kitűnik, hogy a szülőkkel fenntartott viszonya több ok

³ Az esetet ismerteti: Izsa Jenő: Állambiztonsági propaganda a gyakorlatban – egy megtévedt határőr esete. KBH Szakmai Szemle, 2010/1., 203–211. o.

⁴ Javaslat a nyomozás befejezésére. 1972. december 19. ÁBTL 3.1.9. V-159155 dosszié 249.

⁵ ÁBTL 3.1.9. V-159155 dosszié Budapesti Katonai Bíróság ítélete. 1973. február 2. KB.I.05/1973. Titkos.

⁶ ÁBTL 3.1.9. V-159155 dosszié 231–233. Terv S. Zoltán külföldre szökést elkövetett és visszatért volt határőr őrzetű személyi állomány előtti megszólaltatásra. 1972. december 11.

miatt is eléggé feszült volt. Sokszor kért tőlük pénzt, különböző – nemegyszer valótlan – indokokra hivatkozva. A szülők gyakran intették szolidabb viselkedésre, óvták a meggondolatlan cselekedetektől. Az apa nem engedhette meg, hogy a fia bármilyen módon szégyent hozzon rá.

Az említett jellembeli gyengeségek teljes egészében nem tárhatók fel, mivel azok egy része szenzitív, nem kutatható, nyilvánosságra nem hozható adat. Ezért S. Zoltánra vonatkozóan néhány információ rejtve maradt. Annyi azonban tisztán látszik, hogy a szökés motívumai között erősen hatott rá a katonatársa által rábízott négyezer forint elsikkasztása miatti félelem. A probléma feltárása, rendezése helyett a szökést választotta, nem mert szembenézni tettének következményeivel.

A dicsérő hangnemű jellemzés elkészítésekor sokat nyomhatott a latba, hogy S. Zoltán „Dombi Károly” fedőnéven a határőr-elhárítás beszervezett informátora volt – bár ennek a ténynek az elhallgatása a vizsgálati dosszié egészében tetten érhető. A nyomozás befejezésére tett javaslat szövege azt az egy mondatot tartalmazta, hogy S.-t hazatérése után kizárták a hálózathoz.⁷

Az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában (ÁBTL) folytatott kutatások nyomán azonban egyértelműen kiderül, hogy ez a kijelentés nem felel meg a valóságnak. Bizonyítható tény, hogy S. Zoltánt külföldre szökése, illetve szabadságvesztés-büntetése miatt az állambiztonsági szerv nem zárta ki, hanem az új helyzetének megfelelően, börtönügynökként alkalmazta.

Ügynöki pályafutásának mérföldkövei az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában megtalálható 6-os karton⁸ alapján a következőképpen rekonstruálhatók.

Beszervezése 1971. január 28-án történt meg a BM III/IV. (katonai elhárító) Csoportfőnökség 7. (határőrségi elhárító) Osztály tisztje, *Gitye János* rendőr őrnagy által.⁹ A titkos kapcsolat 1971 és 1985 között állt fenn az állambiztonsági szerv és S. Zoltán között. A beszerzés hazafias alapon történt.¹⁰ „A foglalkoztatás vonala: fegyveres erők elhárítása.” „A beszerve-

⁷ ÁBTL 3.1.9. V-159155 dosszié 249. Javaslat a nyomozás befejezésére. 1972. december 19.

⁸ ÁBTL 2.2.2. Hálózati nyilvántartások – „Dombi Károly”. A 6-os karton az állambiztonsági hálózati nyilvántartásban a hálózati személy beszerzésével kapcsolatos adatokat tartalmazó karton. <http://www.dura.hu/revesz/abszotar.htm>

⁹ A történetben szereplők teljes neve helyett monogramot használok, kivéve az állambiztonság és a rendőrség állományába tartozó hivatásos tiszteket.

¹⁰ A beszerzési alap olyan adatok és körülmények meglétét, esetenként megteremtését jelenti, amelyek lehetővé teszik a jelölt beszerzését, és biztosítják a tartós együttműködést az újonnan beszerzett személy és az állambiztonsági szervek között. Fajtái: hazafias (eszmei, politikai), terhelő vagy kompromittáló, anyagi érdekeltség. In: Gergely Attila (szerk.): Állambiztonsági értelmező kéziszótár. BM Könyvkiadó, Budapest, 1980, http://www.abtl.hu/html/hu/forrasok/kezi_1.pdf

zés célja: speciális.” A beszerzési dosszié száma B-137336, a dosszié az ÁBTL-ben nem található. A karton tartalmazza a fedőnevet: „Dombi Károly”, és az osztályozást (funkciót): „informátor”. Ezzel a feladattal a 11. Hattárőr Kerület Elhárító Alosztálya egészen az Ausztriába kiszökéséig foglalkoztatta. A titkos kapcsolat első szakaszának, az informátori munkának írásos dokumentumairól nincs ismeretünk, ezért tartalmát, eredményességét utólag megítélni nem tudjuk.

Az S. Zoltán, azaz „Dombi Károly” ügynöki tevékenységének harmadik időszakából még nem ismerünk fennmaradt dokumentumokat. A 6-os karton alapján megállapítható, hogy a Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányság állambiztonsági osztálya 1975. január 30-án vette át az ügynököt és dossziéját. A karton alapján a titkos kapcsolat megszüntetésének időpontja 1985. július 25., oka: „*hírsz. leh. megsz.*”, azaz hírszerzési lehetőségei megszűntek. Magyarul, 1985-ben S. már nem volt olyan helyzetben, hogy továbbra is érdemi információkat szolgáltatson az állambiztonságnak.

Az állambiztonság részére végzett tevékenységének második szakasza, a börtönügynöki ténykedés azonban jól dokumentált, így arról teljesebb képet kaphatunk. A „Dombi Károly” fedőnevű börtönügynök munkadossziéja M-36257 számon található az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában. A dossziét 1973. október 2-án nyitották meg a III/1-F alosztályon H-56809 számmal. A külső kemény borítón szerepel a minősítés: „ügynök”, a fedőnév: „Dombi Károly”.

A tartalomjegyzékben 13 tétel szerepel, ebből nyolc kézzel írott, mintegy tizenegy oldalnyi börtönügynöki jelentés. A dosszié összesen 31 oldalszámú anyagot tartalmaz. A betűsoros névmutatóban – amely a dosszié anyagaiban előforduló személyek névsora – 12 nevet tüntettek fel. A teljes dosszié áttekintése után megállapítható, hogy a névmutatóból hiányzik néhány olyan személy neve, akik a jelentésekben szerepelnek. A börtönügynöki munkadossziét 1975. január 11-én zárta le *Szalai József* rendőr százados, a III/1-F alosztály tisztje.

A jogerős ítélet alapján S. Zoltán szabadságvesztés-büntetését a Budapesti Fegyház és Szigorított Börtönben kezdte meg. Ebben a büntetés-végrehajtási intézetben a BM III/1. Vizsgálati Osztály hatáskörébe tartozott a börtönfelderítés megszervezése, irányítása. A korabeli dokumentumokban a börtönfelderítés mellett, vele azonos értelemben gyakran használták a börtönelhárítás fogalmát is.¹¹

¹¹ A szerző véleménye szerint a tevékenység lényegi jellemzőinek ismeretében a börtönfelderítés megnevezés pontosabban fejezi ki a tevékenység offenzivitását, információszerző irányultságát, mint a börtönelhárítás fogalom.

A börtönfelderítés feladatai voltak:

- a) „A biztonságos őrzés előmozdítása. Ennek érdekében a szabadságvesztésre ítélt, veszélyes bűnözőként nyilvántartott személyek magatartásának, külső kapcsolatainak rendszeres figyelése, ellenőrzése; továbbá a börtönszabályok ellen vétő, valamint zendülésre, kitörésre, vagy szökésre előkészületet tett elítéltek felderítése, elhatározásuk végrehajtásának megakadályozása.
- b) felderíteni az elítéltek szabadulásuk utáni elkövetendő bűntettekre való szövetkezést.
- c) Az operatív és vizsgálati szervek kérelmére, vagy saját kezdeményezés alapján felderíteni az operatív eszközök felhasználásával az elítéltek által elhallgatott bűntetteket, bűnjeleket, bűntársakat.
- d) A rabnevelés célkitűzéseinek előmozdítása érdekében a börtön életének, az elítéltek hangulatának, magatartásának ellenőrzése és elemzése. A tapasztalatok alapján a megfelelő intézkedések megtétele.
- e) Az elítéltek ügyében elrendelt nyomozati tevékenység foganatosítása, ilyen irányú megkeresések teljesítése.”¹²

A III. Főcsoportfőnökség 1972-ben kiadott ügyrendje szerint a III/1. Vizsgálati Osztály feladata az operatív felderítés végzése „az elhárítási hatáskörébe tartozó büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartottak között”¹³. A vizsgálati osztály ügyrendje részletesebben tartalmazta, az osztály szervezeti egységeire lebontva konkretizálta ezt a szakmai feladatot.

A vizsgálati osztály szervezetében az F (börtönelhárító) alosztály foglalkozott a börtönelhárítással¹⁴, valamint a fogdaügynöki hálózat működtetésével:

„33. A BM. III/1-F. Alosztály feladata:

- a) a hatáskörébe utalt büntetés-végrehajtási intézetekben – az operatív szervek kérésére, valamint saját kezdeményezésre – operatív és nyílt nyomozás teljesítése a büntetőeljárás során fel nem tárt bűncselekmények, illegális hírcsatornák felderítése, rendkívüli események (zendülés, szökés, munkamegtagadás stb.) megakadályozása, az állambiztonsági munka segítése érdekében. Ezen büntetés-végrehajtási intézetekben büntetésüket töltő veszélyes elemek és veszélyes bűnözők ellenőrzése;

¹² A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 0027. számú utasítása. Budapest, 1963. évi december hó 5-én. Nyt. szám: 10–24/27/1963. Szigorúan titkos.
<http://www.osaarchivum.org/files/fa/357/2/1/6-68.pdf>.

¹³ A Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnökség és szerveinek ügyrendje. Budapest, 1972. március 15. Nyt. szám: 10-530/1972. Szigorúan titkos, különösen fontos.
http://www.abtl.hu/html/hu/iratok/forrasok/iii_ugyrend.pdf

¹⁴ Az alosztálynak kihelyezett operatív csoportjai működtek az egyes bv-intézetekben.

- b) az előbbiek érdekében hálózat szervezése, foglalkoztatása, valamint operatív eszközök (3/e. rendszabály), kombinációk alkalmazása. A hálózat vezetésével, nevelésével és ellenőrzésével kapcsolatos egyéb feladatok ellátása;
- c) a BM. III. Főcsoportfőnökség vizsgálati szervei részére kellő számú és képzettségű fogdaügynök biztosítása;
- d) fogdaügynököknek a büntetés-végrehajtási intézetekből történő kikérésével, távollétük legalizálásával, szállításával kapcsolatos adminisztratív teendők végzése.”

Az ügyrend szerint az F alosztály vezetőjének feladatai:

- „a) irányítja a saját kezdeményezésre, valamint a szervek kérésére indított operatív feldolgozást, illetve nyílt nyomozati munkát;
- b) szervezi, irányítja és ellenőrzi a hálózat szervezésével, vezetésével, nevelésével, foglalkoztatásával, ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat;
- c) javaslatot tesz fogda- és börtönügynökök beszerzésére, kizárására, operatív-technika beépítésére;
- d) az elítéltek hangulatáról, operatív ellenőrzésük tapasztalatairól meghatározott időközönként jelentést készít és terjeszt fel az Osztály vezetőjének. Az elítéltek hangulatával, valamint a büntetés-végrehajtási intézetek biztonságával összefüggő kérdésekről pedig a Büntetés-végrehajtás országos parancsnokának. Az utóbbiakról szóbeli tájékoztatást ad az érintett büntetés-végrehajtási intézetek parancsnokainak.”¹⁵

A vizsgálati osztály feladatainak teljesítése közben jogosult volt a büntetőeljárásban meghatározott nyílt, valamint a parancsokon, utasításokon alapuló titkos operatív eszközöket és módszereket felhasználni. Így az operatív-technikai eszközöket, a fogda- és börtönhálózatot, a feldolgozást végző operatív szervvel együtt más operatív eszközöket.

A megtevédt és elítélt határórt a III/1. osztály által irányított börtönhálózat tagjaként alkalmazták. Tevékenységéről részletes képet kaphatunk a munkadossziéjába lefűzött jelentések alapján.¹⁶ A „Dombi Károly” által írt jelentések a számára célszemélyként meghatározott politikai elítéltek magatartásával,

¹⁵ A Belügyminisztérium III/1. osztály ügyrendje. Nyt. szám: 34-13/16/1972. Szigorúan titkos, különösen fontos. Budapest, 1972. április 14.

http://www.abtl.hu/html/hu/iratok/forrasok/ugyrend_6.pdf

¹⁶ A börtönügynöki jelentésekből részletek jelentek meg az ÉS-ben. Izsa Jenő: Egy börtönügynök dossziéjából. Élet és Irodalom, 2010. augusztus 6. http://www.es.hu/2010-08-08_egy-bortonugynok-dossziejabol

megnyilvánulásaiival és hangulatával kapcsolatban tartalmaznak adatokat. A jelentések a dossziében a 9–28. számozott oldalon találhatók. A „Dombi” által kézzel írott jelentések sorrendje és tárgya a következő:

1. T. Kornél „F”-dossziés¹⁷ politikai elítéltről. 1973. június 11. (9–11. oldal)
2. G. László és R. Ferenc politikai elítéltekkel kapcsolatban. 1973. november 8. (12–14. oldal)
3. K. István „F”-dossziés elítelt magatartásáról. 1974. január 18. (15–16. oldal)
4. D. György politikai elítelt ellenséges beállítottságáról. 1974. február 26. (17–19. oldal)
5. B. János politikai elítelt bűncselekményével kapcsolatban. 1974. május 16. (21–23. oldal)
6. B. János politikai elítelt bűncselekményével kapcsolatban. 1974. július 11. (24–25. oldal)
7. K. István „F”-dossziés elítelt (azonos a 3. fsz. alatti személlyel) magatartásáról. 1974. október 29. (28. oldal)
8. K. István „F”-dossziés elítelt (nem azonos a 3. fsz. alatti személlyel) magatartásáról. 1974. október 29. (26–27. oldal)

A dátumok összevetése ellentmondást jelez, mivel a „Dombi” által adott első jelentés időpontja 1973. június 11., dossziéjának megnyitása pedig 1973. október 2-án történt. A 6-os karton adataiból sem kapunk pontos választ a börtönügynöki foglalkoztatás tényleges kezdetére. Azon annyi szerepel, hogy 1973. november 1-jétől a III/1. osztály ügynöke. Az időpontok eltéréseinek, a börtönügynöki foglalkoztatás dokumentáltságában mutatkozó ellentmondások okára elfogadható magyarázat lehet, ha az első jelentést egy szokásos, ügynevezett próbafeladat eredményének értelmezzük. Tehát a korábban a határőrörsön informatorként alkalmazott hálózati személyt az új körülmények között tanulmányozták, kipróbálták, és a teljesítménye alapján alkalmasnak találták a börtönügynöki munkára.

Ezt az álláspontunkat több oldalról is igazoltnak tartjuk. Mindenekelőtt elvileg helyénvalónak látszik ez a feltevés, mivel a fogda- és börtönügynökök alkalmazását részletesen tárgyaló, a Rendőrtiszti Főiskola hallgatói számára

¹⁷ Az állambiztonsági szervek F (Figyelő) dossziét vezettek azokról a személyekről, akik „a népköztársaság állami, társadalmi és gazdasági rendjének gyengítését, aláásását, megdöntését latolgatják, hazánk társadalmi (politikai, gazdasági, kulturális) rendje ellen várhatóan fellépnek, másokat erre felkészítenek”. In: A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 004. számú parancsa, Budapest, 1969. augusztus 27.

<http://www.osaarchivum.org/files/fa/357/2/1/8-50.pdf>

készült jegyzetben az szerepel, hogy a börtönügynököt a tanulmányozás időszakában nem bonyolult ügyben alkalmazni kell, ez a feladat egyben a későbbi titkos információszerző tevékenységére való alkalmasság ellenőrzését is szolgálja.¹⁸ Nagy valószínűséggel ez történt „Dombi” esetében is.

Segíti a tisztázást a Budapesti Fegyház és Szigorított Börtön objektum-dossziájának¹⁹ tanulmányozása. Ez utóbbiban a BM III/1. Vizsgálati Osztály F (börtönügyi) alosztályának kihelyezett csoportja által készített negyedéves jelentésekben megtalálhatók a börtönügynökök alkalmazásának fontosabb adatai, tényei. Az ellentmondás feloldását az 1973. második és harmadik negyedéves jelentés tanulmányozása sem segítette.²⁰ A jelentésekben a börtönhálózat létszámáról, annak változásairól, összetételéről, munkájának főbb adatairól és tapasztalatairól szóló fejezetben egyszer sem tüntetik fel „Dombi Károlyt”, holott már a második negyedévben adott egy jelentést. A börtönügynökök számának növekedését az 1973. negyedik negyedéves jelentésben rögzítették: „növekedés 2 fő: »Kaposvári« fn. (beszervezés útján); »Dombi Károly« fn. bűnügyi ügynökből átszervezve”.²¹ A negyedik negyedévi jelentés egy másik részében is megtalálható „Dombi” tevékenységének nyoma. Az elítéltek politikai hangulatáról és megnyilvánulásairól készített összegzésben visszaköszönnek a G. Lászlóra vonatkozó 1973. november 8-i börtönügynöki jelentés mondatai.

A kutató szerencséjére a korabeli állambiztonsági rendszerre jellemző többszörös túlbiztosítottság és részletes dokumentáltság ezúttal közelebb visz a valóság megismeréséhez. A Budapesti Fegyház és Szigorított Börtönben ugyanebben az időszakban foglalkoztatott „Vadász” fedőnevű börtönügynök munkadossziájában²² két jelentést is találunk „Dombi”-ról. „Vadász” munkadossziáját 1972. április 5-én nyitották meg H-58550 nyilvántartási számmal a III/1. osztályon. „Vadász” aktivitását mutatja, hogy húsz hónap alatt, 1972. március 22. és 1973. december 13. között 33 jelentést adott a Budapesti Fegyház és Szigorított Börtönben lévő politikailag veszélyes elemek magatartásáról, munkájáról és hangulatáról.²³

18 ÁBTL 4.1.A-3833 Gáspár Márton: A fogdaügynökség. Jegyzet a Rendőrtiszti Főiskola számára. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, Budapest, 1972, 56. o.

19 ÁBTL 3.1.5. O-19687.

20 ÁBTL 3.1.5. O-19687. 285-295. 1973. második negyedévi jelentés. 1973. június 28. ÁBTL 3.1.5. O-19687. 273-284. és 1973. harmadik negyedévi jelentés. 1973. szeptember 28.

21 ÁBTL 3.1.5. O-19687. 304. 1973. negyedik negyedévi jelentés. 1973. december 10.

22 ÁBTL 3.1.2. M-35953. 49-50 és 63-64.

23 ÁBTL 3.1.2. M-35953. 77. Összefoglaló jelentés „Vadász” fn. börtönügynök H-58550 sz. M-dossziéja tartalmáról.

A „Vadász” által készített első jelentés dátuma 1973. április 21. A jelentés tárgya: S. Z. politikai elítéltről. A kézzel írott jelentés a következőket tartalmazza:

„Feladatom volt S. Z. elítélt megfigyelése és róla adatok gyűjtése.

S. Z. elmondása szerint azért hagyta el az országot, mert 3500 forintot sikkasztott és félt a következményektől. Nyugaton amikor kihallgatták az itthoni körülményekről, ő a pénzt nem említette. Majd a magyar hatóságok kérték a visszaadását, mivel sikkasztott. Kint közölték vele, hogy vissza fogják adni, mivel nem volt őszinte és a sikkasztásról nem tett említést. Nyugat-Németországba szeretett volna eljutni, mivel ott lakik egy rokona, de nem mehetett át, így úgy határozott, hogy akkor inkább önként hazajön, amit meg is tett. Itteni magatartása jó, munkáját jól végzi. A fennálló rendszer ellen nincs kifogása.”

A jelentést április 24-én értékelő Szalai rendőr százados által készített záradék választ ad a jelentés okára: *„Nevezett beszerzés céljából tanulmányozás alatt áll. A jelentés értékes, mert a tanulmányozás alatt levő személyt (S. Z.-t) mi helyeztünk a kikészítő részlegbe és erről nem beszél. Azt is megállapítottam, hogy a magatartási vonalat betartja és alkalmazkodik a környezetéhez. Tanulmányozását tovább folytatom.”*²⁴

A „Dombi” által készített első jelentés dátumából (június 11.) visszaszámolva megalapozottan feltételezhető, hogy a T. Kornállal kapcsolatos feladatot április utolsó vagy május első napjaiban kaphatta meg. Ez a mozzanat volt tehát a próbafeladat, amely gyakorlatilag már a börtönelhárítás és az ügynökjelölt közötti titkos, konspirált együttműködés tényleges kezdetét jelentette.

A „Vadász” fedőnevű börtönügynök S. Z. megfigyelését, róla információk gyűjtését tovább folytatta és arról újabb jelentést készített.²⁵ Ebben ezt írta:

„S. Z. elítélt munkája és magatartása a felügyelettel szemben tisztelettudó. Politikailag a szocialista elvet vallja magáénak. Elmondása szerint az elvől nem fog engedni, bármi történjen. meggyőződése, hogy a családja csak ebben a rendszerben tudta elérni azt, hogy vezető szerepet töltsön be.

Bűncselekményét megbánta és szégyelli, hogy egyáltalán elkövette. [...] Elmondása szerint szeretné jóvátenni az elkövetett bűncselekményeit, erre most csak az az alkalom adódik, hogy munkájával és magatartásával bizonyítson.”

A jelentést értékelő Szalai rendőr százados úgy ítélte meg, hogy *„a jelentés tartalma számunkra értékes, mivel a tanulmányozott személy (S. Z.) írásos jelentést adott már és erről elítélt társai előtt nem beszél)”*. A tervezett

²⁴ ÁBTL 3.1.2. M-35953. 49-50. Jelentés, 1973. április 21.

²⁵ ÁBTL 3.1.2. M-35953. 63-64. Jelentés 1973. július 9.

intézkedések között ott a döntés: „*nevezett személy beszerzési javaslatát elkészítem*”. A beszerzési javaslat a kutatás során nem került elő, ugyan- csak homály fedi a beszerzés tényleges időpontját, a munkadosszié meg- nyitásának dátuma valószínűleg ezzel azonos lehet (október 2.).

A beszerzésről hozott döntés világos elvi alapokon, egyértelmű szabá- lyokon nyugodott. A börtönügynökök kiválasztása és beszerzése körüle- tinkő munkát igényelt, hiszen az alkalmazás nem volt kockázatmentes. A dekonspirálódástól és következményeitől védeni kellett az állambiztonsági szervet, az adott ügyet és a börtönügynököt is. A helyes kiválasztással csök- kenthetők voltak ezek a kockázatok.

A beszerzési jelölt kiválasztása során két alapvető szempontot vizsgáltak:

- a jelölt megbízhatóságát,
- és alkalmasságát.

A megbízhatóság azt jelentette, hogy börtönügynöki beszerzésre elsősor- ban azok a jogerősen elítéltek jöhettek számításba, akiknek magatartása, jel- leme garancia volt arra, hogy ezt a speciális feladatot becsülettel fogják vé- gezni. Ez első hallásra ellentmondásosnak tűnik, hiszen ezek az emberek valamilyen bűncselekményt követtek el, tehát bizonyos magatartási és jel- lembeli problémák miatt a társadalom szempontjából ellenséges, kártékony cselekedetet hajtottak végre. „*Ezért megbízhatónak kizárólag az a jelölt te- kinthető, aki a bűncselekményeit megbánta, azokat őszintén feltárta, felderít- ő jellegű vallomást tett saját és társai bűncselekményét illetően, egyben tö- rekszik elkövetett bűneinek jóvátételére*” – így határozza meg a szabályzat.²⁶ Amint látjuk, S. Z. esetében minden pontosan így történt.

A beszerzési jelölt alkalmasságát az általános műveltség, a szakképzett- ség, a társadalmi, a baráti és az ismeretségi kör jellemzői alapján döntötték el. De nyomatékkal figyelembe vették, hogy mennyire találékony, milyen megfigyelőképességű, milyen a memóriája, beszélőképessége, és azt is, hogy képes-e a zárvatársa bizalmának elnyerésére. Mai fogalmainkkal úgy írhat- nánk le, hogy a jelöltnek átlagos vagy annál magasabb műveltségűnek, intel- ligenciájúnak kellett lennie, jó megfigyelő, kommunikációs és meggyőző ké- pességgel. Nem kétséges, hogy S. Z. ezeknek a feltételeknek is megfelelt.

²⁶ Fogdaügyi szabályzat a politikai nyomozó szervek számára. A Magyar Népköztársaság belügyminisz- ter-helyettesének 0010/1962. számú parancsa. Budapest, 1962. március 24-én. Nyt. szám: 10- 23/10/1962. 6. oldal. A beszerzési jelölt megbízhatósága.
<http://www.osaarchivum.org/files/fa/357/2/1/10-30.pdf>

A börtönügynöki tevékenység napra pontosan meghatározott kezdetét illető tisztázatlanság ellenére azt állapíthatjuk meg, hogy „Dombi Károlyt” ténylegesen kb. másfél évig foglalkoztatták. Ez idő alatt hét ügyben alkalmazták, nyolc elítélt dossziéjába helyezték el jelentéseit. Ez arra enged következtetni, hogy „Dombi Károly” szinte folyamatosan kapott feladatokat, egy feladat teljesítése után új célszemélyt jelöltek ki számára. A jelentések alapján világosan látjuk „Dombi” általános és személyre szabott feladatait, és azt is, hogy ezeket miként teljesítette. Két betervezett találkozóról nincs adat a dossziében, egy találkozón pedig nem adott érdemi információkat.²⁷

Az értékelhető információkat tartalmazó jelentéseket és az azokra történt tartóiszti reagálásokat a következőkben kivonatossan közlöm:

1. T. Kornél F-dossziés politikai elítéltről 1973. június 11-én „Dombi Károly” azt jelentette, hogy az elítéltet március elején ismerte meg, amikor egy zárkába kerültek. T. elmondta, hogy izgatás miatt került börtönbe, de bűncselekményét nem bánta meg. „Dombi” részletesen beszámolt T. politikai nézeteiről: *„Politikai beállítottságával kapcsolatban elmondani kívánom, hogy nagyon nyugatimádó. Dicséri a nyugati életet, és nekem is szemrehányást tett, hogy a »paradicsomban« voltam és képes voltam hazajönni. Az itthoni fennálló társadalommal nem ért egyet, bírálja törvényeinket és a fegyveres testületek tagjait. Nagyon elmarasztalóan vélekedik a börtönben fennálló rendről és szabályzatáról. Dicséri a nyugati, illetve az amerikai börtönöket, hogy ott televízió van, a tanulási lehetőségek nagyobbak, az ellátás sokkal jobb. [...] Nagyon dicsőíti, hogy ott ahol a négereket semmibe veszik, milyen jól megy a soruk a börtönben. És nálunk, ahol nincs ilyen faji megkülönböztetés, milyen rosszul bánnak és korlátozva van minden.”*

Feladatának megfelelően jelentett arról is, hogy T. miként gondolkodik a jövőjéről. *„Szabadulása utáni terveiről elmondta, hogy folytatni kívánja azt az életet, amit börtönbe kerülése előtt folytatott. Tehát ugyanolyan beállítottsággal, léhasággal. Elmondta, hogy járt az amerikai követségre filmet nézni. Egyszer valami baj is volt miatta a munkahelyén és ezért hívták a személyzeti osztályra. Elmondása szerint szabadulása után szintén járni fog oda, mivel nem tilthatja senki sem meg neki, hogy ő hova megy. Több alkalommal beszélt róla, hogy ki fog ő is szökni nyugatra, mert ott nem kötelező dolgozni, és szabadságát nem korlátozza semmi.”*²⁸

27 ÁBTL 3.1. M-36257. 20. Szolgálati jegy, 1974. április 2.

28 ÁBTL 3.1. M-36257. 9. Jelentés. 1973. június 11.

„Dombi” a zárkatárs előéletéről is megtudott terhelő információkat: „*Elmondása szerint a polgári életben többször kereskedett olyan módon, ami tiltva van. Olasz személyektől vett meg nylon harisnyákat és egyéb holmit, amit azután tovább értékesített.*”

Ebben a jelentésben van egy olyan mozzanat, amely megmutatja, hogy a börtönügynök némi szerencsével és empátiával képes volt a célszemély rejtett érzéseit is felszínre hozni. A jelentésében erről is beszámolt. Amikor T. a külföldre szökéssel kapcsolatban „*egy alkalommal, kb. 1973. június elején is szóba hozta szándékát, még aznap kapott levelet szüleitől, amiben fényképeket is küldtek. Mikor édesanyját meglátta, elfogta a sírás, és megkérdeztük, hogy itt tudná hagyni édesanyját, ha ennyire szereti. Ő kérdésünkre nem felelt, csak könnyezett tovább.*”²⁹

A börtönügyi alosztály tisztje a jelentésben foglaltakat értékelte, úgy ítélte meg, hogy az „*informatív jellegű adatokat tartalmaz*”, elsősorban T. ellenséges nézeteit, disszidálási terveit és az amerikai követségre való bejárás folytatását illetően. „*A jelentés megfelel a valóságnak, mert nevezett elítéltről »Vadász« fedőnevű ügynök és »Holló József« fedőnevű tájékoztató³⁰ hasonló tartalmú jelentést adott.*”

A tartótiszt meghatározta „Dombi” következő feladatát: „*B. Ferenc F-dossziés elítéltről gyűjtsön jellemző adatokat, ezen kívül figyelje az elítéltek hangulatát*”. A börtönügynökkel való következő találkozó időpontját 1973. augusztus első napjaira határozta meg.³¹ Nincs ismeretünk arról, hogy a feladatot „Dombi” végrehajtotta-e, írt-e arról jelentést, megtörtént-e a találkozó. Annyi azonban bizonyos, hogy a dossziében található második jelentés 1973. november 8-án készült G. László és R. Ferenc politikai elítéltekkel kapcsolatban. Ez az időpont azt valószínűsíti, hogy a B. Ferencre vonatkozó feladatot végrehajtotta, és a megadott találkozón arról jelentést tett. Ezen a találkozón kaphatott új feladatot G. és R. elítéltekre.

2. G. László és R. Ferenc politikai elítéltekkel kapcsolatban a „Dombi” számára megszabott feladatot konkrétan nem ismerjük, de a jelentés tartalmából következtetni lehet rá, hogy elsősorban nevezettek politikai megnyilvánulásairól vártak információkat. A jelentés szinte kizárólag ilyen tartalmú kijelen-

²⁹ Uo. 10.

³⁰ A tájékoztató személy tanulmányozás utáni kapcsolatfelvételt követően önként és titokban együttműködik a börtönfelderítés szerveivel, rendszeresen információkat ad a számára meghatározott elítéltekről. A tájékoztató tagja a börtönhálózatnak, fedőneve van, de dossziéja nincs, jelentéseit szóban adja. Feladatát, alkalmazását tekintve közel azonos a polgári életben alkalmazott társadalmi kapcsolattal.

³¹ ÁBTL 3.1. M-36257. 11.

téseket tartalmaz. „Dombi” megemlíti, hogy a két elítélt gyakran kezdeményez, provokál politikai vitákat. Ezek során minden esetben szovjet- és kommunistaellenes kijelentéseikkel igyekeznek a többieket befolyásolni. G. szerint Magyarország a Szovjetunió által megszállt ország. *„A magyar kormány nem azt teszi, amit akar, hanem amit a Szovjetunió diktál. [...] A magyar búzát a Szovjetunióba szállítjuk, valamint helyette onnan a rosszabb értékű orosz búzát kapjuk, és ezért nincs fehér kenyér és jó kenyér minálunk. És célzást tett még arra is, hogy több vagon első osztályú szabolcsi almát szállított a magyar kormány a Szovjetunióba tiszta ingyen. Megemlítette, hogy ha Magyarország elfogadja az amerikai segílyt és nem a szovjetekét, akkor ma második Amerika van nálunk, tehát jobban élnénk és magasabb lenne az élet-színvonal. És minálunk minden második ember besúgó, azért nem meri a magyar úgy kifejezni az óhaját.”*³²

Az aktuális nemzetközi eseményekről is volt véleményük az elítélteknek, ez is érdekelte a börtönelhárítást. „Dombi” jelentette, hogy a Chilében történt puccsot (Allende elnök fegyveres megbuktatását 1973 szeptemberében) G. igen helyeselte, kifejezésre juttatta nézetét, miszerint *„jól tette az USA, hogy nem engedte meg a földrészén a kommunistákat hatalomra törni [sic!]. Kinevette az újságok által közölt erkölcsi segítséget, amit a szocialista országok nyújtanak a chilei népnek.”* G. Lászlónak ezek a kijelentései megjelentek a negyedévi jelentésben is, az elítéltek hangulatáról írt összegzésben.³³

A jelentés értékelése: *„G. László és R. Ferenc politikai elítéltekkel kapcsolatban tartalmaz értékes adatokat, miszerint a kikészítő részlegében munka közben politikai vitákat provokálnak és ellenséges kijelentéseket tesznek. Szovjetuniót megszálló és kizsákmányoló országnak nevezik, ezzel szemben az USA-t dicsőítik [...] A jelentés tartalma megfelel a valóságnak, mert S. Antal brigádvezető a legalizálás alkalmával elmondta, hogy G. László örömmel regisztrálta, hogy a chilei demokratikus kormányt USA segédlettel megdöntötték és kijelentette, hogy nyírják a kommunistákat és a haladó erőket, ez újabb pofon a béketábornak.”* Ezek alapján a tiszt úgy döntött, hogy megszervezi nevezettek többoldalú hálózati ellenőrzését, továbbá szükség esetén javaslatot tesz veszélyes kategóriába történő besorolásukra.³⁴

A börtönügynök további feladata volt G. László és R. Ferenc elítéltek magatartásának, valamint az elítéltek hangulatának figyelemmel kísérése. A következő találkozó időpontját 1973. december második felére tervezték. Nincs

32 ÁBTL 3.1. M-36257. 12. Jelentés 1973. november 8.

33 ÁBTL 3.1.5. O-19687. 298. 1973. negyedik negyedévi jelentés. 1973. december 10.

34 ÁBTL 3.1. M-36257. 14. Jelentés 1973. november 8.

a dossziében ennek a találkozóknak bizonyítékként a feladatról készített jelentés. Ha a találkozó létrejött, akkor kaphatott új feladatot K. Istvánnal kapcsolatban.

3. K. István F-dossziés elítélt magatartásáról 1974. január 18-án tett jelentést „Dombi”. A mindössze fél oldal terjedelmű szövegben alig van negatív jelző vagy megállapítás. Szokatlanul pozitív jellemzést ad a célszemélyről, érezhető szimpátiával ír arról, hogy nevezett nagyon szorgalmas és jól dolgozó egyén. Rendesen végigdolgozza a nyolc órát, nem keresi senki társaságát. Elítélttársaival nyers, esetenként durva modorú, nem barátkozik senkivel, bűncselekményéről nem beszél. Politikai nézeteit sem közli, nem bocsátkozik vitákba – így azután nehéz is lett volna bármilyen, rá nézve terhelő információt összeszedni. „Dombi” úgy jellemezte K. Istvánt, hogy *„jó munkájáért többször kapott jutalmat és mindenki meg van vele elégedve. A körletben mint kisegítő házimunkás dolgozik, az őrség minden parancsát végrehajtja és rendesen ellátja a ráháruló munkát. Senkinek nem tesz különböző szívességeket, hogy egyik zárkából a másikba átvigyen, illetve átadjon valamit. [...] A felügyelettel szemben nagyon tisztelettudó, senkinek nem ad okot arra, hogy megfenyítsék. Nagyon kisigényű, mindennel meg van elégedve, nem követelődző.”*³⁵

A jelentést fogadó Szalai rendőr százados nyugtázta, hogy K. lojális magatartást tanúsít, és a rábízott munkát elvégzi. Mivel a „Vadász” fedőnevű börtönügynök is hasonló tartalmú jelentést tett, ezért a valóságnak megfelelőnek minősítette. „Dombi” jelentése *„a szokásos ellenőrzés céljából készült”* – bár az kérdés, hogy a K. István fogvatartott ellenőrzése mellett „Dombi” vagy „Vadász” börtönügynök ellenőrzése volt-e a cél. A következő találkozót március első napjaira tűzték ki. „Dombi” feladatul kapta, hogy *„ismerkedjen meg T. Lajos, F. László és D. György politikai elítéltekkel, nyerje meg bizalmukat, és gyűjtsön róluk jellemző adatokat, ezen kívül figyelje az elítéltek hangulatát”*³⁶. A feladat végrehajtása részben történt meg, mivel „Dombi” csak D. György elítéltről, tehát a három célszemély egyikéről tudott érdemi információkat jelenteni.

4. D. György politikai elítéltről jelentette, hogy nevezettet jól ismeri, mivel majdnem egy éve azonos munkahelyen dolgoznak. „Dombi” szerint D. a hangoskodók és fegyelmezetlenek közé tartozik, akit többször fenyegettek

³⁵ ÁBTL 3.1. M-36257. 15. Jelentés, 1974. január 18.

³⁶ Uo. 16.

meg munkamegtagadás miatt. Általános magatartására a mindenkivel szembeni durva, drasztikus fellépés jellemző. Ennél fontosabb volt az az információ, amely szerint: „... politikai nézetét nem titkolja, sőt nyíltan hangoztatja. Több kijelentéséből arra következtettem, hogy fagyűlölő és nyugatimádó. [...] A mi társadalmi rendszerünkkel sincs megelégedve, olyan kijelentéseket tesz, hogy a jó árukat és terményeket kiviszik a Szovjetunióba és helyette selejtes árukat kapunk. Szidja a vezető beosztású embereket, hogy nekik mindent szabad, de az ő hozzá hasonlóknak semmit.”

