

RENDESZETI SZEMLE

2010 AZ IGAZSÁGÜGYI ÉS RENDESZETI MINISZTERIUM SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA

5.



NYIRI SÁNDOR: Ügyészi emlékezés az 1989-es határnyitásra

CHRISTIÁN LÁSZLÓ: Mai magyar rendészet

KÁRPÁTI ZOLTÁN: Út a minőséghez

UTASI JUDIT: Aktuális kriminológiai kutatások ismertetése

FÁZSI LÁSZLÓ: A tanúbizonyítás dilemmái egy gyilkosság tükrében

DERES PETRONELLA: Az alkoholfogyasztás és a személy elleni erőszakos bűncselekmények kapcsolatát befolyásoló tényezők

58.
évfolyam

TARTALOM

2010/5.

NYIRI SÁNDOR

Ügyészi emlékezés az 1989-es határnyitásra (3)

CHRISTIÁN LÁSZLÓ

Mai magyar rendészet (6)

KÁRPÁTI ZOLTÁN

Út a minőséghez (22)

UTASI JUDIT

Aktuális kriminológiai kutatások ismertetése (31)

FÁZSI LÁSZLÓ

A tanúbizonnyítás dilemmái egy gyilkosság tükrében (49)

DERES PETRONELLA

Az alkoholfogyasztás és a személy elleni erőszakos bűncselekmények kapcsolatát befolyásoló tényezők (57)

GÁRDONYI GERGELY

A bűnügyi helyszínelők régiósításának tapasztalatai (67)

BARTKÓ RÓBERT

A terrorcselekmény mint nemzetközi bűncselekmény (73)

KÖRÖSMEZEINÉ DR. VIRÁG REGINA

A pénzhamisítás hatályos törvényi tényállása (88)

RIGÓ ATTILA – MÁTRAI LÁSZLÓNÉ DR. ÓZSVÁRTH BABETT

Az Európai Unió vagyon-visszaszerzési hivatalairól (106)

GECSE GÁBOR

Szabálytalan jelentés az V. Európai Jogász Fórumról (112)

KISS BERNADETT

A Magyar Királyság közrendvédelme 1867–1945 (121)

EURÓPAI UNIÓ

A hónap eseményei az EU bel- és igazságügyi együttműködése terén (128)

SZERZŐK

2010/5.

DR. ASZTALOS ERIKA

tanácsos, IRM Bel- és Igazságügyi Együtműködési és Migrációs Főosztály

DR. BARTKÓ RÓBERT

egyetemi tanársegéd, ügyvéd, Széchenyi István Egyetem
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar Bűnügyi Tudományok Tanszéke

DR. CHRISTIÁN LÁSZLÓ

pénzügyőr százados, Rendőrtiszti Főiskola Vám- és Pénzügyőri Tanszék

DR. DERES PETRONELLA

egyetemi docens, PhD,
Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Büntetőjogi Tanszék

DR. FÁZSI LÁSZLÓ

tanácselnök, Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság

DR. GÁRDONYI GERGELY

osztályvezető, BRFK Bűnügyi Szervek Bűnügyi Technikai Osztály

DR. GECSE GÁBOR

jogtanácsos, biztosítási szakjogász, ORFK Belső Ellenőrzési Szolgálat

KÁRPÁTI ZOLTÁN

minőségbiztosítási főelőadó, Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság Ellenőrzési Szolgálat

KISS BERNADETT

PhD-hallgató, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Magyar Állam- és Jogi történelmi Tanszék

DR. KŐRÖSMEZEINÉ DR. VIRÁG REGINA

rendőr őrnagy, gazdasági büntetőjogi szakjogász,
ORFK Nemzetközi Bűnügyi Együtműködési Központ (Nebek) Europol Magyar Iroda

DR. NYIRI SÁNDOR

nyugállományú vezető ügyész

MÁTRAI LÁSZLÓNÉ DR. ÓZSVÁRTH BABETT

rendőr százados, Nemzeti Nyomozó Iroda
Gazdaságvédelmi Főosztály Pénzügyi Visszaélések Elleni Osztály

DR. RIGÓ ATTILA

rendőr őrnagy, osztályvezető, Nemzeti Nyomozó Iroda Gazdaságvédelmi Főosztály Pénzügyi
Visszaélések Elleni Osztály Vagyon-visszaszerzési Egység vezetője

DR. SZABÓ ANDRIENN

tanácsos, IRM Bel- és Igazságügyi Együtműködési és Migrációs Főosztály

DR. UTASI JUDIT

jogász, tudományos munkatárs, Országos Kriminológiai Intézet

NYIRI SÁNDOR

Ügyészi emlékezés az 1989-es határnyitásra

1978. november 1. és 1992. február 29. között a legfőbb ügyész helyettese voltam. Tisztemnél fogva az 1980-as évtized végén történelmi események szemtanúja, néhánynak részese lehettem. Sorsom úgy hozta, hogy aktívan közreműködhettem a koncepciók per felülvizsgálatában. Azon évek jogi eseményeinek egy részét írásban is közreadtam.¹

Most, a volt NDK-állampolgárok 1989. évi ügyeivel kapcsolatos ügyészi emlékeimet adom közre.

1989 júliusában gyorsan zajlottak az események. Túl voltunk egy sor koncepciók per felülvizsgálatán, egyebek között Nagy Imre és mártírtársai jogi rehabilitálásán. Azokban a napokban a rendszerváltozás békés lebonyolítása érdekében megkezdte tárgyalásait a Nemzeti Kerekasztal.

Azokban a hónapokban újabb gondot jelentett a munkánkban, hogy a Magyarországra irányuló nagymértékű turizmussal egyidejűleg az előző hónapokban úrrá szerűen megnőtt a külföldi, főleg az NDK-beli és román állampolgárok száma. Tapasztaltuk, hogy az NDK-állampolgárok arra próbálták felhasználni a magyarországi tartózkodásukat, hogy innen Nyugatra, elsősorban az NSZK-ba távozzanak. Tapasztaltuk az is, hogy az év első felében több száz NDK-állampolgár ellen indult büntetőeljárás tiltott határátlépés kísérlete miatt, amelyek úgy fejeződtek be, hogy az elkövetőket a hazai belügyi szervek átadták az NDK szerveinek.

Szinte nem múlt el hét, hogy az NDK konzulja ne keresett volna fel hivatalomban, hogy szorgalmazza az NDK-állampolgárok szigorú felelősségre vonását a tiltott határátlépés kísérlete miatt induló ügyekben. Ezzel egy időben az NSZK diplomatái is felkerestek, és valamilyen humánus megoldást kértek a kialakult helyzetre. Abban az időben gyakori látogatóm volt *Bárándy György* ügyvéd is, ő a joggyakorlat igazságtalanságát kifogásolva ugyancsak a kérdés megoldását sürgette.

Én sem értettem egyet a hazai gyakorlattal, de mi – a magyar ügyészség – kötvé voltunk az akkor hatályos magyar joghoz. Akkoriban még a tiltott határátlépés,

¹ Ügyészi felszólalás. *Ügyészségi Értesítő*, 1989/3–4.; *Tények és gondolatok*. Belügyi Szemle, 1991/5.; *Prodomo*. Belügyi Szemle, 1995/6.; *A Péter György elleni büntetőeljárás*. In: *Árvai János – Hegedűs B. András: Egy reformközgazdász emlékére. Péter György 1903–1969*. Cserépfalvy–T-Twins Kiadó, Budapest, 1994, 45–49. o.; *Marik Sándor: Elégtétel Pócspestrinek*. Forma Könyvek, Nyíregyháza, 1994, 89–90. o.

annak kísérlete, sőt előkészülete is bűncselekmény volt. Nekem is bántotta az igazságérzetemet, hogy azt a külföldi állampolgárt, aki politikai okokból, vagy a jobb megélhetés reményében kívánta Magyarországot elhagyni, az állambiztonsági szervek átadják hazai hatóságainak, és hazájukban büntetés vár rájuk. Eszembe jutott az is, hogy hetvenes évek végén az NDK legfőbb ügyésze egy magyarországi látogatásán még azt a kérést is felvetette, hogy ha egy NDK-ból az NSZK-ba szökött polgár NSZK-útlevéllel Magyarországra jön, akkor mi fogjuk el, és adjuk át őt az NDK hatóságainak. A kérés teljesítését – mint nemzetközi jogba ütközőt – visszautasítottuk.

Jogászként sem értettem azt az NDK-beli szabályozást, hogy bűncselekményként határozták meg azt az esetet, amikor NDK-állampolgár más országok határát kísérelte meg engedély nélkül átlépni. Az még valahogy érthető volt, hogy egy adott állam a saját határainak biztonságát védve az engedély nélküli határátlépést szankcionálta. Megjegyzem, hogy az NDK ezzel a megoldással egyedül volt Európában.

Ismétlem, hogy mi, jogalkalmazók kötve voltunk a hazai jogszabályokhoz, csak azok keretei között kereshettük a megoldást. Magánvéleményünket csak magántársaságokban, konferenciákon mondhattuk el. Így van ez ma is: a jogalkalmazó nem vizsgálhatja a jogszabály igazságtartalmát.

