

**EÖTVÖS LORÁND TUDOMÁNYEGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA**

DR. ÜVEGES ESZTER ANNA

BÜNTETŐELJÁRÁS GYANÚ NÉLKÜL
-
AZ ELŐKÉSZÍTŐ ELJÁRÁS ALKOTMÁNYOS AGGÁLYAI
DOKTORI ÉRTEKEZÉS TÉZISEI



TÉMAVEZETŐ:
DR. HOLÉ KATALIN VALÉRIA
EGYETEMI DOCENS

BUDAPEST
2025

*„Annak eldöntését, hogy ebben a humánusnak és erkölcsösnek feltüntetett
orwelli világban milyen élni, az olvasóra bízom”¹*

- Bárd Károly

I. A KUTATÁS CÉLKITÚZÉSEI ÉS A KUTATÁSI KÉRDÉSEK

A titkos felderítési tevékenység voltaképpen egyidős az emberiséggel. A bűnözés természetéből adódóan titokban zajló tevékenység, az ellene való harcban is természetes a hasonlóan titkos módszerek felhasználása.² A titkos felderítésre vonatkozó szabályrendszer kialakításához azonban hosszú út vezetett, melynek kezdetén titkos, kizárólag a döntéshozók és alkalmazók számára ismert szabályok, utasítások léteztek. A normák fokozatosan finomodtak, váltak nyíltabbá, majd a jogállami elveknek megfelelően teljesen nyílttá és részletessé.

A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) több mint hét évet tud maga mögött, a hatékonyság és gyorsaság biztosításának jegyében a jogalkotó a büntetőeljárás számos új jogintézményét „keltette életre”. Ilyen nóvumnak minősül az előkészítő eljárás néven elnevezett jogintézmény is, amely a büntetőeljárás nyomozási szakaszát megelőző lehetőségi pre-szakaszként a bűnfelderítés, illetve bűnmegelőzés hatékonyságának, gyorsaságának előmozdítását szolgálja a törvény adta garanciális keretek között.

A Be. 340. § (1) bekezdése alapján az előkészítő eljárás célja annak megállapítása, hogy bűncselekmény gyanúja fennáll-e. A jogalkotó szakított tehát azzal a több évezredes büntetőeljárás hagyománnyal, hogy büntetőeljárás a bűncselekményi – legalább – egyszerű gyanú alapján folytatható. Az előkészítő eljárás jogintézményének megteremtésével egyidejűleg a jogalkotó átstrukturálta a titkos felderítési tevékenység normarendszerét is, rögzítve a leplezett eszközök fogalmát.

A kutatás legfontosabb célkitűzése az előkészítő eljárás jogállami garanciáknak való megfeleltethetőségének, illetve a magánszférához való jog korlátozhatóságára vonatkozó feltételrendszer teljesülésének átfogó vizsgálata.

A teljes kutatás kiinduló pontja azon kérdés, hogy mennyiben egyeztethető össze az előkészítő eljárás jogintézménye, azaz a bűncselekményi gyanú nélküli büntetőeljárás a jogállami elvekkel és garanciákkal. A bűncselekményi gyanú nélküli eljárásban a jogalkotó ugyanis meghatározhatatlanul tág fogalmakkal teszi lehetővé a súlyos alapvető jogkorlátozással

¹ BÁRD 2011, 267.

² NYESTE - SZENDREI 2019, 59.

járó titkos felderítési eszközök és módszerek alkalmazhatóságát. Az előkészítő eljárás során a bűncselekményi egyszerű gyanú megállapíthatóságáról való döntés meghozatalának érdekében ügyészi és bírói engedélyhez nem kötött, ügyészi engedélyhez kötött, de akár bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök is alkalmazhatók, valamint adatszerző tevékenység is folytatható.

A dolgozat két nagy részre bontható: az első rész a titkos felderítési tevékenységet szabályozó jogforrások konkrét bemutatására, míg második rész az alapvető jogokra vonatkozó jogállami követelmények és elvek rendszerezésére és elemzésére koncentrál. A dolgozat zárásaként a kutatás során feltárt eredmények alapján összefoglaló értékelésre kerül az előkészítő eljárás, mind a jogintézmény részletszabályainak eljárásjogi szempontú kritikai elemzésével, mind annak jogállami elvekkel való megfeleltethetőségével.

A történeti fejlődés bemutatásával két célt tűztem ki.

Egyrészt célom volt, hogy bemutassam a titkos felderítési tevékenységre vonatkozó szabályok nyílttá válását, értékelve a normarendszer folyamatos jogállami elvek általi csiszolódását.

Másrészt célul tűztem ki annak a konkrét jogszabályi környezetnek a feltárását, amely megelőzte az előkészítő eljárás jogintézményének létrehozását. A Be. hatályba lépését megelőzően ugyanis a titkos felderítési tevékenységet a kettősség jellemezte, az ágazati törvények szerinti titkos információgyűjtés és a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény szerinti titkos adatszerzés párhuzamosan volt alkalmazható a büntetőeljárás során. A hatályos szabályozási rendszert megelőző helyzet adja meg arra a kutatási kérdésre a választ, hogy miért tartotta indokoltnak a jogalkotó az előkészítő eljárás életre hívását.

A titkos felderítési eljárások és eszközök alkalmazhatóságára, a megszerzett adatok felhasználhatóságára vonatkozó átláthatatlan és parttalan szabályrendszer újragondolása iránti szakirodalmi igény valódi problémaként merült fel.

A történeti fejlődés ismertetésének íve az előkészítő eljárás jogintézményére vonatkozó törvényi és rendeleti szabályok bemutatásával teljeseedik ki és zárul, fókuszáltnan keresve a választ arra a kérdésre, hogy a bűncselekményi gyanú szintjét el nem érő információk alapján folytatható eljárást kellő szabályozottsági részletesség jellemzi-e. Ez a kutatási kérdés, még az alkotmányossági szempontú vizsgálódást megelőzően eldöntendő. Álláspontom szerint ugyanis az előkészítő eljárás szabályainak olyan elemei, mint a „gyanú gyanújaként” aposztrofált előkészítő eljárás lefolytatásának alapja, a bűncselekmény elkövetőjeként szóba jöhető személy, a gyanú nélküli eljárásban a bűncselekmény büntetési tételéhez kötött leplezett eszköz alkalmazás – jogállami elveknek való megfeleltethetőség szempontja nélkül, nyelvtanilag és logikailag önmagában is – értelmezhetetlen, a büntetőeljárás jogtudománya

számára ismeretlen és ezáltal túlságosan tág és sokféleképpen értelmezhető lehetőséget biztosít a jogalkalmazó számára. Ráadásul a normarendszer fontos garanciális elemeket is nélkülöz, melyek beépítése az alapjog korlátozásának súlyából adódóan indokolt lenne.

A kutatás második részének gerince az alapvető jogok és jogállami elvek bemutatása, majd ezek előkészítő eljárásra történő vetítése, különös tekintettel a magánszférához való jogra és ennek korlátozhatóságára.

A titkos felderítési tevékenység, így az előkészítő eljárás során alkalmazható leplezett eszközök alkalmazása ugyanis szükségszerűen alapjog korlátozással jár. A jogalkotó általi fogalom, a Be. 214. § (1) bekezdése szerint a leplezett eszközök alkalmazása az erre feljogosított szervek által, a büntetőeljárásban az érintett tudta nélkül végzett különleges tevékenység, amely a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával jár.