„Dombi” egy különösen érzékeny kérdésről is jelentett, amely saját magát is mélyen érinthette: „(D.) rendkívül érdeklődik minden iránt, [...] különösképpen az érdekli, hogy ki áll kapcsolatban az operatív osztállyal. Ebben rendkívül nagy segítsége van Sz. István részéről. Mindketten valósággal provokálja azokat az embereket, akik valamiért felkísérnek az Osztályra.[sic!] Ebben különösen Sz. elítélt viszi a prímet. Ha valamit megtudnak, rögtön igyekeznek lejáratni a többi elítélt előtt. Elmondják őket mindenféle besúgónak, spiclinek. Ha új ember érkezik, igyekeznek felvilágosítást adni, hogy ki az, aki besúgó, és hogy tartani kell tőlük. [...] Vélem szintén próbálkozott Sz. elítélt, de sikertelenül.”³⁷

A jelentés értékelése szerint „Dombi” értékes információkat adott D. Györgyről. Szalai rendőr százados azt rögzítette, hogy a jelentés a valóságnak megfelel, mert T. Kornél F-dossziés elítélt is hasonló véleményt mondott a két elítéltről. Különböző intézkedésekkel reagált arra a jelzésre, hogy Sz. István elítélt állandó jelleggel kutatja, hogy ki állhat kapcsolatban az operatív csoporttal, valamint akit gyanúsnak tart, azt provokálja, megfenyegeti és a többiek előtt vamzernek nevezve igyekszik lejáratni. Ezért elhatározta, hogy javaslatot tesz nevezett munkából való leváltására, és kemény figyelemztetésben részesítette, felszólította az efféle magatartás abbahagyására.

A „Dombi” által adott információk – kiegészítve más forrásokból – Sz. Istvánt illetően megjelentek az 1974. első negyedévi jelentésben: „Sz. István elítélt továbbra is ellenséges magatartást tanúsít. Azt hangoztatja, hogy Magyarországon nincs meg a szólás-, sajtó- és vallásszabadság. Olyan kijelentéseket tesz, hogy ez a rendszer nem fogja megérni a 30 évet. Állandóan azon elítéltek után kutat, akiket az operatív csoport meghallgat. olyan kijelentéseket tett, hogy szabadulása után a »vamzerokkal« le fog számolni.”³⁸

A következő találkozó tervezett időpontja 1974. április első felében volt. Addig „Dombi” feladatát így határozták meg: „A korábbiakban meghatáro-

37 ÁBTL 3.1. M-36257. 18. Jelentés. 1974. február 26.

38 ÁBTL 3.1.5. O-19687. 324. 1974. első negyedévi jelentés. 1974. március 28.

*zottak szerint járjon el, ezen kívül fokozott figyelemmel kísérje az elítéltek hangulatát, tekintettel a közelgő nemzeti ünnepekre.*³⁹ Tehát új célszemélyt vagy feladatot nem kapott. Az április 2-i találkozón pedig írásos jelentést nem kellett készítenie. Ezt a tartótsit így rögzítette a dossziében elhelyezett feljegyzésben: *„Jelentem, hogy a mai napon beütemezett találkozót »Dombi Károly« fn. börtönügynökkel megtartottam. Mivel érdemleges adatokat mondani nem tudott, így jelentést nem íratam.*⁴⁰

A következő jelentésből az is kiderült, hogy ezen a találkozón új célszemélyt jelöltek ki „Dombi” számára, akiről két jelentést is adott.

– B. János politikai elítélt operatív ellenőrzését a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság állambiztonsági osztálya kérte.

„Kérték annak megállapítását, hogy:

- Ausztriában való tartózkodása során kikkel került kapcsolatba, e kapcsolat jellege, a személyek jellemzése;*
- Hazatérése után hol járt az országban, milyen céllal, járt-e Pécssett K. József szüleinél, ha igen, mikor;*
- Volt-e kapcsolatban szovjet katonákkal, ha igen, ez milyen jellegű volt;*
- Hazatérése után külföldről postán vagy más úton rendszeresen kapott-e pénzt;*
- Idehaza találkozott-e olyan személlyel, akitől feladatot kapott, vagy akinek a feladat végzéséről jelentést tett;*
- Mik a tervei szabadulása után.”*

Az ügy kiemelt fontosságát mutatja, hogy arra a negyedéves jelentésben is részletesen kitértek. A konkrét ügyben „Dombi” alkalmazása azért került előtérbe, mert B. János hozzá hasonlóan 1972. október végén átszökött Ausztriába, és ugyanabban az időben voltak Traiskirchenben, a menekülttáborban. Hazatérése után B. Jánost kémkedésért és tiltott határátlépésért öt év szabadságvesztésre ítélték.

A börtönelhárító alosztály kihelyezett csoportjánál intézkedési tervet készítettek, amely több, egymással összhangban lévő operatív feladatot tartalmazott. Az operatív ellenőrzés során *„nevezettet március 19-ig a jobb csillag 9. számú zárkájába helyeztük és ott ellenőrzés alatt tartottuk két nem jogerős, köztörvényes alkalmi személyen keresztül. További ellenőrzés végett intézkedünk, hogy a Faipari Vállalat kikészítő részlegébe kerüljön dolgozni, ahol*

39 ÁBTL 3.1. M-36257. 19. Jelentés. 1974. február 26.

40 ÁBTL 3.1. M-36257. 20. Szolgálati jegy, 1974. április 2.

[...] úgy a munkahelyen, mint a zárkában ellenőrzés alatt áll »Dombi Károly« fn. ügynökön keresztül, aki [...] több éve végez hálózati munkát, ugyanakkor ismeretsége van Ausztriában, abban a lágerban, ahol a célszemély volt, mivel börtönbüntetése előtt maga is volt ott. »Dombin« kívül még egy tanulmányozott személy is végzi az ellenőrzést.”⁴¹

„Dombi” 1974. május 16-án adott jelentése alapján a feltett kérdések egy részére választ kapott, több érdemi információhoz jutott a börtönfelderítés.

A jelentés elején „Dombi” leírta, hogy B. Jánost Ausztriában ismerte meg, 1972. október végén érkezett meg a menekülttáborba. Másodszori találkozásuk a börtönben volt, mivel egy zárkába kerültek – micsoda véletlen! „Dombi” úgy viselkedett, ahogy a magatartási vonalában meghatározták számára: „Mindketten meglepődtünk, de hamar jó viszony lett köztünk. Beszélgetéseink során felelevenítettük az ausztriai élményeket.” Megtudta és jelentette, hogy Traiskirchenben a többiekhez hasonlóan B.-t is kihallgatták, és egy ideig a „zárt részben” tartották. A „szabad részbe” a szokásostól eltérően egy héttel később engedték, ezért „Dombi” sejteti, hogy több kihallgatás is történhetett. Az is feltűnő volt, hogy B. „kint tartózkodása idején költséges módon élt, rendes munkahelye nem volt. [...] Megemlítette, hogy rengeteg pénzzel ment ki, és egy véletlen elszólása volt, amikor elmondta, hogy az amerikaiaktól kapott 2000 dollárt. Elmondta még azt is, hogy egyszer hallgatták ki, egy bizonyos Tucszai nevű osztrák férfi, aki a politikai rendőrségtől volt kihelyezve a lágerba.”

B. mintha a vizsgálók által feltett kérdésekre válaszolna, elmondta, hogy hazaérkezése után többször volt a rendőrségen, ahol kihallgatták ausztriai tartózkodásáról. Felesége kérésére bejárták az ország nevezetes részeit kirándulási céllal. Saját gépkocsival jártak Miskolc, Szolnok, Pécs környékén, Békés megyében, Hévízen és másutt is. Észlelte, hogy figyelik, követik. A börtönben is újra meghallgatták, ezért bizalmatlan lett mindenkivel. „Dombi” úgy jellemezte, hogy B. magába zárkózott, nem hajlandó semmilyen véleményt mondani. Szabadulása utáni terveit illetően pedig arról beszélt, hogy rendszeren akar élni, nem akar semmit elkövetni, nem akar a börtönbe visszakerülni.⁴² A jelentést a szabályoknak megfelelően „Dombi Károly” fedőnévvel írta alá, de egyértelműen látszik, hogy először, ösztönösen a saját vezetéknevét, tehát S.-t írt. Ezt azonban erőteljes vonalakkal többször áthúzta, nyilvánvalóan azért, hogy eredeti nevét olvashatatlaná tegye.

41 ÁBTL 3.1.5. O-19687. 318. 1974. első negyedévi jelentés. 1974. március 28.

42 ÁBTL 3.1. M-36257. 21. Jelentés. 1974. május 16.

A jelentéshez írt értékelés rögzítette az „értékesnek látszó adatokat”. Utalva a B. elítélésének alapját adó kémkedésre, megismétli „Dombi” mondatait a kétezer dollárról és a többszöri kihallgatásról. Felismerve, hogy a célszemély nagyon óvatos lett, ezért „Dombi” számára új feladatként újabb tisztázandó kérdéseket adnak, ezek egy lehetséges beszerzésre, kémtevékenységgel történő megbízásra vonatkoztak: *„Próbálja tisztázni, hogy B. Jánost hányszor és mire hallgatták ki a lágerban? Mit mondott el? Miért kapta az amerikaiaktól a pénzt? Miért jött haza? Mivel bízták meg, vagy mire kérték meg? Milyen céllal járta az országot? Hazatérése után találkozott-e olyan Magyarországon élő személlyel, aki valamire, vagy valaminek a teljesítésére megkérte volna? Külföldről postán vagy egyéb más úton kapott-e pénzt, vagy valamilyen küldeményt? Azok a személyek, akikkel B. találkozott, valaki közülük hazajött-e Magyarországra?”*⁴³

A következő találkozóra a terv szerint 1974. június közepén került sor.

5. A B. János elítéltről készített második jelentésében „Dombi” sokkal kevesebb információt közölt megbízóival. Az előző jelentésben említett kétezer dollárt módosítva most kétezer schillingről jelentett. A feltett kérdésekre azonban nem hozott új információkat tartalmazó válaszokat. B. nem mondott semmi érdemlegeset a menekülttáborban történt kihallgatásáról, valamint arról sem, hogy kapott-e még valakitől pénzt. Állítása szerint munkából származott a pénze. Hazatérését felesége betegségével indokolta. Nem beszélt esetleges találkozásokról, sem küldeményekről. A lágeréletről pedig egyáltalán nem hajlandó beszélni, „*lezártnak tekinti azt az időt*”. Azt viszont gyakran hangoztatta, hogy ártatlanul ítélték el, és bízott abban, hogy rövidesen kiszabadul, és ez bebizonyosodik. „Dombi” a célszemélyt primitív embernek jellemezte, aki „*könyvet nem olvas, írni is alig tud*”.

Az érdemi információt alig tartalmazó jelentést röviden értékelték. „*A jelentésben foglaltak előttünk már ismertek*” – ez volt a konklúzió. „*Olyan szempont vagy adat, ami B. beszerzésére, vagy hogy őt idegen hatalom szervei valaminek a megtételére vagy elvégzésére megbízták volna, nem merült fel.*” A börtönügynök feladatai a korábban meghatározottak maradtak B. Jánossal kapcsolatban. A következő találkozás időpontját 1974. augusztus közepére tervezték.⁴⁴ Ennek megtörténte nincs dokumentálva a dossziében.

A B. Jánosra vonatkozó jelentések lényege megjelent az 1974. harmadik negyedéves jelentésben is. Mivel B. ellenőrzését több csatornán keresztül vé-

⁴³ Uo. 23.

⁴⁴ ÁBTL 3.1. M-36257. 24.-25. Jelentés. 1974. július 11.

gezték, így a negyedéves jelentésbe másoktól származó információk is beke-
rültek. Másik forrásból kaptak választ az egyik kérdésre, mivel kiderült, hogy
B. Tökölön egy Béla keresztnevű rendőr tiszthelyettes révén a tököli szovjet
repülőtér belső viszonyairól is bírt ismeretekkel. A felesége által vezetett ön-
elszámoló (akkori népszerű nevén gebines) italboltot gyakran látogatták a re-
pülőtéren szolgálatot teljesítő szovjet tisztek és sorkatonák, akikkel így szo-
rosabb kapcsolatba került. Újabb disszidálási, illetve kivándorlási
szándékáról, valamint szovjetellenes kijelentéseiről sem „Dombi” jelentett. A
több forrásból összegzett információk alapján a továbbiakban B. Jánost ellen-
eséges személyként tartották ellenőrzés alatt.⁴⁵

6. K. István elítéltről második alkalommal egy rövid jelentést adott „Dombi”.
Lényegében megismételte a kilenc hónappal korábban leírtakat. *„nevezett el-
ítélt munkáját jól végzi, a magatartásával a felügyelet meg van elégedve. Po-
litikai téren teljesen kiismerhetetlen, mivel azt hangsúlyozza, hogy őt a poli-
tika nem érdekli, soha nem foglalkozott vele és a jövőben sem fog. Semmiféle
szolidaritást sem vállal rabtársai iránt.[...] Teljesen magányos, senkivel nem
barátkozik, kerüli mindenki társaságát. A körletben kisegítő háziként tevé-
kenykedik, munkáját rendszeresen elvégzi, senkinek semmiféle különleges megbí-
zatást nem tesz meg.”*⁴⁶

*„A jelentés tartalma megfelel a valóságnak, mert nevezettről »Huszár« fn.
tájékoztató is hasonló tartalmú jelentést adott”* – ez az értékelés legfőbb
megállapítása. Ez azért is lényeges, mert *„a jelentés a szokásos ellenőrzés
céljából készült”*⁴⁷. „Dombi” alkalmassága és megbízhatósága ismét beigazo-
lódott.

7. K. István F-dossziés elítélt magatartásáról szintén ellenőrzés céljából ké-
szült jelentés. „Dombi” szerint K. megfelelően elvégzi a munkáját a kikészí-
tőműhelyben. Más szempontból viszont *„a hangoskodók és az elégedetlen-
kedők közé tartozik”*. Politikai nézeteiről azt jelentette, hogy azt K. nem fejti
ki nyíltan, de többször beszélt arról, hogy Magyarország teljesen ki van szol-
gáltatva a Szovjetunióknak, *„mindenben a Szovjetunió parancsol”*. A viták-
ban ő viszi a prímet, aki nem ért vele egyet, azt durván leinti. „Dombi” arra
is felfigyelt, hogy K. *„az utóbbi időben, mióta több elítéltet leváltottak [a*

45 ÁBTL 3.1.5. O-19687. 350. 1974. harmadik negyedévi jelentés. 1974. szeptember 30.

46 ÁBTL 3.1. M-36257. 28. Jelentés. 1974. október 29.

47 Uo.

munkából], elcsendesedett, nem beszél jóformán senkinek. Teljesen bizalmatlan lett mindenkivel szemben.”

A jelentést úgy értékelték, hogy az informatív jellegű adatokat tartalmaz a célszemélyről, aki hangadó és elégedetlen, ellenséges beállítottságú és bizalmatlan. Az előző jelentéssel azonosan rögzítették, hogy „*a jelentés ellenőrzés céljából készült*”, és az a valóságnak megfelel, mert a „Huszár” fedőnevű tájékoztató is hasonló tartalommal jelentett K. Istvánról.

Az október 29-i két jelentés alapján „Dombi” azt az általános feladatot kapta, hogy „*kísérje figyelemmel az elítéltek hangulatát, különös tekintettel a közelgő nemzeti ünnep alkalmával [sic!]*”⁴⁸.

„Dombi Károly” börtönügynöki tevékenységéről nem állnak rendelkezésre más dokumentumok. Az általa szolgáltatott jelentésekben az információk mintegy felét értékesnek, a másik felét informatívnak, tájékoztató jellegűnek minősítették. Valamennyi jelentését a valóságnak megfelelőként értékelték. Ezek alapján megállapítható, hogy „Dombi Károly” elítéltként is eredményesen együttműködött az állambiztonsági szervekkel. Alkalmassága és megbízhatósága a másfél év alatt végrehajtott ellenőrzésekkor is folyamatosan igazolódott. Sokat mond „Dombi” börtönügynöki munkájának megítéléséről az a félmondat, amelyben a vizsgálótiszt egy politikailag veszélyes elítélt operatív ellenőrzésére vonatkozóan azt írta, hogy a célszemély „*úgy a munkahe-lyen, mint a zárkában ellenőrzés alatt áll »Dombi Károly« fn. ügynökön keresztül, aki kétoldalúan ellenőrzött, megbízható, őszinte*”.⁴⁹

Az állambiztonsági szerv értékítélete minden bizonnyal jelentősen közrejátszott S. idő előtti szabadulásában. A BM III/1. Vizsgálati Osztályon 1975. január 7-én készített rövid feljegyzésből arról értesülünk, hogy „*Az Elnöki Tanács 1974. december 27-én kelt ET-10-14/19/1974. sz. határozata S. Zoltán szabadságvesztés büntetése hátralevő részének végrehajtását kegyelemből 3 évi próbaidőre felfüggesztette.*”⁵⁰

A kegyelmi előterjesztést az Igazságügyi Minisztérium készítette el, és 1974. december 16-án dr. Korom Mihály miniszter aláírásával postázta. A bíróságok által elítélt három személy ügyében tett kegyelmi előterjesztésben az S. Zoltánra vonatkozó szöveg a következő:

48 Uo. 26–27. (A vizsgálótiszt november 7-re utalt, ez a nap az Oroszországban 1917-ben történt bolsevik felkelés, a nagy októberi szocialista forradalom ünnepnapja volt a szocialista országokban is, ezért internacionalista, de semmiképpen nem nemzeti ünnep. – A szerző megjegyzése.)

49 ÁBTL 3.1.5. O-19687. 318. 1974. első negyedévi jelentés. 1974. március 28.

50 ÁBTL 3.1.9. V-159155 dosszié 259. Feljegyzés.

„Határőr sorkatonaként pénzt sikkasztott. A felelősségre vonás elől 1972. október 22-én Ausztriába szökött. Az osztrák csendőrségen kihallgatóinak elmondta az általa ismert szolgálati titkokat. Apja egy hónap múlva Bécsben felkereste és annak hívására hazatért.

A Budapesti Katonai Bíróság 1972. február 2-án kelt ítéletével kémkedés és külföldre szökés miatt 5 évi szabadságvesztésre és teljes vagyonelkobzásra ítélte, valamint a közügyek gyakorlásától 3 évre eltiltotta. Büntetését 1972. november 21. óta tölti.

Indokolás: Elítélt fiatalos meggondolatlansága miatt követte el a bűncselekményeket. Apja hívására – vállalva a súlyos büntetést – hazatért. A büntetés-végrehajtási intézetben munkája és magatartása példás.”⁵¹ (Kiemelés tölem. – I. J.)

Hogy ez a mondat mennyire felelt meg a valóságnak, és hogy a kegyelmi előterjesztés ilyen megfogalmazásában volt-e bármilyen szerepük az állambiztonsági szervnek, a szerző nem tekinti általa megválaszolandó kérdéseknek. Tény, hogy „Dombi Károly” börtönügynök öt év szigorított börtön helyett alig két év után szabadult, ezért részéről a hála nem is maradt el. A titkos kapcsolat folytatódott a régi főszereplővel és a régi játékszabályok szerint, de új helyszíneken, új környezetben, új célszemélyekkel, új feladatokkal. S. Zoltánt szabadulása után még tíz évig a polgári életben, a Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányság állambiztonsági osztálya foglalkoztatta. Ez azonban már egy másik történet.

51 A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsának 10-14/19/1974. számú határozata. Magyar Országos Levéltár XVIII.-2-c (125. doboz).

NÁNÁSI GÁBOR

A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés néhány kérdésköre¹

A tudomány, a technika és az internet rohamos fejlődésével, valamint a globális világ létrejöttével párhuzamosan a bűnözői csoportok módszerei is kifinomultabbá válnak, egyre elterjedtebb a „profi” szervezett bűnözés. A szervezett bűnözés keretében elkövetett erőszakos, valamint gazdasági, illetve pénzügyi bűncselekmények az igazságszolgáltatási szerveket kemény feladatok elé állíthatják. A nyomozó hatóságoknak ezért a sikeres nyomozás érdekében manapság már nem jelentenek elégséges eszközöket a hagyományos nyomozási cselekmények. Ezek alapján, valamint néhány bűncselekményt (például emberkereskedelem, embercsempészás, tiltott pornográf felvétellel visszaélés), illetve az ezekhez kapcsolódó elkövetési módot figyelembe véve nehezen vagy egyáltalán nem lennének felderíthetők. Mindezen indokok szükségessé teszik, hogy „ütőképes” eszköz álljon az állam rendelkezésére. Ezek a titkos felderítési módszerekben és eszközökben – összefoglaló néven a titkos nyomozásban – öltönek formát. Alkalmazásuk célja a prevenció is, azazhogy fel lehessen lépni a bűncselekménnyel szemben még annak előkészületi stádiumában, vagy legalábbis mielőtt annak káros következménye lenne.

E cél érdekében tisztázandó, hogy mit takar a titkos nyomozás. Milyen szabályok vonatkoznak a fedett nyomozóra? Hogyan használhatók fel a megszerzett információk a büntetőeljárásban? Mennyiben jelentettek változást az idei évtől hatályos módosítások a két jogintézmény szabályozásában? Egyebek között ezekre a kérdésekre koncentrálni járom körül a büntetőeljárás szempontjából érdekes titkos információgyűjtést és adatszerzést az irányadó jogszabályok alapján.

Történeti visszatekintés

Noha amióta nyomozás létezik, titkos eszközöket mindig is igénybe vettek, hazánkban csak a rendszerváltozáskor alkottak törvényt a számos alapjogot

¹ A tanulmány alapjául a XXX. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Állam- és Jogtudományi Szekciójában Pécsen bemutatott, *A bűncselekményekkel kapcsolatos titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés s ezek eredményeinek felhasználása a büntetőeljárásban* című dolgozat szolgált.

is érintő titkos nyomozási tevékenységről, szem előtt tartva a jogállamiságot és a nemzetközi jogi követelményeket. A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény „*leginkább hosszú*” preambulum volt, amely egyebek között meghatározta a különleges eszközök fogalmát, a különleges eszközök alkalmazásának eseteit.² Kezdeti és szűkszavú szabályait egészítette ki a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelet, amely létrehozta a nemzetbiztonsági, az információs, a katonai biztonsági és a katonai felderítő szolgálatot. Az első, ideiglenesnek szánt törvényt váltották fel a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. (a továbbiakban: Rtv.), illetve a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvények (a továbbiakban: Nbtv.), amelyek bevezették a titkos információgyűjtés fogalmát, amelyet utóbb más jogszabályok is átvettek. A jogszabályok eleinte azonban még nem tettek különbséget az adatok felhasználásának tekintetében, azaz nem rendezték, hogy azt milyen szervezet, milyen eljárásban (felderítés során vagy büntetőeljárásban) és milyen eszközökkel szerezte be. Így az akkori büntetőeljárás törvény (1973. évi I. tv.) sem tartalmazott a titkosan beszerzett információkra vonatkozó szabályokat. E téren változást a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) hozott, amely bevezette a titkos adatszerzés intézményét. Jelenleg is a titkos nyomozások e két formája ismert. Mit jelentenek ezek a hasonló tartalmúnak látszó fogalmak? Van-e különbség közöttük?

A válasz, hogy nincs, sőt a fogalmukat sem határozza meg jogszabály, tartalmukra csak a vonatkozó szabályozás értelmezésével lehet következtetni. A különböző jogszabályok csak felsorolják azokat az eszközöket és módszereket, amelyek alkalmazásával ez végrehajtható. Ha mégis meg akarjuk határozni a fogalmukat, akkor talán az a legtalálhatóbb, hogy az érintett tudta nélküli, illetve leplezett eszközzel és módszerrel történő adatszerzést takarják.³

A jelenleg használatos eltérő elnevezések mögötti tartalom kapcsán annyi különbség van, hogy a titkos információgyűjtés a Be. szerinti nyomozás elrendelése előtt, míg a titkos adatszerzés annak elrendelése után alkalmazható. A Be. ugyanis azért vezette be a bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés szabályait, hogy a bűnüldöző szervek által a nyomozás előtt végzett titkos információgyűjtéshez képest erősebb garanciákat rendeljen mellé. Fontos azonban kiemelni, hogy a Be. szigorúbb garanciális szabályai a belső enge-

² Kadlót Erzsébet: Vékony jégen. A titkos eszközök alkalmazásának határai. Belügyi Szemle, 2011/1., 59. o.

³ Nyíri Sándor: A titkos adatszerzés. BM Kiadó, Budapest, 2000, 13. o.

délyköteles eszközökre és módszerekre nem vonatkoznak, így előállhat az a helyzet, hogy mialatt a bírói engedélyhez kötött eszközöknél a nyomozás elrendelése után a nyomozó hatóság a Be.-ben rögzített garanciákra vált, a belső engedélyköteles tevékenységet továbbra is a titkos információgyűjtésre vonatkozó ágazati törvények szerint végzi. Ezt erősíti meg a Be. 178. § (2) bekezdése, amely a nyomozó hatóság egyéb adatszerző tevékenységével foglalkozik. E rendelkezés rögzíti, hogy a nyomozó hatóság az adatszerző tevékenysége során az ügyész engedélyével – a fedett nyomozó alkalmazásán felül – a reá irányadó törvény szerint más, bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtést is végezhet. Vagyis *„a nyomozó hatóság ugyanazon ügyben ugyanazon célszemély vonatkozásában két törvény alapján végez titkos felderítést”*⁴.

Alkotmányos alapok

Ahogy korábban utaltam rá, a titkos eszközök alkalmazása számos alapjogot sérthet. Jogállami keretek között azonban törvényi felhatalmazás alapján az eredményes bűnüldözéshez fűződő társadalmi érdek, valamint a közösségek és mások alapvető jogainak védelme érdekében lehetőséget kell adni eme eszközök legális alkalmazására.

A hatályos alkotmány [illetve az új alaptörvény VI. cikk (1)–(2) bekezdése] 59. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok, a személyes adatok védelméhez való jog. A titkos eszközök alkalmazása pedig alapvetően korlátozza ezeket a jogokat, s ezekhez szorosan kapcsolódva az információs önrendelkezéshez és az információáramlás szabadságához való jogot. Szorosan kapcsolódik az 59. §-hoz az alkotmány 8. §-a [alaptörvény I. cikk (1)–(2) bekezdése], amely rögzíti, hogy a Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, továbbá deklarálja, hogy ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége. A 8. § (4) bekezdése pedig meghatározza azoknak az alapvető jogoknak a körét, amelyek gyakorlását még rendkívüli állapot, szükségállapot vagy veszélyhelyzet idején sem lehet felfüggeszteni vagy korlátozni. A magánlakás

⁴ Hetesy Zsolt: A büntetőeljárás szükségtelen eleme: a célhoz kötött bizonyíték elve. In: Korinek László (szerk.): Tanulmányok Finszter Géza 60. születésnapjára. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája, Pécs, 2005, 66. o. [PhD tanulmányok 4.]

sérthetlenségéhez, a magántitkokhoz és a személyes adatok védelméhez való jog nem szerepel ebben a felsorolásban, gyakorlásának korlátozása tehát lehetséges.⁵

A jog korlátozásakor az Alkotmánybíróság által kialakított alapjogi tesztet kell alkalmazni. Ennek feltételei a következők: törvényi korlátozásra csak *kivételesen* kerülhet sor, az alapjog lényeges tartalmát nem érintheti, elkerülhetetlenül *szükségesnek* kell lennie, az elérni kívánt céllal *arányosan* és a cél elérésére *alkalmas* módon valósulhat csak meg.⁶

Ha a titkos felderítés alkotmányosságáról beszélünk, a következőkre kell figyelemmel lenni: egyrészt az említett szükségesség–arányosság tesztre, másrészt a felderítést szabályozó törvények meg kell hogy feleljenek a jogbiztonság követelményeinek is. A felderítés továbbá csak alkotmányos célra irányulhat: a nemzetbiztonság és/vagy a közbiztonság védelmére, valamint az állami büntetőigény érvényre juttatására. Végül, a felderítés során az alapjogok korlátozása csak igazságszolgáltatási szerv engedélyével történhet.

A titkos felderítés rendszere

Először annak meghatározása szükséges, mit takar a titkos felderítés. Ez a bűnüldöző hatóság(ok) olyan, a bűncselekmények megismerésére irányuló tevékenysége, amelyet titkos módszerek igénybevételével, kriminális események megelőzése, megszakítása és bizonyítása céljából végeznek. *Tárgya* a titkos információgyűjtés, illetve a titkos adatokból származó ismeretek megszerzése, *célja* pedig, hogy a felderítést végző szervek a nyomozás formális megkezdéséhez vagy a vádemelés megalapozásához elegendő információt szerezzenek be.⁷

Jogrendszerünk a titkos információgyűjtést és adatszerzést a következő törvényekben szabályozza: a korábban említett Rtv. és Nbtv., valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (Navtv.) és a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény (Ütv.) a tit-

⁵ Hasonló szabályt tartalmaz az alaptörvény 54. cikkének (1) bekezdése is, amely különleges jogrend esetén teszi lehetővé az alapvető jogok felfüggesztését vagy korlátozását.

⁶ Például 30/1992. (V. 26.) AB határozat; 56/1994. (XI. 10.) AB határozat; 12/1999. (V. 21.) AB határozat.

⁷ Kádár Balázs: A felderítés során szerzett információk felhasználása a büntetőeljárásban. In: Ligeti Katalin (szerk.): Ünnepi kötet Wiener A. Imre 70. születésnapjára. KJK-Kerszöv, Budapest, 2005, 277. o.

kos információgyűjtést, míg a Be. a titkos adatszerzést.⁸ A felsorolt törvények rendelkezéseit további jogszabályok egészítik ki, illetve kapcsolódnak azokhoz.⁹ Látható, hogy elég sok jogszabály tartalmaz a titkos információgyűjtéssel kapcsolatos rendelkezéseket. Ebből fakadóan a szabályozás sokszor ellentmondásos és – első ránézésre – átláthatatlan. Szükséges lenne tehát a kialakult szabályozási rendszer átgondolása.¹⁰ Ennek alapjául szolgálhatna az a megoldás, hogy együtt, a Be.-ben szabályozzák a különálló jogintézményeket. A Be. tartalmazza ugyanis az alkotmány után a büntetőeljárásban alkalmazandó legfontosabb garanciális szabályokat. A nyomozást megelőző felderítés során is szükséges azonban a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés. Az ezzel kapcsolatos szükségszerű eltérések továbbra is az Rtv.-ben és az Nbtv.-ben kaphatnának helyet, az egész tevékenység azonban ügyészi felügyelet alatt zajlana. E feltételnek azonban nemcsak a büntetőeljárásban kell érvényesülnie, hanem az eljárást megelőző felderítés folyamán is. Fontos, alkotmányos követelmény tehát, hogy a titkos felderítés során beszerzett bizonyítékok ügyészségi kontroll alatt álljanak.

2011. január és március 1-jétől hatályosak azok a változások, amelyek részben módosították a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés szabályozását. A titkos információgyűjtésre további szerveket, az úgynevezett belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szervet, a Nemzeti Védelmi Szolgálatot (NVSZ), a terrorizmust elhárító szervet (Terrorelhárító Központ), valamint – saját jogon – az ügyészséget jogosították fel. A módosítások szélesítik tehát a titkos felderítésre jogosult szervek körét, ez azonban nem segíti a különleges eszközök alkalmazására feljogosított szervek közötti jobb tájékozódást. Egyetértek *Tóth Mihállyal*, hogy a titkos információgyűjtésre feljogosított szervek tekintetében Magyarországon nagyobb mértékartást kellene tanúsítani, hiszen már jelenleg is számos szerv jogosult titkos információgyűjtésre.¹¹

⁸ E törvények közül dolgozatomban elsősorban az Rtv. és a Be. rendelkezéseivel foglalkozom.

⁹ Ilyen például az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény vagy az elektronikus hírközlési feladatokat ellátó szervezetek és a titkos információgyűjtésre, illetve titkos adatszerzésre felhatalmazott szervezetek együttműködésének rendjéről szóló 180/2004. (V. 26.) kormányrendelet.

¹⁰ 1990. január 1-jétől 2010 végéig minimum 97 olyan jogszabály volt/van hatályban, amely valamilyen szinten érdemi szabályokat tartalmaz(ott) a titkos eszközök alkalmazásáról. Kadlót Erzsébet: i. m. 60. o.

¹¹ Ilyen szervek például: a rendőrség, az ügyészség, Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV), a Magyar Köztársaság Nemzetbiztonsági szolgálatai (Információs Hivatal, Alkotmányvédelmi Hivatal, Katonai Felderítő Hivatal, Katonai Biztonsági Hivatal, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat). Tóth Mihály: A magyar büntetőeljárás az Alkotmánybíróság és az európai emberi jogi ítélkezés tükrében. KJK-Kerszöv, Budapest, 2001, 188. o.

Látható, hogy a titkos felderítésre több szerv is jogosult, de vajon ki végzi ténylegesen ezt a tevékenységet? Fő szabályként a nemzetbiztonsági szolgálatok egyike, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (a továbbiakban: szakszolgálat) mint szolgáltatást végzi a külső engedélyhez kötött tevékenységeket, így a titkos információgyűjtést, illetve titkos adatszerzést.¹² Lehetőség van arra is, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja által elkövetett bűncselekmény nyomozása során az ügyész kezdjen titkos információgyűjtésbe. Az ügyész a titkos információgyűjtés elvégzésére az érintett nemzetbiztonsági szolgálatot kérheti fel.¹³

A titkos információgyűjtés hatályos szabályozásának néhány égető kérdése¹⁴

Arra a kérdésre, hogy pontosan mi is a titkos információgyűjtés, az Rtv. 63. § (1) bekezdése adja meg a választ, egyben megadja a szükséges felhatalmazást annak végzésére. A törvény szerint a rendőrség bűncselekmény elkövetésének megelőzése, felderítése, megszakítása, az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, körözött személy felkutatása, tartózkodási helyének megállapítása, bizonyítékok megszerzése, valamint a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató hatóság tagjainak, az igazságszolgáltatással együttműködő személyek védelme, valamint az e törvényben meghatározott költségvetési szervek bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzése érdekében – törvény keretei között – titokban információt gyűjthet. A felsorolásból látható, hogy a titkos információgyűjtés keretei igen szélesek, hiszen egyaránt magában foglalja a bűnmegelőzési tevékenységet és a már elkövetett bűncselekmény felderítésével, az elkövető kilétének megállapításával kapcsolatos célokat is.

A bűncselekmény felderítése érdekében folytatott titkos információgyűjtés egyértelmű követelménye, hogy fennálljon az egyszerű vagy minimális gyanú a jogellenes cselekményre vonatkozóan, továbbá, hogy szükséges legyen a titkos információk beszerzése. Adott esetben a titkos információgyűjtés feladata a Be.-ben írt nyomozás elrendeléséhez szükséges gyanú megala-

¹² Nbtv. 8. § (1) bekezdés a) pont.

¹³ Ütv. 9/A § (4) bek.

¹⁴ Tekintettel arra, hogy a titkos információgyűjtésről több jogszabály is rendelkezik, így elsősorban az Rtv.-n keresztül mutatom be a jogintézmény itt tárgyalt rendelkezéseit, figyelemmel arra is, hogy az egyéb szervekre vonatkozó normák is gyakorlatilag annak felelnek meg.

pozásához szükséges adatok beszerzése. Az azonban már a nyomozás feladata, hogy az elkövető kilétét megállapítsa. Az elkövető kilétének az Rtv. alapján történő felderítése azonban, mint önálló cél, nem valósulhat meg, hiszen az információgyűjtéshez bűncselekményi gyanúra van szükség, amely viszont már a nyomozás elrendelését teszi szükségessé. Ezt a rendelkezést azonban az indokolja, hogy a titkos információgyűjtésre okot adó körülmények és feltételek sohasem tisztán és önállóan jelennek meg. A titkos információgyűjtés kapcsán tehát a mindenkori kérdés inkább az, hogy az annak folytatása során szerzett adatok a büntetőeljárás során felhasználhatók-e bizonyítékként. Az Rtv. e szempont, valamint az alapjogok sérelmének lehetséges mértéke alapján különbözteti meg a bírói engedélyhez nem kötött, illetve az ahhoz kötött titkos információgyűjtést.

A továbbiakban a fedett nyomozóval kapcsolatos és a beszerzett információknak a büntetőeljárásban történő felhasználására térek ki.

A fedett nyomozóra vonatkozó szabályok

Az Rtv. alapján a rendőrség a kilétét leplező fedett nyomozó igénybevételeivel információt gyűjthet, adatot ellenőrizhet; igénybe veheti még a fedett nyomozót mintavásárlás végzése érdekében; az ügyész *engedélyével* a fedett nyomozó álvásárlást, bizalmi vásárlást bonyolíthat le, bűnszervezetbe épülhet be, illetve az ellenőrzött szállítás folytatása érdekében alkalmazható.

A bűnszervezetben való részvétel a Btk. 263/C §-a alapján önmagában bűncselekményt jelent. Felmerülhet a kérdés, hogy ilyen körülmények között mégis milyen szabályok vonatkoznak a fedett nyomozókra. A választ a Be. és az Rtv. rendelkezései között találjuk. A Be. az opportunitás egyik megjelenéseként, a 175. § (2) bekezdésében részben rendezi a kérdést, bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja esetén ugyanis az ügyész a feljelentést határozattal elutasítja, ha a bűncselekmény elkövetésével fedett nyomozó gyanúsítható megalapozottan, aki a cselekményt szolgálati feladat teljesítése közben bűnüldözési érdekből követte el és a bűnüldözési érdek jelentősebb, mint az, amely az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez fűződik. Ezt a szabályt egészíti ki ugyane paragrafus (6) bekezdése, amelynek alapján nem utasítható el a feljelentés, ha a fedett nyomozó más életének szándékos kioltásával járó bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható. Az Rtv. 67/A § (1) bekezdése lényegében hasonló rendelkezést tartalmaz azaz, hogy a fedett nyomozót mint a bűnszervezetbe beépült fedett nyomozót

nevesíti. Az Rtv. 67/A § (3) bekezdése pedig szintén összhangban van a Be. 175. § (6) bekezdésében foglaltakkal, azaz a fedett nyomozó nem követhet el olyan bűncselekményt, amellyel más életét szándékosan kioltotta. Szerencsebb lenne talán, ha az Rtv. és a Be. azonos szövegezésű lenne a fedett nyomozó tekintetében a feljelentés elutasítása vagy a nyomozás megszüntetése kapcsán. A fedett nyomozó – ügyészi engedéllyel – részt vehet továbbá az úgynevezett ellenőrzött szállítás kísérésben is, amelyre kizárólag nemzetközi együttműködés keretében van lehetőség.¹⁵

A felelősségre vonás kapcsán kérdésként merülhet fel, hogy mi a teendő akkor, amikor a fedett nyomozó felbujtóként vesz részt a bűncselekmény elkövetésében. Olyan esetet kell tehát elképzelni, amikor a konkrét bűncselekmény elkövetésének a szándéka állami közreműködés révén alakul ki az elkövetőben, annak érdekében, hogy az állam mint a büntetőhatalom birtokosa az elkövetőt felelősségre vonhassa. Ennek lehetőségét teremti meg az Rtv. 64. § (1) bekezdésének e) pontja, amely rögzíti, hogy a rendőrség a bűncselekmény elkövetőjének leleplezésére vagy a bizonyítás érdekében – sérülést vagy egészségkárosodást nem okozó – *csapdát* alkalmazhat.¹⁶ Felvetődik azonban a kérdés, hogy a hatóság tagjai mennyire provokálhatják ki a bűncselekmény elkövetését. A csapdának ugyanis büntethetőséget kizáró okként kellene funkcionálnia a hatóság eljáró tagjai számára. A jogirodalomban több szerző is elveti a fedett nyomozó ilyesfajta alkalmazásának a lehetőségét.¹⁷ Úgy gondolom azonban, hogy vannak olyan bűncselekmények – például kábítószerrel visszaélés büntettének *átadással, forgalomba hozatallal vagy kereskedéssel* megvalósuló alakzata; továbbá a lőfegyverrel vagy lőszerrel visszaélés büntetténél az *engedély nélküli forgalomba hozatallal való elkövetés* –, ahol szükséges valamilyen „felbujtói” magatartás az elkövető(k) leleplezéséhez.¹⁸ Az ilyen felbujtói jellegű cselekményt azonban csak megfelelő, szigorú garanciák mellett követhetné el a fedett nyomozó, például ha már a nyomozó hatóság rendelkezésére állnának olyan információk, amelyek

¹⁵ Rtv. 64. § (1) bekezdés f) pont.

