

37. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Had- és Rendészettudományi Szekció
Budapest, 2025. április 22–24.
Nemzeti Közsolgálati Egyetem
Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar

Felderítetlen viszonyrendszer?
A nemzetbiztonsági tevékenység és a büntetőeljárás kapcsolata,
különös tekintettel a nemzetbiztonsági szolgálatok bünfelderítési
hatásköreire

Jelige: *Veselé Vianoce*

Pályamunka lezárásának időpontja: 2024. november

2025.

Nyilatkozom, hogy a dolgozat megírásakor, annak érdemi tartalmát érintően mesterséges intelligenciát nem használtam.

Tartalomjegyzék

Bevezetés	4
I. A nemzetbiztonsági tevékenység jellegzetességei a magyar jogban	6
I.1. A nemzetbiztonsági ágazat tevékenysége és annak célja.....	6
I.2. A nemzetbiztonsági érdek fogalmának értelmezési nehézségei	7
I.3. A nemzetbiztonsági tevékenység és a büntetőeljárás találkozása	9
I.4. A magyar nemzetbiztonsági intézményrendszer.....	10
II. A nemzetbiztonsági szolgálatok eljárása bűncselekmény észlelése esetén	13
II.1. A büntetőeljárás-kezdeményszerzési kötelezettség hiánya és a nemzetbiztonsági szolgálatok „alternatív eszközei” a jogellenes cselekmények felszámolására, valamint a nemzetbiztonsági alku jogintézménye	13
II.1.1. A büntetőeljárás-kezdeményszerzési kötelezettség hiánya az Nbtv. rendszerében.....	13
II.1.2. A nemzetbiztonsági szolgálatok „alternatív eszközei” a jogellenes cselekmények felszámolására és a nemzetbiztonsági alku jogintézménye	16
II.2. A nemzetbiztonsági szolgálatok joga előkészítő eljárás és nyomozás kezdeményszerzésére	19
III. A nemzetbiztonsági szolgálatok, mint bűnfelderítők	21
III.1. A nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett bűnfelderítés története és koncepciója.....	21
III.2. Az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat bűnfelderítési hatáskörei a hatályos szabályozásban – általános bűnfelderítés és különös bűnfelderítés	25
III.2.1. Az általános és különös bűnfelderítés elhatárolásának fő szempontja – az alanyiség kérdése.....	25
III.2.2. Az általános bűnfelderítés	26
III.2.3. A különös bűnfelderítés	26
III.3. Álláspontom a nemzetbiztonsági szolgálatok által folytatott bűnfelderítés szabályozásának lehetséges fejlesztési irányairól – módosítási javaslataim.....	30

III.3.1. Általános megállapítások	30
III.3.2. Első javaslat – a normaszöveg áttekinthetőségének javítása a hatásköri szabályokban	32
III.3.3. Második javaslat – a kizárólagos felderítési hatáskör és a megosztott felderítési hatáskör explicit elhatárolása a normaszövegben	33
III.3.4. Merre tovább, nemzetbiztonsági bünfelderítés?.....	35
Záró gondolatok	37
Irodalomjegyzék	39

Bevezetés

A nemzetbiztonsági szolgálatok feladataival és tevékenységével kapcsolatos vizsgálódások során olykor nem kap kellő figyelmet a szolgálatok és a büntetőeljárás, és általában a bűnüldözés kapcsolata. Mindez arra is visszavezethető, hogy a nyomozati jogkörrel nem rendelkező titkosszolgálati modell 1989-es érvényesítése hazánkban a demokratikus rendszerváltás egyik fontos vívmánya.¹ A nemzetbiztonsági szféra és a büntetőeljárás tökéletes elválasztása azonban csak látszólagos. A hatályos büntetőeljárás törvényünk (2017. évi XC. törvény, a továbbiakban: Be.) – egy szűk esetkört kivéve² – nem taglalja a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének a büntetőeljáráshoz való viszonyát, azonban e kapcsolat sokkal összetettebb annál, mint amit a Be. sugall.

A kérdés összetettségét az okozza, hogy a magyar nemzetbiztonsági ágazati szabályozás alapjait lefektető normák – már 1990-től kezdődően – olyan hatásköröket juttattak egyes nemzetbiztonsági szolgálatoknak, melyek alapján azok konkrét bűncselekmények felderítésére kaptak feladatot.³ Ez a koncepció az 1995-ben megalkotott nemzetbiztonsági törvényben (1995. évi CXXV. törvény – a továbbiakban: Nbtv.) is megjelent, sőt, a korábbiakhoz képest lényegesen differenciáltabb szabályozásban öltött testet.⁴ A koncepció időtállóan bizonyult, azonban napjainkig kérdéseket vet fel a nemzetbiztonsági tevékenység és a büntetőeljárás, tágabban pedig az állami büntetőigény érvényesítésének viszonya.

Felmerül a kérdés, hogy egy olyan intézményrendszer, mely az Alkotmánybíróság által is deklarált módon a valóságot elsősorban nem az események büntetőjogi relevanciájának szempontjából vizsgálja,⁵ egyáltalán képes-e bármely módon harmonikusan kapcsolódni egy olyan eljáráshoz, amelyben viszont semmi más nem lehet cél, *csak* az események büntetőjogi relevanciájú vizsgálata. Szükséges-e a nemzetbiztonságnak a büntetőeljárás igényeihez alkalmazkodnia, vagy épp fordítva, a nemzetbiztonság sajátos célrendszere legyen az, amellyel szemben az állami büntetőigény érvényesítésének kell meghajolnia? E kérdésekre általános

¹ KOVÁCS Zoltán András: A polgári elhárítás negyedszázada (1990–2016). In: DRUSZA Tamás (szerk.): *A magyar elhárítás fejlődése. Tanulmányok a katonai és polgári nemzetbiztonsági elhárítás múltjáról, jelenéről, jövőjéről*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019. 162.

² E szűk esetkört a nemzetbiztonsági törvény (1995. évi CXXV. törvény) alapján folytatott titkos információgyűjtés eredményének a büntetőeljárásban bizonyítékként való felhasználását szabályozó 260.§ jeleníti meg a Be. -ben.

³ 26/1990. (II. 14.) MT rendelet a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról, 2.§ (1) bekezdés c) és h) pontok, valamint (3) bekezdés b) pont (1990.11.14-től hatályos szöveg).

⁴ 1995. évi CXXV. törvény indokolása – a nemzetbiztonsági szolgálatokról, Részletes indokolás, A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai, indokolás a 4-7.§-hoz.

⁵ 32/2013. (XI. 22.) AB határozat a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 58. § (3) bekezdésével kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról és alkotmányjogi panasz elutasításáról, Indokolás [105].

érvényű, nemzetbiztonsági szakmai, büntetőjogi és alkotmányjogi szempontból egyaránt kielégítő válasz ma nincsen. Dolgozatomban támpontokat kívánok adni ahhoz, hogy e feltett kérdések mely szabályozási területek alapos elemzése után válhatnak egyáltalán megválaszolhatóvá. Álláspontom szerint ilyen terület a nemzetbiztonsági szolgálatok büntetőeljárás kezdeményezésére vonatkozó kötelezettsége bűncselekmény észlelése esetén, illetve e kötelezettség hiánya, a nemzetbiztonsági szolgálatok lehetséges „alternatív” eszközei a bűncselekményi gyanút is felvető cselekvőségek elhárítására, illetve a leglényegesebb, a konkrét nemzetbiztonsági hatáskörbe utalt bűnfelderítési feladatok rendszere.

Tisztában kell lennünk azonban azzal, hogy a mindenkori jogalkotónak a nemzetbiztonság államszervezeten belül elfoglalt helyével kapcsolatos koncepciói erősen hatnak a nemzetbiztonság bűnüldözés terén folytatott tevékenységére is. A nemzetbiztonsági szolgálatok és a Rendőrség⁶ szervei közötti szigorú határvonal a változó koncepciók mentén könnyen elmosódhat, mindez pedig befolyásolja a bűnfelderítési hatásköröket és a szervek közötti együttműködés napi gyakorlatát is. Egyes nemzetbiztonsági szolgálatok „rendészeti irányba tolásának” lehetséges okait és következményeit szemléletes példákkal mutatja be Hetesy Zsolt, aki egyúttal arra is figyelmeztet, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok és a Rendőrség szervei közötti – törvényi alapokon nyugvó – határ nem törölhető el teljes mértékig.⁷ E nézetet magam is osztom, arra az álláspontra helyezkedve, hogy a nemzetbiztonság markánsan elkülönül a rendészeti szféra szerveitől, így önálló ágazatként való elismerését tartom célszerűnek, a két terület minden közös vonása dacára. Noha a jogalkotó a nemzetbiztonsági szolgálatokat a rendvédelmi szervek körébe sorolta, a nemzetbiztonság funkcionális megközelítésben mégis elkülönbözni látszik a rendvédelemtől.⁸

Dolgozatomban elsőként meghatározom a nemzetbiztonsági tevékenység és a nemzetbiztonsági ágazati érdek fogalmát, kitérve a tárgyunk szempontjából releváns szervezeti keretekre is. A második fő fejezetben a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a büntetőeljárás kezdeményezésére vonatkozó kötelezettsége, pontosabban e kötelezettség feloldódása képezi elemzésem tárgyát. Itt térek ki a nemzetbiztonsági szervek által alkalmazott speciális, nem büntetőjogi eszközökre is. A harmadik fő fejezetben a nemzetbiztonsági szolgálatok által

⁶ Rendőrség alatt értem mind a négy fő rendőrségi szervet: általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, Nemzeti Védelmi Szolgálat, Terrorelhárítási Központ, idegenrendészeti szerv. Ehhez lásd: PATYI András: A rendészeti tevékenység és igazgatás közigazgatási jogi alapkérdései. In: LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Közigazgatási jog. Szakigazgatásaink elmélete és működése*. Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2020. 194.

⁷ HETESY Zsolt: *A titkos felderítés*. Doktori értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 2011. 33.

⁸ HETESY i.m. 11–12.

folytatott bünfelderítés koncepcióját járom körül. Dolgozatomat a bünfelderítési hatáskörökkel kapcsolatos módosítási javaslatokkal zárom, és további kutatásokra ösztönző kérdéseket vetek fel.

I. A nemzetbiztonsági tevékenység jellegzetességei a magyar jogban

I.1. A nemzetbiztonsági ágazat tevékenysége és annak célja

A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége a magyar közjogi struktúrában alaptörvényi rendelkezésen nyugszik. Az Alaptörvény 46. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése.⁹ Mindebből az is következhetne, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok alaptörvényi szinten meghatározott feladata látszólag azonos lesz más fegyveres állami szervek (Magyar Honvédség,¹⁰ Rendőrség¹¹) ugyancsak alaptörvényi szinten kijelölt feladataival. Ez azonban túlzó leegyszerűsítés volna, kivált ha figyelembe vesszük a nemzetbiztonság számára juttatott sajátos eszközrendszert és az alkalmazott módszerek különbözőségeit.¹² Álláspontom szerint azért szükséges a nemzetbiztonságot elkülönült ágazatként – és ennek megfelelően elkülönült ágazati érdekekkel¹³ rendelkező, sajátos entitásként¹⁴ – elismerni, mert csak így érthető meg a nemzetbiztonsági szolgálatoknak juttatott speciális hatáskörök létjogosultsága, valamint a nemzetbiztonsági tevékenység és a büntetőeljárás alapvető különbözősége, illetve e kettő kapcsolata.

A nemzetbiztonsági szolgálatokat egységes, sarkalatos törvény, az Nbtv. szabályozza,¹⁵ és személyi állományunk legalább részben – a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok esetében –

⁹ Magyarország Alaptörvénye, 46. cikk (3) bekezdés.

¹⁰ Magyarország Alaptörvénye, 45. cikk (1) bekezdés: „Magyarország fegyveres ereje a Magyar Honvédség. A Magyar Honvédség alapvető feladata Magyarország függetlenségének, területi épségének és határainak katonai védelme, nemzetközi szerződésből eredő közös védelmi és békefenntartó feladatok ellátása, valamint a nemzetközi jog szabályaival összhangban humanitárius tevékenység végzése.”

¹¹ Magyarország Alaptörvénye, 46. cikk (1) bekezdés: „A rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. A rendőrség részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában.”

¹² CSINK Lóránt – SABJANICS István: A különleges jogrend alkotmányjogi és igazgatási értékelése. In: CSINK Lóránt (szerk.): *A nemzetbiztonság kihívásainak hatása a magánszférára*. Budapest, Pázmány Press, 2017. 274. 23. számú lábjegyzet.

¹³ A nemzetbiztonsági érdek fogalmát – az alaptörvényi feladat szabástól némileg eltérő tartalommal – az Nbtv. 74.§ a) pontja határozza meg.

¹⁴ A nemzetbiztonság szerveztileg nem homogén (öt hivatal alkotja Magyarország nemzetbiztonsági közösségét – lásd Nbtv. 1.§), ennek dacára a terület sajátos szabályozása miatt álláspontom szerint egységes egésként kezelendő.

¹⁵ Magyarország Alaptörvénynek 46. cikk (6) bekezdése alapján.

külön kategóriát képez a rendvédelmi szervek hivatásos állományán belül.¹⁶ Véleményem szerint tehát a nemzetbiztonsági tevékenység elhatárolásának a többi fegyveres állami szerv tevékenységétől nem a – szükségszerűen csak igen vázlatos – alaptörvényi feladatszabás az elsődleges szempontja, hanem a nemzetbiztonsági intézményrendszer elkülönültsége, valamint a számára juttatott sajátos eszközök és mérlegelési jogosultságok.

Amennyiben nemzetbiztonsági tevékenység lényegét kívánjuk meghatározni, úgy azt kellene mondanunk, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok célja Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, valamint nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése, mely feladatot a) elkülönült szervezet(ek)ben,¹⁷ b) sarkalatos törvényben pontosított hatáskörök alapján,¹⁸ c) speciális felhatalmazás birtokában látnak el.¹⁹

I.2. A nemzetbiztonsági érdek fogalmának értelmezési nehézségei

Mint láttuk, a nemzetbiztonság önálló ágazatként való elismerését nem csak intézményi elkülönültségének köszönheti, hanem szerepet játszik abban a nemzetbiztonságnak juttatott speciális felhatalmazás és a nemzetbiztonsági érdek érvényesítésére való képesség is. A nemzetbiztonsági érdek fogalma azonban értelmezésre szorul.

Az Alaptörvény és az Nbtv. az nemzetbiztonsági érdek fogalma kapcsán két, egymásnak részben ellentmondó értelmezést tesz lehetővé. Az Alaptörvény fogalmazásmódja – „[a] nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése”²⁰ – arra enged következtetni, hogy a nemzetbiztonsági érdek eltérő fogalom, mint Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, ellenkező esetben nem volna szükség arra, hogy azoktól különválasztva, önállóan legyen megjelenítve a normaszövegben. Az Nbtv. értelmező rendelkezéseiben ezzel szemben egyenesen azonosítja a nemzetbiztonsági érdeket Magyarország függetlenségének biztosításával és törvényes rendjének védelmével, majd felsorolja, hogy kiváltképp mely feladatok tekinthetők ennek megvalósítsa szempontjából relevánsnak.²¹

¹⁶ A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (Hszt.) 1.§ (1) bekezdés h) pont.