Célkitűzésem a magánszférához való jogcsoport mint a titkos felderítési tevékenység által erőteljesen korlátozott alapvető jog többszintű elemzése és tartalmának feltárása volt. Az alapvető jogok védelmi szintjeinek bemutatásánál elengedhetetlennek tartottam az Alaptörvénynek és az egyéb, kiemelendő nemzeti törvényeknek, az Európai Unió Alapjogi Chartájának és vonatkozó szupranacionális jogforrásainak, valamint a nemzetközi dokumentumoknak, különösen az Emberi Jogok Európai Egyezményének bemutatását.

Külön fejezetben vizsgáltam az alapvető jogok, és kifejezetten a magánszférához való jog korlátozhatóságának Alaptörvényi, törvényi és az Emberi Jogok Európai Egyezménye szerinti feltételeit, valamint jogállami elveit, nagy hangsúlyt fektetve az Alkotmánybírósági és az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntéseire, tekintettel arra, hogy e határozatok töltik ki valós és konkrét tartalommal az egyes rendelkezéseket.

A magánszférához való jog korlátozásának kritériumait, azaz a törvényességet, a legitim célt, valamint a szükségesség és arányosság elvét az előkészítő eljárást szabályozó egyes rendelkezésekre vetítve és azokat részleteiben elemezve kerestem a választ a központi kutatási kérdésekre, azaz arra, hogy megfeleltethető-e a demokratikus jogállamban megkövetelt feltételrendszernek az előkészítő eljárás jogintézménye. Álláspontom szerint ugyanis az előkészítő eljárás során alkalmazható bírói engedélyhez kötött leplezett eszközökre vonatkozó szabályozók az első, törvényességi feltétel által megkövetelt előreláthatóság, precíz és egyértelmű megfogalmazottság követelményének sem felelnek meg, ami önmagában is kizárja azt, hogy az alkalmazás legitim célja, valamint szükségessége és arányossága igazolható legyen.

A jogállami elveknek való megfeleltethetőség kérdésében való végső állásfoglalást megelőzően úgy véltem, hogy elengedhetetlen az előkészítő eljárások elrendelésére és az alkalmazott leplezett eszközökre vonatkozó, nyilvános statisztikai adatok összegzése, illetve azok kiértékelése. A statisztikai adatok körében arra a kérdésre kerestem a választ, hogy igazolja-e a gyakorlat az előkészítő eljárás jogintézményének szükségességét, hozzájárul-e az eredményes bűnüldözéshez az előkészítő eljárás. A vizsgálati kérdés feltevésével kívántam képet kapni és adni az elrendelt előkészítő eljárások és leplezett eszközökről szóló döntések számáról, illetve arról, hogy ezek mennyiben vezettek a nyomozás elrendeléséhez. A kutatási kérdés megválaszolásához a legfontosabb feladatnak a számadatok összehasonlítását tartottam, ugyanis álláspontom szerint, ha a lefolytatott előkészítő eljárások és nagyszámú leplezett eszközök alkalmazása nem vezet hasonlóan nagyszámban a nyomozás, azaz az egyszerű gyanú megállapíthatóságához, úgy az önmagában is megkérdőjelezi a leplezett eszközök alkalmazásának megalapozottságát, szükségesség és arányosságát, *ultima ratio* jellegét. Ezáltal megítélésem szerint a statisztikai adatok tárgyában feltett kérdés szorosan összefügg a jogállamisági megfeleltethetőség kérdésével is.

Kutatási eredményeim bemutatására, kutatási kérdéseim összefoglaló megválaszolására önálló fejezetet szenteltem, összegző és részletes értékelést adva az előkészítő eljárás jogintézményének jogállami létjogosultságát illetően.

II. A KUTATÁSI MÓDSZER

Kutatásomban kifejezetten a titkos felderítési rendszer hazai jogi szabályozásra koncentráltam. Ennek bemutatása során elsődlegesen a jogszabáylelemző módszert alkalmaztam. Feltártam a hatályos törvények, rendeletek, utasítások rendszerét, valamint a történeti rész körében a korábban hatályban lévő jogforrásokat, a történeti fejlődést mutattam be.

A történeti elemzés segítségével feltártam a titkos felderítésre vonatkozó szabályozók jogfejlődését, majd összevettem és értelmeztem a titkos felderítésre vonatkozó korábbi szabályozás rendszerét és a jelenleg hatályos rendszert, választ keresve az előkészítő eljárás létrehozása kapcsán a jogalkotó szándékára, indokaira.

Ezzel szoros összefüggésben igyekeztem bemutatni és elemezni, összevetni a titkos felderítési rendszer mind korábbi, mind jelenleg hatályos állapotával kapcsolatos szakirodalmi álláspontokat. Feltártam a magyar szakirodalmat, ennek körében monográfiákat és

tanulmányokat, a témakörben megjelent publikációkat kutattam, célom a reprezentativitás biztosítása volt a titkos felderítési tevékenységről való gondolkodás bemutatása során.

A történeti elemzés és a szakirodalmi források bemutatása során, a feltártak kapcsán hangsúlyt fektettem a saját, olykor kritikai álláspontom beépítésére.

Kifejezetten az alkotmányossági vizsgálat során a téma szempontjából releváns szakirodalmon túl támaszkodtam az Alkotmánybíróság határozataira, az Európai Unió Bíróságának ítéleteire és az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntéseire, igyekezvén minél szélesebb körben bemutatni a határozatok által megállapított elvi tételeket.

Kulcsfontosságú szerepet kapott a kutatásom során a fogalomelemző módszer, tekintettel arra, hogy kutatásom sarokpontja az előkészítő eljárás meghatározhatatlan és hiányos fogalmainak értelmezésére tett kísérlet, vagy éppen az értelmezhetetlenségre való figyelemfelhívás. A dogmatikai elemzés az előkészítő eljárás, illetve a magánszférához való jog és annak korlátozhatósága során arra szolgált, hogy feltárjam a jogintézmény részleteiben rejlő hiányosságok problémáját.

Az előkészítő eljárás jogállami értékelése során igyekeztem minél szélesebben feltárni a kialakult álláspontokat. Az alkotmányossági vizsgálat körében is nagy hangsúlyt fektettem a saját álláspontom megfogalmazására és rendszerbe foglalására.

A gyakorlati tapasztalatok összefoglalásához a nyilvános, Legfőbb Ügyészségi Statisztikai tájékoztatóra támaszkodtam. A számszerű statisztikai adatokat egyrészről számba vettem és elemeztem, másrészről összehasonlítottam. A számszerűsítés, és kifejezetten a statisztikai adatok összehasonlító bemutatását a jogintézmény létjogosultságának kérdésében való döntés meghozatala során használtam fel.

III. A KUTATÁSI KÉRDÉSEKRE ADOTT VÁLASZOK

A bűncselekményi gyanú nélküli büntetőeljárás értelmezése önmagában is kihívás, nem kevésbé okoz nehézséget az előkészítő eljárás szabályrendszerének egyes rendelkezései körében történő vizsgálódás. A felszíni egyszerűség mögött gyakran bonyolult és kritikus részletek állnak, melyek döntő hatással vannak arra, hogy meg tudjuk ítélni, megfelel-e az előkészítő eljárás a jogállamisági követelményeknek.

Kutatásomban arra kerestem a választ, hogy mi indokolta az előkészítő eljárás jogintézményének életre hívását és az előkészítő eljárás a jelen formájában összeegyeztethető-e a jogállami elvekkel és garanciákkal.

A történeti fejlődés ívét áttekintve kirajzolódik a titkos felderítési tevékenységre vonatkozó szabályrendszer fokozatos kialakulása és nyílttá válása. Lassú folyamat vezetett a bűnüldözési, rendészeti és nemzetbiztonsági célú titkos felderítés elkülönítésének kikristályosodásához, még lassabb folyamat a jogállami elvek és elvárások normarendszerbe történő beépítéséhez.