¹⁶ Az Rtv. miniszteri indokolása alapján a csapda olyan cselvetésen alapuló módszer, amely más személy – adott esetben fedett nyomozó – közreműködésével vagy technikai eszköz, illetve vegyi anyag alkalmazásával közvetve vagy közvetlenül alkalmas az elkövető leleplezésére vagy elfogására.

¹⁷ Balla Lajos: Adalékok a titkos információgyűjtés, valamint a titkos adatszerzés kriminalisztikai és eljárási problémáihoz. 46. o.

<http://www.debreceniiteltotabla.hu/doc/bunteto/TitkosAdatgyujtes.pdf>; Szalai Géza: Elmélkedések a titkos információgyűjtésről, az ügyészről és a fedett nyomozóról. Belügyi Szemle, 2005/6., 27. o.

¹⁸ A Btk. 282/A § (1) bek. és a 263/A § (1) bekezdés a) pont 4. fordulata, a 2011. január 30-án hatályos Btk. alapján.

alátámasztanak a lebuktatandó elkövető, illetve elkövetői kör bűnös tevékenységét. A nyomozó hatóság ilyen tevékenységét ezért csak ügyészi felügyelet, esetleg bírói kontroll mellett tartom elképzelhetőnek.

Az idei évtől hatályos megbízhatósági vizsgálat szintén a kérdés átgondolását teszi szükségessé. A megbízhatósági vizsgálat célja ugyanis annak megállapítása, hogy a jogszabályban meghatározott szervek hivatásos, kormánytisztviselői, valamint köztisztviselői állományú tagjai (a továbbiakban: védett állomány) eleget tesznek-e a jogszabályban előírt hivatali kötelezettségeiknek. Ennek megállapítása érdekében az NVSZ eljáró tagja a munkakör ellátása során a valóságban is előforduló – vagy feltételezetten előforduló – élethelyzeteket hozhat létre mesterségesen. Így például a megbízhatósági vizsgálat során a módosított Rtv. 7/B § (1) bekezdése és a 7/D § alapján az NVSZ eljáró tagja vesztegetést színlelhet, így ellenőrizve a védett állomány megbízhatóságát. Látható tehát, hogy ebben az esetben is bűncselekmény provokálásáról van szó.

Milyen szabályok vonatkoznak a megbízhatósági vizsgálatra? Az Rtv. 7/B § (1) bekezdése rögzíti, hogy a megbízhatósági vizsgálat során az Rtv. VII. fejezetében írt módon – a bírósági engedélyhez kötött információgyűjtés *kivételével*, az indoklásban írt *cél megtartásával* – titokban információ gyűjthető. A 7/D § pedig lehetőséget nyújt az ügyésznek arra, hogy bűncselekmény megalapozott gyanúja esetén a feljelentést határozattal elutasítsa vagy a nyomozást megszüntesse, ha az NVSZ-nek a megbízhatósági vizsgálat során eljáró tagja által elkövetett bűncselekmény bűnüldözési érdeket szolgál.

E rendelkezés kapcsán azonban hiányolom azt a konjunktív feltételt, amely azt rögzítené, hogy a feljelentés elutasítására csak olyan esetben kerülhessen sor, amely jelentősen meghaladja az állam büntetőigényének érvényesítéséhez fűződő érdeket.¹⁹ Üdvözlendőnek tartom ugyanakkor, hogy az egész tevékenység ügyészi felügyelet alatt történhet, így például jóváhagyás szükséges annak elrendeléséhez. Mivel az NVSZ nem gyakorol nyomozó hatósági jogkört, így ha feladatai ellátása során bűncselekmény elkövetésének gyanúját észleli, haladéktalanul feljelentést kell tennie, egyben át kell adnia az általa összegyűjtött adatokat a hatáskörrel és illetékességgel felruházott nyomozó hatóságnak vagy az ügyésznek.²⁰ Úgy gondolom, hogy a jogalkotó megfelelő garanciákat épített be a megbízhatósági vizsgálat rendszerébe. En-

¹⁹ A Be. új, 2011. január 1-jétől hatályos 192/A §-a lehetővé teszi továbbá a nyomozás megszüntetését a megbízhatósági vizsgálatot végző személlyel szemben.

²⁰ Utóbbi szabály a Terrorrelhárító Központra is vonatkozik.

nek a „modellje” megfelelő korrekciókkal tehát a fedett nyomozó esetében is alkalmazható lenne.

A fedett nyomozó tevékenysége során beszerzett információkról jelentés készül, amelyet csatolni kell a nyomozási iratokhoz, ha azt a büntetőeljárásban bizonyítékként kívánják felhasználni.²¹ A jelentés ez után az okiratokra vonatkozó szabályok szerint használható fel az eljárásban. Fő szabály szerint a jelentésnek tartalmaznia kell a Be. 168. § (2) és (3) bekezdésében foglaltakat, így a nyomozó hatóság eljáró tagjának nevét is. A jelentés okirati bizonyítási eszközként való felhasználásával azonban a jelentéskészítő neve ismertté válhat. Belátható, hogy ez a fedett nyomozó esetében megengedhetetlen, hiszen így könnyen beazonosíthatóvá válna a személye. Érzékelve a problémát, a jogalkotó a Be. 178. § (3) bekezdésében rögzítette, hogy a fedett nyomozó által végzett adatszerző tevékenységről szóló jelentést a nyomozó hatóság vezetője írja alá.

Felvetődhet azonban a kérdés, hogy a fedett nyomozó kihallgatható-e tanúként. Erre a Be. logikája alapján lehetőség van a következő feltételek mellett. A fedett nyomozóra fő szabályként vonatkozik a Be. 81. § (2) bekezdése, azaz addig nem hallgatható ki minősített adatnak minősülő tényről, amíg a titoktartási kötelezettsége alól nem kapott felmentést a titokgazdától. Ha megkapja a felmentést, akkor a Be. 97. §-a alá esik, azaz különösen védett tanúnak minősül, hiszen a vallomása kiemelkedő súlyú ügy lényeges körülményeire vonatkozik; a vallomásától várható bizonyíték mással nem pótolható; a személye, a tartózkodási helye, valamint az, hogy az ügyész, illetve a nyomozó hatóság tanúként kívánja kihallgatni, a terhelt és a védő előtt nem ismert; személyének felfedése esetén a tanú vagy hozzátartozója élete, testi épsége vagy személyes szabadsága súlyos fenyegetésnek lenne kitéve. A kihallgatás legmegfelelőbb módjának ebben az esetben a fedett nyomozó zárt célú távközlési hálózat útján történő kihallgatását tartom. Vonatkozik rá ugyanis a Be. 244/A § (1) bekezdés d) pontjának második fordulata, azaz a fedett nyomozónak mint különösen védett tanúnak a védelme a kihallgatás ilyen formáját indokolja.²² Tekintettel arra, hogy a Be. 280. § (3) bekezdése alapján a különösen védett tanú a tárgyalásra nem idézhető meg és a 294. § alapján azon nem is hallgatható ki, a fedett nyomozónak a zárt célú távközlési hálózat útján való kihallgatása orvosolhatná a felvetődő problémákat.

²¹ A Be. 178. § (3) bekezdése alapján a nyomozó hatóságnak az a tagja, aki az adatszerzést végezte, erről jelentést készít.

²² A Be. 244/A § (2) bekezdés d) pontja alapján a tanács elnöke zárt célú távközlő hálózat útján történő kihallgatását rendelheti el annak a tanúnak [...], akinek [...] a védelme ezt egyébként indokoltta teszi.

A magyarországi helyzet átgondolását támasztja alá az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: bíróság) a Lüdi-ügyben hozott ítélete is.²³ Az volt a vita tárgya, hogy a kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos alapügyben eljáró svájci bíróság névtelenségének védelmére hivatkozva elutasította a beépített ügynök tanúként történő kihallgatását, mindamellett a megállapított tényállást elsősorban az ügynök által készített jelentésre alapozta. A svájci bíróság csak annyit állapított meg az eljárás során, hogy lehetőség lett volna oly módon tanúként meghallgatni a beépített ügynököt, hogy „különleges” mivolta ne derüljön ki. A bíróság nem tekintette elégséges indoknak a titkos ügynök védelmét, mivel az eset kapcsán a tisztességes tárgyaláshoz való jog sérelmét látta megállapíthatónak. A bíróság szerint tehát sérült az ügyfélegyenlőség elve és a védelem joga.

A bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés

A bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés alapjául szolgáló eszközöket az Rtv. 69. § (1) bekezdése tartalmazza. Ezek a következők: magánlakást titokban átkutathat, az észlelteket technikai eszközökkel rögzítheti; a magánlakásban történeteket technikai eszközök segítségével megfigyelheti és rögzítheti; postai küldeményt, valamint beazonosítható személyhez kötött zárt küldeményt felbonthat, ellenőrizheti, és azok tartalmát technikai eszközzel rögzítheti; elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmát megismerheti, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti; valamint számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított, vagy azon tárolt adatokat megismerheti, rögzítheti és felhasználhatja. Ehhez a törvény olyan feltételt kapcsol, hogy azok alapvetően csak súlyos bűncselekmény elkövetésének gyanúja esetén alkalmazhatók.²⁴ További feltétel, hogy fennálljon a 69. § (1) bekezdése szerinti bűnüldözési cél is.

Az Rtv. és a Be. 2011-től hatályos módosításai nyomán tágult a bírói engedélyhez kötött különleges eszközök alkalmazási köre.²⁵ A módosítások indoka egyrészt az elmúlt időszakban bekövetkezett Btk.-módosítások, másrészt –

²³ Case of Lüdi v. Switzerland, judgement of 15/06/1992. Series A no.102. In: Vincent Berger: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata. HVG-ORAC, Budapest, 1999, 315–317. o.

²⁴ Súlyos bűncselekmény az Rtv. 97. § (1) bekezdés i) pontja alapján az a bűntett, amelyet a törvény öt-évi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel fenyeget.

²⁵ Így például lehetővé vált a különleges eszközök alkalmazása a lelkiismereti és vallásszabadság megsértése, a bűnpártolás, vesztegetés esetében is.

ahogy a Be.-t módosító javaslat indokolása fogalmazott – a kérdéses cselekményeket „*a konspiráció, az elkövetők közötti érdekazonosság*” és az jellemzi, „*hogy gyakran állami alkalmazottak és hivatalos személyek közreműködésével valósítják meg*” őket.²⁶ A jogalkotó tehát a jelenleginél szélesebb körben teszi lehetővé a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtést, ügyelve azonban az AB 2/2007 (I. 24.) határozatában foglaltakra, azaz a módosított Rtv.-ben konkrétan meghatározott törvényi tényállások szerepelnek.

A különleges eszköz alkalmazása iránti kérelmet a rendőrség hatáskörrel és illetékességgel felruházott felderítő szervének vagy nyomozó hatóságának vezetőjének kell előterjesztenie, amit az engedélyt kérő nyomozó hatóság székhelye szerint illetékes helyi bíróságnak a megyei (fővárosi) bíróság elnöke által kijelölt bírója (a továbbiakban: bíró) engedélyez.²⁷ A kérelemben csak olyan adatokat kell közölni, amelyek valószínűsítik a bűncselekmény elkövetését, illetve valószínűsíthetik azt, hogy az alkalmazott eszközzel eredmény érhető el például a bűncselekmény elkövetőjének felderítésében, mindazonáltal ilyen esetben nem szükséges az alapos gyanú vizsgálata.

Kérdéses lehet, hogy mit takar a „*bűncselekmény*” az engedélyezés során, esetleg a konkrét minősítést is meg kell-e jelölni. Egyértelmű, hogy a nyomozás megkezdése előtt csupán megközelítően lehet behatárolni, pontosan miként minősíthető egy adott, esetleg még meg sem valósult cselekmény, erre ugyanis csak a nyomozás, az ügyészi és a bírósági állásfoglalás folyamatában kerülhet sor. Azt is könnyű belátni, hogy az adott cselekmény minősítése gyakran olyan jogértelmezési kérdést jelent, amelynél a megállapítás olyan részleteken múlik, amelyek az engedély kérésekor nem ismertek vagy a jelentőségük nem ismerhető fel. Ilyen változást okozhat például, hogy egység helyett halmazatként minősíthető a cselekmény (például rablás mellett a súlyos testi sértés is megállapítható); esetleg elhatárolási kérdések okoznak változást (például rablás helyett önbíráskodás).²⁸ A bűncselekmény kifejezésen tehát nem a pontos minősítést kell érteni, „*hanem sokkal inkább a történeti tényállásból (bírói engedély, alapos gyanú tárgya, vádirat) kell kiindulni.*”²⁹

A bíró a kérelemnek vagy helyt ad, vagy azt a törvényi feltételek hiánya miatt elutasítja.³⁰ De vajon ellenőrizheti a végrehajtást a bíró? Az Rtv. 74. §-a

26 2010. évi CLXI. törvény egyes büntető tárgyú törvények módosításáról. A 32. §-hoz fűzött indokolás.

27 Rtv. 71. § (1) bekezdés. A kérelem kötelező tartalmi elemeit nevesíti az Rtv. 70. § (2) bekezdése.

28 Nánási László: A szervezett bűnözés kérdései a magyar anyagi és eljárási büntetőjogban. Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny, 2006/3., 52. o.

29 Fővárosi Bíróság Kollégiumvezető 2006.El.II.C.6/8. szám. A titkos adatszerzés és információgyűjtés eredményének felhasználása, 4. o.

30 Rtv. 71. § (2) bek.

csak annyit tartalmaz, hogy a külön engedélyhez kötött titkos információgyűjtés során szerzett és rögzített adatokat az engedélyező bíró *bármikor megismerheti*, tehát joga van azt megismerni. Arra azonban nincs módja, hogy az elrendelt titkos nyomozást félbeszakítsa, illetve annak félbeszakításáról rendelkezzen. Ez a lehetőség csak a nyomozó hatóság vezetőjét illeti meg a törvényben meghatározott esetekben.³¹ Érdemes lenne azonban megfontolni a folyamatos bírói kontroll lehetőségét. Így annak kötelező, időszakos felülvizsgálatként kellene szolgálnia azzal, hogy az engedélyező bíró megkeresésére az általa engedélyezett titkos információgyűjtés során a megkeresése időpontjáig szerzett adatokat az információgyűjtést végző szerv köteles lenne bemutatni. Hogyha pedig a bíró törvénysértést észlelne, megszüntethetné a különleges eszköz további alkalmazását.

A bíró az Rtv. 71. § (3) alapján a különleges eszköz alkalmazását, illetve az eszköz igénybevételét esetenként legfeljebb kilencven napra engedélyezheti, illetve – a korábban említett kérelemre – kilencven nappal ismételten meghosszabbíthatja. Előfordulhatnak azonban olyan esetek, amikor a különleges eszköz alkalmazásának engedélyezése olyan késedelemmel járna, amely az adott ügyben nyilvánvalóan sértené a bűnüldözés eredményességéhez fűződő érdeket. Erre az esetre az Rtv. a Be.-hez hasonlóan szintén ismeri a sürgősségi elrendelést, a következő eltérésekkel: az Rtv. esetében csak titkos kutatás rendelhető el ilyen formában, a nyomozó hatóság vezetője által, az engedélyezési kérelem elutasítása esetén pedig szélesebb körben van meghatározva az újabb sürgősségi elrendelés tilalma.

A titkos információgyűjtés eredményének felhasználása a büntetőeljárásban

A különleges eszközökkel szerzett információknak a büntetőeljárásban történő felhasználásakor a 2011. március 1-jétől hatályos Be. egységesen kezeli a bűnüldözési célból és a nem bűnüldözési célból folytatott, külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtést.

A Be. módosított 206/A § (1) bekezdése alapján a bűnüldözési célból folytatott bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés, valamint a nem bűnüldözési célból folytatott bírói engedélyhez, illetve az igazságügyért felelős miniszter engedélyéhez kötött titkos információgyűjtés eredménye a büntetőeljárásban bizonyítékként akkor használható fel, ha – a korábban is feltételül

³¹ Rtv. 73. § (1) bekezdés. A Be. 205. § (3) bekezdésében foglalt szabály hasonló rendelkezést tartalmaz a nyomozási bíró részére.

szabott – két konjunktív feltétel teljesül. Az egyik, hogy a titkos információgyűjtéssel szerzett információ csak olyan bűncselekmény bizonyítására használható fel, amely a Be. 201. §-a szerinti feltételeknek, azaz pontosan meghatározott tényállásoknak megfelel (például kerítés, vesztegetés, emberkereskedelem). A másik, hogy a titkos információgyűjtés engedélyezését kérő szerv a büntetőeljárásban felhasználni kívánt információ megszerzése után a nyomozást haladéktalanul elrendelte vagy feljelentési kötelezettségének haladéktalanul eleget tett. A feltételek együttes megléte alapján garantált a felhasználás törvényessége. A Be. 206/A § (1) bekezdése azonban értelmezést igényel. Egyfelől az, hogy a törvényhely alkalmazása szempontjából melyik szerv tekinthető a titkos információgyűjtést *kérőnek*, amelyekre a feljelentési kötelezettség vonatkozik, másfelől mit takar a feljelentés haladéktalansága. Mindkét kérdés tekintetében eligazítást nyújt a Legfelsőbb Bíróság BKv. 74. számú véleménye.³²

A feljelentési kötelezettséggel kapcsolatban a kollégiumi vélemény leszögezi, hogy az Nbtv. 8. §-ának (1) bekezdése és 61. §-ának (1) bekezdése alapján a titkos információgyűjtést és a titkos adatszerzést mint a technikai feltételek alkalmazását igénylő konkrét tevékenységet a megrendelő szerv írásbeli megkeresésére, az általa beszerzett külső engedély alapján a szakszolgálat végzi. A szakszolgálat e szolgáltatói feladata ellátása közben szerzett valamennyi adatot a megrendelő szervnek továbbítja, a továbbított adatokat pedig törli a nyilvántartásából.³³ A közölt adatok hitelességeért a szakszolgálat, míg a felhasználásért, valamint az erre alapozott intézkedések megtételéért vagy elmulasztásáért a titkos információ-, illetve adatgyűjtést megrendelő szerv a felelős. Ennek alapján a kollégiumi vélemény megállapítja, hogy „a Be. 206/A § (1) és (4) bekezdéseinek alkalmazási körében nem a szakszolgálat a titkos információgyűjtést végző szerv, hanem az a szervezet, amelynek az írásbeli megkeresése alapján a szakszolgálat ezt a tevékenységet ténylegesen ellátja”. A 2011-től hatályos módosítás alapján a titkos információgyűjtést végző szerv kifejezés a titkos információgyűjtés engedélyezését kérő szervre változott, ezzel törvényi szintre emelve a kollégiumi véleményben foglaltakat.

A *haladéktalanság* kapcsán kérdésként merülhet fel, hogy milyen határidő követelhető meg a titkos információgyűjtést végző hatóságoktól a nyomozás elrendelésére vagy a feljelentés megtételére. Ha megkövetel a törvény, illetve a jogalkalmazás ilyen határidőt, azt mihez képest kell számítani, to-

³² A Legfelsőbb Bíróság BKv. 74. számú véleménye a 2011. március 1. előtti hatályos szabályozásból indult ki ugyan, de véleményem szerint az abban kifejtett következtetések továbbra is megállják a helyüket.

³³ Nbtv. 61. § (2) bek.

vábbá milyen tartalmat kell adni a „feljelentési kötelezettség” fogalomnak? A haladéktalanul köznyelvi értelemben „azonnalit, rögtönit” jelent, a Be. dogmatikájának logikájához közel álló, a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényben (Pp.) többször előforduló „nyomban, haladéktalanul” a gyakorlatban két-három napot jelent. De vajon hogyan definiálható a haladéktalanság büntetőeljárási értelemben? A hivatkozott kollégiumi vélemény már az elején azt tartalmazza, hogy a *haladéktalanság* nem azonosítható az „azonnal” fogalommal. A haladéktalanságot a rendelkezésre álló adatok gondos mérlegelésével kell vizsgálni. A kollégiumi vélemény megállapítása alapján az ügyek eltérő jellege, bonyolultsága, az adatmennyiség változó terjedelme miatt minden esetre érvényes egzakt meghatározás nem tehető, legfeljebb csak rögzíthetők azok a szempontok, amelyek figyelembevételével elsőként a nyomozási bíró, majd a perbíró állást foglalhat abban a kérdésben, hogy az eljáró hatóság betartotta-e a „haladéktalanság” követelményét.

A Legfőbb Ügyészség 2009. augusztusi *Emlékeztetője* (a továbbiakban: *Emlékeztető*) ezt azzal egészíti ki, hogy a titkos információgyűjtést végző szerv akkor teljesíti haladéktalanul a feljelentési köteletségét, ha a büntetőeljárásban felhasználni kívánt információ megszerzésekor, a titkos információgyűjtés engedélyezett időtartamának letelte előtt – a BKv. 74. III. pontja szerinti mérlegelés után – azt *nyomban* megteszi.³⁴ Úgy gondolom, hogy a kollégiumi véleményben foglaltak ellenére a feljelentést pontosan meghatározott határidőhöz kellene kötni. Véleményem szerint jobban szolgálná a jogállami követelmények érvényesülését, ha fő szabályként tizenöt nap állna rendelkezésre, míg különösen bonyolult vagy nagy terjedelmű ügyben harminc napon belül kellene megtenni a feljelentést [hasonlóan a Be. 172/A (2) bekezdése szerinti feljelentéskiegészítés időtartamához].

Fontos változás az is, hogy a titkos információgyűjtés engedélyezését kérő szerv a nyomozás elrendelésével vagy a feljelentés megtételével *egyidejűleg* kezdeményezi az illetékes ügyésznél a titkos információgyűjtés eredményének a büntetőeljárásban bizonyítékként történő felhasználásra való alkalmasságának megállapítását, ha a bűnüldözési célból folytatott titkos információgyűjtés során keletkezett és rögzített adat az engedélyben nem megjelölt személyre, illetve nem megjelölt bűncselekményre; illetve a nem bűnüldözési célból folytatott titkos információgyűjtés során keletkezett és rögzített adat az engedélyben nem megjelölt személyre vonatkozik.³⁵ Ezzel a rendelkezéssel a korábban – olykor – túlságosan is merev célhoz kötöttségi rendszert módosí-

³⁴ Legfőbb Ügyészség Ig. 404/2009. Legf.Ü. Emlékeztető a Be. alkalmazásának egyes kérdéseiről.
³⁵ Be. 206/A § (2) bek.

totta a jogalkotó, egyszersmind megfelelő garanciákat iktatva a felhasználásba. Ilyen garancia egyrészt, hogy az illetékes ügyésznél kell kezdeményezni a titkos információgyűjtés eredményének a büntetőeljárásban bizonyítékként történő felhasználásra való *alkalmasságának* megállapítását, ami nyilvánvalóan a bizonyítás törvényességének a körüljárását kell hogy érintse. További garancia, hogy a bizonyítékként történő felhasználásra való alkalmasság érdekében az ügyész hetvenkét órán belül a nyomozási bíróhoz köteles fordulni, aki a felhasználásra való alkalmasságról indokolt végzéssel határoz. A titkos információgyűjtés eredménye így is csak akkor lesz alkalmas a büntetőeljárásban bizonyítékként történő felhasználásra, ha az előbbi feltételek fennállnak és megalapozottan feltehető, hogy más módon a bizonyíték beszerzése kilátástalan, vagy aránytalanul nagy nehézséggel járna.³⁶

A módosult szabályozás alapján tehát már nem állhat elő olyan, a néhány évvel ezelőtti esethez hasonló, amelyben egy bíró ellen telefonlehallgatásra került sor a titkos információgyűjtés keretében, amelyet objektumvédelmi célból engedélyeztek. Az ügyészség így a beszerzett információkat viszont nem tudta felhasználni a hivatali visszaélés és más bűncselekmények alátámasztására indult büntetőeljárásban. Hiába szóltak ugyanis például tanúvallomások a bíró ellen, amelyek a lehallgatások során rögzítetteket támasztották alá, a célhoz kötöttség követelménye miatt a lehallgatásokról készült jelentések nem voltak felhasználhatók. A kérdéses ügyben az említett körülmények miatt végül a nyomozást megszüntették.³⁷

Külön szabályt nem találunk arra vonatkozóan, hogyha a nyomozási bíró engedélyezi a felhasználást, ez után miként válik az adott büntetőeljárás iratainak részévé a titkos információgyűjtés eredménye, illetve miként nyílik meg a lehetőség a bizonyítékként való felhasználásra. Speciális szabály hiányában a titkos adatszerzés eredményének felhasználására, azaz az okiratra (Be. 116. §) vonatkozó szabályokat célszerű ilyenkor alkalmazni.³⁸

A titkos adatszerzés

A titkos adatszerzéssel kapcsolatos rendelkezéseket a Be. 200–206. §-a tartalmazza. Ennek kizárólag a nyomozás elrendelésétől a nyomozás iratainak

³⁶ Be. 206/A § (3) bek.

³⁷ A gyanús bíró és a felszámoló. FN.hu, 2009. szeptember 24.

http://www.fn.hu/belfold/20090924/gyanus_biro/

³⁸ Be. 206. § (1)–(2) bek. E szabályokra a titkos adatszerzés kapcsán még kitérek.

ismertetéséig van helye. A titkos adatszerzést az érintett tudta nélkül csak bírói engedély alapján végezheti az ügyész vagy a nyomozó hatóság az elkövető kilétének, tartózkodási helyének megállapítása, elfogása, valamint bizonyítási eszköz felderítése érdekében. Ennek során a magánlakásban történeteket technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti; postai küldeményt, beazonosítható személyhez kötött zárt küldeményt felbonthat, ellenőrizhet, és azok tartalmát technikai eszközzel rögzítheti, valamint elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmát megismerheti, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti; a számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított, vagy azon tárolt adatokat megismerheti, rögzítheti és felhasználhatja. A felsorolásból kitűnik, hogy a Be. nem tartalmazza a titkos kutatással kapcsolatos azon szabályokat, amelyeket az Rtv. és az Nbtv. ismer.³⁹ A Be. indokolása szerint, ha ilyen tevékenységre kell sort keríteni, azt a nyomozás során már csak a házkutatás általános szabályai szerint lehet lefolytatni.

A Be. 200. § (3) bekezdése a titkos adatszerzéssel kapcsolatos szabályozás elején maga tesz különbséget a nyomozás elrendelése előtti titkos tevékenység és a nyomozás elrendelése utáni titkos adatszerzés között, amikor rögzíti, hogy a jelzett szabályok nem érintik a nyomozás elrendelését megelőzően a bírói, illetve az igazságügyért felelős miniszter engedélyéhez kötött titkos információgyűjtést; e tevékenységet a külön törvényekben meghatározottak szerint az erre feljogosított szervezetek a rájuk irányadó szabályok szerint végzik. A Be. 200. § (4) bekezdése kapcsolatot teremt továbbá a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés között: megállapítja, hogy ha a nyomozás elrendelése előtt külön törvény alapján a bíró, illetőleg az igazságügyért felelős miniszter által engedélyezett titkos információgyűjtés végrehajtása során az ügyben a nyomozást elrendelik, a titkos információgyűjtést a továbbiakban csak az eljárási törvény szerint mint titkos adatszerzést lehet folytatni. Kérdésként vetődhet fel azonban, hogy mi történik akkor, ha a nyomozás elrendelése előtt az adott ügyben titkos információgyűjtés zajlott, hogyan folytatható az a gyakorlatban titkos adatszerzésként. 2008. január 1-jétől, a vonatkozó Be.-módosítás hatálybalépése óta ehhez nem kell új engedélyt kérni, ha korábban engedélyezték a titkos információgyűjtést, és az annak végrehajtására álló idő még rendelkezésre áll. Feltétel azonban, hogy a külön törvény alapján engedélyezett titkos információgyűjtés módja és jogalapja megfeleljen a Be. 201. §-ában foglaltaknak.

³⁹ 2011. január 1-jétől a „titkos kutatás” kikerült ugyan a szövegből, de a „magánlakást titokban átkutathat” fordulat továbbra is tartalmazza annak alkalmazhatóságát.

A Be. 203. §-ának rendelkezései nagy hasonlóságot mutatnak a titkos információgyűjtést szabályozó jogszabályokkal, de jóval pontosabb a jogszabályban előírt iratok bemutatási kötelezettségének felsorolása. A nyomozási bíró az indítvány előterjesztésétől számított 72 órán belül határoz. Ha a bíróság az indítványnak helyt ad vagy részben ad helyt, meghatározza, hogy a titkos adatszerzés mely eszköze, illetve módszere mettől meddig kivel szemben alkalmazható.⁴⁰ Érdekes összevetni a Be. e rendelkezését az Rtv. hasonló szabályával: míg ugyanis az eljárási törvény nem nevesíti az elutasítást, addig az Rtv. lehetővé teszi, hogy a kérelmet a bíróság a törvényi előfeltételek hiányában elutasítsa.⁴¹ Annak ellenére azonban, hogy a Be. nem nevesíti az elutasítást, a jogszabályhely magában foglalja az elutasítás lehetőségét is. A bíróság határozata ellen a Be. 215. § (4) bekezdés b) pontja alapján nincs helye fellebbezésnek. Mivel a jogorvoslat lehetősége kizárt, így újabb indítvány csak akkor terjeszthető elő, ha az ügyben az indítványt megalapozó indokok jelentősebb mértékben kibővültek.⁴²

A titkos adatszerzés legfeljebb kilencven napra engedélyezhető, és ismételt indítványra egyszer újabb kilencven nappal meghosszabbítható. Az *Emlékeztető* azt is rögzíti, hogy ha a titkos adatszerzés meghosszabbítása indokolt, az ügyésznek a lejárát előtt öt nappal kell az eljárás addigi anyagát megvizsgálnia, és a meghosszabbításra irányuló indítványt olyan időpontban benyújtania, hogy a nyomozási bíró az adatszerzés határidejének lejártá előtt, az általános szabályok szerint, 72 órán belül határozhasson.

A Be. 204. §-a a titkos adatszerzés megszüntetésével kapcsolatos szabályokat pontokba szedve rögzíti. A megszüntetésre az ügyész, illetve a nyomozó hatóság vezetője jogosult akkor, ha halaszthatatlan elrendelés esetén a bíróság az indítványt elutasította; az engedélyben meghatározott célját elérte; az engedélyben megállapított időtartam eltelt; a nyomozást megszüntették; valamint nyilvánvaló, hogy a további alkalmazástól sem várható eredmény. Korlátozott körben azonban, de az engedélyező bíró számára is lehetővé teszi a törvény a titkos adatszerzés megszüntetését. Erre akkor kerülhet sor, ha az engedélyező bíró megkeresi a titkos adatszerzést indítványozó ügyészt, hogy mutassa be a megkeresés időpontjáig beszerzett adatokat. Ebben az esetben az ügyész köteles bemutatni őket. Ha a bíró ennek során megállapítja, hogy az engedély kereteit túllépték, a titkos adatszerzést *megszünteti*, más

⁴⁰ Be. 203. § (4) bek.

⁴¹ Rtv. 71. § (2) bek.

⁴² Legfőbb Ügyészség Ig. 404/2009. Legf.Ü. Emlékeztető a Be. alkalmazásának egyes kérdéseiről 374. pont.

törvénysértés esetén a titkos adatszerzést *megszüntetheti*. A törvény e végzés ellen is kizárja a fellebbezés lehetőségét.⁴³ A Be. és az Rtv. további összhangjának megteremtése érdekében szükséges lenne tehát, ha az Rtv. is tartalmazna hasonló szabályokat a bíró számára a titkos információgyűjtés során.

A titkos adatszerzés eredményének felhasználása a büntetőeljárásban

A büntetőeljárás szempontjából a titkos adatszerzés alapkérdése az ezúton szerzett adat bizonyításban történő felhasználása. A Be. 204. § (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a titkos adatszerzés végrehajtásáról jelentést (168. §) kell készíteni, amely részletesen tartalmazza a titkos adatszerzés lefolyását, *így különösen* azt, hogy annak során milyen eszközt, illetőleg módszert meddig és hol alkalmaztak, a titkos adatszerzés – a fedett nyomozó (178. §) kivételével – mely természetes vagy jogi személyt, illetőleg jogi személyiséggel nem bíró szervezetet érintett, a titkos adatszerzés során milyen – a (4) bekezdés alapján meg nem semmisített – adatot, milyen módon, milyen forrásból hol és mikor szereztek meg. A jelentést úgy kell elkészíteni, hogy abból megállapítható legyen a bíróság engedélyező végzésében foglaltak megtartása. A jelentésben ki kell térni arra is, hogy a titkos adatszerzés elérte-e a célját, és ha nem, akkor annak milyen akadálya volt. A jelentést a titkos adatszerzést folytató ügyészi szerv, illetőleg nyomozó hatóság vezetője írja alá.

A titkos adatszerzés eredményének a büntetőeljárásban bizonyítékként való felhasználása az ügyész mérlegelésétől függ. Ha fel kívánja azt használni, akkor a titkos adatszerzés engedélyezése iránti indítványt, a bíróság határozatát és a titkos adatszerzés végrehajtásáról készített jelentést csatolja a nyomozás irataihoz. A titkos adatszerzés végrehajtásáról készített jelentés a nyomozás irataihoz történő csatolás után az okiratra vonatkozó szabályok szerint használható fel bizonyítékként. A jelentésnek a nyomozás irataihoz csatolása teremti meg a védelem számára a hozzáférhetőséget és jelenti egyben azt is, hogy a titkos adatszerzés eredménye a büntetőeljárásban bizonyítékként értékelhető. Akkor is meg kell teremteni a védelem számára a hozzáférés lehetőségét, ha az iratok csatolása a nyomozás iratainak megismerése (193. §) után történt.⁴⁴

⁴³ Be. 205. § (3) bek.

⁴⁴ Be. 206. § (1) bek.

A Be. 206. § (3) bekezdése a célhoz kötöttség követelményét fogalmazza meg. Ennek alapján a titkos adatszerzés eredménye *annak a bűncselekménynek a bizonyítására és azzal szemben* használható fel, amely miatt és akivel szemben a titkos adatszerzést a bíróság engedélyezte. A célhoz kötöttség lényege úgy ragadható meg, mint az az alaki garancia, amelynek a betartása biztosítja, hogy a kezelt adat csak az adatfelvétel céljaként megjelölt okból legyen felhasználható. A Be. 206. § (3) bekezdése mindenben eleget tesz a célhoz kötöttség követelményének, ugyanis szoros személyi összefüggést és szoros tárgyi összefüggést ír elő. Az eljárási törvény azonban maga tesz kivételt a célhoz kötöttség követelménye alól, lehetővé téve a beszerzett adatok felhasználását személyi, illetve tárgyi összefüggés esetén is. Előbbi alapján, akivel szemben a titkos adatszerzést a bíróság engedélyezte, a titkos adatszerzés eredménye olyan bűncselekmény bizonyítására is felhasználható, amelyet az engedélyben nem jelöltek meg, *feltéve*, hogy a titkos adatszerzésnek a Be.-ben meghatározott feltételei (201. §) ez utóbbi bűncselekmény tekintetében is fennállnak. Utóbbi esetben pedig ugyanazon bűncselekmény minden elkövetőjével szemben felhasználható az adatszerzés eredménye.⁴⁵

A célhoz kötöttség azonban problémákat is felvethet a titkos adatszerzés során. Vegyünk például egy olyan esetet, amikor adott személy tekintetében engedélyezik a telefonlehallgatást emberölés előkészülete miatt. A hatóság azonban a lehallgatás végrehajtása során észleli, hogy a lehallgatással szükségképpen érintett másik fél az általa korábban elkövetett befejezett emberölésről beszél a lehallgatással érintettnek. Ebben az esetben tehát más személy más bűncselekményéről van szó, így az ügyész és a nyomozó hatóság semmit sem tehet legálisan, a célhoz kötöttség követelménye megköti a kezét. Úgy gondolom, hogy a példa jól érzékelteti a jelenlegi szabályozás vitatható voltát. Véleményem szerint a kérdés rendezését szolgálná az úgynevezett kiegészítő indítvány előterjesztése, azaz határidőhöz kötötten az ügyész ismételt a nyomozási bíróhoz fordulna, kérve a korábban megadott engedély módosítását, kiegészítését. A bíróságok jelenleg ugyanis fokozottan ügyelnek arra, hogy érvényesüljön a célhoz kötöttség követelménye. Ennek megfelelően szigorúan csak az engedély keretei között beszerzett bizonyítékokat fogadják el törvényesként. Hiszen a jelenlegi körülmények között „*az esetleg súlyos bűncselekményekre vonatkozó adat látszólag formális szempontok szerinti figyelmen kívül hagyása*” sértheti az állam – egyébként jogos-

⁴⁵ 206. § (4)–(5) bek.

nak mutakozó – büntetőjogi igényének az érvényesítését, így pedig „*alapvető bűnüldözési érdekeket*” is.⁴⁶

Összegzés

A titkos információgyűjtés és adatszerzés szabályozásában jelentős változások léptek hatályba 2011-ben, ezek, véleményem szerint, jobban szolgálják a bűnüldözési érdekeket, ügyelve azonban a garanciák meglétére is. Mindazonáltal számos kérdés még megválaszolatlan maradt, így – véleményem szerint – például a haladéktalanság, az ügyészi kontroll szélesebb körben való alkalmazása és a titkos adatszerzés során a kiegészítő indítvány megtételének lehetősége.