¹⁷ Nbtv. 1.§.

¹⁸ Nbtv. 4.§, 4/A.§, 5.§., 5/A.§-5/D.§ 6.§, 7.§., 8.§, 8/A.§, valamint 9.§

¹⁹ E speciális felhatalmazottságra a II. fejezetben, az általános büntetőeljárás-kezdemenyezési kötelezettség hiányáról, valamint az „alternatív eszközök” alkalmazásának lehetőségéről szóló alfejezetekben térek ki részletesen.

²⁰ Magyarország Alaptörvénye, 46. cikk (3) bekezdés.

²¹ Nbtv. 74.§ E törvény alkalmazásában

A nemzetbiztonsági érdek fogalmának tehát két – gyakorlati szempontból egyaránt nehezen alkalmazható értelmezése – képzelhető el. Az egyik, az Alaptörvény által inkább csak sejtetett értelmezés szerint a nemzetbiztonsági érdek eltér az ország függetlenségének és törvényes rendjének védelmétől, mintegy azokon kívül esik. Az alaptörvényi megfogalmazás hátránya, hogy noha tételez egy, az elsőtől (függetlenség és törvényes rend védelme) eltérő nemzetbiztonsági feladatot, még közelítőleg sem határozza meg annak tartalmát.²² A másik, az Nbtv. alkalmazása szempontjából a törvény értelmező rendelkezése szerint irányadó interpretáció alapján a nemzetbiztonsági érdek maga az ország függetlenségének és törvényes rendjének védelme.

Nézetem szerint e két felfogás egyenként nem adja vissza a nemzetbiztonsági érdek fogalmának sokrétűségét. Egyrészt, álláspontom szerint a nemzetbiztonsági érdeknek konstans, immanens eleme hazánk függetlensége és törvényes rendje, hiszen ezek megléte *a priori* feltétele bármely más nemzetbiztonsági érdeknek.²³ Másrészt, a nemzetbiztonsági érdek érvényesítése túlmutat hazánk nemzetközi közjogi, politikai, katonai, gazdasági értelemben vett függetlenségének biztosításán, illetve az alkotmányos rend védelmén, és hazánk számára valamely, ezektől tágabb értelemben kedvező helyzet, állapot előmozdítását is jelenti. Erről hazánk polgári hírszerző szolgálatának összefoglalója a következőket mondja: „[a]z érdek politikai, gazdasági vagy ideológiai jellegű szükséglet, illetve igény, a politikai magatartások legelemibb hajtóereje. Az érdekérvényesítés a csoportselekvés és a politikai környezet befolyásolásának legfőbb eszköze, amely a hírszerzések esetében alapvetően az adott országhoz kapcsolódó nemzetközi, állami, köz-, nemzeti, gazdasági, térségi és más fontos érdekek megvalósítását szolgálja.”²⁴ E tevékenységet tehát azért folytatják, hogy „a Magyarországot (is) érintő külföldi eseményeket

a) nemzetbiztonsági érdek: Magyarország függetlenségének biztosítása és törvényes rendjének védelme, ennek keretén belül

aa) az ország függetlensége és területi épsége elleni támadó szándékú törekvések felderítése,

ab) az ország politikai, gazdasági, honvédelmi érdekeit sértő vagy veszélyeztető leplezett törekvések felfedése és elhárítása,

ac) a kormányzati döntésekhez szükséges, külföldre vonatkozó, illetve külföldi eredetű információk megszerzése,

ad) az ország az alapvető emberi jogok gyakorlását biztosító törvényes rendjének, a többpárti rendszeren alapuló képviseleti demokráciának és a törvényes intézmények működésének jogellenes eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvések felderítése és elhárítása, valamint

ae) a terrorcselekmények, az illegális fegyver- és kábítószer-kereskedelem, valamint a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák illegális forgalmának felderítése és megakadályozása.

²² A kérdéses fogalmak elhatárolásához az Alaptörvény 46. cikk (3) bekezdéséhez fűzött indokolás sem ad megfelelő támpontokat.

²³ Olyan állam esetében, mely de facto nem független, vagy a törvényes rend olyan fokban hiányzik, hogy annak léte is kérdéses, álláspontom szerint nem lehet más egyéb nemzetbiztonsági érdekről beszélni.

²⁴ Az egyes feladatokról részletesen – Érdekérvényesítés. Tájékoztató az Információs Hivatal honlapján. <https://ih.gov.hu/egy-es-feladatokrol-reszletesen.html> (hozzáférés ideje: 2024. 09. 26.)

vagy döntéseket hazánk számára kedvezően befolyásolják.”²⁵ Látnunk kell tehát, hogy ez nem belpolitikai érdekérvényesítés, hanem a külföldre irányuló, a nemzetközi kapcsolatokban tetten érhető tevékenység.²⁶ Az ilyen érdekérvényesítés különlegessége, hogy estünkben e tevékenységet nem politikusok vagy diplomata végzik, hanem a nemzetbiztonság, egy sajátos eszközrendszer birtokában.

Álláspontom szerint tehát a nemzetbiztonsági érdek érvényesítése magába olvasztja egyfelől a) nemzetbiztonsági szolgálatok által, sajátos eszközeikkel folytatott, a hazánk függetlenségének és törvényes rendjének védelmére irányuló tevékenységet, másrészt b) a nemzetbiztonsági szolgálatok által, sajátos eszközeikkel, Magyarország érdekeinek érvényesítését szolgáló, külföldre irányuló egyéb tevékenységet is. Ez utóbbi tartalmát tekintve nehezen pontosítható, hiszen rugalmasan alkalmazkodik a hazai politikai döntéshozók preferenciáihoz, valamint a mindekori külpolitikai viszonyokhoz.

I.3. A nemzetbiztonsági tevékenység és a büntetőeljárás találkozása

A nemzetbiztonsági tevékenység és a büntetőeljárás kapcsolatának vizsgálatakor kiindulópontként szolgálhat az, hogy ahogyan a nemzetbiztonsági érdekérvényesítés magában foglalja az ország függetlenségének és törvényes rendjének védelmét, úgy végső soron a büntetőjog maga is ezt a célt szolgálja.²⁷ A büntetőjog központi fogalma, a bűncselekmény legális definíciója akként fogalmaz, hogy bűncselekmény az a szándékosan vagy – ha a törvény a gondatlan elkövetést is büntetni rendeli – gondatlanságból elkövetett cselekmény, amely veszélyes a társadalomra, és amelyre a törvény büntetés kiszabását rendeli.²⁸ Ugyanezen §-ban, a társadalomra veszélyesség körében pedig a jogalkotó rögzíti, hogy a társadalomra veszélyes cselekmény az a tevékenység vagy mulasztás, amely mások személyét vagy jogait, illetve Magyarország Alaptörvény szerinti társadalmi, gazdasági, állami rendjét sérti vagy veszélyezteti.²⁹

Ebből is az következik, hogy a nemzetbiztonsági érdek érvényesítésének és a Btk. által büntetni rendelt, társadalomra veszélyes cselekvőségek miatti jogi fellépésnek szükségszerűen lesz egy metszett halmaza, hiszen a Magyarország függetlenségét és törvényes rendjét sértő

²⁵ Az egyes feladatokról részletesen – Érdekérvényesítés. Tájékoztató az Információs Hivatal honlapján. <https://ih.gov.hu/egy-es-feladatokrol-reszletesen.html> (hozzáférés ideje: 2024. 09. 26.)

²⁶ DEZSŐ Lajos – HAJAS Gábor: *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok. Kommentár a gyakorlat számára*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2000. 40.

²⁷ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) preambuluma.

²⁸ Btk. 4.§ (1) bekezdés.

²⁹ Btk. 4.§ (2) bekezdés.

cselekvőségek egyszerre alapozhatnak meg nemzetbiztonsági fellépést és büntetőeljárást is, mivel azok nemzetbiztonsági érdeket is sérthetnek, illetve kimeríthetnek egy vagy több bűncselekményi tényállást is.

Az állami büntetőigény érvényesítésére létezik egy külön ágazat a közszférában (nyomozó hatóságok, ügyészség, bíróság),³⁰ a nemzetbiztonsági érdek érvényesítésére pedig szintúgy egy külön ágazat, melyet a nemzetbiztonsági szolgálatok alkotnak. A két ágazat külön jogforrások alapján működik, sajátos ágazati érdekek mentén, melyet a büntető igazságszolgáltatás esetében az állami büntetőigénnyel,³¹ míg a nemzetbiztonság esetében a nemzetbiztonsági érdekekkel azonosíthatunk. A két ágazati érdek, illetve igény lehetséges ütközése ott merülhet fel, ahol a nemzetbiztonság eljárását megalapozó jelenség egyúttal valamely bűncselekmény gyanúját is felveti. Egyazon jelenség tehát más-más megítélés alá eshet, és más állami reakciót vonhat maga után, ha a nemzetbiztonság vagy a büntető igazságszolgáltatás aspektusából szemléljük.

I.4. A magyar nemzetbiztonsági intézményrendszer

Hazánk ma öt nemzetbiztonsági szolgálattal rendelkezik. Ezek az Információs Hivatal, az Alkotmányvédelmi Hivatal,³² a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, valamint a Nemzeti Információs Központ.³³ A nemzetbiztonsági szolgálatok az ország egész területére kiterjedő illetékességgel rendelkező, önálló gazdálkodást folytató költségvetési szervek.³⁴

A nemzetbiztonsági szolgálatok az általuk gyakorolt hatáskörök alapján csoportosíthatóak. A nemzetbiztonsági szolgálatok feloszthatóak egyrészt polgári és katonai szolgálatokra, illetve offenzív és defenzív karakterű szolgálatokra.³⁵ A polgári – katonai dichotómia az Nbtv. -ben is megjelenik, amennyiben az IH, az AH, az NBSZ, valamint a NIK polgári nemzetbiztonsági szolgálatnak minősülnek, míg a KNBSZ már a nevéből is látható módon katonai szolgálat.³⁶ Hangsúlyozni kívánom, hogy önmagában a szolgálatok katonai vagy polgári mivolta nem jelent

³⁰ Be. 4.§ (1) és (2) bekezdés.

³¹ Ezt fogalmazza meg a Btk. és a Be. preambuluma is.

³² Az Alkotmányvédelmi Hivatal (AH) 2010. 05. 29. óta viseli jelenlegi elnevezését, ezt megelőzően e szervet Nemzetbiztonsági Hivatalnak (NBH) hívták. A dolgozatban minden olyan esemény, illetve jogi rendelkezés ismertetésénél, mely 2010. 05. 29. előtt történt vagy lépett hatályba, a Nemzetbiztonsági Hivatal, míg mindazok esetében, melyek e nap után történtek, illetve léptek hatályba, az Alkotmányvédelmi Hivatal elnevezést használok.

³³ Nbtv. 1.§.

³⁴ Nbtv. 2.§ (1) bekezdés.

³⁵ Luděk MICHÁLEK – Ladislav POKORNÝ: Transformation of the Security and Intelligence Services in the Czech Republic. *Connections: The Quarterly Journal*, vol. 18., no. 3–4. (2019). 66.

³⁶ Nbtv. 2.§ (1) bekezdés.

szükségszerűen hierarchiát az általuk ellátott feladatokban. Így önmagában az, hogy egy szolgálat nem katonai, hanem polgári, „civil”, nem jelenti azt, hogy a nemzet biztonsága szempontjából tevékenysége kevésbé volna fontos. A „polgári nemzetbiztonsági szolgálat” a magyar szakmai szóhasználatban azért is félrevezető, mert e szolgáltok fegyveres szervek, alapfeladataikat katonai rendfokozatot viselő hivatásos állománytagok látják el, akik büntetőjogi értelemben is minden tekintetben katonai személynek minősülnek.³⁷

A katonai nemzetbiztonsági szervek (hazai viszonyok közt csak a KNBSZ) tevékenységének homlokterében kifejezetten katonai, honvédelmi szempontból releváns kérdések állnak, így különösen a védelmi képességek, hadiipar, fegyverzeti-technikai kérdések, hadszervezet, csapatok diszlokációja, katonapolitika, katonadiplomácia.³⁸ A polgári szolgálatok ezzel szemben mindazon, a jogalkotó által nemzetbiztonsági súlyúnak minősített kérdésekkel foglalkoznak, amelyek nem tekinthetők kifejezetten katonainak. Ezen kérdések listája igen hosszú, és a mindekori kormányzatok nemzetbiztonsági prioritásaitól is függ, hogy mi tartozik ide. Csak néhány jellemző példát említve, ide sorolandó a (nem katonai) hírszerzés és kémelhárítás, szélsőséges politikai csoportok és terrorszervezetek, valamint a szervezett bűnözés felderítése, az adott ország gazdaságát fenyegető leplezett törekvések felderítése, minősített adatok védelme, személyek nemzetbiztonsági védelme és ellenőrzése.³⁹

A katonai-polgári felosztás mellett, azzal egyenértékű csoportképzési szempont az offenzív-defenzív karakterű szolgálatok megkülönböztetése.⁴⁰ Az offenzív tevékenység külföldön, illetve külföldi irányultsággal belföldön végzett hírszerzést jelent, mindazt tehát, amit a köznyelv sokszor leegyszerűsítve „kémkedésnek” nevez, amikor a hírszerző – jellemzően idegen államban, hírszerzői minvoltának leplezésével – titkos értesüléseket szerez meg, elemez, továbbít. Ezzel szemben a defenzív tevékenység lényege az, hogy az ilyen profilú szolgálat feladata elsődlegesen belföldön felmerülő kockázatok, veszélyek elhárítása (például épp egy másik állam offenzív profilú szolgálata által végzett hírszerzés megakadályozása, gazdaságbiztonság, alkotmányvédelem).⁴¹

³⁷ Hszt. 1.§ (1) bekezdés h) pont, valamint Btk. 127.§ (1) bekezdés.

³⁸ Petr ZEMAN: *Intelligence Services of the Czech Republic: Current Legal Status and Its Development*. Genova, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2007. Oldalszámot nem tartalmazó pdf dokumentumként elérhető angol nyelven: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/zeman_intelligence-services-czech.pdf (hozzáférés ideje: 2024. 10. 12.)

³⁹ ZEMAN i.m., valamint Nbtv. 4.§ és 5.§.

⁴⁰ MICHÁLEK – POKORNÝ i.m. 66.

