

2013
1.

BELÜGYI SZEMLE

A BELÜGYMINISZTERIUM SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA



PINTÉR SÁNDOR belügyminiszter előszava

KORINEK LÁSZLÓ: Újabb tendenciák

FINSZTER GÉZA: A rendészeti vezetőképzésről

MEZEY BARNA: Becstelen emberek, becstelen foglalkozások

PATYI ANDRÁS: „Rendészet–közigazgatás–bírói jogvédelem”

61.
évfolyam

TARTALOM 2013/1.

- Hatvanéves lett a Belügyi Szemle
PINTÉR SÁNDOR belügyminiszter előszava (5–6)
- Vélemények a folyóiratról (7–18)
- KORINEK LÁSZLÓ** Újabb tendenciák (19–34)
- FINSZTER GÉZA** A rendészeti vezetőképzésről (35–45)
- MEZEY BARNÁ** Becstelen emberek, becstelen foglalkozások
A becstelen karakterrel élők
a XV–XVIII. század társadalmában
a büntetés-végrehajtás szereplőinek példáján (46–63)
- PATYI ANDRÁS** „Rendészet–közigazgatás–bírói jogvédelem”
Aktuális gondolatok a rendészettudomány kapcsán
(64–69)
- **INTERJÚ**
„... a nemzethez, a néphez,
az országhoz hűséges rendőrség nemzeti érték”
Beszélgetés
BENE LÁSZLÓ volt országos rendőrfőkapitánnyal
(70–78)
- KRISKÓ EDINA** A Közbiztonságtól a Rendőrkutyáig
– rendőrségi lapok a második világháborúig (79–90)
- VÉGH ZSUZSANNA** Cigányút? (91–100)
- **HÍRES BŰNÜGYEK,
TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK**
- KOVÁCS ISTVÁN** Gépjárművekkel kapcsolatos csalás nyomozása
(101–110)
- **EURÓPAI UNIÓ**
A hónap eseményei
az EU belügyi együttműködése terén (111–115)

SZERZŐINK 2013/1.

KOVÁCS ISTVÁN r. főhadnagy
Budapesti Rendőr-főkapitányság
IX. kerületi Rendőrkapitányság
Vizsgálati I. Alosztályvezető

KRISKÓ EDINA adjunktus,
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Közigazgatás-tudományi Kar
Életpálya és Emberi Erőforrás Intézet

DR. MEZEY BARNA rektor, Eötvös Loránd Tudományegyetem

PROF. PATYI ANDRÁS rektor, Nemzeti Közszolgálati Egyetem

DR. SZABÓ ADRIENN tanácsos, Európai Együttműködési Főosztály,
osztályvezető, BM EU Együttműködési Főosztály

Korinek, László

New trends [19–34]

Following up on his assessment a decade ago, the author provides an overview of recent changes and trends in fighting crime.

Finszter, Géza

Training police leadership [35–45]

The author shows how management training methodologies used in the private sector can be applied for law enforcement agencies.

Mezey, Barna

Dishonest people, dishonest professions [46–63]

Focusing on criminal punishment, the author shows how dishonest personalities were viewed by society in the 15-17 centuries.

Patyi, András

Law enforcement–public administration–judicial protection:

Notes on the academic discipline [64–69]

The author provides an overview on the mission and prospects of a reformed and newly emerging academic discipline that approaches law enforcement.

An interview

with former Chief Police Commissioner László Bene [70–78]

Kriskó, Edina

From “Közbiztonság” (Public Security) to “Rendőrkutya” (K-9): Police press before WW II. [79–90]

Based on archival research and media analysis, the author provides an overview of the development of police press before WWII.

Kovács, István

Investigating fraud cases related to vehicles [101–110]

Through the description of a particular and peculiar case, the author provides an overview of investigative methodology for cases concerning vehicle-related fraud which involve organised crime as well as tax evasion.

Hatvanéves lett a Belügyi Szemle

Amikor egy tudományos periodikát kézbe vesz a laikus olvasó, óhatatlanul véleményt alkot a tematikáról és a tartalomról. Nincs ez másképp egy szakmabelivel sem, bár a véleményalkotás talán megalapozottabb, sőt tapasztalatokra alapuló folyamat.

Akik egy témát kutatnak, azoknak persze nem elég egy kiadvány, ők az irodalom szélesebb spektrumát elemzik. Ha kutatásunk tárgya a *Belügyi Szemle* lenne, akkor bizony most már hatvan év termését kell átolvasni, hogy megalapozott véleményt alkossunk.

Amikor valaki egy témára kíváncsi, rendszerint megkeresi a legfontosabb információforrásokat. Ugyanígy, ha valaki a szakterületén szeretne egy bizonyos kérdésben elmélyülni, akkor általában eljut a szakma vezető kiadványához, amelyből aztán informálódhat. Ha pedig ez a valaki rendszertel foglalkozik, akkor szinte biztos, hogy a Belügyi Szemlét fogja kinyitni.

Talán ez a legbiztosabb módja annak, hogy a periodika értékét megállapíthassuk. Ez pedig annak a hatvan év alatt elvégzett munkának az eredménye, amit a mindenkori szerkesztőség, a szerzők, illetve a főszerkesztő végzett.

Persze minden szaklapnak voltak gyermekbetegségei. Így a kommunista diktatúrában egyesek a tudományt is „éles kard”-ként akarták használni az osztályharcban.

Az 1953 óta megjelenő periodika a hat évtizedben azonban értékes hagyatékot halmozott fel a bűnüldözés napi gyakorlatának követésében, a kriminálisztikai kutatásokban, a jogtudomány és a kriminológia eredményeinek bemutatásában. A folyóirat tudományos rangját jelezte, hogy a neves rendőrségi kutatók tanulmányaikat a Belügyi Szemlében jelentették meg. A lap arculatának kialakításával a rendszertel foglalkozó legjelesebb tudósok foglalkoztak, *Déri Pál* alapító szerkesztő mellett *Katona Géza* és *Kertész Imre* munkássága kiemelendő.

A hat évtized alatt a Szemle nemcsak egy jó tudományos szaklappá, hanem igazi szellemi műhellyé vált. Akik itt publikáltak, tudják, hogy álláspontjuk, véleményük olyanokhoz jut el, akik a téma ismerői, szakemberei. Ez a szellemi műhely teret engedett a tudományos vitáknak, szakmailag megalapozott érvek ütköztetésének is, amelynek végül eredménye a rendészeti tudományok fejlődése.

A Belügyminisztérium elkötelezett támogatója ennek a munkának. Az elmúlt két és fél év során is aktívabban segítettük a kutatói hálózatot, 2011-ben újraindítottuk a Belügyi Tudományos Tanácsot.

Bízom benne, hogy a Belügyi Szemle tartalmával és szolgáltatásaival továbbra is méltó módon szolgálja a kutatók, a rendészettudomány iránt elkötelezettek, valamint az érdeklődő olvasók igényeit.

Dr. Pintér Sándor
belügyminiszter

Vélemények a folyóiratról

A *Belügyi Szemle* szerkesztősege megkereste a rendészeti szakterület: a bűnüldözés, a közbiztonság, a határrendészet, a katasztrófavédelem egykori és mai vezetőit azzal a kéréssel, hogy mondják el gondolataikat a hatvanéves Belügyi Szemlééről. A válaszokból a következő összeállítást nyújtjuk át olvasóinknak.

Dr. Hatala József
rendőr altábornagy,
országos rendőr-főkapitány

Örömmel és tisztelettel köszöntöm a Belügyi Szemle minden munkatársát, szerkesztőit, szerzőjét és nem utolsósorban az olvasókat a folyóirat megalapításának 60. évfordulójára alkalmából.

Ilyen hosszú távon csak egy olyan folyóirat maradhatott fenn, amely képes volt a változásra, a szakmai és társadalmi környezethez való folyamatos alkalmazkodásra, és ezzel számról számra bizonyította létjogosultságát. Annál is inkább, mert változó, globalizálódó világunk új típusú nehézségeket teremt és egyre nagyobb követelményeket támaszt.

A Belügyi Szemle megalapításától kezdve jelentős szerepet tölt be a rendészeti közgondolkodás színterén, hiszen a tudományos tanulmányok, elemzések mellett helyet ad a tapasztalatok leírásának és a gyakorlatok ismertetésének is. Olyan kérdésekre ad szakszerű válaszokat, amelyek élénken foglalkoztatják a szakmai közéletet.

Az elmúlt hat évtizedben megjelenő publikációk nemcsak a rendőrség szerteágazó és folyamatosan változó feladatköreinek tudományos vizsgálatáról adtak tájékoztatást, hanem az elméleti ismeretek mindennapi gyakorlatba való átültetéséhez is segítséget nyújtottak. Külön örömmel fogadtam egy-egy, a rendőrség állományának körében közérdeklődésre számot tartó eset megjelentetésére, a nyomozások és az ezzel összefüggő szolgálati tapasztalatok rovat újjáélesztésére irányuló szándékot. Színvonalas cikkeivel ilyenképpen a Belügyi Szemle segítséget nyújt az állomány képzéséhez és mindennapi munkavégzéséhez. Nagymértékben hozzájárul ahhoz, hogy a rendőrség az iránta támasztott szakmai és a társadalom által elvárt követelményeknek egyre jobban megfeleljen.

Az évtizedek folyamán megjelenő kiadványok betekintést nyújtottak a rendőrség szakterületeinek tevékenységébe, helyet kaptak a bűnügyi, rendészeti, a humán erőforrás, a gazdasági szakterület aktuális kérdései, valamint kitekintés történt a nemzetközi bűnüldözésre és ítélkezési gyakorlatra is.

Elismerés illeti a hat évtizede fennálló folyóirat valamennyi szerzőjét, köztük megtalálhatók a tudományos élet elismert szaktekinetélyei, valamint a gyakorlati élet szakemberei is.

Az előbbiekről tükrében a folyóiratot haszonnal forgathatják a szakmai élet szereplői, a döntéshozók, a rendészeti területen tanulmányokat folytatók és a rendészet iránt érdeklődők is.

Ezúton szeretném megköszönni azt a lehetőséget, hogy a rendőrség tudományos szakmai munkát, kutatást folytató, illetve doktori képzésben részt vevő munkatársai folyamatosan publikálhattak a Szemlében.

Amint említettem, egy folyóirat akkor lehet sikeres, ha megfelelően reagál a környezet folyamatos változásaira, azok elemzésével és a szükséges következtetések levonásával ahhoz igazítja feladatát és struktúráját. A Belügyi Szemle az elmúlt hatvan évben már bizonyított.

Dr. Bakondi György
tüzoltó altábornagy, főigazgató

Az emberiség több évezredes történelme során folyamatosan ki volt téve különböző fenyegetéseknek és veszélyeknek: háborúk, katasztrófák, elemi csapások és járványok tizedelték, károsították a környezetet és pusztították az anyagi javakat. A kockázatok megjelenésével egy időben természetesen megteremtődött a katasztrófák elhárításának szándéka is, megkezdődött a károk és a veszteségek csökkentését szolgáló rendszerek kialakítása.

Földrajzi elhelyezkedése miatt hazánknak számos veszélyhelyzettel kellett megküzdenie. A tűz és víz okozta katasztrófák mellett szembe kellett néznie azzal is, hogy Európa keleti részén elhelyezkedve az ország egyfajta útközpont is.

A katasztrófavédelmi szervezetek az elmúlt évtizedben sem kerültek el hazánkat. Mindezek ellensúlyozása érdekében az ország jól felépített, a védekezésre képes szervezeteket igyekezett létrehozni, ezek szolgálják az állampolgárok, a környezet és az anyagi javak biztonságát. Ezek egyike a 2000-ben létrehozott katasztrófavédelmi szervezet, amely a jogelőd szervezetek, a tűzoltóság és a polgári védelem integrációjával jött létre. Az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság az országot sújtó természeti csapások és egyéb katasztrófavédelmi elhárítása során végzett eredményes szakmai munkájával rövid

idő alatt bizonyította szakértelmét és a közbiztonság ügye melletti elhivatottságát.

Több mint egy évtized tapasztalatának összegzése után a magyarországi katasztrófavédelem életében 2012. január elsején új időszakítás kezdődött. A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény és a hozzá kapcsolódó végrehajtási rendeletek hatálybalépése óta egy korszerű, egységes, erős állami szervezet tevékenykedik azon, hogy javuljon az állampolgárok életének és vagyonának biztonsága. Az alaptörvénnyel harmonizáló katasztrófavédelmi törvény lehetővé tette a szervezetrendszer megújítását, egységes irányítását, jelentősen kibővítette a feladat- és hatásköröket. A törvény négy alappillére a veszélyes anyagokkal kapcsolatos, súlyos balesetek elleni védekezés erősítése, a lakosságvédelem javítása, a polgári védelem rendszerének fejlesztése és az egységes katasztrófavédelmi szervezeten belül fenntartott állami irányítású hivatásos tűzoltóságok működtetése.

Az új szervezet megalakulása első pillanatától fontos szempont volt, hogy az állampolgárok megismerjék az ott dolgozók áldozatos és erőt próbáló, az ország védelme érdekében végzett mindennapi munkáját, hiszen ennek révén növelhető az ország lakosságának biztonságérzete. Az emberek széles körű tájékoztatásán és a médiakapcsolatok kiépítésén kívül fel kellett venni a kapcsolatot a kormányzati és az országos hatáskörű, valamint önkormányzati szervekkel, ki kellett alakítani a szakmai együttműködés rendszerét is. Kiemelten fontos volt a társ rendvédelmi szervekkel folytatott együttműködés új alapokra helyezése, valamint a velük való összefogás a katasztrófák elhárítása érdekében.

A közbiztonság központi kérdés, ezért az erre irányuló kommunikációt a média széles köre támogatja. A BM OKF kiváló kapcsolatokat ápol a szakmai sajtóval, az egyik ilyen fórum a Belügyi Szemle. A kiadvány tudományos fórumként a szervezet megalakulásának pillanatától segítette tevékenységünk megismertetését a szélesebb szakmai közvéleménnyel és a véleményformálókkal. Az elmúlt tizenkét évben vagy hatvan írás foglalkozott a katasztrófavédelem működési területét érintő témákkal, a cikkek szerzői nagyrészt a szervezet vezetői, munkatársai voltak, 2001-ben a BM OKF főigazgatója az újonnan létrejövő belügyi szerv vezetőjeként adott interjút a Szemlének.

A megjelent tanulmányok a magyarországi katasztrófavédelem tevékenységének széles skáláját mutatták be. Elemző anyagok jelentek meg a katasztrófák elleni védekezés stratégiájának főbb kérdéseiről, a megelőzésről, a

helyreállításról, a hatósági tevékenységről. A kockázati tényezők feltérképezése során a katasztrófavédelem szakemberei által készített irások kerültek a periodikába a tűz és víz okozta katasztrófákról, a közlekedési és tömegszerelességek kérdéséről, a metró tűzvédelmi helyzetétől az atomerő biztonságtechnikai kérdésein keresztül a stadionokban bekövetkező katasztrófáig, vagy éppen a terrorizmus kérdéséről. Ezek, valamint a veszélyhelyzeti kommunikációról és az infokommunikációs, informatikai támogatásról szóló publikációk mind-mind azt igyekeztek a társadalomban erősíteni, hogy rendkívül fontos a katasztrófavédelem közbiztonságért végzett munkája. Egyes tanulmányok más szakterületeket is érintettek, hiszen a katasztrófavédelem kérdéskörén belül beszélni kell az ipari létesítmények biztonságos működéséről, a meteorológia és a katasztrófavédelem kapcsolatáról, a klímapolitikai kérdésekről, a környezetjogi felelősségről, a tudomány szerepéről, a szakmai oktatás és képzés korszerűsítéséről, a pszichológia szolgálatba állításáról.

Korunk felgyorsult ritmusa, a civilizáció és a technika fejlődése – számos pozitív hatása mellett – azt is magával hozta, hogy gyakrabban alakulnak ki veszélyhelyzetek, azok bonyolultabbá, összetettebbé váltak. Az elmúlt időszakban megnőtt a lakosság, az anyagi javakat és a környezetet veszélyeztető természeti és civilizációs katasztrófák száma, nehezebben áttekinthetővé váltak a veszélyforrások és a katasztrófák kialakulásához vezető okok. Ezt példázzák a vörösiszap-katasztrófa eseményei is, amelyek ráirányították a figyelmet a katasztrófavédelem tevékenységére, valamint arra, hogy az újabb és újabb nehézségekre új, komplex válaszokat kell adni. A WestBalkán szórakozóhelyen történt tragikus esemény például a hatósági felügyeleti tevékenység, az engedélyezési rendszer hiányosságaira világított rá.

Veszélyhelyzetek idején a társadalom fokozott kívánalmakat fogalmaz meg az emberek biztonságát szavatoló rendszereket, így a katasztrófavédelmet illetően is. Ezért is volt fontos megtenni a különböző nehézségekhez igazodó változtatásokat, növelni kellett az állami szerepvállalást, egy határozott és szakmailag megalapozott reagálásra képes szervezeti struktúrát kellett kialakítani.

Míndezek megvalósítása érdekében elkészült az a szabályozási koncepció, amely megteremtette az alapját a hatékonyabb védekezésnek, a lakosság és az anyagi javak erőteljesebb védelmének, a lakosság felkészítésének, az iparbiztonsági feladatok ellátásának, a hatósági jogkörök bővítésének, vagyis a megelőzési tevékenység erősítésének, valamint a NATO- és EU-követelményekkel összhangban lévő szabályozás kialakításának. Az új alapokra helyezett rendszerben a katasztrófavédelem a korábbiánál lényegesen

több feladatot lát el, jelentős hatósági jogköröket gyakorol, mindezt hatékonyabban és szervezettebben.

A Belügyi Szemle megjelenése óta a biztonságot érintő kérdéskörök sokoldalú felvonultatásával segítette a rendészeti ágazatok tudományos szintű publikációs tevékenységét. A több mint fél évszázados tapasztalattal büszkélkedő lap megbecsülést vívott ki magának a tudományos folyóiratok között azzal, hogy írásaival rendre felhívta a figyelmet a társadalom biztonságát érintő legfontosabb kérdésekre.

A katasztrófavédelem hangsúlyosan kezeli a kiemelkedő színvonalú tudományos munkát, annál is inkább, mert a katasztrófák elleni védekezés mindig is nagy közérdeklődés mellett zajlott, következképpen az ebben tevékenykedők munkája is fokozott figyelmet vált ki. A 2012 januárjában megalakított új szervezet megismertetését a katasztrófavédelem vezetése szerint nagyban segíti, ha a folyóirat szerkesztőse továbbra is hangsúlyosan foglalkozik a közbiztonságot meghatározó, elsőseget élvező katasztrófavédelmi szakmai kérdések felvonultatásával.

Megjelenítésre érdemes témának tartjuk a tűzmegelezés, a védelemigazgatás és -irányítás, az iparbiztonság, a lakosságvédelem javítása és a polgári védelem rendszere fejlesztésének kérdéseit.

A folyóirat tudományos jellegéből adódóan a rendvédelmet, biztonságvédelmet, közbiztonságot érintő tudományos eredményeknek helyet adva informatív módon szerepet játszhat a katasztrófavédelem jövőjét is előrelendítő munkában.

Örömmel vennénk, ha a BM OKF Katasztrófavédelmi Tudományos Tanácsának a katasztrófavédelem érdekében folytatott munkájáról képet kaphatnának az olvasók.

A *Katasztrófavédelmi Szemle* című periodika és a *Védelem Online* oldal figyelemre méltó sajtótevékenységet végez a katasztrófavédelmet érintő, szakmai tárgyú tanulmányok és technikai újdonságok közzétételével. Közbiztonságot érintő írásai miatt javasoljuk, hogy a kiadvány időnként szemlélzen ezekből. Mindkét fél szélesebb körben való megismertetését segitén a két internetes felület szerkesztői közötti kapcsolatfelvétel, az egymás oldalára történő linkelés.

Valamennyi rendvédelmi ágazatot érintenek az oktatás, képzés területén elinduló változások. Az ebben a témában készülő publikációk alkalmasak lehetnek a különböző tapasztalatok bemutatására és összegzésére.

Érdekes lehetőséget látunk abban, ha egy a közbiztonság kérdéskörébe tartozó problémát érintő álláspontját egyidejűleg több rendészeti ágazat is ki-

fejtené más-más nézőpontból. A vélemények, álláspontok bemutatása, problémák felvetése nemcsak átfogó kép kialakítására, de tudományos polémiára is lehetőséget adna.

Az egységes segélyhívószám (112) bevezetése alapjaiban érinti a rendvédelmi szervek bevetésirányítását. 2012. január elsejével a BM OKF új megyei műveletirányítási rendszert épített ki. Az eltelt időben rengeteg megosztásra érdemes tapasztalat gyűlt össze, ezeknek a szakmai közvéleménnyel történő megismertetése nagyban segítheti a 112-es segélyhívószám köztudatba történő bevezetését és a rendszer sikeres működését.

A Belügyminisztérium szakmai, tudományos folyóirata hatvanéves jubileumát ünnepli. Ebből az alkalomból a katasztrófavédelem vezetése tisztelettel köszönti a nagy múltú tudományos fórum szerkesztőségének munkatársait. Kívánjuk, hogy a hatvan év tapasztalatával a hagyományokhoz méltón kiemelkedő színvonalon, tudományos alapossággal folytassa a jövőben is a közbiztonság érdekében végzett tevékenységét.

Annak ellenére, hogy a 2002 és 2010 közötti időszakban a katasztrófavédelmi tevékenység a folyóiratban nem kapott a súlyának megfelelő teret, bíznunk abban, hogy a Belügyi Szemlével a továbbiakban is fennmarad kiváló szakmai kapcsolatunk, s a katasztrófavédelmi témáknak megjelenési fórumot teremtve tovább erősíti a rendvédelmi szervek körében is kivívott szakmai megbecsültségünket.

Csóti András

büntetés-végrehajtási vezérőrmagy,

a büntetés-végrehajtás megbízott országos parancsnoka

A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló törvény egyértelműen rögzíti, hogy fegyveres rendvédelmi szervként tagolódik be a magyar jogrendszerbe. Ez a strukturális jelleg természetszerűleg hozza magával, hogy felvetődik a kérdés: speciális küldetésére is tekintettel hogyan viszonyul tevékenysége a rendészethez és ezt milyen ismérvek alapján lehet megállapítani. Ennek a tudományos dimenzióban megjelenő felvetésnek a megválaszolását sürgeti, de legalábbis új megvilágításba helyezi nagyban az a körülmény, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet csaknem fél évszázad után ismét a valamennyi rendvédelmi szervezet irányítását ellátó Belügyminisztérium felügyelete alá került.

A szakmai közélet első felpezsdülése 1957-re tehető, amikor egy belső kezdeményezés nyomán újtárra indították a *Büntetés-végrehajtási Szemle* című folyóiratot, amelyben elsősorban a napi gyakorlati kérdésekhez kapcsolódó és a kor szelleméhez igazodó, de a tudományos szemléletmódot nélkülöző

írások jelentek meg. Azért fontos mindezt megemlíteni, mert ebben az időszakban a büntetés-végrehajtási szervezet a belügyi tárca égisze alatt működött, tehát először itt teremtődött meg a speciális szakmai ismeretek publikálásának, illetve a tapasztalatok írásbeli átadásának lehetősége, létrehozva azt a történeti előképet, amelyhez ezen írás sorai is kapcsolódnak. Ezt a kiadványt 1963-ban megszüntették, és a börtönügy helyzetére vonatkozó írások az akkor már több mint egy évtizedes múlta visszatekintő Belügyi Szemlében kaptak helyet, annak ellenére, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet immár az Igazságügyi Minisztérium fennhatósága alatt állt. Visszatekintve erre az időszakra, mindenképpen tiszteletre méltó és köszönetet érdemel az a fegyverbarátságon alapuló, konstruktív hozzáállás a mindenkori szerkesztőbizottság részéről, amivel lehetővé tették, hogy a szakmaspecifikus írások továbbra is egy olyan patinás, kiváló szerzőgárdát felvonultató tudományos folyóiratban jelenhettek meg, mint amilyen a Belügyi Szemle.

A börtönügy tudományos értékek szerinti fejlesztésére irányuló új törekvésként jelent meg az 1982-ben induló *Módszertani Füzetek* című kiadvány, amelyben már jelentős elméleti tudással felvértezett gyakorlati szakemberek és nem ritkán a büntetéstan elismert szaktekintélyei jelentették meg értékes írásaikat. A rendszerváltozás utáni felszabadultabb szellemi légkör hatására született meg 1990-ben a *Börtönügyi Szemle* című szakmai-tudományos folyóirat, amely a mai napig a büntetés-végrehajtási szervezet és a magyar börtönüggyel foglalkozók elsődleges publikációs fóruma.

Mindezek mellett fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy a két kiadvány nem él egymástól teljesen független életet, és főleg nem egymás vetélytársai. Napjainkban, amikor a rendészettudomány látványos fellendülésének és kiteljesedésének vagyunk szemtanúi, és amikor ismét közös irányítás alatt állnak a közrend megőrzésére hivatott szervek, szükségszerű a tevékenységük összehangolása, ami a gyakorlati munkán túl jelentős elméleti és tudományos erőfeszítéseket is igényel.

A jogalkotó komplex követelményrendszerrel ruházta fel a büntetés-végrehajtási szervezetet, mert személyi szabadság elvonásával járó büntetőjogi, büntető-eljárásjogi, valamint szabálysértési (közigazgatási büntetőjogi) jogkövetkezmények foganatosítását határozza meg feladatául. Mindebből nyilvánvaló, hogy amikor a szakmaspecifikus büntetés-végrehajtási jogról beszélünk, elsősorban az e szankciók végrehajtására vonatkozó normarendszert kell vizsgálnunk, figyelembe véve azt a körülményt, hogy ezek több jogág területére esnek, sőt egyes jogintézmények tekintetében a büntetődimenzió kívüli átfedések is léteznek. Elsősorban ennek a komplexitásnak a tudomá-

nyos igényű feltárása lehet az egyik hálás téma a Belügyi Szemlébe író munkatársainknak, másrésztől nyilvánvaló az is, hogy az egységes szemléletű irányítás magával hozza az azonos értékek szerint történő munkavégzés szükségességét, ennek sikerét az egyes rendvédelmi szervek együttműködésének további erősítése garantálhatja. E kiemelt téma, megítélesem szerint, ugyan-csak alkalmas és érdemes arra, hogy tudományos vizsgálatok tárgyául szolgáljon. Nagyon fontosnak tartom annak kinyilvánítását, hogy a büntetés-vég-rehajtáshoz közelítőknak tisztán kell látniuk, hogy a mi feladatunk rendkívül összetett, a társadalomtudomány és jogtudomány egyaránt képviselteti benne magát. Ez a predispozíció kiváló környezetet teremt a szerzőnek arra, hogy hozzájáruljon e látszólag külön utakon járó, de céljukat tekintve mégis egy irányba tartó tudományágak szintéziséhez.

Ennek a szép feladatnak eleget tenni csak elkötelezett, akár tudományos fokozattal is bíró szakemberek interdiszciplináris munkájával és kutatásaik eredményeinek közzétételével van esély, ehhez a most már történeti léptékké is mérhető múltra visszatekintő Belügyi Szemle méltó környezetet teremt.

Dr. Siklói György
nyugállományú vezérőrnagy

Tisztelt Főszerkesztő Úr!

Engedje meg, hogy ezúton köszönjem meg szíves tájékoztatását a valamennyi rendőri szakember által nagyrabecsült orgánum, a Belügyi Szemle születésének 60. évfordulójáról.

Az eseményt nehéz lenne túlértékelni. Biztosíthatom Önt, hogy pályafutásom során a folyóirat mindig közel állt hozzám. Nem csak mint rendszeres olvasója és egykori írója, hanem egy időben a szemlebizottság elnökeként is tevékenykedtem.

Visszatekintve elmondhatom, hogy a Szemle élete lényeges történelmi időszakot fogott át. Legfontosabb erényének tartom, hogy *kezdetben tanúja volt, később aktív alakítójává vált annak a folyamatnak, amely a rendőrséget mint feudálszocialista erőszakszervezetet tudományos igényű büntüldöző hatósággá és a lakosság ügyei intézésének megbízható szervezetévé tette.* Az előrelépés nem volt zökkenőmentes, erről jó néhány kollégánk tönkrement egzisztenciája tanuskodott. Jelentős pozitívum, hogy a különböző felfogások és nézetek publikálása, valamint vitája során a gyakorlatban is alkalmazható egységesen helyes álláspontok alakultak ki. Emlékszem még azokra az eseményekre, amelyek a bűnözés természete, megelőzésének és felderítésének lehetősége tekintetében merültek fel, illetve a rendőrség helyét és szerepét igyekeztek kö-

rülhatórolni. Így módosult az a dogma, hogy a bűnözés a szocialista társadalomtól idegen jelenség, a megelőzés szükségtelen, elegendő az állam szocialista vonásainak erősödése és a kapitalista környezet ellensúlyozása.

Ami a cikkek nyomán megalapozottan állítható, hogy az elkötelezett és szakmailag felkészült vezetés mellett a rendőri állomány döntő többsége hivatásszeretettel és nagy szorgalommal, eredményesen végzi a közrend-közbiztonság fenntartása terén feladatait. A hetvenes és nyolcvanas években a bűnözők részéről megnyilvánuló erőteljes aktivitás, a bűnözés szervezethez való fokozódása ellenére a felderítés eredményessége jónak volt mondható. Ezt igazolja, hogy előfordult olyan év is, hogy valamennyi felnőtt sérelmére elkövetett befejezett emberölés tettesét sikerült felderíteni.

A Belügyi Szemle hozzáértő vezetésének igen nagy érdeme meglátásom szerint, hogy a lap stílusa tartósan helyes irányba fejlődött. Bár a témák jellege és tárgyalási módjuk a rendőri állomány egészének figyelmére számít, mégis döntően az igényesebb kollégákhoz szól. Elsősorban azokhoz, akik a munkájuk eredményes ellátása mellett arra is képesek, hogy tapasztalataikat másokkal is megosszák. Mindvégig érzékelhető az a törekvés, hogy *ne a bűnözésnek és elkövetőinek állítsunk emléket, hanem az ellene való harc legyen a mondanivaló előterében.*

Az elmúlt évtizedben nem volt módom a lap olvasására. A média híradásai alapján és a személyes tapasztalataimból azonban néhány következtetést le tudok vonni a jövő feladatai vonatkozásában. Kétségtelen, hogy a bűnözés feltételei több tekintetben is megnehezültek. A jogsértések elkövetői körében korábban nem tapasztalt szakosodás és üzletszerűsége törekvés következett be, egyre inkább érezhető a bűnöző klánok tevékenysége, sőt összefüggő alvilági csoportok kialakulása. Ebben a helyzetben kiemelkedő jelentőségét látom annak, hogy a lap intenzívebben foglalkozzék

- a bűnözés megelőzésével, amelyhez a jogsértések valós okainak, elősegítő körülményeinek és kísérőjelenségeinek feltárásán keresztül vezet az út;
- a büntetések felderítésével, a polgárőr szövetség egységei hatáskörének bővítésével, a személy- és tárgykörözésben részt vevők körének bővülésével;
- a rendőri ellenőrzés kiterjesztésével azokra a személyekre, akiktől büntetések és jelenlegi életmódjuk alapján újabb bűncselekmény elkövetése várható.

Hatvan év egy lap életében tulajdonképpen nem nagy idő. Bízom benne, hogy az eddigi eredményekre támaszkodva a jövőben ifjonti lelkesedéssel végzi változatlanul hasznos munkáját. A magam részéről gratulálok ehhez a nagyon sikeres hat évtizedhez, és további jó színvonalú munkát kívánok.

Bédek József
altábornagy,
a határőrség egykori parancsnoka

Tisztelt Szerkesztőség! Kedves Olvasók!

Nagy megtiszteltetés számomra, hogy köszönhetem a hatvanéves Belügyi Szemle munkatársait és olvasóit. Gratulálok ahhoz a színvonalas munkához, amely más tudományos fórumok mellett méltó módon lehetőséget nyújt a Belügyminisztérium, a rendészeti területek különböző szakmai területein dolgozók, valamint a munkánk iránt érdeklődők szakmai tapasztalatai és kutatási eredményei bemutatására.

Az elmúlt hatvan évben jelentős változások történtek egyebek között a rendészeti szervek feladatrendszerében, szervezetében, irányítási-vezetési struktúrájában, a különböző szolgálati ágak tevékenységében, a képzés-oktatás céljaiban, a jogellenes cselekményeket elkövetők módszereiben, stb. Ezek a változások együtt jártak a szakmai kérdések sokoldalú tudományos és kevésbé tudományos megközelítésével, szakmai vitákkal, amelyek elősegítették a rendészeti terület fejlődését a tudomány és a napi tevékenység területén egyaránt. Meggyőződésem, hogy egy szakmai terület fejlődéséhez elengedhetetlen az egyes kérdések sokoldalú megközelítése és ennek másokkal történő megismertetése.

A Belügyi Szemle az elmúlt évtizedekben folyamatosan lehetővé tette a rendészet területén jelentkező hazai és nemzetközi tapasztalatok megjelenését, az egyes kérdések újszerű megközelítését. Elősegítette a különböző területeken kutatómunkát végzők tapasztalatainak, tudományosan megalapozott eredményeinek széles körű megismertetését a rendészeti terület iránt érdeklődők népes táborával. Ennek köszönhetően olyan új ismeretek birtokába jutottunk, amelyek befolyásolták az adott témakörben meglévő gondolkodásunkat, megerősítve vagy módosítva addigi meggyőződésünket, esetleg teljesen új irányban indította el gondolatainkat, munkánkat.

Rendkívül fontosnak tartom egyrészt azt, hogy a magyar rendészeti tudomány neves képviselői rendszeresen publikálnak a Szemlében, ezzel nemcsak jelentősen elősegítik az általuk képviselt tudományterület fejlődését, hanem az olvasók egy részét gondolkodásra, esetenként szakmai vitákra is készítik. Másrészt nagy szükségünk van arra is, hogy szélesebb nemzetközi kitekintésünk legyen egy-egy témakörben, ezzel is segítve a szakmai területek fejlődését. Szerencsére a Belügyi Szemle ezen a téren is élen jár, mivel nagyon sok olyan összefogott, egy-egy területet alaposan elemző publikáció jelenik meg, amely széleskörűen elemzett nemzetközi tapasztalatokra építve vizsgálja a hazai viszo-

nyokat és egyúttal megfogalmazza a javasolt haladási irányt is. Harmadrészt kiemelten szerencsésnek tartom, hogy az egyes lapszámokban az elméleti kérdések és a gyakorlati tapasztalatok megismertetése egyaránt jelentős helyet kap.

Az elmúlt évtizedekben szerzett szakmai és vezetői tapasztalataim alapján meggyőződéssel vallom, hogy csak akkor lehetünk sikeresek, ha a rendészeti szakmai területeket érintően fogékonyak vagyunk a problémák új módon történő megközelítésére, a folyamatos feladatokra nem az „*így szoktuk*” módon adunk választ, és ha elfogadjuk, hogy a siker mindig csapatmunka eredménye, amelyben legfontosabb tényező a *GONDOLKODÓ EMBER!*

A Belügyi Szemle az elmúlt időszakban sokat tett a korszerű szakmai gondolkodás megvalósítása érdekében!

A következő időben rendkívül fontos lesz, hogy magasabb színvonalon feleljünk meg a társadalom egyre növekvő kívánalmainak. Ehhez egyebek között meg kell ismernünk a társadalmi igényeket, ennek megfelelően határozzuk meg a szakmai feladatokat, elvárásokat, korszerűsítsük a vezetési rendszereket, módszereket, felkészítsük és stabilizáljuk az állományt. Remélem, hogy a jövőben egyre több olyan hazai és külföldi tapasztalatra épülő cikket, tanulmányt olvashatok a Belügyi Szemlében, amelyek ezekkel a nagyon fontos kérdésekkel foglalkoznak.

Garamvölgyi László

rendőr dandártábornok,

az Országos Rendőr-főkapitányság szóvivője

Ha az elmúlt évtizedek hazai orgánumainak kínálatát akarjuk méltatni, akkor – persze csak virtuálisan – emeljük ki a Belügyi Szemlét, s nézzük meg, hogyan alakul nélküle ez a folyamat; ha zavar keletkezik, akkor a szerepe nyilvánvalóan fontos lehet, de amikor ez a processzus megszakad, akkor kétség-telenül jelentős (némi patetizmussal: pótolhatatlan) lapról, folyóiratról, tudományos szemlérről kell beszélnünk. Konvencionális megközelítésben persze azonnal szembeötlő, hogy a folyóirat alapítói már annak idején (hatvan esztendeje!) is számoltak azzal a feladattal, amely egyszerre reprezentálja a rendészeti szakmát és a tudományos igényességet. Mondhatni, ez a dualizmus jellemezte mindvégig azt az altruista szerkesztői szándékot, amelynek köszönhetően a Belügyi Szemle digitális világunkban is megőrizte kardinális szerepét; változatlanul mértéktartó-mértékadó jelzővel emlegetik mind az itthoni, mind pedig a nemzetközi tudományos és szakmai műhelyekben.