A megoldás keresésénél kapóra jött, hogy az 1989. évi 15. törvényerejű rendelet 1989. június 12-én hatályba léptette a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. július 28-án elfogadott egyezményt, valamint a menekültek helyzetére vonatkozó 1967. január 31-i jegyzőkönyvet. Ez új megvilágítást adott az említett cselekményeknek, azok társadalomra veszélyessége megítélésének. Ezenkívül nem kerülte el a figyelmünket az sem, hogy kormányzati intézkedés hatására 1989 májusától a magyar–osztrák határon fokozatosan lebontódott a határzár.

Mindezeket figyelembe véve, munkatársaimmal 1989 júliusában a bűntüldöző szervek addig folytatott gyakorlatának helyes irányú kiigazítása érdekében kidolgoztunk egy legfőbbügyész-helyettesi iránymutatás-tervezetet. Ennek lényege a következő volt:

1. A Magyarországon elfogott, tiltott határátlépés büntetett vagy annak kísérletét, előkészületét elkövető külföldi állampolgárral szemben az általános szabályok szerint kell eljárni, az elkövetőket Magyarországon kell felelősségre vonni.
2. Abban az esetben, ha az elkövető a bűncselekményt nyomós ok – elsősorban családi körülményei – miatt követte el, vele szemben a nyomozást megrovás alkalmazásával meg kell tagadni, vagy ha már nyomozási cselekmény foganatosítására került sor, a nyomozást – megrovás alkalmazásával – meg kell szüntetni.
3. Ha az elkövető a megrovás alkalmazása után ismétellen megkísérelti a tiltott határátlépést, ügyét a magyar bíróság elé állítással, lehetőleg soron kívül kell befejezni.

Az iránymutatás tervezetét először Bárándy György ügyvéddel beszéltem meg. (Ebben közrejátszott az a magánértesülésem, hogy tudtam arról, hogy Bárándy bejáratos az NSZK nagykövetségére. Gyanítottam, hogy terveinkről tájékoztatni fogja a nagykövetséget.) Bárándy György örömmel fogadta a megoldást, elsősorban azért, mert az a hazai törvények engedte leghumánusabb megoldást tartalmazta, másodsorban pedig azért, mert a külföldi állampolgárokat nem adnák át a hazai hatóságoknak.

Az iránymutatás tervezetét kötelező egyeztetésre megküldtem *Horn Gyula* külügyminiszternek és *Horváth István* belügyminiszternek. Mindketten egyetértettek az iránymutatás kiadásával. Az iránymutatást 1989. augusztus 8-án lg. 338/1989. számon kiadtam.

Az iránymutatást nem egyeztettem az akkori legfőbb ügyéssel és az MSZMP Központi Bizottságának illetékeseivel. Úgy értelmeztem a Legfőbb Ügyészség Szervezeti és Működési Szabályzatát, hogy a büntetőjogi terület szakmai irányítójaként jogom van ilyen iránymutatás kiadásához.

Azi nem tudom, hogy *Horn Gyula*, *Horváth István* és *Németh Miklós* további cselekedeteiben milyen szerepet játszott az iránymutatás. Azt viszont tudom, hogy a jelenség 1989 augusztusára olyan méretűvé vált, hogy már a politikának kellett foglalkoznia vele. *Horn Gyula*² részletesen beszámol arról, hogy a politika hogyan jutott el addig, hogy 1989. szeptember 10-én az NDK-állampolgárok előtt megnyitotta a magyar–osztirák határt.

A történetet azért mondtam el, hogy látható legyen: a rendszerváltozás idején a jogalkalmazó is kereste a megoldást, és jól-rosszul meg is találta. A politikusok cselekedete mögött a jogalkalmazóé egy apró esemény, de a megoldási láncolat része volt.

A történethez hozzátartozik az is, hogy az NDK-beli diplomaták tiltakoztak, amit mi elhárítottunk. Az NSZK akkori nagykövete 1989 szeptemberében meghívott egy ebédre, és csak annyit mondott: köszönjük, ügyész úr. Ez a mondat akkor is és azóta is mindennél többet ér.

² Horn Gyula: Cölöpkő. Móra Ferenc Könyvkiadó, Budapest, 1991 [Zenit Könyvek]

CHRISTIÁN LÁSZLÓ

Mai magyar rendészet¹

Kutatásom során a rendészettel foglalkozom, azon belül is az alternatív rendészetrel. Ez persze nem azt jelenti, hogy az állam rendészeti monopóliumának alternatíváját keresném, sokkal inkább a meglévő rendszerből kiindulva egy hatékonyabban működő rendészet megoldásait.

Jelen tanulmányban sorra veszem, hogy álláspontom szerint melyek a rendészet legégetőbb problémái, milyen körülmények vezettek kialakulásukhoz, és milyen megoldási javaslatok képzelhetők el az orvoslásra. Ez persze meglehetősen önkényes és messzemenőikig nem teljes problématerkép.

Megkísérlem részletesen vizsgálni a közigazgatás és a rendészet „dinamikáját”, változásait, változtatásait, mind az elmélet, mind pedig annak gyakorlati megvalósulása szempontjából.

A közigazgatás szükségszerűen folyamatos változásnak van kitéve, de nem minden esetben korszerűsödik, egy biztos: állandó változásban van. Igyekszik alkalmazkodni a megváltozott társadalmi, gazdasági, politikai és egyéb feltételekhez, sőt olykor maga megy elé ezen változásoknak.²

Mint ahogy a rendészeti feladatok ellátása közigazgatási jogi tevékenység³, a rendvédelem szervei pedig központi államigazgatási szervek, továbbá a rendészet és a közigazgatás kölcsönhatásban működik, így a rendészet reformja nem képzelhető el a közigazgatás átalakítása, a közjog reformja nélkül. Éppen ezért szükségeszerű, hogy először vessünk néhány pillantást a közigazgatásunkra és a közigazgatásban állandóan felmerülő változtatás lehetséges irányaira.

„A közigazgatás racionalizálása azt jelenti, hogy a közigazgatást, amelyet megszoktunk történelmi produktumnak tekinteni, egy adott időpontban, mint eredményt, a maga egészében vesszük szemügyre és a teljesítményeinek mérlegén vizsgáljuk. [...] Közigazgatásunk megméretett és könnyűnek találtatott. [...] A nemzet bizalmát közigazgatása iránt visszaadni, csak a közigazgatás olyan átszervezése

1 A tanulmány a Schanda Balázs – Varga Zs. András: *Láttelek a közjogunk elmúlt évtizedéről* című kötet (PPKE JÁK, Budapest, 2010) egyik önálló fejezete.

2 Torma András: *Adalékok a magyar közigazgatás korszerűsítéséhez. Közigazgatás-tudományi Közlemény, 2009/1–2., 80–95. o.*

3 Legfelsőbb Bíróság 1/1999. számú Közigazgatási Jogegységi Határozat.

útján lehet, amelynek eredménye az adófizető közönséggel és a külföldi szakszerű kritikájával szemben egyaránt védhető.”⁴

Azt hiszem, egyetérthetünk abban, hogy e sorok mondanivalója napjainkban is fölöttébb helytálló és aktuális. A szlogenek változhatnak, de a megvalósítandó célok között nagyon gyakran találunk egyezőségeket. A közigazgatás átalakítása állandóan napirenden van, és soha nem fejezhető be, bár ez némiképp ellentmond a jogbiztonság követelményének.⁵

A reformok kérdése a világon mindenütt felvetődik időnként, mondván, a közigazgatás költséges, nehézkes, elzárkózó, korrumpálható. Ez persze következhet abból a tényből is, hogy a változtatási próbálkozások szüntelenül követik egymást, anélkül, hogy beigazolnák a hozzájuk fűzött reményeket.

Lőrincz Lajos professzor nyomán és a nemzetközi szakirodalmat görcső alá véve megállapíthatjuk, hogy a változtatási szándékot akkor tekinthetjük reformértékűnek, ha megfelel a következőkben felsorolt kritériumoknak.⁶ Megvalósításához alkotmánymódosítás szükséges; átfogó változtatást igényel és a közigazgatás egészét érinti; továbbá egy olyan jól átgondolt koncepciót nyugszik, amely mögött konszenzus alakul ki, valamint tényleges gyakorlati megvalósulás követi.

Nagyon ritkán fordulnak elő olyan globális reformok, amikor valamennyi említett kritérium maradéktalanul megvalósul, és elsősorban politikai-társadalmi rendszerváltozásokhoz kapcsolódnak.

A közigazgatás-tudományi szakirodalom egyetért abban, hogy a modern demokratikus államok közigazgatása a nyolcvanas évekig a porosz-francia, bürokratikus alapokon nyugvó weberi modell követte. Az ezredfordulóra érkezett el az idő egy új, az előző rendszertől teljesen különböző szisztéma kialakítására, amelyet angol terminológiával New Public Managementnek (NPM) hívnak. Ez a rendszer nyitott a magánigazgatásban bevált elvek, módszerek átvételére, alkalmazására, tehát azt is mondhatnánk, hogy a közügyeknek piaci igazgatási eszközökkel történő megoldására tesz kísérletet. Ha teljesen le akarjuk egyszerűsíteni az NPM lényegét, akkor azt mondhatjuk, hogy fő célkitűzései a minimalizálás és piacosítás, valamint a közigazgatási szervek nyitottságának növelése.