⁴¹ Ahogyan azt az Információs Hivatalnak a tevékenységét szabályozó rendelkezés is megfogalmazza: (az IH) „megszerzi, elemzi, értékeli és továbbítja a kormányzati döntésekhez szükséges, a külföldre vonatkozó, illetőleg

A fentebb ismertetett felosztásokat követve látható, hogy az Információs Hivatal, mint Magyarország polgári hírszerző szolgálata⁴² a polgári-offenzív nemzetbiztonsági tevékenységért felel. Az Alkotmányvédelmi Hivatal – mint hazánk polgári elhárító szolgálata⁴³ – a polgári-defenzív nemzetbiztonsági feladatokat látja el. A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat a teljes katonai nemzetbiztonságért felel, hiszen 2012-es megalakulásakor magába olvasztotta a feladataikat már nevükben is hordozó katonai-offenzív szolgálatot (Katonai Felderítő Hivatal) és a katonai-defenzív szolgálatot (Katonai Biztonsági Hivatal).⁴⁴

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat a titkos információgyűjtésre feljogosított szervek általános technikai háttértámogatója és szolgáltatója, azaz megkeresésre maga végez el bizonyos titkos információszerzési műveleteket.⁴⁵ A Nemzeti Információs Központ a magyar nemzetbiztonsági közösség legfiatalabb tagja, jelen formájában 2022-ben jött létre. A NIK különleges, koordinatív, illetve adatelemző-tájékoztató hatáskörökkel felruházott fúziós központ, melynek célja az egyes nemzetbiztonsági szolgálatoktól érkező információk egysátozás kommunikálása a politikai döntéshozók felé, illetve a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének összehangolásában való közreműködés.⁴⁶

A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységük ellátása során – törvényben rögzített kivételekkel – a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazására jogosultak.⁴⁷ Rögzíteni szükséges azt, hogy a nemzetbiztonság feladatait nem pusztán titkos információgyűjtés igénybevételel látja el, alapjogi okokból törvényi elvárás, hogy csak akkor van lehetőség e speciális eszközök és módszerek alkalmazására, ha a kívánt adatok más módon nem megszerezhetők.⁴⁸

A nemzetbiztonsági szolgálatok által alkalmazott titkos információgyűjtési eszközök és módszerek két csoportra oszthatóak, attól függően, hogy az adott eszköz alkalmazása igényli-e a nemzetbiztonsági szervezetrendszeren kívül álló személy engedélyét, vagy sem. A titkos

külföldi eredetű, a nemzet biztonsága érdekében hasznosítható információkat, továbbá Magyarország érdekeinek érvényesítését szolgáló tevékenységet folytat”. [Nbtv. 5.§ a) pont.] A jellemzően defenzív, azaz elhárítói hatáskörökhöz: KOVÁCS Zoltán András – REGÉNYI Kund: Az Alkotmányvédelmi Hivatal. In: RESPERGER István (szerk.): *Nemzetbiztonsági Alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 118–120.

⁴² A hírszerzés és az Információs Hivatal története – Tájékoztató az Információs Hivatal honlapján. <https://ih.gov.hu/tortenet.html> (hozzáférés ideje: 2024. 10. 03.)

⁴³ KOVÁCS i.m.166.

⁴⁴ SIMON László: A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat. In: RESPERGER István (szerk.): *Nemzetbiztonsági Alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 110.

⁴⁵ Nbtv. 8.§ a) és b) pontok, valamint DOBÁK Imre: A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat. In: RESPERGER István (szerk.): *Nemzetbiztonsági Alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 126.

⁴⁶ NAGY-CENKI Tamás: *Szervezett bűnözés és a jog*. Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2023. 300–301.

⁴⁷ Nbtv. 53.§ (1) bekezdés.

⁴⁸ Nbtv. 53.§ (2) bekezdés.

információgyűjtés minden esetben kifejezett, egyedi engedély alapján folytatható. Az olyan eszközök esetében, melyek a jogalkotói értékelés szerint kisebb súlyú beavatkozást jelentenek az azzal érintettek magánszférájába, elégséges a tisztán belső engedély, azaz a nemzetbiztonsági szerv megfelelő vezetői szintjén születő jóváhagyás kell az alkalmazáshoz.⁴⁹ Az azzal érintettek magánszférájába a jogalkotói értékelés szerint igen intenzíven beavatkozó titkos információgyűjtési eszközök és módszerek alkalmazása (például egy lakás lehallgatása) külső engedélyhez kötöttek.⁵⁰ A nemzetbiztonsági törvény szabályozása nem egységes abban, hogy mely szerv mely személytől szerzi be e külső engedélyt. A törvényben nevesített két lehetséges engedélyező az igazságügyért felelős miniszter, valamint a Fővárosi Törvényszék elnöke által kijelölt bíró.⁵¹

A nemzetbiztonsági tevékenység során az adatok a titkos információgyűjtésen túl más módokon is megszerezhetők, így többek között az érintett személyek önkéntes, vagy jogszabályon alapuló adatszolgáltatása révén, nyílt forrásból, adatkezelést végző szerv adatszolgáltatása által, valamint akár elektronikus adatkapcsolat útján is.⁵² Kétségtelen, hogy a titkos információgyűjtés igénybevételére való „rászorultság” szolgálatonként és szakterületenként változhat, de feltételezhető, hogy azáltal, hogy a szolgálatok potenciális ellenfelei (ellenérdekelt hírszerzők, terroristák, szervezett bűnözői csoportok vagy szélsőséges szervezetek tagjai) érthető okokból maguk is szigorú konspirációs szabályokat követnek, a titkos információgyűjtés sokszor az egyetlen lehetőség tevékenységük megismerésére, így a nemzetbiztonsági feladatok ellátására.

II. A nemzetbiztonsági szolgálatok eljárása bűncselekmény észlelése esetén

II.1. A büntetőeljárás-kezdeménnyezési kötelezettség hiánya és a nemzetbiztonsági szolgálatok „alternatív eszközei” a jogellenes cselekmények felszámolására, valamint a nemzetbiztonsági alku jogintézménye

II.1.1. A büntetőeljárás-kezdeménnyezési kötelezettség hiánya az Nbtv. rendszerében

A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének sajátos célrendszere okán a jogalkotó speciális felhatalmazást ad a nemzetbiztonsági szolgálatoknak. E speciális felhatalmazásban az a jogalkotói szándék fejeződik ki, hogy egyes esetekben a nemzetbiztonsági érdek előtt az állam

⁴⁹ DEZSŐ Lajos: A nemzetbiztonsági szolgálatok. In: RESPERGER István (szerk.): *Nemzetbiztonsági Alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 103.

⁵⁰ DEZSŐ i.m. 104.

⁵¹ Nbtv. 58.§ (1)-(2) bekezdések.

⁵² DEZSŐ i.m. 102. valamint Nbtv. 39.§ (1) bekezdés.

büntetőigényének meg kell hajolnia, tehát nemzetbiztonsági érdekből mellőzhető a büntetőjogi felelősségre vonás, még akkor is, ha egyébként annak a büntetőjogban meghatározott feltételei mind adottak volnának.

A Be. rendelkezése értelmében a hatóság tagja és a hivatalos személy köteles a hatáskörében tudomására jutott, közvérdra üldözendő bűncselekményt feljelenteni.⁵³ A nemzetbiztonsági szolgálatok azon állománytagjai, akiknek a tevékenysége a szerv rendeltetésszerű működéséhez tartozik, a Btk. értelmező rendelkezései alapján hivatalos személyeknek minősülnek.⁵⁴ Mindebből pedig az kell, hogy következzen, hogy valamennyi, a nemzetbiztonsági szolgálatok törvényes hatáskörgyakorlása során a szolgálatok tudomására jutó, közvérdra üldözendő bűncselekmény kapcsán büntetőeljárás-kezdményezési kötelezettség terhelhetné a nemzetbiztonsági szolgálatokat. Ez azonban nem így van.

A Be. által tételezett büntetőeljárás-kezdményezési kötelezettséget az Nbtv. – 2017-es módosítását követően kifejezett rendelkezéssel – áttöri, amennyiben kimondja, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok nem kötelesek büntetőeljárást kezdeményezni, és átadni az adatokat, ha azzal veszélyeztetnék az Nbtv. -ben meghatározott feladataik ellátását.⁵⁵

Az adott rendelkezésnek az Nbtv. -be iktatása bövebb magyarázatra szorul. A kérdéses rendelkezést tartalmazó bekezdés meglehetősen új a magyar nemzetbiztonsági szakjogban. A titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárású törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról szóló 2017. évi XCIII. törvény iktatta be e rendelkezést az Nbtv. -be, és 2018. július 1-jén lépett hatályba.⁵⁶ Az Nbtv. -t ilyen irányban módosító rendelkezéshez fűzött részletes indokolás visszautalt a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) egy korábbi, 2012. január 5-én hatályba lépett módosítására,⁵⁷ mely a Terrorelhárítási Központ számára biztosított – tartalmi szempontból azonos –

⁵³ Be. 376.§ (2) bekezdés.

⁵⁴ Btk. 459.§ (1) bekezdés 11. pont k) alpont. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1.§ (2) bekezdés d) pontja alapján, tekintettel ugyanezen § (5) bekezdés d) pontjára a központi államigazgatási szerv fogalma alá tartoznak a nemzetbiztonsági szolgálatok is.

⁵⁵ Nbtv. 44.§ (2a) bekezdés.

⁵⁶ A titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárású törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról szóló 2017. évi XCIII. törvény, 19.§ (2) bekezdés.

⁵⁷ Rtv. 7/F.§ (2) bekezdés.

felhatalmazást.⁵⁸ A jogalkotó a hivatkozott rendelkezést az Rtv. -be illesztő jogszabályhoz⁵⁹ fűzött indokolásában teszi végső soron egyértelművé, hogy mi e speciális felhatalmazás lényege. Az indoklás a következőt mondja: „a törvény mentesíti a TEK-et a feljelentési, illetve az információátadási kötelezettség alól, ha ezzel a terror elleni tevékenységének az eredményes ellátását veszélyeztetné.”⁶⁰

Álláspontom szerint – tekintettel arra, hogy az Nbtv. -ben a nemzetbiztonsági szolgálatokat a TEK-vel azonos jogosítvánnyal felvértező rendelkezés hivatalos indokolása a TEK-re vonatkozó Rtv. -ben foglalt rendelkezés indoklására utal vissza – látható, hogy a jogalkotó egyes, hazánk nemzetbiztonsági és terrorelhárítási érdekeinek érvényesítését végző szervek esetében világosan kifejezésre juttatta, hogy az állami büntetőigény érvényesítésével szemben a nemzetbiztonsági és terrorelhárítási ágazati érdek érvényesítése kell, hogy elsőbbséget élvezzen. Amennyiben figyelembe vesszük tehát az Nbtv. kérdéses rendelkezéséhez [44.§ (2a) bekezdés] fűzött indokolást, látható, hogy a jogalkotó a TEK-nek juttatott felhatalmazást kívánata megadni valamennyi nemzetbiztonsági szolgálatnak is. A jogalkotó a speciális büntetőeljárás-mellőzési jogosultságot mind az öt nemzetbiztonsági szolgálatnak biztosítani kívánta, így itt nem differenciál aszerint, hogy polgári vagy katonai szolgálatról, külföldön vagy belföldön észlelt bűncselekménnyel van-e szó.

Megjegyzendő, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok számára már 2018 előtt is nyitva állt a lehetőség, hogy az Nbtv. -ben nevesített céljaik megvalósítása végett elérjék, hogy a velük együttműködő személy mentesülhessen a büntetőjogi felelősségre vonás alól, mivel a nemzetbiztonsági alku intézménye is e célt szolgálta.⁶¹ A nemzetbiztonsági alku és a saját mérlegelési körben alkalmazható, Nbtv. 44.§ (2a) bekezdése szerinti büntetőeljárás-mellőzés között tartalmi értelemben több lényegi eltérés is felfedezhető, melyekről lentebb, a nemzetbiztonsági alku körében kell szólni.

A nemzetbiztonsági szolgálatok által élvezett büntetőeljárás-mellőzési jog mellett további korlátot képez a nemzetbiztonsági tevékenység részleteinek más szervek – így a bűnüldöző hatóságok – általi megismerése előtt, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok adatközlése nem

⁵⁸ A titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárás törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról szóló 2017. évi XCIII. törvény indokolása, 19.§ (2) bekezdéséhez fűzött indokolás.

⁵⁹ Az egyes rendvédelmi tárgyú törvények módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvénymódosításokról szóló 2011. évi CCVII. törvény, 9.§.

⁶⁰ Az egyes rendvédelmi tárgyú törvények módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvénymódosításokról szóló 2011. évi CCVII. törvény indokolása, 9.§-hoz fűzött indokolás.

⁶¹ 1995. évi CXXV. törvény indokolása – a nemzetbiztonsági szolgálatokról, Részletes indokolás, Külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés, Indokolás az 55.§-hoz.

eredményezheti a nemzetbiztonsági szolgálatokkal együttműködő személy (adatforrás) felfedését. A titkos információgyűjtő módszer és forrás védelme érdekében az átadott adat felhasználására vonatkozóan a nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói korlátokat határozhatnak meg.⁶² A humán adatforrások védelme kiemelt fontosságú nemzetbiztonsági feladat. A titkos kapcsolat – a nemzetbiztonsággal titkokban együttműködő személy – a nemzetbiztonság segítőtársa. A közte és a szolgálat közti viszony a kölcsönös bizalmon és a legszigorúbb konspiráción alapul, mely az együttműködés megszűnése után is titoktartásra kötelezi a feleket.⁶³ Lehetséges, hogy a humán forrás élete, testi épsége kockáztatásával vállalja az együttműködést. Ilyen körülmények között érthető, hogy az adott személy kiléte még más állami szervek előtt sem tárható fel főszabály szerint.

II.1.2. A nemzetbiztonsági szolgálatok „alternatív eszközei” a jogellenes cselekmények felszámolására és a nemzetbiztonsági alku jogintézménye

A nemzetbiztonság sajátos céljai elérése érdekében jogosult a büntetőeljárás mellőzésére. Helyette inkább olyan, a nemzetbiztonsági tevékenység kívánalmainak jobban megfelelő, diszkrét eszközökkel él, melyek a szándékolt célt hatékonyabban érik el, és a nemzetbiztonsági érdek szempontjából több kézzelfogható előnnyel járnak, mint a büntetőeljárás. Ezeket tekinthetjük a nemzetbiztonság eljárásában alkalmazott „alternatív eszközöknek”.

Az „alternatív eszközök” alkalmazásának legjellemzőbb területe a kémelhárítás. A magyar büntetőjog a kémkedés büntettének különböző eseteit büntetni rendeli.⁶⁴ A hivatalos bűnügyi statisztikák azonban elenyészően kevés olyan esetet tartanak számon, mikor a kémkedés ismertté válik.⁶⁵ Ennek oka azonban nem az, hogy az ellenérdekelt titkosszolgálatok ne érdeklődnének a magyar állam – büntetőjogi eszközökkel is védett – titkai iránt, vagy az, hogy az ellenük folytatott küzdelem ne volna eredményes. Az ellenérdekelt titkosszolgálatok tevékenysége és az arra adott magyar válaszlépések a nagy nyilvánosság számára jóformán teljességgel érzékelhetetlenek, tekintettel arra, hogy egy esetleges publikus leleplezés nemkívánatos következményekkel járna hazánk és az ellenérdekelt hírszerző államának kétoldalú kapcsolataira nézve.⁶⁶ Az ilyen esetekben a sikert nem a nyilvános leleplezés – és ennek megfelelően a kémkedés miatt tett feljelentés – képezi. A nemzetbiztonság által

⁶² Nbtv. 44.§ (3) bekezdés.