Viharos történelmünk ideológiai sandaságai sem tudták megtépní a Belügyi Szemle tekintélyét, hogy aztán a rendszerváltozás után szellemiségében

is megújulva folytassa küldetését: a multifaktoros rendőrség áldozatos munkájának realiztikus bemutatását (különösen a tektonikus társadalmi változás után). Mindazonáltal a folyóirat kincset érő médiafelületet is kínált a tudományos publikációknak; a technikai és technológiai újdonságok gyakorlati adaptációjáról készült írásoknak, egy-egy kiemelkedő nyomozás felderítéséről szóló beszámolóknak, de hírt adott a legjobb kommunikációs megoldásokról is (best practice paper). Az évtizedek folyamán olyan szakmai folyóirattá vált, amely nélkülözhetetlen a rendészeti kultúrában, de jól navigál az információs társadalom útvesztői közepette is. Ne feledjük: a Belügyi Szemle – rendőrszakmai szempontból – sokkal több, mint egy folyóirat, mert számos kutatás gesztora is volt, és ezek a tanulmányok nagyban hozzájárultak a rendőri/rendészeti tevékenység hatékonyságához, stratégiák tervezéséhez, vagy akár a rendőri szervezet társadalmi elfogadottságához. Vallom, a Belügyi Szemlének abban is elévülhetetlen/elvitathatatlan érdeme van, hogy a rendészettudomány interdiszciplína lett, és olyan speciális tudományos ismeretek integrál több tudományterületet érintően, amelyek tárgya a rendészet.

Azok a fiatal kollégák, akik pályájuk elején – mint egykor magam is – a Belügyi Szemle vonzáskörébe kerülnek, többé nem tudnak elszakadni a folyóirattól, amely számukra nemcsak egyfajta szellemi ópiumként szolgál, hanem arra is predesztinálja őket, hogy a lapban publikáljanak, netán egy-egy kutatásba maguk is bekapcsolódjanak, mert – Honoré de Balzac után szabaddon – a tudományos szenvedély a legjobb rendőr.

Kétségtelen, a tudomány napsütötte ormaira meredek ösvényeken át vezet az út, és az első lépések pontosan a publikációkkal kezdődnek, mégpedig azért, mert a Belügyi Szemlében megjeleni rang, elismerés, odafigyelés a szerzőre. A tudományos gondolkodás egyben meg is határozza az egyén rendészeti szocializációs folyamatát, amely prognosztizálhatóan töretlen lesz, ő maga pedig szakmailag igényes, személyiségében rendezett, európéer. A tudomány iránti alázat, elkötelezettség nem homályosíthatja el a kritikai szemléletet (különben is ez a matéria immanenciája), még akkor sem, ha olykor-olykor hosszú távon érvényesülő (tehát hatványozottan káros), begyepesedett nézetekkel kell viaskodnunk. Jól látta Einstein: „Nehezebb egy kialakított véleményyt megváltoztatni, mint egy atomot részzeire bontani.”

Bizom benne, hogy a Belügyi Szemle még nagyon sokáig fogja – szerzőivel, olvasóival egyetemben – „részeire bontogatni az atomot...”

KORINEK LÁSZLÓ

Újabb tendenciák

Csaknem egy évtized telt el az óta, hogy a szerző megkísérelte vázolni a büntetés elleni küzdelmet jellemző változásokat (KORINEK, 2003). Az akkori megállapítások ma is vállalhatók, de a területi korlátok, a kriminalitás és annak kezelése terén, továbbá a tudományban végbemenő fejlemények miatt néhány további megállapítás közzététele indokolt.

Lebomló határok, meghaladott igazságok

A XX. század végét és az új évezred kezdetét is a modern állam intézményeinek lebomlása jellemzi. Korábban áthághatatlan, de legalábbis szigorúan őrzött határok szűnnek meg, megkérdőjelezhetetlenek tartott igazságok veszítik el érvényességüket. A határok eltűnése szó szerint és átvitt értelemben is igaz. Példaképpen említhető az Európai Unió, amelynek területén ma már teljesen szabadon mozognak az emberek. De az elválasztó funkció ott is gyengül, ahol ilyen leépítéseket nem hajtanak végre, hiszen a tömegközlekedés, valamint a kommunikáció fejlődése mindenütt közelebb hozza az egyéneket és a közösségeket.

Mindjárt itt – a példa kapcsán – utalni kell az átalakulások ellentmondásosságára is. Azok ugyanis nem egyenes vonalúak, fêkezi ôket egyebek mellett a modern állam tehetetlenségi nyomatéka, valamint a hagyományos intézmények mögött álló érdekek súlya. Az uniós belsô határok leépülésével egyidejûleg a külsô védelmi vonalak határozott megerôsítése ment végbe. Valójában azt kell látni, hogy a továbbiakban kifejtendô új – vagy felerôsödött – jelenségektôl függetlenül a modern állam és az attól elválaszthatatlan jog szerkezete és megközelítései, vagyis a hatalomgyakorlás alapintézményei lényegében nem változtak. Döntôen ezek keretei közé kell illeszteni az új próbatételek által életre keltett intézményeket, modelleket, ami természetesen feszültségek nélkül nem megy. Azt is be kell látni, hogy a lehetôségek korlátozottak. A globális piac például gyakran maga alá tudja gyûrni a fontos, garanciális intézményeket. A konfliktusok kiélezôdése miatt a biztonság hiányát élík át a globális társadalom szereplôei (GÖNCZÖL, 2010).

Megállapítható persze, hogy a bekövetkezett változások valójában igen gyakran csak a modern államhoz kapcsolódó értékek és megoldások szempontjából újak, letűnt korok intézményei kapnak újra szerepet, legfeljebb más technikai és társadalmi feltételek közepette (tettes-sértett kiegyezés, kínvallatás stb.).

A jelzett változásokat a filozófiai és a kriminológiai gondolkodásban a posztmodern irányzat ragadja meg a legélesebben. E szerint a felvilágosodás klasszikusainak eszméin alapuló, meghatározott elvi tételekre építkező, azokból jól levezethető rendszerek nem működnek a feltételezések és elvárások szerint, velük a mai világ már nem magyarázható. A posztmodern iskolák inkább a kaoszelméletet hívják segítségül annak hangsúlyozása mellett, hogy nem teljes zűrzavarról, hanem csupán a kiszámíthatóság korlátozottságáról van szó. Emellett nem tagadják, sőt hangsúlyozzák a kriminalitás társadalomba ágyazottságát, valamint az emberi magatartás kiemelkedően fontos szerepét (MILOVANOVIC, 1997; KORINEK, 2010, 218–221. o.).

Az eddig mondottakból következik – és ennyiben egyet lehet érteni a posztmodern gondolkodókkal –, hogy a bűnözés, valamint az annak kezelésére kialakított intézményrendszer nem szakítható ki a társadalmi-politikai viszonyok egészéből. Magyarul: a bűncselekmények elkövetése és a büntető igazságszolgáltatás intézményei között nincs olyan kapcsolat, amely meghatározó jelentőségű hatásokat idézne elő. Ezért hibás például a visszاسzorítandó magatartásokat pusztán vagy legalábbis döntően súlyosabb büntetések kiállításba helyezésével kezelni kívánó kriminálpolitika. Így logikusan a további fejtegetések sem a bűnözés alakulását veszik alapul, hiszen a jelzett változások sem vezethetők vissza arra, a politikai indíttatású magyarázatok ellenére.

Mégis – valójában az eddigieket alátámasztandó – egy rövid kitekintés erejéig érdemes szemügyre venni a világ bűnözésének alakulását. A bűnmegelőzéssel és a büntető igazságszolgáltatással foglalkozó 12. ENSZ-kongresszuson (Salvador, 2010. április 12–19.) áttekintették a rendelkezésre álló adatokat. A különböző kultúrák, jogrendszerek és – nem utolsósorban – statisztikai számbavételek miatt nyilvánvalóan nehéz az összehasonlítás. Általánosságban annyit lehet mondani, hogy a helyzet lényegesen nem romlott, de nem is javult. A kép bűncselekményenként és országonként (régiónként) meglehetősen tarka. A viszonylag jól összevethető emberölések számát illetően Európában és Ázsiában csökkenés állapítható meg, Amerikában az elkövetések száma alapvetően stagnál. A vagyoni elleni deliktumok közül a betöréses lopások, gépjárműlopások szintén lefelé tendálnak, míg meglehetősen meredek emelkedés mutatkozik a kábítószer-bűnözés körében. Megjegyez-

dó az is, hogy olyan új bűncselekmények jelentek meg – például kalózkodás –, amelyek hosszú ideje nem szerepeltek a statisztikákban (Secretary-General, 2010).

Magyarországon az új évezred első tíz évében a regisztrált bűncselekmények számának a csökkenése volt tapasztalható. 2011-ben a megelőző évhez képest 0,9 százalékos növekedés volt, ami számottevőnek nem nevezhető (KSH, 2012, 72. o.).

A jövőre vonatkozó előrejelzések differenciáltan közelítik meg a bűnözés várható alakulását, hangsúlyozva, hogy más-más tényezők befolyásolják az egyes kategóriákhoz tartozó cselekmények statisztikai dinamikáját. Nem drámai mértékű növekedést jósolnak a szakemberek például az Egyesült Államokban 2020-ig (BURRUSS, 2007).

Magyarországon *Déri Pál* prognózisa szerint az emberölések és a család, az ifjúság és nemi erkölcs elleni deliktumok számában csökkenés, az államigazgatás, az igazságszolgáltatás és a közélet tisztasága, valamint a közrend elleni bűncselekmények statisztikájában emelkedés várható 2025-ig. A vagyon ellen irányuló elkövetések száma szintén növekedést mutathat, ha a felderítési mutatók nem javulnak. Hasonló a helyzet az erőszakos, garázda magatartásokkal, bár itt igen jelentős területi eltérések vannak – és lesznek a jövőben is hatékony központi beavatkozás hiányában. A közlekedési bűncselekmények előfordulása várhatóan lényegében változatlan marad, a gazdasági és a korrupciós elkövetések esetében pedig a hivatalos adatok keveset mondanak, hiszen itt nyilvánvalóan óriási a latencia. A szerző szerint összességében a kriminalitás növekedésével kell számolni, de annak mértékét a bűnüldözés jelentősen befolyásolhatja (DÉRI, 2008, 6–7. o.).

Hiba volna a kriminalitás alakulásának értékelését kizárólag az összesített adatokra alapozni, ezt általában nem is teszik. Utalni kell mindenekelőtt a hatóságok előtt ismertté nem váló cselekmények nagy számára. A felderítés eredményessége, valamint a nyomozó hatóságok és a társadalom közötti kapcsolat megfelelő alakulása révén lehetséges, hogy a statisztikában emelkedés mutatkozik, miközben csupán több cselekmény kerül a hatóságok látókörébe. Mindamellett az sem mindegy, hogy konkrétan milyen jellegű deliktumok fordulnak elő. A közvélemény, valamint a tudomány is az elkövetés módja, a sértettek személye és sok más körülmény ismerete alapján tud véleményt formálni a kriminalitás alakulásáról. Ilyen megközelítésben még nehezebb prognózist adni, hiszen például a kábítószernek tekintett egyes anyagok fogyasztásának legalizálásával – amely 2012. november 7-én az Egyesült Államok két tagállamában, Oregonban és Washingtonban népszavazással meg is tör-

tént – mind a bűnözés mennyiségi, mind pedig minőségi mutatóiban lényeges változás várható. Általánosságban el lehet mondani, hogy maga a törvényhozás az egyes magatartások büntetendővé nyilvánítása vagy dekriminálizálása révén jelentősen befolyásolja a bűnügyi helyzetet.

Nincsenek tehát olyan riasztó jelek, amelyek a társadalom vagy az állam, esetleg a nemzetközi közösség számára radikális változtatásokat követelő megpróbáltatást jelentenének. A terrorizmus veszélye továbbra is fenyeget, a védekezés jogi keretei azonban kialakultak. A nemzetközi szervezett bűnözés esetében – ahogyan arról a továbbiakban szó lesz – szükség van hatékony intézkedésekre, az együttműködés javítására.

Az országhatárok átlépése

A bűnözés nemzetközivé válása nem új jelenség. Bizonyos cselekmények (például csempészet) lényegüknél fogva érintenek több államot, de az elkövetők gyakorlati megfontolásai miatt sem marad meg a kriminalitás az egyes országokon belül. A XX. század végétől azonban az emberek és az adatok áramlásában óriási változások következtek be.

Magától értődően fogalmazódott meg a követelmény: a nemzetközi kriminalitásra nemzetközi bűnüldözéssel kell válaszolni. A dolog mégsem ennyire egyszerű. A döntően ma is az egyes államok egymástól meglehetősen eltérő jogrendszereihez igazodó büntető igazságszolgáltatás nehezen globalizálható. Példaképpen említhető, hogy a kábítószerrel való visszaélés egyes eseteit számos helyen halálbüntetéssel fenyegetik. Ez pedig akadály az ilyen szankciót nem ismerő államokkal való együttműködésben, hiszen a kiadatás iránti kérelem teljesítésének általános feltétele az átadó állam legfontosabb jogelveinek való megfelelés a kezdeményező országban. De magukban a tényállásokban is lehet igen lényeges eltérés. Afrikában például általános a homoszexualitás büntetőjogi fenyegetettsége, Ugandában a visszaesőkre kötelezően kiszabandó halálbüntetést a közelmúltban változtatták életfogytig tartó szabadságvesztésre.¹ Másutt viszont tilos a szexuális orientáció alapján történő bármilyen hátrányos megkülönböztetés. Hasonló nehézségeket okoz az eljárási rendelkezések összehangolása.

Sajnálatos módon azzal is számolni kell, hogy egyes államok, illetve azok vezetői az egyébként hivatalosan általuk is elítélt bűnös tevékenység folyta-

¹ <http://allafrica.com/stories/201209200205.html>

tásában, az elkövetők büntetlenül maradásában érdekeltek anyagilag, vagy más okból (BASSIOUNI, 1999, 311. o.). Nemzetközi felháborodást váltott ki például, hogy Azerbajdzsánban egy Magyarországról az ítélet végrehajtása céljából kiadott gyilkost azonnal kegyelemben, sőt: állami elismerésekben, kedvezményekben részesítettek.² Mindebből azonban nem következik, hogy bevált volna az a 2000-ben készült előrejelzés, amely szerint 2010-re már „bűnös államok” jöttek volna létre, amelyek intézményesen támogatják a kriminális magatartást.³ Egy ilyen állapotban logikusan merülne fel az államokkal szembeni rendőri és igazságszolgáltatási fellépés szükségessége. Az Egyesült Államok részéről – ahol a hivatkozott előrejelzés készült – kétségtelenül voltak erre utaló megnyilvánulások (már a korábbi időszakokban is), a nemzetközi jog azonban nem teszi lehetővé, de a helyzet szükségesség sem az ilyenfajta magatartást.

Mindezen nehézségek ellenére alapvető szükségszerűség és kikerülhetetlen jövő a bűnüldözés globalizálódása (Uo., 1999). Az említett tényezők miatt azonban gyors előrehaladásra nem számíthatunk ezen a téren, miközben a mindenkori helyzethez igen rugalmasan alkalmazkodni képes nemzetközi szervezett bűnözés sokak véleménye szerint az egyik legnagyobb veszélyt jelenti, immár nem csupán a jogrendszerekre és a gazdaságra, hanem az államok szuverenitására is (ANDREAS, 2011).

Az eredmények azonban már ma is elismerést érdemelnek. Igen sok nemzetközi szerződés jött létre a legsúlyosabb, számos esetben több joghatóságot érintően elkövetett bűncselekmények üldözésének összehangolása érdekében. A népirtástól kezdődően az emberkereskedelmen át a szervezett bűnözésig fontos kérdésekben sikerült megállapodni és széles körben elfogadott elveken alapuló bűnüldözési kereteket kialakítani. Sőt: egyes területeken az anyagi, az eljárási, valamint az intézményes feltételeket is sikerült úgy kialakítani, hogy a nemzetközi jogba (is) ütköző, kiemelkedő tárgyi súlyú cselekmények miatt nemzetközi büntetőbíróóságok is működnek.

A dolog természeténél fogva még több sikerrel kecsegtetnek a regionális intézmények. Az Európai Unióban, de különösen az azon belül létrejött schengeni együttműködés keretei között ma már lehetőség van az időveszte-

² 2004-ben egy Magyarországon katonai tanulmányokat folytató azerbajdzsáni hallgató, Ramil Safarov baltával megölt egy ugyanazon program keretében itt tartózkodó örmény katonát. Safarovot életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték azzal, hogy feltételes szabadságra legkorábban harminc év elteltével bocsátható. 2012 augusztusában a magyar kormány kiadta az elíteltet Azerbajdzsánnak, ahol azonnal megkegyelmezték neki, és nemzeti hősként ünnepelték.

³ International Crime Threat Assessment

<http://clinton4.nara.gov/WH/EOP/NSC/html/documents/pub45270/pub45270chap5.html>

séggel járó formalitásokat mellőző nemzetközi bűnüldözésre. Létrejött az Europol, vagyis az Európai Rendőrségi Hivatal, amely nem lát el ugyan közvetlen hatósági vagy kikényszerítő tevékenységet, de – információk gyűjtésével, elemzésével és a tagországok rendőrségei közötti koordinációval – egészen közvetlen segítséget nyújt a terrorizmus, a kábítószer-kereskedelem, az illegális bevándorlás, a tiltott radioaktív és nukleáris anyagok csempészése, a lopott autók csempészése, a pénzmosás és az euró hamisítása elleni fellépés terén.

A bűnözés kezelése elválik a hagyományos értelemben vett büntetőjogtól

A modern állam intézményrendszerének kiépítésére nagy hatást gyakorló klasszikus iskola számára elképzelhetetlen volt a bűncselekmények büntető igazságszolgáltatáson kívüli kezelése. A nullum crimen sine lege elve a felderítés gyorsaságára és elkerülhetetlenségére vonatkozó igénnyel együtt a törvényesség feltétlen érvényesülését kívánta meg. Ami bűncselekmény, az nem lehet más, és nem lehet más megítélése, mint amit a jog meghatároz. Az emberi jogok egyetemességéből pedig az következik, hogy az ilyen rendszerben a gyanúsítottak, vádlottak, sőt még az elítéltek is számíthattak az őket megillető védelemre. Kétségtelen tény, hogy a pozitívizmus előretörésével már a XIX. század második felében voltak törekvések a szigorú jogi keretek oldására, maga a szabályozás azonban általában megmaradt az egyén és a társadalom számára is megfogható garanciákat nyújtó alkotmányos rendben. Ehhez igazodott a jogalkalmazás, de a tudományos kutatás is kötődött a büntetőjogi fogalmakhoz, tényállásokhoz.

A múlt század végéhez közeledve azonban ismét felerősödtek azok a tendenciák, amelyek a társadalom védelmét, a veszélyek elhárítását, vagy éppen – bár többnyire kimondatlanul – a közösség és az egyének kontrollját helyezik előtérbe, ezen belül pedig csupán az egyik fontos, de nem kizárólagos eszköz a büntető igazságszolgáltatás. A fegyelmező, illetve a kockázati társadalom keretei között a megelőzésen van a hangsúly. Ennek eszköztára azonban számos területen kegyetlenebb a megtorlásénál. Gondoljunk csupán a „három csapás” büntetéskiszabási gyakorlatára, ami értelemszerűen a veszélyesnek tartott bűnözők társadalomból való kivonása útján kívánja elejét venni az általuk elkövethető bűncselekményeknek.

Minőségi változások a büntetőjogon belül

A büntetőjogtól való elszakadás többféle módon ment és megy végbe. Részben úgy, hogy maga a szabályozás formálisan megmarad ugyan a jogág keretei között, de a hagyományos értelemben vett alaptételektől elszakad. Példa erre a jogi személyek felelősségének törvénybe iktatása, ami már több jogrendszerben megtörtént (FANTOLY, 2008). Ez ellentétes az egyén bűnösségének vizsgálatára fókuszáló, hosszú ideig kikezdzhetetlen megközelítéssel.

Fontos változások mentek végbe az eljárás területén is. Itt említhető az elkövetői minőséget illetően anyagi jogilag is értelmezhető „ellenség-büntetőjog”, ami valójában a garanciális szabályok jelentős részének a kiiktatását jelenti a társadalomra leginkább veszélyesnek tekintett bűnözőkkel szemben (JAKOBS, 2010). Ez természetesen csak akkor valósítható meg, ha félretesszük az ártatlanság vélelmét: a jogokból való kirekesztés már magában foglal egyfajta ítéletet, ami nem egy fair büntetőeljárás nyomán fogalmazódik meg. Valójában az Egyesült Államokban a koncepció már meg is valósult. A katonai bizottságokról szóló 2006-os törvény értelmében a „törvénytelen idegen ellenséges hadviselők” (alien unlawful enemy combatants) nem részesülnek az alkotmány által is garantált jogvédelemben, de még a humanitárius nemzetközi jog szabályai sem vonatkoznak rájuk. A katonai bizottságok valójában a végrehajtó hatalomtól függő igazságszolgáltatási intézmények. Az előttük tárgyalt ügyek mindamelltt bűncselekmények vádján alapulnak, részben a hivatkozott törvény anyagi jogi szabályainak felhívásával. Nem szorul bővebb bizonyításra, hogy mindez ellentétben áll az emberi jogok tiszteletben tartásának a követelményével (ALEXANDER, 2012).

A kínvallatás egyrészt abszolút tilalom alatt állt és áll ma is az irányadó nemzetközi és alkotmányos szabályozásban, másrészt sokáig tabunak számított még az említése is, ha csak nem egy elnyomó rendszer embertelenségének igazolására hozták fel. *Irk Albert* 1928-ban azt írta, hogy a tortúra már csupán szégyenteljes jogtörténeti emlék (IRK, 1928, 73. o.).

Az utóbbi évtizedekben azonban újból napirendre került a kínvallatás intézményesítése, sőt: alkotmányos keretek közé illesztése. *Alan M. Dershowitz* kifejtette, hogy bírói engedély alapján kivételes esetekben – mindenekelőtt terroristákkal szemben – alkalmazható volna a fizikai kényszer információk megszerzése érdekében (DERSHOWITZ, 2002, 139–142. o.).

A büntetőjog egyik, ma már kizárólagosnak ugyan nem nevezhető, de a szankció kiszabásakor mégis kiindulási pontnak tekintett tétele a tetтарыны büntetés. Az elkövetett cselekmények negatív társadalmi értékelésétől függő-

en a jog tipikusan büntetési tételkereteket határoz meg, amelyek általában tól-ig határok között engedik – és követelik – meg az egyéniesítést, valamint a konkrét körülmények értékelését. A pozitívista iskola fellépésétől és hatásától kezdődően számos olyan szempont fogalmazódott meg – egyrészt a jogi szabályozáson belül, másrészt a gyakorlatban –, amely megtöri a tetthez igazított büntetés követelményét. Példaképpen említhető a határozatlan vagy relatíve határozatlan tartamú szabadságelvonás, a vádalku, a vádemelés mellőzése és számos egyéb megoldás.

A tettes és a sértett közötti kiegyezés is a klasszikus elveken alapuló büntetőjogi keretek feladását jelenti, másrészt visszatérésként is értékelhető a modern jogszolgáltatás előtti korszak kompenzációs szemléletéhez. Kétségtelen tény, hogy ilyen követelmény a törvényben nem szerepel, mégis nyilvánvaló, hogy ebben az esetben a tettarányosság felé mutatnak a jogkövetkezmények, különösen a vagyoni elleni cselekmények esetében, amikor is általában a ténylegesen okozott kárt kell megtéríteni.

Vannak olyan bűnüldözési és igazságszolgáltatási koncepciók is, amelyek a büntetőjog eszköztárára építenek ugyan, mégis elszakadnak a vázolt alapgondolattól. Ilyen a „fedőbüntetések” kiszabására irányuló stratégia. Különösen a terrorizmus elleni küzdelemben kapott szerepet az a módszer, amely az elkövetőket nem a legveszélyesebb magatartásuk, hanem valami más miatt marasztalja el (LOCHNER, 2008). Ennek oka többnyire a bizonyítás nehézségében rejlik, de más megfontolások (a terrorcsoport más tagjainak megtevesztése, a szabadságelvonás alatti adatszerzés lehetősége) is szerepet játszanak. Megjegyzendő, hogy a többi megoldással együtt itt sem valami soha nem létezett jelenséggel állunk szemben, hiszen közismert példaként lehet említeni Al Capone esetét, akit az általa valószínűsíthetően (ha az ártatlanság védelme nem illetné meg őt is, akkor azt lehetne mondani: köztudottan) elkövetett igen súlyos cselekményekért nem, csak adócsalásért tudtak elítélni (SZIKINGER, 2011).

A jogág határainak átlépése

Ezúttal is hangsúlyozni kell, hogy a bűnözés elleni társadalmi és közhatalmi küzdelem még a klasszikus felfogás mellett sem szorítkozhatott, nem is szorítkozott soha a büntetőjog alkalmazására. A megelőzés vagy éppen azzal is összefüggésben a börtönből szabadultak utógondozása nyilvánvalóan mindig igényelte más jogágak intézményeinek és a jogon kívüli cselekvésnek a segítségét. Elvi tétel volt, hogy a represszió és a prevenció elválik egymástól

mind az intézményrendszert, mind pedig az alkotmányos jogok korlátozhatóságát illetően. A represszió a már elkövetett cselekményekre való társadalmi és állami reagálást jelentette a büntető igazságszolgáltatás rendjében. Ettől élesen elvált a megelőzés, amely értelemszerűen a bűnös magatartások kialakulásának megakadályozását szolgálta. Megjegyzendő, hogy a represszív fellépésnek mindig volt megelőzési célja, fordítva viszont ez alkotmányosan nem képzelhető el.

A múlt század végétől kezdődően felerősödtek azok a törekvések, amelyek a büntetőjogon kívül (is) próbálták a kriminalitás elleni harcot folytatni, még hozzá nem csupán a megelőzés terén. Példaképpen említhető a polgári jog alkalmazása a bűncselekménnyel szerzett nyereség elvonása céljából, sőt: akár bírói kötelezés útján egyes (különösen a konkrét személyek felelősségét illetően nehezen bizonyítható) bűncselekményt megvalósító magatartások visszaszorítása érdekében is (CHEH, 1998). A bűnözés leküzdésére irányuló erőfeszítések ma már a potenciális elkövetőkkel kötött magánjogi szerződések eszközével is élnek. Az Egyesült Királyságban az antiszociális magatartást tanúsító személyekkel – mindenekelőtt fiatalokkal – olyan megállapodásokat kötnek, amelyekben az érintett vállalja, hogy tartózkodik bizonyos magatartások tanúsításától. A vállalt kötelezettségek megszegése esetén már formális közhatalmi szankciókat alkalmaznak vele szemben (CRAWFORD, 2003).

Hasonlóan fontos szerepet játszik a közigazgatási jog, illetve annak alkalmazása is. Ebbe a körbe tartozik az Angliában és Walesben (Skóciában némileg eltérő feltételekkel) kibocsátható kötelezés, amelyet antiszociális magatartást tanúsító személyekkel szemben alkalmaznak a mozgásszabadságot és más jogokat korlátozva. A határozatot rendőrségi és önkormányzati előkészítés után a bíróság hozza meg, de a büntetőjogi garanciák (kétséget kizáró bizonyítottság követelménye, terhelti jogok) mellőzésével (GARRETT, 2007, 849–851. o.). A dolog közigazgatási jellegét támasztja alá az a tény is, hogy Hollandiában már a bíróságok bevonása nélkül bocsáthatnak ki a polgármesterek hasonlóan korlátozó határozatokat a deviáns magatartás visszaszorítása érdekében. Más adminisztratív eszközök is rendelkezésre állnak. Ilyen például szórakoztató vagy más intézmények bezárása az ott elkövetett (vagy elkövethető) cselekmények miatt. Ennek a megoldásnak a represszív hatása már teljesen egyértelmű (HUISMAN – KOEMANS, 2008).

Magyarországon az 1999. évi LXXV. törvény, illetve annak általános indoklása mondta ki elvi éllal, hogy a közigazgatási eszközrendszer részeként funkcionáló rendészet represszív jelleggel is alkalmazandó a kriminalitás, mindenekelőtt a szervezett bűnözés elleni fellépés érdekében.

A közigazgatási eszköztár bővülése mindazonáltal a rendőrség működésére vonatkozó szabályokban és azok alkalmazásában fejeződik ki a legnagyobb mértékben. Itt is rá kell mutatni arra, hogy többnyire nem vadonatúj megoldásokról van szó, hanem mindenekelőtt arról, hogy a büntető igazságszolgáltatási rendszer eredménytelenségéből (megjegyzendő, hogy ezt a kritikát elsősorban a múlt század kilencvenes éveit megelőző korszakban fogalmazták meg, azóta a bűnözés számos országban csökkenő tendenciát mutat vagy stagnál) a döntéshozók a felderítés hiányosságaira következtettek, ezért annak kívántak nagyobb hatékonyságot adni. Így a természeténél fogva nyílt közösségi rendőri munkát – bár formálisan mind a mai napig hangsúlyozva annak szükségességét – egyre inkább felváltotta az adatgyűjtésen és -értékelésen alapuló (intelligence-led) tevékenység, többek megfogalmazásában a korábban „magas rendőrségként” (haute police, high policing) megjelölt, korábban elsősorban politikai irányultságú, zömmel titkos működés (BRODEUR, 2007).

Amint arról már a tendenciákat elemző korábbi írásban is szó volt, általánosan jellemző, hogy az emberek megfigyelése, a róluk történő, de általuk jó részét ellenőrizhetetlen adatgyűjtés egyben a megóvottság szintjét is növeli, amellet a biztonság érdekében kifejtett tevékenységet a társadalom tagjai akár önkéntes jogkorlátozással is elfogadják, sőt: jellemzően támogatják (KORINEK, 2003). Tudni kell azonban, hogy a proaktív működés szükségképpen érinti vagy legalábbis érintheti az egyének és a szervezetek lehetőségeit, mozgásterét. Üzleti döntések befolyásolása mások által nem ellenőrizhető biztonsági megfontolások alapján, információk átadása bűnüldözési célokból, de minden más érdeket elnyomva nem feltétlenül állja ki minden esetben a szükségesség és arányosság próbáját, miközben alig van olyan rendőri tevékenység – beleértve a titkos felderítést is –, amely ne érintene alapvető jogokat. Mi több: ezen a területen már a bűnüldözés és maga a kriminalitás is összemosisódik, hiszen a bünszervezetbe beépült fedett nyomozók például nyilvánvalóan nem vonhatják ki magukat a többiek ügyködéséből a lelepleződés veszélye nélkül. Ez persze a dolog természetéből adódik. A magyar büntetőeljárás törvény például kimondja [192. § (2) bek.]: „*A bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja esetén az ügyész a nyomozást határozattal megszünteti, ha a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható fedett nyomozó [...] a cselekményt szolgálati feladata teljesítése közben bűnüldözési érdekből követte el, és a bűnüldözési érdek jelentősebb, mint az, amely az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez fűződik.*” Megfogható korlátot csak az jelent, hogy a más életének szándékos

kioltásával járó deliktum esetén az idézett rendelkezés nem alkalmazható. Az érdekek mérlegelése pedig azért nehéz, mert az annak alapjául szolgáló tények zömmel ellenőrizhetetlenek. A titkos felderítéssel kapcsolatos veszélyek mind jogi, mind pedig erkölcsi téren azt igényelnék, hogy a jogalkotó különös garanciákkal védje az alkotmányos értékeket (JOH, 2009).

A privatizáció, a magánbiztonság kérdéseiről már a korábbi írásban is volt szó (KORINEK, 2003). Itt annyiban érdemes erre a tendenciára – azaz a védelem jelentős részének az állam és az önkormányzatok közvetlen kontrollja alóli kikerülésére – kitérni, amennyiben az is a büntetőjog szerepének a visszaszorulásához vezet. Arról van szó, hogy még a hivatalos bűnüldözésben is érvényesül a szelekció, ami azt jelenti, hogy nem minden tényállászerű magatartás kerül a büntető igazságszolgáltatás rendszerébe, mert a hatóságok különböző megfontolásokból már az inputnál megállítanak ügyeket (KORINEK, 1988, 117–119.). Még inkább így van ez, ha magánbiztonsági szervezetek tagjai észlelnek bűncselekményt. Az őket működtető emberek vagy csoportok sajátos érdekei még inkább az informális megoldások irányába terelhetik a bűnös magatartások kezelését (SIMMONS, 2007).

A vállalkozások mellett a modern állam szigorú szabályokon alapuló büntető igazságszolgáltatási rendszerétől való eltávolodást jelentenek a „társadalmasítás” különböző intézményei és megoldásai is. A közösségi rendőrség eszméjének és gyakorlatának az elterjedése – elsősorban az Egyesült Államokban – logikusan vezetett el a közösségi ügyészség (GRAMCKOW, 1997), valamint a közösségi igazságszolgáltatás (LANNI, 2005) bevezetésének szorgalmazásához.

Az anyagi, az eljárási, sőt: a büntetés-végrehajtási jogot is érinti, valójában azok hatálya alól von ki ügyeket a „célzott ölés” (targeted killing) gyakorlata. Ez nem más, mint személyek kiválasztása és megsemmisítése állami erő alkalmazásával bűnös tevékenység miatt, de bármiféle formális eljárás lefolytatása nélkül. Hozzá kell tenni: az ilyen kivégzéseken rendszerint azok közül is sokan meghalnak, akik az áldozat közelében tartózkodnak, de egyébként semmi közük az ő bűnösnek tekintett tevékenységéhez. Ez a mellékhatásként bekövetkező sérelem (collateral damage) sajnálatos ugyan – mondják a végrehajtók és a döntéshozók –, de többnyire elkerülhetetlen. A célzott ölés a tapasztalatok szerint egyébként nem csupán az alkotmányos büntetőjog követelményeinek a megsértését okozza, de kontraproduktív is: az ilyen beavatkozások után rendszerint megnő az érintett állam elleni támadások száma. Valójában csak a régi mondás igazolódik be: az erőszak erőszakot szül. Az sem elhanyagolható körülmény, hogy a megoldás elvi alátámasztást ad más államok és szervezetek hasonló akcióinak (GROSS, 2006).

A rendészeti megközelítés előtérbe kerülése

A modern állam kialakulásától kezdve az európai kontinentális rendszerek hagyományosan megkülönböztették egymástól a represszív büntető igazságszolgáltatást és a veszélyelhárítást szolgáló, a közigazgatás körébe tartozó rendészetet. Az előbbinek mindig volt preventív célja, a rendészet azonban döntően kriminális magatartások megelőzését, nem pedig a megtorlást szolgálta. A büntető igazságszolgáltatás vezérlő elve az igazságosság volt, míg a rendészet keretében a célszerűség szempontja dominált.

A kockázati társadalom, valamint a fegyelmező állam koncepciójának és gyakorlatának előtérbe kerülése azzal is járt, hogy a kétfajta, különböző jogágakhoz sorolt normacsoport, illetve azok alkalmazása egyre inkább összemósodott. A biztonság iránti igény felértékelődése (ALBRECHT, 2006), a kockázatkezelési felfogás a jogépség megóvása helyett a tényleges veszélyekre való reagálás követelményét helyezte előtérbe a büntetőjog alkalmazása körében is, így valójában a – ha nem is teljesen a hagyományos, közigazgatási eszközrendszerrel használó – rendészeti „filozófia” talaján jött létre a közeledés a büntető igazságszolgáltatás és a rendészet között. A kölcsönhatásra tekintettel persze ez azt is jelentette, hogy a rendészetben is elszaporodtak a büntetőjogra jellemző megoldások. Példaképpen említhető a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 33. § (2) bekezdésének b) pontja, amely lehetővé teszi a bűncselekménnyel – még nem megalapozottan – gyanúsítható személy szabadságának az elvonását nyolc, indokolt esetben pedig akár tizenkét órára. Ugyanilyen lehetőség a gyanú megalapozottá válása után pusztán ezen az alapon már nincsen, hiszen a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 5. §-ának (2) bekezdése fő szabályként mondja ki, hogy mindenkinek jogában áll szabadlábban védekezni.

A rendészeti szempontok uralkodóvá válása a büntetőjog alakulásában is megfigyelhető. Az Alkotmánybíróság megsemmisítette a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 186. §-át, ami a közterületnek a rendeltetésétől eltérő, életvitelszerű lakhatás céljára történő használatát szankcionálta (Alkotmánybíróság, II/1477/2012.). Az elbírálás során nem volt vitatott – ez a szabálysértési törvény indokolásából is kitűnik –, hogy lényegét tekintve büntetőjogi szabályozásról van szó, csupán a társadalomra veszélyesség csekély foka miatt kerültek külön törvénybe a szabálysértési tényállások. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy sem a hajléktalanoknak a közterületekről való eltávolítása, sem a szociális ellátások igénybevételére való ösztönzése nem tekinthető

olyan legitim, alkotmányos indoknak, amely megalapozná a hajléktalanok közterületen élésének szabálysértéssé nyilvánítását. A hajléktalanság szociális probléma, amelyet az államnak a szociális igazgatás, a szociális ellátás eszközeivel és nem büntetéssel kell kezelnie. Ebből az következik, hogy tulajdonképpen már a rendészeti megközelítés sem elfogadható, de a bagatell-büntetőjog keretében történő szabályozás különösen kifogásolható.

Szívós Mária alkotmánybíró különvéleményében fogalmazta meg azt a gondolatot, amely nyilvánvalóan a jogalkotó szándékaihoz áll közel: „*Elveim és szilárd jogi meggyőződésem szerint nem sérti (nem sértheti) az emberi méltóságot egy olyan szabályozás (legyen az akár büntető jellegű szankciókkal fenyegető törvény), amely alkalmas lehet arra, hogy az embert az emberhez méltóbb életkörülményeket lehetővé tevő eszközök igénybevételére rávegye, hovatovább az egészséget, végső soron az életet veszélyeztető életmód felől a mind fizikálisan, mind mentális értelemben egészségesebb lét felé terelje.*” Kétségtelen tény, hogy az egyént saját magától is védő normák (például a kábítószer-élvezet tiltása, a dohányzás korlátozása) valamilyen szinten léteznek a büntetőjogban és a rendészetben is, a közhatalom által preferált értékeknek kényszer útján történő érvényesítése az egyének akaratával szemben azonban távol áll a büntetőjog eredeti eszmevilágától.

