

MMXVI. IV. ÉVFOLYAM IV. SZÁM

# NEMZETBIZTONSÁGI

# SZEMLE

KÜLÖNLENYOMAT



NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM  
NEMZETBIZTONSÁGI INTÉZET  
BUDAPEST

## Concha Győző és a titkos rendészet

Dr. Pál Éva<sup>1</sup>

### Absztrakt:

Az emberek mindig tabuként kezelték a titkos rendészettel, kémekkel, elhárítókkal kapcsolatos ismereteket. Ezért is fontos tudni, hogy hazánkban hogyan alakult ki a titkosrendészet, és milyen forrásokból tudhatunk róla. A magyar rendészet kialakulásával párhuzamosan a rendőrségi, és közigazgatási szakemberek, jogtudósok, ha röviden is, de megemlézték az állam rendészetét, és a titkos rendészetet. Ezek közül is kiemelkedik Concha Győző, aki két fő művében is kiemelten foglalkozott a titkosrendészettel, tükros rendőrséggel.

**Kulcsszavak:** rendőrség, rendészet, titkos rendészet, közigazgatás, állam,

### Abstract:

The people have always treated information about secret police, spies, and avoidance as hoaxes. Therefore, it is important to know how the secret police in Hungary was formed, and from which sources can we know about it. In parallel with the formation of the Hungarian police, the police-, and public administration experts, and the jurists shortly mentioned the secret police of the state. From these people emerges Győző Concha, who has dealt with the secret police in two of his major works.

**Keywords:** police, policing, secret police, public administration, state.

---

<sup>1</sup> *NKE Rendészettudományi Kar, hallgató,  
ORCID azonosító: 0000-0002-3220-5508*

A feudalizmust követően a nyugati államokban elsőként Franciaországban, majd poroszországban alakult ki a mai értelemben vett rendészet. S bár a kémkedés, titkos megfigyelés története az ókorig nyúlik vissza, a magyar titkos rendészet kialakulása a XIX. század második felére datálható.

## Történeti előzmény a XIX. században

Magyarországon országos jellegű közigazgatási, rendészeti tevékenység 1848. előtt az akkori feudális jellegű társadalmi berendezkedés miatt nem valósulhatott meg. Az első ilyen kísérlet az 1848-49-es forradalom és szabadságharc időszakára esett, de a rövid, harcok miatt küzdelmes időszak nem tette lehetővé a később, 1949 márciusában kapott feladat teljesítését, az országos rendőrség felállítását. Az ezt követő Habsburg önkényidőszak kifejezetten káros volt a rendészet tekintetében, hisz a sok besúgó tevékenysége által a rendőri munkát az emberek ösztömozgatták a titkosrendőrséggel, besúgásokkal, és igencsak rossz kép alakult ki a rendőrségről, csendőrségről.

Pichler Nándor<sup>2</sup> a születendő rendőrségi törvény kapcsán kiemelten foglalkozott az osztrák múlttal, mely szerint: „*Elfajzása és túlhajtása a rendőri hatalomnak az úgynevezett titkos rendőrségnél található fel, melynek feladata kémrendszer segítségével a honpolgárok és idegenek életét és működését ellenőrizni, minek végcélja aztán a politikai törekvések és nézetek megismerése.*”<sup>3</sup> Majd kifejtette, hogy szerinte minden becsületes ember gyűlöli, megveti a kémkedést, ezért a titkos állományt csak kétes személyekből tudják összeszedni. Ám véleménye szerint ekkor (1876) már a korábban a titkosszolgálat által ejtett (az 1848-49-es szabadságharc utáni időszakra vonatkozó) sebek begyógyultak.