Fontos állomása volt a fejlődésnek a különleges titkos szolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvényt, mint az első titkos felderítési tevékenységet szabályozó nyílt jogforrás, még lényegesebb a titkos információgyűjtés szabályrendszerének felállítása a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény és a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény megalkotása által. Az első, jogállami szempontból érdemi előrelépést mégis a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény hozta a fejlődés során. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény magának tudhatja, hogy első eljárási kódexként tartalmazta a büntetőeljárás során alkalmazható titkos felderítési eszközöket, azaz a titkos adatgyűjtést, ráadásul azok részletszabályait is meghatározta, azzal, hogy az ágazati törvények továbbra is rendezték a titkos információgyűjtést.

A büntetőeljárás során igénybe vehető titkos felderítési tevékenység kettőssége, a titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés párhuzamos alkalmazhatósága azonban a Be. hatálylépését megelőzően kihívások elé állította a jogalkalmazókat. A szabályozás átláthatatlan, végrehajtásában nehezen követhető titkos felderítési tevékenység alkalmazáshoz vezetett, melyben még a jogalkalmazó sem kapott mentőövet a tekintetben, hogy mikor indokolt a büntetőeljáráson kívül titkos információgyűjtés folytatása és mikor a büntetőeljárás megindítása, és azzal a titkos adatgyűjtés alkalmazása. A parttalan szabályozás ráadásul a titkos felderítés végrehajtása során beszerzett adatok felhasználhatóságát is veszélyeztette.

A bizonyítékvesztés reális veszélyét, a szabályozási problémát felismerve a jogalkotónak egyértelmű választ kellett adnia: meddig tarthat az ágazati szabályok szerinti titkos információgyűjtés, hogyan kerüljön egységes szabályozásra a bűnüldözési célú titkos felderítési tevékenység, mely szabályozási módszerrel biztosítható a garanciák legmagasabb fokú érvényesülése.

A jogalkotói válasz a problémára egyrészt a büntetőeljárás során alkalmazható titkos felderítési tevékenység egységesítése lett, szakítva a büntetőeljárási és ágazati szabályok együttes alkalmazhatóságával a Be. megalkotta a leplezett eszközök kategóriáját, és felállította annak részletes szabályrendszerét.

A problémára adott jogalkotói megoldás másrészt a nyomozást megelőző, lehetőségi pre-szakaszként funkcionáló előkészítő eljárás létrehozása volt, mely jogintézmény vizsgálata a

kutatás központi magja, a legfontosabb kutatási kérdések alapja. Részletesen bemutattam az előkészítő eljárás megindításának lehetséges alapjait, a lefolytatásra jogosult szerveket, az előkészítő eljárásban alkalmazható leplezett eszközök rendszerét, az adatok felhasználhatóságára vonatkozó szabályokat és az adatszerző tevékenységet.

Amennyiben szigorúan a Be. hatályba lépése előtti jogszabályi környezet nézőpontjából értékeljük azt, hogy jelenleg a büntetőeljárás keretében alkalmazható titkos felderítési tevékenységet kizárólag a Be. tartalmazza, és párhuzamos titkos felderítési tevékenység folytatására – a Be. és az ágazati törvények alapján – nincs lehetőség, úgy önmagában a szabályozás üdvözlendő is lehetne.

Az előkészítő eljárás vizsgálata azonban álláspontom szerint nem merülhet ki a jogintézmény megteremtésének és a titkos felderítési eszközök és módszerek büntetőeljárásban való alkalmazhatóságának egységes szerkezetben való üdvözlésében. A részletek alapos vizsgálata az, ami elengedhetetlen, mivel a látszólag jelentéktelen részletekben is meghúzódhatnak összefüggések, hibalehetőségek és problémaforrások.

III.1. Eljárás-dogmatikai problémák

Az előkészítő eljárás részletszabályaira vonatkozó, még alkotmányossági szempontú vizsgálat nélküli központi kérdéssel arra kerestem a választ, hogy kellőképpen meghatározottak-e az előkészítő eljárásra vonatkozó egyes rendelkezések. A kutatási kérdésre a dogmatika segítségével, az „*egyes fogalmak megragadásával*”³ álláspontom szerint a kutatás alapján az alábbi válaszok adhatók.

Az, hogy az előkészítő eljárás lefolytatására mely szervek jogosultak részletesen meghatározott, ahogyan rögzítésre került az is, hogy mi adhat alapot az előkészítő eljárás elrendelésére és lefolytatására.

Az előkészítő eljárás lehetséges alapjait, azaz a gyanú gyanúját illetően a rögzítettség arra vonatkozik, hogy a Be. beépítette a rendelkezéseibe azt a hármas felsorolást, amely alapján az előkészítő eljárás elrendelhető. A kisebb probléma, hogy a hivatalos tudomás kategóriájába tartozható eseteket a nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól szóló 100/2018. (VI. 8.) Kormányrendelet csak „különösen” tehát nem taxatív meg határozott felsorolással rendezi. Ehhez képest az elutasított feljelentésben foglalt információk legalább tényszerűnek mondhatók, a büntető igazságszolgáltatási szervezetrendszeren kívülről érkező adatok, a titkos

³ BÉKÉS 1995, 114.

információgyűjtés során beszerzett adatok felhasználhatóságát pedig legalább konkrét határidőhöz és mérlegeléshez köti a jogalkotó.

A lényegi probléma az kérdés – és ez valamennyi előkészítő eljárási alap kapcsán elmondható –, hogy hol húzódik a határ a gyanú gyanúja és az egyszerű gyanú között. Még tágabban vizsgálva a kérdés az, hogy miképpen hozható megalapozott döntés a tekintetben, hogy melyek azok a magatartások, amelyek a kriminalitás szempontjából semlegesnek tekinthetők, melyek azok, amelyek ennél több, a gyanú gyanújára adnak alapot, de az egyszerű gyanú szintjét nem érik el. Nem kis kihívás elé állítja ez a jogalkalmazókat, a meghatározatlanság pedig könnyen szubjektív mérlegeléshez vezet. Ez azonban azt a veszélyt rejti, hogy a jogalkalmazó a kriminalitást nélkülöző folyamatokba avatkozik az előkészítő eljárás lefolytatása által. Ha nem tudjuk, hogy egyáltalában felmerülhet-e az elkövetés – vagy meghatározott személy általi végrehajtás –, akkor a bűnüldözésre rendelt szervek szükségképpen a normál folyamatokba avatkoznak be, mely esetekben azt sem lehet tudni, hogy mi utalhat bűnelkövetésre.⁴

Ennél is sarkalatosabb problémát okoznak az előkészítő eljárás során alkalmazható bírói engedélyhez kötött leplezett eszközökre vonatkozó rendelkezések. A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazhatóságához, mint az bemutatásra került a jogalkotó tárgyi és személyi „korlátot” szabott. A kérdés az, hogy ezek valóban képesek-e korlátként érvényesülni a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazhatóságáról való döntés meghozatala során.

A kérdés eldöntéséhez szükséges a személyi „korlát” értelmezése, a Be. által „meghatározott” személyi kör vizsgálata. A „bűncselekmény elkövetőjeként szóba jöhető személy” kifejezés idegen és ismeretlen a büntetőeljárás jogtudományában, az évszázadok óta bevett terhelti fogalomnak nem megfeleltethető, a Be. által bevezetett „bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy” fogalma alá szintén nem tartozik. A leplezett eszközök alkalmazásával kapcsolatban „érintett személyről” beszélhetünk, ennek konkretizálására lenne hivatott a „bűncselekmény elkövetőjeként szóba jöhető személy” kifejezés, lévén, hogy a legsúlyosabb jogkorlátozással járó bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazhatósági szintjét illetően szigorúbb feltételeknek kell érvényre jutniuk, mint az ügyészi vagy bírói és ügyészi engedélyhez nem kötött leplezett eszközök alkalmazhatóságának.