Érdemes megjegyezni, hogy az Egyesült Államokban a közterületen élést szankcionáló Los Angeles-i rendeletet a kegyetlen vagy szokatlan büntetések tilalmát kimondó 8. alkotmánykiegészítésbe ütközés miatt nyilvánították alkotmányellenesnek [Jones v. City of Los Angeles, 444 F.3d 1118, 1123 (9th Cir. 2006)] azzal, hogy nem alapvetően a (nem túlságosan súlyos) jogkövetkezmények, hanem maga a kriminalizálás teszi elfogadhatatlanná a szabályozást (GERRY, 2007). Szintén érdekesség, hogy a zéró tolerancia elvét meghirdető és alkalmazó William Bratton – aki New York City után Los Angelesben lett rendőrfőnök – hangsúlyozta a rendelet szigorú kikényszerítésének szükségességét: a hajléktalanok elzárását várta el minden egyes jogsértés megállapításakor (ALLISON, 2007, 255. o.).

Az Alkotmánybíróság a hivatkozott határozatában a mondottak szerint szükségesnek tartotta a hajléktalanság ügyének a szociális igazgatás és ellátás eszközeivel való kezelését. Ezzel teljes mértékben egyet lehet érteni. Mindazonáltal érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy a biztonság fogalmának kiszélesedése, a kockázati társadalom és a fegyelmező állam működése a rászorultakról való gondoskodás körében is érzékelhető. A közhatalom által a megélhetés biztosítása érdekében nyújtott szolgáltatások egyre inkább

függnek olyan feltételek teljesítésétől, amelyek közvetlenül, de legalább közvetve a bűnözés elleni fellépést kívánják segíteni (LARKIN, 2007).

Magyarországon „monoki modell” néven vált ismertté az a szabályozási és jogalkalmazási megoldás, amely szerint a szociális ellátások meghatározott magatartáshoz, például közmunka végzéséhez köthetők. Valójában számos más településen születtek hasonló szellemű normák. Tarnalelesz község 3/1997. (IV. 30.) rendelete 7. §-ának (1) bekezdése egyebek mellett kimondta, hogy „*Nem jogosult az aktív korú nem foglalkoztatott személyeket egyébként megillető rendszeres szociális segélyre (megállapításra, folyósításra) az, aki [...] magát személyi tisztaságában, vagy környezetét elhanyagolja (pl. kertjét nem műveli), és ezek miatt mint munkahelyi helytállást, igényességet felmutatni nem tudó eleve kizárja a munkavállalói aktív körbe történő visszatérés lehetőségéből...*” Az Alkotmánybíróság megsemmisítette az idézett rendelkezést [31/2002. (VII. 2.) AB határozat], de az ugyanilyen, rendészeti felfogást tükröző szabályozás széles körben elterjedt.

Következtetések

Világosan látszik, hogy a modern állam intézményrendszere annak eredeti formájában nem tartható fenn a XXI. században. Ez azonban nem ad felmentést az alapértékeket sértő magatartások (például célzott ölés, kínvallatás), illetve azok elkövetői számára. A társadalom és az egyén védelme között lehet feszültség, de lényegi ellentmondás nem. Ennek a gondolatnak kell áthatnia a változásokhoz való viszonyunkat.

IRODALOM

- ALBRECHT, Hans-Jörg (2006): A biztonságkonceptió átalakulása és ennek következményei az európai bel- és jogpolitikára. *Belügyi Szemle*, 2. szám
- ALEXANDER, Janet Cooper (2012): Military Commissions: A Place Outside the Law's Reach. Stanford Public Law Working Paper No. 2115073, Stanford University, Stanford
- ALLISON, Tanene (2007): Confronting the Myth of Choice. Homelessness and Jones v. City of Los Angeles. *Harvard Civil Rights – Civil Liberties Law Review*, vol. 42, no. 1
- ANDREAS, Peter (2011): Illicit Globalization: Myths, Misconceptions and Historical Lessons. *Political Science Quarterly*, vol. 126, no. 3
- BASSIOUNI, Cherif, M. (1999): The Future of International Criminal Justice. *Pace Law Review*, vol. 11, no. 2
- BRODEUR, Jean-Paul (2007): High and Low Policing in Post-9/11 Times. *Policing*, vol. 1, no. 1

- BURRUSS, George (2007): Crime in 2020. In: Schafer, Joseph A. (ed.): Policing 2020: Exploring the Future of Crime, Communities, and Policing, Futures Working Group PFI-FBI – Police Futurists International – FBI. Quantico, pp. 104–132.
- CHEH, Mary M. (1998): Civil Remedies to Control Crime: Legal Issues and Constitutional Challenges. *Crime Prevention Studies*, vol. 9
- CRAWFORD, Adam (2003): “Contractual Governance” of Deviant Behaviour. *Journal of Law and Society*, vol. 30, no. 4
- DERSHOWITZ, Alan M. (2002): Why Terrorism Works. Yale University Press, New Haven–London
- DÉRI Pál (2008): A bűnügyi statisztika problémái és a bűnözés prognózisa. A Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanácsa, ORFK, Budapest
- FANTOLY Zsanett (2008): A jogi személyek büntetőjogi felelőssége. HVG-ORAC, Budapest
- GARRETT, Paul M. (2007): Making “Anti-Social Behaviour” – A Fragment on the Evolution of “ASBO Politics” in Britain. *British Journal of Social Work*, vol. 37, no. 5
- GERRY, Sarah (2007): Jones v. City of Los Angeles: A Moral Response to One City’s Attempt to Criminalize, Rather than Confront, its Homelessness Crisis. *Harvard Civil Rights – Civil Liberties Law Review*, vol. 42, no. 1
- GÖNCZÖL Katalin (2010): Pesszimista jelentés a posztmodern büntetőpolitika klimatikus viszonyairól. *Mozgó Világ*, 4. szám
- GRAMCKOW, Heike (1997): Community Prosecution in the United States. *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 5, no. 4
- GROSS, Michael L. (2006): Assassination and Targeted Killing: Law Enforcement, Execution or Self-Defence? *Journal of Applied Philosophy*, vol. 23, no. 3
- HUISMAN, Wim – KOEMANS, Monique (2008): Administrative Measures in Crime Control. *Erasmus Law Review*, vol. 1, no. 5
- IRK Albert (1928): Kínvallatás Oroszországban. In: Irk Albert tanulmányai a büntetőjog és a nemzetközi jog köréből. Haladás Nyomdarészvénytársaság, Pécs, 73–75. o.
- JAKOBS, Günther (2010): Zur Theorie des Feindstrafrechts. In: Rosenau, Henning – Kim, Sangyung (Hrsg.): Strafrecht und Strafgerechtigkeit, Peter Lang, Frankfurt, S. 167–182.
- JOH, Elizabeth E. (2009): Breaking the Law to Enforce It: Undercover Police Participation in Crime. *Stanford Law Review*, vol. 62, no. 1
- KORINEK László (1988): Rejtett bűnözés. KJK, Budapest
- KORINEK László (2003): Tendenciák. *Belügyi Szemle*, 1. szám
- KORINEK László (2010): Kriminológia I. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest
- KSH (2012): Magyarország 2011. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest
- LANNI, Adriaan (2005): The Future of Community Justice. *Harvard Civil Rights – Civil Liberties Law Review*, vol. 40, no. 2
- LARKIN, Philip M. (2007): The ‘Criminalization’ of Social Security Law: Towards a Punitive Welfare State? *Journal of Law and Society*, vol. 34, no. 3
- LOCHNER, Todd (2008): iSound and Fury: Pretextual Prosecution and Department of Justice Antiterrorism Efforts. *Law & Policy*, vol. 30, no. 2

MILOVANOVIC, Dragan (1997): Postmodernist versus the Modernist Paradigm: Conceptual Differences. In: Milovanovic, Dragan (ed.): *Chaos, Criminology, and Social Justice: The New Orderly (Dis)Order*, Praeger Publishers, Westport, pp. 3–28.

Secretary-General (2010): *State of Crime and Criminal Justice Worldwide*. Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Salvador, Brazil, 12–18 April, 2010 A/Conf. 213/3.

SIMMONS, Ric (2007): *Private Criminal Justice*. Public Law and Legal Theory Working Paper Series No. 93. Ohio State University, Center for Interdisciplinary Law and Policy Studies, Columbus

SZIKINGER István (2011): Al Capone karrierjének vége. *Belügyi Szemle*, 2. szám

FINSZTER GÉZA

A rendészeti vezetőképzésről¹

Szakács Gábor és munkatársainak remek tanulmánya a Belügyi Szemle 2012/9. számában meggyőző érvekkel igazolta a rendészeti vezetőképzés tízéves múltjának eredményeit. Sikereik titkát a szerzők abban látják, hogy a kurzusokon felhasználják a legkorszerűbb menedzsertechnikákat, élnek a vezetői helyzetek gyakorlásának lehetőségeivel, de a képzések és a továbbképzések mindenekelőtt „saját élményű tapasztalatszerzésre és az ebből való tanulásra épülnek”².

A tanfolyamok hallgatóihoz hasonlóan – magam is a „saját élményű” tapasztalataimra támaszkodva – arról szeretnék szólni, hogy miként lehetséges összekapcsolni a menedzserelméletek felismeréseit a rendészeti igazgatás támasztotta követelményekkel.

Először is állapítsuk meg, hogy a munkaszervezés és csapatépítés változatos fortélyait nem a közigazgatás, nem is a rendőrségi gyakorlat, hanem a vállalkozói szféra praxisa termelte ki. Példának okáért a Balanced Scorecard (BSc) módszer képessé tette az „...*üttörő vállalatokat arra, hogy összpontosítsanak és összehangolják a felső vezetői teameket, az üzleti egységeket, az emberi erőforrásokat és az információs technológiákat, valamint a pénzügyi erőforrásokat a szervezet stratégiájával*”³. A most ismertetett BSc kialakításának egyik hazai tapasztalata a következőkben foglalja össze a vállalat teljesítménynövelésének a feltételét: „*Az önálló felelősségvállalás további erősítése – A munkatársak motiválásának biztosítása – A munkatársak korábban kifogásolták, hogy alacsony a döntési kompetenciájuk. Az önálló felelősségvállalás növelésének ezért pozitív hatással kell lennie a munkatársak elkötelezettségére.*”⁴

Vagy vegyük a híres TQM (Total Quality Management) módszert! „*Mit jelent a vezetés tények alapján? Ez vezetési filozófiát jelent és azt fejezi ki,*

1 A 2012. november 15-én, a tízesztendős rendészeti vezetőképzésről szóló ünnepi konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata.

2 Bokodi Márta – Szakács Édua – Szakács Gábor: A rendészeti vezetőképzés hatásai és beválása. Belügyi Szemle, 2012/9., 5. o.

3 Robert S. Kaplan – David P. Norton: A stratégiai középpontú szervezet. Panem Könyvkiadó, Budapest, 2002, 21. o.

4 Fekete Márk – Mészáros Ágnes (szerk.): Balanced Scorecard a gyakorlatban. IFUA Horváth & Partner, 2008, 173. o.

hogy a minőség biztosítása érdekében folyamatos adatgyűjtésre és értékelésre van szükség és a döntéseknek erre és nem véleményekre, feltételezésekre kell hagyatkozni. Az emberek bevonása a folyamatba nélkülözhetetlen.”⁵

A szakirodalomban arra is történt kísérlet, hogy a vállalkozások sajátosságait összevessék a közszféra természetrajzával. Ezek az elemzések joggal állapították meg azokat a markáns különbségeket, amelyek a piaci mechanizmusokat éltető módszereket hatástalanná tehetik akkor, ha azokat a közigazgatásban is alkalmazni szeretnénk. Nézzünk három ilyen megállapítást!

Először: „*A jogalkotás jelentősége: a vállalatoktól eltérően főleg a közigazgatási intézmények csak szűk keretek között határozhatják meg saját maguk a stratégiájukat.*”⁶ A közigazgatás tehát a közjog uralma alatt áll, ami az első számú vezetőt ugyanúgy köti, mint a legalacsonyabb rangú beosztottat. (Ezért igaz, hogy a közigazgatás belső hierarchiája akkor jogállami, ha az személytelen hatalomként működik.)

Másodsor: „*Az igénylők jelentősége: a magángazdaságban gyakran említik a saját tőke értékének növelését [...] a pénzügyi nézőpont valamelyik adatát. A közszféra célja ezzel szemben [...] a kapott társadalmi feladat ellátása lehet.*”⁷ A közigazgatás társadalmi rendeltetése ezek szerint olyan közfeladatok ellátása, amelyekhez hatósági felhatalmazásra van szükség és amelyek teljesítésének nem lehet szempontja a jövedelmezőség. (A közigazgatás hatékonysága azt jelenti, hogy a közfeladat teljesítése törvényesen és a lehető legkisebb ráfordítással valósul meg.)

Harmadsor: „*A szimbolikus politizálás jelentősége: főleg a politikai térben fogalmazódnak meg gyakran olyan célok, melyek nem kötelező érvénnyel foglalnak magukban konkrét intézkedéseket. Sőt akár a politikai stratégia része is lehet, hogy ellehetlenítsék az eredmény mérését.*”⁸ A közigazgatás szervezeti rendje és működésének főbb céljai a politikai pártok programjaiban fogalmazódnak meg, de demokratikus társadalomban a kormányzati pozíciókat elnyerő pártok ezeket a célokat csak közjogi eszközökkel valósíthatják meg. A közjog érvényesülése elkerülhetetlenné teszi a kormányzati teljesítmények mérését és ellenőrzését. Ezt szavatolja a hatalmi ágak elválasztásának elve és a független intézmények működése.

⁵ Csath Magdolna: Stratégiai tervezés és vezetés. „Leadership” Vezetés- és Szervezetfejlesztési és Tanulást Segítő Kft., Sopron-Budapest, 1993, 86. o.

⁶ Fekete Márk – Mészáros Agnes (szerk.): i. m. 313–314. o.

⁷ Uo.

⁸ Uo.

Ha összevetjük a közigazgatás és a vállalkozói szféra sajátosságait, akkor a markáns különbségek jól láthatók az *1. számú ábrán*.

1. számú ábra

Közigazgatás és gazdaság

Közigazgatás	Gazdaság
– Cél a társadalmi szükséglet kielégítése (polgári jogállam, csak a minőség mérhető)	– Cél a jövedelmezőség (szabad piacgazdaság, a mennyiség is mérhető)
– A piac alkalmatlansága	– A piac a legalkalmasabb
– Államcélok, kormányzati stratégiák	– Piaci célok (vállalati portfólió) érdeklődés és részesedés
– Hatósági monopólium	– A monopólium tilalma
– Fejlett közjog	– Fejlett magánjog
– Szolgáltatászerű (senki ne tekintse saját tulajdonának)	– Tulajdonszerű (mindenki érezze magát tulajdonosnak)

A közigazgatás abból a felismerésből alakult ki, hogy vannak olyan társadalmi szükségletek, amelyeket nem lehet kizárólag áruként viselkedő javakkal kielégíteni. A biztonság, a tudás, az egészség, az elesettek támogatása, a más-ság elfogadása társadalmi szükségletté olyan állami berendezkedésben válhat, amelyik egész működésével képes a piac által keltett ellentmondásokat enyhíteni és az ott szereplő gyengébb feleket támogatni abban, hogy a civilizáció áldásaiból gazdasági erő hiányában is részesedhessenek. Az eddigi történelmi kísérletek sorában a polgári jogállam bizonyult a legsikeresebbnek, mert közigazgatása úgy szolgálta a piac által ki nem elégíthető szükségleteket, hogy közben magát a piacot nem rombolta, hanem még hatékonyab-bá tette. A modernitásban a társadalom szellemi szükségletei államcélok formájában jelennek meg, távlatos megtervezésük kormányzati feladat. Mínt hogy a tervezők nincsenek a bölcsök kövének birtokában, a végrehajtó hatalom segítségre és kontrollra szorul. Az alkotmányos demokrácia az a struktúra, amelyik lehetőséget nyújt a bölcs döntéseket megalapozó igazság-kereséshez, a fékek és ellensúlyok pedig gátakat állítanak az esetleges hibás, meggondolatlan intézkedések útjába. A társadalom közösségeitől kapott ál-lamhatalomra, amelyik ilyen elvek szerint működik, már rábizható a hatósá-gi monopólium, ami nélkülözhetetlen a legtöbb közigazgatási feladat teljesí-téséhez. A hatósági eljárások jelentős része a hatóság és az ügyfelek közötti alá-fölé rendeltségi jogviszonyokat kíván. Ehhez képest a piac a monopóli-um tilalmára és a szerződő felek egyenjogúságára épül. A hatósági fölény vi-szont azzal a kötelezettséggel jár, hogy az állami feladatot akkor is teljesíte-ni kell, ha az nem „kifizetődő”. A közigazgatási szolgáltatások nagyobb

részének pénzben kifejezhető értéke nincs, a társadalmi hasznosság csak a szolgáltatás minőségével mérhető. A piacképes dolgoknak ellenben mindig van pénzösszegben megjelölt árak. Ehhez képest a gazdálkodó vállalati tervezése a kereslet-kínálat és a termelés piacképes teljesítményeinek helyes értékelésére alapszik, amelybe az új vevők keresése csakúgy beletartozik, mint a meglévő piacokról történő kivonulás akkor, ha ott a jelenlét már nem nyújt kellő jövedelmezőséget.

Az előbbieken jelzett elvászto ismérvek kisebb jelentőséget kapnak azokban a törekvésekben, amelyekben a közigazgatási feladatok egy részét a magánszféra veszi át (New Public Management)⁹. Ez akkor gyümölcsöző folyamat, ha a közfeladat ellátása már nem igényel hatósági felhatalmazást, és akkor kontraproduktív, ha a vállalkozás hivatalként, a hivatal pedig vállalkozásként kezd működni. A jogállamiságot ássa alá az, ha a közjog a magánjog szemléletét ölti fel, és a piac önszabályozó képességeit veszíti el, ha a magánjogot közjogias elemek terhelik.¹⁰

Társadalmi szükségletek és a jövedelmezőség

A közigazgatás úgy jött létre, hogy a társadalomban olyan közös szükségletek keletkeztek, amelyeket az egyes polgárok és közösségeik szakmai felkészültség nélkül és hatósági jogosítványok hiányában kielégíteni nem tudtak, és amint azt az előzőekben láttuk, a piacon sem találhattak megoldást. A közigazgatás első modern formája éppen a rendészeti igazgatás volt, minthogy az eredeti tőkefelhalmozódás centrumaiban alakuló nagyvárosi lét elkülönítette egymástól a közéletet és a magántereket, a piac igényelte a közjog–magánjog kettősségének helyreállítását, a modernitás közbiztonságot követelt, miközben az ipar és a kereskedelem fejlődése a kockázatok egész tömegét idézte elő, és olyan mértékben kinyitotta a korábban zártként létező közösségeket, hogy azok önerőből már nem tudtak vigyázni a saját biztonságukra.

A piac törvényei hirdetik a tulajdon szentségét, de nem garantálják mindenki számára egyenlő mértékben annak birtoklását, megteremtik a szerződés szabadságát, de nincsenek tekintettel a szerződő felek eltérő gazdasági erejére. Viszont esélyt kellett adni arra, hogy a szerződésekben vállalt köte-

⁹ Patyi András – Varga Zs. András: Általános közigazgatási jog. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2012, 54. o.

¹⁰ Vékás Lajos: Parerga. Dolgozatok az új polgári törvénykönyv tervezetéhez. HVG-ORAC, Budapest, 2008

lezettségek és jogosultságok érvényesíthetők legyenek. Ez csak a törvény előtti egyenlőséggel volt biztosítható. A piac győzelme egyúttal a polgári jogállam megteremtéséhez vezető első lépésként is üdvözölhető.

Másfelől viszont a piacgazdaság nyilvánvalóvá tette azt is, hogy vannak olyan javak, amelyek nem vagy nem teljes terjedelmükben tehetők áruvá. A közigazgatás tehát a piacgazdasággal együtt jelent meg mint állami feladat, funkció és szervezet, éspedig pontosan azoknak a szükségleteknek a kielégítésére, amelyekre a piac kínálta törvények alkalmatlanok. Ezek a szükségletek a közösség minden tagját megilletik, akkor is, ha azok megszerzéséhez nincsen elegendő gazdasági ereje, és jár mindenkinek akkor is, ha e javak megvédelmezésére nem képes, vagy csak olyan eszközökkel tud védekezni, amelyek magát a jogállamot is veszélyeztetik. A szükségleteknek ehhez a kategóriájához közigazgatási szolgáltatások formájában juthatott a lakosság, annak árán, hogy vállalta a hatósági kényszer következményeit: a közigazgatási határozatoknak és intézkedéseknek való engedelmességet, annak megszegésekor pedig a jogsértésért kimért szankciót is. A közigazgatás első formája, a rendszeti igazgatás negatív kontrollként működött, negatív volt, mert a jogsértésekre kellett választ adnia, és negatív volt azért is, mert a válasz a kényszer, az erőszak alkalmazása, a büntetés lehetett. Ezekkel a represszáliákkal kizárólag a már létrehozott értékeket lehetett védelmeznie, de teljességgel alkalmatlanok voltak új értékek létrehozására.

A tőkés piacgazdaság dinamizmusát és innovációs képességét annak köszönhetette, hogy a jövedelmezőséggel nagyon hatékonyan képes volt mérni saját teljesítményét.¹¹ De ugyanez a dinamizmus és innováció olyan új szükségletek egész sorát keltette életre, amelyek már nem engedelmeskedtek a jövedelmezőség szempontjainak. A közigazgatási feladatok azok, amelyek a közösség számára akkor is teljesítendőek, ha nem jövedelmezők a szó piaci értelmében, de nélkülözhetetlenek a jövő számára. Az oktatás, az egészségügy, a szociális ellátás, a kultúra új közigazgatási ágazatokat teremtett, amelyek pozitív kontrollként kezdtek működni. Pozitívak voltak azért, mert az egyes emberek és a civil kollektívák alkotóképességeire támaszkodtak, és pozitívak voltak azért, mert az igazgatási cél ezeknek a szellemi és anyagi lehetőségeknek a kiaknázása és további értékek létrehozása volt.

A pozitív kontrollként szolgáló igazgatásban, azáltal, hogy értékteremtő erőnek bizonyult, világosan elkülönült a szervi és a szakirányú működés. (Senki nem téveszti össze az iskola fenntartását a pedagógus oktató-nevelő

¹¹ Kornai János: Gondolatok a kapitalizmusról. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2011, 29. o.

munkájával, vagy az egészségügy finanszírozását a műtétet elvégző orvos teljesítményével.) A szakirányú működés eredménye ezáltal vált mérhetővé, nemcsak a mennyisége, de éppen hogy a minősége is. A mérhető teljesítmény fejleszthetővé és tervezhetővé tette a pozitív közigazgatás minden ágazatát.

A 2. számú ábra a negatív és a pozitív közigazgatás értelmezéséhez nyújt segítséget.

2. számú ábra
Értékteremtő és értékvédő közigazgatás

pozitív

- Az értékteremtő emberi teljesítmények szervezeti és működési rendje
- A szakirányú és a szervei működés jól elkülönül (orvos–kórház, tanár–iskola)
- A teljesítmény jól mérhető
- Magas szakmai rang

negatív

- A jogsértő emberi magatartást korlátozó szervezetek működési rendje
- A szakirányú és a szervei működés nem válik el (rendőrség–rendőr)
- A teljesítmény nehezen mérhető
- Alacsony szakmai rang

A rendészeti igazgatás a közszolgálatoknak ebben a sokasodó mintázatában elvesztette korábbi vezető szerepét, az első formából a legkevésbé becsült pária lett, sőt még az is vitatottá vált, hogy egyáltalán közigazgatás-e. A kétségeket növelték a huszadik század diktatúrái, mert azok fasiszta és kommunista formációi egyaránt a rendészeti erőszakot állították az önkény szolgálatába.

A második világháború utáni korszak fejleményei az alkotmányos demokráciák centrumaiban a rendészeti igazgatásnak olyan új felfogását alakították ki, amelynek lényege a rendészet visszailleszkedése a közigazgatás általános szövetébe. Ezek szerint a rendészet a közigazgatás egyik ágazata,

- amelyik a közbiztonság iránti társadalmi szükségletet elégíti ki, a közrend olyan közösségi igényét szolgálja, amely csak hatósági felhatalmazás birtokában teljesíthető;
- a közjog által szabályozott hatósági tevékenységek összessége, ami a jog uralma alatt áll; és
- amelynek az ellátása szakértelmet követel.

A visszailleszkedés azonban nem változtatott a rendészet negatív kontroll természetén, amelyről az előbbieken már szóltam. Ez a sajátosság egyfelől feltételezi a legitim fizikai erőszak monopóliumát, másfelől relativvá teszi a szervei és a szakirányú működés közötti különbséget, olyannyira, hogy időnként a kettő elválaszthatatlanul összefonódik. Mindez nagyon kétségessé teszi a rendészet teljesítményének a mérését. Ami nem következik be, az nem mérhető. Az erőszak alkalmazásának szükséges és arányos mértéke pedig

ugyancsak nehezen becsülhető meg. A bűnüldözés eredményességének a bűnügyi statisztikával való értékelése reménytelen vállalkozás. A társadalmat fenyegető jogellenes magatartások prognózisa olyannyira bizonytalan, hogy arra valóban kockázatos stratégiákat építeni. Úgy látszik, hogy a rendészeti igazgatás nem tervezhető, nem szabályozható és nem is tanulható. Marad a parancs iránti feltétlen engedelmesség, a rögtönző, válságkezelő vezetés és az a rend, amelyben a szakértelem nem a tényleges tudástól, hanem a hierarchiában elfoglalt helytől függ.

A rendészeti igazgatás tervezhetősége és az erőszak monopóliuma

A modern rendészet hagyományos építménye az erőszak, a hierarchia és a titkosság oszlopain nyugodott. Az építmény szilárdan állt, alig változott, miként nem változnak az emberi gonoszságnak azok a jelenségei sem, amelyekről a rendőr a társadalmat védelmezi. A konzervativizmus, az állandóság a rendészet erénye. Sokáig és sokan vallották ezt, még maga *Bibó István* is. A változatlanúságot nem kell menedzselni. A változatlanúságnak nincs szüksége tervekre. A változatlanúságnak nincs történelme, állandó a jelen idő.

Vízont a változatlanúság a legerősebb szervezeti kultúrát építő erő. Kiteljesíti azokat az értékeket, előfeltevéseket, szimbólumokat, amelyek a testület születését határozták meg. Ezek ápolása a formalizált fegyelmező gyakorlatokkal lehetséges, az érzelmi azonosulást a rítusok segítik. (Képzelnünk el egy olyan vezetői továbbképző tanfolyamot, amely kizárólag ilyen elveket követ.)

A rendőrségek egészen a második világháború végéig makacsul őrizték az imént vázolt arculatukat. Tőlünk nyugatra azonban történt néhány fordulat.

A rendészet alkotmányossága

A demokratikus országokban sürgetővé vált olyan rendőrségek kialakítása, amelyek alávetik magukat az alkotmányosság fundamentumainak: a jog uralmának, a hatalmi ágak elválasztásának és az emberi méltóság feltétlen tiszteletének.

A jog uralma a korábban egyetlen tömbként értelmezett rendőrség helyett a szolgálati ágak eltérő minőségét hangsúlyozta. A közbiztonsági szolgálat örökdő jelenléte kevés jogszabályi előírást és nagyon alapos helyismeretet, a lakossággal való szoros együttműködést kíván. Megnyílt az út a közösségi

rendőrség eszméjéhez, ami az önkormányzatok szerepét hangsúlyozta a helyi közbiztonság védelmezésében, és szervezeti decentralizációt követelt.

A hatalmi ágak elválasztásának elve nyilvánvalóvá tette a rendészet ketős természetét. Egyfelől a közbiztonság feletti örökösödést, ami közigazgatási szabályozást és a végrehajtó hatalomnak a rendészet irányításában betöltött eminens szerepét szavatolja. Másfelől pedig a bűnüldözést, a büntető igazságszolgáltatás előkészítését, ami a büntető anyagi és -eljárási jognak a parancs elé helyezését és az igazságszolgáltatás szoros kontrollját igényli.

Az emberi méltóság primátusa a legitim fizikai erőszak monopóliumát alakította át, nem csupán azzal, hogy e monopólium törvényes alapjait is megteremtette, hanem azzal is, hogy érvényesítette a szükségesség és az arányosság követelményét.

A rendészet hatékonysága

A jog uralma a rendészeti igazgatás törvényességét garantálta, de a hatékonyságát nem. Miközben a szabad piacgazdaságok páratlan fejlődést mutattak a hatvanas években, a bűnözés emelkedett, a közbiztonság romlott. Ezért lehetett volna okolni a törvényességet szavatoló garanciákat is, de a polgári jogállam kultúrája nem ezt az utat járta. A hatékonyság érdekében feladták a rendészet konzervatívizmusát, és olyan reformoknak adtak utat, amelyek a rendvédelemtől elvárták a társadalmi változások követését. Az eredményesség azonban a teljesítmények állandó értékelését követeli, és ehhez a rendészetnek nem voltak megfelelő mérési technikái. Voltak ugyan a mennyiséget követő adatszolgáltatások, de ezek nem az eredményességet, hanem a hierarchikus irányítás hatalmi pozícióit biztosították. (A bűnügyi statisztika példának okáért lehetővé teszi azt, hogy nagyon kevés ember nagyon sok ember munkáját nagyon kevés adatból ítélje meg és rangsorolja. Ezáltal a minőség nem javul, de a legfelsőbb vezetői hatalom kétségtelenül erősíthető.)

A nyugat-európai reformok azonban a teljesítményértékelés merőben új, addig nem alkalmazott formáit teremtették meg. Az egységes értékelés helyett az egyes szolgálati ágak sajátos arculatához alkalmazkodó mérési technikákat vezettek be. A közbiztonsági szolgálat munkájának megítélésében döntő lett a helyi lakosok véleménye, a szubjektív biztonság adott állapota. A bűnüldözésben a felderítési eredményesség helyébe a szakmai munka sokoldalú értékelése lépett, ami a jogszabályismerettől a kriminalisztikai jártasságon át a készségek és a képességek egész szinképét magában foglalja. Természetesen ezt a feladatot csak a közvetlen vezetők képesek ellátni akkor, ha

őket is jellemzi a szakmai felkészültség magas színvonala, és az irányítói feladataik megoldásához nélkülözhetetlen döntési önállóság.

A teljesítmények mérése lehetővé teszi a tervezést, a jövő céljainak meghatározását és a célkitűzések megvalósításához szükséges tárgyi, pénzügyi és személyzeti feltételeknek a meghatározását.

A rendészeti stratégia kormányzati ciklusokon átívelő távlatokat nyit, ezért feltételezi a közbiztonság ügyében a politikai konszenzusok megkötését. Csak így érhető el, hogy kormányváltásokon át is folytatódjék megvalósításuk. Nélkülözhetetlen a társadalom támogatása. A közbiztonság a lakosság közreműködése nélkül nem védelmezhető. De kell a rendészeti szakmák aktív részvétele is, mert ez a szakszerűség záloga, és egyben a feltétele annak, hogy a rendszert személyzete az átalakulásnak ne elszenvetője, hanem tevékeny részese és nyertese legyen.

A rendészet professzionalizmusa

Minden szaktudás legalább három elemből áll: szakmai ismeretekből, gondolkodásmódból és cselekvési képességekből. Könnyen belátható, hogy egyes szolgálatokban ez a három faktor csaknem azonos súllyal van jelen.

A bűnügy feltételezi a jogismeretet, a kriminalisztikai gondolkodást és a hozzáértő cselekvést egyaránt.

A közbiztonsági szolgálat nagyobb helyismeretet kíván, de megköveteli a váratlan helyzetekre történő gyors reagálást is.

A csapaterő a parancs egységes végrehajtásának készségére épít, a váratlan helyzetek modellezése és az azokra adott válaszok begyakorlása az eredményes rendteremtés feltétele. A legitím fizikai erőszak szükséges és arányos alkalmazásának az a feltétele, hogy a végrehajtó tudjon különbséget tenni az erőszak rendészeti formái és a büntetőeljárás kényszerintézkedések között, ismerje fel a veszély előtti, a veszély alatti és a veszély elhárítása utáni szituációkat, végül pedig a rábízott erőszakot fizikai és morális értelemben is tartsa kontroll alatt.

A két szolgálati terület összevetésére szolgál a *3. számú ábra*.

Megjegyzem, hogy a legitím fizikai erőszak alkalmazása szükségessé teszi a rendőri és a katonai mesterségek összehasonlító tanulmányozását, különösen az utóbbi időkben, amikor egyfelől a bűnözés vehet fel olyan veszélyes alakot, amely már a hadviseléshez közelíti az ellene való küzdelmet (lásd például a terrortámadásokat), vagy azokat a katonai műveleteket, amelyek során a csapatok közbiztonsági veszélyhelyzetekkel szembesülnek.

Ezt példázza a következő vázlat, a *4. számú ábra*.

A professzionalizmus része a vezetői hozzáértés. Megválaszolásra vár az a kérdés, hogy miként alakuljon az egyes szolgálati területeken a vezetői szintek tagoltsága, továbbá hogy a vezetői beosztáshoz szükséges követelményekben mekkora teret kapjon a szakmai felkészültség és a vezetői rátermettség.

A közbiztonsági szolgálatokat jellemzi a vezetői szintek tagoltsága, a nagy hatalmi távolság és az alacsonyabb beosztások korlátozott kompetenciája. Ez a rendszer csak a decentralizáció érvényesítése mellett lehet sikeres.

A bűnügyi szolgálatokat a kevesebb vezetői szint, a kisebb hatalmi távolság és a közvetlen vezetők nagyobb kompetenciája teheti hatékonyabbá. Ez a megoldás akkor is jól működik, ha a bűnügyi szolgálatok centralizációját fenn kell tartani.

A csapaterő kevesebb vezetői szintet, nagyobb hatalmi távolságot és a közvetlen vezetők kisebb kompetenciáját igényelheti.

Ami a szakmai hozzáértés és a vezetői rátermettség arányait illeti, minél magasabb vezetői szintről van szó, annál kevésbé fontos a speciális jártasság és annál jelentősebbek a vezetői képességek.

Megjegyzem, hogy az előbbi felvetések olyan hipotézisek, amelyeknek az alkalmazhatóságát éppen a vezetői továbbképzéseken lehet kipróbálni a hallgatók és a tanárok közös szellemi összefogásával.

3. számú ábra

Szervezeti és vezetési struktúrák

Orkődő jelenlét	Beavatkozás
– A környezet alapos ismerete, együttműködési készség	– A veszélyforrások alapos ismerete, elszigeteléstük a környezettől
– Nyitott szervezet – kooperatív vezetés	– Zárt szervezet – szigorú belső hierarchia
– A veszély korai felismerése	– Veszélyvállalás, bátorság, kockázatviselés, győzni akarás
– Erőszakkerülés	– Az erőszak professzionális alkalmazása

4. számú ábra

Szakmai ethoszok

Katonai	Rendőri
– Ellenséges környezet, totális fenyegetés	– Támogató környezet, lokális jogsértés
– A szükséges erőhatalom bevetésére való képesség	– A minimális (szükséges és arányos) erőhatalom bevetésére való képesség
– Az önfeláldozás követelménye	– A veszélyvállalás követelménye
– Csak a győzelem elfogadható	– Csak a törvényes eszközökkel elért eredmény az elfogadható

Összegzés

Előadásomban olyan szempontokat villantottam fel, amelyek hitem szerint segítséget nyújthatnak ahhoz, hogy a vállalkozások világában kialakított menedzsertechnikák alkalmazkodjanak a rendészeti igazgatás követelményeihez. Akkor a rendőrségek vezetésére is elmondható lesz *Bernhard Prestel* következő meghatározása: „*A modern menedzsment a kollektívák vállalkozásközpontú irányítása, a szervezetben részt vevők közös céljainak megvalósítása olyan stratégiák és módszerek segítségével, amelyek lehetőséget adnak a teljesítmény állandó ellenőrzésére és az új követelményekhez való folyamatos alkalmazkodásra.*”¹²

Ha pedig mindez valósággá válik, akkor elmondhatjuk, hogy a rendészeti vezetőképzés és a továbbképzés főbb jellemzői a következők:

- Proaktív szemlélet.
- Nyitottság, rugalmasság.
- Jó kommunikáció.
- Belső bizalmi légkör javítása.
- Vezetők és vezetettek harmóniája.
- A sikeres vezetéshez szükséges munkamódszerek közvetítése.¹³

Ehhez nem tudok semmit hozzátenni. Úgy legyen!

¹² Bernhard Prestel: Police et management moderne. Revue internationale de Criminologie et de police technique, 2/1997.

¹³ Bokodi Márta – Szakács Édua – Szakács Gábor: i. m. 6. o.

MEZEY BARNA

Becstelen emberek, becstelen foglalkozások

A becstelen karakterrel élők a XV–XVIII. század társadalmában
a büntetés-végrehajtás szereplőinek példáján

A középkor, de még a kora újkor is zárt világok halmaza volt. Földbirtokosok, várak, arisztokrata familiák, nemesi közösségek, városok, egyházi testületek és vallásos szervezetek, rendek, népcsoportok és magánszemélyek, céhek és gildék jutottak a legkülönfélébb mélységű és tartalmú privilégiumokhoz, amelyre föl-építették saját identitásaikat. Privilégiumok, autonómiák rendezetlen elegye volt ez a társadalom, amik között az univerzális egyház, a központosításra, majd abszolutizálásra törő királyi hatalom igyekezett legitím kapcsolatrendszereket létrehozni. Volt azonban egy anonim képlet is, amely átfonta ezt a valóságot: a társadalmon kívüliek és a peremrétegek szötte viszonyhálózat.