Az 1881-ben született rendőrségi, és csendőrségi törvényekben<sup>4</sup> a két szervezet feladatai között nem szerepelnek titkos adatgyűjtéssel kapcsolatos feladatok. Ugyanakkor eben az időben, – ha szűk körben is – de téma a titkos rendészet. 1877-ben Fekete Gyula által a Jogtudományi Közlöny folyóirat hasábjain jelent meg „*A titkos rendészet szervezet, és jelentőségéről*”<sup>5</sup> című publikáció. Már a szerző bevezető mondata is „gyűlölt” és „félelmetes” intézményként minősíti a titkos rendészetet. Írásában a titkos rendészetet a rendészet igazgatás részeként határozta meg, amelynek két alapvető formája van:

---

<sup>2</sup> PICHLER Nándor: jegyző, szerkesztő, közigazgatási szakember. A Közérdek, majd a Főváros c. lapok szerkesztője, kiadója.

<sup>3</sup> PICHLER Nándor: *Nézetek a rendőrségről általában és különösen a Fővárosi rendőrségről.* Budapest, Fanda és Frohna, 1876. 7. o.

<sup>4</sup> 1881. évi XXI. törvénycikk a Budapest-fővárosi rendőrségről  
1881. évi III. törvénycikk a közbiztonsági szolgálat szervezéséről

<sup>5</sup> Budapest 1877. október 19.

A., polgári (tikos) rendészet: amely rablók, tolvajok, és más gonosztevők titkos ellenőrzésével foglalkozik

B., politikai (titkos) rendészet: állambiztonság ellen irányuló bűntettek, vétségek, népmozgalmak ellen irányul.

Cikkében fontosnak tartotta a titkos rendészet múltját bemutatni, és véleménye szerint a titkos rendészet a római korba nyúlik vissza. A több részben publikált cikk II. fejezetében feltette a kérdést, hogy alkotmányos időszakban van-e létjogosultsága a titkos rendészetnek. Külföldi példákkal támasztotta alá, hogy bár kételtű fegyver a titkos rendészet, de számára egyértelmű, hogy a polgári titkos rendészetnek van létjogosultsága. Fekete szerint, ha az állambiztonsági célok eléréséhez elegendő lenne a rendelkezésre álló biztonsági közeg, akkor nem volna szükség politikai titkos rendészetre. De mivel nem elegendő, ezért két feltétellel, de a politikai rendészetnek is van létjogosultsága. A két elengedhetetlen feltételnek a következőket tartotta:

*„Az első feltétel az intézmény célszerű, erkölcs és jogszerű rendezése, a második a tőle származható veszélyek és vele úzhető visszaélések elleni védrendszabályok megállapítása.”*<sup>6</sup> A fenti gondolatok véleményem szerint ma is helytállóak.

## **Concha Győző tudományos munkássága a titkosrendőrségről**

Concha Győző<sup>7</sup> munkásságát a XIX-XX. század fordulóján fejtette ki, és alkotott ezzel maradandót a közigazgatás, és a rendészettudományban egyaránt. Concha tanulmányait Pápán, Győrben, és Budapesten folytatta, illetve, félévig Stein Lőrincz (a rendészet egyik legkiemelkedőbb német művelőjének) előadásait hallgatta Bécsben. Conchát az 1872-ben az újonnan alapított kolozsvári Ferenc József Tudományegyetem rendkívüli, 1874-ben pedig az alkotmány- és közigazgatási politika rendes tanárává nevezték ki, ahol húsz évig adott elő. 1873-tól a Budapesti Tudományegyetemen a politika magántanára, 1892-től 1928-ig az egyetem rendes tanára az Alkotmányi és Közigazgatás-politikai tanszéken. A MTA 1886. május 6-án választotta levelező tagjává. Akadémiai székfoglalóját<sup>8</sup> 1901-ben „A rendőrség természete és állása szabad államban” címmel tartotta meg. Concha

---

<sup>6</sup> Fekete Gyula: *A tikos rendészet szervezet, és jelentőségéről. Jogtudományi Közlöny. Budapest 1877. október 19. (? 12. évf. 43. szám)*

<sup>7</sup> Concha munkásságáról bővebben: Sallai János: *Concha Győző a rendészet jeles tudósa. Magyar Rendészet. Budapest 2015. 1. sz 39-45. o.*

<sup>8</sup> Sallai János: *A magyar rendészettudomány története. Budapest 2014 NKE RTK NKE jegyzet 26. oldal*

Győző munkásságának központi problémája mindvégig az állam természetének kutatása volt.