Ezen szigorításra, azaz az előkészítő eljárás során bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazásával érinthető személyi kör meghatározottságára a szabályozás nem alkalmas. Nincs

⁴ KORINEK 2023, 27.

semmilyen konkrétum, feltétel, ami alapján egy személy bűncselekmény elkövetőjeként szóba jöhető személynek minősülne. Ezáltal az előkészítő eljárást lefolytató szerv belátására és szubjektív mérlegelésére bízott az, hogy kit minősít ilyen személynek.

Ráadásul a Be. tovább tágítja a személyi kört azzal, hogy lehetővé teszi a „bűncselekmény elkövetőjeként szóba jöhető személlyel közvetve vagy közvetlenül kapcsolatot tartó személlyel” szembeni bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazást is. Ezáltal a személyi „korlát” olyannyira meghatározatlan és meghatározhatatlan személyi kört fed le, hogy álláspontom szerint tulajdonképpen feleslegessé válik a személyi „korlát” rögzítése. A Be. logikai tautológiával teszi legitimé az előkészítő eljárásban a megfigyelést bárki ellen, aki az elkövetőként szóba jöhető személlyel közvetlenül vagy közvetetten kapcsolatot tart.⁵ A logikai tautológia rendkívül találó kifejezés a helyzetre, tekintettel arra, hogy ténylegesen bárkire lehetséges azon megállapítás megtétele, hogy a bűncselekmény elkövetőjével akár csak közvetetten is kapcsolatot tart, lévén azt sem tudjuk ki az, aki bűncselekmény elkövetőjeként szóba jöhet vagy sokkal inkább: ki az, aki nem. Nem elfelejtendő, hogy teszi mindezt a Be. egy olyan eljárásban, melynek megindításához és lefolytatásához a bűncselekmény egyszerű gyanúja sem szükséges.

Álláspontom szerint a törvényszöveg felesleges hosszítását kiküszöbölendő, amennyiben a jogalkotó bárkivel lehetővé kívánta tenni a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazást az előkészítő eljárás során – hiszen a szabály alapján tulajdonképpen ezt engedi a Be. –, úgy elegendő lett volna a „bárkivel szemben” kitételt rögzíteni vagy nem rögzíteni semmit, hasonlóan az ügyészi vagy ügyészi és bírói engedélyhez nem kötött leplezett eszközök esetében. Érdemben ugyanis nem értékelhető korlátozásként a személyi kör ily módon való megfogalmazása, az valós személyi kör meghatározására alkalmatlan, a kifejezés értelmezhetetlen.

Az előkészítő eljárás során alkalmazható bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazhatóságának tárgyi „korlátja” a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök általános tárgyi „korlátja”. A jogalkotó a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazhatóságának tárgyi korlátjaként a bűncselekmény Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény szerinti minősítéséhez kötött, az ott meghatározott büntetési tételre hivatkozással húz határt. A főszabály szerinti ötévig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, míg egyes, szándékos háromévig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekményekre való utalás az előkészítő eljárás során nehezen értelmezhető. Az értelmezési probléma éppen

⁵ PARTI 2019, 308-309.

az előkészítő eljárás funkciójából és az előkészítő eljárás alijából adódik. Amint az kifejtésre került, nehezen értelmezhető és a szubjektív megítélésnek beláthatatlan teret engedő az, hogy a kriminalitást nélkülöző magatartás és a gyanú gyanúja közötti határ hol húzódhat. Az előkészítő eljárás szempontjából annak van jelentősége, hogy a gyanú gyanúja az egyszerű gyanú szintjét nem éri el, hiszen ebben az esetben kötelező elrendelni a nyomozást, a körülmények előkészítő eljárás keretében nem vizsgálhatók.

Amennyiben oly kevés információ áll rendelkezésre, hogy az az egyszerű gyanú megállapításához sem elegendő, akkor hogyan lehetséges ezen információ alapján a lehetséges bűncselekményi minősítés és ehhez kapcsolt Btk. szerinti büntetési tétel meghatározása. Véleményem szerint tényszerűen sehogy, legfeljebb itt is az előkészítő eljárás lefolytatására jogosult szerv szubjektív megítélése és a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazásában rejlő hatékonyságra való ellenálthatatlan kísértése az, ami alapján eldönthető a kérdés.

Mindebből adódóan sem a személyi, sem a tárgyi „korlát” nem állítja reális megfontolás és feltételrendszer vizsgálata elé az előkészítő eljárás lefolytatására jogosult szervet azon döntés meghozatalában, hogy helye van-e bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazásának. Ez már önmagában is súlyos aggályokat vet fel a magánszférát teljes egészében felderíteni képes eszközök alkalmazását illetően.

Fentiek és kifejtettek alapján az előkészítő eljárás részletszabályait illetően álláspontom szerint az egyes rendelkezéseket az értelmezhetetlen, konkrét tartalom nélküli kifejezések és, a jogalkalmazók számára túlságosan parttalan mérlegelési lehetőség jellemzi. A meghatározhatatlan fogalmakkal való operálás és látszatkorlátozó rendelkezések azonban könnyen teret engedhetnek az önkénynek. Erdei Árpád ezt akképpen fogalmazta meg, hogy „*a jogalkotói elképzelések formába öntése, vagyis a jogszabályírás, dogmatikai tudatlanság mellett zavaros és a gyakorlatban is alkalmazási nehézségeket teremtő szabályokhoz vezethet*”.⁶

A dogmatikai értelmezhetetlenségen túl, kifejezetten garanciális szempontú vizsgálat alapján a szabályrendszer egyes elemeit illetően meglátásom az alábbi megállapítások tehetők.

„Garanciális” rendelkezés, hogy abban az esetben, ha a befejezett előkészítő eljárás alapján nyomozás nem indult, a bírói engedélyben szereplő érintett személyt a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazásának a tényéről tájékoztatni kell. A probléma az, hogy egyrészt az alkalmazó mérlegelésére van bízva annak eldöntése, hogy a tájékoztatás veszélyezteti-e más

⁶ ERDEI 2008, 518.

büntetőeljárás vagy titkos információgyűjtés eredményességét, mely mérlegelés szintén egy szubjektív, konkrét feltétel nélküli vizsgálat. Másrészt, ha meg is történik a tájékoztatás, az pusztán a bírói engedélyhez kötött leplezett eszköz alkalmazásának tényére terjed ki. Nem tartalmazza az alkalmazás okát, az alkalmazás időtartamát, az alkalmazás során megszerzett adatok körét. Ráadásul jogorvoslati lehetőség sem biztosított a tájékoztatással szemben, holott azokban az esetekben, amikor az előkészítő eljárásban alkalmazott leplezett eszközök eredménye alapján nyomozás nem indult, azaz a bűncselekmény egyszerű gyanúja sem került megállapításra erősen vitatható az alapjog korlátozás szükségessége és arányossága.