Úgy gondolom, hogy a titkosan beszerzett információk sok esetben „perdöntő bizonyítékként” szolgálhatnak. Ennek alapján a bizonyítási rendszerünk tiszteletben tartásával, de mégis nagyobb nyomatékot kell engedni a *törvényesen* beszerzett titkos információknak. A törvényességük pedig garantált, hiszen az alapjogokba erőteljesebben beavatkozó különleges eszközök külső, bírói engedélyhez kötöttek. Figyelemmel kell lenni azonban arra, hogy – akár csak a beismerő vallomásra – önmagában a titkos felderítésről készült okiratra sem alapozható ítélet.

⁴⁶ Tóth Mihály: Bünszövetség, bünszervezet. Complex Kiadó, Budapest, 2009, 102. o.

PÁLYÁZAT

GYURCSÓ JUDIT

A titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés
(újra)szabályozásához¹

Dolgozatommal fel kívánom hívni a figyelmet azon álláspontomra, amely szerint megérett az idő a titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés szabályozásának újragondolására. Az ennek alátámasztása érdekében bemutatásra kerülő hiányosságok és ellentmondások elsősorban a gyakorlatban felmerülő nehézségekre helyezik a hangsúlyt. Nem kívántam részletesen foglalkozni a jogterület alkotmányjogi megközelítésével, amellyel számos munka foglalkozott², már és a jogintézmény szükségességével sem, amelyet az Alkotmánybíróság is elismert a 2/2007. (I. 24.) AB határozatában. Az AB-határozat szerint „a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés büntetőjogi eszközként való igénybevételét a demokratikus jogállamban megalapozza az a körülmény, hogy egyes, a társadalom rendjét súlyosan sértő vagy veszélyeztető bűncselekmények elleni eredményes fellépéshez a hagyományos eszközök nem bizonyulnak elegendőnek. A társadalom védelme érdekében olyan módszerekre, eszközökre van szükség, amelyek behozhatják a bűnüldöző szerveknek a bűnözéssel szemben esetlegesen fennálló lépéshátrányát. A vizsgált alapjogoknak a titkos eljárásban alkalmazható módszerek által okozott korlátozása tehát alkotmányosan nem szükségtelen eszköz. A jogállamiság és az alapjogok védelme azonban megköveteli azt is, hogy ezen eszközök felhasználásának rendjét a jog részletesen és differenciáltan szabályozza. Minthogy a titkos eszközök és módszerek igénybevétele súlyos beavatkozást jelent az egyén életébe, alkalmazásuknak csupán kivételesen, átmeneti, végső megoldásként lehet helye.”³ Az AB-határozat az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatára alapozva így folytatódik: a „titkos információgyűjtés szükségképpen kizárja a hatékony jogorvoslat lehetőségét, elengedhetetlenül fontos, hogy az alkalmazást lehető-

1 A tanulmány a Belügyminisztérium és a Belügyi Szemle által kiírt pályázatra beküldött anyag szerkesztett, rövidített változata.

2 E kérdéskörrel számos mű foglalkozik: Nyíri Sándor: A titkos adatszerzés. BM Duna Palota és Kiadó 2000; Nyíri Sándor: A titkos információgyűjtés jogi alapjai. BM Duna Palota és Kiadó, 1998; Halmai Gábor (szerk): A megtalált alkotmány. A magyar alapjogi bíráskodás kilenc éve, Indok, 2000; Balogh Zsolt: Alapjogi tesztek az Alkotmánybíróság gyakorlatában. Belügyi Szemle, 2005/6., Sári János – Somody Bernadett: Alapjogok, alkotmánytan II., Osiris Kiadó, Budapest, 2008

3 Az Alkotmánybíróság határozata 2007, I. kötet, 65., 100. o.

vé tévő eljárási rend kellő garanciát nyújtson az egyén jogainak védelmére. [...] Bizonyos tekintetben pedig annak megítélésére, hogy ezek a garanciák kielégítik-e a törvényben meghatározottság, a jogbiztonság, az előreláthatóság, a kiszámíthatóság elvéből fakadó elvárásokat, s hogy megfelelnek-e a szükségesség és arányosság kívánalmainak, a nyílt eljárásokra vonatkozó szabályozás követelményeinél szigorúbb mérce érvényesül. Ennek az az indoka, hogy ezen eszközöknek az alkalmazása rendkívüli hatalmat biztosít az alkalmazók – adott esetben az állam büntető hatalmát gyakorló szervek – számára és fokozottan kiszolgáltatottá teszi az érintetteket.”

Az Alkotmánybíróság tehát megadta azokat a szempontokat, amelyek szerint elfogadhatónak tartja a titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés eszközeinek és módszereinek alkalmazását. A magam részéről azt gondolom, e követelményrendszerre figyelemmel is van még javítanivaló a hazai szabályozáson.

A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés hatályos szabályozásának alapjai

A titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés szabályozása hazánkban igen szerteágazó. A fő szabályokat az egyes jogosult szervek úgynevezett ágazati törvényei rögzítik:

- az ügyészségről szóló 1972. évi V. törvény⁴, a vonatkozó rendelkezéseket 2001-ben iktatták a törvénybe;
- a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.);
- a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.);
- a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: NAVtv.), amely 2011. január 1-jével felváltotta a vám- és pénzügyőrségről szóló 2004. évi XIX. törvényt (a továbbiakban: Vámtv.),
- a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.), amely a titkos adatszerzés rendelkezéseit tartalmazza.

A szabályozás jelenlegi rendszeréből – tudniillik több jogszabály tartalmazza a jogintézményre vonatkozó rendelkezéseket, amelyek eltérő időben és körülmények között születtek – adódóan jelentkező problémákat többféle szempont

⁴ A későbbiekben a dolgozat nem említi külön ezt a törvényt, mivel az részletes szabályozást nem tartalmaz, a 9/A § (1) bekezdésében a bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtésre az Rtv. VII. fejezetében meghatározott szabályokat rendeli alkalmazni.

szerint csoportosíthatjuk. Egyrészt jelentkeznek olyan ellentmondások, amelyek abból erednek, hogy a jogszabályok eltérő módon szabályozzák ugyanazt a területet, esetkört. Másrészt vannak olyan – olykor fontos garanciális elveket megfogalmazó – rendelkezések, amelyek egyik-másik jogszabályból kimaradtak, és nyilvánvalóan vannak olyan kérdések is, amelyek egyáltalán nem szabályozottak.

Példák a szabályozás hiányosságaira és ellentmondásaira.

A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés fogalma, illetve annak hiánya

Jogosnak mondható elvárásaink ellenére a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés vonatkozásában fogalommeghatározást egyetlen – az előzőekben hivatkozott – ágazati törvényben sem találunk. Ilyen definíciót meglepő módon az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvényben (a továbbiakban: Eht.) találhatunk, amely 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.⁵ Az Eht. fogalommeghatározása érthető e törvény vonatkozásában, de semmiképp sem tekinthetjük kielégítőnek a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés egészét érintően.

A vonatkozó szabályozások legalább arra biztosítanak alapot, hogy ezt a két jogintézményt – titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés – elhatároljuk egymástól. Mindezt röviden így foglalhatjuk össze: titkos információgyűjtés alkalmazására a nyomozás elrendelése előtt, míg titkos adatszerzés alkalmazására a nyomozás elrendelése után a vádemelésig kerülhet sor.

Az alkalmazás feltételei

Vizsgáljuk meg, hogy az egyes törvények alapján milyen feltételek megléte esetén válik lehetővé a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés eszkö-

⁵ Eht. 188. § 105. pont

zeinek és módszereinek alkalmazása. Ilyen rendelkezéseket két törvényben találhatunk.

- Az Nbtv. 53. § (2) bekezdése alapján titkos információgyűjtés alkalmazására abban az esetben kerülhet sor, ha a törvényben meghatározott feladatok ellátásához szükséges adatok más módon nem szerezhetők meg.
- A Be. 202. § (6) bekezdése alapján titkos adatszerzésnek a 201. §-ban és az (1)–(5) bekezdésben meghatározott esetekben⁶ is 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.

A többi – az előző címben hivatkozott – törvény hasonló korlátozó rendelkezést tehát nem tartalmaz. Azt hiszem, senki sem vitatja a titkos információgyűjtő eszközök és módszerek alkalmazásának erősen jogkorlátozó jellegét. E tény alapján – jogosan – felmerül a kérdés: biztos nincs szükségünk elvi garanciára, olyan elvi garanciára, amely alapjául szolgálhat annak, hogy ezen eszközök és módszerek ne legyenek alkalmazhatók rutinszerűen, olyan körülmények között, amikor ez valójában csak kényelmesebb megoldás a jogosult szerv számára. Tudjuk, hogy a jogállamokban milyen fontos szerephez jutottak az alapelvek, jogelvek, amelyek akár önmagukban hivatkozási alapot jelenthetnek számos területen, adott esetben például konkrét jogvita eldöntése során is. Véleményem szerint élni kellene ezzel az eszközzel.

Érintett személyi kör

Szintén fontos garanciális szabálynak tartom, tartanám, hogy a törvények meghatározzák azt a személyi kört, amellyel szemben titkos információgyűjtés, illetve titkos adatszerzés alkalmazható. Ennek az elvárásomnak jelenleg kizárólag a Be. tesz eleget az alábbi rendelkezéssel:

- *Titkos adatszerzést elsősorban a gyanúsítottal, illetve azzal a személlyel szemben lehet alkalmazni, aki a bűncselekmény elkövetésével a nyomozás addigi adatai alapján gyanúsítható.*⁷
- *Titkos adatszerzés mással szemben akkor alkalmazható, ha az (1) bekezdésben megjelölt személlyel való bűnös kapcsolattartásra adat merült fel, vagy*

⁶ A hivatkozott rendelkezések az érintett személyi körre és bizonyos helyszínekre vonatkozó korlátozásokat tartalmaznak.

⁷ Be. 202. § (1) bekezdés

*ilyen kapcsolat megalapozottan feltehető. A titkos adatszerzésnek nem akadálya, ha az kívülálló személyt elkerülhetetlenül érint.*⁸

A rendelkezésekből látható, hogy titkos adatszerzést „elsősorban a gyanúsítottal szemben lehet alkalmazni. A bekezdés második fordulata biztosít lehetőséget arra, hogy mindazon személyek is az intézkedés alanyai lehessenek, akik esetében az alapos gyanú közlésére még nem került sor; ellenben a korábban mással szemben elrendelt adatszerzés során begyűjtött adatok alapján az illető gyanúsítható a bűncselekmény elkövetésével.”⁹ A (2) bekezdés tovább bővíti a személyi kört, amikor megteremti annak a lehetőségét, hogy azzal szemben is sor kerülhessen a titkos adatszerzés folytatására, akivel kapcsolatban adat merült fel arra, hogy az eredeti célszeméllyel bűnös kapcsolatot tart fenn, vagy létesíteni fog. Az, hogy egy büntetőeljárásban ki tekinthető gyanúsítottnak, illetve ki gyanúsítható a bűncselekmény elkövetésével, elég pontosan meghatározható. Erre vonatkozóan a joggyakorlatban széles körű tapasztalat áll rendelkezésre, amelyet a jogtudomány által kidolgozott elvek szerint alakítottak ki. A (2) bekezdésben szereplő „bűnös kapcsolattartás” fogalma kapcsán ilyen egyértelműségről már korántsem beszélhetünk. Az AB-határozat kiemeli, hogy a „bűnös kapcsolattartás nem büntetőjogi kategória. A Btk. ugyanis pontosan meghatározza a jogilag értékelhető bűnkapcsolatokat; ilyen a társtettes, a felbújtó és bűnsegéd, szélesebb kategorizálás szerint pedig ebbe a körbe tartozik az önálló különös részi tényállásban szereplő bűnpártoló és az orgazda. Minthogy a Be. nem ezeket a terminus technikusokat alkalmazza, a »bűnös kapcsolattartás« fogalmát nyilvánvalóan ezen kívül eső kategóriának tekinti, amely ugyanakkor határozott jogi tartalommal nincs kitöltve, s ezáltal rendkívül tág értelmezést tesz lehetővé.” Mindenképpen szükségesnek tartom az Alkotmánybíróság álláspontjának megfontolását egy esetleges jogalkotási folyamat keretében.

A titkos információgyűjtés alkalmazásának céljai között találhatunk olyan rendelkezéseket – körözött személy felkutatása, elkövető kilétének megállapítása¹⁰ –, amelyeket értelmezhetnék a személyi körre vonatkozó rendelkezéseknek, de véleményem szerint ez az elképzelés nem helytálló. Ezek a rendelkezések ugyanis a titkos információgyűjtés elrendelésének alapját határozzák meg, és nem pedig az azzal érintett személyi kört.

⁸ Be. 202. § (2) bekezdés

⁹ Kommentár a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvényhez. Complex Jogtár Plusz

¹⁰ Rtv. 63. § (1) bekezdés; NAVtv. 51. § (1) bekezdés.

Akár személyi körre vonatkozó rendelkezésként is értelmezhetők lehetnének a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő eszközök és módszerek alkalmazása esetén az előterjesztés kötelező tartalmi elemeire vonatkozó előírások¹¹, bár megítélésem szerint ezek a rendelkezések sem ezt a célt szolgálják. Részben elérő tartalma miatt szükségesnek tartom mégis az Nbtv. 57. § (2) bekezdés a) pontjának kiemelését, amely a külső engedély megszerzéséhez szükséges kérelem kötelező tartalmi elemei között előírja, hogy az előterjesztésnek tartalmaznia kell „*az érintett vagy érintettek nevét vagy körét¹², illetőleg az azonosításra alkalmas – rendelkezésre álló – adatokat*”. Az adatvédelmi biztos a 1813/T/2008-4. számú, a nemzetbiztonsági szolgálatok külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtéséről szóló adatvédelmi biztosi ajánlásában (a továbbiakban: AVB-ajánlás) az alábbiakra hívja fel a figyelmet: „*A törvény az érintett vagy érintettek nevének megadásán kívül megengedi az érintettek körének megjelölését, nevek megadása nélkül is. Ez a szabály a célhoz kötött adatkezelés követelményét sértve is alkalmazható, például egy gyár dolgozóira, vagy egy település lakóira utalva. Ezt elkerülendő a törvényt úgy kell módosítani, hogy csak meghatározott személyazonosságú érintettre vagy érintettekre vonatkozhasson a titkos információgyűjtés. Amennyiben nyomós nemzetbiztonsági indok szól amellett, hogy az adatakat csoportjellemzők megadásával is meg lehessen határozni, úgy ezt a törvény csak kivételesen engedheti meg, és ilyen esetre az indokolási kötelezettség előírása is szükséges.*”

E hiányosság megszüntetése, illetve a megfelelő szabályozás kidolgozása szintén a jogalkotókra vár.

Időbeli korlát, a hosszabbítás lehetősége és a „végtelen” alkalmazás esete

E cím alatt arra keresem a választ, hogy milyen hosszú ideig alkalmazhatók a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés eszközei és módszerei.

A külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtő eszközök és módszerek alkalmazása esetén egyáltalán nem találunk határidőre vonatkozó rendelkezéseket a vonatkozó törvényekben. Nyilvánvalónak tűnik tehát, hogy ezen esetekben a törvényalkotó az időkorlát előírását nem tartotta szükségesnek, igaz ugyan, hogy ez bizonyos eszközök és módszerek vonatkozása-

¹¹ Az alkalmazással érintett neve, azonosításra alkalmas, rendelkezésre álló adatok: Rtv. 70. § (2) bekezdés a) pont, NAVtv. 64. § (2) bekezdés a) pont

¹² Az Rtv. 70. § (2) bekezdés a) pontja és a NAVtv. 64. § (2) bekezdés a) pontja ilyen kitélt nem tartalmaz.

sában nehezen is lehetne értelmezhető, adott esetben kivitelezhető, például fedett nyomozó igénybevétele esetén. Ugyanakkor nem minden eszköz és módszer alkalmazása esetén áll fenn ez a helyzet. A magyarázat e „hiányosságra” vélelmezhetően az lehetett, hogy ezen eszközök és módszerek alkalmazása esetén a „jogsértés” alacsonyabb szintje valósul meg.

A külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő és titkos adatszerző tevékenység esetén az alkalmazást a törvények egységesen legfeljebb kilencvennapos határidőre teszik lehetővé. A kilencvennapos határidő lejártá után azonban lehetőség van a hosszabbításra, amelynek keretében az alkalmazást a bíró kérelemre kilencven nappal ismételten meghosszabbíthatja.¹³ Ehhez képest a Be. 203. § (5) bekezdése némileg eltérő szabályozást tartalmaz, amikor úgy rendelkezik, hogy a titkos adatszerzés legfeljebb kilencven nappal engedélyezhető, és ez ismételt indítványra „*egy alkalommal*” legfeljebb kilencven nappal meghosszabbítható. Jól látható tehát, hogy titkos adatszerzés esetén hosszabbításra egyetlen alkalommal kerülhet sor, így összesen 180 napig folyhat az ellenőrzés. Összegezve tehát: a titkos információgyűjtés külső engedélyhez kötött eszközei és módszerei – szemben a titkos adatszerzéssel –, akár évekig is alkalmazhatók lehetnek. Ezt a megállapítást akkor is helytállónak tartom, ha maguk a vonatkozó törvények előírják, hogy a titkos információgyűjtést haladéktalanul meg kell szüntetni, ha további alkalmazástól eredmény nem várható.¹⁴ Arról, hogy melyik szabály hogyan érvényesül a gyakorlatban, kizárólag a jogalkalmazók tudnának nyilatkozni, feltételezhető azonban, hogy ez jogosult szervenként eltérő.

Még egy gondolatot szeretnék itt megemlíteni, ami kapcsolódhat a határidő kérdésének problematikájához. A határidő lejártá után semmi sem tiltja az ismételt kezdeményezést ugyanabban az ügyben, ugyanazon érintett személlyel szemben. Az előterjesztés benyújtása során ugyanis – figyelemmel a kötelező tartalmi elemekre¹⁵ – nincs előírás arra vonatkozóan, hogy nyilatkozni kellene a korábban folytatott titkos információgyűjtésről és annak eredményességéről vagy eredménytelenségéről.

A határidőknél az egyik legfontosabb kérdés a kezdőnap meghatározása, meghatározhatósága. Feltételezhető, hogy a jogosult szervek az előterjesztést úgy nyújtják be az engedélyezőnek, hogy az engedélyezési eljárás lefolytatásához előírt határidő betartható legyen. Mégis bizonyos – könnyen elképzel-

¹³ Rtv. 71. § (3) bekezdés; Vámtv. 32. § (5) bekezdés; NAVtv. 64. § (5) bekezdés; Nbtv. 58. § (4) bekezdés.

¹⁴ Rtv. 73. § (1) bekezdés c); NAVtv. 65. § (3) bekezdés c); Nbtv. 60. § (1) bekezdés b); Be. 204. § (3) bekezdés e).

¹⁵ Rtv. 70. § (2) bekezdés; NAVtv. 64. § (2) bekezdés; Nbtv. 57. § (2) bekezdés; Be. 203. § (2) bekezdés.

hető – körülmények között megeshet, hogy az engedély megadására, már csak az előterjesztésben megjelölt „kezdési” határidőn túl kerül sor. Logikus tehát a kérdés, hogy ebben az esetben mi számít kezdő időpontnak: a kérelemben megjelölt, de már eltelt időpont, amely esetben nyilvánvaló, hogy akkor és ott nem kezdődött meg a titkos információgyűjtő eszköz, módszer alkalmazása, vagy az engedély kiadásának időpontja. Erre vonatkozó rendelkezést – a Be.-n¹⁶ kívül – egyetlen törvény sem fogalmaz meg. Garanciális szempontból kifejezetten fontosnak tartom ennek a kérdésnek törvényi szintű szabályozását, és nem támogatom a jogalkalmazók által kialakított „szokásjog”-ra való hagyatkozást.

Hírközlési adatszolgáltatás

A titkos információgyűjtésre jogosult szervek jogosultak adatkéréssel megkeresni más szervezeteket, gazdálkodó szerveket, így egyebek között jogosultak az elektronikus hírközlési szolgáltatóktól is adatszolgáltatást kérni. A hírközlési adatszolgáltatás vonatkozásában itt csak az Rtv.-t és annak vonatkozó rendelkezéseit kívánom elemezni, különös tekintettel egy 2011. január 1-jén hatályba lépő módosításra.

A jelenleg hatályos Rtv. a következőképp rendelkezik:

Rtv. 68. § (1) A rendőrség titkos információgyűjtésre felhatalmazott nyomozó szervének vezetője az ügyész jóváhagyásával a kétevi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő, szándékos bűncselekmény felderítése érdekében az üggyel összefüggő adatok szolgáltatását igényelheti az adóhatóságtól; a szolgáltatást nyújtó postai szolgáltatótól, elektronikus hírközlési szolgáltatótól; [...] Az adatszolgáltatás ingyenes és nem tagadható meg. Az így kapott információ csak a megjelölt célra használható fel.

A rendőri szervek tehát e jogszabályhelyre hivatkozással – a feltételek együttes teljesülése esetén – jogosultak adatszolgáltatást kérni az elektronikus hírközlési szolgáltatóktól. Az egyes rendészeti tárgyú és az azokkal összefüggő törvények módosításáról szóló, 2010. december 6-án elfogadott és a 2010. CXLVII. törvénnyel kihirdetett módosítás (a továbbiakban: rendészetitörvény-módosítás) azonban kiegészített az Rtv. 64. §-át, amely a bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit sorolja fel:

¹⁶ Be. 203. § (5) bekezdése: [...] Ha a bíróság az indítványnak helyt ad, és az engedélyezés idején a titkos adatszerzés indítvány szerinti kezdő időpontja már elmúlt, az alkalmazás kezdő időpontja az engedélyezés napja.

Rtv. 64. § (1): a rendőrség a 63. § (1) bekezdésében meghatározott bűnüldözési feladatok teljesítése érdekében

h) hírközlési rendszerekből és egyéb adattároló eszközökből információt gyűjthet.

Az iménti rendelkezéssel a rendészettörvény-módosítás az eddig egyértelmű szabályozást teszi határozottan zavarossá. Véleményem szerint ugyanis mindkét jogszabályhely – legalábbis részben – ugyanazon eszköz alkalmazására ad felhatalmazást, nevezetesen arra, hogy a rendőrség hírközlési adatszolgáltatási megkereséssel éljen az elektronikus hírközlési szolgáltatók irányába. Ezt a véleményemet az a tény is erősíti, hogy az Nbtv. – amely az Rtv. 68. § (1) bekezdéséhez hasonló „adatkérésre” vonatkozó külön rendelkezést nem tartalmaz – az előző bekezdésben idézettekkel azonos tartalmú rendelkezéssel hatalmazza fel a nemzetbiztonsági szolgálatokat a hírközlési adatkérésre.¹⁷

Visszatérve az Rtv. rendelkezéseihez, láthatjuk, hogy ez a két jogszabályhely igen eltérő lehetőségeket teremt a rendőrség számára. Az elsőként idézett rendelkezés alapján kizárólag az ügyész jóváhagyásával, a kétévi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő, szándékos bűncselekmény felderítése érdekében lehet az elektronikus hírközlési szolgáltatókhoz fordulni, míg a másodikként idézett rendelkezés alapján ezen korlátozások egyáltalán nem érvényesülnek. Ezt olyan szintű ellentmondásnak tartom, amelyet haladéktalanul meg kell szüntetni.

Hasonló álláspontot fejtett ki a Társaság a Szabadságjogokért szervezet a *Társaság a Szabadságjogokért álláspontja az „Egyes rendészeti tárgyú törvények módosításáról”* szóló törvénytervezethez című állásfoglalásában. E szerint „a hatályos Rtv. 68. § (1) bekezdése értelmében a nyomozó szerv vezetője az ügyészség jóváhagyásával a kétévi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő, szándékos bűncselekmény felderítése érdekében elektronikus hírközlési szolgáltatóktól adatokat igényelhet. Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (továbbiakban: Eht.) az ún. »forgalmi adatok« tárolását teszi a szolgáltatók kötelezettségévé. Ezek olyan személyes adatok, amelyek mutatják, hogy a hírközlési eszközt használó személy mely más személyekkel és milyen gyakran érintkezik; kit hív a telefonról; kinek küld elektronikus levelet, szöveges telefonüzenetet, milyen honlapokat látogat. A forgalmi adatok körébe tartoznak a mobiltelefon földrajzi helyzetét jelző adatok is. A rendőrség így személyes adatok igen tág körét ismeri meg, és

¹⁷ Nbtv. 54. § (1) bekezdés: A titkos információgyűjtés keretében a nemzetbiztonsági szolgálatok [...] j) hírközlési rendszerekből és egyéb adattároló eszközökből információkat gyűjthetnek.

ez alapján képes az adatalany profilozására. Ez a lehetőség a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos alapjog súlyos korlátozásának minősül. Az Rtv. 68. § (1) bekezdése ezért korlátozásokat szab, és csak meghatározott súlyú bűncselekmények esetében tesz lehetővé a jogkorlátozást, ezzel tesz eleget az alapjog-korlátozással szemben támasztott szükségességi és arányossági követelményeknek. A Tervezet által bevezetni kívánt »egyéb adattároló« rendszerekből történő információgyűjtésben a TASZ olvasatában beletartozik az Eht. alapján tárolt forgalmi adatok megismerésére való felhatalmazás. A Tervezet nem rendezi az Rtv. 63. § (1) és 68. § (1) viszonyát, de a tervezet általános indoklásából arra lehet következtetni, hogy a jelenleg hatályos és az alkotmányosan kielégítő megoldáson változtat, amelynek következtében csekélyebb súlyú, társadalomra kevésbé veszélyes bűncselekmények esetében is lehetőség nyílik a személyes adatok megismerésére...¹⁸

Figyelemmel a két hivatkozott jogszabályhely ellentmondásosságára, úgy gondoltam, a kiegészítés szükségességének megértéséhez és annak értelmezéséhez segítségemre lehet a rendészetitörvény-módosítás indoklása, bár a magam részéről korántsem tartom elégséges megoldásnak, ha egy jogszabály ellentmondásosságát az indoklás tudja csak feloldani. Az indoklás a következő magyarázatot fűzte a módosításhoz: „A törvényjavaslat kiterjeszti a titkos információgyűjtés lehetőségét az adattároló eszközökből történő információgyűjtésre. Ez a hálózaton tárolt adatokhoz való hozzáférés érdekében szükséges.”¹⁹ Elolvasván az indoklást arra a következtetésre jutottam, hogy az semmilyen módon nem segíti a jogalkalmazót az eligazodásban, még akkor sem, ha ismételten ahhoz a gyakorlathoz folyamodom, hogy a szakági jogszabály értelmező rendelkezését hívom segítségül. Jelen esetben azt, hogy mi tekinthető elektronikus hírközlő hálózatnak, az Eht. 188. § 19. pontja²⁰ határozza meg. Ha a jogalkotó ezzel a módosítással az elektronikus hírközlő hálózaton tárolt adatokhoz való hozzáférést kívánta biztosítani a rendőrség számára, megítélésem szerint, nem megfelelően fogalmazta meg a kiegészítést.

18 A Társaság a Szabadságjogokért álláspontja az „Egyes rendészeti tárgyú törvények módosításáról” szóló törvénytervezethez. III/a. pont, 4. o. www.tasz.hu/adatvedelem

19 www.mkogy.hu/iromanyok/uj_torvenyek_es_torvenymodositasok_országgyűlési_határozatok

20 Eht. 188. § 19. Elektronikus hírközlő hálózat: átviteli rendszerek és – ahol ez értelmezhető – a hálózatban jelek irányítására szolgáló berendezések, továbbá más erőforrások, melyek jelek továbbítását teszik lehetővé meghatározott végpontok között vezetéken, rádiós, optikai vagy egyéb elektromágneses úton, beleértve a műholdas hálózatokat, a helyhez kötött és a mobil földfelszíni hálózatokat, az energiaellátó kábelrendszereket, olyan mértékben, amennyiben azt a jelek továbbítására használják, a műsorszórára használt hálózatokat és a kábeltelevíziós hálózatokat, tekintet nélkül a továbbított információ fajtájára.

PÁLYÁZAT

Így fenntartom a korábban leírt véleményemet: szükséges a mielőbbi korrigálás.

Újabb hírközlési adat-szolgáltatás

Az Eht. 159/A §-a – 2008. március 15-i hatállyal – bűnüldözési, nemzetbiztonsági és honvédelmi célú adatmegőrzési kötelezettséget írt elő az elektronikus hírközlési szolgáltatók számára. A jogszabály-módosítás rendelkezései-
nek bevezetésére a nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása, illetve a nyilvános hírközlő hálózatok szolgáltatása keretében előállított vagy feldolgozott adatok megőrzéséről és a 2002/58/EK irányelv módosításáról szóló az Európai Parlament és a Tanács 2006. március 15-i 2006/24/EK irányelvének (a továbbiakban: irányelv) implementálása keretében került sor. Az irányelvet már az előkészítés fázisában és az óta is sok támadás, kritika érte, éri. Németországban és Romániában az alkotmánybíróság az irányelv alapján elfogadott nemzeti szabályozást alkotmányellenesnek találta. A magyarországi szabályozás ellen még 2008-ban a TASZ nyújtott be beadványt az Alkotmánybírósághoz, de arról egyelőre nem született döntés. A titkos információgyűjtés kérdését, és így a TASZ beadványát sem kívánom alkotmányjogi szempontból elemezni, de mindenképpen szükségesnek tartanám, hogy az Alkotmánybíróság mihamarabb érdemben foglalkozzon a beadvánnyal. A meghozott döntés ugyanis tiszta helyzetet teremtené, ami nagymértékben segítené vagy végérvényesen megszüntetné az ily módon beszerzett bizonyítékok büntetőeljárásban történő felhasználhatóságát.

A problémakör, amellyel foglalkozni kívánok, tehát nem az adatmegőrzésre előírt adatkörök helyessége, szükségessége vagy alkotmányossága, hanem annak áttekintése, sikerült-e az implementációt teljes körűen végrehajtani.

Az irányelv rendelkezései a nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtóinak vagy a nyilvános hírközlő hálózatok szolgáltatóinak egyes általuk előállított vagy feldolgozott adatok megőrzésére vonatkozó kötelezettségeit határozza meg. Az adatmegőrzési kötelezettséggel érintett szolgáltatások a helyhez kötött hálózatos telefonálás és mobiltelefonálás, valamint az internet-hozzáférés, internetes elektronikus levél és internetes telefonálás szolgáltatás. Ha a jelzett szolgáltatásokat Magyarországon a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóságnál nyilvántartásba vett elektronikus hírközlési szolgáltatók nyújtják, az adatmegőrzési kötelezettség – az Eht. 159/A §-a alapján kétségtől – terheli őket. Elképzelhető azonban, hogy internet-hozzáférés, internetes elektronikus levél és internetes telefonálás

szolgáltatást nem elektronikus hírközlési szolgáltató tesz hozzáférhetővé a felhasználók számára. Ilyen eset az, amikor az egyébként az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény hatálya alá tartozó úgynevezett tartalomszolgáltatók nyújtják ezeket a szolgáltatás(oka)t. A tartalomszolgáltatók nem szükségképpen elektronikus hírközlési szolgáltatók, így nem köti őket az Eht. hivatkozott rendelkezése, és a rájuk irányadó, hivatkozott jogszabály sem ír elő számukra ilyen jellegű kötelezettséget, vagyis ezekben az esetekben adatmegőrzésre nem kerül sor. Amennyiben abból a feltételezésből indulunk ki, hogy a szolgáltatás nyújtása a releváns ismerv, és nem az, hogy milyen szerv vagy szervezet nyújtja azt, kijelenthető, hogy az implementálás nem sikerült teljes körűen. Az irányelveknek mint EU-s jogszabályoknak az a rendeltetésük, hogy az egymástól eltérő tagállami szabályozásokat harmonizálják, ez jelen esetben – figyelemmel a fentiekre – Magyarország vonatkozásában nem valósult meg.

Ismét hírközlési adat-szolgáltatás

Az Eht. 159/A § (3) bekezdése alapján az elektronikus hírközlési szolgáltató – adattípustól függően – az előfizetői szerződés megszűnése, illetve a keletkezés utáni egy évig, a sikertelen hívások esetén a keletkezés után fél évig köteles megőrizni az előfizetői és forgalmi adatokat. A jogosult szervek tehát ezen időtartam alatt kérhetik és kaphatják meg a hírközlési szolgáltatás előfizetőjének, illetve felhasználójának előfizetői és forgalmi adatait. Ha egy elektronikus hírközlési szolgáltató a kötelező adatkörön túl, az Eht. 157. § (2) bekezdésében felsorolt adatokat számlázás és a kapcsolódó díjak beszedése céljából kezeli, a 157. § (10) bekezdés alapján „– az adatkérésre külön törvény szerint jogosult nyomozó hatóság, ügyészség, bíróság, valamint nemzetbiztonsági szolgálat törvényben meghatározott feladatai ellátásának biztosítása céljából – kérelemre köteles átadni vagy hozzáférhetővé tenni a (2) bekezdés alapján az elektronikus hírközlési szolgáltatónál rendelkezésre álló adatokat”.

Ez utóbbi – az Eht. 157. § (2) bekezdésében szereplő – adatokat az elektronikus hírközlési szolgáltató a keletkezésétől, az előfizetői szerződésből az adattal összefüggésben eredő igények 143. § (2) bekezdése szerinti elévüléséig kezelheti. A 143. § (2) bekezdés alapján az előfizetői szerződésekből eredő igények egy év alatt évülnek el, amit az (1) bekezdés szerinti esetekben a késedelem, illetve a hibás teljesítés bekövetkezésétől kell számítani. Látható

tehát, hogy fő szabályként az iménti rendelkezés sem ír elő egy évnél hosszabb adattárolási lehetőséget.

Ismerve tehát az adatmegőrzésre előírt – fő szabályként egyéves – időtartamot, felmerül a kérdés, miként lehetséges, hogy mégis rendelkezésre állnak az ennél régebbi hírközlési forgalmazási/kísérő adatok. A kérdés megválaszolásához a bizonylatok megőrzésére vonatkozó szabályozás ismerete szükséges, amely a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 169. § (2) bekezdése alapján a következőképpen alakul: a könyvviteli elszámolást közvetlenül és közvetetten alátámasztó számviteli bizonylatot (ideértve a főkönyvi számlákat, az analitikus, illetve részletező nyilvántartásokat is), legalább *nyolc évig* kell olvasható formában, a könyvelési feljegyzések hivatkozása alapján visszakereshető módon megőrizni.

A bizonylatok megőrzési kötelezettsége és az azzal szükségképpen együtt járó személyes adat tárolása vonatkozásában született meg a következő állásfoglalás még 2002-ben. Időközben mindössze annyi változás történt, hogy az akkor hatályos hírközlési törvény helyébe az Eht. lépett, ez azonban nem érinti a felvetett kérdés lényegét. Lássuk tehát az állásfoglalást: „35/2002. Számviteli kérdés: Vállalkozásunk távközlési szolgáltatásokat kínál. Számítástechnikai rendszerünk automatikusan angolul úgynevezett Charging Data Recordokat (CDR) készít, amikor ügyfeleink igénybe veszik szolgáltatásainkat. A CDR-ek a szolgáltatás igénybevételevel összefüggő adatokat tartalmaznak (az ügyfél neve, egyéb azonosító adatai, a szolgáltatás időtartama stb.). A szolgáltatási (számlázási) időszak végén a CDR-ek felhasználásával állítjuk ki a számlákat ügyfeleink számára. Kérdésünk, hogy a számviteli törvényben előírt bizonylat-megőrzési kötelezettség kiterjed-e a CDR-ekre is, különös tekintettel arra, hogy azok olyan személyes adatokat is tartalmaz(hat)nak, amelyek tekintetében a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény és a hírközlésről szóló 2001. évi XL. törvény – fő szabályként – rövidebb ideig történő megőrzést tesz lehetővé, mint a számviteli törvényben a bizonylatok megőrzési kötelezettsége vonatkozásában meghatározott időszak.

[...] a vállalkozás szolgáltatásnyújtásáról az ügyfelek részére kiállított számla (egyszerűsített számla) számviteli bizonylatnak minősül, ebből adódóan a számla (az egyszerűsített számla) csak akkor tekinthető szabályszerűnek, ha az a jogszabályban előírt adatokat a valóságnak megfelelően, hiánytalanul tartalmazza. A számlán (az egyszerűsített számlán) szereplő adatok valódiságáról és hiánytalanságáról a vállalkozónak kell gondoskodnia, visszakereshető, utólagosan ellenőrizhető módon. [...] Ennek megfelelően a számviteli tör-

vény 169. §-ának (2) bekezdése szerint a könyvviteli elszámolást közvetlenül és közvetetten alátámasztó számviteli bizonylatok mellett, azokkal együtt – többek között – a bizonylatokat alátámasztó analitikus, illetve részletező nyilvántartásokat is legalább 8 évig kell olvasható formában, a könyvelési feljegyzések hivatkozása alapján visszakereshető módon megőrizni.

A fenti előírásokból adódóan abban az esetben, ha a vállalkozás a szolgáltatásnyújtásáról közvetlenül és kizárólag csak a Charging Data Recordok (a CDR-ek), mint analitikus, részletező adatok alapján állítja ki a számláit (egyszerűsített számláit), akkor a számlákkal (az egyszerűsített számlákkal) együtt az azokat alátámasztó CDR-eket is meg kell őriznie a számviteli törvényben meghatározott ideig. [...] Természetesen a számviteli törvény korábbiakban részletezett előírásainak úgy is eleget tehet a vállalkozás, hogy a szolgáltatásnyújtásának dokumentálására, a kiállított számlák (egyszerűsített számlák) alátámasztására – a CDR-ek alapján – elkülönített (analitikus, részletező) nyilvántartást hoz létre és vezet a megfelelő számviteli adattartalommal. Ilyen esetben a számviteli törvény 169. §-a (2) bekezdésének előírásai a kiállított számlák (egyszerűsített számlák) vonatkozásában az elkülönített nyilvántartás megőrzésével is teljesíthetők, az elkülönített nyilvántartás mellett a CDR-ek megőrzése – a számviteli törvény előírásai miatt – nem kötelező.”