A különféle mértékű, de létező önkormányzati jogosultságokkal bíró közösségek tagjai alkották a társadalom jogokkal felruházott, a védelemre, gondoskodásra, jogszolgáltatásra igényt tartható rétegeit, s aki azon kívül került, számkivetetté vált, lényegében jogtalan és kiszolgáltatott egyeddé lett. Ebben a felfogásban persze benne rejtett a zárt közösségekre építkező felfogás alapvető bizalmatlansága is. A közösséghez tartozó, megismerhető és a társadalmi szerkezetben elhelyezhető, magatartásában, reakcióiban kiszámítható csoporttagok közötti biztonság rendre megbomlott a külvilág behatolásával. Érkezzen az rablólovak fosztogató serege vagy más közösségek által kiutasított bűnelkövető képében. Ezért azután természetes jelenségként alakult ki a szolidaritás a közösségek belső rendszerében és a szinte feltétlen gyanakvás a külsők irányában.

A középkori közösségek rendszerén nyitott kiskapuk csak igen óvatosan engedték a belépést, így az esetek többségében a kívülről érkezők kevesen voltak, egyfajta kisebbséget alkottak. A közösségek zártságát a városok esetében valóságos városfalak és tényleges kapuk hangsúlyozták; ennél a vidék lakossága védtelenebb és sérülékenyebb volt, ami persze jelentősen fokozta védekezőreflexeit és bizalmatlanságát.

Sokak voltak, akiket sorsuk a közösségek közötti térbe vetett, s így a közösségek számára idegenné vált. Akadtak, akik foglalkozásuk vagy elérni kívánt céljaik okán lettek tagjai a „hullámzó lakosságnak” vagy „utazó népek”. Ke-

reskedők, vándorló inasok, keresztes lovagok és zarándokok népesítették be ezt a zónát (közöttük a kevésre becsült színészek, vándorkomédiások, bábosok, bűvészek, kártyások sokasága). De ott voltak a szerencsét próbáló szegénylegények, a munkátlanok, a nyomorékságuk vagy elfelfogyatkozásuk miatt szélnek eresztett vagy eredő hajléktalanok is. Utakra kényszerültek az új hódítók által elűzött hazátlanok, a felégetett falvak, városok megmenekült népe is.

A zárt autonómiák védekező mechanizmusa volt a jog kezdetei óta a kiközösítés. A szolidaritás még a legvéresebb időkben is megakadályozta a közösség tagjainak intézményes kiirtását, és a legsúlyosabb büntetőjogi esetektől eltekintve inkább választották a veszélyes személy(ek) eltávolítását, mint gyilkolását vagy csonkolását. A kiutasítás (kikorbácsolás, kiverés, kitiltás, száműzés, levelesítés) közkedvelt kriminális szankciónak bizonyult. A kivett elítéltek így az otthontalanná, vagyontalanná váltak seregéhez csatlakoztak, minimálisra zsugorodott az esélyük a becsületes megélhetésre. Az országutakon már ott találták a csavargók, koldusok, naplopók népes hadát, amely befogadója (és esetlegesen eltartója) lett a hontalan nincsteleleneknek.¹ *Gustav Radbruch és Heinrich Gwinner* megkísérelte föltérképezni a bűnöző társadalom utánpótlásául szolgáló „hullámzó lakosság”, az alvilág keretén adó társadalom képletét. Igaz, ehhez egy kései, 1751-ben kibocsátott rendeletet, az ulmi *Gaunerpatentet* hívták segítségül, az ott felsorolt népesség jellege és összetétele azonban alig változott, inkább stabilizálódott. E szerint az országutakon található csoportok a következők voltak: „*külhoni koldusok és csavargók, dezertőrök és elbocsátott katonák, házalók és hason emberek, kik mindenféle limlomot cipelve árusítást színlelnek, s ennek leple alatt tulajdonképpen koldulnak; utazó tanulók, verklisek, zsebesek és más füttyösök, cimbalmosok, szemfényvesztők, síttré való szerencsevadászok, zsoldosok. Szegények, tébolyodottak mindkét nemből, remeték, zarándokok, hitehagyottak, tűzvész miatt összeverődöttek vagy fogságba vetett keresztények váltásdíját kézbesítők, egyetemi hallgatók, szatócsok, költözködő üstfoldozók, vándormuzsikusok és szerencsejátékosok.*”²

A városi és falusi közösségekben is ott éltek azok a peremrétegek, amelyek ilyen vagy olyan módon a társadalom mélyére kerültek, és nem is annyira a jogi, mint inkább gazdasági érdekeik okán, kiszolgáltatottságuk tudomá-

¹ Mezey Barna: A munkálatás szerepe a büntetésvégrehajtás történetében. A fenytőházi modellől a rabdolgoztató házakig. Akadémiai doktori értekezés. Budapest, 2009 [2011] 63. és köv. o. http://real-d.mtak.hu/279/4/MezeyBarna_5_mu.pdf

² Gustav Radbruch – Heinrich Gwinner: Geschichte des Verbrechers. Versuch einer historischen Kriminologie. K. F. Kohlers Verlags, Stuttgart, 1991, S. 336.

sulvételeivel élték meg nyomorúságukat, hajszálak kötötték csak a szülőhely-ükhöz, s egy-egy társadalmi kataklizma könnyedén szakította le és dobta őket a vándor népeesség világába. A városi és falusi szegénység, a másokra utaltak, az alamizsnáért tolakodók, kéregetők és vagabundok megvetett társadalma, a becstelenség terrénját jelentette a tisztos polgárok és dolgos gazdák szemében.³

Emellett létezett egy olyan csoport is, amelyik egzisztenciálisan magasán fölötté volt ennek a rétegnek, munkája révén szervesen összefonódott a város ipari tevékenységével, beleépült a termelésbe és kereskedelembe, valami okból mégis kiváltotta a közvélemény lebecsülését. Mai szemmel döbbenet csodálkozunk rá a molnárok, vámosok, orvosok, borbélyok foglalkozásának „becstelen karakterére”, és kevésbé értjük, hogy miként kerültek egy tekintet alá a „parazitákkal”: a korhelyekkel, az alamizsnásokkal, a szerencsejátékosokkal, a kurvákkal, a kerítőkkel. Lenézett, tehát becstelen, ámbár a közösség számára szükséges foglalkozást űztek a hóhér és segédei, a zálogházas, a hitelző (uzsorás), a gypmester, a bordélyos, a csepürágó, szemfényvesztő, a festő, a mutatványos, a légtornász, a komédiás és a zenész egyaránt.⁴

Becsület, becstelenség

1488. július 31-én Köln város tanácsa egy igazolást állított ki Lübeck városának címezve, amelyben Arnold van Straisberg és Johann Grone tanúsították, miszerint Jakob van Meddemen hites házasságból született, igaz és megfelelő származással bír, szabad jogállású és nem szolgarendű, nem vend, hanem német, továbbá nem vámos, molnár, takács, fürdős, furulyás, pásztor s nem érvágó fia, hanem hivatalképes és céhtagságra méltó. Szülei kölni polgárok voltak, Dietrich van Meddemen és felesége, Barbara. Köln városa voltaképpen egy becületességi igazolást állított ki. Ezzel – ahogy erről *Franz Irsiger és Arnold Lasotta* beszámolt – elősegítette van Meddemen számára, hogy Lübeckben becületos iparos munkát végezhesen. Mint megállapították, a nyilatkozat kifejezetten a lübecki elvárásokhoz igazodott, hiszen azok városról városra, régióról régióra változtak (Kölnben például aligha jelentett problémát a szláv származás). Kölnben is számos iparos céh tagságát zárta ki

³ Klara Vontobel: *Das Arbeitsethos des deutschen Protestantismus von der nachreformatorischen Zeit bis zur Aufklärung*. A. Francke A. G. Verlag, Bern, 1946, S. 79.

⁴ Jürgen W. Scheutzw: *Hexen, Henker und Halunken. Merkwürdiges von der Schattenseite norddeutscher Geschichte*. Gondrom Verlag GmbH, Bindlach, 1990

a nemkívánatos származás, akárha valaki atyja nemes volt, netán becstelen foglalkozást űzött.⁵

A becsület egyfajta eligazodási eszközt jelentett a középkori világban. Biztosnak tűnő iránytűt a társadalomban, jó és rossz közötti különbségtételt. *Kramer* szerint a becsület kulcsfogalom a középkori rend működésének megértéséhez, ami nélkül értelmezhetetlenek a korabeli viszonyok.⁶ A becsület alapvetően a közösséghez kötődik. A város vagy falu belső értékrendje szerinti felsőség adja a becsület zsinórmértékét. A „tisztos polgárság”, a „tisztelre méltó bíróság”, a „nagytiszteletű tanács” sugallja a modellt, amelyhez igazodni kell. S az egyén, aki megfelel az „erényes”, „tisztességes”, „derék” jelzőknek, nyilván jog- és szokáskövető módon követi az általános mintákat. Aki tagja a becsületes közösségnek és be is tartja annak szabályait, maga is becsülethez jut, ami a középkor világának kis köreibben egyben jogokat is garantál. A becsület (megbecsültség) elvesztése vagy csökkenése státusgyengüléssel is jár.

A középkori-kora újkori társadalom a maga szimbolikus módján formalizálta a becsület fogalmát, szerkezetekhez, foglalkozásokhoz, magatartásokhoz kötötte, amelyeket a közösségbe születve vagy lépve mindenkinek el kellett sajátítania és tudomásul vennie. Azt is, ha származása, munkája, múltja eleve kevésbé becsületes vagy becstelen kategóriába sorolta, és azt is, hogy ha akármilyen okból nem tartja tiszteletben a közösség jogát és szokásait, önmagát küldi a becstelen kategóriába (elég például az eltérő hit, szokatlan ruházatkodás, idegen rítusok gyakorlása).

A „becstelenség” a kora újkorban két értelemben konkretizálódott. Egyfelől sajátos jogi különstátust jelentett, másfelől egy specifikus szegénységstruktúrának a meghatározására szolgált, amely nem annyira a bevételekben és vagyoni javakban kifejezhető szociális egyenlőtlenség kifejeződése, mint inkább a származáshoz, foglalkozáshoz köthető értékelések foglalatja. A rendi társadalomban a becsület egy „szükséges jó”, amelynek birtoklása egyáltalán nem magától értődő.⁷

A késő középkori-kora újkori társadalomban valójában világos és egyértelmű elképzelések uralkodtak arra vonatkozóan, melyik foglalkozás, tevé-

⁵ Franz Isigler – Arnold Lassotta: Bettler und Gaukler, Dirnen und Henker. Außenseiter in einer mittelalterlichen Stadt. Deutschen Taschenbuch Verlag GmbH, München, 1990, S. 11.

⁶ Karl-Sigismund Kramer: Grundriß einer rechtlichen Volkskunde. Verlag Otto Schwartz & Co., Göttingen, 1974, S. 46.

⁷ Jutta Nowosadtko: Scharfrichter und Abdecker. Der Alltag zweier „unehrlicher Berufe“ in der Frühen Neuzeit. Verlag Ferdinand Schöningh GmbH, Paderborn–München–Wien–Zürich, 1994, S. 49.

kenység „becsületes” és melyik „becstelen”. Normák és értékelések egész rendszere épült ki, amelyek a városi és vidéki élet szabályozásán keresztül határozták meg a társadalom tagjainak pozícióját és esélyeit az érvényesülésre. Ezzel csoportok és személyek részleges vagy teljes, végleges vagy időleges diszkriminációját rögzítették, speciális helyzeteket teremtve számukra a mindennapi élet folyamatában.⁸ Öltözködésük, közlekedésük, foglalkozásuk, jelenlétük, részvételük a közösségi életben, tulajdon- és birtokviszonyaik, törvénykezési pozíciójuk eltérő volt az átlaglakosokétól és gyakran egymásétól is. Társadalomtörténeti szempontból tekintve, a becstelenség egy világosan definiált hivatásterület, amelynek tagjai a közösségben különstátust kapnak és egy önálló szociális struktúrát alkotnak. Különös vonása ennek a társadalmi különállásnak, hogy nem lehet egyfajta ellenkultúráként értelmezni, hiszen miután társadalmilag szükséges szakmákról és hivatásokról van szó, inkább az integrációs pontok keresése okozott nehézséget, mint kizorításuk a termelésből.⁹

A következőkben egy jellegzetes foglalkozást üző törvénykezési és büntetés-végrehajtási szakember, a hóhér pozícióján keresztül kívánjuk szemléltetni a becstelen foglalkozásból eredő becstelen státus jellegzetességeit a késő középkori-kora újkori társadalomban. S mert a magyar szakirodalom meglehetősen szegényes e vonatkozásban, a német jogtörténetet hívtuk segítségül.

A hóhérmesterség becstelensége

1475-ben egy boroszlói polgár, esteledvén, betért egy csapszékbe, és miután megtetszett neki, szállást is kért, s meghalt a fogadóban. Elszámoláskor azonban a fogadós ötszáz dukáttal megrövidítette. A becsapott polgár megvádolta a tulajdonost a magisztrátus előtt, ahol a kihallgatáskor a gazda elismert mindent és vissza is akarta fizetni az összeget. Minden rendben lett volna, de a tanács a csaló vendéglőst akasztás általi halálra ítélte, méghozzá a sértett keze által. A szegény polgár hiába rimázkodott, könyörgött, nem tudott a feladattól megszabadulni. Végül kénytelen-kelletlen végrehajtotta az akasztást. Röviddel az eset után történetünk hőse elhunyt. A közhiedelem szerint pusztulásának oka az elvégzett akasztás volt, amelynek során becstelen tevékenységet kellett végeznie, s ezzel magára vette a „rosszat”. Ahogy a legenda

⁸ Franz Isigler – Arnold Lassotta: i. m. 11. o.

⁹ Jutta Nowosadtko: i. m. 49. o.

hosszú ideg tartotta magát a nép körében, a szerencsétlenség „rászállt” fiára is. Például a városban semmiféle hivatalhoz nem jutott, jóllehet kimondottan a boroszlói patriciusréteghez tartozott. Esetünkben a vádló pusztán azért, mert a végrehajtást rá testálta a magisztrátus, és ő elvégezte ezt a nép szemében becstelen tevékenységet, maga is becstelenné vált.¹⁰ Ez a történet jól példázza a tevékenységhez fűződő becsület/becstelenség társadalmi valóságát, ami pedig nem is olyan régen még természetes volt. A XIII–XIV. századig a per jellegzetes intézménye a sértetti magánvégrehajtás, amely a büntetőperes processzus becsületes eleme volt. S ellenkezőleg: ha valaki a rátestált feladatot nem akarta elvégezni, az hozott rá becstelenséget.

Nyilvánvaló, hogy a hóhér, aki az ítélet-végrehajtást foglalkozásszerűen űzte, szintén nem kerülhette el e bélyeget. A hóhér a késő középkor és az újkor világában „becstelen munkát végző személynek számított”. A hóhér, mint szakember és mint a bíróságot segítő személy, kezdetben ismeretlen fogalom, megjelenése az egész kontinentális jogrendet átforgató büntetőperes reform következménye lett. A XIII. század közepéig a vitás ügyek az úgynevezett akkuzatórius eljárási formában zajlottak: a sértett és a sértő egyenlő felekként álltak egymással szemben a nyilvános tárgyaláson a nép és a bíróság előtt. Ítéletet az Úr feltételezett véleménynyilvánítása nyomán, az istenítéleti bizonyításban szerzett bizonyítékra támaszkodva mondtak a bírák. Az isteni igazság által megtámogatott döntés végrehajtását a korai idők ősi jogának gyakorlata szerint a nyertes félre (a sértettre vagy családtagjára) bízták¹¹, legyen az kisebb-nagyobb vagyoni vagy testi büntetés, esetleg halálbüntetés.

A korai frank és germán időkben a büntetés főként a sértett és nemzetségek joga, a királyi hatalom csak a közösség elleni bűncselekmény szankcionálására terjedt ki. Ráadásul a felelősségre vonás kezdeményezése is a felperesnél maradt. Ekkor még a büntetések a kompenzációs eljárásban feloldódhattak pénz- és vagyoni büntetésekben. Kivégzésre szóló szentencia esetén, különösen, ha a közösséget is sértő bűncselekményről volt szó, a közösség közös végrehajtása is gyakorlat volt¹² (például a megkövezés).

Változás csak a XI–XII. században kezdődő, a „békékért” folytatott harcral indult meg, és egészen a XV. századig tartott.¹³ Az állami hatalom erősö-

¹⁰ Else Angstmann: *Der Henker in der Volksmeinung*. Unveränd. reprograph. Nachdr. d. 1. Aufl. Halle an der Saale 1928. Sändig, Wiesbaden, 1972, S. 87.

¹¹ Rudolf His: *Das Strafrecht des deutschen Mittelalters*, Bd. 1. Scientia-Verlag, Weimar, 1920, S. 507.

¹² Otto Beneke: *Von unehrlichen Leute*. Severus-Verlag, Hamburg, 1863, S. 123.

¹³ Gisela Wilbertz: *Scharfrichter und Abdecker im Hochshift Osnabrück*. Untersuchungen zur Sozialgeschichte zweier unehrlichen Berufe im nordwestdeutschen Raum vom 16. bis zum 19. Jahrhundert. Kommissionsverlag, Osnabrück, 1979, S. 9.

dése és a bíróság tekintélyének növekedése, a politikai típusú büntetési tényálások szaporodása a hivatalos végrehajtás irányába terelte a fejlődést. Így az ítélő magisztrátus, a bíróság tagjai vették át az igazság nevében forgatott pallost. Feljegyzések szerint leggyakrabban a legfiatalabb esküdt¹⁴, a legfiatalabb tanácsúr¹⁵, a legfiatalabb férj¹⁶, sőt speciális esetekben egyházi személyek is szerepet vállaltak a végrehajtásban.¹⁷ Értelemszerű volt alkalmanként a katonák szolgáltatásainak igénybevétele¹⁸, de időnként a törvényszolgára terheltek át a feladatot.¹⁹ Az idők folyamán állandósult egy nyilvános, hivatalszerűen kivégzésre szakosodott bírósági hivatalnok is.²⁰ Előbb a bírósági segédszemélyzet vette át ezt a feladatot (a Fronbote, a Büttel, a törvényszolga [Gerichtsdienner]).²¹ A büntetőjog és büntetés-végrehajtás XIII–XIV. századig tartó praxisa a végrehajtásban részt vevők becsületét nem érintő módon igényelte a közreműködésüket. A büntetések fogatosítása természetes velejárója volt az igazságszolgáltatásnak, magától értődő kötelezettség, a közszolgáltatásban. A törvényszolgáknak nemhogy csorbult volna a becsületük, de tevékenységük tekintélyt kölcsönzött nekik, és élvezték mindazokat a jogokat, amelyek egy szabad embert megillettek.²² Feljegyzések szerint a kezdetekkor a Fronbote egyenesen az uralkodónak tette le a szolgálati esküjét, és sérthetetlennek számított.²³

A XIII. században az egyház látványosan kivonult a büntetőeljárásból, és ezzel megszűnt az istenítéleti bizonyítás legitimitása. Egyre erősebb lett a bírói pozíciója, amely megbontotta a felek egyensúlyát is. A felperes helyébe hivatalos vádló lépett, az elkövető pedig célpontja, passzív főszereplője lett a bizonyítási eljárásnak. Ez az a kor, amikor megjelent az állami (királyi, fejedelmi) büntetőjog, amelynek kialakulásánál érhető tetten a hóhér pozíciójá-

14 Helmut Schuhmann: *Der Scharfrichter*. Verlag für Heimatpflege, Kempten, 1964, S. 75.

15 Joachim Gernhuber: *Strafvollzug und Unehrllichkeit*. Savigny-Zeitschrift. Germanistische Abteilung, Bd. 74., 1957, S. 150.

16 Ulrich Kühn: *Inschriften und Verzierungen auf Richtschwertern; ihre Deutung aus der Person des Scharfrichters*. Inaugural-Dissertation. Juristischen Fakultät der Friedrich-Alexander-Universität, Nürnberg, 1969, S. 38.

17 Jutta Nowosadtko: i. m. 51. o.

18 Uo.

19 Helmut Schuhmann: *Henker*. In: Adalbert Erler – Ekkehard Kaufmann – Dieter Werkmüller (Hrsg.): *Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte II*. Erich Schmidt Verlag, Berlin, 1978, S. 75.

20 Uo.

21 Ulrich Kühn: i. m. 39. o.

22 Jacob Grimm: *Deutsche Rechtsaltertümer*. Andreas Heusler und Rudolf Hübner, Leipzig, 1899, 4. Nachdr., S. 527.

23 Albrecht Keller: *Der Scharfrichter in der deutschen Kulturgeschichte*. Verlag Kurt Schröder Königswinter, Bonn und Leipzig, 1921, S. 80.

nak létrejött is. Az állami büntetőigényben megfogalmazódik a felelősségre vonás kizárólagos privilégiummá válása, ez magával hozta azt az érdeket is, hogy ne csak a pert, hanem a büntetés foganatosítását is ellenőrzése alatt tartassa. Így az állam a végrehajtás kizárólagos kompetenciájára is igényt tart.²⁴ A hatalmi monopólium feszegetésével megerősödő állami igény a XIII. század közepén eljárási reformhoz vezetett, amely a kánonjogi eljárás sajátosságait követve írásbelivé vált. A hivatásszerű, hivatali jellegű, jogszerű eljárásokhoz szükséges ismeretekkel felvértezett bírók átvették a processzus irányítását. A büntetőper bizonyítási eljárásának döntő elemeként éltre kelt a római impériumból ismert, majd elfeledett kínvallatás. Megváltozott a büntetés-végrehajtás szerepe is. Míg korábban az csupán befejező, lezáró eleme volt a büntető igazságszolgáltatásnak, immár csúcspontjává tette a nyilvánosság kizárásával folyó per végpontját, amely a jogpropaganda és a jogismeret-szélesítés legfontosabb elemévé lépett elő. Ezek a processzuális változások át- és felértékeltek az ítélet-végrehajtó szerepét. Egyfelől, mert az ő irányításával szervezett és lebonyolított végrehajtási rituálé az igazságszolgáltatás erejének és hatalmának közvetítőjévé vált. Másfelől, mert a per titkos szakaszában eszközölt vallatás periódusába is meghívták az egzekúció végrehajtóját, mint az eszközök és a testek szakértőjét.²⁵ A büntetőjog bizonyos mértékű keményedésével is számolni kell a hóhér szerepének keletkezésekor. A súlyosbódó büntetések, a mindinkább poena ordinariává terebélyesedő halálbüntetés, majd ezt követően a végrehajtás differenciálódása minősített és minősített végrehajtású kivégzésekkel a professzionalizálódás irányába mutatott. Mindez azt követelte, hogy az egyre üzemszerűbb kivégzési tevékenység hivatássá váljon.

Azt, hogy az ítélet-végrehajtó munkája foglalkozássá vált²⁶, közvetlenül a bírósági gyakorlat brutalizálódása váltotta ki. A bírósági eljárás „civil” résztvevői egyre kevesebb hajlandóságot mutattak a korábbi gyakorlat folytatására, vagyis a vérfürdő személyes vállalására.²⁷ Az új szakmai elvárások fokozták az idegenkedést és az alkalmatlanságot. A tortúra és a minősített kivégzések hozzáértő szakembert igényeltek. A büntetőpraxis mindennek következtében kitermelte a hivatásos hóhéri állást. A bíróságoknak „főállású” ítélet-végrehajtókat kellett alkalmazniuk, akik hosszú képzési és gyakorlati időszakon keresztül sajátították el a szakismeretüket. A folyamat egybevágott

24 Gisela Wilbertz: i. m. 9. o.

25 Jutta Nowosadtko: i. m. 51–52. o.

26 Else Angstmann: i. m. 78. o.

27 Helmut Schuhmann (1978): i. m. 75. o.

a kivégzések világiasodásával, az egyház áldozatellenes fellépésével, az áldozatgondolat elenyészésével, tehát a végrehajtás profanizálódásával.²⁸ A büntetés-végrehajtás brutalizálódása, a büntetőpraxis elmozdulása a megtorló-elretentő felfogás irányába, az inkvizitórius eljárás megkövetelte új funkció, a kínzás megjelenése egyre viszolyogtatóbbá tette a bírósági személyzet számára a közreműködést²⁹, és egyre inkább ösztönözte a hivatásos ítélet-végrehajtók alkalmazását. A hóhér első említésének esetei Németföldön a XIII. század utolsó negyedére esnek. 1276-ban Augsburgban, néhány évre rá Lübeckben már hóhért alkalmaztak.³⁰ 1294-ben Münchenben még nem dolgozott hivatásos ítélet-végrehajtó, a foganatosítást a törvényszolgák (Scherge) végezték³¹; 1312-ben már Braunschweig is hóhérral büszkélkedhetett.³²

A foglalkozássá váló hóhérság azonban együtt járt a feladatra vállalkozó pozíciójának süllyedésével. A megbecsült szabad státusú törvényszolga helyébe „becsületes karakterében” megkérdőjelezett ítélet-végrehajtó lépett. A hóhér eredeti társadalmi megbecsültsége (mint bírósági személye) az idők folyamán az egyre durvuló, hentesmunkába hajló kivégzések, a számtalan megbecstelenítő kivégzési mód alkalmazásával, munkája szaporodtával fordítottan arányosan csökkent.³³ A hóhér foglalkozásához a becstelenség szégyenfoltja tapadt, „becstelen mesterséget” űzött.³⁴ Úgy nőtt az iszonyat és a becstelenség, ahogyan a vér és a kín a büntetőeljárásban.³⁵ Éppen ezért egyre gyakrabban nem szabadok vagy éppen kegyelem által a halálból hóhérfoglalkozásba menekülő személyek jelentkeznek az állásra. A vértől lucskos, kegyetlen kivégzéseket végrehajtó ember iránti iszonyat megbélyegezte azt, aki vállalta ezt a foglalkozást.³⁶ Az egyre keményebb büntetőpraxis, a testi büntetések és kivégzések végtelen sora, majd a tortúrában, a kínzásban vállalt kényszerű szerep egy kemény és könyörtelen végrehajtó képét rajzolta meg a társadalomnak, a vasidegzetű és hidegszívű hóhéret.³⁷

28 Else Angstmann: i. m. 76. o.

29 Ulrich Kühn: i. m. 39. o.

30 Helmut Schuhmann (1978): i. m. 75. o.

31 Jutta Nowosadtko: i. m. 51. o.

32 Helmut Schuhmann (1978): i. m. 75. o.

33 Uo.

34 Uo. 76. o.

35 Ulrich Kühn: i. m. 43. o.

36 Helmut Schuhmann (1978): i. m. 76. o.

37 Albrecht Keller: i. m. 115. o.

A joghistóriának érdekes momentuma, hogy a társadalmi megítélés miként különbözött a katona és a hóhér értékelésében. Érthetetlennek tűnik a hangsúlyos különbség, miközben mindketten hivatásszerű ölésre szerződött „alkalmazottai” voltak a hatalomnak. S miközben a katona tömegesen gyilkolt, a hóhér csak egyenként, és (eltekintve az alkalmankénti megtorló hatalmi attrakcióktól) csupán egy vagy néhány elítéltet végzett ki. A katona leggyakrabban ártatlankat ölt, miközben a hóhér a bíróság előtt bebizonyított bűncselekményért gonosz szándékú bűnözőkön hajtotta végre az ítéletet. A katona tevékenysége megállapíthatatlan körre terjedt ki, áldozatainak száma és összetétele a háború logikájából eredően kiszámíthatatlan és korlátozhatatlan volt, míg a hóhér csak a törvény ellenőrzése mellett, az igazságszolgáltatás által kiválasztott, megítélt és neki átadott delikvenszeket végezhetette ki. Mindezek ellenére a katona tevékenységét dicsőség és pátoasz övezte, a hóhért az iszonyat és a távolságtartás. Miért? Miért azonosult a tömeg a mennyiségi öléssel és miért nem az egyedivel? Miért hagyta magát szuggesztív kényszer befolyása alá vonni a háborús propagandával, és miért nem az igazságügyi propagandával?³⁸

Sokan keresték a választ ezekre a kérdésekre és sokféle válasz született, közülük azonban egyik sem triumfált. A legvalószínűbbnek tűnő indoklás az emocionális alapú magyarázat, amely a személyességre helyezi a hangsúlyt. Az egymással szemben álló „védtelen áldozat” és a hóhér a nyilvános kivégzési gyakorlatban a lehető legperszónálisabb jelenség, amelybe mindenki el tudta helyezni magát. A „szegény bűnös” halálra készülődése, szenvedése és a fölötte álló, rendíthetetlen bakó képe sokakat megindított. *Johan Huizinga* idézett egy tudósítást egy fiatal brüsszeli gyűjtogató kivégzéséről. A gyilkos megindító szavakat intézett a néphez, úgyhogy „annyira meglágyította az emberek szívét, hogy mindenki könnyekben tört ki és úgy dicsérték a halálát, mint a legszebbet, amit valaha is láttak”³⁹. Ezzel szemben a hadsereg tömegben öl, tömegesen gyilkol, és még ha ez a tevékenység az egyes katona, illetve áldozata számára személyessé válhat is, a szemlélődőnek a legritkább esetben lesz azzá. *Ulrich Kühn* ehhez hozzáfűzi, hogy a katona (legalábbis csatában) felfegyverzett ellenséggel áll szemben, miközben a hóhér egy megbilincsel „áldozatot” végez ki.⁴⁰ Ráadásul bármennyire is a hóhér a főrendezője a kivégzésnek⁴¹, a nézőközönség szá-

³⁸ Else Angstmann: i. m. 76. o.

³⁹ Johan Huizinga: A középkor alkonya. Az élet, a gondolkodás és a művészet formái Franciaországban és Németalföldön a XIV. és XV. században. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1979, 9–10. o.

⁴⁰ Ulrich Kühn: i. m. 43. o.

⁴¹ Richard van Dülmen: A rettenet színháza. Ítélezési gyakorlat és büntetőrituálék a kora újkorban. Századvég Kiadó–Hajnal István Kör, Budapest, 1990, 110. o.

mára a középpontban nem a hóhér és az ő igazságszolgáltatásban játszott szerepe áll, hanem az áldozaté, aki szenved és/vagy elpusztul.⁴² Van, aki a népi vélekedés alakulásában a tudatalatti ellenségkép meghatározó jelentőségét emeli ki. A véres rituálé közönségének megítélésében nagy szerepet kap a hatalommal való szembehelyezkedés. Sokan a hóhérban éppen az általuk elutasított hatalmi processzus reprezentánsát látták. A hóhér exponálta magát az igazságszolgáltatás érdekében, ő állt ki a közösség elé, mintegy reklámozva az egész büntetési rendszert, és így minden negatív viszonyulás rá vetítődött.⁴³

A társadalom negatív megítélése *Helmut Schuhmann* szerint két alkatrészből állt össze: a félelem és az iszonyat elemeiből.⁴⁴ Tagadhatatlan, hogy bizonyos szakrális félelem is beépülhetett az általános vélekedésbe. *Karl von Amira* szerint ennek eredeti gyökere a régi tabuhitből táplálkozott, miután a halálbüntetések eredetileg szakrális tartalmúak voltak. Az ősi kivégzés nem volt más, mint egy szigorú rituálé szerint végrehajtott szakrális áldozat a megsértett istenségeknek, természeti erőknek.⁴⁵ A másik megölésének szolidaritáson nyugvó közösségalkotó elítélése, illetve a külső támadásokkal kapcsolatos vérbosszú-kötelezettség hosszú időn keresztül gátolta a klasszikus értelemben vett kivégzést, vagyis a halálbüntetés kibontakozását.

Az ősi jog a súlyos béketörések (a későbbi közbűncselekmények, nyilvános bűncselekmények) elkövetőivel szemben a közösség által kikövetelt válaszlépéseket áldozatformában szervezte. Az isteni védelem alá helyezett béke megtörőjével szemben szakrális eljárás keretében léptek fel. A csoport általános érdekei szempontjából kisebb jelentőségű cselekményeket, az úgynevezett magánbűntudományokat csupán a sértett, annak családja, nemzetsége, törzse „válaszolta meg”. Itt a büntetésnek (bosszúnak) nem szakrális, hanem racionális karaktere volt.⁴⁶ E két büntetési képlet egymás mellett élt egészen az állami büntetőjog kialakulásáig.

A szakrális eljárás megalapozásában nagy jelentőségük volt a tabuknak. A tabu kifejezés a polinéziai szigetvilág ősi nyelvéből származik, bár maga a jelenség valamennyi primitív társadalom jellemzője. A tabu jelentése „szokásban és erkölcsben vagy kifejezetten formulázott törvényben meghatározott tilalom egy tárgy megérintésére, bizonyos fajta magatartás tanúsítására, bizonyos szavak használatára vonatkozóan”. A hóhért a hivatása egy ilyen ta-

42 Ulrich Kühn: i. m. 43. o.

43 Uo. 45. o.

44 Helmut Schuhmann (1978): i. m. 76. o.

45 Uo.

46 Albrecht Keller: i. m. 122. o.

buval terhelte meg. Az ősi jogban az elmarasztalt sértő nem volt más, mint feláldozandó áldozat az istenség megbékítésére, a végrehajtás pedig szakrális szabályok által pontosan leírt, meghatározott rituálé volt. A halált érdemlő delikvens és a büntetést végrehajtó személy úgy jelent meg, mint a közösség feláldozandó és áldozatot bemutató tagja. Ők ketten kapcsolatba léptek az istenségekkel, természetfölötti erőkkel, s természetesen mindennel, ami a kivégzés során érintkezésbe került a kivégzési folyamattal.⁴⁷ Akik ennek végrehajtásában részt vettek, valahol a jó és a rossz határán mozogtak. Az isteni akarattal érintkezés miatt a tabu személyeken és tárgyakon nyugodott. A tabu megsértése, a tárgyak érintése kellemetlen, súlyos, káros következménnyel járhatott. Ez pedig elijesztette a társadalom tagjait attól is, hogy a személyt, az áldozatot bemutatót, a végrehajtót megérintsék. A tabunak ez az öntudattalan hatása, a tabutól való félelem érzése később is uralta a népi gondolkodást.⁴⁸ Az egységes, állam által gyakorolt büntetőjog kialakulásának folyamatában (minthogy az állam a büntetőigény birtokosa a korábbi tételezésben szereplő Isten helyett) elveszett a processzus szakrális jellege. Ebben a vonatkozásban eltűnt az áldozati jelleg.⁴⁹ A keresztény egyház áldozatellenes fellépése és az eljárás szakrális jellege ellenben hatott: az áldozatgondolat eltűnt az ideológiai térből is. De a zseniálisan kultikus karakter fennmaradt. Még *Luther* is arra hivatkozott a büntetések kapcsán, hogy a hóhér hivatalában az Isten és a felsőbbség parancsát teljesíti.⁵⁰ Ezek a fejlemények azonban nem hozták magukkal automatikusan a hóhér becstelenségét, hiszen, mint láttuk, évszázadokig a bíróság tagja vagy a vádló hajtotta végre a büntetést, minden becstelenségi körülmény nélkül.

Az végül is elég valószínűnek látszik, hogy a hóhér becstelenségének nem az öléstől való szakrális irtózás lehetett a forrása, hiszen, mint a történelem bebizonyította, a fegyveres ölés dicsőség dolga volt és maradt évezredekken keresztül.⁵¹

A becstelenség hosszú ideig nem volt egyértelmű, hiszen a véres főtévénységtől iszonyodó társadalomban létezett egy erős legitimáló respektus is. Végül is a hóhér az igazság szolgája, bírósági alkalmazott, munkavégzésével a társadalmat védelmezte. Nem ő döntött, ő csupán az eszköz a bírói ítélet végrehajtásában, némiképp a „véget” hozza csak előre. Nem is szólva mel-

47 Else Angstmann: i. m. 76. o.

48 Uo. 77. o.

49 Albrecht Keller: i. m. 122. o.; Else Angstmann: i. m. 88–89. o.

50 Else Angstmann: Uo. 77. o.

51 Uo. 76. o.

léktevékenységéről, titkos tudományáról, gyógyító tevékenységéről, amelyeket így vagy úgy, de akceptált és igénybe vett a közösség. Minden bizonytalankodás ellenére azonban felülkerekedett az idegenkedése, amit végül is a becstelenség és a kiközösítettség fogalmakkal jellemezhetünk leginkább.⁵² Amíg az ítélet-végrehajtó az igazságosság pallosát forgatta a hatalom és a jog szolgálatában, végrehajtó tevékenysége nem vezethetett becstelenséghez. A bűnelkövető becstelen bűnözőkkel szemben lépett fel, szükségképpen becstelennek kellett lennie. Amikor azonban magára „vállalta” a véres büntetéseket és a kínvallatást, az egyfajta azonosulást jelentett a mészáros munkával, és ebben a harcban alulmaradt.