A modern nyugati országokban megfigyelhető, hogy tízenöt-húsz évenként nagy intézményi reformok játszódnak le, de az is tény, hogy elsősorban inkább „karbantar-

4 Magyary Zoltán: A Magyar Közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása. A M. Kir. Miniszterelnök Úr elé terjesztett javaslat. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai R.T., Budapest, 1931, 3–4. o.
5 Finszter Géza: A rendészeti rendszere. In: Irk Ferenc (szerk.): Kriminológiai tanulmányok, 39. OKRI, Budapest, 2002, 49. o.

6 Lőrincz Lajos: Közigazgatási reformok: mítoszok és realitás. Közigazgatási Szemle, 2007/3.

tó” vagy „gördülő” reformokra van szükség, mert lépést kell tartani a globális fejlődés ütemével.

Szintén tendenciaként említhető az unióban az egyes tagországok közigazgatásának europaizálódása, ami részben a közigazgatás szerveinek egymáshoz történő hasonlulását jelenti, részben az eljárásrendek közelítését. Az ösztönzés az EU részéről a „puha jog” eszközeivel történik, irányelvek, ajánlások formájában. „A haladást segítő közigazgatási átalakulás, ha úgy tetszik, az uniós intézményrendszernek is megfelelő modernizáció, még csak napjainkban kezdődik.”⁷

Zárójelben azt is meg kell jegyezni, hogy nem ritkán gazdaságpolitikai, takarékosági megfontolások miatt válik szükségessé a változtatás, ami nem más, mint karcsúsítás, mindezt azonban egy politikailag sokkal könnyebben eladható reformprogramnak nevezik el. Példaként említhető Ronald Reagan amerikai elnök, valamint Margaret Thatcher angol miniszterelnök hozzávetőleg egy időben indított megszorítási akciója, amelyet a kis állam, hatékony állam köpönyegébe bújítottak. Gyakran ilyen megszorító látszatreformoknak esik áldozatul a rendészet is, mert szinte kínálja magát a lehetőség, hogy az erőszakos szervezetek előjogait, kiváltságait megnyírva sokat lehet megtakarítani a költségvetés számára.

Egyesek szerint a rendőrség az alkotmányos jogállam legkonzervatívabb szervezete. Amikor azonban kiderült, hogy a kontroll nélküli rendőrség veszélyesebb a demokráciára, mint a bűnözésre, akkor ez a szervezet sem kerülhette el a reformokat.

A második világháború óta három folyamat inspirálta a változásokat a rendészet területén. Az első az emberi jogok győzelme a demokratikus országokban, a második a bűnözés váratlan és tartós emelkedése, a harmadik az európai pártállami diktatúrák felbomlása.⁸

Korszerűsítés, modernizáció, reform

Józsa Zoltán szerint, ahogy Kelet-Közép-Európában, úgy Magyarországon is, a politika félreértelmezi a jog uralmának fogalmát, különösen igaz ez a közigazgatás fejlesztése kapcsán. Szerinte hibás az a feltételezés, miszerint a modernizáció egyetlen eszköze a jogszabályalkotás, ugyanis ebben az esetben a fejlesztési stratégiák pusztán jogi keretként szolgálnak és a reform ilyenkor ki van szolgáltatva a végrehajtásnak.

⁷ Korinek László: Út a statisztikától a rendészet elméletéig. Jura, 2008/1.

⁸ Finszter Géza: i. m. 50–52. o.

Az előbbiek alapján „[...] a közigazgatás modernizációja, korszerűsítése eszközök és módszerek sokszínűségét követeli meg”⁹.

Finszter Géza három átalakítási technikát különböztet meg egymástól, ezeknél az elkülönítési pontok a következők: a szervezet múltbeli értékelése, az átalakítás hatóköre, valamint célja.¹⁰ Az említettek alapján az első a korszerűsítés, amely elégedett a múlt teljesítményével, azt jónak itéli, de a külső körülmények miatt belső átalakítást indukál, mint mondjuk új technikai lehetőségek, jobb autók, korszerűbb informatikai háttér. A korszerűsítés részleges, mert ragaszkodik a múlt hagyományaihoz, azok egy részét megtartja.

Modernizáció esetén az egész szervezet teljes átalakítására sor kerül, ideértve a szervezetet, működést és annak jogi kereteit, mindamellettt szintén nem vitatja el a múlt sikereit sem. A modernizáció alapját nem a múlt hibái, hanem épp ellenkezőleg, a szervezet korábbi sikerei alkotják.

Reform akkor következik be, ha a társadalmi tevékenység valamennyi elemét érintő változásra van szükség. Ebben az esetben a múlttal való szakítás történik, éles kritikával tekintenek vissza, a korábbi tagadásából nőnek ki az új megoldások. Új szervezeti, működési és jogi keret születik, amely a társadalom valamennyi mechanizmusát áthatja, éppen ezért nem irányulhat csupán egy-egy szegmensre.

Kilényi Géza szerint a „Reform az olyan gondosan megalapozott és az érintett szervekkel egyeztetett korszerűsítési intézkedések összessége, amelyek alapja az adott szervezetrendszerre háruló feladatok pontos meghatározása, és az elélni kívánt célok kitűzése. Mindezek érdekében a szervezeti struktúra szükség szerinti átalakítása, a szervezet hatékonyságának növelése, az adminisztratív eljárások lehetőség szerinti egyszerűsítése és meggyorsítása, továbbá a felsoroltakhoz szükséges infrastruktúrális háttér, az anyagi eszközök és a jól felkészült személyi állomány biztosítása.”¹¹

A korszerűsítés egyre gyakrabban válik aktualitássá, szintúgy a modernizációhoz sem kell „hegyeket megmozgatni”, reformok azonban csak nagyon ritkán, történelmi pillanatokban következhetnek be. Ilyen ritka pillanat volt a magyar rendszet számára a rendszerváltozás. Ezt a történelmi esélyt szalasztottuk el, amikor minden adott lett volna, hogy a negyven évig hordott szűk és megkopott köntöst új, modern, testhez álló uniformisra váltsuk, amelyben büszkén állhattunk volna az állampolgáraink és a többi nemzet elé. Láthattuk, tapasztalhattuk, hogy a rendszer

⁹ Józsa Zoltán: A magyar közigazgatás-tudomány helyzetéről. Közigazgatás-tudományi Közlöny, 2009/1–2., 4–19. o.

¹⁰ Finszter Géza: i. m.

¹¹ Kilényi Géza: Gondolatok a magyar közigazgatásról. Közigazgatás-tudományi Közlöny, 2009/1–2., 71–75. o.

változás után valamennyi kormány előhúzta a népszerű jolly jokereket (költségtagarokos közigazgatás megteremtése, a romló közállapotok felszámolásában főszerepet vállaló, megújuló, hatékony rendőrség létrehozása, a vonatkozó jogszabályi háttér deregulációja és még hosszan sorolhatnánk a célokat). Tudjuk, hozzászoktunk már, hogy a felsoroltak szinte kivétel nélkül üresen maradt ígéretekké, frázisokká lettek valamennyi ciklusban.¹²

A rendőrség életében nem következett be a várt reform a rendszerváltozáskor. Lezajlottak ugyan bizonyos változások, ezek azonban nem álltak össze szerves egésszé, amely magában foglalta volna a rendőrség átvilágítását, a testület hatásköreinek és funkcióinak, a felhatalmazás mértékének újragondolását, valamint a rendőrség alkotmányos struktúrában elfoglalt helyének újraértelmezését. Ezek hiányában pedig nem beszélhetünk reformról.¹³

Jóval a rendszerváltozás után egyértelműen látható, hogy hazánkban a korszerűsítési törekvéseknek két irányzata alakult ki. Az egyik táborba a reformerek tartoztak, akik elsősorban kutatók, elméleti szakemberek voltak, és nem volt igazából gyakorlati tapasztalatuk a rendészeti tevékenységről. Elképzeléseik középpontjában három kulcsfogalom állt: depolitizálás, decentralizálás és demilitarizálás. Ők vissza kívánták állítani a századelő kiváló közjogászai által ránk hagyott elvet, miszerint a rendészet a civil szakigazgatás része, ezért joggal szerették volna rendészetünket újra a közigazgatás rendszerében látni. A „reformerek” jórészt jogászok voltak, ezért gondoltak arra is, hogy a reformoknak meg kell teremteni a jogszabályi háttérét, lehetőségét. Szerették volna 1990-ben a parlament elé vinni az új rendőrségi törvényt. Az elképzelések nem valósultak meg.