Conchát az állam mibenléte és rendeltetése érdekelte, ezen keresztül fejtette ki államelméleti, alkotmányjogi, közigazgatási jogi, illetve rendőrségről alkotott nézeteit. A székfoglaló nyitó mondatában, egy azóta is visszatérő gondolatot fogalmazott meg, mely szerint nincs a társadalomban még egy olyan vitatott kérdés, melyben, a tudományban és a gyakorlati életben annyira eltérne a vélemény, mint a rendőrség gyakorlati működése. Concha Győző szerint „Az állam és társadalom rendje együtt alkotják a közrendet.”<sup>9</sup> Bővebben, a közrendet „a nemzeti összlet, és az egyéni társadalmilét tényezőinek összeműködése s a különböző javaknak e tényezők közötti megosztása és általuk való élvezése alkotja.”<sup>10</sup> Ehhez tágabb értelemben a szerző a természet rendjét is ide veszi. Ezt követően a székfoglalójában ismerteti az államrendet, mely alatt az ország vezetését, a hatalmi ágak működését, a jog érvényesülését érti. Bemutatja a társadalmi rend, alkotó elemeit, mely az önkéntes együttműködésen, javak helyes elosztásán, felebaráti érzésen, és egyesek hitén, meggyőződésen nyugszik. Az emberek életét ugyanakkor befolyásolják a természeti elemek is. A szelek, a tűz, a víz folyamatosan jelen vannak, melyek esetenként megbonthatják a társadalom rendjét. Concha Győző székfoglalójában kifejti a rendőrség fő feladatát, mely szerint: „a rendőrség feladata ez alaptényezők mellett az állam és társadalom rendjének előfeltételeit létesíteni, biztosítani a társadalmi rendnek érvényesülését lehetségessé tenni, nem magát a rendet.”<sup>11</sup>

A rendészettudomány szempontjából a mai napig kiemelkedő műnek számít a fenti akadémiai székfoglaló, valamint Concha Győző fő műve, a Politika c. munkája, amelynek az alkotmánytanról szóló első kötetével 1894-ben kiérdemelte az MTA nagyjuttalmát. A közigazgatással foglalkozó második kötete 1905-ben jelent meg. A II. kötet V. fejezet foglalkozik a rendőri igazgatással. E fejezetrész I. része alatt döntően az akadémiai székfoglalójának menetét követve az alábbi témákat tárgyalja:

- A közrend és a rendőrség fogalma,
- A rendőrség fajtái,
- A rendőri működés,
- A rendőri működés különleges eszközei,
- Magas vagy politikai rendőrség (A rendőrségnek az a feladata, a mely az államnak vagy a társadalomnak egézszerbeni biztonságával foglalkozik és

---

<sup>9</sup> Concha Győző: *A rendőrség természete és állása szabad államban (1901)* Budapest MTA. 3. oldal

<sup>10</sup> Uo.

<sup>11</sup> Uo. 11. oldal

legfőképpen a tömegjelenségek ellen irányul: magas rendőrségnek, politikai rendőrségnek nevezetik.<sup>12)</sup>

Concha véleménye szerint a legszabadabb állam sem nélkülözheti a nagyfokú discrecionális hatalmat. Az V. rész II. fejezete a politikai rendészetről és annak feladatairól szól. A politikai rendészet tárgyai

- a) véletlen csoportosulások,
- b) tervszerű gyülekezések,
- c) állandó egyesületek,
- d) a sajtó.

Véleménye szerint az állam és társadalom rendjének védelmére főleg a tömegjelenségek ellenében van szükség.

Concha Politika könyvében külön tárgyalja a rendőri<sup>13</sup> szervezetet, amely *„azon személyek, dologi berendezések összetétele, rendezett egésze, a melyek a rendőri feladat érdekében alkalmaztatnak.”*<sup>14</sup> Ugyanezen fejezetrész alatt tárgyalja a rendőri kivételes állapotot, melynek aktualitását a XIX. századi forradalmak, és az első világháború előszelei adhatták.