De megváltozott körülötte a világ is. A középkor társadalmá drasztikus elhatárolásokkal alakította ki a rétegeképleteket. Vajon abban a világban, ahol egy céh pusztán azért kitesztelt valakit, mert egy öngyilkost kihűzött a vízből, vagy egy akasztottat levágott a bitóról, netán megérintett egy dögöt, vagy döglött állatot vett a kezébe, nem az a természetes, hogy a halálraítéltekkel és a kivégzettek tetemeivel hivatásszerűen foglalkozó személy is azonos megítélés alá essék?⁵³ Amúgy az egyház is elítélően nyilatkozott a hóhérvivatásról. Világos magyarázata ennek az a városi szabályozás, amely szerint „*az a hóhér, aki bérét a bűnösökön az ítélt büntetések végrehajtásáért egyenként, munkaegységként elkülönítetten veszi fel, ki van zárva az Úrvacsorából*”⁵⁴. A közösségből való kizárás azonban csak arra az esetre vonatkozott, ha a végrehajtást, az ölést a hóhér egyenként fizettette meg (tehát pénzért ölt). Azon végrehajtók ellen nem volt kifogása az egyháznak, akik a tevékenységüket egységes és állandó, egy összegben megállapított fizetésért gyakorolták.⁵⁵ Sokan tehát fő oknak tekintik a díjazásért történő ölést.⁵⁶ Teoretikusan nehéz volt megbirkózni azzal a ténnyel is, hogy a hóhér státusát beárnyékolta korai előtörténete: a Római Birodalom ítélet-végrehajtói kínozták és végezték ki az egyház mártírjait.⁵⁷

Amikor a hóhérről mint (ahogyan azt az augsburgi városi jogkönyvben történő 1276. évi bejegyzés tanúsítja) fő állásban alkalmazott hivatásos ítélet-végrehajtóról beszélünk, akkor a középkori társadalom becstelen foglalkozást űző tagjaként jelenik meg. A becstelenvesztési folyamat a XIII. századra lezá-

52 Uo. 74. o.

53 Albrecht Keller: i. m. 116. o.

54 Uo. 123. o.

55 Ulrich Kühn: i. m. 41. o.

56 Uo. 43. o.

57 Uo. 45. o.

rult. Ekkor elsődleges feladatként a kivégzések foganatosítását rögzítették. Ennek az állapotnak a hóhér életvitelét alapvetően befolyásoló jegyei voltak.

A becstelenség következményei

A hóherral való kötelező távolságtartás messze túlmutatott egy általában tett becstelen foglalkozást űző személyre vonatkozó előíráson. Jellegzetes bizonyítéka volt a testi érintkezés tilalma, ez a hóhér személyére, ruhadarabjainak, eszközeinek, használati tárgyainak teljes köre megérintésére vonatkozott. Az a szerencsétlen, aki valami módon mégis kapcsolatba került a hóherral vagy annak tárgyaival, hasonlóképpen becstelenné vált. Sokszor már az elítélt számára is „kegyelmes” megoldásnak számított, ha a hóhér őt nem érintette meg.⁵⁸ „Utolsó kegyelemként” gyakran utasították a hóhért, hogy az elítéltet ne fogja meg. Egy spessarti ítéletben a tanács maga utasította a hóhért, hogy a gyermekgyilkos asszonyt napkelte előtt, a nézők kizárásával, karddal vegyeze ki, méghozzá oly módon, hogy a kezével ne illesse a szegény bűnöst.⁵⁹

A becstelenség miatt hosszú ideig élt a gyakorlat, hogy kivégzéskor a hóhér kesztyűt viselt. A frankfurti jogkönyv a XV. században a hóhér számára külön kesztyűköltség elkülönítéséről is rendelkezett. 1576-ban a rheinfeldi hóhér ugyancsak igényt tartott a harisnya mellett a kesztyű árára is. Egy karintiai történet szerint a hóhér a vendéglőben vette észre, hogy a kesztyűje az akasztófánál maradt. Egy pincérlánynak szép pénzt fizetett azért, hogy elhozza utána a kesztyűit, amiért a lány nagy bajba került.⁶⁰ Egy ácsmesterről szóló feljegyzés szerint, mivel megemelte a hóhér pallosát, az ácsceh kizárta sorából, miután becstelennek nyilvánította.⁶¹ Az érintés jelentőségét és következményeit jellemzi, hogy egy katonatiszt egy vendégfogadóban lelőtte a hóhérségédet, mert az megpróbálta megérinteni őt.⁶²

A hóherral előfordulható, váratlan találkozások és érintések elkerülése miatt, őt és segédeit megkülönböztető, feltűnő öltözet viselésére kötelezték.⁶³ A hóhérokra vonatkozó szabályozások egyike a ruházati rendtartások idevágó fejezete, amelyet a legtöbb város kibocsátott. (Az öltözet szimbolikus üzenete

⁵⁸ Helmut Schuhmann (1978): i. m. 76. o.

⁵⁹ Else Angstmann: i. m. 84. o.

⁶⁰ Uo.

⁶¹ Albrecht Keller: i. m. 122. o.

⁶² Uo. 263. o.

⁶³ Helmut Schuhmann (1978): i. m. 76. o.

te okán persze nem csak a bakó és familiája, hanem az egész városi lakosság vonatkozásában rendelkeztek.) A hóhérruházat jellemzője volt a csíkozás, különféle színű szalagok felfűzése, miként a jellegzetes formájú kalap, amelynek viselése kötelező volt.⁶⁴ A brandenburgi fejedelemségben a hóhéroknek hosszú, hegyes, vörös színű sapkát kellett hordaniuk.⁶⁵ Annak a társadalom peremén élő társadalmi csoportnak, amelynek a hóhér is része volt, azért kellett megkülönböztető, feltűnő ruházatot viselnie, hogy a „becstelensége” nyomban feltűnjön.⁶⁶ Egyes városok ezért külön hóhérruházati rendtartásokat is kiadtak. Frankfurt am Main Scharf-Richters Kleidung-Ordnungja szerint vidéken és városban egyaránt színes, piros, fehér és zöld jelzéseket kell viselniük, jól látható módon, mellkasukon és kabátjuk ujján, hús gulden büntetés terhe mellett.⁶⁷

A strassburgi hóhérendtartás világosan rögzítette, hogy az ítélet-végrehajtónak kötelessége ügyelni arra, hogy lehetőleg ne tartson kapcsolatot, ne találkozzon „becsületes polgárokkal”. Se az utcákon, se a síkátorokban, különös tekintettel a vásárnapokra. Tilos volt a becsületes embereket, de hasonlóképpen a tárgyakat, árucikkeket megérintenie.⁶⁸ A vendégfogadóban a hóhér többnyire egy elkülönített, a vendégektől elválasztott helyen és külön saját asztalnál ült, korszója is állandó volt.⁶⁹ Asztala szimbolikusan utánozva az akasztófa egyik általános modelljét, háromlábú volt, korszóját csak erre tehetette rá.⁷⁰ Mint-hogy az egyház becstelen, vétkes személyként tekintett rá, segédei, családja gyakran még úrvacsorához sem juthatott.⁷¹ Többfelé ugyanezen okból megtagadták tőle az egyházi esketést, miként a temetés egyházi szertartását is. A templomban kijelölt, elkülönített helyet jelöltek ki számára⁷², ezt mindenki tiszteletben tartotta.⁷³ Ezt a Nachrichter-Ordnungok írásban is rögzítették.⁷⁴ A hóhérfoglalkozás becsületének elismerése irányába mutató bizonyítéknak tekinthető, hogy egyes városokban a XVIII. században már megillette a hóhér

64 Hans von Hentig: Vom Ursprung der Henkersmahlzeit. Verlag Mohr (Siebeck), Tübingen, 1958, S. 206.

65 Albrecht Keller: i. m. 117. o.

66 Tankred Koch: Die Geschichte der Henker. Scharfrichter Schicksale aus acht Jahrhunderten. Manfred Pawlak Verlagsgesellschaft GmbH, Herrsching, 1991, S. 34.

67 Albrecht Keller: i. m. 121. o.

68 Uo. 117. o.

69 Joachim Gernhuber: i. m. 127. o.

70 Albrecht Keller: i. m. 120. o.

71 Uo. 123. o.

72 Tankred Koch: i. m. 34. o.

73 Franz Heinemann: Der Richter und die Rechtspflege in der deutschen Vergangenheit. Diederichs, 1900, S. 128.

74 Albrecht Keller: i. m. 117. o.

az egyházi temetés.⁷⁵ Nem mindegyikük nyugodott bele ebbe a szituációba. Ismeretes Hans Maurer heilbronnai ítélet-végrehajtó esete, aki a városi tanács támogatásával folyamodott a szentszékhez bűnbocsánatért, miután a würzburgi püspök nyilvános bűnbánatra kötelezte vétkes tevékenysége megbánása, bűnhődése és javulása érdekében.⁷⁶ A céhek a leghatározottabban ellenálltak annak, hogy egykori hóhérok vagy az ő leszármazottait felvegyék soraikba. Szembeszálltak a törvényhozó törekvésekkel is, de ahogyan a hóhérok becselensége a felvilágosodással és az új jogrenddel általában elhalványult, megnyitultak a különféle önkormányzatok is a hóhérok előtt.⁷⁷

A hóhérok lakóhelye, a hóhér háza a város központjától távol, közvetlenül a városfal mellett vagy inkább a városfalon kívül állhatott.⁷⁸ Ez a térbeli elkülönítés is a távolságtartást szolgálta, és az elszigetelést a város polgáraitól.⁷⁹ A hóhér háza többnyire egyedül magasodott a városon túl vagy a település peremén.⁸⁰ Ugyanakkor több német városban (így Münchenben, Augsburgban, Lipszében, Landshutban) jellemző módon egy épületben volt a hóhér szolgálati lakása és a városi bordélyház.⁸¹

A hóhér és familiája, mindenki, akivel napi életközösségben élt, a társadalmi kiközösítés következtében lényegében számkivetetté vált. *Tankred Koch* a sintér-, illetve hóhérfamiliák tagjainak lehetséges életútjait elemezve állapította meg, hogy a sintérség irányából felfelé a hóhérállás jelenthetett kitörést. Lefelé már aligha vezetett út, hiszen a társadalomnak ennél nagyobb mélységei legfeljebb a bűnözőtársadalomban nyíltak meg. Nem véletlen, hogy sokan váltak bűnelkövetővé, a legendás bandavilágot az e társadalmi körből kiszakadók szervezték-vezették. A lányok legfeljebb a saját társadalmi rétegükben kereshettek férjet maguknak, maradhattak háztartásvezetőként a családokban, de kiköthettek a prostitúciónál is, esetleg egy kolostor fogadta be őket.⁸² A beházasodások, keresztkapcsolatok olykor egész hóhérdinasztiákat teremtettek. (Ezek között is a legendás Schrottenbacher familiát Bécsben, amely 1550-től 1802-ig, tehát 252 évig kezében tartotta a szakmai tevékenységet a császárvárosban.)⁸³ A felvilágosodás segített abban, hogy a középko-

75 Uo. 124., 257. o.

76 Franz Heinemann: i. m. 126. o.

77 Tankred Koch: i. m. 34. o.

78 Franz Heinemann: i. m. 127. o.

79 Hans von Hentig: i. m. 205. o.

80 Helmut Schuhmann (1978): i. m. 76. o.

81 Jutta Nowosadtko: i. m. 53. o.

82 Tankred Koch: i. m. 34. o.

83 Uo. 94. o.

ri becstelenség bélyegét legalább a családtagok levetkezhessék. Így került sor 1731-ben és 1772-ben azoknak a birodalmi törvényeknek a kibocsátására, amelyekkel a hóhérok gyermekeit és unokáit legalább jogalkotói szinten becületesnek nyilvánították.⁸⁴

Ha azonban a társadalom ilyen mélyen lenézte a hóhérokat, vajon honnan volt az utánpótlás? A válasz nem nehéz. „Ha a hóhér gyepmesterré lett, a sintérből is válhatott hóhér.” Vagyis mindazon becületességet nélkülöző foglalkozás irányából nyitva állt az út, amit a hóhér melléktevékenységként maga is üzött, hiszen a különbség alig volt észlelhető. Az anyagi megbecsültség és a „hatalmi” presztízs azonban érzékelhetően magasabb lett a hóhérrá válással. Sorba véve az utánpótlás főbb csatornáit: a gyepmesterek után következtek a kegyelemben részesülő halálraítéltek, a védelem és közösség nélkül maradó jobbágyok, a kitaszítottak. Közös jellemzőjük, hogy a halál mezsgyéjén jártak.⁸⁵ Jellemző forrásai a hóhérhivatalnak a hasonlóképpen üldözött csoportok, cigányok és zsidók⁸⁶. Gyakori volt, hogy a sintér (Halbmeister) a hóhér segédjének, inasának számított a „mester” mellett, és az is, hogy a hóhér legidősebb fia vette át a gyepmesterséget, hogy onnan majd az apja helyébe léphessen.⁸⁷

Aligha véletlen, hogy mindazokat a megalázónak tartott munkákat a hóhér vagy segédei végezték a városokban, amelyeket más nem volt hajlandó. A hóhér vagy segédje volt a sintér, ő takarította a csatornát, az utcákat, ő gyűjtötte egybe s földelte el az öngyilkosok és a rokotalan, ismeretlen halottak tetemét. Ő volt a „nőgazda”, vagyis a bordélyok kezelője, a szajhák felügyelője. Ugyanekkor a hóhért szívesen hívták beteghez, kiváló sebészek voltak (ami nem csoda, hiszen a kínzásoknál, csonkításoknál, kivégzéseknél beható anatómiai gyakorlatokra volt módjuk). I. Frigyesről jegyezték föl, hogy a koblenzi hóhért háziorvosként foglalkoztatta. Hamburgban úgy tartották, hogy „a hóhér jobban érti a gyökerek hatását, mint egynémely tanult orvos”. Ennek ellenére a hóhér a társadalmon kívül élt, s miután a becületes polgárok közössége nem engedte őket a céhek közelébe, Európa-szerte saját céhekbe tömörültek. A hóhérsegédnek ugyanolyan tanulási folyamatot kellett végigjárnia, mint becületes inastársának, példának okáért a csizmadiacéhben. Neki is be kellett mutatnia a „mestermunkát”, egy hibátlanul végrehajtott kivégzést, hogy képesített hóhérrá váljon, s így valamely város hatóságá-

⁸⁴ Helmut Schuhmann (1978): i. m. 76. o.

⁸⁵ Tankred Koch: i. m. 34. o.

⁸⁶ Uo.

⁸⁷ Uo.

tól kapott jogosultságánál fogva igényt tarthatott a szerződés szerinti tisztas jövedelemre és ellátmányra. Éppen ezért tévedés lenne azt hinni, hogy hóhérok csak kényszerből lettek az emberek. Egyes források kemény vetélkedésről számoltak be egy-egy tekintélyesebb poszt betöltése körül⁸⁸.

⁸⁸ Mezey Barna: Régi idők tömlőcei. Büntetések, börtönök, bakók. Rubicon Bt., Budapest, 2010, 150. o.

PATYI ANDRÁS

„Rendészet–közigazgatás–bírói jogvédelem”

Aktuális gondolatok a rendészettudomány kapcsán

Nem véletlenül szerepel a cím idézőjelben. Ez volt a címe *Tomcsányi Móric* 1929-ben megjelenő közigazgatási jogi jogdogmatikai alpmunkájának. Felidézésével azt szeretném jelezni, hogy a rendészetről szólva okvetlenül a közigazgatásról is szót ejtünk, s ezzel szoros kapcsolatban áll a közigazgatásnak a jog alá rendeléséből¹ fakadó bírói jogvédelem elméleti megalapozásának és megoldása mikéntjének ezer kérdése is. De az előbbi tételt megfordítva is igaznak gondolom: a közigazgatásról szólva a rendészeti működés alapvonásait is érintenünk kell (akár tudatában vagyunk, akár nem), mert ez (a rendészet), mint a közigazgatási működés ősi, archetipikus formája szerencsére megőrződött és ma is tanulmányozható. Ma is tanulmányozható, és ma is tanulmányozandó. Mindenkinek, aki többet szeretne tudni a közigazgatási működésről és a közigazgatási jogról, előbb-utóbb érdemes a rendészet felé fordulnia.

Számomra ez a rendészet felé fordulás Tomcsányi, *Szamel Lajos*, *Concha Győző* vagy a maiak közül (a teljesség igénye nélkül) *Finszter Géza* írásait lapozgatva mindig is napirenden volt. A korábbi Alkotmány Nagykommentárjának egyik szerzőjeként (nyilván nem véletlenül) éppen a rendészeti generálklauzula alkotmányi megfelelőjét tartalmazó 40/A. § (2) bekezdése magyarozatának feladata hárult rám. Mivel az akkori fejezetcím „az egyes rendvédelmi szervek” fordulatot is tartalmazta, adott volt a ma is kiosztható feladat: teremtsünk terminológiailag tiszta helyzetet.

A „rendvédelem” fogalmával ugyanis a tudomány sem volt képes mit kezdeni. *Opál Sándor* és *Zachar József* meghatározási kísérleteit mások nem fogadták el, részben azért, mert egyikük valójában a rendészet két alapfogalma (a közbiztonság és a közrend védelme) köré szervezte a meghatározást, a másik definíció viszont a törvény által rendvédelminek nevezett szervek egy részére nem vonatkozatható. A rendészet és a rendőr szó nyelvújítás korabeli és tartalmilag viszonylag megszilárdult kifejezés, míg a rendvédelem szó

¹ Az alkotmányos tétel összefoglaló, korábbi határozatokat *rekapituláló* kifejtésére lásd: 8/2011. (II. 18.) AB határozat. ABH, 2011, 79–81.

csupán az 1980-as évek végén bukkant fel a hadtudomány és a jogtudomány művelőinek körében. Törvénybe foglalására először a régi Hvt. V. fejezetében került sor, majd az Rtv. is átvette a rendőrség meghatározásához („*állami fegyveres rendvédelmi szerv*”). Ezek után több más törvény is fokozatosan alkalmazni kezdte a kifejezést, nem mindig ugyanazt a szervezeti kört értve rajta. Lényeges azonban, hogy az első törvénybeli felbukkanása a honvédelem körében történt. A régi Hvt. a honvédelemmel, a honvédelmi felkészüléssel és országmozgósítással összefüggésben nevezte a felsorolt szerveket – éppen ezeknek a honvédelmi tevékenységhez kapcsolódó feladatai alapján – rendvédelmi szerveknek. Bármennyire elterjedt és korábban „alkotmányos rangra” emelkedett fogalomról van is szó, tartalma és az általa lefedett szervek köre egységes jellemzők alapján nem volt meghatározható, helyette – másokkal egyetértésben – magam is sokkal inkább helyénvalónak tartom a rendészet és a rendészeti szervek kifejezés használatát, elsősorban és főként a rendőrséggel kapcsolatban.

Az, hogy rendvédelmi helyett a rendőrség tevékenységének rendészeti jellegét igyekeztem hangsúlyozni és e kifejezés használatát ösztönözni, elsősorban azért fontos, hogy a rendőrséget (mint a rendészeti tevékenység végzésének korábban az alkotmányban s most az alaptörvényben nevesített szervét) a közigazgatás részeként foghassuk fel. Mint ilyennek a lényegi feladata (a közbiztonság és a közrend védelme) alapvetően az anyagi (materiális) rendőrség-fogalom használatára utal, hiszen a testület érdemi feladatának meghatározására koncentrálnál, a rendőrséget a tevékenységén keresztül határozza meg.²

A 65/2003. (XII. 18.) AB határozat értelmezése szerint „[a] közbiztonság védelme az Alkotmány 40/A. § (2) bekezdés értelmében a rendőrség alapvető feladata, amely magára az államra nézve alkotmányos célt fogalmaz meg” (ABH 2003, 707., 723.). A 9/2004. (III. 30.) AB határozat pedig rögzítette, hogy „[a] rendőrség alapvető feladataként meghatározott, a közbiztonság és a belső rend védelmét előíró alkotmányi rendelkezés [Alkotmány 40/A. § (2) bekezdés] olyan alkotmányos cél, amelynek elérése és fenntartása az élet védelmét is szolgálja” (ABH 2004, 179., 186.). Az európai alkotmányokban általában nem határozzák meg ily módon a rendőrség feladatait. Kivéteklént említhető az Osztrák Köztársaság szövetségi alkotmánya, amely a szövetség és a tagállamok közötti feladat- és hatásköri megosztás során rögzíti, hogy „a köznyugalom, közrend és közbiztonság fenntartása, beleértve az első általa-

² Klaus Vogel – Wolfgang Martens: Gefahrenabwehr. Allgemeines Polizeirecht (Ordnungsrecht) des Bundes und der Länder. Carl Heymanns, Köln, 1986, S. 33.

*nos segítségnyújtást, a helyi rendőrség kivételével” törvényhozási és végrehajtási szempontból a szövetséget illető ügycsoport.*³

Ugyanezt a három fogalmat használta a rendőrségi adatkezelés alkotmányossági kérdéseiben állást foglaló 44/2004. (XI. 23.) AB határozat is: „*A közbiztonság és a belső rend védelme az Alkotmány 40/A. § (2) bekezdése szerint a rendőrség alapvető feladata. A közbiztonságnak, közrendnek alkotóeleme a köznyugalom, amely veszélyeztetésének a büntetőjog eszközeivel történő megelőzése, illetve megtorlása nyomós közérdek. A közrend, köznyugalom megteremtése, biztosítása megköveteli az elkövetők megbüntetését és azt is, hogy a nyilvánosság tájékoztatást kapjon különösen a köznyugalmat megzavaró vagy más súlyos bűncselekmények körülményeiről és a felderítés érdekében tett intézkedésekről, az eljárás állásáról, valamint arról is, hogy a bűncselekményeket kik követték el. A közbiztonság, a köznyugalom védelme mint alkotmányosan elismert államcél megteremtése indokoltá teheti tehát a bűncselekményi elkövetők bizonyos adatainak nyilvánosságra hozatalát” (ABH 2004, 618., 636.).*

Miközben alapvető fontosságúak a rendészet tekintetében is az alkotmányi szintű fogalmak, arra a következtetésre kellett jutnom három évvel ezelőtt, hogy a közbiztonság és a közrend fogalma az alkotmány szintjén teljes bizonyossággal meghatározhatatlan, legfeljebb szempontok segítségével körülírható. [Valószínűleg ugyanez a helyzet az alaptörvény esetén is, amely a 46. cikk (1) bekezdésében használja ugyanezt a fogalom párost.] Még annak meghatározása is nehéz feladat, hogy vajon a két fogalom ugyanazt jelöli-e, vagy a közrend (a korábban használt belső rendhez hasonlóan) a közbiztonság egyik alkotóeleme, esetleg a közrend az általánosabb fogalom. Az sem meglepő, ha éppen fordítva, a „közrendet” tekintjük a közbiztonsághoz képest másodlagos fogalomnak, így a közrend védelmét pedig tartalékfunkciónak, amelynek fő célja, hogy segítségével a társadalmi békét fenyegető, előre nem látható és el nem tűrhető zavarokra reagálni lehessen. Akár egyik, akár másik fogalmat helyezük előtérbe, a rendészeti tevékenység e jogi tárgyak védelme körül mozog, s a védelem mint feladat az adott tárgyat fenyegető veszélyek megelőzésében és elhárításában áll. A veszélyelhárítás persze önmagában nem jelöli ki a rendőri működés egymástól elkülönítendő ágait, mint ahogyan a közbiztonság és a közrend fogalma sem jelöli ki a rendészeti hatósági tevékenység jogi feltételeit és formáit.

³ Az Osztrák Köztársaság szövetségi alkotmánytörvénye, 10. cikk (1) bek. 7. pont. Lásd Badó Attila – Trócsányi László (szerk.): Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban. KJK-Kerszöv, Budapest, 2005, 25. o.

Nemcsak az előbbieken vázlatosan felvillantott fogalmi alaphelyzet tisztázása okán, hanem egyébként is érdemes a rendszert legfontosabb kérdéseiről eszmét cserélni. *Szabó András* akadémikus kezdeményezése nyomán az MTA IX. Gazdasági és Jogtudományi Osztálya a 2003. szeptember 17-i ülésén fogadta be a rendszertudományt. A Rendszertudományi Albizottság 2012 tavaszán tartotta új (második) alakuló ülését Finszter Géza elnöklétével. 2010-től kezdődően minden korábbinál átfogóbb, markáns átalakításnak lehetünk szemtanúi a rendszer terén. Ennek kézzelfogható manifesztuma a rendszert érintő számos új jogszabály; az alaptörvénytől az egyes sarkalatos törvényeken át a végrehajtási rendeletekig. Történelmi mérföldkönek tekinthető a Nemzeti Közzolgálati Egyetem megszületése, a rendszert felsőoktatás újradefiniálása, az RTF egyetemi karrá (RTK) formálása, a Rendszertudományi Iskola megvalósításának elindítása.

A *Belügyi Szemlének* 2012-ben a 60. évfolyama (!) jelent meg. A kar és a Belügyi Szemle együttműködése nemcsak kézenfekvő, de szükségeszerű is. Ha arra törekszünk, hogy megteremtjük a rendszertudomány igényes művelésének feltételeit, akkor mindenképpen kell egy mértékadó szakmai, tudományos folyóirat, amely színteret adhat egyebek között a reményeink szerint megélnékül rendszertudományi kutatások, szakmai tapasztalatok, nemzetközi kontextusok ismertetésére, publikálására.

Mint láttuk, a rendszer és rendvédelem nem csereszabatos fogalmak, még akkor sem, ha minden koncepció és következetesség nélkül, hol egyik, hol másik kifejezés bukkan fel a híradásokban, szakmai tanulmányokban, de még a jogszabályokban is. Ráadásul a közigazgatási szervezeti átalakulások miatt egyebek között a vám- és pénzügyőrség kikerült a rendvédelmi szervek közül, és az egyenruhás, fegyveres pénzügyőrök a rendvédelmi feladatokat is ellátó kormányhivatal, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkatársaiként intézkednek. A rendszer alapfogalmainak jelentéstartalma (nem csak alkotmányi szinten) máig nem tisztázott, így húsz évvel a rendszerváltás után még mindig zavar mutatkozik a rendszertudományi terminológia tekintetében.

Előrelépésként értékelhető, hogy az alaptörvény rendszerről szóló 46. cikkéből kikerült a rendvédelmi szerv terminológia. Korainak bizonyul az örömnünk, ha ugyanis továbblapozunk, akkor rájöhettünk, hogy a megelőző védelmi helyzetről szóló 51. cikk (3) bekezdése továbbra is használja, és ezzel fenntartja a rendvédelem kifejezés alaptörvényi (alkotmányi) státusát. Az alaptörvény legjelentősebb újítása a rendszert érintően, hogy végre különválasztja a Magyar Honvédség és a rendőrség szabályozását. Így immár megnyílt a lehetőség annak, hogy visszatérjünk közjogi hagyományainkhoz, és

az alaptörvény visszaillesztheti a rendőrséget a közigazgatás szövetébe, ahonnan a tekintélyelvű hatalomgyakorlás csaknem hatvan évvel ezelőtt kiszakította.⁴ A rendészeti jogalkotásban máig ható probléma, hogy a rendészeti szervek szabályozásához a teljesen eltérő honvédség szolgált mintaként. Ennek gyökere a honvédség mintájára megalkotott államrendőrségi modell, továbbá a hibás kodifikációs alapvetés ékes bizonyítéka az 1996-ban elfogadott szolgálati törvény (Hszt.).

Ha az előbbieket esetleg nem szolgáltak elegendő municcióként a rendészeti kutatások, publikációk, így a Belügyi Szemle (mint vezető tudományos orgánium) 2013-ban is szem előtt tartandó céljaihoz, hadd egészítsem ki azzal, hogy a megújuló rendészettudománynak szinte kötelessége kiterjeszteni a vizsgálódási körét a rendészet rendőrségen túli szerveire. Sokáig nem tartható, hogy szinte kivétel nélkül a rendőrség áll a rendészeti kutatások fókuszában, holott számos érintett szereplő is részt vállal a rendészetben. A rendészet örök érvényű kérdései, hogy mennyire működnek hatékonyan szervezeteink, miként működhetne még hatékonyabban a rendészet és egyáltalán mérhető-e a hatékonyság. „*A végletesen centralizált struktúra nélkülözhetetlenné teszi az eredményesség statisztikai mérését, akkor is, ha tudjuk, hogy ezeknek az adatoknak a tényleges teljesítményekhez semmi közük nincs.*”⁵ A ma gyakran hallott két angol kifejezés a hatékonyságra nem ugyanazt jelenti. Az *efficiency* a statisztikával alátámasztott hatékonyságot jelenti, míg az *effectiveness* a célnak megfelelő működést.

Álláspontom szerint így van ez a rendészetben is: kétféle hatékonyan működő rendészet létezik. Az egyik a statisztikán alapuló, a másik pedig a céloknak (elvárásoknak) megfelelő hatékony rendészet. Sokak szerint a rendészeti statisztikák konklúziói és az emberek biztonságérzete nem esik egybe.

Különösen aktuális lehet tehát eltöprengeni azon, hogy miként lenne érdemes újra gondolni a rendészet szervezetét és működését. Ragaszkodni kell-e továbbra is végletesen az évtizedek óta alkalmazott szervezőelvekhez, vagy éppen új módszerek, megoldások alkalmazását kellene fontolóra venni? Ilyen megfontolandó gondolatok: társadalmasítás, problémamegoldás, egységes rendőrségi modell fenntartásának vizsgálata vagy éppen a hierarchia–centralizáció–militáns jelleg hármásának felülvizsgálata stb.

4 Finszter Géza: A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): A rendészettudomány határkövei. Pécs, 2012, 72. o.

5 Finszter Géza: Tanítások a rendészetről. In: Hautzinger Zoltán – Verhőcki János (szerk.): Sordorvonalon. MRTT Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2012, 63. o.

E kérdések megválaszolása nem képzelhető el intézményesülő rendészeti kutatócsoportok, műhelyek alapítása, működtetése és aktív együttműködése nélkül. Ez lehet a rendészettudomány megerősödésének az egyik kulcskérdése, záloga. *„A rendészet az államigazgatásnak az a területe, ami leginkább kiszolgáltatót a napi rögtönzéseknek, a politikai csatározásoknak és a legjobban nélkülözi a stratégiai szemléletet, a közszolgálat szakmaként való elismerését.”*⁶

*„Az okok sorában ott találjuk a tudományos kutatások hiányát. Ezt az űrt a lendületesen fejlődő állam- és jogtudományok, valamint a szervezélmélet eredményei sem tudták kitölteni. Egyesek a rendészet tanától várják a kedvező fordulatot.”*⁷

Úgy gondolom, az idézett sorok helytállóak, most azonban körvonalazódni látszanak a feltételei annak, hogy a rendészettudomány betölthesse ez irányú küldetését. Vannak olyan alapkutatások, amelyeket azonnal el kell végezni a megújuló rendészettudomány területén. Remélem, sikerült néhányra rávilágítani ezek közül. A rendészet iránt elkötelezett kutatók várják, hogy megindulhassanak és sikerrel folytatódjanak e kutatások.

6 Finszter Géza: A rendészet elmélete. KJK-Kerszöv, Budapest, 2003, 13. o.

7 Szabó András: A rendészettudomány meghatározása és értelmezése. Magyar Rendészet, 2003/4., 10. o.

INTERJÚ

„...a nemzethez, a néphez,
az országhoz hűséges rendőrség nemzeti érték”

Beszélgetés

Bene László volt országos rendőrfőkapitánnyal

A hatvanéves *Belügyi Szemle* régi hagyományait elevenítette fel, amikor az interjú műfaját ápolva felkereste az egykori országos főkapitányt, dr. *Bene László* rendőr altábornagyot, akit kivételes szakmai karrierjének alakulásáról kérdeztünk.

Kérem, meséljen az életkezdeséről!

Lehet, hogy még jó ismerőseim is meglepődnek azon, amivel ezt a visszaemlékezést kezdem. Ifjúkoromban nem azzal keltem és feküdtem, hogy rendőr leszek. Egy kiváló győri gimnáziumban, a Révai Miklósban érettségiztem, és annyira vonzott az orvosi pálya, hogy háromszor is nekivágtam a felvételinek. Mindig helyhiány miatt utasítottak el. A további próbálkozásoktól még a harmadik kudarc sem riasztott volna el, de akkor nem hivatalosan közölték velem, hogy nem tartozom a származás alapján kedvezményezett csoporthoz, így a jövőben sem lehet sok reményem. Manapság divat hivatkozni az elmúlt rendszerrel való szembenállásra. Az esetemben nem erről van szó, de tény, hogy nagyapai és apai örökségem alapján engem a hagyományos munkás–paraszt–értelmiségi helyett az „egyéb származású” kategóriába soroltak, és ez, úgy látszik, még a hatvanas évek közepén sem volt jó ajánlólevél. Viszont azután bevonultam, és a sorkatonai szolgálatom alatt háromszor nyertem el a Magyar Néphadsereg kiváló katonája címet. Egy harckocsizó ezrednél sorállományúként szakaszparancsnoki beosztásban szolgáltam. Mondhatom úgy is, hogy ekkor fedeztem fel a magam számára a fegyveres szervekhez fűződő vonzalmamat, és talán azt is, hogy szervezetek irányításához is konyitok.

Hogyan született az elhatározás, hogy rendőrnek áll?

Értésültem arról, hogy a leszerelők között a rendőrséghez toboroznak, így amikor a szolgálatom véget ért a páncélosoknál, jelentkeztem felvétellel. Arra gondoltam, hogy ezen az úton lehetőségem nyílik a továbbtanulásra. Valójában azonban nem az iskolapadba kerültem, hanem a kezdetektől mindvégig gyakorlati munkát végeztem. Bűnügyi nyomozóként nem adatott meg, pedig

INTERJÚ

erre a hetvenes évek elején sokaknak volt lehetőségük, hogy a frissen alakult Rendőrtiszti Főiskola nappali tagozatos hallgatója lehessenek. A főiskolai és a jogi egyetemi diplomát is levelezőn szereztem. Ma is elismerésnek érzem, hogy akkori főnökeim ragaszkodtak hozzám, ezért a tanulmányokat a munka mellett kellett végezniem. Levelezőként kevés közvetlen benyomást szereztem a főiskoláról, de arról meggyőződtem, hogy magas szintű elméleti képzés folyt, és a vizsgakövetelmények is ehhez igazodtak. Később, amikor már én is vizsgáztattam a főiskolán, szigorú tanár voltam, mert úgy éreztem, azoktól, akiknek olyan lehetőségük van, hogy fizetésért tanulhatnak nappali tagozaton, elvárható a becsülettel teljesítmény. Időközben választott mesterségemet, a büntügyi munkát is nagyon megszerettem. Kevés olyan foglalkozást ismerek, amely olyan mértékben adja meg a közösségért munkálkodás élményét, mint a bűnüldözés. Egy életre elköteleztem magam a hivatásom mellett.

Mikor került vezető beosztásba?

Többéves nyomozói múlttal a hátam mögött, 1980-ban lettem a Győr-Moson-Sopron Megyei Rendőr-főkapitányság büntügyi osztályának a vezetője. Tizenkét évet töltöttem ebben a beosztásban. Úgy érzem, hogy az életem egyik leggazdagabb szakasza volt, a legtöbb értéket ekkor kaptam, és magam is sokat nyújthattam másoknak. A legbüszkébb talán arra vagyok, hogy osztályvezetőként olyan csapatot építettem, olyan munkatársakra – mondhatom: barátokra – tettem szert, akik ma is meghatározó egyéniségei rendőrségünknek, és akikkel változatlanul jó a személyes jó viszonyunk. Tizenkét év ugyanabban a beosztásban azonban talán már túl hosszú idő. Az utolsó években – ez már 1990 után történt – éreztem a rutin működését, akkor is, amikor több eredeti megoldásra lett volna szükség. Másfelől viszont, néhány példát látva, azt is meg kell mondanom, hogy az indokolatlanul rövid időre szabott beosztások sem hozhatnak eredményt. Ilyenkor még az is kétséges, hogy valaki a saját képességeiről bizonyosságot szerezhethet, de azt sem hiszem, hogy a főnökei megismerhetik, pedig ez a további karrier szempontjából nagyon is fontos lenne. Legyen ez tanulság a rendőriéletpálya-modellek építői számára. Visszatérve a saját utamhoz: addigi munkám elismerése volt, hogy 1991-ben a Győr-Moson-Sopron Megyei Rendőr-főkapitányság büntügyi igazgatójává neveztek ki, ez a főkapitány büntügyi helyettesi posztnak felelt meg. Természetesen ebben a beosztásomban is igyekeztem a legjobban hasznosítani addigi vezetői tapasztalataimat és a területen szerzett ismereteimet.

INTERJÚ

Vannak-e a büntügyi szolgálatának különösen fontos emlékei? Olyan bűnügyek megoldására gondolunk, amelyekre joggal lehet büszke.