A másik oldalon az evolúció hívei álltak, szemük előtt szintén egy modern rendőrség lebegett, de azt érzékelték, hogy a rendőrség elbizonytalanodik a rendszerváltozás eseményei közepette. Az ő jelszavaik ennek megfelelően: a működőképesség, magabiztosság és fegyelem. Maradt a vasfegyelem, a professzionalizmust a vezetőktől várták el, és a beosztotti állomány legfőbb erénye, szerintük, továbbra is az engedelmesség és a parancs teljesítése. Utóbbi irányzat sok tekintetben mutat hasonlóságot a korábbi évtizedek hagyományaival. A mérleg nyelve a második, az evolúció híveinek oldalára billent, azaz nem történt gyökeres átalakítás. Elképzelésük szerint a hatékonyság növelése kis lépésekkel is elérhető, anélkül hogy a szervezetet megrázó, kétes kimenetelű modernizációs program venné kezdetét.¹⁴

¹² Korinek László: i. m.

¹³ Tigei Miklós: Gondolatok a rendszerváltozás utáni magyar rendőrségről. *Rendészeti Szemle*, 2008/7–8., 144–145. o.

¹⁴ Finszter Géza: A rendészet elmélete. KJK-Kerszöv, Budapest, 2003, 230–240. o.

Mielőtt véleményt formálnánk az előzőekről, további két, általam relevánsnak vélt tényre, körülményre hívnám fel a figyelmet.

A rendőrség tényleges reformjának abban a periódusban nem voltak meg a jogi feltételei, ugyanis ezt sem az köztársaság alkotmánya, sem a korábbi megoldásokon nyugvó, a rendszert működését meghatározó jogszabályok nem tették lehetővé. A megoldás egy új alkotmány lett volna, ahogyan azt elképzelték és várták volna a rendszerváltás utáni években. Így volt ez Spanyolországban is: az 1975-ös fordulat után 1978-ban született meg az új alkotmány.¹⁵ Nálunk azonban ez nem történt meg, azóta is hiába várjuk.

A másik jelentős esemény a taxisblokádnak volt. Ezt megelőzően Horváth Balázs belügyminiszter nyitottnak mutatkozott a reformokra és a rendőrség széles körű megújítására. A taxisblokádnak fordulópontot jelentett, ugyanis alapjaiban rengette meg a közbiztonságot, a kormány pedig tehetetlennek bizonyult. Talán éppen ezért Boross Péter, a következő belügyminiszter igyekezett a korábban „jól bevált” módszerhez nyúlni, és a rendőrség hierarchikus felépítésének megerősítése mellett tette le a garast. Úgy gondolom, ez a két momentum érdemben befolyásolta a „mérkőzés végkimenetelét”. Az 1949 utáni időszakban olyan sikeresen leválasztották a közigazgatásról, hogy oda 1990 után sem térhetett vissza. Ráadásul a rendvédelmet átalakító törekvések nem kapcsolódtak össze a közigazgatás reformtörekvéseivel.¹⁶

A rendszerváltás kegyelmi pillanatában tehát, a minőségi megújulás optimális feltételeit kihasználatlanul hagyva, a tekintélyelvű hatalomgyakorlás időszakából örökölt szervezeti és működési elvek kaptak kegyelmet. A fő jellemzők: végletes centralizáció, militarista működés, civil társadalomtól való elkülönülés, egyoldalú represszív szakmai filozófia, az erőszak-monopólium mindenáron való megtartása és a szakma alacsony erkölcsi és anyagi rangja.¹⁷ Az előbbi jellemzés 2003-ban látott napvilágot, de a helyzet nem sokat változott, legfeljebb tovább romlott. Az általam is sokat idézett és különösen nagyra tartott szakértő, Finszter Géza szerint „[...] ami 2002 óta a rendszertben bekövetkezett, az az elmúlt húsz év legtragikusabb folyamata. Nagyszabású rendőrségi reformok elhatározása történt, az ahhoz szükséges feltételekről való meggyőződés nélkül. Kapkodó részintézkedések sora, változások látszatát kelte, de semmi sem változott, viszont elveszett a még meglévő biztonság és kiszámíthatóság.”¹⁸

¹⁵ Finszter Géza (2003): i. m.

¹⁶ Korinek László: i. m.

¹⁷ Finszter Géza (2003): i. m.

¹⁸ Finszter Géza: Civil foglalkozás. Magyar Nemzet Magazin, 2009. szeptember 26.

Stratégiaalkotás

Már önmagában az is elgondolkodtató, hogy a rendszerváltozás után csak az ezredfordulóra alakult ki a rendvédelmi tevékenység stratégiai tervezése. E rendkívül kényes szakterület átfogó újjáépítése azonban már lassan húsz éve napirenden van. Azt gondolom, hogy szakmailag kellően megalapozott, átfogó és legalább közép-, de inkább hosszú távú reformokban gondolkodó stratégiaalkotás nélkül feltett kézzel megyünk a csatába. Ezzel szemben azt tapasztaltuk, hogy rövid távú, tényleges szakmai megalapozottságot nélkülöző stratégia köntösébe bújtatott, egy cikluson belül megvalósítható elképzelések kerültek az asztalra. Természetesen ez könnyedén magyarázható azzal, hogy nincs kompromisszumkézség a politikai erők között, csak-hogy ettől nem jutunk egyről a kettőre, és nem lehet a végtelenségig ezzel takarózni.

Sokan úgy vélik, hogy a helyes kifejezés a közbiztonsági stratégia, amely kifejezi a rendészet kettős természetét, vagyis a közigazgatási és igazságszolgáltatási mozzanat együttes jelenlétét.¹⁹

Egy valamirevaló stratégia mindenképp veszi a fáradságot, és kellő figyelmet fordít arra, hogy alaposan vizsgálja a status quót. Az eddigiek mellőzték ezt az el nem hanyagolható szempontot. A tanulmány további része erre tesz szerény kísérletet a teljesség igénye nélkül.

Korinek László szerint az állapotanalízis akkor eredményes, ha abban három terület világosan elválasztható. Ezek a rendvédelem szervezete, működése és a vonatkozó anyagi és eljárási jog.²⁰

A mindenkori kormányzatnak alkotmányból eredő kötelessége a közrend és a közbiztonság egyensúlyi állapotának fenntartása, ennek végrehajtása államigazgatási eszközök igénybevételét teszi szükségessé. E felelőségének a kormány úgy tehet eleget a rendészet területén, ha létrehoz és működtet egy célszerűen és hatékonyan felépített rendszert – és persze megteremti az elengedhetetlenül szükséges költségvetési forrásokat. Az utóbbi években a kormányzatok gyors, kapkodó és direkt reagálást jelentettek a közbiztonság terén felmerülő zavarokra, felszínes taktikai válaszok voltak, amelyek nem határoztak meg hosszú távú célokat, represszív és szigorított eszközök kerültek előtérbe, nem fogalmazódott meg reformértékű változás igénye a szervezetet illetően.

„A rendészeti igazgatásban az erősen centralizált rendszer lehetővé teszi, hogy minden kormányzati rögtönzés azonnali végrehajtást nyerjen, anélkül, hogy szakmai kontrollt és jogi alapokat kapnának.”²¹

¹⁹ Korinek László: i. m.

²⁰ Uo. 89–90. o.

²¹ Uo. 88. o.

Az említett kormányzati kötelezettség azonban nem jelent kizárólagosságot. Szembetűnő hiányosság továbbá, hogy a kormányzatok elsőbbséget adtak az állami feladatoknak, és elhanyagolták a társadalmi összefogás kezdeményezését, valamint nem igényelték a helyi önkormányzatok tevékeny részvételét a helyi közrend, közbiztonság megteremtésében és fenntartásában. Kizárólagos kormányzati felelősség olvasható ki a tárgykörben született kormányhatározatokból.²²

A rendvédelmi szervek legégetőbb problémái

A következő oldalakon kísérletet teszek rá, hogy a teljesség igénye nélkül csokorba gyűjtssem a mai magyar rendészet általam legaktuálisabbnak tartott gondjait, problémáit.

Elhibázott szabályozási koncepció

A mértékadó rendészettörténeti szakirodalom egyetért abban, hogy a jogállamiság követelményeihez igazodás folyamata egybeesett a rendészet demilitarizálásával és a rendőrség katonai jellegétől való megfosztásával.²³

Meggyőződésem szerint a legtöbb probléma az elhibázott szabályozási koncepcióból fakad.

A rendészetben járatos szakemberek tudják, hogy a problémák jó része a „hanyag” alkotmányos szabályozásra vezethető vissza. A megnyugtató megoldás – vitán felül – az lenne, ha az alkotmányunk tartalmazná a legfontosabb rendészeti szabályokat, elveket.

A rendszerváltozáskor kezdődő folyamat betetőzése az 1996-ban elfogadott szolgálati törvény (Hszt.) volt. A Hszt. „átpasszírozásával” a jogalkotás, érthetetlen módon, nem a rendszerváltozáskor kívánatosnak tartott irányba indult el, hogy a rendészet visszatérjen a közigazgatás rendszerébe, hanem a militarizálás és centralizáció elvei szerint szabályozza a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyát, egy kalap alá véve valamennyi rendvédelmi testület tagjainak szolgálatellátását. A magyar rendészet a szocializmus negyven évét leszámítva konzekvensen a német doktrínát követve fejlődött, a rendészeti hagyományok nem hagynak kétséget afelől, hogy a rendészet a közigazgatás része kell hogy legyen. Vissza kell térni oda, ahonnan a rendészet indult. Ez azonban csak a „rendvédelmi tömb” lebontásával kivitelezhető.