⁶³ *NBH – évkönyv 1999*. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2000. 62–63.

⁶⁴ A hatályos tényállások a Btk. 261., 261/A., illetve 262.§-okban lettek elhelyezve.

⁶⁵ GÁL István László: *A magyar állam titkainak büntetőjogi védelme*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021. 177.

⁶⁶ *NBH – évkönyv 2001*. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2002. 70., valamint DEZSŐ – HAJAS i.m. 38.

alkalmazott lehetséges megoldás az ellenérdekelt hírszerző kiszorítása. Ennek keretében a nemzetbiztonsági szervek tevékenységük során olyan helyzetet teremtenek, amelynek eredményeképp az ellenérdekelt fél már nem tudja többé hírszerzői feladatait ellátni, így küldő állama a hírszerzőtiszt visszahívására kényszerül.⁶⁷ Egyes esetekben a büntetőeljárás megindításának útjába a nemzetközi közjog szabályai gördítenek akadályt. Ez azon esetekben fordul elő, amikor az ellenérdekelt titkosszolgálat tagjai diplomáciai fedésben érkeznek hazánkba, melynek következtében velük szemben a diplomáciai mentesség fennállta alatt büntetőeljárás indításának helye nincsen.⁶⁸ Tekintettel a diplomata státuszát viselő személy sérthetlenségére, vele szemben csak a nemzetközi közjog által lehetővé tett szankciók alkalmazhatóak, például a diplomáciai fedést kihasználó, valójában ellenérdekelt hírszerző kiutasítása az országból.⁶⁹ Ilyen a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok gyakorlatában is előfordult; 2003-ban, a közismert nemzetközi fejlemények hatására, szövetségi kötelezettségeinek eleget téve, a Nemzetbiztonsági Hivatal által korábban feltérképezett tevékenységüket megszakítandó, két iraki hírszerzőt utasított ki a Magyar Köztársaság.⁷⁰

A felfedezett ellenérdekelt hírszerzők nyilvános leleplezése azonban más okokból sem feltétlenül kívánatos. Egyrészt, szükség lehet rájuk, mivel a külföldön esetlegesen lebukott magyar hírszerzőkre kicserélhetőek.⁷¹ Másrészt, az sem kizárt, hogy a saját helyzetével szembesített, lebukott ellenérdekelt hírszerző kész hasznos információkkal szolgálni küldő államával kapcsolatban, és esetleg megfordítható, melynek következtében küldőit a magyar szolgálatok által céltudatosan szelektált dezinformációkkal lehet megtéveszteni. A Nemzetbiztonsági Hivatal 2007-ben számolt be arról, hogy az előző év folyamán egy fegyverkezési programját illegális külkereskedelemből finanszírozó állam (melyet néven nem neveztek) hírszerzőjét az NBH hazánkban lebuktatta. Az ellenérdekelt hírszerző kész volt együttműködni, és szövetségi rendszerünk szintjén is jól hasznosítható, más forrásból be nem szerezhető információkat adott, melyért cserébe egy általa választott szövetséges országba biztonságosan távozhatott.⁷² Hasonló esetről számolt be az NBH a 2005-ös évről szóló összegzésében is. 2005-ből származó esetben a Hivatal a kémelhárítási szempontból aggályosnak látszó tevékenységet folytató személy többoldalú ellenőrzését követően műveleti

⁶⁷ NBH – évkönyv 2001. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2002. 70.

⁶⁸ KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog*. Harmadik, átdolgozott és bővített kiadás. Budapest, Osiris Kiadó, 2016. 496–497.

⁶⁹ KOVÁCS Péter i.m. 498.

⁷⁰ NBH – évkönyv 2003. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2004. 102.

⁷¹ GÁL i.m. 177.

⁷² NBH – évkönyv 2006. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2007. 101.

meghallgatást kezdeményezett, melyen az érintett feltárta, hogy különböző, nyílt forrásokból származó, általa elemzett információkat ajánlott fel anyagi ellenszolgáltatásért cserébe külképviseleteknek, amelyek azonban nem mutattak érdeklődést szolgálatai iránt. Az aggályos tevékenységet folytató személy elhagyta hazánkat.⁷³

A nemzetbiztonsági alku lényege szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok (kivéve a NIK-et, és egy igen szűk esetkört leszámítva az NBSZ-t)⁷⁴ a legfőbb ügyész által kijelölt ügyész engedélyével bűncselekmény elkövetőjével megállapodást köthetnek, amelyben számára kilátásba helyezhetik, hogy vele szemben büntetőeljárást nem indítanak, illetve a folyamatban lévő büntetőeljárást megszüntetik, ha az érintett személlyel történő együttműködéshez fűződő nemzetbiztonsági érdek jelentősebb, mint az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez fűződő érdek.⁷⁵ E megállapodás egyedüli korlátja azonban az, hogy nem köthető megállapodás, ha az elkövetővel szemben olyan bűncselekmény miatt kell büntetőeljárást folytatni, amellyel más életét szándékosan kioltotta vagy amellyel szándékosan maradandó fogyatékossgot, vagy súlyos egészségromlást okozott. A megállapodást fel kell bontani, ha a nemzetbiztonsági szolgálatok arról szereznek tudomást, hogy az információt szolgáltató személy ilyen bűncselekményt követett el.⁷⁶ Ha az együttműködés lehetséges, az együttműködő személy „jutalma” az, hogy ha a megállapodásban foglaltakat teljesíti, vele szemben büntetőeljárás nem indítható, illetve a folyamatban lévő büntetőeljárást meg kell szüntetni.⁷⁷

Egészen 2018-ig a nemzetbiztonsági alku jogintézménye volt az a lehetőség, mellyel a nemzetbiztonsági szolgálatok az állam büntetőigényével szemben érvényesíteni tudták a nemzetbiztonsági érdeket. A nemzetbiztonsági szolgálatok mozgástere az Nbtv. 44.§ (2a) bekezdésének törvénybe iktatásával kiszélesedett. A két jogintézményben [nemzetbiztonsági alku és a 44.§ (2a) bekezdés szerinti büntetőeljárás-mellőzés] közös, hogy végső soron mindkettő a nemzetbiztonsági érdek hatékony érvényesítését szolgálja, adott esetben az állam büntetőigénynek háttérbe szorításával. Amíg azonban a nemzetbiztonsági alku minden esetben a nemzetbiztonsági szervtől független külső személy (a legfőbb ügyész által kijelölt ügyész) engedélyének függvénye,⁷⁸ tehát a büntető igazságszolgáltatás hivatalos képviselőjének jóváhagyásán múlik, addig a 44.§ (2a) bekezdése szerinti büntetőeljárás-mellőzés tisztán a nemzetbiztonsági szerv döntésén alapul. Fontos további különbség, hogy nemzetbiztonsági

⁷³ NBH – évkönyv 2005. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2006. 104–105.

⁷⁴ Nbtv. 55.§ (4) bekezdés.

⁷⁵ Nbtv. 55.§ (1) bekezdés.

⁷⁶ Nbtv. 55.§ (2) bekezdés.

⁷⁷ Nbtv. 55.§ (3) bekezdés.

⁷⁸ Nbtv. 55.§ (1) bekezdés.

alku akkor köthető, ha már van egy azonosított személy, aki bűncselekmény elkövetésével lenne gyanúsítható, azonban nemzetbiztonsági szempontból értékes információk szolgáltatására lehet képes.⁷⁹ Ezzel szemben a 44.§ (2a) bekezdésének alkalmazásához nem szükséges konkrét személyre vagy személyekre szűkíthető bűncselekményi gyanú megléte. További fontos különbség, hogy a nemzetbiztonsági alku megkötésének a törvény erejénél fogva orvosolhatatlan akadálya, ha olyan személlyel kellene e megállapodást megkötni, akivel szemben olyan bűncselekmény miatt kell eljárást folytatni, mellyel más életét szándékosan kioltotta, vagy mellyel szándékosan maradandó fogyatékoságot vagy súlyos egészségromlást okozott.⁸⁰ A 44.§ (2a) bekezdése nem nevesít ilyen kivételt, tekintettel arra, hogy e rendelkezés alkalmazása nem feltételezi egy végleges, büntetlenséget eredményező megállapodás megkötését, hiszen az sem feltétel, hogy konkrét személyre szűkíthető gyanú álljon fent. Végezetül említést érdemel még, hogy a nemzetbiztonsági alku intézményének alkalmazói köréből az Nbtv. egyes szerveket (a NIK-et és egy igen szűk esetkört leszámítva az NBSZ-t)⁸¹ kizárja, addig a 44.§ (2a) bekezdése szerinti eljárás esetében ilyen korlátozás nem áll fenn, így bármely szolgálat élhet az ott biztosított lehetőséggel.

II.2. A nemzetbiztonsági szolgálatok joga előkészítő eljárás és nyomozás kezdeményezésére

A fentebb ismertetett, a büntetőeljárás mellőzését lehetővé tevő megoldások mellett a nemzetbiztonsági szolgálatok előtt nyitva áll az a lehetőség, hogy a büntetőeljárás lefolytatására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervek felé feljelentéssel, illetve tájékoztatással éljenek. Ebben a körben szükséges szólni a Nemzeti Információs Központ közvetítői szerepéről, illetve a NIK büntetőeljárás-kezdeményezési jogosultságának korlátozásáról. A NIK ugyanis, a vele a törvény erejénél fogva együttműködő nemzetbiztonsági társzervekkel folyamatosan kapcsolatban áll, részben automatikus adatátvitel útján, részben eseti információközlés révén.⁸² Ennek során a birtokába kerülhetnek olyan, a nemzetbiztonsági társszervektől érkező információk, melyek bűncselekményi gyanút ébreszthetnek. A törvény ezekben az esetekben a NIK számára ugyan előírja azt, hogy feljelentéssel éljen, vagy – ennek feltételei fennállta esetén – előkészítő eljárást kezdeményezzen az erre hatáskörrel és illetékességgel bíró szervnél, de azt is hozzáteszi ehhez, hogy az együttműködő szerv vezetője nemzetbiztonsági érdekre tekintettel a NIK által közvetlen elektronikus adatkapcsolat útján elért vagy a NIK részére más módon szolgáltatott, titkos információgyűjtés eredményeként

⁷⁹ Nbtv. 55.§ (1) bekezdés.

⁸⁰ Nbtv. 55.§ (2) bekezdés.

⁸¹ Nbtv. 55.§ (4) bekezdés.

⁸² Nbtv. 30/A.§ valamint 52/E.§ (2) bekezdés.

keletkezett adat büntetőeljárásban történő felhasználását előzetes hozzájárulásához kötheti.⁸³ Álláspontom szerint e rendelkezés is azt a nézetet erősíti, miszerint a jogalkotó a nemzetbiztonsági szolgálatokra kívánja bízni, hogy a bűncselekményi gyanút ébresztő cselekvőségek közül melyek azok, amelyek esetében büntetőeljárást kívánnak kezdeményezni, és melyek azok, amelyek esetében nemzetbiztonsági érdekből el kívánnak attól tekinteni.

A nemzetbiztonsági szolgálatok nyomozást és előkészítő eljárást nem folytathatnak.⁸⁴ Ennek következtében mindazon esetekben, melyben a szolgálatok szükségesnek látják az előkészítő eljárást vagy a nyomozást – azaz a büntetőeljárás megindítását – kezdeményezőként léphetnek fel a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szerv irányában. A törvény – többszöri módosításainak következtében – mindezt kizárólag az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Nemzeti Információs Központ szabályozásánál említi meg explicit módon,⁸⁵ holott, álláspontom szerint – tekintettel a nemzetbiztonsági szolgálatok hatásköreire és a titkos információgyűjtés törvényi lehetőségére – egyik nemzetbiztonsági szolgálat esetében sem zárható ki az, hogy bűncselekményi gyanút ébresztő magatartást fedezzen fel tevékenysége során.

A nemzetbiztonsági szolgálatok – a számukra biztosított különleges eszköztárnak köszönhetően – hatékonyan tudnak hozzájárulni a bűnüldöző szervek munkájához, akár büntetőeljárás kezdeményezésével, akár már folyamatban lévő eljárások támogatásával. A nemzetbiztonság közreműködése nem feltétlenül annak függvénye, hogy az adott bűncselekményt az Nbtv. nevesíti-e, mint nemzetbiztonsági felderítési hatáskörbe (is) tartozó bűncselekményt, vagy sem. A nemzetbiztonság intervencióját (az Nbtv. -ben konkrétan nevesített bűncselekményeken túl) álláspontom szerint az alapozhatja meg, ha az adott cselekmények (tárgyi súlyuk, gyakoriságuk, az elkövetői kör alapján) alkalmasak arra, hogy az Nbtv. szerinti nemzetbiztonsági célokat veszélyeztessék. Az NBH ennek megfelelően eredményesen működött közre több esetben is a hazánk pénzügyi-gazdasági biztonságát fenyegető cselekmények üldözésében.⁸⁶ 2000-ben az NBH információkat szerzett egy százmillió forintot is meghaladó elkövetési értékű adócsalás-sorozatról. Az NBH a feldolgozó munka során keletkezett adatokat átadta a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokságának, mely a hamis számlák kiállításával megvalósított bűncselekmények kapcsán megkezdte a büntetőeljárások lefolytatását. Ugyancsak ebben az évben az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Bűnügyi Igazgatóságának hatáskörébe tartozó

⁸³ Nbtv. 8/A.§ (3) bekezdés i) pont ia) és ib) alpontok, valamint Nbtv. 52/E.§ (2) bekezdés.

⁸⁴ Nbtv. 31.§ (1) bekezdés.

⁸⁵ Nbtv. 5/B.§ (3)-(4) bekezdések, valamint Nbtv. 8/A.§ (3) bekezdés i) pont ia) és ib) alpontok.

⁸⁶ Nbtv. 5.§ d) pont.

bűncselekmények felderítését is eredményesen támogatta a Hivatal.⁸⁷ E példák is igazolják azt, hogy a nemzetbiztonsági közreműködés nem feltétlenül kötődik az Nbtv. -ben tételesen rögzített bűncselekmények felderítéséhez, hiszen a költségvetési bevételeket csorbító bűncselekmények – főszabály szerint – nem tartoznak és nem is tartoztak nemzetbiztonsági felderítési hatáskörbe.