Számos súlyos bűncselekmény felderítésében vettem részt, előbb nyomozóként, majd pedig a nyomozás vezetőjeként. Az élet elleni és a nagy értékre elkövetett vagyon elleni bűncselekmények leleplezésében és az elkövetők kézre kerítésében értünk el sikereket. Már büntügyi igazgató voltam, amikor az egész országot megrázó rendőrgyilkosság történt a megyében. Ismeretlen tettesek Győrben a vízműveknél egy vagyonőrzési feladatokat ellátó, szolgálaton kívüli rendőr kollégánkat ölték meg tűzharcban. Róluk később kiderült, hogy sorozatban követtek el rablásokat, de a rendőrgyilkosság után váltak igazán elvetemült bűnözőkké. Donászi Aladár, a rendőr gyilkosa, az elfogása utáni vallomásában beismerte, hogy a rendőrrel vívott tűzharcban majdnem rajtavesztett. Akkor elhatározta, hogy ha a későbbi kiszemeltjeinek is lesz fegyverük, őket a továbbiakban már nem tekinti embernek, hanem elhárítandó akadállynak, és ha céljai úgy kívánják, öl. Donásziék voltak az ügynevezett vadászgyilkosok is, ezt a tettüket Székesfehérvár környékén követték el. A budapesti Skála Áruház pénzszállítói ellen intézett rabláskor Donászi, amikor a pénzszállítást végző taxi hátsó ajtáját feltépte, azt feltételezte, hogy az ott ülőnél fegyver van. Habozás nélkül fejbe lőtte az egyébként védekezésre képtelen, fegyvertelen egyetemi hallgatót, aki alkalomszerűen vett részt a pénzszállításban. Az elkövetőket ekkor sem sikerült elfogni. A Skála-rablásban a nyomozást ismeretlen tettesek ellen a budapesti kollégák folytatták, a vadászok sérelmére elkövetett emberölésben Fejér megye járt el, mi pedig a Győrben történt rendőrgyilkosság felderítésén fáradoztunk. Az ügyben az hozott fordulatot, hogy a fegyverszakértő megállapította, hogy a különböző helyszíneken történt emberölésekhez ugyanazokat a fegyvereket használták, ami már megerősítette e cselekmények sorozat jellegét. A későbbiekben Donászi-ügyként ismertté vált bűnsorozatban a két elkövető négy embert ölt meg és további hármat súlyosan megsebesített. Ezen kívül számos rablás és betörés volt a számlájukra írható. A sorozat felderítésének fő terhe főkapitányságunkra hárult, csaknem hároméves intenzív munkát követelve. A siker érdekében alkalmazni kellett a kriminalisztika valamennyi rendelkezésre álló eszközét, beleértve a titkos információgyűjtés szinte teljes tárházát. Az elkövetőket nemcsak kegyetlenség, hanem bűnözői profizmus is jellemezte. Minden bűncselekményüket alaposan megtervezték, ügyelve arra, hogy a lehető legkevesebb nyomot hagyjanak. Nem csupán a személyazonosságuk megállapítása okozott nehézséget, hanem az is, hogy az elítélésükhöz álljanak rendelkezésre a szükséges bizonyítékok. Ma is büszke vagyok arra, hogy

INTERJÚ

1994-ben a hazai kriminalisztika történetének egyik legelvetemültebb bűnözőpárosát sikerült leleplezni. A feladat azért volt nehéz, mert profi bűnözőkkel álltunk szemben, akiknek a számláján akkor már négy emberölés volt. A felelősségre vonás elől menekülés akár további gyilkosságokkal is vállalható volt, hiszen egyébként a kiszabható legsúlyosabb büntetéssel kellett számolniuk. Azt is tudtuk, hogy a siker csak a tárgyi bizonyítékok felderítésével garantálható, ezeket viszont titkos úton lehetett megszerezni. Ezt a játszmát úgy kellett folytatnunk, hogy közben ne sodorjuk életveszélybe a segítségül hívott kapcsolatainkat, képesek legyünk őket megvédeni. Van a titkos nyomozásnak egy olyan sajátossága, hogy amikor az elkövetők személye már ismert, nyomon tudjuk követni, hogy mit cselekszenek a jelenben és mit terveznek a jövőben. Ez a tudás sokszorososan növeli a felderítés felelősségét, mert nem asszisztálhatunk újabb bűnök elkövetéséhez. Ebben az ügyben is az befolyásolta az elfogás időpontjának megválasztását, hogy voltak értesüléseink újabb bűncselekmények terveiről. Kiderült, hogy éppen egy korábbi bűntársukat akarták eltenni láb alól, mert úgy érezték, hogy veszélyt jelent a számukra. Közbe kellett lépniük. A tárgyi bizonyítás mellett ez az ügy a személyi bizonyítékok megszerzésében is szolgált tanulságokkal. Amikor Donászi Aladár kihallgatására készültünk, alaposan tanulmányoztuk a múltját. Ő korábban katonatiszt volt, akit 1980-ban rablásért 12 év börtönre ítélték. Tisztként céltudatos, taktikai érzékkel megáldott, fegyelmezett embernek bizonyult, aki szeret nyerni, de tud veszíteni is. Látható volt az is, hogy a bűnözésben nem csupán a zsákmányt, hanem a kockázat izgalmát is kereste. Hasonló jellemvonásai tűntek ki a börtönévek alatt. Erre építettük a kihallgatási taktikát, amely alig néhány órás kikérdezés után be is vált. Feltáró jellegű beismerő vallomást tett, ami azért is volt különösen értékes, mert kiváló emlékezőképesség jellemezte. Az is tapasztalat, hogy az ilyen módon megszerzett személyi bizonyíték a tárgyalási szakaszban is megőrzi a hitelességét. Donászi a jogerős ítéletig kitartott a beismerés mellett.

Egy interjú nem alkalmas valamennyi kriminalisztikai tanulság levonására. Arra azonban lehetőség lenne, hogy az új rendészettudományi karon Bene László tábornok speciális kollégiumot hirdethetne bünyügyi szakos hallgatók számára, illetve a most alakuló doktori iskola hallgatóinak, például Egy bűncselekmény-sorozat felderítése címmel. Tudná ezt vállalni?

A személyes érintettségen túl magát a felvetést jónak tartom. Nagyon fontos lenne a rendőrképzésben az ilyen gyakorlat megjelenése, különösen azért, mert ezt olyan tanárok hitelesíthetik, akik egész aktív életüket ennek a hiva-

INTERJÚ

tasnak szentelték. Nagy pazarlás, hogy az elmúlt két évtizedben számos kiváló szakember távozott a testülettől, akiknek a tudása kiaknázatlan marad. Tudom, hogy fontos az elméleti publikáció meg a tudományos fokozat, de a praxis megjelenése az egyetemen ugyancsak nemes célkitűzés lehet.

Amikor ez a felderítés folyt, 1991 és 1994 között, a büntetőeljárás szabályait az 1973. évi I. törvény írta elő, a titkos információgyűjtés különleges eszközeinek alkalmazására pedig egy átmeneti törvény, az 1990. évi X. törvény volt érvényben. Hogyan hatott ez a jogi háttér az akkori felderítőmunkára?

A rendszerváltozás környékén a rendőri munka rendkívül nehéz volt. Nem csupán a bűnözés drámai emelkedése jelentett számunkra szinte megoldhatatlan feladatot, de a bűnügyi szolgálat titkos kapcsolatait is súlyos csapás érte. A korábbi rendszer legitimitásának megkérdőjelezése az olyan teljesen politikamentes területekre is kihatott, mint a bűnüldözés. Mindemelllett a legfontosabb tényezőt az jelentette, hogy az állományban tömegesen jelentek meg olyan munkatársak, akik sem képzést nem kaptak, sem tapasztalataik nem voltak. Ezért nem tehetünk mást, mint a mindennapokban kerestük a bűnözés új formái ellen eredményesen alkalmazható megoldásokat, sokszor tévedve, és sokszor kemény kockázatokat is vállalva. Nagyon nagy bajnak tartom, hogy a most már több mint húsz esztendő kriminalisztikai tapasztalatait sem a nyílt, sem pedig a titkos munka területén nem gyűjtötték össze és nem tették tanítható és követhető ajánlások formájában elérhetővé a szakma számára. Ez a rendészettudományi kutatásoknak is nagy adóssága. Elismerem, hogy mi is tehetünk volna többet a tanulságok összegezésében, de a napi feladatok rendkívüli módon lekötöttek, továbbá nem is biztos, hogy a kutatásokra azok a legalkalmasabbak, akik a gyakorlatot jól csinálják.

Talán a most megalakult Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Karának tanszékei, az egyetem oktatói pótolhatnák a lemaradást azzal, hogy kutatói érdeklődésük ebbe az irányba fordul.

Amikor országos vezetőként ezt megtehettem, többször kezdeményeztem az akkori Rendőrtisztviselői Főiskolán, hogy a tanárok jobban törekedjenek a gyakorlat megismerésére, és nem csupán a bűnüldözés területén. Emlékszem, hogy azt is javasoltam: jó tapasztalatokat lehetne szerezni a tömegrendezvények rendőri kezeléséről, ha a tanárok időnként bekapcsolódnának az intézkedéseket irányító törzsek munkájába. Nagy aktivitást nem tapasztaltam, de lehet, hogy ez nem csupán a tanintézet hibája.

INTERJÚ

Hogyan alakult a pályája a későbbiekben?

Öt évig voltam főkapitány-helyettes, majd az akkori országos főkapitány, Pintér Sándor kezdeményezésére Vas megye első számú rendőri vezetője lettem, ott hat évig dolgoztam főkapitányként. Az a vidék az ország egyik legjobban polgárosodott része, a lakosság igényelte a biztonságot és sokat várt a rendőröktől. Olyan állományt vezettem, amelyik mind jobban megfelelt ezeknek a követelményeknek. Számomra fordulatot hozott 2002, amikor a rendészet belső elhárításának, a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának a vezetését bízták rám. Két és fél évig voltam ott, és elmondhatom, hogy a rendészeti szervezet olyan oldalával ismerkedtem meg, amelyről addig nem volt átfogó képem. A szolgálati rend megsértői, az állomány bűncselekményt elkövető tagjai ellenében kellett megvédenünk a testület tisztaságát. Ezt a munkát igazán nem szereti senki, éppen ezért arra törekedtem, hogy munkatársaimmal megértessem, számunkra nem a súlyos bűnök leleplezése, hanem azok megelőzése az igazi siker. A szervezetnek annál is inkább a megelőzésre kellett koncentrálnia, mert nyomozó hatósági jogköre nem volt.

Az nem merült fel, hogy a védelmi szolgálat kerüljön az ügyészség irányítása alá?

Vezetői munkám során elsősorban azt szerettem volna kezdeményezni, hogy a szolgálat kapjon szilárd törvényi megalapozást és alakítson ki munkakapcsolatot az olyan ellenőrző hatóságokkal, mint például a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal. Elsősorban a hivatali korrupció elleni küzdelem eredményességét vártam ettől. Ebbe az elgondolásba akár az ügyészségi felügyelet is beillesztett volna. Mindezek az elgondolásaim azonban csak tervek maradtak.

Felkérést kapott az országos rendőr-főkapitányi poszt betöltésére.

A felkérést a leendő miniszterelnöktől, Gyurcsány Ferenctől kaptam, közvetlenül a 2004-es kormányfőváltás előtt. Nehezen hoztam meg a döntést, de ígént mondtam. Csupán azt kértem, hogy tekintsenek a szervezet szakmai vezetőjének és garantálják a rendőrség politikai semlegességét. Ma is úgy gondolom azonban, hogy a rendőrség egyik tábarnoka, aki az egész szakmai pályafutását ennél a testületnél járta végig, ha egy ilyen felkérést kap, akkor az egész szervezet érdekeit szem előtt tartva csak nagyon kevés olyan indokot sorakoztathat fel, amely miatt nem vállalhatja a megbízatást. Nekem ilyen indokaim nem voltak. Hivatalba lépésem előtt sok gratuláló levelet kaptam, de ezek között volt egy egész szakmai egység által aláírt köszöntő is, amely az ott dolgozó rendőrök elvárásait tartalmazta. Akkor bizony megijedtem, mert

INTERJÚ

ezeket a kívánalmakat jogosnak éreztem, de azt is tudtam, hogy valamennyi-
nek nem tudok megfelelni. Nem annyira a szűkös költségvetés miatt, hanem
azért, mert a szakmai kultúra megújítása jóval hosszabb időt kíván, és olyan
feltételeket, amelyekről én nem rendelkezhettem.

*A rendőrség modernizációja, vagy a működőképesség megőrzése volt a
Gyurcsány-kabinet elsődleges elvárása az országos főkapitánytól?*

Ami engem illet, elsősorban a változásokkal megterhelt szervezet és a magam
számára nyugalmat kértem a napi feladatok becsületes végrehajtásához. Akko-
riban, a 2006-os választások közeledtével, két nagyszabású átalakítási program
érintett minket, az egyik a közigazgatás reformja, amely a megerrendszer he-
lyébe a régiók kialakítását képzelte, a másik pedig a rendőrség és a határőrség
integrációja volt. Ezt úgy fogtuk fel, hogy a két célkitűzés együttes megvalósi-
tása igazi rendészeti reformot hozhat, amit a szakma támogatott, de szükség lett
volna egy széles körű politikai konszenzusra is. A regionális átszervezés alkalmat
adhatott volna az első fokú rendőrhatóságok, a városi kapitányságok meg-
erősítésére, létszámban, szakértelemben és anyagi-technikai értelemben egy-
aránt. A választások után ezek a folyamatok részben felgyorsultak. A rendőrség
és a határőrség integrációja megvalósult. A régiós elgondolások azonban papi-
ron maradtak. Időközben az ország nehéz gazdasági helyzetbe került, és refor-
mot pénzvonással a rendőrségnél sem lehet megvalósítani.

Miként értékeli az igazságügyi és a belügyi tárca 2006-os összevonását?

Ez nem bizonyult jó megoldásnak. Nem önmagában a két terület összevoná-
sát tartom bajnak, hanem azt, hogy az új minisztériumban nem alakították ki
a rendészeti terület irányításának a feltételeit. Nem volt idő a felkészülésre.
Talán ez is akadályozta a nagyobb szabású modernizációt, amelyre pedig a
szakma késznek mutatkozott. Az országos irányítást sikerült egységesebbé
tenni azzal, hogy a közbiztonsági és a bűnügyi helyettes feladatait összevon-
tuk, csökkent a bürokrácia is, de a fontos előkészítő munkák, amelyek egy
szervezeti reformot céloztak meg, nem jártak eredménnyel.

És elérkezett 2006 ősze!

Mínhogy a mai napig nem történt meg a tévészékház 2006. szeptemberi ost-
romától az október 23-i tömegdemonstrációk rendőrségi kezeléséig terjedő
időszak minden szempontú, teljes szakmai és egyéb értékelése, csupán politi-
kai minősítések láttak napvilágot, azokhoz kommentárt nem fűzhetek. Én a té-
véostrom idején Brazíliában voltam, az Interpol nemzetközi kongresszusán.

INTERJÚ

Megjegyzem, nem szerettem az utazgatásokat, de akkor olyan együttműködési zavarokat kellett helyrehozni az Interpollal, ami nélkülözhetetlenné tette a személyes jelenlételemet Rióban. Hazatértem után felmértem a kialakult helyzetet, és megállapítottam, hogy több, köztük néhány súlyos szakmai hibát is elkövettünk. De azt is tudtam, hogy a rendőrség olyan jelenségekkel találta magát szemben, amelyben soha korábban gyakorlatot nem szerezhettek, így azután a hibáink sokszoros nagyításban jelentek meg. Szögezzük le azt is, hogy a közbiztonsági válsághelyzetet először a randalírozó huligánok hozták létre, amikor csaknem háromszáz rendőr sérült meg, közülük többen nagyon súlyosan. Ők voltak a legkiszolgáltatottabb szereplői ezeknek az eseményeknek, amihez természetesen a garázdák mellett a különböző szintű vezetők szakmai hibája és gyakorlatlansága is hozzájárult. Éppen ezért külön munkacsoportot hoztam létre, hogy kialakíthassuk a tömegdemonstrációk biztosításának új rendjét. Sajnos az október 23-ig rendelkezésre álló viszonylag kevés idő még nem tette lehetővé a folyamat teljes befejezését, de a felelős politika sem segítette a munkánkat. Ami pedig a rendőri erőszakkal való visszaélés eseteit illeti, magam is megdöbbentem egyik-másik rendőrünk magatartásán, azt is elárulom, hogy már a lemondásomat is fontolgattam. De lássuk a rendőri agresszió okait is! A képzésről már beszéltem. Ez az állomány nagyobb részben már 1990 után szocializálódott és lépett szolgálatba. Olyan körülmények között, amikor az országba áramló kulturális szenny az erőszak mítoszát ápolja. A képernyők előtt, főként az amerikai filmeket nézve, egy ország szurkol a törvényes célokért törvénytelen eszközöket bevető rendőrtisztnek. Azt gondolom, hogy a mai ifjúság jelentős része nem kapott szilárd erkölcsi alapokat, mivel ilyenek még nem is alakultak ki a társadalomban. Természetesen ez csak néhány kiragadott szempont az okok sorából. Csak remélni merem, hogy egyszer eljön annak az ideje, hogy politikai narratívák és haszonszerzés helyett értelmes, objektív körülmények között beszélhetjük meg a tapasztalatokat. A megbomlott közrendet egyébként helyreállító rendőrség egyes tagjai átlépték a törvényes kereteket. Erre nem kaptak utasítást. Minden olyan esetben, amelyről tudtunk, eljárást is indítottunk. Ilyen körülmények között is ki kell állni a szakma erkölcsi alapértékei mellett. Amikor lehetett, én ezt meg is próbáltam.

2007 márciusában már láthatók voltak minőségi változások a tömegrendezvények rendőrségi biztosításában. A szakmai hozzáértésben mutatkozó gyors fejlődést még az ellenzék is elismerte.

Már 2006. november 4-én is sikerült számos hibát kijavítani. 2007. március 15. volt a rendőrség újabb erőpróbája. Akkor sajtótájékoztatót jelentettem

INTERJÚ

be, hogy a biztosítást személyesen fogom irányítani, és megígértem a közvéleménynek, hogy egy minőségében megújult rendőrséggel fog találkozni. A nemzeti ünnep után még a Fidesz is gratulált a teljesítményünkhöz. Egy nyugati újság kommentátora azt írta, hogy március 15-én Budapesten egyedül a rendőrség viselkedett demokrata módjára. Nekem azonban ekkor már nem volt sok hátra az országos főkapitányi székben. Egy nagy vihart kavaráó és később a megvádolt rendőrök felmentésével végződő bűnügynek, amelyben a hajnali járőrszolgálatukat teljesítő budapesti rendőröket nemi erőszak elkövetésével gyanúsították, az lett a következménye, hogy a tekintélyében megtépzott rendőrség helyzete tovább romlott, ami logikusan vezetett a távozásomhoz. Ezt a helyzetet tudomásul vettem, és ma sem kívánom kommentálni. Azt azért elmondom, hogy több mint negyven év elkötelezetten és lelkesedéssel végzett munkája után emelt fővel, de bizonyos mértékig csalódottan váltam meg hivatásomtól.

A folyóirat szerkesztésében nem kötelező az optimizmus, mégis szeretném valamiféle biztató reménnyel zárni ezt a beszélgetést, miként abban is bíznunk, hogy az ön összegzéséből is kiolvasható a mindannyiunk számára hasznosítható üzenet.

A rendőri hivatást változatlanul nagyszerű, izgalmas küldetésnek tartom. A gyengék és megtámadottak védelme, a bűn legyőzése olyan küldetés, amelyért érdemes ezt a hivatást vállalni. A rendőrök elkötelezettsége a közrend és a közbiztonság szolgálatában; a néphez, az országhoz hűséges rendőrség nemzeti érték. Remélem, lesz olyan kor, amelynek a politikusai megtanulják becsülni és őrizni ezt az értéket.

Lejegyezte: Finszter Géza

KRISKÓ EDINA

A Közbiztonságtól a Rendőrakutyaig – rendőrségi lapok a második világháborúig¹

A következőkben a huszadik század első felének magyar rendőrségéről szeretnék beszélni, mégpedig a rendőri lapok szemléjekor talált korabeli írások alapján.² A sajtó mindenképpen jó terepe a vizsgálódásnak, hiszen amikor szakmai lapok indulnak – s ezt a lapok hitvallásai, küldetésnyilatkozatai igazolni fogják –, ott van mögöttük a szándék, hogy alakítsák a szervezetről, a rendőri hivatásról kialakult képet. Tevékenységük célkeresztjében az ismeretterjesztés, a rendőri működés szakmai színvonalának emelése, identitásformálás és egyfajta közösen osztozás megvalósítása áll.

A Közbiztonság

Mi sem példázza ezt jobban, mint az első rendőri szaklap, az 1869-ben megjelent *Közbiztonság* (1869–1870), amely magát rendészeti elméleti és tapasztalati ismereteket közvetítő szakközlönyként határozta meg. A lap azzal a vállalással indult, hogy a külföldi és hazai rendőri szakmába vágó híreket könnyen érthető és érdekes leírásban találja.

„*Ki nem ismeri nagy horderejét ezen szónak: »előre«.* – *A nemzetek ugyanint egyesek céljainak kivására buzditóbb szó, – rövidebb program nem képzelhető. E szó leend jelszavunk!*”³

A cél nemes, a vállalkozás azonban hamar elhal, hiszen a lap összetűzésbe keveredik a főkapitánnyal, *Thaisz Elekkel*, aki kilátásba helyezi a teljes szerkesztőségi gárda lecsukását. A küzdelem a rendőrség és a sajtó között vé-

¹ A tanulmány az MRTT Biztonságpolitikai tagozatának *XX. századi magyar rendőrség a korabeli sajtó és tömegművelés tükrében* című konferenciáján elhangzott előadásom szerkesztett változata.

² A rendőrségi sajtóorganumokról való tájékozódáshoz a kiindulási alapot a Magyar Országos Levéltár gyűjteményének K-150 jelzetű általános belügyi iratanyagai, illetve az Országos Széchényi Könyvtár (OSZK) mikrofilmárában hozzáférhető egyes rendőri lapok, illetve a Fővárosi Szabó Ervin Könyvtár (FSZEK) gyűjteményében őrzött újságok adták. Nyilvánvalóan nem lehet teljes körű a sajtószemle és sajtóelemzés, ezért az egyes lapok bemutatása főként a lapok indulására, küldetésére, vállalt szakmai feladataira koncentrált.

³ Forster József. *Közbiztonság*, 1869/1.

gúl a rendőrség javára dől el: a rágalmazási perben az esküdtek *Forster József* szerkesztőt 7 : 5 arányban találják bűnösnek. Az ő elítélésével a lap gyakorlatilag meg is szűnik.

Nem csodálkozhatunk, hiszen a főszerkesztő több mint lesújtó képet festett a rendőrség akkori állapotáról: „... *mi tegnap jó volt, ma már rossz, tartahatatlan, a mi egykor kielégítő volt, ma már nem csak hogy elégtelen, de hátrányos is, aki az idővel nem halad, az általa eltapodtatik; és legyen bár az államintézmény, ha szervezete meglazult, és korhadt gépezettel – az ősidők hagyományos hibáival – bir: önmagában összeroskad, semmivé lesz. Ezen a ponton áll hazánkban a rendőrség, mely jelenlegi szervezetében ugyan csak leélte magát, s itt az idő hogy ujjá szülessen [...]* Megesik szívünk e rendőrségnek csufolt intézmény felett, ha szemügyre vesszük annak jelenlegi állapotát: minden megyében, városban más más eljárás a szolgálatban, nem csekély önkényedéssel, basáskodással, – aránytalanság a létszámban a terület nagyságához, s földrajzi helyzetéhez, minden egyöntetiség nélkül a működésben, ruházat és fegyverzetben, hanyagság a kötelesség teljesítésben bátorság nélkül a vész perceiben, – tétovázás, tapogatózás, ügyetlenség ott, hol gyors elhatározás lélekjelenlét, helyes tapintat s szakismeret kívántatnék...”⁴

A Közrendészeti Lap

Az egy hónappal később *Kolos Lajos* szerkesztésében meginduló *Közrendészeti Lap* (1870–1875) a következőképpen határozta meg a feladatát: „*Parlagon heverő hazai rendészeti szakirodalmunk kiművelését a rendőri törvényhozás és közigazgatás körébe tartozó egyes fontosabb kérdések elméleti fejtegetése által előmozdítani; a rendészet alapelveit a közönség laicus részével is megismertetni, a rendőrség eszméjével a magyar népet megbarátkoztatni (mi célra tanulságos és mulattató tartalmú tárcacikkeket fogunk közölni); továbbá tért nyitva az eszmék megvitatásának, rendőri intézményeink jó és rossz oldalait föltüntetni, a művelt és alkotmányos külállamok rendőri intézményeit megösmertetni, ezeket a mienkkel összehasonlítani, s így hazai rendőrségünk tökélyesbülését lehetőleg elősegíteni; végre a hatósági, községi és rendőri közegeket a fennálló törvények és rendszabályok ismerésére és megértésére vezérelni. [...]* Nem törni és zúzni, – hanem csöndesen építeni

⁴ Országos rendőrség. Közbiztonság, 1869/5., 1. o.

*szándékozunk; minden fölmerülő tárgyat az objectív tudomány és a rendőrség – nem pedig a politika álláspontjáról fogunk tárgyalni.*⁷⁵

Azt kell mondanom, ennél modernebb, haladóbb szellemű és teljességre törekvő megfogalmazását nemigen találjuk a szaklapok küldetésének és vállalásainak a későbbiekben. A nyelvi megformáltságot kissé aktualizálva egy ma is vállalható küldetésnyilatkozat ez, amelyet bármely, a munkájára igényes rendőri szaklap fenn hirdethetne.

Míg a lap saját rendeltetését igen pozitív célokon keresztül határozza meg, és erős küldetésstudatot sejtet, igen lesújtó véleménnyel van az újságíró szakmáról általában. Az újságírás csapásként, a becsületre, s családi fészekre veszedelmet jelentő foglalkozásként jelenik meg, amely felelőtlenül bánik emberi sorsokkal, nem tiszteli a magánszférát és személyes/családi jó hírnevet. Tendenciózus lejárató tevékenységként jelenik meg a bulvár, amely tárgyában a rendőri működéssel egyező, de irányultságában, érdekeiben szöges ellentéte annak. Maguk a hírlapok a közönségigény kiszolgálóiként ugyancsak eléggé lealjasult üzleti vállalkozásként jelennek meg a lap hasábjain: *„Jaj azon háznak, melyben éles botrány adja magát elő. Azonnal gyülekeznek a journalistika keszejűi (!), kik éjjel nappal ott keringenek. A jegyzeteket gyűjtő csontszedők, kik rég elásott s elfeledt gazt kaparnak el, melyet ők hírlapírói spodium-gyárukban oly értékesen felhasználni tudnak; – és ily ház hosszú időre elveszti nyugalmit, becsületét.*”⁷⁶

A lap közlései a rendőrség–sajtó viszonyt küzdelemként, harcként aposztrofálják, majd új alapokra helyezve, az állam és sajtó szembenállásaként jelenítik meg. Kézenfekvő az érvelés: *„Itt valósággal egyik hatalmasság másikkal áll szemben s minden jó és békés állampolgár csak azt kívánhatja, hogy az állam nyerjen fölényt.*”⁷⁷

A lap azonban a rendészettudomány tartalmához és hivatásához is szolgáltat adalékokat: *„A mi fenyegeti az erényt, a közegészséget, erkölcsöt, vetéseinket, vagyonunkat, életünket, mindezt a közrendészeti tudomány elveinek gyakorlati alkalmazása hárítja el. E tudomány a társadalom boldogítását czélozza az intézmény tagjai oly kötelezettséget vállalnak magokra minek betöltéséhez a lélekismeretes gyakorlásához annyi önfeláldozás kell mint a görög hitrege hőseiben volt. A rendőr feje felett Damocles kardja csügg, mely minden perczen leesséssel fenyegeti – az ő családja a társadalom s otthona a nyilvánosság.*”⁷⁸

⁵ Közrendészeti Lap, 1870/1., 1. o.

⁶ Bódy Imre: A napsajtó titkos rendőrsége. Közrendészeti Lap, 1872/19., 148. o.

⁷ Uo. 149. o.

⁸ Nyílt levél. Közrendészeti Lap, 1873/27., 201. o.

Érdekes megfigyelni, hogy itt a közrendészet a német/porosz hagyományokból induló legszélesebb értelemben vett rendőri működésként (Polizeiwissenschaft, policing) jelenik meg, amikor is a tevékenység mozgatórugója a közjó, közboldogság (Guter Ordnung des Gemeinwesens). A rendőr szerepe társadalomba ágyazott, nyilvános, hiszen közvetlen érintkezésen alapul. A rendőri hivatás felmagasztosul, s önfeláldozást követel, familiáris jellegűt.

A Fekete-féle Rendőri lapok

Fekete Adolf 1882-ben induló lapja, a *Rendőri lapok* (1882–1883) a rendőrség „hasznavehető közege” kívánt lenni heti két megjelenéssel (vasárnap és szerdai napokon). Legfőbb célja az igazságszolgáltatás gyors közvetítésében tapasztalt hiányok kiküszöbölése, a rendőri közegekhez a körözési adatok minél gyorsabb eljuttatása volt (lehetőleg „arczképpel”). Fekete azt remélte, kiadványa elősegíti a körözött személyek mihamarabbi elfogását, az ismeretlen tartózkodási helyek kipuhatolását és a budapesti államrendőrség sürgős nyomozási leveleinek eljuttatását az ország minden szegletébe.

A lap rovatai: *Körözések, nyomozások, Lopott tárgyak, Gazdátlan tárgyak, Eltűnt egyének, Hullá, Törvényesen távollévők, Hadkötelesek, Megsemmisítések, Elvesztett tárgyak, Körözés beszüntetések, Fővárosi rendőri hírek, Eltöloncoltatottak, Kitiltattak a fővárosból, Vidék, Csődök, Csőd megszüntetések, Sürgöny, Idegenek a fővárosban, Vasúti-közlekedési útmutató* (egyértelműen a köröző levelek, Steckbriefe hagyományait követi). Ekkor már létezett a *Rendőri körözvények*, de Fekete úgy látja, az a havi két-három megjelenéssel nem tudja betölteni a hivatását, nem tudja megfelelő gyorsasággal közvetíteni a híreket. A források itt véget érnek, s csak következtetünk arra, hogy Fekete lapjának feladatait átveszi a belső szerkesztésű *Rendőrségi Közlöny*.

A Rendőri Lapok

Fontosabb számunkra azonban az 1894-es év, amely a később többször nevet váltó *Rendőri Lapok* (1894–1939) megjelenését hozza.

„*A rendőrség, még csak nem is olyan rég, egyedül harczolt a társadalom eme misztikus osztálya [értsd: a tolvajvilág, a bűnözők – a szerző] ellen. A közönség nem vett részt e harcban, de nem is vehetett részt, mert ehhez alkalma sem volt, nem is buzdították reá, de nem is rendelkezett azokkal az ismeretek-*

kel, hogy a veszedelmes ellenféllel felvegye a harcot. A közönség tartózkodólag viselkedett. A rendőrséghez fordult, ha megkárosodott, a rendőrség pedig igyekezett minél jobban eltitkolni eljárását, a mi bizonyos időben érthető is volt. Ma azonban a nyilvánosság korát éljük [...]”⁹

A lap leszögezi, hogy a titkolózásnak immár vége, mert a rendőrség felismerte a közvélemény jelentőségét és a bűnmegelőzésben való részvételének fontosságát. Ismeretterjesztő közléseket szándékoznak közreadni minden számban, s ehhez belföldi és külföldi kriminalistákat kívánnak megnyerni. Másik céljuk a bűnügyi irodalom fejlesztése, fellendítése volt. 1896-tól a Rendőri Lapok a rendőrség hivatalos közlönye. A *Magyar Csendőrrel* való 1896. szeptemberi egyesülés után a lap így tekint a jövőbe: „*Programmunk röviden az, hogy terjesszük a szakismereteket, legyünk segítségére a nyomozásnak a bűnesetek felderítésében, tőlünk várható minden eszközzel, azonfelül pedig erős és kitarító szószólói legyünk a magyar közbiztonság óreinek úgy az intéző kormánykörökben, mint a közönséggel és a gyakran igazságtalanul, egyoldalulag ítélő sajtóval szemben.*”¹⁰

S bár ekkoriban az egyik legeredményesebbnek tartott főkapitány, *Rudnay Béla* van hivatalban, az 1898. március 12-i vezércikkben *A napi sajtó és a rendőrség* címen *Guthi Imre* arról ír, hogy „*A budapesti magyar királyi államrendőrség ellen a napi sajtó az utóbbi időben valóságos hajsztát indított. Alig mulik el nap, hogy egy-egy kirohanást ne olvassánk a policzia ellen. Fölhangzik a vád, hogy a rendőrség megsérti a személyes szabadságot, nem respektálja a legszentebb jogokat. A nyomozatok vezetésével megbízott egyik rendőrtisztviselő ellen a diffamáló vádak egész légióját hozza föl: szóval a napi sajtó a rendőrséget olyan színben tünteti föl, mint amelynek kebelében napirenden vannak a visszaélések és fájdalom, nem akad a sajtónak egyetlen egy orgánuma sem, amely az igaztalan támadásokkal, a légből kapott vádakkal szemben állást foglalna.*”¹¹

1907. január 27-én, a XIV. évfolyam 5. számától változik a lap elnevezése, innentől *Közbiztonság* címen jelenik meg. Érdekes, hogy míg korábban a sajtó munkatársai voltak a rendőrség legfőbb ellenségei, most a lapolvasók, a közönség is kritika tárgya: „*Sehol úgy rá nem fekszik a napilapok hasábjaira a rendőri riport, mint nálunk. A napi krónika kriminális része a főszerpet viszi az újdonságok sorában. Nem mondhatnók hogy ez valami örvedetes jelenség. Nagyon is jellemző fényt vet nagyközönségünk – izlésére, mely*

⁹ A köz és közbiztonság. Rendőri Lapok, 1894/1.

¹⁰ Rendőri Lapok, 1896/36.

¹¹ A napi sajtó és a rendőrség. Rendőri Lapok, 1898/11., 1. o.

*ilyetén még nagyon is lenső rétegekben mozog. Művészet, irodalom, gazdasági kérdések nem melegítik fel bágyadt érdeklődését.*¹²

A piaci alapon működő sajtó és a hírversenly igen szemléletes metaforáját olvashatjuk 1913-ban: „*A kiadók sajnos, mind úgy festenek, mint valami korzóbeli hölgyalanyok. Csak az a kalap becses, mi nincs másnak, csak az a hir avatódik meg hurré, ami nincs sehol másutt. Felviradt az ugynevezett eredeti hirek fénykora. Azok tudniillik, melyekről nem tud a rendőri hírszolgálat.*”¹³

A Rendőr

S ez az az év, amikor zászlót bont *A Rendőr* (1913–1914). Az új lap megszületésének indoka, mint olvashatjuk, hogy a *Közbiztonság* mindinkább „*magasabb társadalmi s jogi szempontokból van irányítva s inkább csak a jogászbereknek szól s a rendőr apró cseprő dolgaival behatóbban nem foglalkozhatik. Szükség van tehát oly folyóiratra, mely tartalmánál, irányelveinél és irányánál fogva alkalmas legyen egy a rendőr érdeklődésének felébresztésére, mint további önképzésének szakszerű irányítására; valamint arra is, hogy a rendőrt megismertesse, megkedveltesse s közelebb hozza rideg közönségünk szívéhez.*”¹⁴

A Rendőr szeretné lebontani a közönség és a rendőrség között fennálló válaszfalat. Le akarja küzdeni a tömeg azon hangulatát, hogy időnként még a legméltányosabb intézkedéskor is a rendőr ellen fordul. Egyszerű, érthető, igazságnak megfelelő és tanulságos közlések mellett tör lándzsát.

A lapnak azonban igen vegyes a fogadtatása, ezt jelzi a *Népszava* írása is: „*Ha ez az ujság betölti célját, akkor a mi rendőreinket igazán nem fogjuk megismerni. Érzékeny, poétalelkek lesznek, akik az őrszobákon nem kart csavarnak ki, nem melleken térdelnek, nem kardlapoznak, hanem verseket szavalnak és önképzik magukat.*”¹⁵

A Rend

A *Baksa János* és *Horváth István* nevével jelzett *A Rend* (1921–1927) már egy egészen más orgánium, rendészeti, társadalompolitikai és közgazdasági

12 A rendőrség és a szenzációk. *Közbiztonság*, 1908/33.

13 Rendőri hírszolgálat. *Közbiztonság* – Rendőri Lapok, 1913/17., 194. o.

14 *A Rendőr*, 1913/1., 1–2. o.

15 Lapszemle. *A Rendőr*, 1913/3., 35. o.

napilap. Hite szerint elsősorban a közigazgatási hatóságok, a budapesti és vidéki államrendőrség, a csendőrség, a rendőrtartalék, a folyamőrség és vámőrség, valamint a velük karöltve működő állami és társadalmi szervezetek kapcsolatát fogja szolgálni, ápolni és megerősíteni. „*A Rendnek címében benne van a legteljesebb társadalmi harmónia, benne van az egymásra utalt magyarság összeforrása, benne van a katonás szellem, az önfegyelem, az állami és társadalmi biztonság, – amelyek tragikus hiánya szerencsétlen hazánkat vesztébe sodorta s amelyek helyreállítása nélkül a területében és szellemében ép Magyarország helyreállítását el sem lehet képzelni.*”¹⁶

A lap közgazdasági jellegét tükrözi a *Közgazdaság* rovat, az árfolyamok közlése, a vámtarifákhoz kapcsolódó közlések, a pénzügyi és tőzsdei hírek. A *Bűnügyi Körözések Lapja*, az Országos Bűnügyi Nyilvántartó Hivatal Kiadványa, *A Rend* (1923/31.) melléklapjaként jelöli magát. „*A sajtó érdemes munkásai között elég sokan vannak, akik elméjük élet és tolluk hegyét szeretik a rendőrség intézményén köszörülgetni. Szervezetünk a nagy nyilvánossággal ezer szállal van naponkint összekötve, természetesnek találjuk tehát, hogy a napi sajtóval sűrűn van találkozásunk. Még azon sem csodálkozunk, ha a hírszerzés lázában néha félrecsuszik a tolluk. Nem találjuk azonban természetesnek, hogy egyik-másik hirlapíró a komoly, megfontolt kritika terén is sűrűn elcsuszik, ellenséges indulattal bírálgatja a rendőrség ténykedéseit, még pedig legtöbbször ötletszerűen, a való tényállás ismerete és megfelelő szakértelem nélkül.*”¹⁷

Eddigre tehát a rendőrségi sajtósok kétségbe vonják az újságírók tájékozottságát, jóhiszeműségét, szakértelmét, s azt, hogy ők is bizonyos írott és íratlan szakmai-etikai elvek szerint végeznék munkájukat.

A Magyar Detektív

A *Magyar Detektív* (1926–1934) első lapszáma 1926. szeptember 15-én jelent meg. A Magyar Kir. Államrendőrség Detektívtestülete Nyugdíjpótló és Segélyező Egyesületének hivatalos lapja, havi két megjelenéssel, elsején és tizenötödikén. „*Módjával és mértékkel bepillantást engedünk a rendőri nyomozómunka laboratóriumába, foglalkozunk olyan tervekkel és újításokkal, amelyek a detektívmunka hatásosabbá és eredményesebbé tételét célozzák,*

¹⁶ A Rend, 1921/1.

¹⁷ A mindentudók. A Rend, 1923/32., 1. o.