Láthatjuk tehát, hogy elektronikus hírközlési szolgáltatások igénybevétele során keletkezett adataink, de legalábbis azok egy része – az Eht.-ban előírt, az előbbiek ismeretében rövidnek tekinthető határidő ellenére – igen hosszú ideig rendelkezésre állnak, állhatnak az elektronikus hírközlési szolgáltatóknál. Ezek után fel kell tennünk azt a kérdést is: hozzájuthatnak-e a bűnüldöző szervek ezekhez az eltárolt adatokhoz? A válasz igen. Lássuk, hogyan! A szükséges felhatalmazást a Be. rendelkezései között találjuk meg. A Be. 71. § (1) bekezdése alapján a bíróság, az ügyész és a nyomozó hatóság állami és helyi önkormányzati szervet, hatóságot, köztestületet, gazdálkodó szervezetet, alapítványt, közalapítványt és társadalmi szervezetet kereshet meg tájékoztatás adása, adatok közlése, átadása, illetőleg iratok rendelkezésre bocsátása céljából[...] A megkeresett szerv köteles az adatszolgáltatást [...] teljesíteni. A Be. 178/A § (1) bekezdése a nyomozó hatóság egyéb adatszerező tevékenysége cím alatt további – a mi szempontunkból releváns – rendelkezéseket is tartalmaz. E szerint a nyomozás elrendelése után az ügyész, illetőleg az ügyész jóváhagyásával a nyomozó hatóság a megkeresésre vonatkozó szabályok szerint – ha ez az ügy jellege miatt szükséges – a gyanúsított-ról (feljelentetttről, illetőleg az elkövetéssel gyanúsítható személyről) a tény-

PÁLYÁZAT

állás felderítése érdekében adatok szolgáltatását igényelheti az egészségügyi és a hozzá kapcsolódó adatot kezelő szervtől és egyéb üzleti titoknak minősülő adatot kezelő szervtől. A nyomozó hatóság az adóhatóságtól, a hírközlési szolgáltatást nyújtó szervezettől, a banktitoknak, értékpapírtitoknak, pénztár-titoknak minősülő adatot kezelő szervtől, a közúti közlekedési nyilvántartásból, valamint az ingatlan-nyilvántartásból az ügyész jóváhagyása nélkül is igényelheti adatok szolgáltatását. Az adatszolgáltatás nem tagadható meg.

A hivatkozott jogszabályok elolvasása és értelmezése után látható, hogy az adatmegőrzési kötelezettség és az adatokhoz történő hozzáférési lehetőség sokkal szélesebb körben biztosított, mint ahogy az elsőre – és a jogvédő szervezetek által már így is túl széles körűnek ítélt módon – látszik. A személyes adatok védelme okán mindenképpen szükségesnek tartom az ellentmondás mielőbbi feloldását, megfelelő rendezését.

Külső engedély: bírói vagy miniszteri engedélyezés

Az Nbtv. a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő eszközök és módszerek alkalmazása esetén kétféle engedélyezési formát ismer. Az engedélyező a kérelem alapjául szolgáló jogszabályhely alapján [Nbtv. 58. § (1)–(2) bekezdései²¹] lehet a Fővárosi Bíróság elnöke által az e feladatra kijelölt bíró vagy az igazságügyért felelős miniszter. A különbségtétel alapja az Nbtv. 3. §-ából következően pedig az, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok az Nbtv.-ben meghatározott feladatok ellátásával a nemzetbiztonság érdekeinek érvényesítését, az ország szuverenitásának fenntartását, alkotmányos rendjének védelmét szolgálják. Ezt a tényt elismerve, az adatvédelmi biztos az AVB-ajánlásában mégis kiemelte, hogy „a miniszteri és a bírói engedélyezési jogkörök elhatárolásának előfeltétele, hogy az Nbtv. világosan válassza el egymástól a nemzetbiztonsági feladatokat. Több adatvédelmi biztosi vizsgálat tapasztalatai arra utalnak, hogy ez a feltétel nem teljesül. Egy általam vizsgált ügyben az eljáró nemzetbiztonsági szolgálat egy központi államhatalmi és kormányzati tevékenység szempontjából fontos szervnél államtitoksértés kísérletével összefüggésben végzett titkos információgyűjtést. Ennek során objektumvédelmi feladat ellátásához kértek engedélyt titkos információgyűjtésre. E tényállás alapján azonban államtitoksértéssel kapcsolatos in-

²¹ Nbtv. 58. § (1) Az 5. § b), d), h)–j)), valamint a 7. § b), d), i)–k) pontjaiban meghatározott nemzetbiztonsági feladatok ellátása során az 56. §-ban felsorolt titkos információgyűjtést a Fővárosi Bíróság elnöke által e feladatra kijelölt bíró engedélyezi. (2) Az (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó nemzetbiztonsági feladatok ellátása során az 56. §-ban felsorolt titkos információgyűjtést engedélyezi.

formációgyűjtéshez (Nbtv. 5. § j) pont) is kérhetek volna külső engedélyt. Az engedélyt kérő szerv jogértelmezése döntötte el, hogy a tényállási egységből az államtitoksértést, vagy a kormányzati tevékenység szempontjából fontos szerv biztonságának megsértését ragadja ki. E döntéssel egyszersmind azt is meghatározta, hogy miniszteri vagy bírói engedélyt kér a titkos információgyűjtéshez. Az objektumvédelmi célú titkos információgyűjtésre az igazságügyi és rendészeti miniszter adhat engedélyt, míg az államtitoksértéssel kapcsolatos nemzetbiztonsági feladatok kapcsán a bíró.”²²

Az iménti példát alapul véve szükségesnek látszik a hatályos szabályozás újragondolása, de legalábbis annak pontosítása. Ennek egyik lehetséges módja, ha a jelenleginél pontosabb feladatmeghatározásra törekszünk a nemzetbiztonsági szolgálatok vonatkozásában, vagy egy olyan szempontrendszer rögzítésére kerül sor, amely segítséget nyújt a jogalkalmazóknak az egyes feladatok alá tartozó besorolásokhoz, és amely egyúttal kijelöli a vitás kérdésben döntésre jogosult személyt is. Elképzelhető azonban egy harmadik megoldás is, amelynek keretében minden esetben bírói engedély beszerzésére lenne szükség. Ezt az elképzelést támogatja az adatvédelmi biztos is: „...a miniszter a nemzetbiztonsági szolgálatok szempontjából kívülálló ugyan, azonban a Kormány tagjaként a nemzetbiztonsági tájékoztató tevékenység elsődleges megrendelői és címzettjei közé tartozik, így munkája során közvetlenül érdekelt a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységében [...] A külső engedélyezési jogkör független bírói fórumhoz telepítése garanciális szempontból kétségtől kedvezőbb megoldás, mint az igazságügyi és rendészeti miniszternél történő feladatellátás. A bíróság ugyanis nem a végrehajtó hatalom része, hanem önálló hatalmi ág. Úgy vélem, az alapjogi védelem szempontjai szerint, egyúttal a titkosság és a nemzetbiztonsági műveleti hatékonyság igényét is elismerve, a jogfejlődés útja hosszabb távon a külső, független kontroll erősítése felé kell, hogy vezessen.”²³ Talán érdemes lenne a felvetést megfontolni.

Magánlakás, lakás vagy telephely?

A külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő és titkos adatszerző eszközök és módszerek az alkotmányban garantált alapjogokat – magánlakás

²² Az adatvédelmi biztos 1813/T/2008-4. számú ajánlása II. 2.1. pont, 4. o. <http://abiweb.obh.hu/abi/>

²³ Uo. II. 2.5. pont, 7. o.

sérthetlensége, magántitok védelme – olyan mértékben sértik, hogy a törvényalkotó azok alkalmazásához – garanciális szempontból – feltétlenül szükségesnek tartotta külső ellenőrzés, kontroll beépítését. További garanciális elem például, hogy alkalmazásukra csak a törvényben felsorolt, a társadalomra fokozott veszélyt jelentő bűncselekmények esetében kerülhet sor. Ezek után vajon hogyan lehetséges, hogy nem sikerült egységes és viszonylag pontos terminológiát adni a feladat-végrehajtáshoz? Nézzük a vonatkozó törvényi rendelkezéseket!

- Rtv. 69. § (1) *A rendőrség bírói engedéllyel a 63. § (1) bekezdésében meghatározott bűnüldözési célból a súlyos bűncselekmények esetében a nyomozás elrendeléséig*
 - a) *magánlakást titokban átkutathat, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti;*
 - b) *magánlakásban a történeteket technikai eszköz segítségével megfigyelheti és rögzítheti;*
- Be. 200. § (1) *Az ügyész és a nyomozó hatóság bírói engedély alapján az elkövető kilétének, tartózkodási helyének megállapítása, elfogása, valamint bizonyítási eszköz felderítése érdekében a nyomozás elrendelésétől a nyomozás iratainak ismertetéséig az érintett tudta nélkül*
 - a) *a magánlakásban történeteket technikai eszközzel megfigyelheti és rögzítheti;*
- Nbtv. 56. § *A nemzetbiztonsági szolgálatok külső engedély alapján*
 - a) *lakást titokban átkutathatnak, az észlelteket technikai eszközökkel rögzítetik;*
 - b) *a lakásban történeteket technikai eszközök segítségével megfigyelhetik és rögzíthetik;*
- NAVtv. 63. § (1) *A felhatalmazott szervek bírói engedéllyel az 51. § (1) bekezdésében meghatározott bűnüldözési célból a súlyos bűncselekmények esetében*
 - a) *lakást és telephelyet titokban átkutathatnak (titkos kutatás), az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik,*
 - b) *lakásban és telephelyen történeteket technikai eszközök segítségével megfigyelhetik és rögzíthetik*²⁴.

Érdemes áttekinteni, hogy az egyes törvények hogyan határozzák meg az általuk használt fogalmakat. Hívjuk tehát segítségül az értelmező rendelkezéseket.

²⁴ Azonos rendelkezést tartalmazott a Vámtv. 31. § (1) bekezdés a) és b) pontja is.

- Rtv. 97. § (1) E törvény alkalmazásában
 - c) *magánlakás: a lakás (üdülő, nyaraló vagy a lakás céljára használt egyéb helyiség, létesítmény, tárgy), az ahhoz tartozó nem lakás céljára szolgáló helyiség, létesítmény, bekerített terület;*
- Rtv. 69. § (7): *Az (1) bekezdés a)–b) pontjának alkalmazása során magánlakásnak minősül – a 97. § (1) bekezdés c) pontján túl – a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyen kívül minden más helyiség vagy terület is.*
- Be 200. § (5) *Magánlakásnak minősül a lakás, a lakás céljára használt egyéb helyiség, tárgy, a lakáshoz tartozó nem lakás céljára szolgáló helyiség, az ezekhez tartozó bekerített hely, továbbá a nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyen kívül minden más helyiség vagy terület.*
- a NAVtv. és az azt megelőző Vámtv. nem tartalmaz, tartalmazott értelmező rendelkezést sem a lakásra, sem a telephelyre vonatkozóan.
- Nbtv. 74. § E törvény alkalmazásában
 - d) *lakás: nyilvános vagy közönség számára nyitva álló helyen kívül minden egyéb helyiség vagy terület.*

Láthatjuk tehát, hogy sem egységes fogalomkészletet, sem egységes fogalom-meghatározást nem sikerült alkotni. Az egyes meghatározásoknál kétségtelenül érzékelhető az adott szakmai terület prioritásainak érvényesítése – lásd például a NAVtv.-ben a telephely külön nevesítését –, előidézve ezzel azt, hogy ne jogértelmezési kérdés legyen egyes „területek” besorolása, mindazonáltal nem biztos, hogy ez az egyetlen lehetséges járható út a megfelelő megoldás eléréséhez. Újabb érdekesség, hogy a nevesítés ellenére a NAVtv. által használt telephely-fogalmat a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvényben találjuk meg.²⁵

Gondot jelenthet az eltérő „fogalomkészlet” a feladat-végrehajtással megbízható, bizonyos esetekben kötelezően megbízandó Nemzetbiztonsági Szakszolgálatnak (a továbbiakban: NBSZ) is, mivel megrendelő szerвенként eltérő szempontok szerint kell vizsgálnia a megkereséseket.

²⁵ Ctv. 7. § (2) A cég telephelye a tevékenység gyakorlásának a cég társasági szerződésében, alapító okiratában, alapszabályában (a továbbiakban együtt: létesítő okiratában) foglalt olyan *tartós, önállósult üzleti (üzemi) letelepedéssel járó helye*, amely a cég székhelyétől eltérő helyen található, a cég fióktelepe pedig olyan telephely, amely más településen – magyar cég külföldön lévő fióktelepe esetén más országban – van, mint a cég székhelye. Ez a szabály irányadó a külföldi vállalkozás magyarországi fióktelepe, illetve a külföldiek közvetlen kereskedelmi képvisellete esetében is. (4) Cég székhelye, telephelye és fióktelepe olyan ingatlan lehet, amely a cég tulajdonát képezi, vagy amelynek használatára a cég jogosult.

Egy esetleges jogalkotási folyamat során a fogalmak közti végső választáshoz segítséget nyújthat az 1949. évi XX. törvénnyel kiadott Magyar Köztársaság alkotmányának 59. § (1) bekezdése, amely szerint a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jó hírnévhez, a *magánlakás* sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.

A fogalommeghatározás kérdésén túl érdekes felvetés lehet, hogy kinek a magánlakása vonható ellenőrzés alá. Ezzel a felvetéssel kapcsolatosan iránymutató az AB-határozat: „*a magánlakás sérthetetlenségéhez való jog az emberi méltósághoz való jog meghatározott szempontú konkretizálása. Ennek a térbeli szférának a védelme éppen azért nem relativizálható, mert az alapjogi védelem – az emberi méltósághoz való jogból következően – nem önmagában a helyszínt, hanem az embert védi.*” Az állásfoglalás alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy az érintett személlyel kapcsolatba hozható – tulajdonjog, bérleti jogviszony vagy akár csak használat alapján – bármely és valamennyi magánlakás ellenőrzés alá vonható.

A helyiségmegfigyeléshez szükséges technikai eszközök be- és kisserelése

Az e pontban megvitatni tervezett kérdés a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő és titkos adatszerző eszközök közül – az előző pontban már idézett rendelkezések alapján – az az eset, amikor úgynevezett „helyiségmegfigyelésre” kerül sor.

Nyilvánvaló, hogy ahhoz, hogy egy helyiségben (lakás, magánlakás, telephely) a történeteket technikai eszközzel megfigyeljük és rögzítsük, magát a technikai eszközt a megfelelő helyen el kell helyezni. Ez a megfelelő hely adott esetben lehet a helyiségen belül is. Ilyen esetben lehet releváns az a kérdés, hogy az engedélyben szereplő határidő és az eszköz elhelyezésének és kisserelésének időpontja hogyan viszonyul egymáshoz. Ha azt az álláspontot képviseljük, hogy az engedélyben megadott határidő a tényleges ellenőrzésre engedélyezett időtartam, akkor a technikai eszközt a határidő kezdete előtt kell beszerezni és a határidő lejártá után kell kisserelni. Ebben az esetben azonban a jogosult szervnek az engedélyben szereplő határidőn kívül kell – legalább két alkalommal – az érintett helyiségbe bejutnia és ott feladatot végeznie, megsértve ezzel a magánlakás sérthetetlenségét biztosító alapjogot. Ha ezt az álláspontot képviseljük, felmerül a kérdés: az engedélyben szereplő határidőhöz képest hány nappal, órával előbb, illetve később kerülhet sor

(kell, hogy sor kerüljön) ezekre a „járulékos” cselekményekre? Továbbá engedéllyel vagy engedély nélkül juthat-e be a magánlakásba a jogosult szerv? Kiterjed-e az engedély az ellenőrzésre engedélyezett időtartam előtti és utáni szükségszerű feladat-végrehajtásokra?

Képviselhetjük azt az álláspontot is, hogy az ellenőrzés technikai feltételeit az engedélyben szereplő határidő alatt kell megteremteni, vagyis az engedélyben megadott határidő előtt és annak lejáratát után a lakásba nem lehet bemenni. Ezzel az állásponttal szemben ellenérvként hozhatjuk fel, hogy ebben az esetben az engedélyben szereplő határidő nem használható ki teljes mértékben, ami akár a titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés eredményességét is veszélyeztetheti.

Felmerül a kérdés, hogy a vázoltakon túl nem lenne-e szükség annak a nevesítésére, hogy a jogosult szervek feladat-végrehajtás céljából magánlakásba behatolhatnak.

A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény – amely a rendszerváltás után első ízben szabályozta a jogterületet – ezt a kérdést még úgy oldotta meg, hogy a magánlakásba történő titkos behatolást önmagában engedélyhez kötötte:

3. § Különleges eszközök közül a technikai úton történő adatgyűjtésnek, a postai küldemény ellenőrzésének és a magánlakásba történő titkos behatolásnak az alkalmazását az 1. § (1) bekezdésében meghatározott érdekek súlyos veszélyeztetése esetében az igazságügy-miniszter engedélyezi.

Tekintettel arra, hogy itt egy engedélyköteles titkos információgyűjtő és titkos adatszerző eszköz alkalmazásáról van szó, mindenképpen szükségesnek tartom a felvetett kérdés jogszabályi rendezését.

Kommunikációtartalom-ellenőrzés

Valamennyi eszközalkalmazás közül talán mindig is a klasszikusan csak „telefonlehallgatásnak” titulált titkos információgyűjtő, illetve titkos adatszerző eszköz alkalmazása volt a legérzékenyebb terület. A technika fejlődése itt is változásokat hozott. A kérdés, tudták-e követni a jogszabályok ezt a változást, és ha igen, hogyan. Lássuk, milyen rendelkezéseket tartalmaznak a vonatkozó jogszabályok!

A rendészettörvény-módosítás 2011. január 1-jei hatálybalépését megelőzően különösen rossz volt a helyzet.

- Az Rtv. olyan fogalmakat használt, mint „a telefonvezetéken vagy azt helyettesítő távközlési rendszerek útján továbbított közlés”, vagy az „interneten vagy más számítástechnikai úton történő levelezés (e-mail) során keletkezett adatok és információk”.
- A Vámtv. „közcélú telefonvezetéken vagy azt helyettesítő hírközlési szolgáltatás” útján továbbított közlés tartalmáról és az „interneten vagy más számítástechnikai úton történő levelezés (e-mail)” során keletkezett adatokról és információkról rendelkezett²⁶.
- A Be. 200. § (1) bekezdése „telefonvezetéken vagy más hírközlési rendszer” útján továbbított közlésről, valamint a „számítástechnikai rendszer útján továbbított és tárolt” adatokról szólt.
- Az Nbtv. 56. §-a szintén „közcélú telefonvezetéken vagy azt helyettesítő távközlési szolgáltatás” útján továbbított közleményt említett.

Ahogy azt már több esetben láttuk, itt is az a helyzet volt megfigyelhető, hogy ugyanazt a titkos információgyűjtő és titkos adatszerző tevékenységet az egyes törvények eltérő fogalomkészlettel írták le. Szintén találhatunk hasonlóságot abból a szempontból is, hogy a fogalmakat a törvények nem határozták meg. A szakági jogszabályként már hivatkozott Eht. sem tudott már segítséget nyújtani a jogalkalmazók számára, mivel elfogadásának idején már egész már fogalomkészlet került átvezetésre benne.

A jogalkalmazók tehát arra kényszerültek, hogy mind a telefonlehallgatás, mind a számítástechnikai rendszeren továbbított közlés ellenőrzés esetén jogértelmezéssel tágiítsák a jogszabályi rendelkezéseket.

A számítástechnikai rendszeren továbbított közlés ellenőrzés esetén bonnyolította a helyzetet, hogy a Be.-n kívül a törvények csak a továbbított tartalom megismerésére biztosítottak lehetőséget, tehát a számítástechnikai rendszeren tárolt adatokhoz való hozzáférésre kizárólag titkos adatszerzés keretében kerülhetett sor.

Az iménti anomáliákra az adatvédelmi biztos ajánlása is figyelmeztetett: „A külső engedélyt igénylő tevékenységek listája az Nbtv. hatálybalépése óta változatlan. A törvény megszületése óta azonban lényeges változást hozott az, hogy az informatikai eszközök az otthonok megszokott tartozékaivá váltak, és az emberek közötti kapcsolattartásban egyre nagyobb szerepet kapnak különféle internetes szolgáltatások. A magánélethez egyre inkább hozzátartozik a személyes adatok otthoni számítógépen vagy hálózati szervereken történő tárolása, az

²⁶ A NAVtv. 63. § (1) bekezdés d) és e) pontja megegyezik a Vámtv. idézett rendelkezésével.

elektronikus levelezés, az azonnali üzenetküldő szolgáltatások, az internetes telefonálás, vagy a virtuális világok magáncélú kommunikációs felhasználása. A magánszféra ezen területeinek állami megfigyelése, például az úgynevezett online házkutatás heves vitákat vált ki az európai országokban; a német alkotmánybíróság 2008-ban az online házkutatások alkotmányossági vizsgálata kapcsán új, az információtechnológiai rendszerek bizalmasságához és integritásához fűződő alkotmányos jogot vezetett le az általános személyiségi jogból. Az informatikai és hírközlési rendszerek megfigyelésével történő titkos információgyűjtés egyértelmű törvényi felhatalmazást és a titkos házkutatáshoz, illetve a postai küldemények átvizsgálásához hasonló garanciális szabályokat kíván. Az Nbtv. azonban nem felel meg e kíváncsnak. Az Nbtv. 56. § d) pontja a közcélú telefonvezetéken vagy az azt helyettesítő távközlési szolgáltatás útján továbbított közleményt nevezi meg a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés tárgyaként, mára azonban a jogszabályi megnevezések változása és a technika fejlődése miatt kérdésessé vált, hogy mit kell ez alatt érteni. Az Nbtv.-ben nem található erre vonatkozó értelmező rendelkezés. Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (Eht.) rendelkezései alapján sem állapítható meg egyértelműen, hogy mit kell »telefonvezeték helyettesítő távközlési szolgáltatás« alatt érteni. Az Eht. nem határozza meg, hogy melyek a közcélú telefonvezeték vagy telefonhálózatot helyettesítő hírközlési szolgáltatások. Így kérdéses például az, hogy e körbe sorolandó-e a szélessávú internet szolgáltatás telefonszolgáltatás nélkül. A fogalmi tisztázatlanságot jelzi, hogy a titkos információgyűjtésről rendelkező más törvények külön nevesítik a »számítástechnikai rendszer útján továbbított és tárolt adatokat megismerését« [Be. 200. § (1) bekezdés c) pont] vagy »az interneten vagy más számítástechnikai úton történő levelezés (e-mail) során keletkezett adatok és információk megismerését és felhasználását« [Rtv. 69. § (1) bekezdés d) pont].”

Talán az iménti ajánlást is figyelembe vették a 2011. január 1-jétől hatályos rendészetitörvény-módosítás szövegezésénél, amely alapján mind az Nbtv., mind az Rtv. rendelkezései megváltoztak, és ebben az esetben a módosításokat azonos tartalommal fogadták el, amely feltétlenül üdvözlendő:

Nbtv. 56. § A nemzetbiztonsági szolgálatok külső engedély alapján

- d) elektronikus hírközlési szolgáltatás útján továbbított kommunikáció tartalmát megismerhetik, az észlelteket technikai eszközzel rögzíthetik,
- e) a számítástechnikai eszköz vagy rendszer útján továbbított vagy azon tárolt adatokat megismerhetik, és azok tartalmát technikai eszközzel rögzíthetik, továbbá felhasználhatják.²⁷

²⁷ Az Rtv. 69. § (1) bekezdés d) és e) pontjai azonos tartalmúak.

Sajnos ennek a hírnek már nem örülhetünk a szintén 2011. január 1-jén hatályba lépő NAVtv. rendelkezései esetén, itt ugyanis nem sikerült a harmonizáció, mert a jogszabály a korábban hatályos Vámtv. rendelkezéseit vette át.

Megvizsgálva a módosított törvényszöveget a jogalkotó igyekezett minden ellenőrzési lehetőséget lefedni, és ennek során a fogalmakat az Eht. fogalomkészletéhez igazítani, egy ponton még meg is haladva azt. A módosítás „kommunikációtartalom-”ellenőrzésről rendelkezik, noha az Eht. a „kommunikáció” fogalmát a bűnüldözési, nemzetbiztonsági és honvédelmi célú adatmegőrzési kötelezettség cím alatt, a 159/A § (6) bekezdésében határozza csak meg, e jogszabályhely azonban a kommunikáció folyamán keletkező előfizetői és forgalmazási/kísérőadatokra fogalmaz meg rendelkezéseket, és nem a kommunikáció tartalmára vonatkozóan.

A titkos információgyűjtés célja szempontjából nem szükséges adatok kezelése

Mind a titkos információgyűjtés, mind a titkos adatszerzés során keletkeznek olyan adatok, amelyek később szükségtelennek bizonyulnak. Ilyen adatok lehetnek például kommunikáció-ellenőrzés esetén az adott hívószámon, de nem a célszemély által folytatott telefonbeszélgetések, de akár a célszemély által folytatott olyan telefonbeszélgetések is, amelyeket nem képezik a külső engedély alapját.

Az Nbtv. vonatkozásában az adatvédelmi biztos ajánlásában felhívta a figyelmet, hogy *„az Nbtv. nem tartalmaz olyan szabályt, amely specifikusan a titkos információgyűjtéssel kapcsolatban írná elő a szükségtelen adatok törlését. Az Nbtv. 50. § (2) bekezdés e) pontja ugyan általános érvénnyel előírja az adat törlését, ha annak kezelése nyilvánvalóan szükségtelen, azonban ez a rendelkezés többféle értelmezésre ad lehetőséget. A »nyilvánvalóan szükséges« nem olyan objektív mérce, amely a titkos információgyűjtés során megszerzett, szükségtelen adatok törlési feltételeként garanciális szempontból elfogadható lenne. A készletező adatgyűjtés kizárása világos, objektív adattörlési szabályt kíván meg.*

A titkos információgyűjtés egyik sajátossága, hogy a tevékenység végzése során rendszerint olyan személyes adatokat is rögzítenek, amelyek az információgyűjtés célja szempontjából szükségtelenek. Gyakran a célszeméllyel kapcsolatba kerülők (családtagok, szomszédok, ismerősök vagy éppen ismeretlen járókelők) adatait is rögzíteni kell, annak ellenére, hogy ők nem tartoz-

nak az adott ügyben megfigyelték közé. A szükségtelenül rögzített személyes adatok tárolása ellentétes a célhoz kötött adatkezelés követelményével (Avtv. 5. §), ezért ezeket az adatokat – ha ez technikailag lehetséges – törölni kell. [Például az Rtv. 73. § (3) bekezdése szerint »A különleges eszközzel végzett megfigyelés befejezését követő 8 napon belül meg kell semmisíteni a megfigyelés célja szempontjából érdektelen rögzített információt vagy az ügyben nem érintett személy adatait«.]

Az adatkezelés titkos volta miatt az érintett nem szerezhethet tudomást arról, hogy a titkos információgyűjtés során rögzített adatait szükségtelenül tárolják, és nincs módja az esetleges készletező adatgyűjtés elleni jogorvoslatra, ezért a szabályozási hiányosság veszélyezteti azoknak a természetes személyeknek az információs önrendelkezési jogát, akiknek az adatait a titkos információgyűjtés során rögzítették.”

A magam részéről támogatom az ajánlásban foglaltakat, azzal a kiegészítéssel, hogy az NBSZ szolgáltató jellegére tekintettel speciális rendelkezéseket szükséges megfogalmazni arra az esetre, ha ez a szervezet megrendelésre végez titkos információgyűjtést vagy titkos adatszerzést, ebben az esetben ugyanis, megítélésem szerint, az adattörlési kötelezettség a feladatvégrehajtást megrendelő szervet terheli.

Az NBSZ-szel vagy az NBSZ nélkül?

A kérdésfelvetés a titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés végrehajtását, kivitelezését érinti. A felhatalmazást adó törvények alapján valamennyi jogosult szerv – önállóan, saját hatáskörben – alkalmazhatja a számára biztosított eszközöket és módszereket. Hogyan alakul a gyakorlat valójában?

A fentiektől részben eltérő rendelkezést törvényi szinten kizárólag a NAVtv. tartalmaz, amikor is a 63. § (5) bekezdésében kimondja, hogy a NAV felhatalmazott szervei a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtő eszközök alkalmazását a Nemzetbiztonsági Szakszolgálatról rendelik meg.²⁸

Szintén találunk korlátozó rendelkezést – alacsonyabb jogszabályi szinten – az elektronikus hírközlési feladatokat ellátó szervezetek és a titkos információgyűjtésre, illetve titkos adatszerzésre felhatalmazott szervezetek együttműködésének rendjéről szóló 180/2004. (V. 26.) kormányrendeletben (a továbbiakban: kormányrendelet). A 6. § (1) alapján *amennyiben az elektronikus*

²⁸ Korábban ugyanígy rendelkezett a Vámtv. 31. § (5) bekezdése is.

PÁLYÁZAT

hírközlő hálózaton folytatott kommunikáció tartalma és a kísérőadatok megismeréséhez igazságügyért felelős miniszteri vagy bírói engedély szükséges, a titkos információgyűjtésre felhatalmazott szervezetek igényeinek kielégítését – külön törvényben meghatározott feltételek mellett – az NBSZ látja el.

Nem tartalmaz ilyen szigorú rendelkezést a kormányrendelet 5. § (1) bekezdése, amely szerint *a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés során a titkos információgyűjtésre felhatalmazott szervezetek az NBSZ-en keresztül vagy közvetlenül az elektronikus hírközlési szolgáltatótól kérelmezik az Eht. 156. §-ának (9) bekezdésében, 157. §-ának (10) bekezdésében, illetve 159/A §-ának (1)–(2) bekezdésében meghatározott adatok szolgáltatását.*

Látható tehát, hogy az NBSZ igen fontos feladatokat és hatásköröket kap a titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés végrehajtásában. Ezt a szolgáltatói szerepkört érhetjük tetten az Nbtv. 8. § (1) bekezdés a) pontjában, ahol is meghatározzák a szervezet feladatkörét:

8. § (1) A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat

a) a jogszabályok keretei között a titkos információgyűjtés, illetve a titkos adatszerzés eszközeivel és módszereivel – írásbeli megkeresésre – szolgáltatást végez a titkos információgyűjtésre, illetve a titkos adatszerzésre feljogosított szervek titkos információgyűjtő, valamint titkos adatszerző tevékenységéhez.

Szükségesnek tartanám annak felülvizsgálatát, hogy mely titkos információgyűjtő és titkos adatszerző eszköz és módszer alkalmazása esetén lenne mód arra, hogy az NBSZ kizárólagos végrehajtó szervként jelenjen meg. Ezzel a módszerrel megelőznénk a párhuzamos kapacitások kiépítésének szükségességét, egy helyre koncentrálódhatna a technikai eszközpark és a megfelelő képzettséggel és tapasztalatokkal felvértezett személyi állomány. Természetesen ez a koncentráció nem minden eszköz és módszer esetében szükséges vagy lehetséges, a felülvizsgálat célja pont az lenne, hogy kiderítse, milyen esetben kerülhetne erre mégis sor.

Zárógondolatok

Mint ahogy arra már a bevezetőben is utaltam, szükségesnek tartom a titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés szerteágazó és így szükségképpen elmentmondásos, olykor hiányos szabályainak felülvizsgálatát és egy egységes szabályozás elfogadását.

PÁLYÁZAT

Ahogy arra az Alkotmánybíróság is rámutatott, a titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés jogintézménye elfogadható egy demokratikus jogállamban is. Az elfogadás feltétele egy olyan körültekintő és kellően részletes szabályozás, amely kizárja annak lehetőségét, hogy alkalmazásukkal visszaéljenek. A szabályozásnak ki kell térnie – egyebek között – a jogintézmény céljának meghatározására, az eljáró hatóságok kijelölésére, azok hatáskörének előírására, az egyes eszközök, igénybevételének feltételei rögzítésére, az engedélyezés és a végrehajtás menetének szabályozására, az érintettek jogainak és kötelezettségeinek pontosítására, az adatkezelés és ellenőrzés rendjére. Mindezt a munkát nem kell előlről kezdenünk. A hatályos szabályozás jó alapot nyújt a továbblépéshez. A vonatkozó szabályozások alapján az eltelt években széles körű tapasztalat halmozódott fel az egyes jogosult szerveknél, ezek felhasználásával kidolgozható lenne egy új szövegtervezet, és annak elfogadásával kialakítható lenne az említett követelményeknek jobban megfelelő környezet.

PÁLYÁZAT

BEJCZI ALEXA**A titkos felderítés hatékonysága és törvényessége¹**

A legveszélyesebb bűnözési formák, így a szervezett bűnözés elleni harc bizonyosan szükséges és hatékony eszköze a titkos információgyűjtés. A szervezett bűnözés fogalmát azonban sem szerkezete (mérete, szervezettsége vagy belső büntető rendszere stb.), sem funkciója (az elkövetett bűncselekmények, amilyen a kábítószer- vagy fegyverkereskedelem/-csempészet stb.) alapján nem lehet egységesen és egyértelműen meghatározni. Mindez – nem vitatva e bűnözési forma ellenőrzésének fontosságát – az ellene irányuló speciális eszközök alkalmazási tartományának a határait lazítja fel, lehetővé téve az azokkal való manipulációt. Ezek a kockázati tényezők teszik elengedhetlenné a rendőrség emberi jogok, ésszerű, ellenőrizhető, átlátható struktúra segítségével történő külső kontrollját.² A definíciós nehézségek ellenére bizonyos társadalmi hatások mégis megfigyelhetők: a szervezett bűnözés növekedésének érzete; nemzetközivé válásának érzete, kiszolgáltatottságérzet (az a benyomás, hogy valamit tenni kell a szervezett bűnözés ellen); az a közhiedelem, hogy ha a rendőrség több hatalmat kap, meg tudja oldani a problémát, és erre a titkosrendészeti módszerek (például beépített ügynökök) a megfelelőek.³ A titkos információgyűjtés azonban nemzetközi egyezményekben, alkotmányokban is nevesített emberi jogokat sért. Ilyen alapvető emberi jog az élethez és az emberi méltósághoz való jog, a személyi szabadsághoz, biztonsághoz való jog, a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez való jog, a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog, valamint a szabad véleménynyilvánításhoz való jog. A titkos információgyűjtés durva beavatkozás az emberi jogi védelem alatt álló magánszférába, ezért szabályozása különleges garancia-rendszer kiépítését igényli az érintetteknek a közhatalom önkényével szembeni védelme érdekében.

¹ A tanulmány a Belügyminisztérium és a Belügyi Szemle által kiírt pályázatra beküldött anyag szerkesztett, rövidített változata.

² Farkas Ákos: Ki ellenőrzi az ellenőrt? A szervezett és a kábítószer-bűnözés elleni különleges nyomozási eszközök alkalmazásának problémái. Belügyi Szemle, 2000/2., 63. o.

³ Chantal Joubert: National and International Aspects of Undercover Policing. The Police Journal, 1995. october, p. 305.

A bűnözés elleni harchoz hasonlóan az egyre fontosabbá és kiterjedtebbé váló terrorizmus⁴ elleni harc specialitása is, hogy a tragikus eseményektől (vagy azok bekövetkeztének félelmétől) sokkolt társadalom hangulatváltozásait a jogalkotó és a jogalkalmazó sikeresen használja fel arra, hogy olyan irányba terjessze ki közhatalmi jogosítványait, amelyekről korábban csak álmodni mert. Az alapjogi és jogpolitikai vizsgálatok többsége azonban sajnálatos módon nem jut túl a „szabadság versus biztonság” elméleti és megglehetősen doktriner vitáján. Az elemzők többsége adottnak veszi, hogy a „szabadság” és a „biztonság” zéró összegű játék, a „biztonság” fogalmát pedig kritika nélkül azonosítja a kormányzat vagy a szakpolitika által javasolt különböző biztonsági intézkedésekkel, azok valós hatásának és társadalmi költségeinek⁵ vizsgálata nélkül. Annak ellenére, hogy az egyes intézkedések alkotmányosságának megállapításához alkalmazott szükségesség–arányosság alapjogi teszthez egyébként ez logikailag elengedhetetlen lenne.⁶

Az alapjogokat sértő operatív nyomozati eljárások elsősorban a legveszélyesebb bűnözési formák elleni küzdelmet szolgálják, de megfelelő ellenőrző mechanizmusok és garanciák híján kihasználhatók politikai célokra is. Ez a veszély az egykori keleti blokk országokban – már csak politikai múltjuk miatt is – nagyobb, mint a stabil nyugati demokráciákban, jóllehet a veszélyek ezekben sem elhanyagolhatók. Különösen akkor fenyegető a veszély, ha a társadalom nagy része kételkedni kezd abban, hogy az állam képes megálljt parancsolni a növekvő bűnözésnek. A kétely arányában hajlik egyre inkább a társadalom az alapvető jogokat érintő intézkedések elfogadására, ha azokat a bűnözés elleni

4 A terrorizmus eltérő eszmerendszerekből merítő, sajátos logikának engedelmeskedő, változatos formákat öltő módszeres erőszak-alkalmazás vagy ezzel való fenyegetés, amelynek célja politikai törekvések elérése azáltal, hogy az áldozatban, a nézőközönségben, az államban, a társadalomban megalakuló magatartás alakuljon ki. A meghirdetett cél általában politikai, ideológiai, vallási, etnikai stb. tartalmú radikális változás kikényszerítése, a cél elérésére alkalmazott cselekménysor. Az eszköz viszont jogi jellegét tekintve köztörvényes, erőszakos bűncselekmény. Korinek László: A terrorizmus. In: Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Korinek László – Lévay Miklós (szerk.): Kriminológia – Szakkriminológia. CompLex Kiadó, Budapest, 2006, 447. o.