III. A nemzetbiztonsági szolgálatok, mint bünfelderítők

III.1. A nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett bünfelderítés története és koncepciója

A hazánk jogállami nemzetbiztonsági intézményrendszerének alapjait megteremtő 26/1990. (II.14.) MT rendelet, valamint az azt 1996-tól kezdve felváltó Nbtv. egyaránt úgy szabályozta egyes nemzetbiztonsági szervek hatásköreit, hogy egyes Btk. tényállásokra hivatkozva, a szolgálatokat bünfelderítői szerepbe helyezte amellet, hogy mindenfajta büntetőjogra való utalást nélkülöző, tisztán nemzetbiztonsági hatásköröket (kémelhárítás, alkotmányvédelem, nemzetbiztonsági védelem) is juttatott nekik.⁸⁸ 1990-ben, tehát a szabályozási koncepció megszületésének időpontjában, mindez logikus és a hatályos normáknak megfelelő volt. Ez arra vezethető vissza, hogy az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. törvényerejű rendelet akkor hatályban volt 4.§-a értelmében az állam belső rendjének védelme érdekében fel kell deríteni a Magyar Köztársaság állami, társadalmi, gazdasági rendje, a béke és az emberiség elleni, az állampolgárok személye és tulajdona ellen elkövetett, továbbá az egyéb bűncselekményeket. Ugyanezen § szerint meg kell akadályozni ezen bűncselekmények elkövetését, továbbá le kell leplezni a hazánkkal szemben álló hatalmak, azok szervezeteinek, egyéb külföldi szervezeteknek a Magyar Köztársaság társadalmi, vagy gazdasági rendjének megdöntésére, aláásására, vagy gyengítésére irányuló terveit, tevékenységét és meg kell akadályozni kártevő munkájukat.⁸⁹ A törvényerejű rendeletet záró vegyes rendelkezések között, mindössze egy félmondat utalt arra, hogy a 4.§-ban foglalt feladatokat a nemzetbiztonsági szolgálatok látják el.⁹⁰ Mindebből tehát az következett, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai között konkrétan meghatározott bűncselekmények felderítése is megjelent, sőt mi több, egyenesen a nemzetbiztonság egyik elsődleges feladatává vált a bünfelderítés.

⁸⁷ NBH – évkönyv 2000. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2001. 54–55.

⁸⁸ 26/1990. (II. 14.) MT rendelet, 2.§ (1) bekezdés c) és h) pontok, illetve (3) bekezdés b) pont (1990.11.14-től hatályos szövegváltozat). Nbtv. 5.§ h), i) és j), valamint 7.§ i), j) és k) pontok (1996.03.27-i, hatálybalépéskori szövegváltozat).

⁸⁹ Az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. törvényerejű rendelet, 4.§. (1996.03.27-ig hatályban volt szövegváltozat).

⁹⁰ Az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. törvényerejű rendelet, 11.§ (5) bekezdés. (1996.03.27-ig hatályban volt szövegváltozat).

Kezdetben az MT rendelet a Nemzetbiztonsági Hivatal feladatává csak az állam elleni bűncselekmények, az emberiség elleni bűncselekmények, a terrorcselekmény, a légi jármű hatalomba kerítése, a közösség elleni izgatás, valamint a rémhírterjesztés megelőzését, felderítését és megakadályozását tette.⁹¹ Kevéssel az új szolgálatok tényleges megalakulása után, 1990 novemberében – összhangban a Határőrség állományának nemzetbiztonsági védelmére vonatkozó jogszabálmódosítással – az NBH hatáskörét kiterjesztették a szökés külföldre irányuló (minősített) esetének, a zendülésnek és a harckészültség veszélyeztetésének megelőzésére, felderítésére és megakadályozására, amennyiben e katonai bűncselekményeket a Határőrséggel szolgálati viszonyban vagy munkaviszonyban álló személy követte el.⁹²

Ugyanezen MT rendelet a Katonai Biztonsági Hivatal számára szintén bünfelderítési hatáskört alkotott. Egyrészt, a Magyar Honvédség vonatkozásában azon bűncselekményeket kellett felderítenie, melyeket az NBH-nak a Határőrség állománya körében (külföldre irányuló szökés, zendülés, harckészültség veszélyeztetése), valamint, ha a bűncselekményt hivatásos személy, vagy katonai szervvel munkaviszonyban álló követi el, a KBH megelőzni, felderíteni és megakadályozni tartozott mindazon bűncselekményeket melyeket – nem a HM és a MH állománya vonatkozásában az NBH esetében – már nevesített a jogalkotó (állam elleni bűncselekmények, emberiség elleni bűncselekmények, terrorcselekmény, légi jármű hatalomba kerítése, közösség elleni izgatás, rémhírterjesztés).⁹³

A szabályozási modell tehát azon alapult, hogy a rendelet e két szolgálat hatásköreinek felsoroláskor egyszerre jelölt ki tisztán nemzetbiztonsági feladatokat (az NBH például általános kémelhárító, alkotmányvédelmi, illetve nemzetbiztonsági védelmi szerv is volt egyszerre) és olyan eseteket, amikor a szolgálatoknak konkrét bűncselekményeket kellett felderíteniük. Megjegyzendő, hogy a rendelet nem alkalmazott ilyen kombinált feladatszabást az offenzív típusú szolgálatok (IH, KFH) esetében, az tehát a defenzív szolgálatok sajátjának tekinthető.⁹⁴

Az 1995-ben megalkotott Nbtv. tovább vitte a megelőző években érvényesített koncepciót, illetve tovább differenciálta a vonatkozó szabályozást. Az Nbtv. rendszerében az NBH immár a nyomozás elrendeléséig felderíteni tartozott az állam elleni bűncselekményeket, az emberiség elleni bűncselekményeket, illetve működési területén⁹⁵ a külföldre szökést, a zendülést,

⁹¹ 26/1990. (II. 14.) MT rendelet, 2.§ (1) bekezdés c) pont.

⁹² 26/1990. (II. 14.) MT rendelet, 2.§ (1) bekezdés h) pont. Az itt szabályozott bűncselekmények csak 1990.11.14-i hatállyal lettek a rendeletbe iktatva.

⁹³ 26/1990. (II. 14.) MT rendelet, 2.§ (3) bekezdés b) pont.

⁹⁴ 26/1990. (II. 14.) MT rendelet, 2.§ (2) és (4) bekezdések.

⁹⁵ A fent felsorolt katonai bűncselekmények vonatkozásában az „NBH működési területe” megfogalmazás értelmezésre szorul. Mivel az Nbtv. 1996.03.27-i hatályba lépésekor már létezett a Rendvédelmi Szervek Védelmi

valamint a harckészültség veszélyeztetését.⁹⁶ Az NBH ezeken felül felderíteni tartozott a nemzeti, népi, faji vagy vallási csoport elleni bűncselekményt és a terrorcselekményt, ha a bejelentés ezekkel kapcsolatban az NBH-hoz érkezett, illetőleg azokról az NBH szerzett tudomást.⁹⁷ Végezetül, az új törvény az NBH feladatává tette az információszerzést az államtitoksértés, a közveszélyokozás, a nemzetközi jogi kötelezettség megszegése, a légi jármű hatalomba kerítése, a közösség elleni izgatás és a rémhírterjesztés bűncselekményekre vonatkozóan.⁹⁸ Ezzel kapcsolatban szükséges megjegyezni, hogy a terrorfelderítési-terrorelhárítási hatáskörök gyakorlása tekintetében egy sajátos, osztott struktúra konzerválódott 2010-ig, hiszen e területen a rendőrségi szervek is rendelkeztek hatáskörrel. 2010-ben a jogalkotó a terrorfelderítési hatáskörök egy intézményhez (Terrorelhárítási Központ) csoportosításával lezárta a hosszú idő óta tartó hatásköri vitát a rendőrségi szervek és a nemzetbiztonság között.⁹⁹

Sajnálatos hiányossága volt az Nbtv. megfogalmazásának, hogy pusztán a normaszöveg alapján nem volt egyértelműen eldönthető, hogy a jogalkotó mi alapján tett különbséget aközött, hogy az NBH a nyomozás elrendeléséig végzi egyes bűncselekmények felderítését [5.§ h) pont], aközött, hogy az NBH felderít egy bűncselekményt, ha arról a bejelentés hozzá érkezett, vagy arról az NBH szerzett tudomást [5.§ i)], és aközött, hogy az NBH információt szerez egy bűncselekményről [5.§ j)]. Kétségtelen, hogy a disztingvált szóhasználat arra utalt, hogy a jogalkotó jelentőséget tulajdonított a fentebb bemutatott különbségtételnek. Ez egyébként abban is megnyilvánult, hogy e megkülönböztetett kategóriákkal szabályozták a KBH felderítési kompetenciáit is. Ez utóbbi szerv működési területén,¹⁰⁰ a nyomozás elrendeléséig felderíteni tartozott mindazokat a bűncselekményeket, melyeket az NBH-nál az 5.§ h) pontja

Szolgálata, mint a rendvédelmi szervek belső bűnmegelőző és bűnfelderítő szerve, a jogalkotónak tisztázni kellett, hogy azon fegyveres szerveknél, melyek állományára kiterjed a katonai büntetőjog személyi hatálya, a katonai bűncselekmények felderítése az NBH vagy az RSZVSZ hatásköre legyen-e. A megoldás meglehetősen összetett helyzetet eredményezett. A fentebb felsorolt katonai bűncselekmények (szökés minősített esete, zendülés, harckészültség veszélyeztetése) felderítése mind a mai napig a nemzetbiztonság hatásköre, tekintet nélkül arra, hogy mely rendvédelmi szervnél követik el, míg minden más katonai bűncselekmény felderítése az akkori RSZVSZ hatásköre volt a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek körében, ma pedig ezt a Nemzeti Védelmi Szolgálat látja el. A hatályos szabályozásban lásd: Nbtv. 5.§ h) pont, ha) és hc) alpont, valamint a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról szóló 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet, 6.§ (1) bekezdés a) pont ad) alpont.

⁹⁶ Nbtv. (1996.03.27-i hatályba lépés szerinti szövegállapot) 5.§ h) pont.

⁹⁷ Nbtv. (1996.03.27-i hatályba lépés szerinti szövegállapot) 5.§ i) pont.

⁹⁸ Nbtv. (1996.03.27-i hatályba lépés szerinti szövegállapot) 5.§ j) pont.

⁹⁹ Péter HACK: Hungary's New Counter-Terrorism Center. In: Petra BÁRD (ed.): *The Rule of Law and Terrorism*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 291.

¹⁰⁰ A KBH „működési területe” minden esetben a Magyar Honvédség és a Honvédelmi Minisztérium állományára és szerveire terjedt ki, ideértve a HM által irányított vagy felügyelt gazdálkodó szervezeteket is. Erről lásd: DEZSŐ – HAJAS i.m. 92/4.

sorol fel.¹⁰¹ A törvény alapján a KBH működési területén köteles volt felderíteni továbbá a nemzeti, népi, faji vagy vallási csoport elleni bűncselekményt és a terrorcselekményt.¹⁰² Végezetül, a törvény rendelkezése alapján a KBH működési területén információkat szerzett az államtitoksértés, a közveszélyokozás, a nemzetközi jogi kötelezettség megszegése, a légi jármű hatalomba kerítése, a közösség elleni izgatás, a rémhírterjesztés, a közveszéllyel fenyegetés, a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák forgalmazására vonatkozó kötelezettség megszegése bűncselekményekre vonatkozóan, felderíteni tartozott továbbá mindazon bűncselekményeket, amelyek veszélyeztették a Honvédelmi Minisztérium és a Magyar Honvédség alkotmányos feladatainak végrehajtását.¹⁰³

Az Nbtv. előterjesztői indokolásában összefoglaltak szerint, a fent bemutatott három kategória [i) nyomozás elrendeléséig felderít, ii) felderít a hatásköri megelőzés alapján vagy működési területén, iii) információt szerez] valós különbségeket takar. Ezek alapján az 5.§ h) pontjában, illetve a 7.§ i) pontjában [i) nyomozás elrendeléséig felderít] szabályozott bűncselekmények felderítése az adott szolgálatok kizárólagos hatáskörébe tartozott. Az 5.§ i) és j), valamint a 7.§ j) és k) pontjaiban foglalt bűncselekmények [ii) felderít a hatásköri megelőzés alapján vagy működési területén, iii) információt szerez] esetében a szolgálatok és a Rendőrség hatáskörrel bírói szervei egyaránt eljárhattak a felderítés során.¹⁰⁴

Mivel az előterjesztői indokolás nem tér ki külön-külön e helyütt az NBH és a KBH hatáskörére, a fenti megfogalmazás annyi pontosításra szorul, hogy az 5.§ i) pontjában foglalt bűncselekmények esetén az NBH akkor volt jogosult eljárni, ha e bűncselekményekről az NBH-hoz érkezett bejelentés, vagy azokról az NBH szerzett (előbb) tudomást, azaz az NBH esetében egy megelőzési szabályt állított fel a jogalkotó, míg a 7.§ j) és k) pontjában foglalt cselekmények esetén a KBH kizárólag működési területén volt jogosult eljárni, tehát amennyiben az adott bűncselekmények valamely formában a Magyar Honvédséghez vagy a Honvédelmi Minisztériumhoz kötődtek.¹⁰⁵ Az 5.§ j) pontjában foglalt bűncselekmények esetében az NBH és a Rendőrség hatáskörrel bíró szervei akár együttesen is eljárhattak.¹⁰⁶

¹⁰¹ Nbtv. (1996.03.27-i hatályba lépés szerinti szövegállapot) 7.§ i) pont.

¹⁰² Nbtv. (1996.03.27-i hatályba lépés szerinti szövegállapot) 7.§ j) pont. Említést érdemel, hogy e két utóbbi bűncselekménynél a jogalkotó azért mellőzte az NBH-nál egyszer már a normaszövegbe épített kitélt (ha a bejelentés ezekkel kapcsolatban az NBH-hoz érkezett, illetőleg azokról az NBH szerzett tudomást) mert a KBH működési területe miatt (lásd 98. lábjegyzet) nem kellett a rendőrségi terrorfelderítő szervekkel való hatásköri összeütközéstől tartani, nem úgy az NBH-nál.

¹⁰³ Nbtv. (1996.03.27-i hatályba lépés szerinti szövegállapot) 7.§ k) pont.

¹⁰⁴ 1995. évi CXXV. törvény indokolása – a nemzetbiztonsági szolgálatokról, Részletes indokolás, A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai, Indokolás a 4-7.§-hoz.

¹⁰⁵ DEZSŐ – HAJAS i.m. 92/4.

¹⁰⁶ DEZSŐ – HAJAS i.m. 80.

Ezeknek a rendelkezéseknek a gyakorlati alkalmazása nagyfokú kooperációt követelt meg a szolgálatok és a Rendőrség részéről. A gyakorlatban alsóbb szintű – adott esetben minősített – normák, illetve együttműködési megállapodások voltak hivatottak a közös felderítőmunka részleteit, valamint a hatásköri összeütközés feloldásának szabályait meghatározni.¹⁰⁷

Az indokolásban kifejtettek szerint a törvényben tételesen meghatározott cselekmények esetében a két érintett nemzetbiztonsági szolgálat az elkövetés gyanújának felmerülése esetén a személyi és tárgyi gyanú alapossá tétele vagy kizárása érdekében folytathattak felderítést, információgyűjtést.¹⁰⁸ E tevékenység természetesen nem jelentette azt, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokat a jogalkotó nyomozati jogkörökkel kívánta felruházni, ami abban is megnyilvánult, hogy az Nbtv. 31.§ (1) bekezdése a nemzetbiztonság nyomozati jogkörét általánosan kizárta.