²² Uo. 90–92. o.

²³ Szikinger István: Rendőrség a demokratikus jogállamban. Sík Kiadó Kft., Budapest, 1998, 103. o.

Nem pusztán kevésbé hatékony, hanem veszélyes is katonai elvek és szempontok szerint működtetni a rendvédelmi szerveket. A rendészeti szervekre, elsősorban pedig a rendőrségre vonatkozó jogszabályok a rendeltetésükben, feladataikban és működésükben teljesen elkülönülő ágazatokra azonos vezetési elveket és módokat alkalmaznak.²⁴

Itt csak említés szintjén kívánom megjegyezni, hogy a parancs feltétlen végrehajtása számtalan rendkívül kényes probléma eredője.

Véleményem szerint a legfontosabb teendő az újraszabályozás, mindenekelőtt a jelenlegi szolgálati törvény hatályon kívül helyezése. Az újraszabályozásnál figyelemmel kell lenni egy talán megvalósuló egységes közszolgáltatásra és annak viszonyára a rendészettel. Az új szolgálati törvénynek pusztán a közszolgáltatótól való eltéréseket kellene szabályoznia. Itt elsősorban a szolgálat veszélyes jellegére és az alapjogok korlátozására, valamint ezek ellentételezéseként az egyenruhások többletjogosultságaira gondolok.

E monumentális kodifikációs és jogalkotási munka kizárólag egy tágabb közjogi reform részeként valósítható meg.

Nyugdíjrendszer

A Hszt.-ből eredő egyik égbekiáltó anomália a rendvédelmi szervek nyugdíjrendszere. Külföldi tanulmányújjaimon megdöbbenéssel hallgatták beszámolómat, hogy számtalan kolléga a negyvenes éveinek elején (!) nyugdíjba vonul, ráadásul gyakran a keresetüket meghaladó nyugdíjjal. A jelenleg hatályos rendszer a pártállami elveket követve jött létre a kilencvenes években, de nem állja ki az idő és még kevésbé a nemzetközi összehasonlítás próbáját. A rendszer hasznélvezői kétségtelenül nagyon jól jártak és járnak, ez azonban elviselhetetlen terhet ró az államra és ily módon a társadalomra. A szolgálati nyugdíj jelenleg, eredeti rendeltetésével ellentétesen, menekülési útvonal az egyenruhások számára. Minden adódó alkalommal százával, ezrével kapnak az átszervezés adta lehetőségeken, és vonulnak nyugdíjba a legtapasztaltabb kollégák, akikre a legnagyobb szükség lenne (lásd a rendőrség és határőrség összevonásakor nyugdíjba vonuló több ezer egyenruhást). Szintén egyfajta kiskapuként szolgál az egészségügyi felülvizsgálat. Az úgynevezett FÜV alapján tucatjával vonulnak nyugdíjba a kollégák, amikor éppen nincsen átszervezés; pusztán néhány százalékos egészségromlást kell bizonyítani, és máris nyugdíjba mehet az ember. 2006 májusa és 2008 decembere kö-

²⁴ Ligeti Miklós: i. m.

zött 6500 (I) rendőr ment nyugdíjba, közülük négyezer az egészségügyi felülvizsgálat által teremtett joghézag kihasználásával.²⁵

Egyenruha – civilisztés

A következő gond az egyenruha kérdése. Valamennyi rendvédelmi szerv foggal-körrel ragaszkodik az egyenruhához. Ez pusztán annak tulajdonítható, hogy örületes szakadék tátong az „egyenruhások” és a közalkalmazott munkatársak fizetése között. Tiszta vízet kellene végre önteni a pohárba: az egyenruhások nem azért keresnek jobban, mert amikor felszerelnek, átveszik és behelyezik az egyenruhájukat a szekrénybe, hanem a feladatellátáshoz elvileg elengedhetetlenül szükséges az egyenruha. Jelenleg ez nem így van. Szinte megbecsülhetetlen azon egyenruhások száma, akik soha nem viselik az egyenruhát, munkájuk elvégzése egyáltalán nem indokolja, pusztán azért tartoznak ebbe a körbe, mert különben nem érnék meg pénzügyőrnek vagy éppen tűzoltónak lenni. Íme, egy megoldási javaslat. Németországban a pénzügyőrség munkatársai közül csak azok viselnek egyenruhát, akiknek feltétlenül szükséges: kikötőkben, repülőtereken, határon, mobil-ellenőrzőcsoportokban, valamint a feketemunka elleni küzdelemben részt vevők. De ott a civil és úgynevezett szolgálati ruhás (*Dienstkleidung*) állomány illetménye egy szinten van.

Állomány-összetétel

Helyre kell billenteni továbbá a végrehajtoi és vezetői állomány optimális arányát. Ezen azt értem, hogy a hazai rendvédelmi szerveknél a bérek rendezése után drasztikusan csökkenteni kell a tisztii kar túlzott (30-35 százalékos) arányát. Nyugat-Európában a tisztii kar aránya négy-hat százalékos. A tisztek azonban legyenek valóban megbecsült, vezető beosztású személyek az állományon belül.

Hazánkban a katonai rendfokozatok és a vezetői beosztások egymástól történő elválasztásának az a következménye, hogy rengeteg a magas rendfokozatú beosztott.²⁶ A Hszt. szabályai abszurd módon lehetővé teszik azt, ami külföldön elképzelhetetlen, hogy a hivatásos rendőr vagy pénzügyőr, kellő türelemmel, azaz a várakozási idők leteltével eljuthat alezredesi rendfokozatig, anélkül hogy szakmai teljesítménye ezt érdemben befolyásolná. A tényleges szakmai teljesítmény másodlagos a jövedelmek megállapításánál is. A mai rendvédelmi illetménystruktúra alkalmatlan arra, hogy jobb szakmai teljesítményre ösztönözzön. Meg kell jegyezni to-

²⁵ Ablonczy Bálint: A rettegés foka. Heti Válasz, 2009. február 12., 10–12. o.

²⁶ Ligei Miklós: i. m. 144. o.

vább, hogy a teljes közszférával egyetemben a rendvédelem is küszködik a valós és hiteles teljesítményértékelés hiányával.

Létszámhiány

Szinte valamennyi rendvédelmi szervnél probléma a létszámhiány. Ez részben a szervezeteken belüli rossz elosztásból is fakad, és pusztán átcsoportosításokkal nem orvosolható a probléma. A legtöbb testület megállapított és tényleges létszáma között jelentős különbség van. Különösen igaz volt ez a kijelentés 2009 őszén, amikor százával igyekeztek a kollégák nyugdíjba, miközben a kormány létszámstopot hirdetett. Kockázatmentesen megjósolható, hogy a Hszt.-módosítás hatálybalépése előtt a rendvédelmi szervektől több ezer fő megy kordkezdésményes nyugdíjba, akár 38-40 évesen, kihasználva a jogszabály kínálta „utolsó lehetőséget”.

A szervezeti átalakításokon túl nem lenne szabad sajnálni a pénzt az állomány létszámának feltöltésére, mert csak így várható jelentős javulás a közrend, közbiztonság terén. Arra persze külön figyelmet kell fordítani, hogy az érkező új kollégák valóban oda kerüljenek, ahol a legnagyobb szükség van rájuk, és ne a túlburjánzó szakigazgatást gyarapítsák tovább. A rendőrségnél 2009 elején az említett létszámkülönbözöt megközelítőleg háromezzerre rúgott. Szintúgy meg lehet említeni a vám- és pénzügyőrségnél példának okáért a nyomozati szakterület nagyon szűkös létszámadatait. Ne felejtsük el, hogy ez a szakterület immár csaknem harminc Biktényállás nyomozásáért felel, nagyjából ezerkétszáz fős állománnyal. Így fordulhat elő, hogy egy nyomozónak akár harminc-negyven ügye van párhuzamosan.

El kell oszlatni azonban azt a gyakori tévhitet, miszerint a rendőrség létszáma és infrastruktúrája egyenes arányban áll az adott országban fennálló közbiztonsági helyzettel. Sőt az is igaz, hogy a rendőrség helye és szerepe az állam szervezetében nem a közbiztonság próbatételeire adott válaszok szerinti, hanem sokkal inkább az állammelfogás és a konkrét történeti szervezetejlődés következménye.²⁷

Hatáskörök újragondolása, új típusú rendészet

Szintén hozzá kell látni azoknak a feladatoknak a leválasztásához, amelyeket a civil közigazgatás jóval hatékonyabban elvégezhet, és teljességgel szükségtelen, sőt már-már összeférhetetlen az erősen centralizált és militarizált rendőrség vagy éppen pénzügyőrség közreműködése. Itt egyebek között a szabálysértési vagy engedélyezési hatáskörökre gondolok, amelyek jelentős erőt lekötnek. Amint már

²⁷ Szikinger István: i. m. 151. o.

említettem, a rendvédelmi szervek állományának jelentős része „főlösképpen” visel egyenruhát, ha visel egyáltalán. Itt szeretném megjegyezni, hogy egy új típusú rendészet kialakítása kiváló alkalmat teremthet a katonai rendfokozati rendszer átalakításra és a jó értelemben vett civilizációra. Ezen azt értem, hogy a civilizáció nem egy büjtött költséghatékonysági átalakítás, a változtatások szigorúan szakmai érveken nyugszanak, és még véletlenül sem az állomány „lefokozása” a céljuk. Első lépésben ki kell egyenlíteni a leendő egyenruhás és egyenruha nélküli szolgálatot ellátók közötti békülönbözetet (lásd Németország). Adott esetben azonban lehetőség van a katonai rendfokozati rendszer finomítására vagy átalakítására is (lásd rendőr–hivatalnok rendszer). Azzal is számolni kell, hogy a katonai rendfokozati rendszer felülvizsgálata zavarokat okozhat, hiszen ez elmúlt jó néhány évben mind a rendvédelmi szervek állománya, mind a társadalom hozzászókot ehhez.