A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazásának és végrehajtásának folyamatát illetően a bíróság jogosultsága a leplezett eszköz törvényességének ellenőrzése. Ez azonban lehetőség a bíróság számára, törvényi, akár időszakos iratbekérési és ellenőrzési kötelezettsége a leplezett eszköz alkalmazását engedélyező bíróságnak nincsen. A törvényesség megtartásának fontos garanciáját jelenthetné, ha az alkalmazó meghatározott időközönként – és nem csak a leplezett eszköz alkalmazásának meghosszabbítása iránti előterjesztésben és indítványban – számolna be a leplezett eszköz alkalmazásának eredményéről. Ezen kötelezettség előírásával a leplezett eszköz alkalmazásának teljes folyamatában ellenőrizhetővé válna nem csupán a jogszerűség, de az eszköz alkalmazásának indokoltsága és nélkülözhetetlensége.

Végezetül szükséges rögzíteni, hogy a jogalkotó nem szól az előkészítő eljárás ismételt elrendelésének lehetőségéről vagy annak kizártságáról. Hat vagy kilenc hónapnyi vizsgálódást követően, a bűncselekményi gyanú egyszerű szintjének megállapítása nélkül záródó előkészítő eljárások esetén álláspontom szerint indokolt lenne a törvényszövegben rögzíteni, hogy ugyanazon információ alapján, ugyanazon személlyel szemben ismételten nem rendelhető el előkészítő eljárás.

Mindebből adódóan akár pontot is lehetne tenni a vizsgálódásra, tekintettel arra, hogy az értelmezhetetlenség és meghatározhatatlanság, a szabályozásban rejlő hiányosságok megítélésem szerint önmagukban is megkérdőjelezzik az előkészítő eljárás jogállami megfeleltethetőségét. Szükséges azonban áttérni az előkészítő eljárás során alkalmazható leplezett eszközök által érintett alapvető jogok vizsgálatának összegzésére, értékelésére és az előkészítő eljárásra vonatkozó jogállami szempontú vizsgálati eredményekre.

III.2. Az alkotmányos aggályok

Finszter Géza szavait idézve „*alkotmányosnak az a processzus nevezhető, amelynek jellemzője a személytelenség, a normativitás, a korlátozott és ellenőrzött büntetőhatalom, és*

ahol az emberi méltóság nem szenved csorbát”.⁷ Az alapvető jogok rögzítése és védelme a jogállami demokráciák legalapvetőbb feladata és kötelessége.

A leplezett eszközök – és titkos információgyűjtés – törvényi fogalmából adódik, hogy a titkos felderítési tevékenység alapvető jogokat érint, a magánszférához tartozó jogcsoportot korlátozza: a magánlakás sérthetetlenségét, a magántitkokhoz és levéltitkokhoz való jogot, valamint a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogot. Ezen felül a titkos felderítési tevékenység természetéből adódóan érinti a tisztességes eljáráshoz való jogot is.

A magánszférához való jogot és a tisztességes eljáráshoz való jogot az Alkotmánybíróság, az Európai Unió Bírósága és az Emberi Jogok Európai Bírósága is tágan értelmezi, és magas szintű védelemben részesíti.

A magánszférához való jog védelmének fokozott szintje megjelenik továbbá abban is, hogy az ahhoz tartozó részjogosítványok nem csak alkotmányos, európai uniós szabályozók és nemzetközi dokumentumok szintjén rögzített oltalomban részesülnek. A magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvény is rendelkezik a magánélet tartalmáról és védelméről, valamint a legfontosabb törvénykönyveink, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény, emellett a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény is tartalmazza a magánszférához való jog megsértéséhez fűződő polgári jogi, büntetőjogi vagy szabálysértési jogkövetkezményeket.

Mindazonáltal, a magasfokú védelem nem jelenti a korlátozhatatlanságot. Az alapvető jogok jogállami korlátozhatósága általánosságban is szigorú feltételrendszerhez kötött, fokozottan szigorú kritériumok vonatkoznak a magánszférához való jog korlátozhatóságára.

Az állam büntetőigényének érvényesítése és az alapvető jogok védelme közötti törekény összhang biztosításának ugyanis alapvető feltétele az olyan jogszabályok megalkotása, *„amelyek az eljárás magánszemély alanyai számára is egyértelműen áttekinthetők, s amelyek biztosítják a kiszolgáltatottságukból való védelmüket, támogatják a jogegyenlőség elvéből következő alkotmányos minőség szerinti joghoz jutásukat*”.⁸

A korlátozásra vonatkozó kritériumok számbavétele és tartalmának meghatározása során a kutatás már kifejezetten a magánszférához való jogra koncentrált, lévén a leplezett eszközök alkalmazása, így az előkészítő eljárás ezen jogcsokorba tartozó alapvető jogokat korlátozza kifejezetten.

⁷ FINSZTER 1997, 111.

⁸ KADLÓT 2021, 37.

Az Alaptörvény, az Emberi Jogok Európai Egyezménye és maga a Be. is meghatározza azt a keretrendszert, amely elemeknek a korlátozásra vonatkozó szabályoknak és a korlátozással járó leplezett eszközök végrehajtásának meg kell felelnie.

A korlátozhatóság feltételei a formai elvárás, azaz törvényesség, az igazolható legitim cél, valamint a szükségesség és arányosság követelménye. A korlátozás feltételei konjunktívak, a magánszférához való jog korlátozását megengedő rendelkezéseknek valamennyi kritériumnak eleget kell tenniük. Az egyes kritériumokat az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bíróságának eseti döntései töltik ki konkrét tartalommal.

Ezen feltételrendszer előkészítő eljárás részletszabályaira vetítésével válaszolható meg az a kutatási kérdés, hogy az előkészítő eljárás jogintézménye megfeleltethető-e a demokratikus jogállamban megkövetelt elvárásoknak. A jogalkotó ugyanis, amennyiben tevékenységében a jogállamiság kritériumainak megfelelni kíván, úgy köteles precízzé formálni a titkos eszközökre vonatkozó szabályozásokat, azokat ténylegesen érvényesülő garanciákkal megtűzdelni, emellett köteles az egyének emberi jogainak védelmével kompatibilis gyakorlatot kialakítani, ami kizárólag akkor tud megvalósulni, ha a titkos eszközöket szabályozó jogforrások a magánélethez való jog tiszteletére épülnek.⁹

Formailag a törvényességi kritérium kapcsán nem lehetnek aggályaink, tekintettel arra, hogy az előkészítő eljárás során alkalmazható leplezett eszközökre vonatkozó normarendszer törvényi szinten, a Be. által került rögzítésre. A szabályozást támogatóan, a részletszabályok rögzítése érdekében született meg a nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól szóló 100/2018. (VI. 8.) Kormányrendelet.

A törvényesség azonban, mint az láthatóvá vált nem pusztán formai elvárás. A jogbiztonság követelményét is magába foglalja, azaz a törvényi rendelkezések precíz, egyértelmű, előrelátható és érthető megfogalmazását. A törvényességi kritérium a precizitás és előreláthatóság szempontjából vizsgálendő, és szorosan összefügg az előkészítő eljárás részletszabályainak értelmezhetetlensége körében kifejtettekkel. Az ugyanis, hogy a rendelkezések meghatározatlanok a törvényességi feltétel teljesülésének sérelmét jelenti.

Az előkészítő eljárás alapjának, azaz a gyanú gyanújának értelmezhetetlensége azt a veszélyt vonja maga után, hogy az egyén nem képes eldönteni, hogy mely magatartásai adhatnak alapot arra, hogy vele szemben előkészítő eljárás, tehát büntetőeljárás legyen lefolytatható. Az talán még a laikus személy számára is egyértelmű, hogy melyek azok a

⁹ Rue, FRANK: *Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression* (A vélemény-és véleménynyilvánítás szabadságához való jog előmozdítása és védelme), United Nations Digital Library, A/68/362. In: <https://digitallibrary.un.org/record/768352?ln=en&v=pdf>

legáltalánosabb magatartások, melyek a kriminalitás jellemzőit hordozzák magukon. Tisztában van a mindennapi élet során az egyén azzal, hogy a kriminalitással járó magatartások következménnyel járnak, hiszen szembe helyezkednek a legalapvetőbb társadalmi elvárásokkal, melyeket az állam üldözni köteles. Amennyiben egy magatartás nem veti fel bűncselekményi gyanút, s mégis e nélkül büntetőeljárás indítható az egyénnel szemben, az további vizsgálódás nélkül is nehezen elfogadható.