A nyomozati jogkör kizárásának az a következménye, hogy a bűncselekményi gyanú felmerülése esetén a nemzetbiztonsági szolgálatok felderítő tevékenysége a nyomozás elrendeléséig tarthat, az alapos gyanú megléte esetén a szolgálatok átadják a felderítést a nyomozó hatóságnak.¹⁰⁹ Megjegyzem, – ahogyan az a II. fejezetben bemutatásra került – a hatályos szabályozásban, a 44.§ (2a) bekezdésére figyelemmel már ez nem kötelességük, hanem csak lehetőségük, amennyiben úgy látják, hogy a büntetőeljárás kezdeményezése nem veszélyezteti feladataik ellátását.

III.2. Az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat bünfelderítési hatáskörei a hatályos szabályozásban – általános bünfelderítés és különös bünfelderítés

III.2.1. Az általános és különös bünfelderítés elhatárolásának fő szempontja – az alanyiság kérdése

A hatályos szabályozás – támaszkodva az 1990 óta töretlenül érvényesülő koncepcióra – az Alkotmányvédelmi Hivatalt és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatot bünfelderítői szerepkörbe (is) helyezi.¹¹⁰ Látnunk kell ugyanakkor azt is, hogy e két nemzetbiztonsági szolgálat bünfelderítési hatáskörei valójában nem egységesek, dacára annak, hogy a

¹⁰⁷ DEZSŐ – HAJAS i.m. 81.

¹⁰⁸ 1995. évi CXXV. törvény indokolása – a nemzetbiztonsági szolgálatokról, Részletes indokolás, A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai, Indokolás a 4-7.§-hoz.

¹⁰⁹ 1995. évi CXXV. törvény indokolása – a nemzetbiztonsági szolgálatokról, Részletes indokolás, A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai, Indokolás a 4-7.§-hoz.

¹¹⁰ Nbtv. 5.§ h) és j) pontok, valamint 6.§ l), m) és n) pontok.

normaszöveg alapján nehezen határolhatóak el egymástól a különböző bünfelderítői hatáskörök.

A nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett, konkrét bűncselekményeket célzó bünfelderítési tevékenység irányulhat: a) olyan bűncselekményekre, melyek esetében az elkövető személye indifferens, azaz a bünfelderítési hatáskör személyi hatálya lényegében mindenkire kiterjedhet (jelen dolgozatban ezt általános bünfelderítésnek nevezem), b) olyan bűncselekményekre, melyek esetében a törvény speciális alanyisági szabályokat állapít meg, azaz csak egy meghatározott személyi kör esetében értelmezhető az adott hatáskör (jelen dolgozatban különös bünfelderítés). Az elhatárolás legfőbb szempontja tehát, hogy az adott bünfelderítési tevékenység kötődik-e egy speciális személyi körhöz, intézményhez, vagy sem.

III.2.2. Az általános bünfelderítés

Az általános bünfelderítés sajátossága, hogy az ilyen hatáskörben felderített bűncselekmények elkövetőire nem érvényesülnek speciális alanyisági szabályok, azaz bárki elkövetheti bármely elkövetői minőségben e cselekményeket. Az általános hatáskörű bünfelderítés tehát mindenkire kiterjedhet, nem szükséges hozzá más, ágazati norma által keletkeztetett személyi minőség (például hivatásos jogviszony, védett állományhoz tartozás). Az Alkotmányvédelmi Hivatal által gyakorolt általános bünfelderítési hatáskörre a legmegfelelőbb példa az állam elleni bűncselekmények köre. Az Nbtv. értelmében – leszámítva a KNBSZ működési területét – a nyomozás elrendeléséig az AH látja el a felderítési feladatokat e bűncselekmények kapcsán.¹¹¹

III.2.3. A különös bünfelderítés

Az III.2.1. alfejezetben felállított tétel szerint a konkrét, törvényben felsorolt bűncselekményekhez tapadó bünfelderítési hatáskörök belső felosztásának legfőbb szempontja az alanyiság, azaz, hogy az adott cselekmény felderítése kizárólag egy speciális személyi kör, avagy bármely bűncselekmény alanyává válni képes személy vonatkozásában feladata-e a szolgálatoknak. A különös bünfelderítés bemutatásánál nélkülözhetetlen a belső bűnmegelőzés és bünfelderítés fogalmának tisztázása.

Az állami szervek, és kivált a fegyveres erők belső bűnmegelőzése és bünfelderítése lényegében nem más, mint állami önkontroll, a kormányzati szférában dolgozók felügyelete.¹¹² A fegyveres erők az állami erőszakmonopólium tényleges letéteményesei, ennek megfelelően minden

¹¹¹ Nbtv. 5.§ h) pont, ha) és hc) alpontok, valamint GÁL i.m. 171.

¹¹² NAGYCENKI i.m. 288.

korban kiemelt figyelmet érdemelt ezen intézményeken belül a bűncselekmények megelőzése, illetve a bűncselekményi gyanút ébresztő tevékenységek felderítése. A bűnmegelőzés és bűnfelderítés két komponensű tevékenység. A bűnmegelőzés Nyíri Sándor megfogalmazásában nem más, mint „a jövőbeni bűnözés elleni küzdelem, olyan hatások kifejtése, amelyek megszüntetik (visszaszorítják) a bűnözés okait, korlátozzák azok érvényesülését, illetve új okok létrejöttét, és ezáltal lehetetlenné teszik a bűncselekmény elkövetését, a bűnözés terjedését”.¹¹³ A felderítés ezzel szemben „valamilyen jogellenes, törvényben nevesített bűncselekmény adataira irányulhat, jelenti valamilyen ismeretlen körülmény tisztázását, a gyanúba hozható személyek szándékainak megismerését, az erre vonatkozó tények, adatok megszerzését”.¹¹⁴ E tevékenységek pedig a hatályos magyar szabályozásban is – legalább részben – nemzetbiztonsági hatáskörbe tartoznak. Ki kell emelni, hogy az ilyen funkciót ellátó szervek nem nyomozó hatóságok, sőt, a Nemzeti Védelmi Szolgálatot leszámítva még előkészítő eljárást sem folytathatnak.¹¹⁵

A kormányzati szervek – és ezen belül a fegyveres testületek – belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatainak ellátása ma egy osztott szervezeti struktúrában történik, mely az elmúlt években is sokat változott. Az általános belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési szerv az Alkotmányvédelmi Hivatal, mivel a törvény értelmében ellátja a Nemzeti Védelmi Szolgálat hatáskörébe tartozó szervek, valamint a honvédelmi szervek kivételével a Kormány vagy a Kormány tagjának irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzését.¹¹⁶ A törvényben konkrétan meghatározott személyek vonatkozásában az AH jogosultsága a megbízhatósági vizsgálat lefolytatására is kiterjed.¹¹⁷ A megbízhatósági vizsgálat olyan, ügyészi engedély birtokában folytatható speciális ellenőrzés, mely során az ellenőrző szerv a való életben is előforduló, de a konkrét esetben mesterségesen előidézett helyzetet teremti, amely során teszteli, hogy a vizsgálat alá vont személy eleget tesz-e jogszabályi kötelezettségének.¹¹⁸

Speciális belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési szerv a Nemzeti Védelmi Szolgálat és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat. A Nemzeti Védelmi Szolgálat a törvényben

¹¹³ NYÍRI Sándor: A Nemzeti Védelmi Szolgálatról. *Belügyi Szemle*, 2011/11. 109. Idézi: NAGYCENKI i.m. 289.

¹¹⁴ NYÍRI Sándor: A Nemzeti Védelmi Szolgálatról. *Belügyi Szemle*, 2011/11. 109. Idézi: NAGYCENKI i.m. 289.

¹¹⁵ A nemzetbiztonsági szolgálatok bármely hatáskörének gyakorlása körében irányadó az Nbtv. 31.§ (1) bekezdése, míg az NVSZ vonatkozásában a Be. 339.§ (3) bekezdése.

¹¹⁶ Nbtv. 5/B.§ (1) bekezdés.

¹¹⁷ Nbtv. 5/B.§ (2) bekezdés.

¹¹⁸ Nbtv. 9/A.§ (1)-(2) bekezdések.

meghatározott védett állomány¹¹⁹ vonatkozásában összetett hatásköröket gyakorol, így elvégzi a belső bűnmegelőzés és bűnfelderítés feladatait, továbbá megbízhatósági vizsgálatot és kifogástalan életvitel ellenőrzést is végez.¹²⁰ A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat az Alkotmányvédelmi Hivatallal és a Nemzeti Védelmi Szolgálattal szemben annyiban különleges helyzetű, hogy a törvény nem nevesíti explicit módon bűnmegelőző és bűnfelderítő szervként, ez csak az Nbtv. más rendelkezéseiből következik. A KNBSZ bűnfelderítéssel kapcsolatos hatáskörei (egyik) jogelődjéről, a Katonai Biztonsági Hivatalról háramlottak rá 2012-ben, a katonai szolgálatok integrációjakor.¹²¹ A KNBSZ működési területe – a jogutódlás okán – e téren egybeesik az egykor volt KBH működési területével, azaz változatlanul a Magyar Honvédség és a Honvédelmi Minisztérium szervei tartoznak e körbe, ide sorolva a honvédelmi miniszter által irányított vagy felügyelt gazdálkodó szervezeteket is.¹²² Az Nbtv. több bűncselekményt is a KNBSZ felderítési hatáskörébe utal, de a teljes – látszólag zártan taxált – hatásköri katalógust viszonylagossá teszi az a félmondat, melyben a jogalkotó elrendeli, hogy a KNBSZ felderíti továbbá mindazon bűncselekményeket, amelyek veszélyeztetik a honvédelmi szervezetek törvényes feladatainak végrehajtását.¹²³ E rendelkezéssel ugyanis a KNBSZ működési területén kizárólagos hatáskörrel bíró belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési szervvé lép elő, tekintettel arra a körülményre is, hogy a Magyar Honvédség és a Honvédelmi Minisztérium sajátos feladatrendszere, jogállása okán a Rendőrség szervei igen limitált jogkörökkel rendelkeznek a honvédségi bűnmegelőzés és bűnfelderítés terén.¹²⁴

Mindezek tisztázása nélkülözhetetlen a különös bűnfelderítés fogalmának megértéséhez. Nézetem szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok különös bűnfelderítése azt az esetkört jelöli, amikor a fentebb leírt, belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési szerepkörükben járnak el. Tekintettel kell lennünk azonban arra, hogy az igen komplex vonatkozó szabályozás más megoldást alkalmaz az Alkotmányvédelmi Hivatal és mást a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat esetében. Az AH ilyen kompetenciájának szabályozásánál a jogalkotó kifejezetten utalt a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési hatáskörre,¹²⁵ ennek megfelelően az AH

¹¹⁹ PAPNÉ Kovács Judit: A Nemzeti Védelmi Szolgálat. In: RESPERGER István (szerk.): *Nemzetbiztonsági Alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 174. A nemzetbiztonsági szolgálatok vonatkozásában e jogosultságok 2022.05.25. óta már nem állnak fenn. Erről lásd: egyes törvényeknek a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvényhez kapcsolódó módosításáról szóló 2022. évi IV. törvény végső előterjesztői indokolása, Részletes indokolás, indokolás a 28.§-hoz.

¹²⁰ NAGYECENKI i.m. 288.

¹²¹ SIMON i.m. 110., 112–113.

¹²² DEZSŐ – HAJAS i.m. 94/2.

¹²³ Nbtv. 6.§ n) pont, nb) alpont.

¹²⁴ DEZSŐ – HAJAS i.m. 94/2.

¹²⁵ Nbtv. 5/B.§ (1) bekezdés.

hatásköreiben felsorolt bűncselekményeknél könnyebb a tisztán különös hatáskörben felderíthető cselekmények elhatárolása. A jogalkotó ezt azzal kívánta érzékeltetni, hogy azon esetek zömében, ahol a felderítés belső bűnmegelőzői és bűnfelderítői hatáskorból fakad, kifejezetten utalt a Hivatalra ilyen hatáskörrel felruházó törvényi rendelkezésre [„az 5/B.§ (1) bekezdése szerinti belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzési hatásköre tekintetében”].¹²⁶

Ezzel azonban nem merül ki azoknak a bűncselekményeknek a köre, melyek vonatkozásában az AH tisztán különös – belső bűnmegelőző és – bűnfelderítő hatáskört gyakorol. Az AH hatásköre kiterjed a régi Btk. szerinti szökés külföldre irányuló (minősített) esetének, a zendülésnek, valamint a harcészültség veszélyeztetésnek felderítésére.¹²⁷ Ezen túlmenően az AH hatásköre az új Btk. szerinti szökés, zendülés és a készenlét fokozásának veszélyeztetése katonai bűncselekményekre is kiterjed.¹²⁸ Ezen bűncselekmények felderítése kizárólagos nemzetbiztonsági hatáskör még az olyan szervek esetében is, melynek tagjai az NVSZ védett állományához tartoznak.¹²⁹ A gyakorlatban mindez azt jelenti, hogy az AH nevezett katonai bűncselekményeket a Magyar Honvédség állománya kivételével – mivel itt a KNBSZ jár el¹³⁰ – felderíti minden olyan szervnél, melyeknek hivatásos állományára egyáltalán a katonai büntetőjog hatálya kiterjedhet (Rendőrség, Országgyűlési Őrség, büntetés-végrehajtási szervezet, hivatásos katasztrófavédelmi szerv és saját maga).¹³¹ Fontos azonban megjegyezni azt, hogy e katonai bűncselekmények felderítése más polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál nem az AH feladata, tekintettel arra, hogy a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat az egyes polgári nemzetbiztonsági szolgálatok a saját állományuk vonatkozásában maguk látják el.¹³²

A KNBSZ vonatkozásában a különös bűnfelderítés, tekintettel a törvény – generálklauzulát alkalmazó – megfogalmazására, lényegében bármely bűncselekményre kiterjedhet, függetlenül attól, hogy az Nbtv. nevesíti-e vagy sem.¹³³ Az egyetlen logikus korlátja ennek, hogy a KNBSZ nem léphet ki működési területéről (Magyar Honvédség és a Honvédelmi Minisztérium

¹²⁶ Nbtv. 5.§ h) pont, hb) és hd) alpontok, valamint j) pont, jb) és jd) alpontok.

¹²⁷ Nbtv. 5.§ h) pont, ha) alpont.

¹²⁸ Nbtv. 5.§ h) pont, hc) alpont.

¹²⁹ Rtv. 2/A.§ a) és b) pontok.

¹³⁰ Nbtv. 6.§ l) pont la) és lb) alpontok.

¹³¹ A katonai büntetőjog személyi hatálya alá eső rendvédelmi szerveket Btk. 127.§ (1) bekezdése csak látszólag sorolja fel kimerítően, e rendelkezés csak az egyes szerveket szabályozó szaktörvények révén válik alkalmazhatóvá.

¹³² Nbtv. 4.§ i) pont, 5.§ q) pont, 8.§ k) pont, 8/A.§ (7) bekezdés.