Második lépésben ilyen körülmények között már könnyebben leválaszthatók a civil feladatok, és az állomány felosztható egyenruhás (szolgálati ruha) és civil ruhás állományra. Jól körül kell határolni azokat a területeket, amelyeken egyenruhás állományra van szükség, hogy később ne legyen ez kiskapu.

Profiltisztítás

Véleményem szerint célszerű a profiltisztítás vezérelv szerű alkalmazása. Nem arra kell törekedni, mint a rendszerváltozás óta folyamatosan, hogy minél több hatáskörre legyen az egyes rendvédelmi szerveknek, mintegy demonstrálva a szerv fontosságát és megteremtve vélt nélkülözhetetlenségét. Tudatosan újra kell gondolni a feladatok és hatáskörök elosztását, meg kell szüntetni a hatáskörhalmazást, és testre szabottan, lehetőleg profilonként egységesen kell telepíteni őket a hatóságokra és az egyéb közigazgatási szervekre. Az összetartozó hatáskör csoportok egy-egy szervezetre telepítése elősegíti a professzionalizmus irányába történő elmozdulás lehetőségét, valamint a szervek működésének átláthatóságát. Hatékonyabb munkamegosztásra van szükség. Tisztába kell végre tenni a közbiztonság–magánbiztonság közötti tisztázatlan kérdéseket.

Decentralizáció

„Az ügyek elosztásának normális rendje számomra azt jelenti, hogy a hatásköröket azokhoz a közösségekhez közel célszerű elhelyezni, amelyeket a rendészeti tevékenységnek szolgálnia kell. A döntési szükséglet és a döntési hatáskör egymástól térben és időben történő elválasztása nem szolgálja a rendészet céljait.”²⁸

²⁸ Ligeti Miklós: i. m. 149. o.

Az 1990-es választások utáni első kormány magyát adó Magyar Demokrata Fórum a helyi irányítási jogokat is magában foglaló decentralizálás mellett szállt síkra.²⁹ Ismert okokból ez később nem történhetett meg, de nem szabad lemondani a jövőbeni megvalósulás lehetőségéről.

Messzemenőig egyetértek *Ligei Miklós* elképzelésével, ami a gyakorlat szemüvegén keresztül egyet jelent a döntési hatáskörök decentralizációjával.

Oldani kell az állam biztonsági monopóliumát, sőt bizonyos területeken fel is kell adni. Ez nemcsak a decentralizációt jelenti, hanem szigorúan kontrollált körben a magánosítást és a társadalmasítást is.³⁰ Utóbbiak azonban sok kockázati tényezőt rejtenek.

Közelebb kell vinni a rendészetet az állampolgárokhoz. A bizalom visszaszerzésének egyik módja, hogy érezze a polgár, hogy a rendőrség érzékeny és nyitott a problémáira, minden erejével igyekszik megoldani őket. Meg kell szüntetni a rendvédelmi szerveknél tapasztalható szakigazgatási túlburjánzást, a fölösleges, nehézkes és túlsúlyos, több ezer fős „országos parancsnokságokat”, és az így felszabaduló energiákat az emberekhez közeli végrehajtói állományba kell átcsoportosítani. A tényleges decentralizáció nem a központtól való függelmi viszony megszüntetését jelenti, hanem több szabad kezet ad ahhoz, hogy a lakosok problémáinak megoldásában a rendőrség még aktívabban és hatékonyabban kivegye a részét. Helyben mérjék föl, hogy melyek a közrend, közbiztonság legégetőbb problémái, azokat milyen módon lehet orvosolni, és ennek érdekében a döntések meghozatalának szintjét is „lejjebb kell tolni”. Nem megengedhető azonban a központtól való teljes elszakadás vagy függetlenség, mert akkor a rendészeti szervek könnyen vidéki „kiskirályságokká”, esetleg a helyi vezető politikai erő kiszolgálójává degradálódhatnak. Komolyan foglalkozni kell az önkormányzatok közrendvédelmi, közbiztonsági feladataival, tisztába kell tenni az önkormányzati rendészet megannyi máig zavaros kérdését.³¹

Erők összpontosítása

Az erőket, energiákat és forrásokat összpontosítani kell, meg kell szüntetni a fölösleges párhuzamosságokat. Nincs értelme ki tudja, hányféle szerveződést megtűrni és támogatni a közrend, közbiztonság fenntartásában, sőt kampányszerűen még újabbakat bedobni a köztudatba, ráadásul mindennemű szakmai előkészítés nél-

²⁹ Szikinger István: i. m. 36. o.

³⁰ Korinek László: i. m.

³¹ Kékényesi József: Az önkormányzati rendészet lehetősége a magyar közigazgatásban. 11. számú előtanulmány az átfogó rendészeti stratégia társadalmi vitájához. Budapest, 2008 www.police.hu

kül. A teljesség igénye nélkül említsünk meg néhány olyan szervezetet, amelyek a rendvédelmi szerveken kívül részt vesznek a közrend, közbiztonság fenntartásában: fegyveres biztonsági őrség, polgárőrség, közterület-felügyelet, természetvédelmi, mezői őrszolgálat, városőrség. A sor még hosszan folytatható lenne, sőt vannak újabb ötletek, elképzelések, ilyen a kormányfő által 2009 szeptemberében bejelentett leendő településőrőség is.

Szikinger István korábbi jogtudósok nyomán a rendőrhatalósággal szemben „rendészeti közegek” nevezi az önálló intézkedési joghatóság nélkül közreműködő szerveket. Ezek a szerveződések a rendőrhatalóságok segédei a rendőri feladatok ellátásában, de hatósági jogot csak kivételesen sürgős esetekben érvényesíthetnek.³² Dönteni kell, hogy melyik az a „szerveződés”, amelyik a leginkább alkalmas a rendőrség és a rendészeti feladatok hatékony támogatására, majd pedig a rendőrség mellett ezt kell alaposan megerősíteni, és az összes többi magának helyet követelő szerveződést partvonalon kívül kell helyezni.

A „nagy trükk”: bűnügyi statisztika

Korinek László egyik tanulmányában rendkívül árnyalt képet fest a bűnügyi statisztika kialakulásáról és alkalmazhatóságáról. Mint megállapítja, már a nyolcvanas évek kutatásai is rámutattak, hogy a bűnügyi statisztika alkalmatlan a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás minőségének mérésére. *„Szeretném én látni azt a rendőrséget, amelyik képtelen a választási ígéretet alátámasztó statisztikai adatokat produkálni.”*³³ Ezek alapján kellő óvatossággal és visszafogottsággal kell értékelnünk a bűnügyi statisztika által szolgáltatott adatok alapján születő önmagasztaló rendőrségi dicshimnuszokat. Sokkal fontosabb érték mérő lehet adott esetben a társadalom egészének és az egyes állampolgároknak a biztonságérzete. Ennek ellenére vagy éppen ezért a rendészet szervei a mai napig görcsösen ragaszkodnak a torzító statisztikai módszerekhez. Nem beszélve arról, hogy az egymással viaskodó politikai erők is felismerték a statisztikai fegyvert mint kommunikációs eszközt, amely ráadásul kiválóan manipulálható is.

Szemléletváltás

Ez lehet minden változás kulcsa és záloga: a szemléletváltás. Ezen a területen mindennél jobban le vagyunk maradva Nyugat-Európa elit rendészeti szerveihez ké-

³² Szikinger István: i. m. 98. o.

³³ Korinek László: i. m. 69–94. o.

pest, a modernizációnak itt kell kezdődnie. A gyakorlatból tudom, hogy a napi munkaidő jelentős részét az viszi el, hogy miként lehetne „összekaparni” a bővös 25 év szolgálati viszonyt, mit lehetne beszámíttatni szolgálati időnek, és mikor lehetne már nyugdíjba menni.

Amikor külföldi kollégákkal beszélget az ember, úgy érzi, nem is egy szakmát űzünk. Ambíciózusak, segítőkészek, lelkesek, elégedettek, és láthatóan szeretik a hivatásukat. Érdeemes lenne egy közvélemény-kutatást végezni a rendvédelemben dolgozók körében, az eredmény borítékolhatóan lesújtó lenne. Ez persze nem elsősorban a végrehajtói állomány felelőssége. Meg kell ugyanis teremteni a kellő munkafeltételeket, és ez után lehet minőségi, professzionális szolgálatellátást megkövetelni. Érdekelte kell tenni a rendőrt a felderítésben, meg kell adni a szükséges eszközöket, vonzó életpályamodellre kell elvázolni, és akkor talán a társadalom is máshogy áll majd a rendőrséghez.