*ápoljuk a kapcsolatot a nagyközönség és a rendőrség között, s ugyanakkor, amikor mulattatva neveljük és tanítjuk a testület tagjait, – nevelni és tanítani próbáljuk a nagyközönséget is.*¹⁸

A kulcsszó nyilvánvalóan a módjával és mértékkel, illetve a rendőr szerepe mint népnevelő.

A Rendőr

Következő állomásunk a *Rendőr* (1927–1931), amelynek főszerkesztője, *Markovich Miklós* rendőrtanácsos a következő célkitűzést fogalmazza meg a lap számára: „*Mi nem akarunk és nem is tudnánk irányítói lenni a m. kir. államrendőrség gondolkodásának, törekvéseinek és célkitűzéseinek, de igyekezni fogunk hűséges interpretálói lenni annak, amit testület érez és akar.*”¹⁹

Szerinte „*A jó sajtónak a nemzet szíve dobbanását kell visszaadnia. Vágyait hirdetni, hitét erősíteni. Ezt csak úgy érheti el, állandó szellemi és érzelmi kontaktusban van a nemzettel.*”²⁰

A rendőr társadalmi szerepének értelmezéséről pedig *Miskolczy Ágost*, a budapesti királyi ítélőtábla egyik bírója fest igen határozott képet: „*Mi a rendőr? A városban lakó emberek nagy részére nézve az egyedül látható megtestesülése a törvénynek és a törvény biztosította rendnek. Azóta, hogy a rendőrség állami intézménnyé vált, a rendőr egyúttal ama nagy gépezet egyik kereke, amely a középponti kormányzat irányításával tartja fenn a társadalmi viszonyok összhangját. A városok zsúfolt utcáin éppen úgy, mint a külvárosoknak a fejlődésben visszamaradt területein a társadalmi gépezetnek különösen sok surlódása van. Ezekben a surlódásokban sokszor a rendőr a legelsőfokú törvényes hatóság, tanácsadó és békeszerző szerv, nem ritkán bíró, akinek ajkáról az irgalom szava hangzik el vagy kezében a megtorlás pallosa emelkedik fel.*”²¹

Miskolczy szerint a rendőrségnek le kell mondania arról, hogy minden társadalmi réteg jóindulatát elnyerje, hiszen: „*...minden társadalomban, különösen pedig annak felekén, de nem szükségképpen és kizárólag ott, van egy társadalmi réteg, amely rögtön megmozdul és a társadalmi rend ellen támad,*

¹⁸ Magyar Detektív, 1926/1., 1. o.

¹⁹ Markovich Miklós: A szaklap problémája. Rendőr, 1927/1., 1. o.

²⁰ Uo.

²¹ Rendőr, 1928/31., 1. o.

ha a kormánygépezet meglazulását, meggyöngülését veszi észre. Ezzel az el-lenszenvvel tehát számolni kell."²²

Végső következtetésként azt mondja, a rendőrségnek le kell mondania a népszerűségről, arról, hogy bálványként tiszteljék, ünnepeljék, vagy hálát érezzenek iránta.

„A rendőrnek mindig és mindenütt a szigorú törvénytisztelet és igazságosság élő képviselőjeként kell viselkednie és el kell minden alkalmat és ténykedést kerülnie, mely eziránt csak kételkedést is ébreszthetne bárkiben. Ez a magatartás egyúttal különleges fellépést és öntudatosságot is jelent, eltérőt más közönséges polgárokétól."²³

A szerző szerint ez az öntudat védi majd meg a rendőrt attól a kísértéstől, hogy a népszerűséget hajhássza.

A Magyar Rendőr

Seregszemlénk utolsó állomása a *Magyar Rendőr*. Az OSZK katalógusa szerint 1934-ben indult útjára kettős évfolyamszámozással, tehát az I. évfolyam 1. száma egyúttal a IX. évfolyam 195. száma is.

A lap az 1926 és 1934 között megjelenő *Magyar Detektív* örökösének tekintette magát. (Joggal, hiszen az új organumot annak kereteiből és átszervezésével hozták létre.) A szerkesztőbizottság élén *Szemerjay-Kovács Dénes* miniszteri tanácsos állt.

„Ez a lap, melyet most szárnyra bocsátunk, régóta érzett hiányt hivatott pótolni. A magyar rendőrség tisztviselői karának és derék őrszemélyzetének körében mind fokozatosabban tört utat az a lelki és szellemi vágy, hogy hiteltérdemlő forrásból értesüljön a hivatása körébe vágó eseményekről, a testület egyetemét vagy egyes tagjait érdeklő hírekről, a rendőrhivatás legújabb elméleti és gyakorlati problémáiról, csak úgy, mint azokról a célkitűzésekről, melyeket szem előtt tartani és követni kell, ha hivatása színvonalát emelni és fejleszteni akarja. [...] másrészt annak a fájdalmas hiánynak felismeréséből, hogy amíg a rendőrségnél sokkal kisebb fajsúlyú és létszámú közületek is rendelkeznek saját sajtóval, amíg minden nyugati kultúrállam rendőrségének meg van a maga kitünően vezetett és magas színvonalú szaklapja, éppugy mint a magyar rendőrség testvérszervezetének: a m.kir. csendőrség-

²² Uo.

²³ Uo. 2. o.

*nek is, – csupán a magyar rendőri testületnek kell ennek a fontos szellemi és erkölcsi támasztéknak hiányát éreznie.*²⁴

A Rendőrkutya

A magyar sajtó 1935-ös évkönyve szerint ekkor, 1934-ben élte első évfolyamát a *Sziklay János* és *Szász Menyhért* nevével fémjelzett *Rendőrkutya* című lap. Az Országos Magyar Rendőrkutya Egyesület hivatalos lapja évente tízszer jelent meg. Felelős szerkesztője és kiadója *Kotoff Olivér* volt.

*„Egy új és a nagyközönség előtt talán feltűnő című sajtóterméket bocsátunk útjára, mely sajtóorgánumnak az a célja, hogy a nagyközönség körében eddig nem, vagy csak kevésbé ismert dolgokat világítson meg. A rendőrkutya, amely egyesületünk hivatalos lapjának címét viseli, a nagyközönség előtt úgy ismeretes, mint egy csodálatos lény, mely minden bűntényben bámulatos tehetséggel kinyomozza tetteit. Az ilyen beállításon a szakember csak mosolyog, azonban nekünk egyesületnek nem szabad meglegednünk egy mosolygással, nekünk meg kell világítanunk ezt a kérdést, hogy mi is valójában a rendőrkutya. Hogyan lesz a rendőri szolgálatra alkalmas rendőrkutya-fajta ebből, megfelelő kiképzés után rendőrkutya. Ezt a célt szolgálja a most megjelent Rendőrkutya.*²⁵

E lap már azt mutatja, hogy a rétegigényt kielégítő szakmai újságokra is van kereslet. A lap nyomdatechnikailag is fokozatosan fejlődik, fotó kerül a kiadvány borítójára, majd rajzok a belső oldalakra, a harmadik évfolyamban pedig olykor már a szakértői cikkek is fényképpel illusztráltak.

Rendőrök és zsurnaliszták, rendőr zsurnaliszták?

A rendőrség és a sajtó viszonya számos írásban eléggé kiélezett, a rendőrség mindenkinben hibát vél felfedezni, a közönségétől az újságírókig, csak saját magáról nem nyilatkozik elmarasztalón. Az egyes lapok, bár vannak előzményeik, mindig mintha a nulláról indulnának, mindig valamilyen űrt kívánnak betölteni. Legtöbbször nem tudjuk meg, miért nem tudták a lapelődök betöl-

²⁴ Magyar Rendőr, 1934. október 15.

²⁵ Dr. Kubinyi Géza m. kir. rendőrtanácsos, az O.M.R.E. ügyvezető elnöke. Rendőrkutya, 1934/1.

teni hivatásukat, de e tény újra meg újra legitimációs alapot kínál az újabb orgánumok indításához.

A lapok küldetésnyilatkozatait és közléseit tekintve azonban arról sem felelkezhetünk meg, hogy a rendőrségi sajtó esetében atipikus sajtómunkával van dolgunk. A sajtótermékek hozzáférhetősége olykor korlátozott, sok a belső terjesztésű és – ha nem is kizárólag, de – elsősorban a hivatásos állományhoz szóló lap. Erős a sajtó államhatalomtól való függése, amely mind a lapok személyzetében (szerkesztők, újságírók), mind anyagi támogatásában, olykor pedig az előfizetési kötelezettségben is megmutatkozik. A rendészeti ágazat specifikumaiból adódóan a legitím információk állami monopóliumával is számolnunk kell.

Az újságíró függetlenségéről pedig nem beszélhetünk, hiszen őt egzisztenciálisan köti a rendőrség, amelynek hivatásos, ritkább esetben nyugalmazott tisztje. Nincsenek szabadúszók, bedolgozók, legtöbb esetben még a külföldi tudósítók is nemzeti rendőrhivatalok vagy minisztériumok dolgozói (lásd a *Rendőri Lapok*). A „független” nézőpontot az olvasói levelek és cikkek jelentik, olykor a bűnügyi írók novellái, tárcái, elbeszélései, amelyek természetesen rendőrségi szűrőn mennek át. A lapok nem – vagy nem elsősorban – piaci alapon működnek, akkor sem, ha hirdetések kezdettől megjelenhetnek. A rendőrujságíró ritkán válogathat szabadon a szerkesztőségek között, hiszen a vizsgált időszakban alig néhány rendőrségi orgánum működik párhuzamosan, s ha mégis, akkor a szolgálati ágak szerint eltérő profilú (s eltérő rendőrszakmai jártasságot követelő) lapok vannak (például a *Magyar Detektív* vagy a *Csendőrségi Lapok*). A hivatali és magánkezdeményezésű lapok (*Rendőri Lapok* és *Rendőrségi Közlöny*) inkább váltják egymást, semmint versengenének. Az új kezdeményezések nem a régi feladatokat kívánják átvenni elődeiktől (csak részben), hanem új profillal, eltérő vállalásokkal, újító szándékkal lépnek színre. Olykor a rendészet mellé egyéb területek (például közgazdaság, politika) is társulnak (*A Rend*), vagy melléklapok bontanak szárnyat (*Nemzetőr*).

A feszültségek a rendőr és az újságíró közötti viszonyban (mind intern, mind extern perspektívából) állandók.

Összegzés

Zárszóul az összeállítás hiányosságairól illenék szólnom, hiszen az áttekinthetőségből fontos orgánumok kimaradtak: a *Hivatalos rendőri közlöny*, amely egy

ideig (1896) őrizte önállóságát, majd nevet váltva a *Belügyi Közlöny* mellék-lapjává alakult, illetve a *Gellért Ede* szerkesztésében havonta megjelenő szakmai folyóirat, a *Detektív Szemle* (1923–1928). Szintén kimaradt ezúttal az Internationale Kriminalpolizeiliche Kommission (Nemzetközi Bűnügyi Rendőri Bizottság) nemzetközi rendőri összefogást segítő szakmai lapja, az *Internationaler Öffentliche Sicherheit*. Mindazonáltal áttekintésünk talán nem volt haszontalan, s elmondott valamit a második világháború előtti rendőri zsurnalisztika alapjairól.

VÉGH ZSUZSANNA

Cigányút?

Ma Magyarország egyik legsúlyosabb gondja a szegénységben élők, közöttük a romák helyzetének fokozatos romlása, ennek következménye a leszakadás, a rossz életkörülmények. Ma hazánkban minden harmadik ember (kb. hárommillióan) a szegénységi küszöb alatt él, közülük 1,2 millióan pedig mélyszegénységben. A szegénységi kockázatok különösen a gyermekeket és a hátrányos helyzetű térségekben élőket sújtják. A romák nagy többsége, mintegy öt-hatszáz ezren (összlétszámuk a becslések alapján kb. hétszázötvenezer) az utóbbi csoporthoz tartozik. Ezért a romák felzárkóztatását megcélzó politikát nem lehet elválasztani a szegénység elleni általános küzdelemtől, a társadalmi és a gazdasági versenyképesség javításától. A romák csoportjára azonban külön figyelmet kell fordítani, hiszen a tapasztalatok azt mutatják, hogy a szegények között is ők a legszegényebbek.

A 2001-ben végzett népszámlálás adatai szerint nemzetiségi hovatartozás alapján százkilencvenezer vallották magukat cigánynak. A reprezentatív cigányvizsgálatok eredményei alapján a kutatók 1971-ben háromszázhuszezer körülire, a Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézetének kutatói által 1993–1994-ben végzett vizsgálat ötszázezerre becsülte (KERTESI – KÉZDI, 1999). Az általánosan elfogadott reprezentatív szociológiai felmérések szerint napjainkban a roma népesség száma hatszázötven-hétszázezerre tehető. *Hablicsek László* kutatása szerint tíz év múlva a roma lakosság száma előreláthatóan nyolcszázezer körül alakul (HABLICSEK, 2007).

A kutatások eredményei azt mutatják, hogy a nem roma népesség csökkenő számával ellentétben a romák lélekszáma növekszik, és a népességen belüli arányuk rövidesen megközelíti a tíz százalékot. Ez a tendencia különösen a gyermekkorúaknál érzékelhető: a romák között a 0–14 éves évesek aránya 36,8, míg a nem roma népességen belül 15,4 százalék¹.

A cigányság területileg egyenetlenül helyezkedik el az országban. Többségük vidéken, falusias környezetben, többnyire szegregáltan, igen rossz körülmények között él.

¹ Lásd: Nemzeti Társadalmi Felzárkóztatási Stratégia.

Az utóbbi évek szegregátumokra irányuló vizsgálatai eltérő képet mutatnak: ötszáz és több mint ezerhatszázhatvan közötti szegregátumról számolnak be. Ezek mintegy kétharmada települések szélén helyezkedik el. A telepek tizennégy százaléka településhatáron kívül található (átlagosan 3,8 km távolságra). Körülbelül huszonhatezer ember él ilyen helyeken (DOMOKOS, 2010).

A roma népesség iskolázottsága messze az átlag alatt van, és az egyes korosztályokat tekintve is jelentősen eltér a társadalom egészétől. Többségük aluliskolázott, érettségi, szakma hiányában munkanélküli; segélyekből és különféle juttatásokból tartja el magát és családját, s nagy részük mélyszegénységben, nyomorban él.

Már az 1907–1908-as tanévi statisztikából is kitűnik, hogy a tanköteles korú cigány gyermekeknek csak a tíz százaléka járt iskolába, és ők is többnyire rendszertelenül. Az 1900-as években cigányiskolák létesültek, például 1938-ban megkezdte működését a bicskei cigányiskola, 1941-ben Pankasz község állított fel külön iskolát a cigány tanulók számára. 1956-ban Kiskundorozsmán indult nyolc évfolyamos osztatlan, a törzsiskolától leválasztott (huszonöt évig működő) cigányiskola (AMBRUS, 2001).

Szerte az országban cigányiskolák szerveződtek, amelyek alapítását felgyorsította az MSZMP KB PB 1961. június 20-i határozata. Az egykori állampárt célul tűzte ki ugyan a cigányok helyzetének javítását, de a választott megoldási mód elhibázott volt. Megindult ugyan a gyermekek tömeges beiskolázása, országszerte cigányiskolákat, cigányosztályokat hoztak létre a cigány gyermekek oktatására, és e szegregált, elkülönített oktatási formából elméletileg volt átmenet a „normál” osztályokba, gyakorlatilag azonban ez nem működött. A szegregáció ugyanis nem egyszerűen külön iskolát, hanem jóval gyengébb színvonalú oktatást is jelent.

Jelentős visszahúzó erőnek számított gyakran a tanulási motiváció hiánya is a szülők, a gyerekek, de az oktatás egyéb szereplőinek részéről is. Az iskolák működéséhez a helyi tanácsok gyakran nem nyújtottak anyagi támogatást. A telepek nagy távolságra voltak az iskolától, az utak rossz minősége, a gyermekek gyenge egészségi állapota, hiányos szókincse és beszédképessége, a tanulmányok alól történő indokolatlan felmentés, illetve a kisegítő iskolákba, osztályokba utalás, mind hozzájárult a cigányság tömeges, általánosnak mondható aluliskolázottságához.

A hetvenes évekre mégis javulást sikerült elérni. A cigány gyermekek tizenöt százaléka eljutott a negyedik osztályig, és e diákok negyven százaléka hatodik osztályba is lépett. Az 1985–86-os tanévben már 43,7 százalékek el-

végezte a nyolc osztályt. (Ezzel szemben a nem cigány gyermekek 89 százaléka.)

A nyolcvanas években egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy az alacsony iskolázottság, a nagyfokú iskolai lemorzsolódás összefügg az elkülönített oktatással.

A kilencvenes évek elejére a nyolc osztályt elvégzők aránya negyvenöt-ötven, míg a többségi társadalomban szinte száz százalék, azaz az általános iskolai arányok javulása ellenére tovább szélesedik a távolság a többség és a kisebbség között (FORRAY – HEGEDŰS, 2003).

A kilencvenes évekre a többségi társadalomban a középfokú oktatásban való részvétel szinte általános, a cigányság esetében még a nyolc osztály elvégzése is csak kívánalom volt.

A legdrámaibb különbséget a középiskolai és felsőfokú továbbtanulási arány mutatja a két csoport között.

A felsőoktatásban továbbtanuló cigány hallgatók aránya 1993-ban mindössze 0,22 százalék.

Míndeközben tovább nőtt a szegregáció mértéke; 1991-ben a roma gyermekek 32, 2007-ben 61,5 százaléka tanult szegregált körülmények között.

A legújabb kutatási adatok szerint ma hazánkban

- legalább száznyolcvan cigány többségű általános iskola van;
- csaknem háromezer cigány többségű osztály;
- ezerkétszáz homogén cigány osztály (a nyolcvanas évek elején százötven volt);
- a cigány tanulók egyharmada szélsőségesen elkülönített körülmények között tanul (KERTESI – KÉZDI, 2006).

Ez oda vezetett, hogy bár mára a roma gyermekek nyolcvan százaléka elvégzi az általános iskolát, csupán húsz százalékuk megy középiskolába és kevesebb mint tíz százalékuk érettségizik (SZABÓNÉ, 2008).

A növekvő társadalmi feszültséget is tekintve, egyre sürgetőbb állampolgári érdek a cigányság iskolázottsági mutatóinak jelentős javítása, amelynek feltételei:

- a szegregáció felszámolása,
- a minőségi oktatás megteremtése,
- a mélyszegénységből fakadó eltérő szociokulturális háttér kompenzálása korai, több éven keresztül tartó és rendszeres bölcsődei/óvodai neveléssel.

A törvényi szabályozás ellenére, ma még igen nagy a szegregált iskolák, osztályok aránya Magyarországon, társadalmi konszenzus még nem alakult ki,

az integráció-szegregáció kérdése gyakran pártpolitikai csatározások áldozatává válik, s az elmúlt évtized oktatáspolitikája – amely tömegesen vonta össze, szüntette meg a kisiskolákat, óvodákat országszerte – igen gyakran az elkülönített oktatást segíti elő, a meghirdetett integrált oktatással szemben.

A kérdéskör – bevallottan kriminológiai oldalról való – megközelítésére *Korinek László* tett kísérletet. Véleménye szerint az eredményes szociális interakció – a cigány gyermekek esetében nélkülözhetetlen óvodáztatás – ma már köztudottan a sikeres iskolai életút alapja. Az óvodaprogram lényege az lenne, hogy más kommunikációs csatornákat nyissanak, mint eddig. Olyan speciális óvónőképzőket kellene felállítani, amelyekben sajátos felzárkóztató, a deficiteket játékosan leoldozó módszereket tanítanának. Az innen kikerülő roma származású óvónők azután jól megfizetve (pótlékrendszer) az óvodákban valószínűleg hatékonyabban tudnák megoldani a roma gyermekek problémáit (*KORINEK, 2012*).

A magyarországi óvoda, illetve az óvodai férőhely-hiány azonban évente ötezer gyermek felvételi elutasításához vezet. S ezek nem elsősorban cigány gyermekek! Ők többnyire nem is jelentkeznak, hiszen a hazai cigányság legnagyobb része az ország azon régióiban, kistérségeiben él, ahol már nincsenek oktatási intézmények: Észak-Magyarország (Borsod-Abaúj-Zemplén megye), Dél-Dunántúl (Somogy, Baranya) és Észak-Alföld (Szabolcs-Szatmár-Bereg).

A törvényi szabályozás és a férőhelyek megteremtése mellett nélkülözhetetlen a szemléletváltás a pedagógiai gyakorlatban. A pedagógus középszintű értékeket kér számon, ennek a roma kisgyermekek képtelenek megfelelni, nem érzik jól magukat a kényszerintézménynek megélt iskolában, kudarcuk miatt frusztráltak, így szívesebben választják az iskolakerülést. A hiányok helyett az értékekre kell építeni az oktatást, nevelést; vagyis az egyoldalú értékrend helyett a másik kultúra értékeinek felismerésére, a kultúrák kapcsolódására kell helyezni a hangsúlyt. Rendkívül fontos mindezek mellett a mentor- és ösztöndíjprogramok elindítása, az együttműködés a helyi cigány szervezetekkel és a szülőkkel.

A sikeres oktatás érdekében kívánatos lenne, hogy a leendő pedagógusok megismerjék a cigányság kultúráját, szokásait, a képzésük alatt kapcsolatba kerüljenek cigány gyermekekkel, családokkal. Sajnos, ma ez még igen kevés helyen szerepel a hazai pedagógusképzésben.

A szakirodalomban fájdalmasan hiányoznak a cigány népesség szociálantropológiai másságával foglalkozó kutatások. A legalább Mária Teréziáig visszavezethető állami beavatkozási kísérletek rendre kudarcot vallo-

tak. Tisztán elméletileg ennek két oka lehet: vagy rossz célokat tűztek ki, netán rossz eszközöket választottak hozzá, vagy a cigány népességben lehetnek olyan elemi meghatározottságú alapvonások, amelyek az évszázadok alatt nem vagy csak alig változtak. *Bencsik Gábor* arra tesz kísérletet, hogy négy alapvető tulajdonságot azonosítson (a földtől, a hatalomtól, a felhalmozástól való idegenkedés, továbbá a hasonulás és különbözőzés) (BENCSIK, 2012). Minden bizonnyal vitatható ez a fajta kategorizálás, annyiban azonban üdvözlendő, hogy történeti – szociálintropológiai – megközelítéssel nyúl a problémakörhöz.

Az európai romastratégia

A szegénység, a társadalmi kohézió ügye – a gazdasági fejlődéssel szoros összefüggésben – az Európai Unió politikáiban is egyre hangsúlyosabb szerepet kap. Az unió 2020-ig megfogalmazott stratégiájában az öt fő cél egyikeként tekint a szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre.

Az elmúlt évek társadalmi trendjei és problémái arra is ráirányították az EU vezetőinek a figyelmét, hogy a roma társadalom szerte Európában sokszoros hátrányokkal és kirekesztettséggel küszködik, ami nemcsak morálisan elfogadhatatlan, de gazdasági szempontból is rendkívül hátrányos.

Becslések szerint az EU-tagállamokban mintegy nyolcmillió, egész Európában tíz-tizenkétfélmillió roma él, nagy részük szegénységben, és nincs integrálódva az elsődleges munkaerőpiacra. Társadalmi, demográfiai mutatóik tekintetében is jelentősen különböznek a többségi társadalomtól.

Nemzeti társadalmi felzárkózási stratégia

A problémakör mélyreható vizsgálatát és a kormányzati szándék irányainak meghatározását a Nemzeti Társadalmi Felzárkóztatási Stratégia tartalmazza. A stratégia célja tízéves időtávlatban meghatározni a szegénységben élők, köztük a romák társadalmi és munkaerő-piaci integrációjának középtávú feladatait, céljait és a szükséges beavatkozási irányokat². A társadalmi felzárkó-

² A stratégia integrálja a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia [47/2007. (V. 31.) OGY határozat], a Roma Integráció Évtizede Program (RIÉP) Stratégiai Terve [68/2007. (VI. 28.) OGY határozat] megközelítését és céljait.

zást célzó komplex tervek végrehajtását az 1430/2011. (XII. 13.) kormányhatározat (a továbbiakban: kormányhatározat) részletezi.

A stratégia hat beavatkozási területet nevesít, amelyek összhangban vannak az uniós keretrendszer céljaival:

- gyermekjólét,
- oktatás-képzés,
- foglalkoztatás,
- egészségügy,
- lakhatás,
- bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció elleni küzdelem.

A stratégia minden olyan fontos részterületre kitér, amelyben a mélyszegénységben élő, valamint a közöttük is túlnyomó többségében roma emberek számára elengedhetetlen intézkedések szükségesek.

A cigány népesség foglalkoztatási rátája egyes kutatások szerint alig éri el a húsz százalékot. A roma nők tízszázalékos foglalkoztatási aránya pedig különösen aggasztó (BERNÁT – PÁTHY-DENCŐ, 2009).

A közös felelősség hangsúlyozása okán meg kell említeni, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű népesség, köztük a romák nemcsak a bűnelkövetői kör kibocsátói, hanem – társadalmi helyzetüknél fogva – a legveszélyeztetettebb áldozati csoport is. Ebben a csoportban a bűnismétlés és többszörös visszaesés mellett jellemző a sorozatos és halmozott áldozattá válás. (Már a hetvenes években is jellemző volt, hogy ezek nagy része személyi tulajdon elleni, valamint a társadalmi tulajdon sérelmére elkövetett mezei lopás. A testi épség, vagy a szemérem elleni bűncselekmények elsősorban a cigányok ellen irányultak. TAMÁS – RÉVÉSZ, 1977, 15. o.) Mindkét szempont figyelembevételével elmondható, hogy a hátrányos helyzetű csoportokkal kapcsolatos félelmek és aggodalmak – bűnözéstől való félelem, morális pánik – súlyosan rombolják a jogállamba vetett közbizalmat.

A társadalompolitika integrált részeként megvalósuló bűnmegelőzés alapvető működési feltételeinek megteremtése és folyamatos biztosítása elsősorban állami, illetve kormányzati feladat. A legfontosabb cél, hogy mérsékelni kell a bűncselekményeket előidéző okokat: tisztában kell lenni azzal a ténnyel, hogy a társadalmi leszakadás, a perifériára sodródás meghatározó részben a szegénységgel összefüggő körülményekből fakad. A jelen helyzet azt mutatja, hogy súlyosbodtak és tragikussá váltak a romákkal kapcsolatos, az egész magyar társadalmat megrázó és foglalkoztató konfliktusok. A kedvezőtlen társadalmi-gazdasági viszonyok következtében az ország keleti régió-

ja egyfajta bűnkibocsátó területté vált; ebben az országgrészben az országos átlagnál több a gyermek- és fiatalkorú bűnelkövető is.

Ez az összetett jelenség felhívja a figyelmet a területi hátrányokból fakadó leszakadásra. A nyomor, a kilátástalanság miatt körükben gyakoribb a közeposztály által megfogalmazott célok és eszközök elutasítása, ezáltal sem a termelésben, sem a társadalmi értékteremtésben nem tudnak részt venni. A szegény szubkultúra sajátos érték- és célrendszerét követik, amit a körükben gyakrabban előforduló kisebb – sokszor csupán a tehetetlenségből fakadó – vagyon elleni és egyéb bűncselekmények miatt a közvélemény összeköt a bűnözői szubkultúrával.

Az etnikai hovatartozás (nagyon helyesen) szenzitív személyes adatnak minősül. Ennek kívülálló által történő minősítése jogsértés. Alapvetően ez az oka annak a meddő vitának, hogy mekkora a cigány népesség bűnözésen belüli részaránya. A politikai pártok irányultságuktól függően beszélnek „cigánybűnözésről”, vagy a cigányok bűnözési aktivitását, erősen leegyszerűsítve, csak a többségi társadalom vitathatatlanul meglévő előítéletességére vezetik vissza. Az egzakt statisztikai számbavétel a jelenlegi szabályok mellett csak önkéntes minősítéssel, magyarul önbevallással képzelhető el jogszerűen. Egyetlen ilyen kísérletet ismerünk, *Solt Ágnes* és munkatársai 2010–2011-ben a tőköli Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézetében reprezentatív adatgyűjtést folytattak, ennek során rákérdeztek a válaszadók etnikai hovatartozására. Ebből tudjuk, hogy az ottani fogvatartottak 73,8 százaléka vallotta magát cigány származásúnak (SOLT, 2012).

Roma fiatalok elhelyezkedése a rendőrségnél

A kormányhatározat mellékletének VI. fejezet 8. pontja alapján a roma fiatalok elhelyezkedését elő kell segíteni a rendvédelmi szervek és a honvédség állományában. Mentorprogramokkal, ösztöndíjakkal kell támogatni a roma fiatalokat a szükséges végzettség megszerzésében és a munkahelyi beilleszkedésben.

A rendőrség által biztosított támogatási rendszer kiépítését, annak jelenlegi formáját érvényes pályázat benyújtásához kötik, amelynek kiírási és elbírálási eljárását az 1/2010. (OT. 1) ORFK utasítás határozza meg, amelyet legutóbb a 6/2011. (V. 23.) ORFK utasítással módosítottak. A cél a fiatalok tanulmányai eredményes befejezésének elősegítése mellett a rendőrségi utánpótlási bázis szélesítése.

A pályázatban a középfokú oktatási intézmények első, második és harmadik osztályában tanuló fiatalok vehetnek részt.

A rendőrség állományába kerüléshez elengedhetetlen feltételeket (magyar állampolgárság, magyarországi lakóhely, büntetlen előélet) követelményként határozzák meg a jelentkezők részére. Emellett szigorú megköötések vonatkoznak a tanulmányi eredményükre is.

A támogatást kérelmezőnek vállalnia kell a hivatásos szolgálati jogviszony létesítését, valamint az ezt megelőző tanulmányi kötelezettségek teljesítését, vagyis az érettségi vizsga letételét, valamint a jelentkezést a rendészeti szakközépiskolába vagy a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karára.

A pályázatot a területileg illetékes rendőr-főkapitányság bírálja el oly módon, hogy erre a célra bizottságot állítanak fel, amely ellenőrzi a pályázat feltételeinek való megfelelést, személyes elbeszélgetést folytat, és szakemberek bevonásával alkalmassági vizsgálatokat végez.

Azokkal, akik érvényes, hiánytalan pályázatot nyújtottak be, az alkalmassági vizsgálatokon megfeleleltek és a személyes elbeszélgetésen sem merül fel más kizárásra okot adó körülmény, a főkapitányság támogatási szerződést köt.

Tény, hogy a rendelkezésre álló adatok szerint a 2003-as esztendőttől 2010 végéig alig nyolcvanan kötöttek szerződést, és alig haladja meg a tízet azoknak a száma, akik közülük a rendőrség állományába kerültek.

A támogatási forma nem ismert általánosan, a jelentkezők szinte mindannyian véletlenszerűen értesültek a tartalmáról. Ebből adódóan a program által nyújtott lehetőséggel főként a társadalomba integrálódott kisebbségi családok éltek.

Ehhez kapcsolódóan szemléletes adat, hogy a mintegy 45 ezres rendőrségben belül – óvatos becslések szerint – nyolcszáz-an-kilencszáz-an cigány származásúak, azaz körülbelül két százalék (SZENDREI, 2010).

A népességen és a rendvédelmi állományon belüli reprezentáltság eltérése arra kell hogy készítse a döntéshozókat, hogy átgondolják, milyen intézményekkel és eszközrendszerrel lehetne növelni a roma fiatalok rendvédelmi pályára irányításának hatékonyságát.

A javaslatok között szerepel, hogy előkészítő tanfolyamokat kellene indítani érettségizett, de a munka világában elhelyezkedni nem tudó roma származású fiataloknak. Alternatívaként felvetődött rendészeti kadétiskola létrehozása is, ahol ötéves képzés keretén belül az általános tantárgyak mellett rendészeti ismereteket is tanítanának, folyamatosan megismertetve a rendőri

szakmát szabályozó jogi előírásokat, majd a tanulmányok befejezése után hivatásos állományba vételre is sor kerülne (Uo.).

Ezt támasztja alá az a vélemény is, amely szerint „ha lennének cigány rendőrök, akik tisztában vannak a roma törvényekkel, szokásokkal, tudnák például [...], hogy miként lehet a gyanúsítottal is szót érteni – kommandósok bevonása nélkül” (ROMANO RÁCZ, 2006, 101. o.). A konfliktuskezelésben jártas szakember szerint is csak a lokális közösségekben alakítható ki a személyes viszonyoknak olyan hálózata, amely képes az előítéleteket olyan szintre csökkenteni, amely lehetővé teszi a felek számára a kölcsönösen elfogadható kommunikációs szint kialakítását (GESKÓ, 2000, 24. o.).

Összegzés

Különböző állami beavatkozásokkal – oktatás, közegészségügy, munkahelyteremtés, szociális juttatások optimalizálása – javíthatjuk annak a szegény rétegnek az életesélyeit, amelybe a leszakadó cigányok többsége tartozik. Ha kevésbé nyomasztó a szegénység, kevesebb lesz a társadalmi feszültség is.

Meg kell értenünk, hogy a cigányságot – saját identitásának megőrzése, sőt megerősítése mellett – át kell segítenünk egy mára érvényét veszített, a hátrányokat újratermelő struktúrából egy másikba, a többségi társadalom struktúrájába.

Az integráció önmagában semmit sem old meg. Ha jó a közösség és jó a pedagógus, az etnikai kevertség valóban sokat segíthet, ha viszont elmergesedtek a viszonyok, és a pedagógus nem alkalmas a konfliktusok kezelésére, akkor éppen a szembenállást erősítheti.

IRODALOM

- AMBRUS Péter (2001): Cigányság és iskola. In: Andor Mihály (szerk.): Romák és oktatás. Iskolakultúra, Pécs
- BARI Károly (2009): A cigányokról. Cigány Ház, Budapest
- BENCsik Gábor (2012): A negációk népe. *Polgári Szemle*, 1–2. szám
- BERNÁT Anikó – PÁTHY-DENCsÓ Blanka (2009): A roma nők helyzete kelet-európai összehasonlításban az ezredforduló után. In: Nagy Ildikó – Pongrácz Tiborné (szerk.): Szerepváltozások. Jelentés a nők és férfiak helyzetéről. Társasági és Munkaügyi Minisztérium, Budapest, 165–176. o.

- DOMOKOS Veronika (2010): Szegény- és cigánytelepek, városi szegregátumok területi elhelyezkedésének és infrastrukturális állapotának elemzése különböző (közoktatási, egészségügyi, településfejlesztési) adatforrások egybevetésével. Ecotrend Bt., Budapest
- FORRAY R. Katalin – HEGEDŰS T. András (2003): Cigányok, iskola, oktatáspolitikai. Új Mandátum Kiadó, Budapest
- GESKÓ Sándor (2000): Rendőrök és romák: konfliktusok vagy párbeszéd. Mediátor Tanácsadó Iroda, Budapest
- HABLICSEK László (2007): Kísérleti számítások a roma lakosság területi jellemzőinek alakulására és 2021-ig történő előrebecslésére. *Demográfia*, 1. szám
- HAVAS Gábor – LISKÓ Ilona (2006): Iskolától a szakmáig. Új Mandátum Kiadó, Budapest
- KEMÉNY István – JANKY Béla – LENGYEL Gabriella (2004): A magyarországi cigányság 1971–2003. Gondolat Kiadó–MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, Budapest
- KERTESI Gábor – KÉZDI Gábor (1999): A cigány népesség lélekszáma Magyarországon a kilencvenes évek elején. In: Glatz Ferenc (szerk.): A cigányok Magyarországon. MTA, Budapest
- KERTESI Gábor – KÉZDI Gábor (2006): A hátrányos helyzetű és roma fiatalok eljuttatása az érettséghez. Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek, BWP 2006/6.
- KORINEK László (2012): Elképzelések egy jövőbeli romastratégiához. Kézirat
- ROMANO RÁ CZ Sándor (2006): Cigány sor. Osiris Kiadó, Budapest
- SOLT Ágnes (2012): A fogvatartotti szubkultúra és a totális intézmény belső rendje. *Belügyi Szemle*, 7–8. szám
- SZABÓNÉ KÁRMÁN Judit (2008): A roma/cigány népesség helyzete. In: Kopp Mária (szerk.): Magyar lelkiállapot 2008. Semmelweis Kiadó, Budapest, 415–427. o.
- SZENDREI János (2010): Roma fiatalok rendőri pályára orientálása. http://www.romapolice.hu/2010_hirek/romafiatalok.pdf
- SZUHAY Péter (1999): A magyarországi cigányság kultúrája: etnikus kultúra vagy a szegénység kultúrája. Panoráma Kiadó, Budapest
- TAMÁS Ervin – RÉVÉSZ Tamás (1977): Búcsú a cigányteleptől. Kossuth Könyvkiadó, Budapest

KOVACS ISTVAN

Gépjárművekkel kapcsolatos csalás nyomozása

A Szentgál és Vidéke Takarékszövetkezet feljelentése alapján a Budapesti Rendőr-főkapitányság egyik helyi szerve eljárást folytatott K. S. ellen a következő tényállás miatt: a Szentgál és Vidéke Takarékszövetkezet szállítói szerződést kötött a feljelentett személlyel, K. S.-sel egy 2007-es évjáratú Mercedes Benz R 320 CDI típusú személygépkocsi beszerzésére. A szerződésben K. S. vállalta, hogy a járművet 2008. július 1. és 7. napja közötti időpontban leszállítja. Az ügylet teljesítésére négy millió forint előleget vett fel, amelyet a Szentgál és Vidéke Takarékszövetkezet az általa megadott bankszámlára átutalt. K. S. a teljesítésnek nem tett eleget, indokként az ügyintézés során váratlanul felmerülő nehézségeket említett, amelyek kiküszöbölésére további kétezer eurót vett át a takarékszövetkezet képviselőjétől. A gépkocsi leszállítása a módosított határidőre sem történt meg, majd K. S. megszakította a kapcsolatot a megrendelővel, az átvett összegekkel nem számolt el, így az általa okozott kár négy millió forint, valamint kétezer euró.