¹³³ Nbtv. 6.§ n) pont, nb) alpont.

szervei), azaz nem sértheti meg más bünfelderítő hatáskörét. A KNBSZ részére juttatott felhatalmazás ilyen formában igen tág, az Nbtv. -ben nevesített eseteken túl teljesen a szerve bízta, hogy mely cselekményeket derít fel.¹³⁴ Ide sorolhatóak különösen a honvédek által elkövetett katonai bűncselekmények, illetve a honvédek által szolgálati helyen, vagy a szolgálattal összefüggésben elkövetett egyéb bűncselekmények.¹³⁵

III.3. Álláspontom a nemzetbiztonsági szolgálatok által folytatott bünfelderítés szabályozásának lehetséges fejlesztési irányairól – módosítási javaslataim

III.3.1. Általános megállapítások

Álláspontom szerint – az Nbtv. szabályozási rendszerének elemzése után – kijelenthető, hogy alapjaiban helyes az a koncepció, mely egyes konkrét bűncselekmények felderítésében a nemzetbiztonsági szolgálatoknak hatáskört szán. Csak egyet lehet érteni a nemzetbiztonsági törvény kommentárjában megfogalmazottakkal, amely szerint az Nbtv.-ben nevesített konkrét bűncselekmények „felderítésének, a velük kapcsolatos információgyűjtésnek nemzetbiztonsági feladatként történő kijelölése azon a jögalapon áll, hogy e bűncselekmények törvényi tényállásában meghatározott elkövetési magatartások azok, amelyek az alkotmányos rendet, az állam biztonságát, az alkotmányos alapértékeket és a szuverenitást közvetlenül sértik vagy veszélyeztetik, illetve kihatásukban ilyen következményekkel járhatnak. Általában e bűncselekmények jellege is olyan, hogy megelőzésük és felderítésük leghatékonyabban a nemzetbiztonsági szolgálatok különleges eszközrendszerével és jogosítványaik felhasználásával lehetséges.”¹³⁶ A nemzetbiztonsági törvény tervezetének indokolása is azt bizonyítja, hogy a jogalkotó szándéka egyértelműen az volt, hogy szerepet adjon a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a bűnüldözésben.¹³⁷ Még akkor is, ha egyúttal nem kívánta őket nyomozó hatósággá tenni.

Mindezek értékelésekor nem szabad azonban szem elöl tévesztenünk azt a distinkciót, melyet az Alkotmánybíróság 32/2013. (XI. 22.) AB határozatban igen találóan kifejezésre juttatott. E határozat ugyanis elvi éllel világít rá arra a tényre, hogy a nemzetbiztonsági feladatok „sokkal szélesebb spektrumot fognak át, mint a bűnüldözési feladatok, a valóságot elsősorban nem az események büntetőjogi relevanciájának szemszögéből vizsgálják és nem is feltétlenül járnak

¹³⁴ DEZSŐ – HAJAS i.m. 97.

¹³⁵ DEZSŐ – HAJAS i.m. 98.

¹³⁶ DEZSŐ – HAJAS i.m. 79.

¹³⁷ 1995. évi CXXV. törvény indokolása – a nemzetbiztonsági szolgálatokról, Részletes indokolás, A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai, Indokolás a 4-7.§-hoz.

büntetőeljárási következményekkel. Az ország függetlenségének biztosítása és törvényes rendjének védelme szempontjából releváns egyes cselekmények elkövetésére irányuló törekvések felderítése, elhárítása általában a konkrét bűncselekmények körén kívül esik.”¹³⁸ Az Alkotmánybíróság által is megvilágított különbség oka, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok alaptörvényi feladata¹³⁹ a nemzetbiztonsági érdek érvényesítése. Ennek megfelelően a nemzetbiztonsági szolgálatok bünfelderítői hatásköreinek sajátos paradoxona, hogy olyan szervek gyakorolják azokat, amelyeknek nem célja a történések büntetőjogi szempontú értékelése.

Az ellentét feloldásának kulcsa véleményem szerint az, ha elfogadjuk, hogy a nemzetbiztonság szervei és a bűnüldözés büntetőeljárási jogi értelemben kitüntetett fontosságú szereplői (így különösen az előkészítő eljárás folytatására jogosult NVSZ és TEK, valamint a nyomozó hatóságok) között a bünfelderítési hatáskörök gyakorlásakor nem húzható olyan éles határvonal, mint az dogmatikai szempontból egyébként szükséges lenne. A nemzetbiztonság és a rendészeti szervek e közelsége azonban csak a nemzetbiztonsági bünfelderítési hatáskörök léte miatt áll fenn, és a bevezetésben hivatkozott Hetesy Zsolt által megfogalmazottaknak megfelelően¹⁴⁰ mindez nem eredményezheti a nemzetbiztonság és a Rendőrség közti határvonal teljes feloldódását.

A nemzetbiztonsági tevékenységnek és a bűnüldözésnek szükségszerűen lesz egy olyan, szabályozástechnikai szempontból kritikus metszett halmaza, ahol egyszerre kellene érvényesíteni a büntetőeljárás garanciális követelményeit és a nemzetbiztonság szakmai autonómiájához fűződő érdeket. Az Nbtv. hatásköri rendelkezéseinek áttekintése után látható, hogy ezen kívánalmak összeegyeztetése elsősorban a defenzív-elhárító hatásköröket (is) gyakorló szolgálatok esetében a legnehezebb. A jogalkotó a konfliktust ma azzal oldja fel, hogy egy generálklauzula segítségével a nemzetbiztonsági ágazati érdeknek biztosít elsőbbséget az állami büntetőigénnyel szemben, de egyúttal fenntartva azt, hogy a nemzetbiztonság részt vállal bizonyos bűncselekmények felderítésben.¹⁴¹

Álláspontom szerint szükségszerű és helyes az, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokat hatásköreik gyakorlása során nem terheli általános büntetőeljárás-kezdemenyezési kötelezettség. Ennek köszönhetően a nemzetbiztonsági szolgálatok sajátos

¹³⁸ 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, [105].

¹³⁹ Magyarország Alaptörvénye, 46. cikk (3) bekezdés.

¹⁴⁰ HETESY i.m. 11–12.

¹⁴¹ Nbtv. 44.§ (2a) bekezdés.

eszközrendszerükkel képesek bizonyos veszélyeket, kockázatokat kezelni, még akkor is, ha az adott magatartás a prekriminális szakból már átlépett egy konkrét bűncselekmény törvényi tényállásának keretei közé. A nemzetbiztonsági érdek hatékony érvényesítése rugalmas kereteket kíván, így a büntetőeljárás mechanikus kezdeményezése nem tudná eredményesen szolgálni hazánk érdekeit (például a nemzetközi kapcsolatok szempontjából igen szenzitív kémügyek esetében).

III.3.2. Első javaslat – a normaszöveg áttekinthetőségének javítása a hatásköri szabályokban

Éppen azért, mert a nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályoknak kiegyensúlyozottan kell megjelenítenie a nemzetbiztonsági szervek mérlegelési szabadságához fűződő érdeket és az állami büntetőhatalomnak a büntető igazságszolgáltatás szervei útján történő gyakorlásához fűződő érdeket, nélkülözhetetlen, hogy a releváns szabályozás áttekinthető és könnyen értelmezhető legyen.

Sajnálatos azonban, hogy az Nbtv. többszöri módosításai a normaszöveg áttekinthetőségét néhol rontották. Így például az eredeti szabályozási koncepcióban a mindekori polgári elhárító szolgálat (NBH, később AH) esetében szándékoltan elkülönült egymástól a kizárólagos felderítési hatáskörbe tartozó bűncselekmények csoportja [Nbtv. 5.§ h) pont], illetve azon bűncselekmények csoportja, amelyeknél a nemzetbiztonság és a Rendőrség szervei egyaránt jogosultak eljárni [5.§ i) és j) pontok].¹⁴² Ezt rögzítette az Nbtv. tervezetének 1995-ös részletes indokolása is.¹⁴³ Ebből logikusan következik, hogy az Nbtv. 5.§ h) pontjában, valamint az 5.§ j) pontjában felsorolt bűncselekmények között nem lehet átfedés, hiszen az fogalmi képtelenség, hogy egy bűncselekmény felderítése kizárólagos nemzetbiztonsági hatáskör, de a nemzetbiztonság mellett a rendőrségi szervek is jogosultak eljárni. A hatályos szabályozásban ugyanakkor az Nbtv. 5.§ h) pont hb) alpontja szó szerint megegyezik a j) pont jb) alpontjával, a hd) alpont pedig a jd) alponttal. Ennek következtében az ezen alpontokban nevesített bűncselekmények vonatkozásában nem világos, hogy fennáll-e az eredeti, 1995-ös szabályozási koncepciónak megfelelő kizárólagos nemzetbiztonsági felderítési hatáskör, vagy a rendőrségi szervekkel megosztott felderítési hatáskört kívánt e bűncselekmények esetében bevezetni a jogalkotó.

¹⁴² DEZSŐ – HAJAS i.m. 79–80.

¹⁴³ 1995. évi CXXV. törvény indokolása – a nemzetbiztonsági szolgálatokról, Részletes indokolás, A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai, Indokolás a 4-7.§-hoz.

A probléma kapcsán véleményem szerint két lehetséges feloldási mód képzelhető el. Az egyik, hogy a fentebb bemutatott ellentmondást az eljárni jogosult szervek közötti együttműködési megállapodás tisztázza, pontosan kijelölve a hatásköröket. E megoldás hátránya, hogy önmagában nem képes a törvényszöveg hibáját orvosolni. A másik – pusztán az Nbtv. -re és az általános jogelvekre támaszkodó – megoldás szerint a *lex specialis derogat legi generali*, azaz a különös szabály hatályában lerontja az általános szabályt elve kell, hogy érvényesüljön.¹⁴⁴ Ebben az esetben, álláspontom szerint, az általános szabály az, hogy a bűncselekmények felderítésének általános hatáskörű szervei a rendőrségi szervek,¹⁴⁵ azaz bármely más állami szervnek a bűncselekmények felderítésébe való bevonása csak különös szabályként értelmezhető. Ennek megfelelően a Rendőrség hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervei által folytatott bünfelderítés az általános szabály, különös szabály a megosztott – a rendőri szervek és a nemzetbiztonság által végzett – bünfelderítés, míg „legkülönösebb” szabály a kizárólagos nemzetbiztonsági bünfelderítés. Ennek megfelelően az Nbtv. 5.§ h) pontjában [hb) és hd) alpontjaiban is] felsorolt bűncselekmények kizárólagos nemzetbiztonsági felderítési hatáskört képeznek,¹⁴⁶ következésképp ezen bűncselekményekkel kapcsolatban szükségtelen további, megosztott bünfelderítési hatáskört tételezni. Noha világos, hogy egy – a fentihez hasonló – absztrakt, elméleti jogi levezetéssel már könnyebben értelmezhető a törvényszöveg, de a napi működés gördülékenysége szempontjából kívánatosabb, ha a törvény mentes még a legkisebb belső ellentmondástól is.

A jogalkotó felé megfogalmazott első változtatási javaslatom ezért tehát az, hogy az 5.§ j) pont jb) és jd) alpontjait a normaszövegből iktassa ki, ezzel az Nbtv. szövege ismét összhangba kerülne az eredeti, 1995-ös szabályozási koncepcióval, melyben az 5.§ h) és j) pontjainak következetes elhatárolása – a rendőrségi szervekkel való együttműködés szempontjából – kulcskérdés.

III.3.3. Második javaslat – a kizárólagos felderítési hatáskör és a megosztott felderítési hatáskör explicit elhatárolása a normaszövegben

Mint fentebb kifejtésre került, a nemzetbiztonsági szolgálatok bünfelderítési hatásköreinek legfontosabb – a törvény megalkotói által is hangsúlyozott – elhatárolási szempontja, hogy egyes bűncselekmények kizárólagos nemzetbiztonsági, míg mások megosztott felderítési

¹⁴⁴ SZABÓ Miklós: A jogrendszer. In: SZABÓ Miklós (szerk.): *Bevezetés a jog- és államtudományokba*. Ötödik, átdolgozott kiadás. Miskolc, Bíbor Kiadó, 2012. 134.

¹⁴⁵ Magyarország Alaptörvénye, 46. cikk (1) bekezdés.

¹⁴⁶ DEZSŐ – HAJAS i.m. 79.

hatáskörbe esnek.¹⁴⁷ Maga a normaszöveg ugyanakkor már a kezdet kezdetén sem tette világossá ezt a különbségtételt, az csak a miniszteri indokolás és a kommentárirodalom vonatkozó részeinek ismeretében válik érthetővé.¹⁴⁸ Önmagában véve a „nyomozás elrendeléséig felderít”, valamint az „információkat szerez” megfogalmazás nem tárja fel kellő pontossággal, hogy e tevékenységek milyen viszonyban állnak a más szervek által folytatott felderítői tevékenységgel.

Második változtatási javaslatom az, hogy az Nbtv. szövege juttassa egyértelműbben kifejezésre, hogy bizonyos bűncselekmények esetében a nyomozás elrendeléséig folytatott felderítési tevékenység egyes nemzetbiztonsági szolgálatok kizárólagos hatáskörébe tartozik. Ennek kifejezésére az érintett szolgálatoknál (AH, KNBSZ) *„a nyomozás elrendeléséig kizárólagos hatáskörrel végzi az alábbi bűncselekmények felderítését”* fordulat tűnik a legmegfelelőbbnek.

A megosztott felderítési hatáskör esetében az Nbtv. és az Rtv. korábban hatályban volt szövegváltozatában már egyszer alkalmazott megelőzési szabályt javaslom. Ezt a jogalkotó eredetileg az Nbtv. 5.§ i) pontja, illetve az Rtv. 69.§ (4) majd 1999-től (5) bekezdése közötti kapcsolat megteremtése végett alkalmazta.¹⁴⁹ Ennek lényege, hogy az a szerv (nemzetbiztonsági szolgálat vagy a rendőri szerv) végzi az adott bűncselekmény felderítést, amelyhez a bűncselekményről a bejelentés érkezett, vagy amely a bűncselekményről hamarabb szerzett tudomást. A hatásköri összeütközések és a párhuzamos felderítési akciók elkerülése érdekében azonban fontos, hogy a hatáskörrel bíró nemzetbiztonsági szerv és az ugyancsak eljárni jogosult rendőri szerv között az együttműködést alsóbb szintű, esetleg minősített normában rendezzék.¹⁵⁰ Erre az Nbtv. alapján is mód van, egyrészt a 28.§ (2) bekezdésében foglalt – főszabály szerinti – együttműködési kötelezettség alapján, másrészt a felhatalmazó rendelkezések között, ahol a jogalkotó felhatalmazza a Kormányt, hogy határozatban megállapítsa a nemzetbiztonsági szolgálatok illetékességének, valamint egymással és más szervekkel történő együttműködésének az Nbtv. -ben nem érintett szabályait.¹⁵¹

Az általam megfogalmazott két módosító javaslat összességében azt célozza, hogy a jogalkotó térjen vissza az Nbtv. megalkotásakor megfogalmazott koncepcióhoz, mellyel ismét koherenciát teremtené az Nbtv. egyes rendelkezései között, javítva a normaszöveg

¹⁴⁷ 1995. évi CXXV. törvény indokolása – a nemzetbiztonsági szolgálatokról, Részletes indokolás, A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai, Indokolás a 4-7.§-hoz.