Átpolitizáltság

Abban, hogy itt tart ma Magyarországon a rendészet, nagyon jelentős szerepe van a politikának. Túlzottan direkt a kapcsolat a mindenkori kormányzat és a rendészet (rendőrség) között. A rendszerváltozás óta egy országos rendőrfőkapitány alig több mint másfél évet tölt hivatalában. Mindezen megállapítások súlyos aggályokat vetnek fel a rendészet jogállami működését illetően. A probléma megnyugtató megoldása a rendészet és a kormány kapcsolatának indirekté tétele lenne, illetve a rendészeti szervek illegitim politikai befolyásoktól mentes működésének garantálása.³⁴

Konklúzió helyett

Összegzés helyett, íme, egy fölöttébb helytálló megállapítás Korinek László tollából, amivel a magam részéről messzemenőig egyetértek.

„Ebben a helyzetben sürgető szükség van egy olyan új tudományos stúdiumra, a rendészet elméletére, amely kutatási tárgyát és módszertanát akként képes kialakítani, hogy azzal meghaladja az eddigi kutatások korlátait. A rendészettudományra vár az a feladat, hogy a rendészet jogát, a rendészet szervezetét és annak működését interdiszciplináris megközelítéssel tárja fel, vegye birtokba a rendészeti

³⁴ Kacziba Antal: A lekésétt jövő dilemmái. In: Garamvölgyi László (szerk.): Rendőrség 2007. Budapest, 2008, 29. o.

igazgatásnak azokat a területeit, amelyek eddig nem kaphattak tudományos kontrollt, alakítsa ki a nemzetközi szintű kutatáshoz nélkülözhetetlen fogalmi apparátusát, végül teremtsen meg azokat a hazai és nemzetközi fórumokat, amelyek alkalmassak a tudományos teljesítmények objektív mérésére. Az ilyen megalapozású rendészettudomány jelentős támogatást képes nyújtani a rendőri szakmák művelőinek, és megkerülhetetlen a rendészetért felelős politikai hatalom számára is.³⁵

IRODALOM

- Ablonczy Bálint:** A rettenés foka. *Heti Válasz*, 2009. február 12.
- Finszter Géza:** A rendészet rendszere. In: **Irk Ferenc (szerk.):** Kriminológiai tanulmányok, 39. OKRI, Budapest, 2002, 49. o.
- Finszter Géza:** A rendészet elmélete. KJK Kerszöv, Budapest, 2003
- Finszter Géza:** Civil foglalkozás. *Magyar Nemzet Magazin*, 2009. szeptember 26.
- Józsa Zoltán:** A magyar közigazgatás-tudomány helyzetéről. *Közigazgatás-tudományi Közöny*, 2009/1–2.
- Kilényi Géza:** Gondolatok a magyar közigazgatásról. *Közigazgatás-tudományi Közöny*, 2009/1–2.
- Kacziba Antal:** A lekéselt jövő dilemmái. In: **Garamvölgyi László (szerk.):** Rendőrség 2007. Budapest, 2008, 29. o.
- Korinek László:** Út a statisztikától a rendészet elméletéig. *Jura*, 2008/1.
- Kökényesi József:** Az önkormányzati rendészet lehetősége a magyar közigazgatásban. 11. számú előtanulmány az átfogó rendészeti stratégia társadalmi vitájához. Budapest, 2008 www.police.hu
- Ligeti Miklós:** Gondolatok a rendszerváltozás utáni magyar rendőrségről. *Rendészeti Szemle*, 2008/7–8.
- Lőrincz Lajos:** Közigazgatási reformok: mítoszok és realitás. *Közigazgatási Szemle*, 2007/3.
- Magyary Zoltán:** A Magyar Közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása. A M. Kir. Miniszterelnök Úr elé terjesztett javaslat. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai R.-T., Budapest, 1931
- Szkinger István:** Rendőrség a demokratikus jogállamban. Sík Kiadó Kft., Budapest, 1998
- Torma András:** Adalékok a magyar közigazgatás korszerűsítéséhez. *Közigazgatás-tudományi Közöny*, 2009/1–2.

35 Korinek László: i. m. 72. o.

KÁRPÁTI ZOLTÁN

Út a minőséghez

Az iparban már-már nélkülözhetetlen minőségirányítási rendszer a századfordulóra a közigazgatásban is fontos szereplővé vált. Ezt egyaránt felismerte a rendőrség és az egykori határőrség vezetése is. Baranya megye vonatkozásában mindkét szervezet foglalkozott minőségirányítással, ennek megfelelően a továbbiakban az előbbi két, majd később eggyé váló szervezet minőségfejlesztő munkáját mutatjuk be.

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság és a Pécsi Határőr Igazgatóság integrációját megelőzően a két szervezet önértékelési rendszere eltérő volt. Míg az előbbi szervezet a Rendőrségi Kiválósági Modellt, addig utóbbi a Közös Kiértékelési Keretrendszert (Common Assessment Framework; CAF) alkalmazta. A Rendőrségi Kiválósági Modell és a Közös Kiértékelési Keretrendszer is egy új, korszerű gondolkodásmódot, problémamegoldási és -megelőzési lehetőséget teremtett a szervezetek számára. Az említett önértékelési rendszerekkel lehetőség nyílt a problémák feltárására, azok kiküszöbölésére, továbbá a folyamatos fejlesztésre. A célok között meghatározták a lakosság elvárásainak való minél jobb megfelelést, az állampolgárokkal, partnereinkkel való jó kapcsolat kiépítését. A két különböző önértékelést a továbbiakban nem volt célszerű alkalmazni, így az Országos Rendőr-főkapitányság vezetése központilag az egyszerűbb és jobban átláthatóbb Közös Kiértékelési Keretrendszer mellett döntött.

A két szervezet 2008. január 1-jei integrációja után elhatározták egy olyan rendőrség létrehozását, amely nyitott, szolgáltató jellegű, hatékony, korrupciómentes, az állampolgárokért dolgozik. Ennek tükrében készült el a jogutód Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság minőségpolitikai nyilatkozata. A 2008. február 18-án kiadott új minőségpolitikai nyilatkozat teljes körűen meghatározza az integráció utáni új szervezet feladatkörét. A feladatok meghatározásánál külön kiemelték a schengeni csatlakozás után a horvátországi határszakasz védelmének erősítését és a fokozott idegenrendészeti tevékenység ellátását.

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság és az illetékességi területéhez tartozó rendőrkapitányságok (Pécs, Siklós, Mohács, Komló, Szigetvár) – a határrendészeti kirendeltségekkel ellentétben – nem rendelkeztek CAF-tanúsítvánnyal, így e szervezeti egységeknek a központilag meghatározott rendvédelmi CAF 3.0 önértékelést kellett végrehajtaniuk.

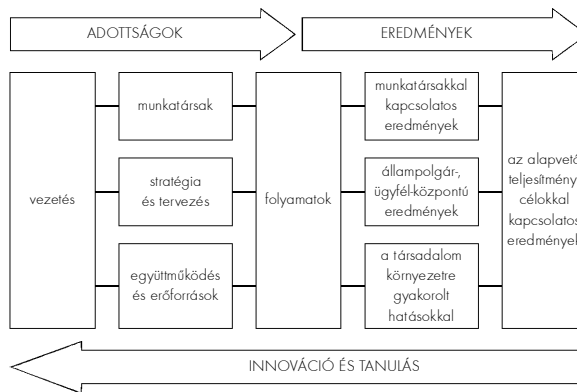
A Közös Kiértékelési Keretrendszer

A Közös Kiértékelési Keretrendszer teljes körű minőségirányítási eszköz, amelynek létrehozását az Európai Minőségirányítási Alapítvány Kiválóság Modellje (European Foundation for Quality Management; EFQM) és a németországi Speyer Közigazgatás-tudományi Egyetem modellje ihlette.¹

A CAF egy önértékelési rendszer, célja, hogy tényeken alapuló útmutatást adjon a közigazgatási szervezetnek arra vonatkozóan, hogy a fejlesztések érdekében hova és miként összpontosítsa az erőforrásait.

A rendszer szemléletét tekintve hasonló, mint a Teljes körű minőségirányítási modell (Total Quality Management; TQM), de különösen az EFQM-modellhez hasonlít, amely az önértékelés alapja. A CAF a szervezetek fejlesztésére alkalmas, és az ábrán bemutatott területek vizsgálata és javítása alapján végezhető el.