Fokozza a helyzet súlyosságát, hogy az értelmezhetetlenség az alkalmazó szubjektív megítélésére bízta az esetkörök meghatározását. Ezáltal még kiszámíthatatlanabb az alapvető jogaiban korlátozott érintett számára, hogy mi alapján indult előkészítő eljárás vele szemben, milyen alapon alkalmaztak leplezett eszközöket vele szemben az eljárásban.

Álláspontom szerint ennél is egyértelműbb a törvényességi előírás sérelme a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazhatóságának személyi körét illetően. A bűncselekmény elkövetőjeként szóba jöhető személy fogalmának értelmezhetetlenségéről kialakult álláspontomat megismételni nem kívánom, pusztán rögzítem, hogy a meghatározatlan fogalom nem csak önmagában aggályos, de a magánszférához való jog korlátozhatóságának szempontjából elfogadhatatlan is. Kiváltképp igaz ez abban az eljárásban, melyet a bűncselekményi gyanú szintjét el nem érő információ alapján folytatnak.

Amennyiben a jogalkotó nem képes – és láthatóan nem képes – meghatározni, hogy az előkészítő eljárás során miképpen szűkítse a magánszférához való jogot leginkább korlátozó bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazásával érintett személy fogalmát, ezáltal nem képes a jogkorlátozáshoz pontosan definiálható személyi kört kapcsolni, úgy a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök előkészítő eljárásban való alkalmazásának nincs jogállami alapja. Megjegyzem lehetséges, hogy a személyi kör meghatározására vonatkozó hajlandóság fel sem merült a jogalkotás részéről.

Mindezek alapján a legitim cél, valamint a szükségesség és arányosság elvének való megfeleltethetőség vizsgálata álláspontom szerint súlytalanná és tárgytalanná válik. Nehezen körvonalazható ugyanis legitim cél olyan jogkorlátozáshoz, melynek a rendelkezései sem körülhatárolhatók. Ezáltal nem teszi lehetővé a szabályozás azt sem, hogy megítélésre kerüljön az, hogy valóban szükséges és valóban arányos a magánszférához való jog korlátozása.

Érdemes belegondolni, hogy a statisztikai adatok alapján mindezek ellenére döntenek a jogalkalmazók az előkészítő eljárások elrendeléséről, és ezen eljárásokban a tömeges leplezett eszköz alkalmazásról. Álláspontom szerint a vizsgálati eredmények alapján az engedélyező el sem juthat(na) a szükségesség és arányosság vizsgálatáig, tekintettel a jogszabályi

rendelkezések megfogalmazatlan, egyben megfogalmazhatatlan kifejezésekből fakadó bizonytalanságára.

Tovább élezi és mélyíti a helyzet súlyosságát, hogy a Be. feladta a célhoz kötöttség elvét. Nem elegendő, hogy tulajdonképpen bárkivel szemben alkalmazhatnak bírói engedélyhez kötött leplezett eszközöket, akár kilenc hónapig tartó időtartamban, a jogalkotó felhatalmazást ad – bizonyos feltételek teljesülése mellett –, hogy a jogalkalmazó az eredeti céltól, azaz a személyi és tárgyi azonosságtól teljes egészében elszakadva használja fel a megszerzett adatokat.

A probléma során ütköző érdekek, a jogállamiság és a hatékonyság. Király Tibor fogalmazta meg azt a gondolatot, miszerint *„a törvényeket sértő önkényes büntetőeljárás, ahogy azt a társadalmi tapasztalatok mutatják, a társadalomra végső hatásaiban rendkívül veszélyes. Veszélyesebb, mint amilyen hasznos a büntetteknek és büntetetteknek sikeres, de törvénytelen leleplezése”*.¹⁰

Nyilvánvaló, hogy abban az esetben, ha a rendelkezésre álló információk oly gyengék, hogy azok a bűncselekményi gyanú egyszerű szintjének megállapításához sem elegendők, a felderítés még nagyobb kihívások elé állítja az alkalmazó szerveket. Logikus, hogy a kihívásoknak való megfelelés megkívánja, hogy az előkészítő eljárás lefolytatására feljogosított szervezetnek megfelelő hatékonysággal rendelkező eszköztár legyen biztosítva. E nélkül az előkészítő eljárás alapjául szolgáló gyenge információkat még nehezebben lehetne felderíteni. Minél drasztikusabbak azonban – és ezen keresztül esetleg hatékonyabbak – a büntetőeljárás jogintézmények, annál nagyobb a veszélye annak, hogy a jogállami értékrendet maga az állam, bármilyen racionális okra hivatkozva is, áthágja, megsérti.¹¹

A titkos felderítési eszközök minél szélesebb alkalmazása iránti olthatatlan igény oka a felderítő szervek részéről általánosságban a bűnüldözés elleni hatékony fellépés szükségessége, az arra való hivatkozással, hogy a biztonság és a magánszféra mérlegre tételekor a társadalom érdekét szolgálja az, hogy a biztonság kerüljön ki győztesen.

Nem elfelejtendő azonban, hogy a büntetőeljárás fő feladata a már bekövetkezett kriminális eseményekkel kapcsolatban felmerülő állami büntetőigény érvényesítése, ennek ellenére épít a mindenkori büntetőhatalom a bűnözés elleni félelemre, elhítelve a közönségével, hogy a büntetőeljárás garanciáinak lebontása nagyobb biztonsághoz vezet.¹²

¹⁰ KIRÁLY 1972, 140.

¹¹ FARKAS 2000, 63.

¹² BÓLYAI – SZIKINGER 2006, 32.

A kérdés tehát nem az, hogy szükség van-e a biztonságra és a bűnüldöző szervek hatékony működését biztosító szabályozókra. Sokkal inkább az, hogy a hatékonyság oltárán feláldozható-e a jogbiztonság, a törvényesség, a szükségesség és arányosság elve. Szilárd az álláspontom, hogy a válasz, az, hogy nem. Finszter Géza vélekedése alapján *„a jogsértések ellen nem lehet jogsértő módon felvenni a küzdelmet, az esetleges eredménytelenség következményeit pedig az államnak magának kell viselnie, mert a történelmi tapasztalatok szerint ez kevesebb kárt okoz a közösségnek, mintha maga az állam kezdene el bűnöző módjára cselekedni”*.¹³

A titkos felderítési tevékenységgel kapcsolatos társadalmi érzékenység nem alaptalan, a demokratikus jogállamban megalapozott elvárás az, hogy a magánszférához való jog korlátozására csak előrelátható, kiszámítható, szükséges és arányos módon kerüljön sor. Ezen elvárásnak nem felel meg a szabályozás. Az ilyen közhatalmi lehetőségek *„szinte törvényszerűen vezetnek az emberi jogokat sértő működéshez”*.¹⁴