¹⁴⁸ DEZSŐ – HAJAS i.m. 79–80., valamint 97.

¹⁴⁹ Nbtv. 5.§ i) pont, valamint Rtv. 69.§ (4) bekezdés, 1999. 09. 1-től (5) bekezdés (2011. 01. 1-ig hatályos szövegváltozatok).

¹⁵⁰ DEZSŐ – HAJAS i.m. 81.

¹⁵¹ Nbtv. 77.§ (2) bekezdés a) pont.

átláthatóságát. Ezen felül, a javasolt módosításokkal orvosolhatóvá válnának az eredeti, 1995-ös megfogalmazások olyan hiányosságai, melyek a megalkotás idejében még nem voltak nyilvánvalóak.

III.3.4. Merre tovább, nemzetbiztonsági bűnfelderítés?

Az általam indítványozott módosítások az Nbtv. eredeti koncepciójához való visszatérést célozzák, kiegészülve az Nbtv. egyes, megalkotáskori hibáinak orvoslásával. Nem szabad azonban azt sem figyelmen kívül hagyni, hogy az eltelt több, mint harminc év során különféle más nemzetbiztonsági ágazati elképzelések is napvilágot láttak,¹⁵² ezek pedig hatással voltak a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a bűnüldözésben elfoglalt pozíciójára is. A következőkben két olyan, nemzetbiztonsági ágazati szempontból kiemelt kérdést tekintek át röviden, melyek a nemzetbiztonságnak a bűnüldözéshez való viszonyával kapcsolatban további gondolkodásra indíthatják a szakma és a tudomány művelőit.

Örökzöld, mindig aktuális kérdésnek számít a nemzetbiztonság és a szervezett bűnözés elleni harc kapcsolata. Az Nbtv. megalkotásának időszakában több szakértő határozottan visszautasította annak gondolatát, hogy a polgári elhárítás feladatai között kifejezetten megjelenjen a szervezett bűnözés elleni harc. Az akkor megszületett döntés következtében a szervezett bűnözés elleni harcban a nemzetbiztonsági szolgálatok a mai napig is inkább csak másodlagos, kiegészítő jellegű feladatokkal rendelkeznek.¹⁵³ Ettől függetlenül a kérdés megközelítése messze nem egységes. Nagycenki Tamás álláspontja szerint például az IH, az AH és a KNBSZ szerepe a szervezett bűnözés elleni harcban akár nélkülözhető is.¹⁵⁴ Ezzel szemben más szerzők az Alkotmányvédelmi Hivatal öt fő funkcióját nevesítő felsorolásukban a szervezett bűnözés tevékenységének és törekvéseinek felderítését és elhárítást is nevesítik.¹⁵⁵ Álláspontom szerint a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a szervezett bűnözés elleni küzdelemben való részvételét elvi síkon elutasító nézetek annyiban tévesek, hogy kevéssé számolnak a szervezett bűnözés sokféleségével és a közösség állami, politikai létére jelentett veszélyével. A szervezett bűnözés veszélyeztethet nemzetbiztonsági érdeket is, sőt, egy bizonyos mennyiségi és minőségi szint felett már elsősorban nemzetbiztonsági kérdés az ellene való küzdelem.

¹⁵² Az egyes szolgálatok lehetséges összevonásával kapcsolatos elképzelésekről lásd: KOVÁCS i.m. 164.

¹⁵³ HETESY i.m. 17.

¹⁵⁴ NAGYCENKI i.m. 312 – 313.

¹⁵⁵ KOVÁCS – REGÉNYI i.m. 119.

Az egyes nemzetbiztonsági szolgálatok összevonásával kapcsolatos rivalizáló elképzeléseknél is érdekesebb kérdés a polgári elhárítás és a rendőrségi belső bűnmegelőző és bűnfelderítő szerv viszonya. Joggal merülhet fel, hogy a nemzetbiztonságnak van-e szerepe az „belső elhárítás”, azaz az állami intézményeken belüli bűnfelderítés szférájában. A jelenleg elfogadott megoldás, hogy az állami belső bűnmegelőzés és bűnfelderítés egy több intézményből álló osztott struktúra feladata (erről lásd részletesen a III.2.3. alfejezetben mondottakat). A rendőrségi belső bűnmegelőző és bűnfelderítő szerv és a polgári elhárítás hatásköreinek elhatárolása azonban soha nem volt problémamentes.

A bonyolult intézményrendszer átformálása kapcsán az elmúlt években is több különféle elképzelés látott napvilágot. A 2011-től a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának helyébe lépő Nemzeti Védelmi Szolgálat – noha rendszertani szempontól rendőrségi szerv – erős belső elhárítási jogosítványokat élvez, így 2022-ig még a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok közül kettő (AH, NBSZ) állománya vonatkozásban is ellátta a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat.¹⁵⁶ Ezek alapján az NVSZ egyfajta „kvázi-titkosszolgálatává”, az „elhárítás elhárításává” is vált. Az AH és az NVSZ hatásköreinek részbeni hasonlósága már a jogelőd szervek viszonyában is nehézségeket szült; RSZVSZ és az NBH között is tapasztalható volt eseti rivalizálás.¹⁵⁷ A két szerv – óhatatlanul megjelenő – párhuzamosságainak megoldására már 2006-ban is született elképzelés, a nemzetbiztonsági intézményrendszer tervezett átalakítása kapcsán. Ekkor még annak a gondolata is felmerült, hogy az RSZVSZ teljes egészében az NBH-ba integrálódik (mai fogalmaink szerint ez az NVSZ-nek az AH-ba olvasztását jelentené).¹⁵⁸

Álláspontom szerint bármely, a polgári elhárítás és a belső bűnmegelőzés és bűnfelderítés relációját érintő megoldás szükségszerűen rendelkezik előnyökkel és hátrányokkal. Ha több különálló, de egyenként is igen erős jogosítványokkal rendelkező szerv – rendőrségi és nemzetbiztonsági – látja el e két feladatkört, következetesebben érvényesíthető a rendőrség és a nemzetbiztonság szétválasztása. Hátránya viszont, hogy a néha megkülönböztethetetlenül hasonló hatáskörök rivalizáló párhuzamos struktúrákat eredményeznek. Ha azonban a polgári elhárítás teljes egészében magába olvasztaná a hozzá hasonló, egyéb belső elhárítási szerveket, azzal kiküszöbölhető lenne számtalan pozitív hatásköri összeütközés. Ennek a megoldásnak azonban hátránya lenne, hogy erodálna a nemzetbiztonság ágazati különállását, és megint csak

¹⁵⁶ HETESY i.m. 59., valamint az egyes törvényeknek a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvényhez kapcsolódó módosításáról szóló 2022. évi IV. törvény végső előterjesztői indokolása, Részletes indokolás, indokolás a 28.§-hoz.

¹⁵⁷ HETESY i.m. 61.

¹⁵⁸ Az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről szóló 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat, 4/d) pont.

a nemzetbiztonság és a rendőrség összemosódásával járna. A hatályos szabályozás elemzésével Finszter Géza is arra a következtetésre jut, hogy a nemzetbiztonsági felderítés céljai és a belső védelmi cél egymástól elhatárolhatóak.¹⁵⁹ Ez még abban az esetben is igaz, ha szinte szükségszerű, hogy bizonyos szervek egyidejűleg mindkét cél érvényesítésére töreksszenek. A fentebb elmondottakhoz kapcsolódik, hogy a katonai elhárítás és a rendőrségi belső bűnmegelőző és bűnfelderítő szerv viszonya álláspontom szerint sokkal kevésbé problematikus, hiszen a Magyar Honvédség és a Honvédelmi Minisztérium vonatkozásában – ahogyan arra az Nbtv. kommentárja is hangsúlyosan rámutat – a rendőrségi szervek erősen korlátozott felderítési lehetőségekkel rendelkeznek,¹⁶⁰ így a pozitív hatásköri összeütközés veszélye is kisebb.

Záró gondolatok

A nemzetbiztonsági szolgálatok bűnüldőzésben való közreműködése nem mentes az ellentmondásoktól. A nemzetbiztonsági ágazati érdek elérésére törekvés és az állami büntetőigény – büntetőeljárásen keresztül megvalósuló – érvényesítése bizonyos esetekben kölcsönösen kizárhatja egymást. Az, hogy a szolgálatok e potenciális látens ellentét dacára szerepet kapnak a bűnüldőzésben, arra a pragmatikus felismerésre vezethető vissza, hogy bizonyos – büntetőtörvényi tényállást is kimerítő – cselekvőségek, pontosabban az e cselekvőségek által okozott veszélyek, kockázatok nem kezelhetők a nemzetbiztonság közreműködése, és bizonyos esetekben kizárólagos fellépése nélkül.¹⁶¹ Mindebből azonban továbbra sem következik az, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok eljárása megfelleltethető lenne valamely, a büntetőeljárás törvényben szabályozott hatósági alany (különösen a nyomozó hatóságok) eljárásának, ahogyan az sem, hogy a bűncselekmények felderítését is érintő nemzetbiztonsági érdekérvényesítést a büntetőeljárás jog körében kellene vagy lehetne szabályozni. A nemzetbiztonsági érdek változatlanul dinamikus fogalom, melyet politikai térben mozgó aktorok töltenek ki tartalommal.

A nemzetbiztonsági érdekérvényesítést szolgáló tevékenység és a büntetőeljárás jogalkotó általi elhatárolása azonban nem elegendő. Megfelelő szabályozással azt is biztosítani kell, hogy az ágazatok és intézmények közötti összeütközések alkotmányos eszközökkel kezelhetők legyenek. Álláspontom szerint az, hogy a jogalkotó mely ágazat és intézmény

¹⁵⁹ FINSZTER Géza: Szabályozott felderítés – titkosított büntetőeljárás. *Miskolci Jogi Szemle*, 14. évfolyam (2019) 2. különszám 1. kötet. 280 – 281.

¹⁶⁰ DEZSŐ – HAJAS i.m. 92/4.

¹⁶¹ DEZSŐ – HAJAS i.m. 79.

érdekeit tartja fontosabbnak, nem jogi szakmai probléma, hanem politikai értékválasztás függvénye, melyet nagyban befolyásol a mindekori döntéshozóknak az egyes ágazatokhoz való – nemegyszer igen szubjektív tényezőktől befolyásolt – viszonyulása, és az aktuális kül- és belpolitikai környezet. Mindez tehát arra figyelmeztet minket, hogy az egyes állami ágazatok súlyáról és egymáshoz való viszonyáról való gondolkodás során nem hagyhatóak figyelmen kívül a napi politikai realitás jogon kívüli, jogon túli szempontjai.

Irodalomjegyzék

CSINK Lóránt – SABJANICS István: A különleges jogrend alkotmányjogi és igazgatási értékelése. In: CSINK Lóránt (szerk.): *A nemzetbiztonság kihívásainak hatása a magánszférára*. Budapest, Pázmány Press, 2017.

DEZSŐ Lajos – HAJAS Gábor: *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok. Kommentár a gyakorlat számára*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2000.

DEZSŐ Lajos: A nemzetbiztonsági szolgálatok. In: RESPERGER István (szerk.): *Nemzetbiztonsági Alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.

DOBÁK Imre: A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat. In: RESPERGER István (szerk.): *Nemzetbiztonsági Alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.

FINSZTER Géza: Szabályozott felderítés – titkosított büntetőeljárás. *Miskolci Jogi Szemle*, 14. évfolyam (2019) 2. különszám 1. kötet.

GÁL István László: *A magyar állam titkainak büntetőjogi védelme*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021.

HETESY Zsolt: *A titkos felderítés*. Doktori értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 2011.

Péter HACK: Hungary's New Counter-Terrorism Center. In: Petra BÁRD (ed.): *The Rule of Law and Terrorism*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2015.

KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog*. Harmadik, átdolgozott és bővített kiadás. Budapest, Osiris Kiadó, 2016.

KOVÁCS Zoltán András – REGÉNYI Kund: Az Alkotmányvédelmi Hivatal. In: RESPERGER István (szerk.): *Nemzetbiztonsági Alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.

KOVÁCS Zoltán András: A polgári elhárítás negyedszázada (1990–2016). In: DRUSZA Tamás (szerk.): *A magyar elhárítás fejlődése. Tanulmányok a katonai és polgári nemzetbiztonsági elhárítás múltjáról, jelenéről, jövőjéről*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019.

Luděk MICHÁLEK - Ladislav POKORNÝ: Transformation of the Security and Intelligence Services in the Czech Republic. *Connections: The Quarterly Journal*, vol. 18., no. 3–4. (2019).

NAGYCENKI Tamás: *Szervezett bűnözés és a jog*. Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2023.

NYÍRI Sándor: A Nemzeti Védelmi Szolgálatról. *Belügyi Szemle*, 2011/11.

PAPNÉ Kovács Judit: A Nemzeti Védelmi Szolgálat. In: RESPERGER István (szerk.): *Nemzetbiztonsági Alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.

PATYI András: A rendészeti tevékenység és igazgatás közigazgatási jogi alapkérdései. In: LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Közigazgatási jog. Szakigazgatásaink elmélete és működése*. Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2020.

SIMON László: A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat. In: RESPERGER István (szerk.): *Nemzetbiztonsági Alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.

SZABÓ Miklós: A jogrendszer. In: SZABÓ Miklós (szerk.): *Bevezetés a jog- és államtudományokba*. Ötödik, átdolgozott kiadás. Miskolc, Bíbor Kiadó, 2012.

Petr ZEMAN: *Intelligence Services of the Czech Republic: Current Legal Status and Its Development*. Genova, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2007.

NBH – évkönyv 1999. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2000.

NBH – évkönyv 2000. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2001.

NBH – évkönyv 2001. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2002.

NBH – évkönyv 2003. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2004.

NBH – évkönyv 2005. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2006.

NBH – évkönyv 2006. Budapest, Nemzetbiztonsági Hivatal, 2007.

Az egyes feladatokról részletesen – Érdekérvényesítés. Tájékoztató az Információs Hivatal honlapján. <https://ih.gov.hu/egyfesfeladatokrol-reszletesen.html> (hozzáférés ideje: 2024. 09. 26.)

A hírszerzés és az Információs Hivatal története – Tájékoztató az Információs Hivatal honlapján. <https://ih.gov.hu/tortenet.html> (hozzáférés ideje: 2024. 10. 03.)

Magyarország Alaptörvénye

Az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. törvényerejű rendelet

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény

A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény

Az egyes rendvédelmi tárgyú törvények módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvénymódosításokról szóló 2011. évi CCVII. törvény

A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény

A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény

A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény

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

A nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelet

A rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról szóló 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet

Az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről szóló 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat

1995. évi CXXV. törvény indokolása – a nemzetbiztonsági szolgálatokról, Részletes indokolás

Az egyes rendvédelmi tárgyú törvények módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvénymódosításokról szóló 2011. évi CCVII. törvény indokolása

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

Az egyes törvényeknek a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvényhez kapcsolódó módosításáról szóló 2022. évi IV. törvény végső előterjesztői indokolása

32/2013. (XI. 22.) AB határozat a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 58. § (3) bekezdésével kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról és alkotmányjogi panasz elutasításáról