A titkos rendészet végrehajtójának legfőbb letéteményese a Titkos rendőrség. Véleménye szerint a bűnözők ellen nemcsak hagyományos, hanem más eszközökkel is kell fellépni. A foganatosító, vagy végrehajtó rendőrség, *„titkosan teljesítheti csak feladatát készülő; vagy bevégzett bűntények kinyomozásában.”*<sup>15</sup> Fontos, hogy a titkosrendőrség ugyanazon nyílt jogszabályok alapján dolgozik, mint a többi rendőrség. A titkosrendőrség azért szükséges, mert a bűnözők is titokban készítik elő a bűncselekmény végrehajtást, amiről így csak titokban lehet értesülni. Concha fontosnak tartotta, hogy a titkosság nem adhat okot erkölcsatlenségre. *„A szükségből, keresetszerzésből vagy haszonlesésből dolgozó titkos föladókat, kémeket, a rendőrségnek fölbérelt „bizalmasait.” A társadalmi állás nélkül levő, elzüllött elemeket, akik közszolgálatban nem is állnak. Avagy a rendszeres állású rendőri közegeket, a kik a hatóságtól büntetlenségük iránt biztosítva, minőségüket elrejtve büntetettre felhívják, felbujtanak, polgártársaikat bajba keverik. Akik a magánélet titkait az egyeseknek a közügyekre vonatkozó véleményeit kémlelik, hogy ezeket ellenök zsarolásra felhasználják, azok miatt pedig a bíróságoktól megbüntetésüket kieszközölgék, az ilyen elemeket, méltán érte- a közmegevetés s méltán támadták a rendőri hatalom ily visszaéléseit.”*<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Concha Győző: *A politika. II. kötet.* Grill Károly Könyvkiadó, Budapest 1905. 327. oldal

<sup>13</sup> a) Intéző rendőrség, b) Foganatosító rendőrség., c) Titkos rendőrség, d) A rendőrség eszközei.

<sup>14</sup> Uo. 334. oldal

<sup>15</sup> Uo. 378. oldal

<sup>16</sup> Uo.

Concha a Politika című könyvében többször fontosnak tartotta megemlíteni, hogy a magánélet szentélyébe, titkaiba való álúton történő betekintés, „belopódzás” jogtalan cselekedet. De a „titkosrendőrségnek azon föltétel alatt, hogy a rendőrség részére általában megállapított jogszabályai alatt áll, szabad államban is van helye.”<sup>17</sup> Szabad államban Concha a polgárok véleménynyilvánítását szabadnak tartotta, amiért nem tartotta helyesnek a büntetést. A titkosrendészeti munkához a rendőrség nem mellőzheti a besúgókat, feladókat.

## Befejezés

Concha Győző XX. század első éveiben írt munkájában, és akadémiai székfoglalójában nagyon fontos rendészeti, így titkos rendészeti kérdésekkel foglakozott, és megelőzte korát. Bár a rendészettel mind Magyarországon, mind Nyugat-Európában sokan foglalkoztak, és maradandót alkottak, a titkos rendészetről csak nagyon kevesen publikáltak nyíltan. Ennek oka valószínűleg az lehet, hogy „kényes területnek” tarthatták, illetve, hogy a modern rendészet csak ebben az időszakban alakult ki. A felderítés, hírszerzés korábban főleg a katonai tevékenységek közé tartozott, illetve a feudális társadalmi sajátosságok miatt az uralkodóhoz, a királyhoz, császárhoz kötődött.

## Felhasznált irodalom:

- CONCHA Győző: A politika I-II. kötet. Grill Károly Könyvkiadó Budapest 1905.
- CONCHA Győző: A rendőrség természete és állása szabad államban (1901) Budapest MTA
- FEKETE Gyula: A titkos rendészet szervezete, és jelentőségéről. Jogtudományi Közlöny 1877.
- PICHLER Nándor: Nézetek a rendőrségről általában és különösen a Fővárosi rendőrségről. Fanda és Frohna. Budapest 1876.
- SALLAI János: A magyar rendészettudomány története. Budapest 2014. NKE RTK jegyzet

---

<sup>17</sup> Uo.