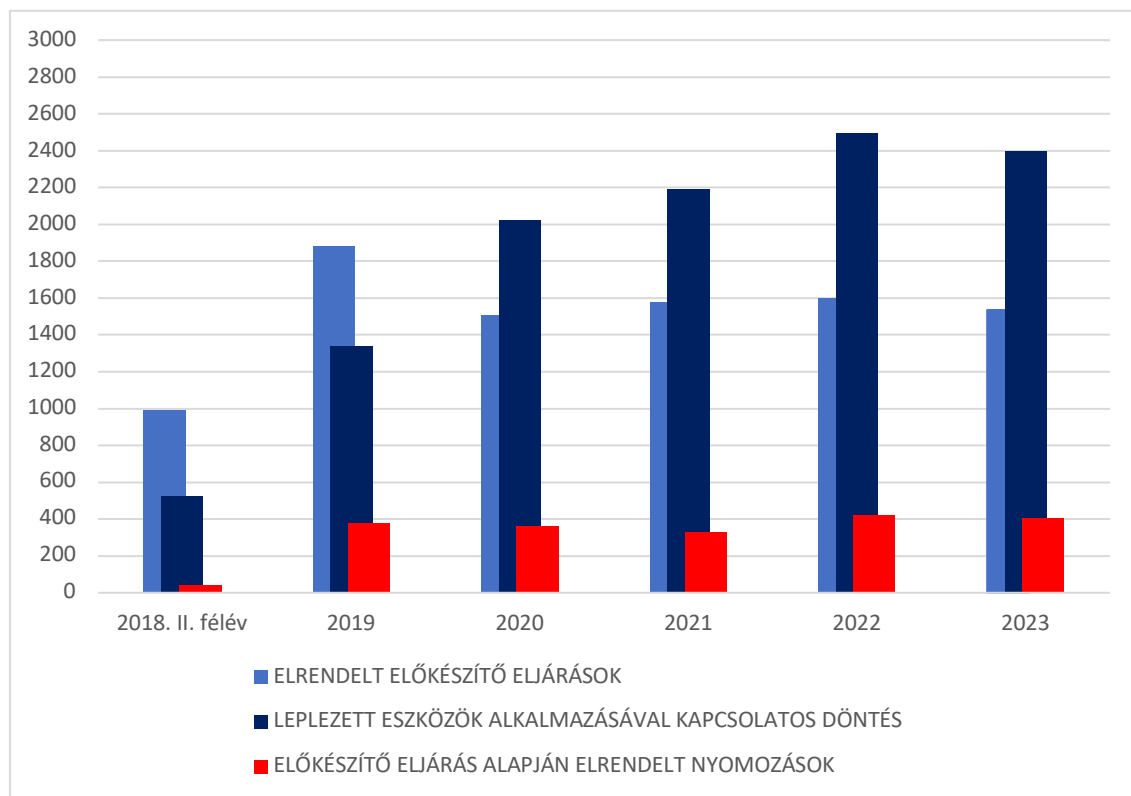
Ráadásul a statisztikai adatok korántsem azt igazolják, hogy az előkészítő eljárás a bűnüldözés hatékonysága érdekében szükséges lenne és a lefolytatott előkészítő eljárások segítségével nagyszámú nyomozás elrendelésre került volna sor, ezáltal felderítésre kerülhettek olyan bűncselekmények is, amelyek az előkészítő eljárás nélkül rejtve maradtak volna.

A rendelkezésre álló, Legfőbb Ügyészségi Statisztikai Tájékoztató alapján 2018. év II. félévében elrendelt előkészítő eljárások mindössze 4,4 %-a vezetett a nyomozás elrendeléséhez, 2019. évben az elrendelt előkészítő eljárások 20 %-a, 2020. évben az eljárások 24,1 %-a, 2021. évben az előkészítő eljárások 21,7 %-a, 2022. évben 26,3 %-a eredményezte a nyomozás elrendelését, tehát az egyszerű gyanú megállapítását. Ezen csekély számokhoz képest a 2023. év kimagaslónak számít, az lefolytatott előkészítő eljárások 31,3 %-a vezetett a nyomozás elrendeléséhez. Történt mindez annak ellenére, hogy az elrendelt előkészítő eljárásokban a 2018. év II. félévéről szóló statisztika alapján 524 alkalommal került sor leplezett eszközzel kapcsolatos döntés meghozatalára. A 2019. évben elrendelt előkészítő eljárásokban 1338 alkalommal, 2020. évben ugrásszerűen megnövekedett a döntések száma, ugyanis 2023 alkalommal döntöttek leplezett eszköz alkalmazásáról az arra feljogosított szervek. Ehhez képest is, bár nem oly nagy léptékkel nőtt a döntések száma a következő években, 2021. évben 2192 alkalommal, 2022. évben 2491 alkalommal született döntés leplezett eszközök alkalmazásáról.

¹³ FINSZTER 2007, 12.

¹⁴ KORINEK 2025, 213.

Megállapítható, tehát, hogy 2022. évig a leplezett eszközökkel kapcsolatos döntések száma évről évre nőtt. Ez a döntési szám 2023. évre bár 2395 döntésre csökkent, a csökkenés mindösszesen 96 döntéssel kevesebb. Az adatokat az alábbi ábra szemlélteti.



15

Meglátásom szerint súlyos aggodalomra ad alapot, hogy a Be. hatályba lépése óta lefolytatott előkészítő eljárások mintegy 20%-a vezetett csupán a nyomozás elrendeléséhez, az egyszerű gyanú megállapíthatóságához. Történt mindez annak ellenére, hogy a statisztikai adatok alapján tömeges leplezett eszköz használat történt az előkészítő eljárások során. Az előkészítő eljárás megjelenésével felmerült „félelem” lényege abban állt, hogy a bűncselekményre vonatkozó, tényekkel alátámasztott valószínűség nélküli eljárásokra „majd találunk valamit” alapon kerül sor és „ha akarnak, majd úgyis találnak valamit”. A statisztika nem ezt igazolja, ami álláspontom szerint még nagyobb félelemre kell, hogy alapot adjon, hiszen olybá tűnik az adatok ismeretében, hogy a gyanú gyanúja szembetűnően alacsony esetben realizálódik egyszerű gyanúként, annak ellenére, hogy a leplezett eszköz alkalmazásától láthatóan nem riad vissza a jogalkalmazó.

¹⁵ Saját szerkesztésű ábra. Készült a Legfőbb Ügyészség Statisztikai Tájékoztatójában közzétett adatok alapján: <https://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/2016/02/buntetojogi-szakag-2023.-ev.pdf>

Álláspontom szerint a központi kutatási kérdésekre adandó válasz az, hogy a jogállami követelményeknek az előkészítő eljárás jogintézménye nem feleltethető meg.

III.3. A probléma

Az előkészítő eljárás megalkotásának indokait kutatva feltártam a korábbi jogszabályi környezetet jellemző, megoldásra váró problémát, melyre válaszul, a probléma megoldásaként hívta életre a jogalkotó az új jogintézményt. A szabályozás egységesítésének és garanciákkal való körbe bátyázásának fontosságát hangsúlyozó hangzatos indokolás ellenére, megoldás helyett újabb probléma született.

Probléma, és nem megoldás a jogállami büntetőeljárársban egy ilyen erős és súlyos, totális jogkorlátozást lehetővé tévő jogintézmény úgy, hogy a sikeres bűnüldözéshez tulajdonképpen nem tesz hozzá. Probléma, és nem megoldás egy jogállamban egy olyan jogi rendezés, amely Korinek László szavait idézve *„teljesen – és indokolatlanul – kiszolgáltatottá teszi az egyént”*.¹⁶

Ugyanakkor nehéz helyzetet teremt a probléma valós megoldásának kutatása.