5 A terrorizmus érzékelhető többletköltségeket generál mind a bűnüldözési és igazságszolgáltatási, mind a titkosszolgálati szférában. Ezek közül a titkosszolgálatok többletköltsége a legjelentősebb. A terrorizmus ellen a leghatékonyabb eszközök a titkosszolgálatok birtokában vannak. A terrorizmus elleni küzdelem globális szinten vélhetően több milliárd dollárral emelte meg a titkosszolgálatok költségvetését. A terrortámadásoknak továbbá van egy abszolút mérhetetlen, de az emberek számára nagyon is érzékelhető hátrányos hatásuk a demokratikus országokban: ez a polgári szabadságjogok csökkenése. Pénzben nem kifejezhető költségelem ez, mégis azért soroljuk a költségtevényezők közé, mert áttételesen csökkenti az össztársadalmi jólétet. Gál István László: A XXI. század új bűncselekménytípusa: a terrorizmus finanszírozása. Rendészeti Szemle, 2009/6., 74., 76. o.

6 Pap András László: Rendészeti hatékonyság-ellenőrzés – különös tekintettel a terrorizmus elleni harcra. Rendészeti Szemle, 2009/6., 50. o.

harccal indokolják.⁷ Kevés dologgal lehet a közvéleményt olyan hatékonyan manipulálni, mint a bűnözés körüli félelemkeltéssel. Csakhogy ennek is vannak határai. Bármennyire irritálja is a közvéleményt a bűnözés, egy idő után a mindent tudó és mindenható rendőrség túlhatalma is irritálni fogja.⁸ Ezért jogállamban elengedhetetlenül szükséges az alapjogokat súlyosan sértő állami beavatkozások eljárási rendjének nyílt, a normavilágosság követelményének megfelelő, külső kontrollmechanizmusokat is tartalmazó szabályozása.

A különböző országok eltérő szabályozási technikákkal próbálják megoldani, hogy bár bírjon a rendőrség, illetve más nyomozó hatóság a titkos információgyűjtéshez szükséges jogosítványokkal, azok használata során azonban ne sértsék meg az emberi jogokat. Ilyen megoldás, amikor a titkos nyomozásra vonatkozó szabályokat a büntetőeljárási törvényben helyezik el (Németország, Ausztria), vagy a szervezett bűnözés és illegális kábítószerkereskedelem elleni különleges felhatalmazások körében szabályozzák (Spanyolország, Egyesült Államok) a titkos eszközök használatát. Sok fejlett demokrácia nélkülözi a megfelelő jogi szabályozást (Belgium, Hollandia). Nem szabad azonban elfelejteni, hogy ezen országokban az emberi jogok védelmén az alkotmányos demokratikus berendezkedés egész intézményrendszere működik, és néha hatékonyabban, mint a speciális védelmi törvények.⁹ Az Amerikai Egyesült Államokban a bírói kar – különösen a legfelsőbb bíróság – volt az, amely megszabta a rendőri és nyomozati eljárások korlátait, főleg az Egyesült Államok alkotmányában foglalt, a büntetőeljárást szabályozó rendelkezések kiterjesztő értelmezése útján. A modern európai alkotmányoktól eltérően az Egyesült Államok alkotmányában nincsenek olyan rendelkezések, amelyek külön feljogosítanák a törvényhozást alapvető jogok korlátozására. Ehelyett a bíróságok dolga, hogy esetenként megállapítsák a hivatalos eljárás jogszerűségének határait.¹⁰

Kérdés, hogy a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés intézménye összeegyeztethető-e a jogállami követelményekkel, és ha igen, miként. Álláspontom szerint *Király Tibor* azon megállapítása, hogy csak az a büntetőeljárás igazán eredményes, amely törvényes, és a törvénytelen eljárások sokkal

7 Siegfried Lammich: A szervezett bűnözés elleni küzdelem Kelet-Európa országaiban a titkos, operatív nyomozási eljárások példáján. In: Irk Ferenc (szerk.): Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok XXXIII. OKRI, Budapest, 1996, 226. o.

8 Kőszeg Ferenc: Rendőrség és politika. Belügyi Szemle, 2000/1.

9 Finszter Géza: A titkos információgyűjtés szabályozása a hatályos jogban. In: Irk Ferenc (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok, 37. OKRI, Budapest, 2000

10 John McEnany: Bűnügyi nyomozás és büntetőjogi felelősségre vonás az Amerikai Egyesült Államokban I. rész. Rendészeti Szemle, 1992/11., 45–46. o.

inkább magukban hordják az eredménytelenség kockázatát, igaz a titkos felderítésre is.¹¹ A cél tehát nem lehet más, mint a titkos felderítés jogállami szabályozása, ami a hatékonyságot is növelni fogja.

A büntetőeljárásnak nem pusztán jogszerűnek, hanem alkotmányosnak kell lennie.¹² Ehhez nélkülözhetelen a strasbourgi Emberi Jogi Bíróság esetjogából levonható megállapítások és a Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága által megfogalmazott előírások ismertetése.

A hazai megoldáskeresésben iránymutató lehet a strasbourgi Emberi Jogi Bíróság, valamint a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában kikristályosodott feltételrendszer, amely nem hagyható figyelmen kívül a titkos információgyűjtés szabályozásakor és alkalmazásakor.

Strasbourgi „elvárások”

A titkos információgyűjtéssel kapcsolatos ügyek az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezmény (Magyarországon kihirdetve az 1993. évi XXXI. törvénnyel, hatályos: 1992. november 5-től) 8. cikkének hatálya alá tartoznak. Az egyezmény 8. cikke szerint mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy közkerölcs védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.¹³

Az egyén másokkal történő kapcsolatainak titkos ellenőrzése a hatóságok részéről minden esetben beavatkozást jelent a 8. cikk által szabályozott magánszférákba, sőt az Emberi Jogok Európai Bírósága a Malone kontra Egyesült Királyság-ügyben (1984) kifejtette, hogy azok a törvények és az a gyakorlat, amelyek megengedték és megalkották a közlések titkos megszerzésének rendszerét, önmagukban is ilyen beavatkozást jelentettek, bármely ténylegesen megtett intézkedéstől függetlenül. Nem minden beavatkozás minősül

11 Király Tibor: Büntetőítélet a jog határán. KJK, Budapest, 1972

12 Farkas Ákos – Pap Gábor: Alkotmányosság és büntetőeljárás. In: Pusztai László (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok XXX. IKVA, Budapest, 1993, 55–56. o.

13 Vincent Berger: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata. HVG-ORAC, Budapest, 1998, 707. o.

azonban egyezményesértőnek. A 8. cikk megsértésének vizsgálata körében a bíróság a következő szempontokat veszi figyelembe: történt-e beavatkozás a magánéletbe; a beavatkozás összhangban volt-e a törvénnyel, ezen belül: a beavatkozásnak van-e a belső jogban törvényes alapja; a törvény minősége megfelelő-e: hozzáférhetősége, előreláthatósága kielégítő garanciákat nyújt-e a lehetséges károsításokkal szemben (Rule of Law követelménye); a beavatkozás szükséges volt-e egy demokratikus társadalomban. A McLeod kontra Egyesült Királyság-ügyben (1998) kiemelte a bíróság, hogy joggyakorlata szerint a „demokratikus társadalomban szükségesség” fogalma parancsoló társadalmi szükségleten alapul és az elérni kívánt céllal arányos beavatkozást feltételez, tehát azt kell megvizsgálni, hogy a hatósági beavatkozás jogos egyensúlyt teremt-e az érintettnek a magánszféra tiszteletben tartásához fűződő joga és a közrend védelme, valamint bűncselekmény megelőzéséhez fűződő érdekek között.¹⁴ A bíróság a Silver és társai kontra Egyesült Királyság-ügyben (1983) kimondta, hogy a magánszférába való beavatkozásnak „magasabb társadalmi érdeket” kell kielégítenie és a „jogos céllal arányosnak” kell lennie. Az egyezmény azon klauzuláit, amelyek egy garantált jog alóli kivételeket fogalmaznak meg, megszorítóan kell értelmezni.

A strasbourgi Emberi Jogi Bíróság szerint az állami hatóságok titkos tevékenységét illetően három fő követelmény van. Az első alapvető követelmény a szabályozás megléte és annak nyilvánossága (mindenki számára hozzáférhető, megismerhető formában történő közzététele). Titkos, bizalmas jellegű szabályok alapján történő megfigyelés, lehallgatás, levéllenőrzés minden esetben az Európai emberi jogi egyezmény 8. cikkének megsértését jelenti. A második alapvető követelmény a szabályozás minőségével függ össze: a vonatkozó belső normatív aktusnak teljesen világosan és egyértelműen kell rendelkeznie a titkos ellenőrzés minden fontos mozzanatáról: az ilyen tevékenység engedélyezésének módjáról, a tevékenységet elrendelő és felügyelő szervek pontos hatásköréről, a tevékenység kezelésének módjáról, az érintett egyének jogorvoslati lehetőségéről. A bíróság rámutatott azokra a követelményekre, amelyeket a titkos eszközök használatára vonatkozó szabályozásnak minimálisan ki kell elégítenie. Kiemelte, hogy éppen azért, mert az alapjogokba történő beavatkozás titkos, és mert az ilyen eszközök használata a végrehajtó hatalomnak „beláthatatlan” lehetőségeket ad, elengedhetetlen, hogy már maguk az eljárások kellő garanciát nyújtsanak az egyén jogainak érvényesülésére. Ez pedig megkívánja, hogy az államok hangsúlyt helyezzenek a precíz és részletes, követhető, az ál-

¹⁴ Emberi Jogi Füzetek, 1999/2. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 1999, 51. o.

lampolgárok számára is hozzáférhető szabályok megalkotására. A jogi szabályozásból világossá kell válnia az ilyen eszközöket alkalmazó hatóság hatáskörének, az intézkedések lényegének, azok gyakorlása módjának. A bíróság a világos normatartalom követelménye körében arra is rámutatott, hogy a törvényeknek tartalmazniuk kell a beavatkozást indokoló eseteket, körülményeket és a beavatkozás feltételeit. Minimális garanciaként szerepelnie kell bennük továbbá az érintett személyek körének meghatározására alkalmas feltételeknek, az alkalmazás dokumentálására és a dokumentáció megővésére, valamint megsemmisítésének szabályaira vonatkozó rendelkezéseknek. Az alkalmazásról szóló döntés meghozatala körében pedig a hatóságok nem kaphatnak túl széles mérlegelési jogot. Az alkalmazás garanciái közé tartozik továbbá, hogy külső személyek számára az információkhoz való hozzáférést korlátozni kell. A harmadik alapvető követelmény, amely lényegében úgyszintén a jogállamiságra jellemző minőségi követelmény, a titkos tevékenységgel való visszaélések megelőzésének garanciális intézményeire vonatkozik. Az esetjog azt bizonyítja, hogy a garanciák kérdését a strasbourgi szervek kiemelten kezelik, a nemzeti szabályozást és gyakorlatot elsősorban a garanciák meglétének szempontjából vizsgálják. Az államokat elmarasztaló eddigi döntések tulajdonképpen a megfelelő garanciák hiánya miatt születtek, de természetesen a három követelmény az „egy demokratikus társadalomban megkövetelt védelem legkisebb fokának” fogalmában olvad eggyé. Általában megállapíthatjuk, hogy a nemzeti szabályozás akkor felel meg a bíróság előtt, ha kerüli a gumiszabályokat, a generálklauzulákat.¹⁵ Az Emberi Jogok Európai Bírósága az Amann kontra Svájc-ügyben (2000) megállapította az egyezmény 8. cikkének megsértését azáltal, hogy a telefonlehallgatásokat szabályozó rendelkezések olyan túlzottan általános jellegű kifejezéseket használnak, amelyek tekintetében az előre kiszámíthatóság nem érvényesül. A bíróság emlékeztetett arra is, hogy a titkosszolgálati eszközök igénybevételét szabályozó törvényeknek különösen részleteknek kell lenniük.¹⁶

Az Alkotmánybíróság iránymutatásai

Az Alkotmánybíróság már a kilencvenes évek elején kialakította az alkotmányos büntetőjog vonatkozásában támasztható követelményeket, hangsúlyoz-

¹⁵ Finszter Erika: A telefonlehallgatás az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatának tükrében. *Belügyi Szemle*, 1997/5., 24–25. o.

¹⁶ Emberi Jogi Füzetek, 2001/1. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2001, 17. o.

va a garanciák jelentőségét és azt, hogy a jogsértések ellen nem lehet jogsértő módon felvenni a küzdelmet, az esetleges eredménytelenség következményeit pedig az államnak magának kell viselnie, mert a történelmi tapasztalatok szerint ez kevesebb kárt okoz a közösségnek, mintha maga az állam kezdene el bűnöző módjára cselekedni. Ezt a meggyőződést közvetíti a szükségességi és arányossági teszt, amelynek során az vár igazolásra, hogy valamely alapjog korlátozása egy másik alapjog védelmében indokolt-e.¹⁷

A szükségességi–arányossági teszt alkalmazásakor a bíróságok a korlátozás alkotmányos indokoltságának keresése közben annak önkényességét akarják kizárni. Ahhoz, hogy az alapjogok korlátozása ne legyen önkényesnek minősíthető, a teszt szerint a következő feltételeknek kell teljesülniük: a korlátozásnak valamilyen kényszerítő oka kell hogy legyen, például egy másik alapjog érvényesíthetősége. Ennek a célnak arányban kell állnia a megvalósítása érdekében alkalmazott korlátozással. A törvényi korlátozásnak alkalmasnak kell lennie e cél elérésére. A törvényhozó azonban köteles az alkalmas eszközök közül a legenyhébbet kiválasztani.¹⁸ Az Alkotmánybíróság 20/1990. (X. 4.) AB határozatából kiolvasható: *„Az Alkotmánybíróság 1990 óta folytatott gyakorlata szerint az állam akkor nyúlhat az alapvető jog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapjog védelme vagy érvényesülése, illetőleg egyéb alkotmányos célok védelme ezt szükségessé teszi, és a korlátozás csak olyan mértékű lehet, amely a korlátozással elérni kívánt céllal arányban áll.”*

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bűnüldözés, bűnmegelőzés és a nemzetbiztonság érdeke szükségessé teheti az alkotmányban biztosított alapjogok korlátozását. Az AB több határozatában a bűnmegelőzéshez fűződő érdeket a jogállamiságból következő olyan alkotmányos célként ismerte el, amelynek garantálása érdekében még egyes alapjogok korlátozása sem zárható ki. Minden esetben hangsúlyozta azonban, hogy ezen alkotmányos cél megvalósítása érdekében sem adható fel a jogállamiság, a jogbiztonság követelményrendszere és az állam szervei nem kaphatnak túl széles, bizonytalan tartalmú felhatalmazásokat az általános, elvont értelemben vett bűnmegelőzés érdekében.¹⁹

Az Emberi jogok európai egyezménye 8. cikkének második részében megfogalmazott, a magánszférába való jogos beavatkozási okok között szereplő

¹⁷ Finszter Géza: Rendvédelemről szóló alkotmánybírósági határozatok elemzése. In: Virág György (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok, 44. OKRI, Budapest, 2007, 12. o.

¹⁸ Halmi Gábor: Alapjog-korlátozás és erőszak-monopólium. Rendészeti Szemle, 2008/11., 9. o.

¹⁹ 20/1997. (III. 19.) AB hat.; 24/1998. (VI. 9.) AB hat.; 13/2001. (V. 14.) AB hat.; 47/2003. (X. 27.) AB hat.

közbiztonság védelme tekintetében az Alkotmánybíróság álláspontja az, hogy a közbiztonság többértelmű kategória, a kifejezés mögött tartalmilag többféle érdek és érték, illetve több, alapvetően eltérő jellegű feladat húzódik. A közbiztonság kétségtelenül alkotmányos értéktartalommal bír, a fogalom, a jelenlét és a cél struktúrája azonban olyan bonyolult és szerteágazó, hogy az értelmezésben nagyfokú bizonytalanságra, illetve önkényességre vezethet. Így általánosságban nem jelölhető meg valamely alapjog korlátozásának okaként.²⁰ Sőt az Alkotmánybíróság a 60/1994. (XII. 24.) AB határozatában azt is megállapította, hogy „közérdek” önmagában nem elég alapjog-korlátozás indoklására – hacsak maga az alkotmány kifejezetten nem engedélyezi.

Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy alkotmányos jogállam a jogsértésekre csak jogállami módon reagálhat. A jogállam jogrendje senkitől sem tagadhatja meg a jogállami garanciákat. Ezek ugyanis alapjogként mindenkit megilletnek. Jogállami értékrend alapján jogállami garanciák mellőzésével még igazságos követelés sem érvényesíthető. Az igazságosság és az erkölcsi indokoltság lehet ugyan motívuma a büntetendőségnek, a büntetést érdemlőségnek, de a büntetendőség jogalapjának alkotmányosnak kell lennie. A jogbiztonság – az Alkotmánybíróság értelmezésében – az államtól és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatók és a norma címzettjei számára a büntetőjogban is előre láthatók legyenek. A jogállamiság és a jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák. Ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából. Csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás.²¹

Figyelmet érdemelnek továbbá a jogbiztonsággal kapcsolatos alkotmányossági döntések, amelyek a törvények szövegétől elvárják a normavilágosságot, a kiszámíthatóságot és az előreláthatóságot, minthogy az állam parancsa csak ebben az esetben alkalmas jogkövetésre, továbbá arra is, hogy a hatóságok intézkedéseinek törvényessége értékelhető legyen.²² Az Alkotmánybíróság a 10/2003. (IV. 3.) AB határozatában megállapította, hogy a jogbiztonságnak része a világos, a jogalkalmazás során felismerhetően értelmezhető és egyértelmű normatartalom. A normaszöveg értelmezhetetlenségének, avagy eltérő értelmezést engedő voltának az a következménye, hogy

²⁰ 13/2001. (V. 14.) AB határozat.

²¹ 11/1992. (III. 5.) AB határozat.

²² Finszter Géza (2007): i. m. 12. o.

kiszámíthatatlan helyzetet teremt a norma címzettjei számára. A normaszöveg túl általános volta mindemellett lehetőséget ad a szubjektív, önkényes jogalkalmazásra is.²³

A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy „*a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.*” Ha egy jogszabály törvényi tényállása túl elvont, túl általános, akkor a jogszabály rendelkezése a jogalkalmazó belátása szerint kiterjeszthető vagy leszűkíthető. Az ilyen szabály lehetőséget ad a szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára. Ez csorbítja a jogbiztonságot. A 47/1997. (VII. 1.) AB határozat szerint „*alkotmányellenessé nyilvánítható az a szabály, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható*”. A 13/2001. (V. 14.) AB határozat szerint a jogszabály egyértelműségének hiánya különösen sérti a jogbiztonságot akkor, amikor a rendelkezés alkotmányos alapjogok korlátozását teszi lehetővé.

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatából következően a jogbiztonság és ezen belül a normavilágosság, a norma alkalmazásának kiszámíthatósága, az önkényes értelmezés lehetőségének kizárása a személyes szabadságjogokat mindenkor erőteljesen érintő büntetőjogi következmények alkalmazhatósága szempontjából abszolút érték, és nem relativizálható.²⁴

A titkos információgyűjtés, illetve titkos adatszerzés alkalmazása feltételrendszerének olyan szabályozása, amely a normavilágosság követelményének nem felel meg, alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság ennek okán az Rtv. és a Be. több rendelkezését semmisítette meg a 2/2007. (I. 23.) AB határozatával. A határozatnak azonban a szűken vett rendelkező intézkedéseken túlmutató üzenete van. A határozat indokolásából kirajzolódik az a helyzet, amely szerint a bűnüldözésnek ezt a legkényesebb területét olyan módon szabályozták, úgy alakították szervezetét, és olyan működést mutat, amely egy demokratikus jogállamban elfogadhatatlan. Az Alkotmánybíróság eszközei azonban nem elegendők ennek a helyzetnek a felszámolásához. Ehhez meg-

²³ ABH, 2003. március, 117., 120. o.

²⁴ 2/2007. (I. 24.) AB határozat.

újult kriminálpolitikára, új alkotmányra és a bűnüldözés, valamint az igazságszolgáltatás tényleges reformjára lenne szükség.²⁵

A jogállami titkos információgyűjtés alapkövei és ezek hazai érvényesülése

Megállapítható, hogy a hatályos magyar szabályozás eleget tesz ama követelménynek, hogy nyílt, mindenki számára hozzáférhető jogszabályok rendezék a titkosszolgálati eszközök alkalmazását. Annak a követelménynek azonban, hogy a titkosszolgálati eszközök alkalmazását rendező jogszabályok ésszerűen előre látható döntések alapjául szolgáljanak, nem felel meg. A titkos információgyűjtésre vonatkozó hatályos magyar szabályozás rendkívül széttagolt, ennek következménye, hogy átláthatatlan és több helyen ellentmondásos. A széttagolt szabályozás azon kívül, hogy a jogalkalmazóra jelentős többletterhet ró, a jogbiztonság alkotmányos követelményének sem felel meg, ugyanis az egyes jogszabályok több ponton egymással ellentétes rendelkezést tartalmaznak, sok a joghézag, és az eltérő fogalomrendszer, az eltérő jogértelmezés több gyakorlati problémához vezet.

Az arányosság, a szubszidiaritás és a célhoz kötöttség elve sem érvényesül azonban maradéktalanul. A rendőrségi törvény a titkos információgyűjtést bűnmegelőzési célból is lehetővé teszi úgy, hogy a prevenció semmiféle kézzelfogható határát nem jelöli ki a titkos felderítésnek. Mindez felfogható a titkosszolgálati eszközökkel vívott bűn elleni küzdelem generálklauzulájának is. Olyan általános felhatalmazás ez, amelynek birtokában a bűnügyi hírszerzés hatókörét tetszés szerint szélesítheti ki. Pedig a törvényi szabályozásnak éppen az a rendeltetése, hogy korlátozza a hatóságnak ezt a diszkrecionális jogát. Arról már nem is beszélve, hogy az ilyen engedmény a drága és kockázatos titkosrendőri módszerek totális alkalmazására biztat, ami azután a hatékonyság és az eredményesség legnagyobb akadályává válik. A hatályos rendőrségi törvény a szubszidiaritás elvét sem deklarálja. A Be. tartalmaz ugyan ilyen vonatkozású rendelkezéseket, a törvényhely megfogalmazása azonban, álláspontom szerint, nem eléggé szigorú, olyan mértékben kiterjeszti a jogalkalmazó mérlegelési lehetőségét, hogy a szabály ezzel garanciális jellegét veszti. A provokáció tilalma a hatályos magyar szabályozásból hiányzik, és a külső engedélyhez nem kötött titkosszolgálati eszközökkel beszerzett adatok büntetőeljárásban bizo-

²⁵ Finszter Géza (2007): i. m. 13. o.

nyítékként történő felhasználhatósága is fontos kérdéseket vet fel, hiszen az így beszerzett adatok hitelt érdemlősége nem vagy nehezen bizonyítható. A jogállami követelményeknek való megfelelés okán indokolt annak újragondolása, hogy mely jogkorlátozó eszközöket alkalmazhatja a rendőrség – mint a végrehajtó hatalmi ág része – külső, igazságszolgáltatási kontroll nélkül.

Bűnüldözési célú titkos információgyűjtés jogállamban kizárólag az igazságszolgáltatás kontrollja mellett folytatható. Az igazságszolgáltatás területén megengedhetetlen meghatározó befolyást engedni a végrehajtó hatalom szerveinek, de amíg hiányzik a gyanú fogalmának törvényi szinten történő meghatározása, jogalkotói értelmezése, hivatalos tudomásszerzés esetén – feljelentés hiányában – a végrehajtó hatalom szervei meglehetősen rugalmasan, lényegében saját belátásuk szerint dönthetnek a büntetőeljárás megindításáról, azaz arról, hogy az igazságszolgáltatást működésbe hozzák-e. A nyomozást megelőzően a hatályos szabályok szerint bűnmegelőzési és bűnüldözési célból is folytatható titkos információgyűjtés, ami alapvetően két kérdéskört vet fel. Az egyik a bűnmegelőzési célból folytatott titkos információgyűjtés alkotmányossága, vagyis hogy az intézmény összeegyeztethető-e a „szükségesség–arányosság” követelményével, a másik pedig a nyomozás elrendelését megelőzően ügyészi kontroll nélküli, illetve azt követően ügyészi kontroll melletti bűnüldözési célból folytatott titkos információgyűjtés feltétel- és célrendszerének közel azonosságából fakadó, a nyomozó hatóságok kezében lévő túl széles diszkrecionális jogkör alkotmányossága. Ma sem világos, hogy ki rendelkezik a titkos felderítés során beszerzett bizonyítékokkal, és milyen célt szolgál ez a bizonyítás. A szervezett bűnözés elleni hatósági fellépések teljes körének igazságszolgáltatás alá rendelése nem jelenti azt, hogy a bűnüldözés ne élhetne a készülő bűncselekmények megelőzésének, megszakításának, a bűncselekménygyanús magatartások korlátozásának krimináltaktikai módszereivel, de mindezek ügyészségi kontrollja alkotmányos követelmény. A bűnüldöző hatóságok nem rendelkezhetnek szabadon az általuk beszerzett és bűncselekmény elkövetésére utaló bizonyítékaikkal, azokat kötelesek átadni az igazságszolgáltatásnak.²⁶ A hatályos szabályok szerint az ügyészség a nyomozáselrendelés előtt nem feltétlenül tud azokról a titkos információgyűjtésekről, amelyeket nem ő engedélyez vagy hagy jóvá, tehát azokat az információkat sem ismeri, amelyek ezekből a forrásokból származnak. A rendőrség ezeket az adatokat nem köteles az ügyészszel közölni. Mindez arra a következményre vezet, hogy az ügyészség el-

²⁶ Finszter Géza: A büntetőjog alkalmazásának csapdái. Magyar Tudomány, 2001/8., 907. o.

veszti a rendőri tevékenység feletti ellenőrzési lehetőségét, és maga válik a rendőrségtől, legalábbis az információk tekintetében, függővé.²⁷ E jogi szabályozás nem tartható fenn. Ezenkívül a titkos információgyűjtést engedélyező bíró szerepe is több vonatkozásban formális, az engedélyező tevékenysége ugyanis nem kíséri végig az eljárás teljes menetét, nincs jogköre az eljárás megszüntetésére. A bíró törvényi alávetettsége nem terjedhet odáig, hogy a döntésért személyes és szakmai felelősséggel tartozó bírót más hatóság elhárításán alapuló intézkedés kritikátlan megjelenítőjévé fokozza le. Nem járhat továbbá azzal sem, hogy a bíróság valamely döntését valódi mérlegelési lehetőség nélkül a bírói meggyőződés kialakításához szükséges eszközök és jogi feltételrendszer hiányában kényszerüljön meghozni.²⁸

Összességében megállapítható, hogy a hatályos magyar szabályozás a törvényesség elvének, az arányosság elvének, a szubszidiaritás elvének, a célhoz kötöttség elvének és az igazságszolgáltatási ellenőrzés elvének sem felel meg maradéktalanul, indokolt tehát az újraszabályozás.

A nyomozásnak a bizonyításban játszott helyettesíthetetlen, megismételhetetlen és visszafordíthatatlan szerepe azt igényli, hogy már az előkészítő szakasz is az igazságszolgáltatás kontrollja alatt történjen, ellenkező esetben a bíróság nem lesz abban a helyzetben, hogy képes legyen ellenőrizni a nyomozás során beszerzett bizonyítékok hitelt érdemlőségét, minthogy azok a jog által nem kontrollált szakaszban merültek fel. Ha ebbe az eljárási rendbe beletörődnénk, az kiszolgáltatná a bíróságokat a nyomozás tévedéseinek és a szándékos megtévesztésnek is. A bírói függetlenség így nem több, mint játék a szavakkal. Az ügyészség az a hatóság, amely az igazságszolgáltatás számára ezt az ellenőrző funkciót képes elvégezni.²⁹ Ez lényegesen szélesebb jogosítvány annál, hogy egyes eszközök és módszerek alkalmazásához ügyészségi vagy bírósági engedély, egyetértés, hozzájárulás vagy közvetlen döntés váljon szükségessé. A felügyelet terjedelme nem lehet szűkebb, mint az ügyésznek a nyomozás felett gyakorolt felügyeleti (rendelkezési) joga, már csak azért sem, mert a titkos úton megszerzett bizonyítékoknak ki kell állniuk az ügyre tartozás, a hitelesség és a jogszerű megszerzés próbáját, beleértve azt is, hogy ebben a védelem joga is helyet követel magának.³⁰

27 Farkas Ákos: A bűnözés okozta válság – A jogállami büntető igazságszolgáltatás válsága. In: Farkas Ákos – Görgényi Ilona – Lévy Miklós (szerk.): Ünnepi tanulmányok Horváth Tibor professzor 70. születésnapjára. Bíbor Kiadó, Miskolc, 1997, 206–207. o.

28 19/1999. (VI. 25.) AB határozat.

29 Finszter Géza (2001): i. m. 907. o.

30 Finszter Géza: A titkos felderítés kriminalisztikája. In: Bócz Endre (szerk.): Kriminalisztika I–II. BM Duna Palota és Kiadó, Budapest, 2004, 988–989. o.

A felderítés titkos módszereinek bevetése és a titkos információgyűjtés törvényben történő szabályozása nyomatékosan teszi azt a követelményt, hogy legyenek világosan meghatározva a nyílt büntetőeljárás megindításához szükséges feltételek. A bűncselekmény gyanúja és a bűncselekmény alapos gyanúja közötti megkülönböztetés elhagyása a hatályos eljárási törvényből ezeket a határokat „légiessé” tette, így módon súlyos jogbizonytalanságot teremtve abban, hogy mikor van helye titkos információgyűjtésnek, illetve mikor kell elrendelni a nyomozást.³¹

Megállapítható, hogy a Be. titkos adatszerzésre vonatkozó szabályai sokkal részletesebbek, garanciális jellegük sokkal nagyobb, mint a külön törvények titkos információgyűjtésre vonatkozó rendelkezései, ami azért veszélyes, mert a Be. lehetőséget ad a nyomozás elrendelése előtt beszerzett adatok büntetőeljárásban történő felhasználására, így könnyen céllá válhat a büntetőeljárás megindításának időbeli kitolása által a garanciák kikerülése. A Be. titkos információgyűjtés eredményének felhasználására vonatkozó rendelkezései „lazábbak”, mint a titkos adatgyűjtés eredményének felhasználására vonatkozó rendelkezései, ami azért meglepő, mert a titkos adatszerzésre a nyomozás elrendelése után (így ügyészi kontroll mellett) bírói engedéllyel kerülhet sor, vagyis a garanciák már az adatgyűjtés folyamatában is megvannak. Kérdés az is, hogy mi az oka annak a megkülönböztetésnek, hogy a külső (bírói vagy igazságügy-miniszteri) engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eredményének felhasználásához a törvény a nyomozási bíró engedélyét követeli meg, míg a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés eredményének felhasználásához ilyen engedély nem szükséges, pedig eme eszközök szintén súlyosan jogkorlátozó jellegűek, ráadásul a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés esetén semmilyen igazságszolgáltatási kontroll nem érvényesül. Bírói engedélyhez nem kötött titkos szolgálati eszközök és módszerek a hatályos szabályozás szerint alkalmazhatók bűncselekmény megelőzése céljából akár az egyszerű gyanú fennállása nélkül is, továbbá eme eszközök, módszerek tiltó rendelkezés hiányában akár az ítélethozatalig is igénybe vehetők.

A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés törvényi szinthez kötött szabályozásának egyik fő célja, hogy a magánszféra minden (akár a legintimebb) szegmensébe erőteljes beavatkozást lehetővé tévő, és a bűncselekmény elkövetőjén kívül másokat is – adott esetben – nagy számban érintő eszközök és módszerek alkalmazása ne függjön az alkalmazók és az alkalmá-

³¹ Finszter Géza: Bizonyításméletek a jog világában. Rendészeti Szemle, 2006/7–8., 70. o. lábjegyzet.

zást engedélyezők ellenőrizhetetlen diszkrecionális döntésétől. A megfelelő szabályozás zárhatja csak ki az önkényes alkalmazást és teszi lehetővé, hogy a büntetőeljárás során ténylegesen csak törvényesen beszerezett bizonyítékok felhasználására kerülhessen sor. A bizonyítás törvényessége az állam büntetőigényének érvényesítésére keretül szolgáló büntetőeljárás elve és alapvető igénye.³² A megfelelő nyílt törvényi szabályozás azonban hazánkban húsz éve várat magára.

Jogalkotási tervek

2007 végén készült egy átfogó törvényjavaslat (T/4192.) a bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről, elfogadására mind ez idáig nem került sor. A javaslat – szakítva az eddigi törvényi szabályozással – egységes szerkezetbe foglalja a bűnüldözési célból titkos információgyűjtésre jogosult szervek tevékenységét, a nyomozás elrendelése előtt, illetve a nyomozás elrendelése után folytatott titkos információgyűjtést, mind a bírói engedélyhez nem kötött, mind az ügyészi engedélyhez (hozzájáruláshoz, jóváhagyáshoz), mind a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés szabályait. Hatálybalépésével egyidejűleg hatályát vesztené szinte valamennyi korábbi, az egyes szervek bűnüldözési célú titkos információgyűjtésére vonatkozó, külön törvényekben rendezett szabály. Magában foglalja a jelenleg a Be.-ben szabályozott titkos adatszerzés, illetve az Rtv.-ben, a Vptv.-ben, valamint a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvényben szabályozott titkos információgyűjtés szabályait. A nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő tevékenységre vonatkozó szabályokat továbbra is a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény tartalmazná azzal, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eredményének büntetőeljárásban történő felhasználásáról a javaslat rendelkezik. Megszünteti az eddigi kettős fogalomrendszert, valamennyi bűnüldözési célú titkosszolgálati eszköz, illetve módszer alkalmazása a titkos információgyűjtés fogalmába olvad. A titkos információgyűjtés alkalmazásából fakadó lehetséges jogsérelem jellege miatt az alkotmányosság megköveteli a fogalom pontos törvényi meghatározását, amelynek a javaslat 1. § (2) bekezdésében eleget tesz. „A titkos információgyűjtés olyan titkos vagy leplezett

³² 2/2007. (I. 24.) AB határozat.

tevékenység, amelynek keretében az e törvényben meghatározott eszközt és módszert az érintett személy tudta nélkül alkalmaznak, és amelynek használata a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő jogok korlátozásával jár vagy járhat.”

A javaslat indokolása nem tér ki arra, hogy miért a külön törvényi szabályozást választotta jogalkotó, miért nem a Be.-ben helyezik el valamennyi vonatkozó rendelkezést, hiszen a Be. az a törvény, amely az alkotmány után a legfontosabb garanciális szabályokat tartalmazó jogszabály a büntetőeljárás során, valamint az 1990-es évek elején meghirdetett büntetőeljárás reform eredeti célkitűzése is ez volt. Vélelmezhető, hogy azért alkottak külön törvényt a bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről, mert e tevékenység folytatására a javaslat szerint továbbra is mód lenne a nyomozás elrendelése előtt, vagyis a büntetőeljárás keretein kívül is, igazságszolgáltatási kontroll nélkül. Nem hoz megoldást tehát arra a meglévő problémára, hogy a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés folytatható igazságszolgáltatási engedélyezés, illetve ellenőrzés nélkül, továbbá azon meglévő problémára sem, hogy ki és mi alapján dönti el, hogy az egyszerű gyanú alapján nyomozást rendeljenek-e el, vagy a büntetőeljárás keretein kívül folytassanak titkos információgyűjtést.

A rendőrség a hatékony bűnüldözést célul tűző társadalmi érdek első számú hordozója, kezelője. A bűnüldözés, a nyomozás végső célja az, hogy az ügy a független bíróság elé kerüljön, és az ügyben ítélet szülessen, ha valóban követtek el bűncselekményt, és nincs büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok. Az ügyészség külső jogi felügyeleti szervként kitölti az űrt és időt az eljárás nyomozási és bírósági szakaszai között, és a maga sajátos eszközeivel és a büntetőeljárásokban szerzett tapasztalataival, ismereteivel összehangolja, összekapcsolja a hatékony bűnüldözési érdeket a jogállamiság követelményeivel.³³ Az ügyésznek minden egyes titkos információgyűjtő tevékenységről és annak eredményéről tudomással kellene bírnia ahhoz, hogy a jogállami követelményeknek megfelelően az igazságszolgáltatás, ezért véleményem szerint indokolt az újraszabályozás újragondolása. A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés rendeltetése az igazságszolgáltatás segítése, a büntetőjogi felelősségre vonást megalapozó adatok beszerzése, ezért meglehetősen abszurd az a szabályozás, amely e tevékenységet igazságszolgáltatási kontroll nélkül lehetővé teszi.

Nevezett törvényjavaslat elemzése során több bíróval és rendőrségi illetékessel is konzultáltam.³⁴ Véleményükkel ellentétben én úgy gondolom, a bűn-

³³ Nyíri Sándor: A rendőrség és az ügyészség viszonya. Belügyi Szemle, 1992/6., 15. o.

³⁴ Vö. Bejczy Alexa: A bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről szóló T/4192. számú törvényjavaslatral kapcsolatos szakmai vélemények. Ügyészek Lapja, 2008/4., 45–52. o.

üldözési célú titkos információgyűjtés szabályozása a büntetőeljárásról szóló törvény keretei között kell hogy megvalósuljon, az „alkotmányos büntetőeljárás” ezt követeli meg. A bűnüldözési célú titkos információgyűjtésre vonatkozó egységes törvény megalkotása nagyban segíti ugyan az egységes jogalkalmazást, és a jogállami követelményeknek is jobban megfelel, mint a széttagolt szabályozás, amely szükségképpen kevésbé áttekinthető, úgy gondolom azonban, hogy a Be.-n kívüli, külön törvényi szabályozás bizonyos tekintetben visszalépést jelentene az e területen elért, már meglévő garanciákhoz képest.

A javaslat nem oldja fel a hatályos szabályozással kapcsolatban kifejtett azon jelentős problémát, hogy nincs normatív alapja annak, milyen szempontok alapján és ki dönti el, hogy bűncselekmény gyanúja esetén elrendelik-e a nyomozást az ügyben, vagy sem, ennek megfelelően büntetőeljáráson kívüli vagy büntetőeljáráson belüli titkos információgyűjtést alkalmaznak-e. Véleményem szerint a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés egész kérdéskörének újragondolására van szükség. A kriminálpolitikának tisztáznia kellene, hogy egy demokratikus társadalomban a bűnüldözés titkos eszközei milyen célt szolgálnak.