A feljelentés vizsgálatok a hatóság jelentős kárt okozó csalás büntetésének alapos gyanúja miatt nyomozást rendelt el ismeretlen tettes ellen. (A nyomozás folyamán később megállapítható lett, hogy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy a történeti tényálláson kívül több hasonló jellegű és más cselekményt követett el, így a nyomozást kiterjesztettük bünszervezetben elkövetett lopás, adócsalás vonatkozásában is.)

Az elkövetés módja

A feljelentés vizsgálatok első lépésben adatgyűjtést végeztünk annak megállapítása céljából, hogy a feljelentett személy ellen folyik-e büntetőeljárás, és ha igen, milyen történeti tényállás alapján, és legfőképpen hol és mikor követett el hasonló vagy ugyanilyen jellegű cselekményeket. A rendőrség Robotzsaru rendszerének segítségével országos keresést folytattunk a feljelentett személy ellen. A keresés fontos, hiszen ha van más büntetőeljárás, kiküszöbölhetjük a párhuzamos eljárásokat, megvizsgálhatjuk, hogy fennállnak-e az egyesítés feltételei, illetve ez már megerősítő információ is lehet a nyomozó

hatóság számára, hogy nevezett ellen több büntetőeljárás is van folyamatban, így szándéka valószínűsíthetően ez esetben is a károkozás, a tévedésbe ejtés. A Robotzsarun kívül lehetőségünk volt a Netzsarú rendszerben is kutatni, így megállapítottuk, hogy K. S. ellen több párhuzamos eljárás is indult.

A Budapesti Rendőr-főkapitányság, valamint a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság helyi szervei K. S. ellen indított büntetőeljárásai közül a következőkre derült fény: *B. B.* sérelmére nyolcszázkilencvenezer; *dr. Sz. K.* sérelmére kétmillió-kétszázézer; *Sz. A.* sérelmére másfél millió; *H. L.* sérelmére ötszázhetvenezer; *T. L.* sérelmére hatmillió; *T. Z.* sérelmére négymilliónyolcszázézer; *K. B.* sérelmére százötvenezer; *M. I.* sérelmére egymillió-hatszázézer forint értékű csalást követett el.

A nyomozó hatóságok együttműködése érdekében megkereséssel éltünk, hogy betekinthessünk az általuk elrendelt nyomozásokba. Így sikerült beszerezni az összes elrendelt nyomozás első ügyiratpéldányát, ezek tanulmányozása után megállapítottuk, hogy a tényállások megegyeznek. Tekintettel arra, hogy az elkövető, a cselekmény, valamint a sértettek köre megegyezik, és időrendben elsőnek rendeltük el a K. S. elleni nyomozást, így a célszerűség elvét betartva, a bűnügyek egyesítése mellett döntöttünk.

Az immár egyesített nyomozás folyamán a sértetteket tanúként hallgattuk ki. A tanúkihallgatásokon a sértettek K. S. gyanúsított cselekményeiről a következőket adták elő: a használatú.hu internetes oldalon találtak egy az igényeiknek megfelelő Mercedes B típusú gépkocsit, így felvették a kapcsolatot a hirdetővel, majd a cég ügyvezetője, K. S. által elmondottak alapján megrendelték a gépkocsit és megkötötték egy szerződést (Szállítói előszerződés használt gépjárműre). A szerződésben meghatározták a szállítás határnapját, valamint a szerződés aláírásakor átadandó előlegeket. A szerződésben rögzített határnapra K. S. különböző okokra hivatkozással nem szállította le a megrendelt gépjárműveket, illetve az előleget sem utalta vissza a sértetteknek, így ők felmondták a szerződést, és felszólították, hogy négy napon belül fizesse vissza a pénzt, ez azonban a mai napig nem történt meg.

Annak érdekében, hogy a polgári jogi szerződésszegést elkülönítsük a büntető törvénykönyvben tilalmazott magatartásként megjelölt csalástól, a következő nyomozati cselekményeket hajtottuk végre.

A tanúkihallgatásokon kiderült, hogy K. S. a sértettek sérelmére elkövetett csalássorozatokat kapcsán hol magánszemélyként, hol pedig különböző cégek képviselőjeként szedte be a gépjárművekre szánt pénzösszegeket.

A cégbíróshoz fordultunk, annak megállapítása céljából, hogy ezeknek a cégeknek milyen a profiljuk, állnak-e felszámolási vagy csődeljárás alatt,

végezhetnek-e gazdasági tevékenységet. Kiderült, hogy a cégek folyamatos gazdasági tevékenységet végeznek, a cégek profilja viszont nem teljesen egyezett az autókereskedelem – így a gépjárművek külföldről történő behozatala, valamint adásvétele – profiljával. Az egyik cég például női ruha exportjával/importjával foglalkozott. Lehetőségünk volt az online cégtár adatbázisából kinyomtatni a cégadatlapokat, ezek vizsgálatakor megállapítottuk, hogy a cég, amelynek képviselőjében K. S. eljár, a szerződéskötések pillanatában már felszámolási eljárás alatt állt, ez újabb bizonyíték arra vonatkozóan, hogy szándéka, illetve magatartása a tévedésbe ejtésre irányul, hiszen a szerződések megkötésekor már nem volt reális esélye arra, hogy ő a szerződésben foglaltakat teljesítse, hiszen a cégeknek nincsen bevételük.

Hogy ezt a vonalat tovább erősítsük, megkerestük a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt, hogy megtudjuk, nevezett nyújtott-e be adóbevallást, vagyis van-e bevételi forrása, van-e jövedelme. A NAV megerősítette a gyanúnkat: nevezett jóval a szerződéskötések előtt nyújtott be utójára adóbevallást. Az Országos Egészségügyi Pénztár nemmel válaszolt arra kérdésünkre, hogy K. S.-nek vagy a családjában valakinek van-e bejelentett munkahelye, kap-e szociális járandóságot. Mindez azért volt fontos, hogy megerősítsük a tévedésbe ejtést és tévedésben tartást mint a család elkövetési magatartását.

Tekintettel arra, hogy mindegyik sértett ugyanazt, a hirdetésben szereplő mobiltelefonszámot adta meg, ezért a nyomozás további szakaszában megkerestük az illetékes telefonszolgáltatót a cellapozíciók, valamint a híváslisták elemzése és értékelése céljából. A mobilszolgáltató soron kívül megküldte az adott időszak hívásforgalmazását, ebből megállapítottuk, hogy a kapcsolatfelvétel sikertelen volt: K. S. a pénzvétél után már elérhetetlenné vált a sértettek számára.

A sértetteknek nyolc fényképből álló tablót készítettünk: mindegyikük felismerte K. S.-t mint a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személyt.

A nyomozás további szakaszában a bűnügyi nyilvántartóhoz fordultunk, hogy megállapítsuk, K. S. melyik nyilvántartásban szerepel. Kiderült, hogy van priusza, ellene több ügy miatt (csalás, sikkasztás, magánokirat-hamisítás) az illetékes ügyészség vádat emelt, vagy az illetékes bíróság büntetést, intézkedést szabott ki.

Tekintettel arra, hogy a hatóságnak elegendő bizonyíték állt a rendelkezésére, nevezett gyanúsítottként idéztük, de ő nem jelent meg, sosem mentette ki magát, így egy összehangolt akció keretében bűncselekmény megalapozott gyanújának elkövetése miatt elfogták, majd előállították az eljáró hatóságához.

A gyanúsítottnál tartott házkutatáson a hatóságnak rengeteg gépjárművel kapcsolatos okirati bizonyítékot sikerült beszereznie, ezek eredetét az Interpollal történt szoros együttműködés, valamint jogsegély formájában tisztáztuk. A házkutatáson a gépjárművekkel kapcsolatban forgalmi engedélyeket, rendszámtáblákat, üres, biankó adásvételi szerződéseket, bélyegzőket, cégbélyegzőket, valamint üzemben tartási, tulajdonosi szerződéseket is sikerült lefoglalnunk.

Az házkutatáskor beszerzett bűnjelekről kiderült, hogy az autók beszállítása külföldről történt, így regisztrációs adó megfizetésére voltak kötelezettek.

Az ellenőrzéseken központi szerepe van az közösségi adószám-megerősítő rendszernek (VAT Information Exchange System; VIES). A közösségen belüli ügyletek kapcsán a VIES-ben vizsgálják, hogy az áfaregisztrált partnerre (szállítója, vevője) milyen típusú tranzakciókat milyen értékben jelentett az összesítő nyilatkozatában.

Az Interpollal történő együttműködés keretében megállapítottuk, hogy a VIES-ben több külföldi szám is szerepel, amely a gépjárművek külföldi behozatalához kapcsolódik, és a fő cég, amely a gépjárművekkel kapcsolatos kereskedelmet végzi, az nem K. S. két vállalkozása, hanem egy harmadik.

Nevezett gyanúsítottként kihallgatta a hatóság, majd őrizetbe vette, és előterjesztést tett előzetes letartóztatásának indítványozására, amelynek a kerületi ügyészség, majd az aktuális nyomozási bíró helyt adott és elrendelt.

K. S. kezdetben passzív magatartást tanúsított, nem működött együtt a hatósággal. A kriminalisztikai eljárásokra, valamint arra tekintettel azonban, hogy védekezése megdőlni látszott, folytatólagos kihallgatásán az okirati bizonyítékok hatására részben felfedte a kapcsolatot a harmadik cég és az általa elkövetett cselekmények tekintetében, megnevezte azt, aki „nagyban” végzi az ilyen cselekményeket: *íjf. B. Z.-t.*

A Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatalának segítségével családfakutatást végeztünk, és megállapítottuk, hogy az édesapa, *id. B. Z.* igen érdekelt a cég ügyleteiben, így kihallgatása elkerülhetetlen volt az eljárásban. Tanúként hallgattuk ki, és tekintettel igazmondási kötelezettségére, mindent elmondott a cégekről, az autókról, valamint hogy fia ellen már több hazai, európai és nemzetközi elfogatóparancs van érvényben sikkasztás, okirat-hamisítás és csalás elkövetésének megalapozott gyanúja miatt. Mentességi jogára hivatkozva nem tett terhelő vallomást a fiára.

Nevezett lakcímén, valamint a cég telephelyein, fiókhelyén és székhelyén újabb házkutatást tartottunk, amelynek során forgalmi engedélyeket, rendszámtáblákat, üres, biankó adásvételi szerződéseket, bélyegzőket, cégbélyeg-

zőket, valamint üzemen tartási, tulajdonosi szerződéseket is sikerült lefoglalnunk. E nyomozati cselekmény megalapozta id. B. Z. eljárásjogi pozícióját is.

Az eljárás folyamán, valamint a céginformációs adatbázisból és az id. B. Z.-nél tartott házkutatásból származó okirati bizonyítékok alapján megállapítható volt, hogy a cég névleges ügyvezetője E. F., a bt. irányítását azonban nem ő, hanem idősebb B. Z. végezte, együttműködve a további büntársakkal. Igaz, hogy E. F. névleges ügyvezetői szerepkört töltött be, büntetőjogi felelőssége, valamint a társaságiadó-jogból származó felelősségnek vizsgálata azonban élesen elhatárolódik az eljárás folyamán. A hatóság tervezte a kihallgatását, de időközben elhalálozott.

A sikeres felderítés érdekében megkerestük a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt, hogy az általunk a nyomozás idején felderített cégekkel kapcsolatban folytattak-e eljárást, ha igen, mikor és legfőképpen miért. A NAV megküldte az iratanyagokat, ebből kiderült, hogy a cégek kapcsán a NAV már folytatott eljárást, adócsalás, csődbüntetés, valamint különböző gazdasági bűncselekmények vonatkozásában. A beszerzett okirati bizonyítékok között volt E. F. valómása is, egy olyan nyilatkozat, amelyet a hatóság előtt az igazmondási kötelezettségére való kioktatás keretében tett. Ebben részletesen feltárja személyes érintettségét a bt. nevében végzett jogellenes cselekmények vonatkozásában, továbbá elmondja, hogy cselekményeit kinek a megbízásából, kinek a felügyelete alatt és kinek az érdekében követte el. Nyilatkozata szerint E. tudta, hogy a bt. gépjármű-kereskedelemmel foglalkozik, de az adóhatóság megkereséséig nem tudta, hogy ő a bt. beltagja. Egy ismerőse vette rá, hogy keresetkiegészítés gyanánt lépjen be a cégbe kültagnaként. Elmondása szerint a cég használtautó-kereskedelemmel foglalkozott, és az ismerősével való szóbeli megállapodása értelmében ő autónként tízezer forintot kapott, miközben a cég érdekében semmilyen tevékenységet nem végzett.

E. F. nyilatkozatából azonban megtudható, hogy valójában egy olyan akaratihás megállapodás született a korábbi és az új tulajdonos között, amelyben B. Z. megtévesztette E.-t abban, hogy neki kültagnak kellene lennie, miközben az erről mit sem tudó E. valójában beltági jogviszonyba került.

Továbbá azt is bizonyítja, hogy B. vallomásával ellentétben nem E., hanem B. volt a kezdeményező abban, hogy a B. irányítása alatt használtgépkocsi-kereskedelemmel foglalkozó bt. „10.000 Ft jutalékokat” fizessen E. számára minden behozott gépkocsi után.

Tovább részletezve E. nyilatkozatát, kiderül, hogy E. dolga az volt, hogy egy-két hetente B. Z.-vel bement a Budapest Bankba és nagyobb összegeket vett fel, amelyeket átadott neki, ebből kapott alkalmanként tízezer forintot.

Ezenkívül az ő dolga volt átvenni a gépjárművek eredetiségét igazoló, postán érkező határozatokat, illetve meghatalmazásokat írt alá, amelyekkel B. átvethette a gépjárműveket. A cég könyveléséről csak annyit tudott, hogy B. ismerőse a könyvelő.

E. F. látszattevékenysége és színlelt jogviszonya láthatóan B. tényleges tevékenységét takarta. Az is nyilvánvaló, hogy az E. által átadott pénzeket B. „kezelte”, és az is, hogy ezekkel a pénzekkel – bizonylatok, elismervények és könyvvitel hiányában – E. nem számolhatott el.

E beszerzett tanúvallomás nagyban segítette a nyomozó hatóság munkáját, hiszen újabb bizonyíték volt a kezünkben ahhoz, hogy a szervezetten elkövetett gépjármű-csalássorozat elkövetői rendőrkre kerüljenek.

Ez után folytatólagos gyanúsítottí kihallgatásán id. B. Z.-t szembesítettük a szóban forgó vallomással, ennek következtében megtört, és a következőket mondta. A bt. működése idején öt hónapig foglalkozott gépkocsi-behozattal (a fia itthon tartózkodásának idején). Az esetek nagy többségében feltehetően nem a fia vagy E. ment ki külföldre a gépkocsikért, pusztán annak adminisztrációját végezték. Ennek során a gépkocsi a bt. nevében kerültek be az országba, illetve lettek honosítva, majd értékesítve. Egy szervezett hálózat gondoskodott arról, hogy a gépkocsikat ténylegesen megvegyék, behozzák, honosítsák, tárolják, javítsák és értékesítsék magyarországi vevőknek.

Az ügyletek jellemzően azonos forgatókönyv szerint zajlottak, ennek a lényege, hogy a tőkét nyújtó fő érdekelt (kereskedés vagy magánszemély) nem adja a nevét az ügylet semmilyen szintjéhez, bár végig ő irányítja, felügyeli, szervezi és bonyolítja le az összes kereskedelmi és munkafázist. Amikor az ügylet végén a magyar vevőnek értékesítik az autót, akkor a számlát a bt.-vel állítattják ki, de az árbevétel a fő érdekeltre jut.

Ez adminisztratív és pénzgazdálkodási szempontból rendkívüli szervezethez utal. Ahhoz, hogy a szóban forgó fantomcég jó nevű autókereskedések sokaságának megfeleljen arra, hogy rajta keresztül vonjanak ki a saját gazdálkodásukból árbevételt, háttér-megegyezésnek kellett lennie arról is, hogy ugyanaz a cég alkalmas az összes hátréfolymat lebonyolítására is, és van olyan alkalmas személyzet e cég környezetében, amely képes fenntartani ezt a működést. Ehhez az ügyben szereplő összes személy akarategysége kellett.

Ezt a bizonyos szükséges személyzetet, amelyik képes volt lebonyolítani a teljes nemzetközi kereskedelmet, a hazai értékesítést, szervizelést és forgalomba helyezést, szükségszerűen legalább részben az egyes érintett autókereskedések vezetése és személyzete, valamint egy olyan megbízható háttérberekből álló szervezet kellett hogy segítse, amelyik garanciát jelentett a

látszólag legálisan működő kereskedések tulajdonosainak és vezetőinek arra, hogy a sok százezeres forgalmat ezen a fiktív rendszeren keresztül bonyolítsák le, miközben a bt.-nek nem volt saját infrastruktúrája és szervezete. E rendszer működtetésének célja nem lehetett más, mint a teljes értékesítésre jutó árbevétel feletti folyamatos rendelkezés, anélkül hogy ez az árbevétel adóalapként az egyes kereskedések gazdálkodásában megjelenjen. Ahhoz azonban, hogy ezek a kereskedések folyamatosan „pult alól” értékesíthesse-nek, ehhez más nevében – konkrétan a fantomcégek nevében – kellett az adásvételi szerződéseket megkötniük, miközben minden más tevékenységet (például finanszírozás, beszámítás) a saját nevükben végeztek. Ez a legalizált tevékenység nyilvánvalóan eredményes volt a kereskedéseknek, de igazi haszonnal az illegális tevékenység járt. Amikor a fantomcégek nevében adták el a gépkocsikat, akkor ezek a bevételek nem kerültek a fantom cég gazdálkodásába, ezeket a pénzüsségeket az érintettek jogellenesen eltulajdonították.

A bt. esetében a folyamat jellemzően úgy zajlott, hogy a bt. által behozott – valójában a kereskedéshez kötődő személyek és háttéremberek által intézett módon a kereskedésbe kerülő – autót a bt.-t felhasználva, annak neve alatt futtatták át a teljes értékesítési láncolatban. Ehhez a folyamat korábbi szakaszában E. F. személyes közreműködését vették igénybe 2008-tól annyiban, hogy vele írtak alá meghatalmazásokat annak érdekében, hogy a gépkocsit behozassák külföldről.

Ezek után azonban – ahogyan E. egyre kevésbé akart részt venni az iratok aláírásában és a pénzek mozgásában – feltehetően már csak az ő aláírását és a pecsétet fénymásolva használták fel, de előfordult olyan eset is, amikor a bt. bélyegzőlenyomata fölé a kereskedésben dolgozó személy saját aláírása került. Az aláírást és a bélyegzőlenyomatot felhasználva a gépkocsibeszerzés és -értékesítés számos fázisában (több száz rendbeli elkövetés) követtek el magán-, illetve közokirat-hamisítást.

Annak érdekében, hogy a tanúkihallgatásokon, valamint a gyanúsítottak vallomásán túl ezt bizonyítani tudjuk, megkerestük a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatalát a magyarországi forgalomba helyezések és első adásvételek kapcsán kelt iratok beszerzése céljából. A válaszban egyértelműen látható volt a kereskedések pontos neve és címe, valamint a bt. nevében eljáró meghatalmazottak személye, köre.

Tekintettel arra, hogy az eljárás folyamán a nyomozó hatóság felfedte a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsíthatók körét, azt is meg kellett vizsgálnunk, hogy az üzletszerűsége és folytatatlanságán, vagy-

is az efféle bűncselekmények minősítő körülményein kívül milyen minősítést valósíthatnak meg az elkövetők cselekményei.

Meg kellett vizsgálnunk, hogy nevezettek cselekményei kimerítik-e a bűnszervezetben való elkövetés fogalmát.

A bűnszervezet fogalmát a Btk. 137. § 8. pontja határozza meg: három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja ötévi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése. A bűnszervezetben történő elkövetés általános minősítő körülmény, fennállása esetén a bűncselekmény büntetési tételének felső határa kétszeresére emelkedik, de nem haladhatja meg a húsz évet.

A bt. kapcsán közvetlenül érintettek vallomásainak összevetésekor, továbbá a tanúkihallgatások és az ekként összegyűjtött okirati bizonyítékok (számlák, adásvételi szerződések, írásminták) elemzéséből levonható az a következtetés, hogy a bt.-t 2007 tavasza és az E. F. halála közötti időszakban egy szervezett elkövetői kör úgy használta, hogy munkamegosztást alkalmaztak, magas fokon konspiráltak (gyakorlatilag egyetlenegy első magyarországi tulajdonosnak nem tűnt fel, hogy nem a bt.-től vásárolják meg az autót), nagy létszámban sorozatosan követték el az egyes bűncselekményeket, egyenként is jellemzően jelentős értékre, gondos tervezés, a tevékenység megszervezése és a belső fejelem mellett.

A munkamegosztás úgy zajlott, hogy külföldön gyakorlatilag állandó ügynökök vásárolták fel a Magyarországról kijelölt autókat, amelyeket komoly infrastruktúrával felszerelt kereskedésekbe szállítottak, szervezeten intézték a gépjárművek forgalomba helyezését és értékesítését, de az értékesítési végponton nem ezek a legális autókereskedések voltak az eladók, hanem azok a fantomcégek, amelyeknek a nevében a külföldi beszerzéstől a magyarországi értékesítésig a látszólagos megbízottak – akik valójában az ügyletek hasznélvezői – eljártak, majd a minden valószínűség szerint saját illegális forrásból származó pénzeszközöket maradéktalanul kivonták, eltulajdonították a fantomcégektől. Így történt a bt. esetében is.

Az autókereskedések könyvelői is a befolyásolható személyek közé tartoznak, hiszen nekik valamilyen szintű tudásuk kellett hogy legyen arról, hogy ha ezek a kereskedések gépkocsi-értékesítésekhez kapcsolódó szolgáltatásokat (például hitelügymintázás, biztosítás stb.) nyújtottak, akkor a gépkocsi értékesítése is végbe kellett hogy menjen, ami amúgy jelentős ráfordításokat is igényelt ezektől kereskedőcégektől (munkabérek, közművek díja, őrzés-védelem díja stb.).

Az így illegálisan befolyó és a haszonélvezőkhöz kerülő árbevétel ezen a módon kizárólag a kereskedések mögött állók illegális jövedelme, és tekintettel a tőke e kereskedelmi ágban ismert rendkívüli forgási sebességére, a befektetett tőkékük többszörösét kellett „nyermiük” illegális jövedelemként. Az ugyanebben a folyamatban a kereskedésekhez be nem folyó árbevétel pedig képes lett volna – tekintettel a ténylegesen felmerülő költségekre és ráfordításokra – lényegesen szolidabb módon ugyan, de egy igen nyereséges működést produkálni a kereskedésekben és jelentős adófizetési potenciálként is megjelenni.

A folyamat következménye a bt.-nél jogellenesen keletkeztetett behajthatatlan adókötelezettség, a kereskedéseknél a valóságostól lényegesen elmaradó adókötelezettség (elcsalt adó), a haszonszerző magánszemélyeknél pedig jelentős be nem vallott, bűncselekményből származó illegális jövedelem, amely tartalmazza a bt. által meg nem fizetett adó forrását is.

Lényeges azonban, hogyha a kereskedőcégeknél hamis okiratokkal próbálják rekonstruálni ezeket a múltbeli ügyleteket, akkor ehhez a továbbiakban olyan számviteli dokumentációt kell gyártaniuk, amely összefüggéseiben is és eredményében is lényegesen megváltoztatja a korábbi könyvelést, az adóbevallásokat és a mögöttes bizonylati állományt is.

Tekintettel arra, hogy a szervezetségre utaló magartatási formákat figyelembe vettük, illetve a bünszervezet fogalmi összetevői is megvalósultak, így a bűncselekmény minősítését kiterjesztettük bünszervezetben való részvételre is.

A könyvelést végző magánszemélyeket meggyanúsítottunk a bünszervezetben részvétellel és magánokirat-hamisítás vétségével, továbbá a bünszervezetben részvétellel és a folytatólagosan elkövetett magánokirat-hamisítás elkövetésével gyanúsíthatók a vámügyintézők is.

Az ügyben adócsalás is megállapítható volt, ez azonban a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hatásköre, ezért rendelkezünk a bűnügy elkülönítéséről, majd a NAV-nak történő megküldéséről.

A bünszervezetben elkövetett csalás és magánokirat-hamisítások vonatkozásában a hatóság az ügyet vádemelési javaslattal zárta, és megküldte a kerületi ügyészségnek.

A felderítés tanulságai

Az ilyen típusú szervezett elkövetői kör felderítése hosszú időt igényel, jelen esetben a nyomozás alapesetben két évig tartott, majd az új alapügyben további nyomozati cselekmények végrehajtása is szükségessé válhat. Több

HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

mint egy év kellett ahhoz, hogy a gyanúsított által elmondottakat ellenőrizzük, majd ennek kapcsán az új gyanúsítottakat elszámoltassuk, védekezésüket ellenőrizhessük.

Szisztematikus elemző-értékelő tevékenységre, bizonyítási eljárásokra és szoros együttműködésre volt szükség ahhoz, hogy a tényállást maradéktalanul, hiánytalanul, szakszerűen és gyorsan felderíthessük.

A gazdasági bűncselekmények vonatkozásában mindig fontos cél, hogy a bűncselekménnyel okozott kár megtérüljön, vagy megteremtsük annak feltételeit.

EURÓPAI UNIÓ

A hónap eseményei
az EU belügyi együttműködése terén
(2012. december)

A CIPRUS ÁLTAL ELNÖKÖLT UTOLSÓ TANÁCSÜLÉSRE DECEMBER 6-ÁN KERÜLT SOR BRÜSSZELBEN. A vita nélküli napirendi pontok között elfogadták a dublini rendelet módosítását, ezzel újabb jelentős lépés történt a közös európai menekültügyi rendszer megvalósítása felé, ehhez még le kell zárni az eljárási irányelvről és az Eurodac-rendeletéről szóló tárgyalásokat. A miniszterek megvitták az ENSZ menekültügyi főbiztosának, *António Manuel de Oliveira Guterres*nek a levelét, amelyben a szíriai konfliktus súlyosságára tekintettel a tagállamokat szolidaritásra és a területükön menedéket kérő szíriaiak befogadására hívta fel. A szíriai helyzet menekültügyi vetületei a január 17-i dublini informális bel- és igazságügyi tanácsülés napirendjén is szerepelnek majd. A schengeni térség működéséről készült második féléves bizottsági jelentés kapcsán a miniszterek megvitták a bizottság által készített jelentést, amely – egyebek között a schengeni külső határok helyzetére, a schengeni övezeten belüli migrációs helyzetre, a schengeni értékelések eredményeire, a belső határokon az ellenőrzések visszaállításával kapcsolatos esetekre összpontosítva – bemutatja a schengeni térség működését, aktuális nehézségeit. A terrorizmus elleni küzdelem kapcsán a tanács meghallgatta a terrorizmus elleni uniós koordinátor, *Gilles de Kerchove* beszámolóját az EU terrorizmus elleni stratégiájának végrehajtásáról. A hozzászóló tagállamok a radikalizáció elleni hatékony fellépést, valamint az egyes régiókból/országokból érkező terroristaveszély elleni fellépést jelölték meg feladatként.

Az Európai Tanács 2009-ben fogadta el a stockholmi programot, amely 2009 és 2014 közöttre határozza meg a bel- és igazságügyi szakpolitikai irányvonalakat, egy nyitott és biztonságos Európa megteremtése érdekében, amely védi és szolgálja polgárait. Az előírt félidős felülvizsgálatához kapcsolódva az elnökség mind a bel-, mind az igazságügy-miniszterektől arra a kérdésre várta a választ, melyek azok a programelemek, amelyek megvalósulását a hátralévő időben még mindenképpen látni szeretnék. Magyarország számára egyértelműen elsőbbséget élvez a stockholmi program által sorra vett, de nem teljes mértékben súlyának megfelelően kezelt kérdéskörök közül az illegális migráció elleni küzdelem. A program politikai prioritásként

EURÓPAI UNIÓ

határozta meg a felelősségvállalás, a szolidaritás és a partnerség Európájának megteremtését migrációs és menekültügyi kérdésekben. Deklarálta, hogy a hiteles és fenntartható uniós bevándorlási és menekültügyi rendszerek megtartása érdekében – összhangban az Európai Tanács 2009. októberi következtetéseivel – meg kell előzni és vissza kell szorítani az illegális migrációt, és küzdeni kell ellene, mivel az EU-ra és különösen a külső határai mentén elhelyezkedő tagállamokra egyre nagyobb nyomás nehezedik az illegális migrációs áramlások miatt. Az illegális migrációs nyomás azóta – több hullámban, de például Magyarország számára folyamatosan érzékelhető módon – szignifikánsan növekedett. A program azonban a megvalósítás eszközeként eleve relatíve kevés célt fogalmazott meg, amelyek végrehajtása nagyrészt szintén várat magára. A program egészét tekintve kisebb szerepet és fontosságot kapott ez a terület, mint amekkora indokolt lett volna.

A külső határok integrált igazgatásának továbbfejlesztése és ennek során elsősorban a Frontex kapacitásainak bővítése a tagállamok többsége szerint továbbra is érvényes, jó célkitűzés, végrehajtásával tovább kellene haladni, elő kell segíteni az ügynökség rugalmasságának, reakálási képességének növelését. Szintén nem látta előre a program a schengeni térség megerősítésére (a politikai kormányzásra) vonatkozó törekvéseket, amelyek 2010 után kiemelt fontosságúvá váltak a schengeni övezet, a szabad mozgás térségének egésze jövője szempontjából, és jelenleg inkább ez tekinthető prioritásnak, nem maga a program. A menekültügy területén a közös európai menekültügyi rendszer második szakaszának kiépítésére irányuló munkálatok folytatása, az uniós jogalkotási folyamatok sikeres lezárása a stockholmi program fennmaradó egyik legnagyobb próbatétele. Emellett a Magyarországra érkező kísértő nélküli kiskorúak számának növekedése is mutatja, hogy továbbra is kiemelt figyelmet kell fordítani az erre vonatkozó akcióterv megvalósítására.

A BEL- ÉS IGAZSÁGÜGYI TANÁCS AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG NEVÉBEN 2012. JÚNIUS 7-ÉN JÓVÁHAGYTA A BELÜGYEKÉRT FELELŐS UNIÓS BIZTOS, *CECILIA MALMSTRÖM* KEZDEMÉNYEZÉSÉT, HOGY AZ EURÓPAI UNIÓ AZ EGYESÜLT ÁLLAMOK IGAZSÁGÜGY-MINISZTERÉVEL HOZZON LÉTRE EGY A GYERMEKEK ONLINE SZEXUÁLIS ZAKLATÁSA ELLENI GLOBÁLIS SZÖVETSÉGET. Ennek eredményeképpen az Európai Unió és az Egyesült Államok 2012. június 21-én közös nyilatkozatban hívta fel a világ országainak kormányait, hogy vegyenek részt a globális szövetség kiépítésében. Sok meghívott ország pozitívan válaszolt a felhívásra, és a globális szövetség életre hívása elérhető céllá vált. 2012. december 5-én került sor a globális szövetség elindítását szolgáló kon-

ferenciára. A konferencia délelőttjén a gyermekek online szexuális kizsákmányolása elleni küzdelemben jártas és elhivatott szakértők megbeszélésére került sor több témakörben. Érintették a problémakör definiálásának nehézségeit, foglalkoztak a gyermekek behálózásához kapcsolódó kérdésekkel, megtárgyalták a pornográf jellegű anyagok kereslete és kínálata csökkentésének lehetőségeit, illetve az áldozat azonosításához és segítéséhez, valamint a felderítéshez és a nyomozáshoz kapcsolódó nehézségeket. A konstruktív globális párbeszéd végén az indiai származású, Amerikában élő, tanácsadóként tevékenykedő *Rani Hong* felszólalásában közvetlen tapasztalatairól számolt be, hiszen gyermekként áldozata volt ilyen jellegű cselekményeknek. Megköszönte a globális szövetség életre hívását és a civil és kormányzati szervek globális szintű aktivitását ezen a területen. *Eric Holder* főállományú, az Egyesült Államok igazságügy-minisztere beszédében valamennyi elkötelezett ország részvételét megköszönte, hiszen ez azt is jelenti, hogy a szövetség megalakításával egy időben elfogadott cselekvésorientált dokumentumban foglaltakkal számos ország egyetért és aktívan tesz közös célok elérése érdekében. Az összefogás mellett a saját területen történő határozott fellépés alapvető elvárás a szövetség tagjai esetében. A csatlakozó 48 ország – köztük Magyarország – bel- és igazságügy-miniszterei, állami vezetői rövid hozzájárulásaikkal támogatták a szövetség felállítását.

AZ EURÓPAI BŰNMEGELŐZÉSI HÁLÓZAT FELÁLLÍTÁSÁRA A 2009/902/JHA TANÁCSI HATÁROZAT ÁLTAL MÓDOSÍTOTT 2001/427/JHA TANÁCSI HATÁROZATTAL KERÜLT SOR. Ennek értelmében az Európai Bizottság, amely a tagállami képviselőkkel áll, a hálózatot irányító munkacsoportban megfigyelőként vesz részt, elkészítette a hálózatot értékelő jelentését, figyelembe véve a stockholmi program ajánlását, hogy a bizottságnak 2013-ig javaslatot kell tennie a hálózat ügynevezett bűnmegelőzési megfigyelő intézettel való átalakítására. 2012 folyamán az Európai Bűnmegelőzési Hálózat külső szakértő általi értékelésére is sor került. Mindkét jelentés megállapítja, hogy a 2011-ben kialakított titkárság sikeresen működik és nagyban hozzájárul a hálózat szakmai tevékenységéhez. Az eredmények azonban nehezen illeszkednek az Európai Unió egyéb intézményeitől érkező kezdeményezésekhez. A titkárság ezért 2012 szeptemberében kialakított egy munkacsoportot néhány tagállam – köztük Magyarország – részvételével, amelynek célja a hálózat tevékenységének szorosabb összekapcsolása az uniós prioritásokkal. A munkacsoport első egyeztetésére az Európai Bizottság által készített értékelő jelentés szerint 2012 decemberében került sor. Sem a tagállamok, sem a bizottság nem

EURÓPAI UNIÓ

javasolja a teljes átalakítást, sokkal inkább a jelenlegi keretek és elsősorban a titkárság szerepének megerősítését. Ennek finanszírozására azonban továbbra is elsősorban uniós forrásokat kell használni, és egy esetleges 2016-os értékelés alapján kell meghatározni a következő lépéseket.

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012. DECEMBER 7-ÉN KIADTA AZ EURÓPAI INFORMÁCIÓCSERE-MODELLRŐL SZÓLÓ KÖZLEMÉNYÉT.¹ Arra tekintettel, hogy jelenleg számos olyan eszköz van hatályban, amely nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, a közlemény az Európai Bizottságnak a rendészeti adatszeréről szóló relative új politikai vízióját tartalmazza. A dokumentum nem érinti a gyakorlati együttműködést jelenleg orientáló információ-menedzsment stratégiát és az annak cselekvési terveiben foglaltakat, közvetlenül feladatok sem származnak belőle, ugyanakkor a bizottság az ebben vázolt keretek között képzelettel el a rendészeti információcsere jövőjét, és ha ezekkel az irányvonalakkal a tanács és az Európai Parlament is egyetért, a jövőben ezekre építve nyújtanak be új javaslatokat. A dokumentumot már nagyon várták a tagállamok, ehhez képest az ambíció szintjével kevesen elégedettek. A többség sokkal konkrétabb és radikálisabb megközelítést is el tudna képzelni. A dokumentum áttekinti a terület jelenét, ismertetve a rendelkezésre álló legfontosabb eszközöket, azok értékelését és ennek alapján ismerteti a jövőképet, valamint ajánlásokat fogalmaz meg a tanács és a tagállamok számára. A dokumentum inkább azt hangsúlyozza, hogy egyelőre nincs szükség újabb rendszerek kifejlesztésére, egyúttal szorgalmazza a meglévő eszközök hatékonyabb kihasználását. Egy átfogó tanulmány eredményeit is figyelembe véve a bizottság arra az álláspontra helyezkedik, hogy jelenleg nincs szükség egy európai rendőri adatbázis-referenciarendszerre, amely alapján kölcsönösen látható lenne, hogy kik szerepelnek az egyes tagállamok rendészeti adatbázisaiban, a bizottság azonban továbbra is megfontolásra érdemesnek tartja egy a meglévő csatornákhöz és rendszerekhez való hozzáférést megkönnyítő közös információcsere-platform kidolgozását. A megfogalmazott ajánlások közül kiemelkedő az úgynevezett svéd kerethatározat és a prűmi határozatok implementálására/gyakorlati alkalmazására való felhívás, valamint annak szorgalmazása, hogy a tagállamok egységes kritériumok szerint meghatározott csatornán cseréljenek adatokat egymással. A dokumentum felhívja a figyelmet arra is, hogy a Schengeni Információs Rendszer kommunikációs infrastruktúrája a rendszer második generációjára történő átállás után nem lesz

¹ COM(2012) 735 final.

EURÓPAI UNIÓ

alkalmas egyéb adatcsere lebonyolítására. Mindezekre való tekintettel eltérő szabályozás hiányában fő szabályként az Europol biztonságos adatcsere-hálózata, a SIENA lenne a rendőri adatcsere csatornája. A dokumentum egyébként is felhívja a tagállamokat az Europollal való hatékonyabb együttműködésre és a releváns információk megosztására.

Összeállította: Szabó Adrienn

Ára: 530 Ft