Dönteni kell abban ugyanis a kérdésben, hogy a bűnüldözési célú titkos felderítési tevékenység „egységesítése” érdekében elfogadjuk-e a gyanú nélküli büntetőeljárás értelmezhetőségét. Közelebbről vizsgálva elfogadjuk-e azt, hogy feladva az évszázados hagyományokat a bűncselekményi gyanú egyszerű foka – mely oly sok esetben nem válik megalapozottá a nyomozás során, ezzel az eljárás megszüntetését vonva maga után – sem szükséges az állami büntetőigény érvényesítése iránti eljárás lefolytatásához. Az elfogadásról való döntés meghozatalakor hangsúlyozandó, hogy – ha kifejezett bűnüldözési célból nem is, de az előkészítő eljárásra vagy nyomozásra alapot adó információk megszerzése érdekében mégis – titkos információgyűjtés továbbra is folytatható a büntetőeljáráson kívül, az ágazati törvények alapján.

Magam részéről elutasítom az előkészítő eljárás jogintézményének jogállami és büntetőeljárás jogtudományi megalapozottságát. Az állam büntetőigényének felmerülése ugyanis nem köthető olyan információkhoz, melyek a bűncselekményi gyanú valószínűségi fokát sem érik el, sokkal inkább mutatnak egy személy, mintsem a kriminalitás irányába. Ennek elfogadása a totális megelőzés előtt nyitna utat, ami a jogállami büntetőeljárársban elfogadhatatlan. A bűnözés elleni hatékony fellépés az állam kötelessége. Az állam kötelessége ugyanakkor az is, hogy „elviselje”: ha nincs gyanúok, nincs alap a büntetőeljárás lefolytatására

¹⁶ KORINEK 2025, 212.

sem, s végképp nincs a magánszférához való jog súlyos korlátozására indokolt, szükséges és arányos lehetőség.

Szükséges hangsúlyozni ugyanakkor, hogy sikeres bűnüldözés titkos felderítési eszközök és módszerek nélkül nem létezik. Nem kérdőjelezhető meg, hogy a titkos eszközök és módszerek alkalmazásának lehetősége és az alkalmazás hatékonyságának biztosítása elengedhetetlen. A jogállam nem tűri a totális elhárítást, azonban nem is arról van szó, hogy a jogállami elvekkel ne lenne összeegyeztethető önmagában a titkos felderítési tevékenység. Moór Gyula hívta fel a figyelmet arra, hogy *„a jogról szóló definíciók többnyire két véglet között mozognak: vagy az erkölccsel, az igazságossággal, vagy a meztelen erőszakkal szokták azonosítani a jogot. Pedig a jog egyikkel sem azonos”*.¹⁷ A kulcs az egyensúly megtalálása a titkos felderítési tevékenység és a jogállami elvárások között, ami a dogmatikai tisztaság biztosításával kezdődik. A dogmatikai tisztaság nélkülözése által azonban az előkészítő eljárás, és az annak során alkalmazható titkos felderítési tevékenység sérti a jogállamiság elvét.

A cél a biztonságunk, az egyre inkább szervezett és kifinomult bűnözés elleni hatékony fellépés. A cél azonban nem szentesíti az eszközt.

¹⁷ MOÓR 1945, 77.

IV. A SZERZŐ TÉMÁVAL ÖSSZEFÜGGŐ PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉKE

1. ÜVEGES Eszter Anna: Magánszféra kontra közérdek. Az előkészítő eljárás alkotmányos aggályai. *Belügyi Szemle*, 2019/6. 43-58. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2019.6.3>
2. ÜVEGES Eszter Anna: Magánszféra kontra közérdek. Az előkészítő eljárás alkotmányos aggályai. In: NAGY Marianna (szerk.): *Válogatott tanulmányok az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar tudományos diákköreinek a XXXIV. OTDK-ra nevezett dolgozataiból*. Budapest, 2019. (ISBN 978 963 284 719 1) 211-221.
3. ÜVEGES Eszter Anna: A leplezett eszközök alkalmazásának eredménye, felhasználhatósága - különös tekintettel a célhoz kötöttségre. In: FAZEKAS Marianna (szerk.): *Jogtudományi előadások az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskolájának Konferenciáján. 2021. június 11.* (ISSN 2064-9851) 257-268.
4. ÜVEGES Eszter Anna: A „bűncselekmény elkövetőjeként szóba jöhető személy” avagy a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazhatósága az előkészítő eljárás során. In: MOLNÁR Dániel – MOLNÁR Dóra (szerk.): *XXIV. Tavaszi Szél Konferencia 2021, Tanulmánykötet I.* (ISBN 978-615-81991-1-7) 180-188.
5. ÜVEGES Eszter Anna: A titkos bünfelderítési és bűnmegelőzési szabályrendszer az Európai Unióban. In: MOLNÁR Dániel – MOLNÁR Dóra – NAGY Adrián Szilárd (szerk.): *XXV. Tavaszi Szél Konferencia 2022, Tanulmánykötet I.* (ISBN 978-615-6457-13-4) 61-71.
6. ÜVEGES Eszter Anna: A titkos felderítés kodifikációs dilemmái. In: FAZEKAS Marianna (szerk.): *Jogi Tanulmányok*, Budapest, 2024. 198-210. <https://doi.org/10.56966/2024.15.Uveges>

IRODALOMJEGYZÉK

1. BÁRD Károly: A magánszférához való jog és a bűnüldözés határai. *Magyar Jog*, 2011/5. 266-274.
2. BÉKÉS Imre: *A magyar jogtudományi gondolkodás helye Európában*. In: ERDEI Árpád (szerk.): *Tények és kilátások (Tanulmányok Király Tibor tiszteletére)*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1995.
3. BÓLYAI János – SZIKINGER István: A büntetőeljárás szabályozása az alkotmányos jogállamban. A magyar eljárási reform. *Rendészeti Szemle*, 2006/7-8. 32-69.
4. ERDEI Árpád: Dogmatika nélküli büntető eljárásjog – képtelenség vagy valóság. *Magyar Jog*, 2008/8. 516-522.
5. FARKAS Ákos: Ki ellenőrzi az ellenőrt? *Belügyi Szemle*, 2000/2. 62-67.
6. FINSZTER Géza: Az alkotmányos büntetőeljárás és a nyomozás. *Fundamentum*, 1997/2. 109-115.
7. FINSZTER Géza: *Rendvédelemről szóló alkotmánybíróági határozatok elemzése*. In: VIRÁG György (szerk.): *Kriminológiai Tanulmányok*. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2007.
8. KADLÓT Erzsébet: *Az értékválasztás szabadságának korlátai az eljárásjog alkotmányos szabályozásakor*. In: HOLÉ Katalin – KIRÁLY Eszter (szerk.): *Haladás és ellenállás. Erdei Tanár Úr és más szerzők dolgozatai*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2021.
9. KIRÁLY Tibor: *Büntető ítélet a jog határán*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1972.
10. KORINEK László: Az adatok hatalma, a hatalom adatai. *Magyar Jog*, 2025/4. 205-213.
<https://doi.org/10.59851/mj.72.04.1>
11. KORINEK László: *Paradoxonok a kriminológiában és a büntető igazságszolgáltatásban*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2023.
12. MOÓR Gyula: *A jogbölcselet problémái*. Magyar Szemletársaság, Budapest, 1945.
13. NYESTE Péter - SZENDREI Ferenc: *A bűnügyi hírszerzés kézikönyve*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.
14. PARTI Katalin: Az elektronikus kommunikáció titkos megismerésével kapcsolatos jogszabályi garanciák Magyarországon. *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. klsz. 302-314.
15. RUE, FRANK: *Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression* (A vélemény- és véleménynyilvánítás szabadságához való jog

előmozdítása és védelme), United Nations Digital Library, A/68/362. In:
<https://digitallibrary.un.org/record/768352?ln=en&v=pdf>