Az alkotmányos demokráciák nem mondhatnak le a titkos információgyűjtés módszereiről, de szükséges megteremteni az ezt szabályozó jogterület egységét és átláthatóságát, valamint a törvényesség garantálása érdekében működő hatásos kontrollmechanizmusokat. Jelenleg ezek a feltételek csak részben adóttak. A büntetőeljárás tételes jog reformja csak a bűnüldöző és igazságszolgáltatási szervek szervezeti reformjaival együtt lehet eredményes. Az előkészítő eljárásnak az igazságszolgáltatás alá rendelése felülvizsgálatra kényszeríti a bűnüldözés működésének kormányzati irányítását. Az új Be.-ben körvonalazódó konstrukció azt kívánná, hogy a bűnügyi nyomozás felett szűnjön meg a végrehajtó hatalom közvetlen befolyásolásának még a lehetősége is. Ez a szervezeti változás megakadályozhatná a politika kriminalizálódását és a bűnüldözés pártpolitikai célokra történő felhasználását. Egy ilyen modernizációt elfogadó kriminálpolitika azonban még várat magára.³⁵

Ha a szervezeti reform társadalmi-politikai és szakmai feltételei nem adóttak, akkor az eljárási törvény olyan módosítása szükséges, amely helyreállítja a jog és az annak végrehajtására rendelt szervezet közötti harmóniát.³⁶

³⁵ Bólyai János – Szikinger István: A büntetőeljárás szabályozása az alkotmányos jogállamban. A magyar eljárási reform. Rendészeti Szemle, 2006/7–8., 39. o.

³⁶ Finszter Géza (2006): i. m. 93. o.

Ma a büntetőprocesszus tudománya számára ennek a korrekciónak a támogatása lehet a legfontosabb feladat.

Legújabb jogalkotási tervek

A 2010-es kormányváltás után meginduló jogalkotási hullám a titkosszolgálatokat is érintette. 2010. május 29-től több ponton módosult a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény, egyebek között a Nemzetbiztonsági Hivatal neve Alkotmányvédelmi Hivatalra változott, valamint hatályon kívül helyezték a törvény azon rendelkezését, amely szerint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító kijelölt miniszter nem lehet a rendészetért felelős miniszter, a honvédelemért felelős miniszter és az igazságügyért felelős miniszter.

A titkosszolgálatok tervezett átalakítása szerint a belügyminiszter közvetlen irányítása alá kerül az Alkotmányvédelmi Hivatal (2010. május 29. előtt: Nemzetbiztonsági Hivatal), a titkosszolgálatokat és a rendőrséget technikai eszközökkel kiszolgáló Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, a 2010. szeptember 1. óta működő Terrorelhárítási Központ³⁷, valamint 2011. január 1-jétől a Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ), amely a rendvédelmi szervek belső elhárításával foglalkozó Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatára épül majd. 6/2010. (IX. 1.) BM utasításával a belügyminiszter az NVSZ létrehozásával kapcsolatos feladatok ellátására miniszteri biztost nevezett ki 2010. szeptember 1-jétől az NVSZ főigazgatójának kinevezéséig, de legfeljebb hat hónapra. Az új szervezet a tervek szerint átveszi majd az RSZVSZ feladatait, azaz belső elhárítá-

³⁷ A Terrorelhárítási Központ (TEK) a 232/2010-es kormányrendelettel 2010. szeptember 1-jével megalapított, a belügyminiszter irányítása alá tartozó országos hatáskörű állami szervezet. Feladatai közé tartozik Magyarország terrorfenyegetettségének elemzése-értékelése, a kormányfő és az államfő személyi védelme – ezt a feladatot korábban a Köztársasági Örezred látta el –, a Magyarország területén történő terrorcselekmények, emberrablások felderítése. A TEK első embere fogja vezetni a Terrorelhárítási Bizottságot, amely a kormánytagokból álló nemzetbiztonsági kabinet alá dolgozik. A bizottságban helyet kapnak a polgári és katonai titkosszolgálatok, az ORFK, az APEH-hel összevonandó vám- és pénzügyőrség, a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ, valamint a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal képviselői. Első vezetője (főigazgatója) Hajdú János rendőr dandártábornok, akit a belügyminiszter 2010. június 21-én nevezett ki a Terrorelhárítási Központ létrehozásával kapcsolatos feladatok miniszteri biztosának, főigazgatói megbízását, valamint a TEK alapító okiratát pedig a 2010. szeptember 1-jei alakuló állománygyűlésen kapta meg Pintér Sándor belügyminisztertől. A szervezet (részben az örezredtől, a megyei bevetési osztályokról, az NNI teljes Terrorizmus és Extrémizmus Elleni Osztályából, a Készenléti Rendőrségen belüli Terrorelhárító Szolgálatról [TESZ] és az Alkotmányvédelmi Hivaltól átcsoportosított) tervezett létszáma 600-800 fő, az induláshoz kapott költségvetése tízmilliárd forint.

sa lesz nemcsak a rendőrségnek, de a vám- és pénzügyőrségnek, a katasztrófavédelemnek, a büntetés-végrehajtásnak éppúgy, mint például a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium egyes főosztályainak vagy a nemzetgazdasági minisztérium vámügyekkel foglalkozó osztályainak. Emelett az alkotmányvédelem és a szakszolgálat belső ellenőrzési egységei is várhatóan az új testülethez tartoznak majd. Ahogy korábban az RSZVSZ, az NVSZ sem lesz nyomozó hatóság, felderítő tevékenységét csak a bűncselekmény gyanújának megállapításáig vagy kizárásáig folytathatja, ezután feljelentést kell tennie az illetékes ügyészségen, vagy le kell zárnia az ügyet. Az Információs Hivatalnak, a Katonai Biztonsági Hivatalnak és a Katonai Felderítő Hivatalnak továbbra is lesz majd belső elhárítása. A tervek szerint tehát a belügyminiszter közvetlenül, egy kézben fogja majd össze a nemzetbiztonság és a bűnüldözés fontos szervezeteit. 1989-ig a titkosszolgálatok a Belügyminisztériumhoz tartoztak, ez után azonban a kormányok mindig szigorúan ügyeltek arra, hogy elválasszák a rendőrségi és a nemzetbiztonsági szervezetet. Nem biztos, hogy szakmailag ez volt a legmegfelelőbb megoldás, de fontos politikai indokok szóltak a szétválasztás és amellet, hogy a nemzetbiztonság külön miniszteri felügyeletet kapott. A nemzetközi szakirodalomban is vita folyik arról, hogy vajon a nemzetbiztonsági szolgálatok tagoltsága és a rendszertől való elkülönítése, avagy éppen a két szolgálati terület integrációja jelent-e több garanciát az alkotmányos működés biztosításához.³⁸ Ami a posztkommunista európai országok gyakorlatát illeti, az figyelhető meg, hogy ahol a rendszerváltást megelőzően az egységes szervezet volt elfogadott, mint hazánkban, ott a szervezeti garanciát a szétválasztásban látták, ahol pedig önálló állambiztonsági szolgálatok működtek, ott a szervezeti integrációtól remélték a garanciák megerősödését.

A 2010 tavaszán hivatalba lép új kormány a korábbi állapot visszaállításáról döntött. A döntés mellett szólt, hogy eddig együttműködési nehézségek voltak a rendőrség és a titkosszolgálatok között. (Különösen az információk visszatartásának jelensége szembetűnő, ami a társszolgálatok együttműködését súlyosan nehezíti, és bizonyára a szervezeti érdekek helytelen értelmezésével is magyarázható.) Ezenkívül a szakszolgálat belügyminiszteri felügyelete azért volt bölcs döntés, mert a szervezet kapacitásának mintegy négyötödét már korábban is a bűnüldöző szervek használták. A nemzetbiztonságot azonban világosan el kell különíteni a bűnüldözéstől, amely tétel a belügyminiszter irányítása alatt is érvényesülhet.

³⁸ Maurice Cusson: *Questoins de stratégie pour la police*, *Traité de sécurité interieur*, Cahier dr Québec, 2007, 130. p.

PÁLYÁZAT

A rendőrség vonatkozásában fennálló szakmai igények, a közbiztonság helyzetének javítására irányuló célkitűzések teljesítéséhez, továbbá Magyarországnak a rendőrség feladataival összefüggő egyes jogharmonizációs kötelezettségei teljesítéséhez szükséges a hatályos szabályozási környezet megfelelő átalakítása. Ennek érdekében a Belügyminisztérium alkotott egy törvénytervezetet³⁹, amely tartalmazza a rendészeti tárgyú – elsősorban a rendőrség szervezetére, valamint a rendőrség hivatásos állományának szolgálati viszonyára vonatkozó – törvények módosítását. A szabályozás kialakítását alapvetően meghatározta a feladatellátás hatékonyságának növelésére, az egyes költségvetési szervek tevékenységében megnyilvánuló párhuzamosságok megszüntetésére, az intézkedések jogszerűségének fokozására, az államigazgatás tisztaságának növelésére vonatkozó társadalmi igény. Eme elvárások megvalósítása érdekében egyidejűleg kerülne sor szervezeti változásokra, továbbá az ellenőrzés hatékony eszközének bevezetésére, valamint a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjaival szemben a szolgálati viszony létesítése és fenntartása alatt fennálló fokozott követelmények érvényesítésére.

A törvénytervezet indokolása szerint a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2010. évi XLII. törvény hatálybalépésével bekövetkező szervezeti változások szükségessé tették a Belügyminisztérium irányítása alá tartozó szervek belső ellenőrzési, bűnmegelőzési és belső büntfelderítési tevékenységeinek felülvizsgálatát az irányított szervek tevékenysége közötti átfedések megszüntetése érdekében. A belső bűnmegelőzést és büntfelderítést jelenleg a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat végzi, de a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok közül a Belügyminisztérium alárendeltségében működő Alkotmányvédelmi Hivatal és Nemzetbiztonsági Szakszolgálat feladatai között is szerepelnek belső bűnmegelőzési célú feladatok. Célszerűségi és hatékonysági szempontból egyaránt indokolt, hogy ezekről a feladatokról a jövőre nézve egyetlen szerv, a rendőrségi szervként működő belső bűnmegelőzési és büntfelderítési feladatokat ellátó szerv gondoskodjon. A belső ellenőrzési, belső büntfelderítési tevékenységek felülvizsgálatával összhangban szükséges a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) és a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) módosítása. A tervezet kiterjeszti a belső bűnmegelőzési és büntfelderítési feladatokat ellátó

³⁹ Azóta T/1426. számú törvényjavaslat az egyes rendészeti tárgyú és az azokkal összefüggő törvények módosításáról.

PÁLYÁZAT

szerv hatáskörét egyes költségvetési szervek bűnmegelőzési és bünfelderítési ellenőrzésére is. Az ellenőrzéssel érintett költségvetési szerveket a kormány rendeletben határozza meg, e körbe vonható például a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatala.

A tervezet szerint a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv bűnmegelőzési ellenőrzést végez, felderíti a hatáskörébe tartozó bűncselekményeket, ellenőrzi a hivatásos állomány tagjai kifogástalan életvitelét és gondoskodik a megbízhatósági vizsgálatok folytatásáról. A belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv feladatai között új elem a megbízhatósági vizsgálat, amely a közszolgálat, valamint a hivatásos szolgálat ellátásának jogszerűségét, a feladat ellátása során tanúsított magatartást, az intézkedési és munkaköri kötelezettség teljesülését vizsgálja, tesztjelleggel, preventív módon ellenőrzi a hivatásos és a közszolgálat etikai integritását. A kifogástalan életvitel ellenőrzése és a megbízhatósági vizsgálat során egyaránt a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv rendelkezésére állnak a titkos információgyűjtés bírói engedélyhez nem kötött eszközei és módszerei.

A tervezet a jogbiztonság szempontjából garanciális elemként – a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény (a továbbiakban: Ütv.) módosításával – megteremti a megbízhatósági vizsgálat feletti törvényességi felügyeletet, amelyet az ügyészség lát el.

A tervezet rendszerében a rendőrséget a jövőre nézve három szerv – az országos rendőrfőkapitány vezetése alatt álló, általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, továbbá a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv, valamint a terrorizmust elhárító szerv – együttesen alkotja. Az Rtv. tervezet szerinti módosítása e három egyenrangú és funkcionálisan önálló rendőri szerv feladatait, szervezetét, egymáshoz való viszonyát, személyi állományát, a rendészetért felelős miniszter irányítói jogkörét és a szervek vezetőinek jogköreit tartalmazza.

A tervezet módosítja az Rtv. titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályait. A tervezet indokolása szerint a módosítás indoka egyrészt technikai jellegű, mert az elmúlt években a hírközlés területén végbement technológiai változások, illetve az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény terminológiája miatt elengedhetetlen. A módosítás indoka másrészt az, hogy a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv és a terrorizmust elhárító szerv a feladatai ellátásához szükséges különleges, titkos felderítési eszközöket jogállami keretek között, alkotmányos garanciák által körülhatárolt módon vehesse igénybe. Ezért a tervezet arra teremt lehetőséget,

hogy a terrorizmust elhárító szerv és a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv arra hatáskörrel rendelkező dolgozói szolgálati feladataik ellátása során szabálysértést vagy legfeljebb ötévi szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekményt kövessenek el. A tervezet ezen túlmenően korrigálja is az Rtv. titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályait, átvezeti az időközben bekövetkezett büntetőtörvényi változásokat, azaz a hatályos elnevezésüknek megfelelően sorolja fel azokat a bűncselekményeket, amelyek felderítésére az Rtv. titkos információgyűjtést enged. A tervezet gondoskodik a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv és a terrorizmust elhárító szerv adatkezelésének szabályairól, valamint gondoskodik arról, hogy hozzáférjenek a jelenlegi adatbázisokhoz, nyilvántartásokhoz.

A tervezet indokolása szerint az Rtv. titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályainak tervezett módosítása következtében az arra feljogosított szervek jogállami keretek között, alkotmányos garanciák által körülhatárolt módon vehetik igénybe a titkosszolgálati eszközöket és módszereket. Ez a megállapítás azonban álláspontom szerint téves. Véleményem szerint az Rtv. tervezett módosítása a jogállami követelményekkel ellentétes.

A tervezet bővíti a titkos információgyűjtési célokat, így lehetővé teszi alkalmazását egyes költségvetési szervek bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzése érdekében is. Ezáltal azon tételnek ellentmondóan alakul a hazai jogalkotás, amely szerint jogállamban a titkos információgyűjtés kizárólagos társadalmi rendeltetése – az állam büntetőjogi igényének érvényesítése érdekében – a bűnüldözés. A jogalkotói törekvések abba az irányba mutatnak, hogy a titkos információgyűjtés rendeltetése maga az információszerzés. A megbízhatósági vizsgálat – és az ennek érdekében alkalmazott titkos információgyűjtés – célja ugyanis annak megállapítása, hogy az azzal érintett eleget tesz-e a jogszabályban előírt hivatali kötelezettségének. Az egyes költségvetési szervek bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzése mint titkos információgyűjtési cél egyrészt túl általános felhatalmazást jelent, másrészt külön nevesítése, véleményem szerint, felesleges is, hiszen az Rtv. eddig is és a tervezett módosítás után is tartalmazza a bűnmegelőzési célt a titkos információgyűjtési célok között, amely még ezen újonnan nevesített célnál is tágabb, így abba az beleolvad.

A tervezet bővíti a titkos információgyűjtési módszerek és eszközök körét is, így lehetővé teszi a hírközlési rendszerekből és egyéb adattároló eszközökből történő információgyűjtést bírói engedély nélkül, valamint bírói engedéllyel a postai küldeményen kívül, a beazonosítható személyhez kötött zárt küldemény felbontását, ellenőrzését és tartalmának technikai eszközzel törté-

nő rögzítését is, illetve az elektronikus levelezés során keletkezett adatokon és információkon kívül a számítástechnikai eszközön vagy rendszeren tárolt adatok megismerését és felhasználását, azaz az online házkutatást mint titkos felderítési eszközt intézményesíti. E jogintézménnyel kapcsolatban a német alkotmánybíróság 2008-ban megállapította, hogy ez az intézkedés olyan intenzív alapjogi korlátozásokkal jár, amelyek aránytalanul súlyosak az elrendelés indokául szolgáló általános nyomozási érdekekhez képest. Az alkotmányos szabályozásnak megfelelő garanciákat kell tartalmaznia az online házkutatás elrendelésének tényleges okaira, a jogvédelemre, valamint a magánszféra védelmére vonatkozóan.⁴⁰ E kritériumoknak a tervezet nem felel meg. Az online házkutatás által megvalósított állami adatszerzés jelentős potenciált teremt az érintett személyiségének kifürkészésére. Az információs technikai rendszer komplex felhasználási lehetőségei következtében a célrendszer adatállománya az érintettre vonatkozó személyes adatokat, naplószerű feljegyzéseket, képeket, hangfelvételeket tartalmazhat. Az adatok önmagukban vagy összességükben utalhatnak az érintett személy személyiségére, személyes életviszonyaira vagy életmódjára. A beavatkozás intenzitását befolyásolja a megfigyelés időtartama és titkossága. Szakértők szerint az intézkedés olyan károkozással is együtt járhat, amely nem áll összefüggésben a nyomozással. Akár az eljáró hatóságok, akár harmadik személy visszaélhet a hozzáférést lehetővé tevő programmal, manipulálhatja, törölheti, megváltoztathatja az adatokat vagy újakat hozhat létre.⁴¹ Összességében az online házkutatás bevezetésének szükségessége erősen vitatott, mert nagyon erős az alapjogokba történő beavatkozás, és az intézkedés alkalmazása kapcsán olyan visszaélésekre van lehetőség, amely harmadik személyeket is érinthet. Alkotmányjogi szempontból azonban nem jelenthető ki teljes bizonyossággal, hogy az online házkutatás mint nyomozási eszköz általában véve alkotmányellenes lenne. Az online házkutatás kizárólag különösen fontos jogi érdek közvetlen fenyegetettsége esetén bírói engedéllyel alkalmazható, ha a szabályozás átlátható, egyértelmű és megfelel a normavilágosság követelményének.⁴²

A tervezet a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés alkalmazásának feltételét is lazítja azzal, hogy lehetővé teszi azt további „nem súlyos” és nem is üzletszerűen vagy bünszövetségben elkövetett bűncselekmény felderítésére is, így a lelkiismereti és vallásszabadság megsértése (Btk. 174/A §), a visszaélés személyes adattal (Btk. 177/A §), a törvény vagy ható-

⁴⁰ 1BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 228.

⁴¹ 1BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 231-232, 240.

⁴² 1BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 207, 247, 257.

sági rendelkezés elleni izgatás (Btk. 268. §), a közösség elleni izgatás (Btk. 269. §), a nemzetiszocialista és kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása bűncselekmény (Btk. 269/C §) felderítésére, valamint a vesztegetés (Btk. 250. §), a vesztegetés nemzetközi kapcsolatban (Btk. 255/B §), a környezetkárosítás (Btk. 280. §), a természetkárosítás (Btk. 281. §), a hulladék-gazdálkodás rendjének megsértése (Btk. 281/A §) bűncselekmények három évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetett alakzatának felderítésére.

Megítélésem szerint az Rtv. 69. § (3) bekezdésében a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtést megalapozó bűncselekményi kör fentiek szerinti bővítése alkotmányossági aggályokat vet fel, a jogkorlátozási felhatalmazás a szükségesség–arányosság követelményének nem felel meg. Bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés alkalmazása egy évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetett vétség (visszaélés személyes adattal) esetén nyilvánvalóan aránytalan jogkorlátozást jelent.

Az alkotmányos jogok korlátozásakor meg kell felelni az alkotmány, illetve az Alkotmánybíróság által megfogalmazott alkotmányos követelményeknek. Az állam feladata az új bűnözéssel kapcsolatos közösségi bűnüldözési érdek és az egyéni jogok védelme közötti konfliktus feloldása. Egy állami intézkedés alapvetően nem felel meg az arányosság elvének, ha annak az érintett személyiségének teljes kifürkészése az ára.⁴³

Konklúzió

Égetően fontos a titkos információgyűjtés újraszabályozása. A hatályos jogszabályokra vonatkozó szakmai elégedetlenség köztudomású. Kutatásom idején a vonatkozó szabályozás folyamatos átalakuláson ment át, ennek a végét még nem látni, a végeredmény dolgozatom lezárásáig nem született meg. A szabályozás jövőbeni alakulása rejtély, ezért kutatásom eredményeként csak tudományos megállapításaimat fogalmazhatom meg, amivel a jogalkotó munkát segíthetem. A magam részéről a következő vezéreelveket tartom érvényesítendőnek a jogszabályalkotás során.

1. a nemzetbiztonsági felderítést határozottan el kell különíteni a bűnüldözéstől;
2. bűncselekmény gyanúja esetén felderítést csak nyomozó hatóság végezhet;

⁴³ 1BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 248.

3. a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés közötti megkülönböztetés indokolatlan, egységes szabályozás és fogalomrendszer kell;
4. bűnüldözési célú titkos információgyűjtés alkalmazására kizárólag büntető-eljárás keretében kerülhet sor;
5. a bűnüldözési célú titkos információgyűjtést a büntetőeljárási törvényben kell szabályozni;
6. titkos információgyűjtés kizárólag ügyészi felügyelet mellett alkalmazható;
7. egyedi ügyre vonatkozó adat titokgazdája csak az ügyész és a bíróság lehet;
8. titkos információgyűjtés alkalmazására csak a társadalomra kiemelkedően veszélyes bűncselekmények gyanúja esetén kerülhet sor, a szabályozás csak így állhatja ki a szükségességi és arányossági teszt próbáját;
9. a társadalomra kiemelkedően veszélyes bűncselekményeket, amelyek gyanúja esetén titkos információgyűjtés alkalmazható, a törvényben konkrétan és tételesen meg kell határozni;
10. titkos információgyűjtés a törvényben nevesített bűncselekmények gyanúja esetén is csak akkor alkalmazható, ha a megszerezni kívánt adat elengedhetetlenül szükséges az elrendelés céljának eléréséhez, más módon nem szerezhető meg, és a titkos információgyűjtés alkalmazása nem jár az azzal érintett vagy más személy alkotmányos alapjogának – az elérendő bűnüldözési érdekhez képest – aránytalan korlátozásával;
11. a szabályozásnak teljesen világosan és egyértelműen kell rendelkeznie a titkos információgyűjtés alkalmazhatóságának feltételeiről, az érintett személyek körének meghatározására alkalmas feltételekről, az engedélyezés módjáról, az elrendelő és felügyelő szervek pontos hatásköréről, az alkalmazás dokumentálásáról, a dokumentáció megővéséről és megsemmisítéséről, az alkalmazás időbeli korlátairól, az érintettek jogorvoslati lehetőségéről;
12. a titkos információról szóló döntés meghozatala körében a hatóságok nem kaphatnak túl széles mérlegelési jogot;
13. a bíró engedélyező szerepét valódi tartalommal kell kitölteni. Ha bíró megállapítja, hogy az engedély kereteit túllépték, vagy más törvénysértés történt, a titkos információgyűjtés megszüntetésére jogosult kell hogy legyen;
14. újra kell gondolni a bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtő eszközök és módszerek körét, a garanciális jellegű bírói engedélyezés kiterjesztése indokolt lehet például a megfigyelés, illetve az informátor alkalmazásánál;

15. védelmet kell élveznie a titkos információgyűjtés alkalmazása tekintetében az ártatlan hozzátartozónak mint a tanúvallomás megtagadására jogosult személynek;
16. a titkos adatszerzés tényéről – annak befejezése után – értesíteni kell a bírói engedélyben érintettet, ha az érintett ellen nem indult büntetőeljárás. Ha a felderítés alaptalan gyanúra épült, akkor a jog épsége azt követeli meg, hogy az ilyen módon jogaiban sérült polgárnak hozzák tudomására a lefolytatott felderítés tényét és annak bűncselekményt nem igazoló eredményét is;
17. rögzíteni kell a provokáció tilalmát. A fedett nyomozónak, illetve a titkosan együttműködő személynek tilos más bűncselekmény elkövetésére rábírnia, mivel titkos információgyűjtésre feljogosított szerv sem közvetlenül, sem közvetve – például az informátor, a bizalmi vagy más titkosan együttműködő személy útján – nem válhat kezdeményezőjévé bűncselekmény elkövetésének, a bűncselekményre való felbujtás a titkos információgyűjtés során sem megengedett;
18. a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény rendelkezései alapján végzett titkos információgyűjtés eredményének büntetőeljárásban történő felhasználhatósága nem lehet automatikus, a törvénynek lehetővé kell tennie, hogy a bizonyíték törvényességéről az eljáró bíró saját meggyőződésének megfelelő döntést hozhasson. A törvények uralmának alkotmányos elve csak akkor érvényesülhet, ha a felderítéssel esetleg okozott jogsérelmek a jog alapján orvosolhatók.

A jogállami szabályozáshoz elengedhetetlen a titkos információgyűjtés egészének igazságszolgáltatási kontroll alá helyezése, a precíz, egyértelmű, félreértelmezhetetlen, részletes szabályok megfogalmazása, a szükségtelen és aránytalan jogkorlátozások lehetőségének kizárása és nem utolsósorban a szakmai tapasztalatok és a tudományos kutatások eredményeinek figyelembevétele. A rendőri tevékenység magas szintű jogi szabályozásának igénye meglehetősen régi. *Szikinger István* idézi *Grünwald Béla* 1876-ból való gondolatát: „A szabadság azt követeli [...] hogy a közérdek szempontjából szükséges rendőri korlátozások ne a hatóság önkényétől függjenek, hanem törvényen alapuljanak.”⁴⁴ Ideje lenne ezt az igényt kielégíteni. A titkos módszerek használata ugyanis társadalmi dinamit. A dinamitnak megvan a maga haszna, de óvatosan kell bánni vele.⁴⁵

⁴⁴ Szikinger István: Rendőrség a demokratikus jogállamban. Sik Kiadó, Budapest, 1998, 70. o.

⁴⁵ Gary T. Marx: Commentary. Crime, Law and Social Change. vol. 10., nos. 1–2., 1992, pp. 3–34., 11.

IRODALOM

- Bejczy Alexa:** A bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről szóló T/4192. számú törvényjavaslattal kapcsolatos szakmai vélemények. *Ügyészek Lapja*, 2008/4.
- Békés Imre:** A gondatlanság a büntetőjogban. KJK, Budapest, 1974
- Benda, Ernst:** Handbuch des Verfassungsrechts. Walter de Gruyter, Berlin, 1983
- Berger, Vincent:** Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 1998
- Bólyai János – Szikinger István:** A büntetőeljárás szabályozása az alkotmányos jogállamban. A magyar eljárási reform. *Rendészeti Szemle*, 2006/7–8.
- Joubert, Chantal:** National and International Aspects of Undercover Policing. *The Police Journal*, Oct 1995
- Farkas Ákos – Pap Gábor:** Alkotmányosság és büntetőeljárás. In: **Pusztai László (szerk.):** Kriminológiai Tanulmányok XXX. IKVA, Budapest, 1993
- Farkas Ákos:** A kriminálpolitika és a jogdogmatika szerepe a büntető igazságszolgáltatásban. *Jogtudományi Közlöny*, 1996/3.
- Farkas Ákos:** A bűnözés okozta válság – A jogállami büntető igazságszolgáltatás válsága. In: **Farkas Ákos – Görgényi Ilona – Lévy Miklós (szerk.):** Ünnepi tanulmányok Horváth Tibor professzor 70. születésnapjára. Bíbor Kiadó, Miskolc, 1997
- Farkas Ákos:** Ki ellenőrzi az ellenőrt? A szervezett és a kábítószer-bűnözés elleni különleges nyomozási eszközök alkalmazásának problémái. *Belügyi Szemle*, 2000/2.
- Fenyvesi Csaba:** A védő és a titkos adatgyűjtés. *Belügyi Szemle*, 2001/11.
- Finszter Géza:** Az alkotmányos büntetőeljárás és a nyomozás. *Fundamentum*, 1997/2.
- Finszter Erika:** A telefonlehallgatás az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatának tükrében. *Belügyi Szemle*, 1997/5.
- Finszter Géza:** A titkos információgyűjtés szabályozása a hatályos jogban. In: **Irk Ferenc (szerk.):** Kriminológiai Tanulmányok, 37. OKRI, Budapest, 2000
- Finszter Géza:** A büntetőjog alkalmazásának csapdái. *Magyar Tudomány*, 2001/8.
- Finszter Géza:** A bűnmegelőzés hivatalai. In: **Hautzinger Zoltán (szerk.):** Tanulmányok a Határőrség szerepe a bűnmegelőzésben című tudományos konferenciáról. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények II. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2003. www.pecshor.hu/periodika/2003/finszter.pdf
- Finszter Géza:** A rendészet elmélete. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2003
- Finszter Géza:** A titkos felderítés kriminalisztikája. In: **Bócz Endre (szerk.):** Kriminalisztika I–II. BM Duna Palota és Kiadó, Budapest, 2004
- Finszter Géza:** Bizonyításelméletek a jog világában. *Rendészeti Szemle*, 2006/7–8.
- Finszter Géza:** Rendvédelemről szóló alkotmánybíróági határozatok elemzése. In: **Virág György (szerk.):** Kriminológiai Tanulmányok, 44. OKRI, Budapest, 2007
- Gál István László:** A XXI. század új bűncselekménytípusa: a terrorizmus finanszírozása. *Rendészeti Szemle*, 2009/6.
- Halmi Gábor:** Alapjog-korlátozás és erőszak-monopólium. *Rendészeti Szemle*, 2008/11.

- Hesse, Konrad:** Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Müller ed., Karlsruhe, 1969
- Horváth Barna:** A jogelmélet vázlata. Szeged Városi Nyomda és Könyvkiadó Rt., Szeged, 1937
- Jeschek, Hans-Heinrich:** Lehrbuch des Strafrechts Allgemeiner Teil. 3 Auflage, Berlin, 1978
- Kaltenbach Jenő:** A rendőrség civil kontrollja Magyarországon. *Rendészeti Szemle*, 2009/4.
- Kármán Elemér:** A királyi ügyészség és az előzetes eljárás. *Magyar Jogászegyleti Értekezések*, 1906. május
- Katona Géza:** A bizonyítás és a nyomozás egyes kérdései az új Be. tükrében. *Magyar Jog*, 2004/9.
- Kertész Imre:** Rendőrség, rendőrállam, jogállam. In: **Finszter Géza (szerk.):** Befejezhetetlen háború. Helyzetjelentések a bűnözés elleni harcról a rendszerváltás éveiben. BM Könyvkiadó, Budapest, 2000
- Király Tibor:** Büntetőítélet a jog határán. KJK, Budapest, 1972
- Király Tibor:** Büntetőeljárás jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2001
- Korinek László:** A terrorizmus. In: **Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Korinek László – Lévay Miklós (szerk.):** Kriminológia – Szakkriminológia, CompLex Kiadó, Budapest, 2006
- Kőszeg Ferenc:** Rendőrség és politika. *Belügyi Szemle*, 2000/1.
- Lammich, Siegfried:** A szervezett bűnözés elleni küzdelem Kelet-Európa országaiban a titkos, operatív nyomozási eljárások példáján. In: **Irk Ferenc (szerk.):** Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok XXXIII. OKRI, Budapest, 1996
- Lloyd, Ian J.:** The Interception of Communications Act 1985. *The Modern Law Review*, vol., 49, Iss. 1, 1986.
- Marx, Gary T.:** Commentary. *Crime, Law and Social Change*, vol. 10., nos. 1–2., 1992
- Marx, Gary T.:** Undercover: Some Implications for Policy. In: **Fijnaut, Cyrille – Marx, Gary T.:** Police Surveillance in Comparative Perspective. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1985
- McEnany, John:** Bűnügyi nyomozás és büntetőjogi felelősségre vonás az Amerikai Egyesült Államokban I. rész. *Rendészeti Szemle*, 1992/11.
- Nyíri Sándor:** A rendőrség és az ügyészség viszonya. *Belügyi Szemle*, 1992/6.
- Pap András László:** Rendészeti hatékonyság-ellenőrzés – különös tekintettel a terrorizmus elleni harcra. *Rendészeti Szemle*, 2009/6.
- Riba István:** Rendvédelmi centralizáció – Vezérlő tábornok. *HVG*, 2010. szeptember 11.
- Szabó András:** Büntetőjogi dogmatika – alkotmányjogi dogmatika. *Jogtudományi Közlöny*, 1997/7–8.
- Szigeti Péter – Takács Péter:** A jogállamiság jogelmélete. Napvilág Kiadó, Budapest, 2004
- Szikinger István:** Rendőrség a demokratikus jogállamban. Sik Kiadó, Budapest, 1998

HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

FÁZSI LÁSZLÓ

Ki lesz a bírójuk?

*„Mi emberek, bíró és vádlott, csak eszközök vagyunk.
Valaki más ítél.”¹*

A dolgok jelenlegi állása szerint már csak ilyen „ítélettől” kell tartania a saját lakásában 2006. december 17-én agyonvert t.-i vállalkozó gyilkosának vagy gyilkosainak is, mert bírói ítélet meghozatalára vádemelés hiányában nem kerülhetett sor, miután az ügyészi álláspont szerint a közvetett bizonyítékok „zárt láncolatot nem képeznek, egymás mellé rakva sem lehet belőlük megnyugtató következtetéseket levonni a bűncselekményt elkövető személyre, vagy személyekre, az elkövetés módjára, eszközére, motívumára”², noha az ügy mindkét gyanúsítottja beismerte, hogy járt a sértett lakásában, csak éppen egymásra hárították a bűncselekmény elkövetését. Ez az a momentum, amely a felelősségre vonás nélkül lezárt emberölési ügyek között is sajátossá teszi a következő büntettet, amelynek felderítése érdekében a rendőrség szinte minden követ megmozgatott.

A nyomozás adatai

A rendőrök a bűncselekmény felfedezése utáni négy napban 292 falubeli személyt kérdeztek ki; a 2006. december 18-án, 17.15-kor megkezdett és a rossz látási viszonyok miatt 23.25-kor felfüggesztett szemlét – amelynek során a nyomkövetést is megkísérelték – másnap 10.45-től 13 óráig folytatták; vegyes nyomkutatót, később a feltételezett elkövetők lakásánál házkutatásokat és lefoglalásokat végeztek; orvos, hemogenetikai, hang-, nyom- és ujjnyomszakértői véleményeket szereztek be; továbbá 44 tanút hallgattak ki a nyomozás folyamán. A kiterjedt nyomozás következtében tényyszerűen a következők állapíthatók meg.

Az 53 éves, saját vállalkozást működtető, jó anyagi körülmények között kétszintes lakásában egyedül élő H. B. sértett holttestét 2006. december 18-án,

¹ Márai Sándor: Válás Budán, Helikon Kiadó, Budapest, 2005, 123. o.

² Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Főügyészség B. 4425/2006/48, 5. o.

hétfőn, 15.15 körül egy unokatestvére fedezte fel a ház földszinti konyhájában, ahová azért tudott bejutni, mert a bejárati ajtó nem volt kulcsra zárva, a kulcs kívülről a zárban volt. A nappaliban lévő televíziókészülék bekapcsolt állapotban volt.

A sértett fejét legalább hétrendbeli, hosszúkás alakú, súlyos, kemény tárgytól származó tompa erőbehatás érte, amelyek közül a bal oldalát érő három ütés nagy, a többi közepes erejű volt. A bal oldalon érvényesülő erőbehatások a kiterjedt koponyaboltozati és koponyaalapi töréseken kívül a keményagyburok sérülését, az agy felszínének zúzódását és heveny agyduzzanatot idéztek elő a lágyagyburok bevérvésével. A holttest megtalálása előtt legalább 24 órával bekövetkezett halál közvetlen oka az agysérülések miatti légzés- és keringésbénulás volt. Az előbbieken kívül a halálakor alkoholos befolyásoltság alatt nem álló sértett kezein és felső végtagjain védekezésre utaló zúzódásos sérülések keletkeztek.

A konyhában lévő mennyezeti lámpa burája összetört, darabjai szétszóródtak a kövezeten. A konyhaasztal és a székek lábain, a falon és a plafonon fröccsenéses vérmnyomok voltak láthatók. A kövezeten hanyatt fekve talált holttest melletti szék felborult. A szemle idején az egyik emeleti hálósobában lévő ágyon egy sörétes, az ugyanitt található lemezszekevény oldalának döntve pedig egy golyós fegyvert találtak. A nyitott lemezszekevényben lőszerrek, ékszerek, takarékbetétkönyvek, valamint tízezer forintos címletekben 270 ezer forint volt. A későbbiekben megállapították, hogy a sértett 2006. december 4-én 1 744 424 forintot vett fel a bankszámlájáról. A sértett személygépkocsijának kesztyűtartójából pedig egy 270 ezer forintról kiállított befizetési pénztárbizonylat került elő, kiállításának időpontja a nyomozási iratokból nem derül ki, ahogyan az sem, hogy a december 4. utáni befizetés feltételezése mellett a sértett mire költhetett el egymillió-kétszázezer forintot alig két hét alatt.

A gyanúsítottak

Az intenzív nyomozás eredményeként a rendőrség már 2006. december 20-án őrizetbe vette a bűncselekmény feltételezett elkövetőjeként *B. K.-t*, aki emiatt panasszal élt, a másnapi kihallgatásakor nem tett vallomást. Az őrizetbe vétel miatti panasznak az ügyész helyt adott, és 22-én a gyanúsított azonnali szabadlábra helyezését rendelte el, mert: *„A nyomozás eddigi adatai alapján a nyomozó hatóságnak nem sikerült olyan személyi vagy tárgyi bizonyítékot*

*beszerezni, melynek alapján B... K... megalapozottan gyanúsítható lenne a sértett megölésével.*³ Természetesen nem tekinthető ilyen bizonyítéknak, de tény, hogy őrizetbe vétele után B. K. a rendőrségen fejfel beleugrott az előtér üvegajtájába, majd nyakának elvágásával fenyegetődzött.

A 2007. január 5-i gyanúsítottkénti folytatólagos kihallgatásakor B. K.-t szembesítették azzal a ténnyel, hogy 2006. december 17-én, 18.28-kor az ő hívószámáról kapott bejelentést a mentőszolgálat a sértett megverése, fejsérülése miatt. Ezt azzal magyarázta, hogy aznap az utcán idegességében földhöz vágta a mobiltelefonját, amelyből szerinte valaki kivehette a kártyáját, és azzal telefonálhatott.

A rendőrség február 8-án ismét őrizetbe vette B. K.-t és ekkor már L. D.-t is. Az utána következő folytatólagos kihallgatásakor B. K. előadta, hogy L. D. szerint a sértett 180-200 ezer forinttal tartozott neki, ezért L. személygépkocsijával 2006. december 16-án, szombaton 18 óra körül elmentek a sértett házához, de csak a társa ment be. Nagyjából negyedóra múlva azonban elunta a várakozást, és bement a lakásba, ahol azt látta, hogy L. D. egy bottal üti a földön fekvő nagyon véres sértettet, aki ekkor még életben volt. Ezért elhúzta tőle L. D.-t, aki még felment az emeletre, bement az egyik szobába, majd távoztak a házból. Útközben L. D. annyit mondott neki, hogy a pénz miatt összekaptak, majd a sértett megütötte, amitől elesett, ekkor akadt a kezébe egy bot, amellyel ütlegelni kezdte a sértettet. Ez után L. D.-vel együtt a közeli településen lévő Sz. kocsmába mentek diszkóba, ahol másnap hajnalig maradtak. Vasárnap 17 óra körül felhívta a mentőket, majd összetörte a telefonját. A történetekről a barátnőjének, B. E.-nek is beszámolt.

A február 9-én L. D.-vel együtt előzetes letartóztatásba kerülő B. K. a 2007. március 29-én, április 25-én, május 30-án és szeptember 12-én történő kihallgatásakor, valamint a május 14-i L. D.-vel való szembesítésekor is kiktartott az előbbi verziója mellett. A március 29-i kihallgatásakor előadta, hogy L. D. eljuttatott hozzá egy levelet, amelyben vallomásának visszavonására akarta rávenni. A büntetés-végrehajtási ügyészhez kerülő levél eredeti szövege szerint: *„Vond vissza a valomásodat mert én nem montam semit. Aszt kel mondani hogy alúért mentük ara és meg látod az ablakon és azért telefonáltuk a mentőnk jó. És ara kérlek ne törj meg légy erős énis az vagyok másképp ithalúk meg. [...] Ezt kel be álitani akkor jó lesz és ne higy a rendőröknek mert én tartom a számat oké irj.*”⁴

³ Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Főügyészség B. 4425/2006/3.

⁴ Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Osztály Életvédelmi Alosztály 15.000-282/2006.bü. 1333. o.

Ezzel szemben L. D. 2007. február 26-án a következő vallomást tette: Alvállalkozója volt a sértettnek, aki 180 ezer forinttal tartozott neki. A halála előtti héten találkozott a sértettel, aki azt mondta neki, hogy vasárnap délben keresse meg, mert hétvégére várja a pénzét és megadja a 180 ezer forint tartozását. Ezt elmondta B. K.-nak, aki élénken érdeklődött a pénzről. December 17-én délben elment a sértetthez, megállt a kapunál, és többször bekibált, de nem jött ki senki, ezért elment. Este a barátnőjével átmentek az I.-ben található Sz. kocsmába, ahol 23 óra körül megjelent B. K. is, kihívta a vécébe, és ott többször megütötte, arra hivatkozva, hogy nem volt pénz a sértettnél. B. K. elmondta neki, hogy bement a házba, ahol baseballütővel többször fejbe vágta a sértettet, majd feldúlta a házat, az emeleten is járt, de csak kb. tízezer forintot talált. B. K. kérésére személygépkocsival a sértett házához mentek. A sértett a folyosó és a konyha között feküdt, körülötte minden véres volt, ettől a látványtól rosszul lett, és kiszaladt a kocsihoz. Utána visszamentek a kocsmába. B. K. azt is elmondta neki, hogy a gyilkosság idején viselt ruházatát és a maszkot elégette a cserépkályhájukban.

Az általa küldött levelet illetően 2007. április 5-én L. D. arra hivatkozott, hogy B. K. a sétán bekibált neki: arra kérte, írja meg, hogy tett-e vallomást, mert különben a kinti kapcsolatain keresztül bántani fogja a családját. L. D. 2007. április 25-én fenntartotta, a május 31-i ügyészi kihallgatásakor pedig megismételte a korábbi vallomását, majd szeptember 12-én ismét fenntartotta azt.

Az egymásra tett terhelő vallomásaik ellenére az ügyész 2007. június 5-én elrendelte a gyanúsítottak szabadlábra helyezését, majd 2008. május 7-én a nyomozást is megszüntette. A határozat ellen a sértett édesanyja által bejelentett panaszt a Legfőbb Ügyészség elutasította, mert: *„A rendőrség az ügyben lehetséges bizonyítást lefolytatta. Ennek során olyan bizonyítékokat nem sikerült feltárni, amelyekből egyértelműen következtetni lehetne arra, hogy a bűncselekményt a gyanúsítottak követték el. A közvetlen bizonyítékok hiánya, valamint az, hogy a közvetett bizonyítékok nem alkottak a gyanúsítottak felelősségét megalapozó, a gyanúsításon túli zárt logikai láncot, nem teszi lehetővé az eljárás folytatását.”*⁵

⁵ Legfőbb Ügyészség Nyomozás-felügyeleti és Vád-előkészítési Főosztály, NF. 7851/2007/6, 7, 8-I, 2. o.

Az ügyészi állásfoglalás kérdőjelei

Ennek kapcsán azonban óhatatlanul megfogalmazódik néhány kérdés az emberben. Elsősorban az, hogy az ügyészek vajon miért nem tulajdonítottak különösebb jelentőséget annak a ténynek, miszerint B. K. 2006. december 17-én, 18.28-kor telefonon értesítette a mentőszolgálatot a sértett megveréséről. A bejelentésről készült hangfelvétel szerint egyebek között a következőket mondta: „*Itt a Szakiskola úton lakik a barátom H... B..., megverték, jöjjenek már ki érte, nagyon megverték. T...-ról.*”⁶ Az ügyeletes kérdésére azt is elmondta, hogy a sértett feje sérült meg, és nagyon vérzik.⁷ Ez a bejelentés több mint húsz órával a sértett holttestének megtalálása előtt történt, vagyis a sértett bántalmazásáról még csak a bűncselekmény elkövetőjének vagy olyasvalakinek lehetett tudomása, aki járt a helyszínen a gyilkosság után. A mentők felhívását B. K. utóbb maga is beismerte, de ezt az általa használt SIM kártya híváslistájának adatai is bizonyították, és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézete által adott szakvélemény megerősítette, hogy a „*bejelentés esetében a kérdéses férfihang származhatott B... K...-tól*”⁸. A sértett különélő házastársa szerint pedig „*sokan csak úgy tudták a lakásunkat, hogy az a Szakiskolánál van*”⁹. A cím pontatlan megjelölésének tehát – különösen a sértett név szerinti megnevezése mellett – semmiféle jelentősége nincs. Az ügyben a nevének zártan kezelését is kérő tanú pedig arra is magyarázattal szolgált, hogy B. K. miért törte össze a mobiltelefonját. E tanú szerint ugyanis B. K. utólag beszámolt neki a bűncselekmény elkövetéséről, így arról is, hogy a telefonálás után a lebukás elkerülése érdekében törte össze a telefonját. Mindennek tükrében nehezen értelmezhető a megszüntető határozat indokolásának az a megállapítása, amely szerint a mentők B. K. általi értesítése „*csak gyengíteni látszik nevezett gyanúsított szavahihetőségét, de nem alkalmas arra, hogy a sértett megölésében való részvételét önmagában bizonyítsa*”¹⁰.

További kérdés, hogy vajon miért maradt el a B. K. lakásának kertjében lévő vécé közelében talált „égetési helyről” származó égett ruha- és kesztyű-

6 Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Rendőr-főkapitányság Büntügyi Osztály Életvédelmi Alosztály 15.000-282/2006.bü. 719–721. o.

7 Megjegyzendő, hogy a bejelentésre a mentőszolgálat kivonult a közsgébe, ami azonban a sértett megtalálási helyére vonatkozó pontosabb információ hiányában nem járt eredménnyel.

8 Uo. 545. o.

9 Uo. 793. o.

10 B. 4425/2006/48, 6. o.

darabok 2007. február 8-án történt lefoglalásának¹¹ figyelembevételével, a ruhaégetés okának és körülményeinek tisztázása, különösen a nevének zártan kezelését kérő tanú azon előadásának fényében, amely szerint B. K. a bűncselekmény elkövetésekor viselt ruházata elégetéséről is beszámolt neki.

Megválaszolatlan az a kérdés is, hogy a büntetett előéletű és a sértett meggyilkolásakor feltételes szabadság hatálya alatt álló B. K. miért éppen L. D.-re tett volna terhelő vallomást, ha annak semmi köze a bűncselekmény elkövetéséhez. Ehhez képest ugyanis tényszerűen megállapítható, hogy L. D. üzleti kapcsolatban állt a sértettel, aki saját bevallása szerint is tartozott neki, sőt kettejük kapcsolatát illetően az utóbbi részéről történt fiktív számla-kiállítás gyanúja is felmerült. A B. K.-tól származó információkra hivatkozással mindkét gyanúsítottra terhelő vallomást tevő tanú szerint ugyanis „számlát is adott neki többször”¹² – mármint L. D. a sértettnek. E körülmény behatódó vizsgálatát az indokolhatta volna, hogy H. J. tanú szerint a vele baráti kapcsolatban álló sértett kb. két héttel a halála előtti közös vadászatukon említést tett neki arról, hogy „mostanában a cigányok is piszkálgatják, tart tőlük”¹³. Egy másik tanú, V. A. vallomása szerint a sértett elmondta neki, hogy J. A. pénzt követelt tőle „valami szerszámok miatt”¹⁴. E tanú szerint „azt mondta B..., hogy »én inkább fizettem nekik, ne cirkuszojjanak«”¹⁵. Mindez már csak azért is érdekes lehetett volna, mert L. D. gyanúsítottként tett vallomása szerint a sértett a „g...-i munkával kapcsolatban tartozott nekem 180.000 forinttal, de ebben különböző szerszámok, így flex, csákány, ásó is benne volt, ami ott maradt G...-n”¹⁶.

Mindebből akár a bűncselekménynek az ügyészség által hiányolt motívumára is következtetni lehetett volna, az ilyen irányú alaposabb felderítés következtében, hozzátéve azt is, hogy a nyomozás iratai alapján csak a lakásban talált pénz összegét lehetett kétségtelenül megállapítani, a sértett által 2006. december 4-én felvett jelentős összeg nagyobb részének további sorsa viszont kérdéses. A nyereségvágyon kívül ugyanis más motívum valószínűsége nem merült fel a széles körű nyomozáskor.

11 Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Osztály Életvédelmi Alosztály 15.000-282/2006.bü. 413. o.

12 Uo. 1103. o.

13 Uo.

14 Uo. 997. o.

15 Uo.

16 Uo. 1361. o.

Az ügyészi aggályok

A nyomozás eredményének értékelésekor azonban természetesen azok az elmentmondások sem hagyhatók figyelmen kívül, amelyek láthatóan elbizonytalanították az ügyészt. Ebben a körben a legnagyobb jelentősége az elkövetési idő kérdésének van. B. K. szerint ugyanis L. D. 2006. december 16-án követte el a gyilkosságot, holott a december 17-i elkövetés ténye kétségtelenül megállapítható, miután aznap a reggeli órákban T. I. és J. I.-né tanúk még beszéltek a sértettel, Cs. I.-né pedig az utcán látta őt, és a halál szombati bekövetkezése az orvos szakértők véleményének tükrében is kizárható. *„Ezek a tanúk B... K... gyanúsított vallomását a bántalmazás időpontja vonatkozásában hiteltelenné tették.”*¹⁷ L. D. szerint viszont december 17-én késő este találkoztak a kocsmában, és ekkor számolt be neki B. K. a bűncselekményről. Ezt – az időpontot illetően – L. D. barátnője, B. E. is megerősítette. Ezek a vallomások ebben a kérdésben összhangban állnak a kétségtelenül megállapítható tényekkel. Az ügyészi határozat szerint azonban *„az un. Sz... féle kocsmában a disco 2006. december 16-ról 17-re virradó éjszaka került megrendezésre. Ezt az időpontot támasztja alá az azon résztvevő tanúk vallomása, valamint az a rendőri intézkedés, amely során a discoból távozó személyautókat igazoltatták. Ezek az adatok L... D... gyanúsított vallomását cáfolták meg...”*¹⁸

Az ügyészség tehát végeredményben mindkét gyanúsított vallomását hiteltelennek találta, azt is, amelyik legalább ebben a kérdésben megfelelt a valóságnak. Megjegyzendő, hogy a hivatkozott Sz. kocsmában az iratokból kitűnően nyilvánvalóan illegálisan üzemeltetett szórakozóhely volt, a rendezvényeiről semmilyen megbízható adat nem állt rendelkezésre. Mindazonáltal a közvetlenül érintett tanúk – B. E. kivételével – valóban a 17-ére virradó éjszakán tartott rendezvényen való részvételről számoltak be, ezt valóban megerősítette a hivatkozott rendőri jelentés. Ehhez képest azonban M. J. tanú szerint B. K. vele azt közölte, hogy 17-én, vasárnap követték el a bűncselekményt, 17-18 óra körül, és utána mentek el szórakozni. A konkrét ellentmondás feloldásának megkísérlésére azonban semmilyen további lépést nem tett sem a rendőrség, sem az ügyészség.

A nyomozást megszüntető határozat indokolása szerint *„nem sikerült felkutatni az elkövetés eszközét sem, ami valószínűleg bot lehetett, de felmerült*

¹⁷ B. 4425/2006/48, 3. o.

¹⁸ Uo.

baseball ütő is”¹⁹. Az orvos szakértői vélemény szerint: „Az elkövetési eszköz valószínűleg hosszúkás, vonalas jellegű, sarkosan kiélezett szögletes tárgy lehetett, pl. sarokvas, szögvas, vagy lécdarab, stb.”²⁰ A kiegészítő orvos szakértői vélemény szerint: „A baseballal történő megütések – különösen a fej esetében – nem valószínűsíthetőek.”²¹ Ennek kérdése azért merült fel, mert a B. K.-tól származó információkra hivatkozva két tanú is állította, hogy ez volt a bűncselekmény elkövetésének eszköze.²² További két tanú – B. E. és V. B. – pedig azt vallotta, hogy L. D. tartott a gépkocsijában ilyen, illetőleg „baseball formájú” eszközt²³, amely a személygépkocsi 2007. február 8-i lefoglalásakor nem került elő²⁴. Ilyen körülmények között pedig talán a lehetséges elkövetési eszköz kérdése is behatóbb vizsgálatot igényelt volna. Ez már csak azért is indokolt lehetett volna, mert az e nélkül is 1 373 289 forint bűnügyi költség felmerülését hozó nyomozás során közvetett információként öt tanú állította, hogy a gyanúsítottak együtt követték el a bűncselekményt²⁵.

A pótmagánvád

Ennek tükrében kérdésesnek tűnik, hogy lemondhat-e a közvádló az állami büntetőigény érvényesítéséről, pusztán azért, mert: „A gyanúsítottak egymásnak is teljesen ellentmondó vallomása alapján azt hiteltérdemlően megállapítani, hogy a sértettet ki, milyen körülmények között és milyen okból ölte meg, a nyomozás során beszerzett közvetett bizonyítékokból, és főleg a közvetlen bizonyítékok hiánya miatt nem lehet”²⁶. Ebben az esetben ugyanis az ügy megnyugtató lezárása érdekében talán még a váderedményesség kockáztatásának vállalásával is szerencsésebb lett volna a bizonyítékok mérlegelését a bíróságra bízni. Erre azonban vádemelés hiányában nem kerülhetett sor. Ennek korrektívuma lehetett volna a pótmagánvád intézménye, aminek a lehetőségével a sértett 83 éves édesanyja is élni kívánt, nehezményezve, hogy ma már egy állat megkínzásáért is felelősségre vonás jár. Erre azonban az 53

19 B. 4425/2006/48, 5. o.

20 Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Osztály Életvédelmi Alosztály 15.000-282/2006.bü. 343. o.

21 Uo. 371. o.

22 Uo. 1103., 1137. o.

23 Uo. 1127., 1157. o.

24 Uo. 421–425. o.

25 Uo. 1077., 1089–1091., 1103., 1117., 1127. o.

26 B. 4425/2006/48, 6. o.

HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

éves fiának agyonverése miatt még csak esély sem volt, mivel a „horribilis” 86 015 forintos nyugdíjára tekintettel pártfogó ügyvédi képviselet biztosítására nem volt jogosult²⁷, a jogi képviselő nélkül benyújtott vádindítványát pedig a bíróságnak el kellett utasítania.²⁸ Ezen persze már az eset ismertetése sem segíthet, de legalább felhívhatja a figyelmet a pótmagánvád intézményének fontosságára.

²⁷ Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Igazságügyi Hivatal Jogi Segítségnyújtó Szolgálat 685.046/2/2008.

²⁸ Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság B. 677/2008/5.

A BELÜGYI TUDOMÁNYOS TANÁCS ÉS A BELÜGYI SZEMLE PÁLYÁZATI FELHÍVÁSA

A Belügyminisztérium egyik alapvető kötelessége a közrend és a közbiztonság megszilárdítását szolgáló kormányzati célok megvalósítása.

A bűnözés leküzdése, a közbiztonság oltalmazása csak a hivatástudat növelésével, a szakmai készségek és képességek fejlesztésével, a műszaki-technikai feltételek javításával lehetséges. Ehhez közös munkára, a szolgálati közösségek és az egyes szakemberek alkotó tevékenységére, a szakmai tapasztalatok hozzáférhetővé tételére, új jogi megoldásokra, kriminalisztikai felismerésekre, a tudományos-műszaki fejlődés nyújtotta lehetőségek kiaknázására, nagyobb szervezettségre és felelősségvállalásra van szükség.

A Belügyi Szemlében az idén második alkalommal – a Belügyi Tudományos Tanáccsal együtt – közreadott pályázat közös gondolkodásra hívja a rendészet művelőit, a rendvédelmi szervek valamennyi jelenlegi és egykori munkatársát, a rendészettudomány kutatóit, mindazokat a szakembereket, akik tudásukat egy biztonságosabb társadalom szolgálatába kívánják állítani.

A Belügyi Tudományos Tanács és a Belügyi Szemle az állomány tagjainak szakmai ismeretei és értékes gyakorlati tapasztalatai felhasználása, valamint a téma iránt érdeklődő szakemberek véleményének és javaslatainak megismerése érdekében a megadott témakeretben hirdet pályázatot rövid tanulmányok, értekezések, értékelések, leírások, tervek, témadokumentációk, felvetések, megoldások, innovációs javaslatok megírására.

A pályázat meghirdetésével szeretnénk írásra serkenteni azokat a kollégáinkat, akik valamilyen módon érintettek a téma által.

Pályázni lehet a rendőrség és más rendvédelmi szervek feladatkörébe tartozó témákban, így különösen a következőkben:

1. A profiltisztítás lehetősége az egyes rendészeti tevékenységekben.
2. A rendészeti szervek és a civil szerveződések lehetséges kapcsolatai.
3. A rendészettudomány és az építéstudomány eredményeinek hatása a bűnmegelőzésre.
4. A büntetőeljárás gyorsításának lehetőségei.
5. A biztonságos közlekedés javítása a fővárosban.
6. Szabadon választott bűnügy feldolgozása.

Pályázhatnak természetes személyek.

Pályázni egyénileg vagy kollektív munkával, illetve egy vagy több művel is lehet.

Pályaműként eddig még nem publikált, máshová be nem nyújtott dolgozatot, tanulmányt lehet csak beküldeni.

A pályaművek elbírálásakor lényeges szempont a megadott témához való kötődés, a következtetések és javaslatok gyakorlati alkalmazhatósága, valamint a feldolgozás igényessége*. Elvárás továbbá az is, hogy a dolgozat tartalmilag és formailag rendszerezett, logikus felépítésű legyen, a végén összefoglalást is tartalmazzon, amelyben szerepelnie kell az innovációs javaslatok alkalmazásának és/vagy hasznosításának is.

A pályázat díjazása

A pályaműveket a Belügyi Tudományos Tanács elnöke által felkért szakértői zsűri bírálja el és tesz javaslatot a díjazásra.

A pályázatra beérkező tanulmányok közül a szakmai zsűri fődíjat ad ki, az első három helyezettet pénzjutalomban részesíti, valamint különdíjat adományozhat.

Fődíj: 370 000 Ft (bruttó)

Első díj: 270 000 Ft (bruttó)

Második díj: 170 000 Ft (bruttó)

Harmadik díj: 120 000 Ft (bruttó)

Küöldíj: 70 000 Ft (bruttó)

A pályázat postára adásának határideje: 2011. október 1.

Eredményhirdetés

A pályázat eredményhirdetésére és a díjak átadására a Belügyi Tudományos Tanács 2011. évi tudomány napi ünnepi ülésén kerül sor.

* A feldolgozás igényességén a vonatkozó téma szakirodalmának ismerete, annak alkotó módon való alkalmazása, új szakmai-tudományos ismeretek, összefüggések, módszerek és eljárások megfogalmazása, kidolgozása értendő.

A pályázatokat a következő címre kérjük beküldeni:

BELÜGYI TUDOMÁNYOS TANÁCS
BM Rendészeti Vezetőképző és Kutatóintézet
2094 Nagykovácsi, Nagykovácsi u. 3.
Levélcím: 1903 Budapest, Pf. 314

A pályázatok terjedelme nem kötött, de a törzsanyag (mellékletek nélkül) lehetőleg minimum egy, maximum három szerzői ív között mozogjon (egy szerzői ív 21 gépelt oldal, egy oldal A4 méret, 32 sor, soronként 62 leütés, a bal szélén 4 cm, jobb szélén 2,5 cm margóval számolva).

- A benyújtott pályaműveket szövegszerkesztővel elkészítve két példányban, továbbá elektronikusan Word dokumentumként (*.doc) mentve kell a Belügyi Tudományos Tanács címére eljuttatni.
- A szövegszerkesztéskor a Times New Roman betűtípust kérjük alkalmazni;
- A teljes anyagot két példányban egy A4 méretű zárt borítékban (tasakban), a pályázó adatait tartalmazó zárt normál méretű borítékkal együtt kell elhelyezni.
- Az A4 méretű borítékon fel kell tüntetni a jeligét, a pályamű címét és a Belügyi Tudományos Tanács címét.
- A normál méretű kis boríték külsején a jeligét és a pályamű címét kell fel tüntetni. Belül a következő adatokat kérjük megadni: jelige, a mű címe, a pályázó neve (hölgyeknél leánykori név is), rendfokozata, beosztása (munkaköre), anyja neve, születési helye és ideje, szolgálati (munka-) helye és telefonszáma, továbbá állandó lakcíme és telefonszáma, az esetleges pályadíjra tekintettel pedig az adó- és a táj szám, továbbá az átutalási bankszámlaszám, valamint maximálisan 1 (azaz egy) gépelt oldal terjedelemben a pályamű rövid tartalmi ismertetését, továbbá nyilatkozatot, amelyben a szerző nyilatkozik arról, hogy a pályamű teljes egészében a saját szellemi terméke.

A pályaművön annak címén és a jeligén kívül egyéb a pályázó(k) személyének azonosítására alkalmas adat, jelölés nem szerepelhet.

A pályázatokat bíráló bizottság fenntartja a jogot, hogy a formai követelményeknek meg nem felelő pályaműveket nyomós okból – például a pályázó(k) személyének azonosítására alkalmas adatoknak a pályaműveken történő szerepeltetése miatt – kizárja a bírálati eljárásból.

A pályázó a pályamű benyújtásával tudomásul veszi, hogy az díjazás esetén a Belügyi Tudományos Tanács tulajdonába megy át.

A Belügyi Tudományos Tanács fenntartja a jogot, hogy a díjakat az egyes eredménykategóriákban ne adja ki, vagy megosztott díjazást alkalmazzon.

A legjobb pályaműveket – függetlenül attól, hogy érték-e el helyezést – a Belügyi Szemle szerkesztett formában közölni kívánja.

A pályázattal kapcsolatos további információt a Belügyi Tudományos Tanács titkára, Görbe Attiláné dr. Zán Krisztina rendőr alezredes a 06-1-443-5070 vagy a 24-666 telefonon, illetve a zan.krisztina@zmne.hu e-mail címen ad.

Budapest, 2011. július 1.

Dr. Felkai László s. k.
Belügyi Tudományos Tanács
elnöke

Dr. Korinek László s. k.
Belügyi Szemle főszerkesztője

EURÓPAI UNIÓ

A hónap eseményei
az EU bel- és igazságügyi együttműködése terén
(június)

JÚNIUS 30-ÁN ÉJFÉLKOR MAGYARORSZÁG ÁTADJA A STAFÉTABOTOT LENGYELORSZÁGNAK, ezzel lezárul a magyar elnökségi félév, egyúttal pont kerül a spanyol–belga–magyar elnökségi trió tizennyolc hónapos tevékenységének végére is. Mi, e rovat szerkesztői, részt vettünk az elnökségi munka előkészítésében és lebonyolításában, és valótlant állítanánk, ha azt mondanánk, nem vártuk ezt a napot, nem vágtuk a centit. A sok munka mellett azonban hangot kell adnunk el nem múló lelkesedésünknek is, hiszen testközelből megtapasztalhattuk, milyen jó érzés a figyelem, a szakmai érdeklődés középpontjában lenni, akarni és tenni az unió és benne Magyarország fejlődésért, ennek támogatása érdekében a tagállamok közötti kompromisszumok megteremtésért, illetve a tanács és a tagállamok érdekeinek legjobb tudásunk szerinti érvényesítésért az egyéb intézményekkel zajló egyeztetéseken. Hamarosan minden az elnökség átfogó értékeléséről szól majd, miközben a döntéshozatalban részt vevőknek ez az utolsó hónap, a június, az igazi hajrá időszaka volt. A belügyi területen is maradtak olyan kiemelten fontos, jelentős kérdések, amelyek lezárására vagy legalább a politikai megállapodás elérésére csak az utolsó pillanatokban nyílt mód, érve ezen azt is, hogy a belügyi együttműködés jövőjét jelentősen befolyásoló döntések meghozatalára csak június 24-én, az Európai Tanács ülésén került sor.

A magyar elnökség alatti utolsó belügyi tanácsülésre június 9-én került sor. Ez a luxembourgi tanács jelentős eredményeket hozott a magyar elnökség belügyi prioritásainak és más programelemeinek végrehajtása szempontjából.

A TANÁCS ELFOGADTA AZ EURÓPAI UNIÓ SZÁMÁRA, A 2011 ÉS 2013 KÖZÖTTI IDŐSZAKRA VONATKOZÓ, A SZERVEZETT BÜNNÖZÉS ELLENI KÜZDELEM PRIORITÁSAIT MEGHATÁROZÓ ELNÖKSÉGI KÖVETKEZTETÉSEKET. A belga elnökség alatt felállított Harmony-mechanizmussal a tanács többéves szakpolitikai ciklust és világos módszertant fogadott el 2010 novemberében a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözés elleni küzdelem prioritásainak meghatározásához, megvalósításához és értékeléséhez. A prioritásokat meghatározó elnökségi következtetések kidolgozásához, a Harmony-mechanizmus által adott keretek mel-

EURÓPAI UNIÓ

lett, alapként az Europol által készített úgynevezett *OCTA 2011* (szervezettbűnözés-fenyegetettségi értékelés) szolgált. A 2013-ig következő időszakra meghatározott prioritások szerint:

- gyengíteni kell a Nyugat-Afrikában tevékenykedő vagy ott bázissal bíró szervezett bűnözői csoportok az irányú képességét, hogy kokaint és heroint szállítsanak az Európai Unióba és azon belül;
- mérsékelni kell a Nyugat-Balkán által az unióba szánt tiltott árucikkek kulcsfontosságú tranzit- és tárolási helyeként, valamint a szervezett bűnözői csoportok, köztük az albán ajkú szervezett bűnözői csoportok logisztikai központjaként betöltött szerepet;
- gyengíteni kell a szervezett bűnözői csoportok azon képességét, hogy megkönnyítsék az unióba irányuló illegális bevándorlást, különösen Dél-, Délkelet- és Kelet-Európán keresztül, mindenekelőtt a görög–török határon és az Észak-Afrikához közeli földközi-tengeri térségi válságövezetekben;
- mérsékelni kell a szintetikus kábítószeres, köztük az új pszichoaktív anyagok uniós belüli előállítását és terjesztését, meg kell akadályozni, hogy a tiltott árucikkeket – egyebek között kokaint, heroint, cannabist, hamisított árukat és cigarettát – tartalmazó szállítmányok, különösen konténerek formájában, bejuszanak az EU területére;
- küzdeni kell az emberkereskedelem és az embercsempészet valamennyi formája ellen, különösképpen célba véve az EU déli, délnyugati és délkeleti bűnözési gócpontjaiban ilyen bűncselekményeket elkövető szervezett bűnözői csoportokat;
- gyengíteni kell a vándorló szervezett bűnözői csoportoknak a bűncselekmények elkövetéséhez szükséges általános képességeit, és fokozni kell a küzdelmet a számítástechnikai bűnözés, illetve az ellen is, hogy a szervezett bűnözői csoportok bűncselekmények céljára használják fel az internetet.

Emellett a magyar elnökség bemutatta az általa szerkesztett CD-ROM és könyv formátumban is megjelent, a szervezett bűnözés leküzdésére irányuló tagállami legjobb gyakorlatokat bemutató kézikönyvet, amely korlátozott körben lesz hozzáférhető, mindazonáltal a megfelelő hozzáférési jogosultsággal felruházott, belügyi területen dolgozó kollégák hasznos ötleteket meríthetnek belőle egy-egy jelenség hatékonyabb kezelése érdekében.

A TANÁCS MAGYAR ELNÖKSÉGE MINDVÉGIG KIEMELT KÉRDÉSKÉNT KEZELTE A SCHENGENI TÉRSÉG BŐVÍTÉSÉT. Jelenleg Románia, Bulgária és Liechtenstein vár a belső határellenőrzés nélküli térséghez való csatlakozásra. Júniusban

Luxembourgban következtetéseket fogadott el a tanács Románia és Bulgária schengeni értékeléséről, ebben rögzítették, hogy mindkét tagállam technika-
ilag felkészült a csatlakozásra, ezzel teljesítették a schengeni csatlakozáshoz
szükséges feltételeket, és azt is előrevetítették, hogy a két ország esetében a
bővítésről szóló döntés meghozatalára a lehető leghamarabb, de legkésőbb ez
év szeptemberében visszatérnek. Liechtenstein esetében némileg egyszerűbb
a helyzet, mivel az országnak a schengeni övezethez történő csatlakozása
esetén nem lesz külső határa, és nemzetközi reptere és önálló külképviselete
sincs, így ha valamennyi technikai feltétel teljesítését megállapítják, rövid
időn belül csatlakozhat a schengeni övezethez.

A magyar elnökség által elért egyik siker, hogy a Frontex-rendelet módo-
sítása kapcsán, megfeszített munka eredményeképp megszületett a politikai
megállapodás a tanács és az Európai Parlament között. Csupán az ügynök-
ségre vonatkozó rendelet módosításának formális elfogadása csúszik át a len-
gyel elnökségre. A módosítás leginkább az ügynökség műveleti kapacitásai-
nak erősítését célozza, amely a szükséges technikai eszközök előteremtésén
túl a humánerőforrás alkalmazásának területén is jelentős fejlődést mutat a
jövőben. Tekintettel a közelmúltbeli eseményekre, senki nem vitatta a
Frontex fejlesztésének, erősítésének szükségességét, a tagállami szerepválla-
lás határainak pontos rögzítése azonban kemény erőfeszítéseket igényelt.

A MAGYAR BELÜGYI ELNÖKSÉGI PROGRAM A TERRORIZMUS ELLENI HARC TERÜ-
LETÉN legfontosabb feladatként az EU terrorizmus elleni fellépésének belső
(EU-n belüli) és külső (harmadik országokra és nemzetközi szervezetekre
irányuló) vetülete közötti kapcsolatok szorosabbra fűzését tűzte ki célul. Az
alapgondolat szerint a terrorizmus globális, határon átnyúló jellege miatt a
terrorfenyegetettség belső (belbiztonsági) és külső (kül- és biztonságpoliti-
kai) vetületei nem választhatók el tisztán egymástól, ezért a terrorizmus elle-
ni fellépés e két dimenziója sem különíthető el élesen. A lisszaboni szerződés
által teremtett új keretek között különösen fontos a tagállamok, a különböző
intézmények és más releváns szereplők együttműködésének erősítése, az in-
tézkedések összehangolása. Ez a terrorfenyegetettség elemzése, az elemzés
eredményének szakpolitikai célkitűzésekké formálása, az elsőséget élvező te-
rületek és projektek meghatározása és a rendelkezésre álló források allokáci-
ója során egyaránt fontos. Az egész féléves munka nyomán a belügyi tanács
e tárgyban június 9-én következtetéseket fogadott el. A következtetések,
rendhagyó módon, egy felülvizsgálati mechanizmust is előírnak: rendszere-
sen (először a következő trióelnökség végén) jelentést készít a tanács a többi

szereplő bevonásával az előrelépésekről, az együttműködés területeiről és elmélyüléséről.

A magyar elnökség kezdeményezésére a tanács szintén következtetéseket fogadott el a vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris (CBRN) anyagok biztonságának erősítéséről szóló uniós cselekvési terv egyik horizontális intézkedésének (H. 38) megvalósításáról. Ez az intézkedés a CBRN-anyagokra specializált bűnüldözési egységek európai hálózatának felállítását írja elő a tagállamok, a bizottság és az Europol számára, 2010-es határidővel. Ennek szükségességét a stockholmi program is megerősítette. A hálózat célja a szakértők tapasztalatainak megosztása, a képzés, a legjobb gyakorlatok cseréje, végső soron eddig a CBRN-anyagok terroristák és más bűnelkövetők általi felhasználása elleni fellépés hatékonyságának növelése az EU-ban. A most elfogadott következtetések kinyilvánítják a tanács elkötelezettségét a hálózat felállításáért, és aktív részvételre hívják fel a tagállamokat, a bizottságot és az Europolit. A gyakorlati megvalósítás várhatóan a lengyel elnökség alatt veszi kezdetét.

Az EU terrorizmus elleni koordinátora félévente készít egy vitaindító dokumentumot az unió terrorizmus elleni stratégiájának végrehajtásához kapcsolódóan, ebben értékeli az aktuális feladatokat. A júniusban ismertetett összefoglaló négy területre koncentrál:

1. Megelőzés: az EU harmadik országokra irányuló tevékenysége során is nagyobb hangsúlyt kell kapnia (technikai segítségnyújtás); fontos a magánszektor és a civilszervezetek bevonása; a szeptember 11-i támadás tizedik évfordulóját meg kell ragadni az egységes, az al-Kaida propagandájával szembeni uniós kommunikációra.
2. Közlekedésvédelem: javasolja egy a politikaalkotókból és szakértőkből (közlekedési és biztonsági szektor) álló fórum felállítását, a szárazföldi közlekedés védelmének megerősítését, valamint buzdítja a tagállamokat a légi közlekedés védelméhez kapcsolódó információk megosztására.
3. Védelmi/biztonsági kutatások: a tagállamok fejezzék ki jobban biztonsági szükségleteiket, és növelni kell az együttműködést az ipar képviselőivel.
4. Vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris biztonság (CBRN): elsőséget kell adni a vonatkozó akcióterv végrehajtásának, e célból jobban ki kell használni az uniós forrásokat.

EGYÉB TERÜLETEK. A magyar elnökségi program fontos eleme volt a *közúti közlekedési jogsértések miatt kiszabott szankciók uniós belüli, határon átnyúló végrehajtásának elősegítése*. Ennek első lépése egy olyan egyszerű, költséghatékony, automatizált elektronikus információcsere-mechanizmus létre-

hozása, amely lehetővé teszi a külföldön közlekedésbiztonsági szabályokat megsértő (például gyorshajtás) gépjárművek tulajdonosainak beazonosítását. Ezáltal lehetővé válik, hogy például egy román kamionos magyarországi gyorshajtása esetén a magyar rendőrség a román gépjármű-tulajdonossal szemben ugyanazon bírságot alkalmazza, mint a hasonló cselekményt elkövető magyar esetén. Ez az információcsere-mechanizmus nem egy új, uniós adatbázis létrehozását jelenti, hanem csupán a nyilvántartás helye szerinti ország közlekedési nyilvántartásából való gyors lekérdezést. A mechanizmust felállító irányelvtervezetről a magyar elnökségnek sikerült politikai megállapodást elérnie, és a jogszabályt várhatóan 2013-tól kell alkalmazni.

A *legális migráció* területén három dosszié tárgyalása húzódott át a magyar elnökség idejére: az egységes engedélyről, a vállalaton belül áthelyezettekről, valamint a szezonális munkavállalókról szóló irányelvtervezetek tárgyalása. E dossziék a stockholmi program által előirányzott legális migrációról szóló politikai terv megvalósításának részei. Ezek közül az egységes engedélyre vonatkozó irányelv-tervezetről sikerült a magyar elnökségnek júniusban, második olvasatban politikai megállapodást elérnie. A tervezet egy egységes engedélyezési eljárás keretében (egyablakos ügyintézés) kiadható, munkavállalásra és tartózkodásra egyaránt jogosító egységes engedély bevezetését tűzi ki célul, továbbá meghatározza azokat a területeket, amelyeket illetően a harmadik országokból származó, a tagállamok területén legálisan tartózkodó munkavállalókat a saját állampolgárral egyenlő bánásmód illeti meg.

Az *emberkereskedelem* újonnan látótérbe kerülő formáival (például koldulztatás, kényszermunka, rabszolgaság) szemben, a bűncselekmény transznacionális jellege miatt, európai összefogásra, az új típusok elleni koncentráltabb fellépésre van szükség. A magyar elnökség felhívta ezekre az egyre inkább fenyegető jelenségekre a figyelmet, és megkísérelte azonosítani azokat az intézkedéselemeket, amelyek szerint ez a hatékonyabb fellépés megvalósítható, és ezeket tanácsí következtetések formájában rögzítette. A következtetéseket a tanács június 9-én vita nélkül fogadta el, együtt azzal az elmúlt 18 hónapot felölelő jelentéssel, amely bemutatja a tagállamok, intézmények és az ügynökségek külkapcsolati vetületű tevékenységét az emberkereskedelem elleni fellépésben.

A tanácsülésen szereplő vita nélküli pontok között szerepelt az úgynevezett *EnviCrimeNet* felállítására való felhatalmazást nyújtó elnökségi kezdeményezés is. A tagállamok környezeti bűnözés elleni rendészeti szakegységeit tömörítő szakmai hálózat várhatóan szeptembertől kezdheti meg működését.

Összeállította: Asztalos Erika és Szabó Adrienn

Ára: 470 Ft