A CAF-modell szerkezeti felépítése



A CAF kísérleti változatát 2000 májusában mutatták be, az első módosított változatot 2002-ben indították el. A CAF forrásközpontját a maastrichti Európai Közigazgatási Intézetben (European Institution of Public Administration; EIPA) hozták létre a közigazgatásért felelős főigazgatók döntése nyomán. 2000 és 2005 között nagyjából

¹ <https://caf.meh.hu/>

kilencszáz európai közigazgatási szerv használta a CAF-ot saját intézménye hatékonyságának javítására. A CAF könnyen használható eszköz ahhoz, hogy Európa-szerte hozzásegítse a közigazgatási szervezeteket a minőségirányítási módszerek és folyamatok alkalmazásához a teljesítmény javítása érdekében.²

Az Európai Unió közigazgatásért felelős főigazgatói 2006-ban jóváhagyták az európai Közös Kiértékelési Keretrendszer harmadik, továbbfejlesztett verzióját, amelynek alapján a Miniszterelnöki Hivatal elkészítette a modell új, nemzeti változatát. Az új CAF-modell online alkalmazásának elősegítése érdekében fejlesztette tovább a korábban már sikeresen működő, valamennyi költségvetési szerv számára ingyenesen használható CAF online rendszert. A szolgáltatás támogatja a CAF önértékelési folyamat teljes körű, felhasználóbarát, elektronikus megvalósítását.³

A rendszer alkalmazása megkönnyítette a CAF-önértékelés végrehajtását, ami segítséget nyújtott a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság teljesítőképességének növeléséhez, az általunk nyújtott szolgáltatások minőségének javításához.

A rendvédelmi CAF-önértékelés végrehajtása

Felkészülés

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság 2008 szeptemberében megkezdte a rendvédelmi CAF-önértékeléssel kapcsolatos teendők tervezését, végrehajtását. A főkapitány kijelölte a főkapitányság koordinátorait, dr. Fehér László ellenőrzési szolgálatvezetőt és Kárpáti Zoltán minőségbiztosítási főelőadót. A főkapitányság illetékességi területéhez tartozó helyi szerveknél is kijelölték a koordinátorokat. Ez után megtörtént a kontrollcsoport kiválasztása is, ennek egyik fő szempontja volt, hogy a tagok feladataikat tekintve lefedjék a szervezet teljes feladat- és hatáskörét, továbbá valamennyi szervezeti egység képviseltesse magát.

A megfelelő önértékelés végrehajtása érdekében figyelembe kellett venni a dolgozók életkorát, beosztását, a nemek arányát, a hivatásos és közalkalmazotti állomány létszámarányos képviselétét, továbbá azt, hogy a kiválasztottnak legalább hároméves munkaviszonyuk legyen. A minőségügyi koordinátorok javaslatára, a szervezeti egységek vezetőjének jóváhagyásával, az előbbieken felsorolt szempontok alapján határoztuk meg a kontrollcsoportok összetételét.

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság koordinátorai az ORFK Elemző-Értékelő Stratégia Tervező Főosztály Stratégiai Tervező Osztálya által 2008. június 3-án

² Uo.

³ Uo.

szervezett minőségügyi értekezleten elhangzottak alapján, valamint az általuk szolgáltatott, továbbá a Miniszterelnöki Hivatal honlapján fellelhető CAF-önértékeléssel kapcsolatos anyagokból készültek fel.

Az említett anyagok és az ORFK által a 2008-as országos RCAF 2.0 önértékelés végrehajtására kiadott ütemterv (a továbbiakban: ütemterv) alapján hajtotta végre a főkapitányság a rendvédelmi CAF-önértékelést. A Miniszterelnöki Hivatal honlapján található tesztrendszerrel tanulmányozva a főkapitányság koordinátorai megfelelően felkészültek a rendvédelmi CAF online kitöltésére.

Képzés

A rendvédelmi CAF oktatása két részletben történt. Az oktatás első része a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság nagy tanácstermében volt, mintegy három óra időtartamban.

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság és az illetékességi területéhez tartozó helyi szervek koordinátorainak, kontrollcsoportjainak oktatása a következő témákban történt:

- Az RCAF 2.0 önértékelési rendszer alkalmazása a rendőrségnél.
- Az önértékelési folyamat és a CAF rendszer működése.
- A CAF modell rendőrségnél végrehajtandó feladatai, továbbá az ezzel kapcsolatos határidők, valamint a háttéranyagokkal kapcsolatos információk megosztása.
- A rendvédelmi CAF online kitöltése, továbbá az intézményi koordinátorok, kérdőívkitöltők feladatainak ismertetése.

Az oktatás második részét helyi szinten, az intézményi koordinátorok tartották, közvetlenül az önértékelések megkezdése előtt. A második rész témája a kérdőíveket kitöltők gyakorlati feladatainak pontos meghatározása, továbbá az online rendszer kezelésének ismertetése volt.

Az önértékelés megkezdése

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság rendvédelmi CAF-önértékelését az ellenőrzési szolgálat koordinálta. A főkapitányság koordinátorai napi kapcsolatba kerültek a főkapitányság illetékességi területéhez tartozó intézményi koordinátorokkal, ami helyi szinten is megkönnyítette a feladatok végrehajtását. Meg kellett teremteni az informatikai hátteret, mivel a rendvédelmi CAF-önértékelés kizárólag az interneten elérhető. Minden egyes szervezeti egységnek egy internet-hozzáférést lehetővé tevő számítógépet kellett adni.

Az ORFK Elemző-Értékelő Stratégia Tervező Főosztály Stratégiai Tervező Osztálya 2008. október 13-án rendelkezésünkre bocsátotta az önértékelés menedzseléséhez szükséges intézményi, személyi kódokat, továbbá a hozzájuk tartozó jelszavakat. Ezeket az adatokat haladéktalanul továbbítottuk a helyi szervek illetékeseinek. A személyi és intézményi kódok, jelszavak birtokában elérhetővé vált a CAF nevű Windows kezelőfelületű program, ahol külön a rendőrség számára kialakított rendvédelmi CAF 3.0 nevű sablont kellett letölteni, majd megkezdődhetett a felmérés. A vizsgálat nevéként minden esetben a szervezeti egység nevét kellett megadni, a későbbiekben az interneten elérhető statisztika és a nyomon követhetőség érdekében. Szükség volt a kitöltők tervezett számának, valamint személyi kódjának megadására is. A programmal a kontrollcsoport minden egyes tagjának egyéni belépési kódokat és jelszavakat generáltunk. A kontrollcsoporttagokkal történt időpont-egyeztetés után kitöltöttük a rendvédelmi CAF 3.0 kérdőívet.

A kérdőív kitöltésének folyamata, koordinációja

A kérdőív kitöltése előtt tartottunk egy oktatást, hogy az érintettek megfelelő módon megismerjék a CAF kitöltési rendszerét. A kitöltés 2008. október 14. és november 6. között történt.

A kérdőív két részre tagolódik: az adottságokra és az eredményekre. A kérdőív kilenc fő témakörből (vezetés, munkatársak, stratégia és tervezés, együttműködés és erőforrások, folyamatok, a munkatársakkal kapcsolatos eredmények, állampolgár-/ügyfélközpontú eredmények, a társadalmi környezetre gyakorolt hatásokkal kapcsolatos eredmények, az alapvető teljesítménycélokkal kapcsolatos eredmények) és további 28 alkritériumból áll.

A kontrollcsoporttagoknak minden egyes alkritériumot értékelniük kellett. Az alkritériumok megválaszolásához példák is voltak a könnyebb kitöltés érdekében. Az értékelés a PDCA (PLAN, DO, CHEK, ACT, magyarul: tervezés, megvalósítás, ellenőrzés, beavatkozás) ciklus alapján történt.

A PDCA-ciklus

Ez az iparból átvett minőségirányítási technika az egyes elkészültség fokait rangsorolja. A PDCA-elv alkalmazásakor minden egyes alkritériumot értékelni kell. Az értékelési skála tartománya 0 és 100 pont között van. A pontszámok hat kategóriába sorolhatók (táblázat).

PDCA értékelési skála

1. Nem vagyunk aktívak ezen a területen, nem rendelkezünk információval.	0-10
2. Rendelkezünk a megfelelő intézkedésekre vonatkozó tervvel.	11-30
3. A megfelelő intézkedéseket végrehajjuk/megjesszük.	31-50
4. Ellenőrizzük, felülvizsgáljuk, hogy a megfelelő dolgokat tesszük-e a megfelelő módon.	51-70
5. Az ellenőrzés/felülvizsgálat alapján végrehajjuk a szükséges kiigazításokat.	71-90
6. Mindent, amit teszünk, rendszeresen megtervezzük, végrehajjuk, kiigazítjuk, továbbá alkalmazzuk az egymástól tanulás elvét. Folyamatos fejlesztési ciklus jellemzi a szervezetet.	91-100

Az e kritériumok alapján kitöltött kérdőívek választ adnak a későbbi statisztika készítésénél arra is, hogy az egyes szervezeti egységek milyen módon építsék fel az intézkedési tervüket.

Folyamat menedzselése, konszenzusteremtés

A kérdőívek megfelelő kitöltése után a főkapitányság koordinátorai lezárták a felmérést, majd leltöltötték az eredményeket, és ennek alapján kiértékeltek az önértékelést. Közben folyamatosan kapcsolatban voltak a helyi szervek koordinátoraiával is, hogy minden a tervek szerint alakuljon.

Az előzetesen kitöltött kérdőívek összegzéseként készült egy lista, amely a fejlesztendő területeket tartalmazza a kontrollcsoport válaszai alapján. Ezt a listát, a konszenzusteremtést megelőzően, 2008. november 17-én minden kitöltőnek a rendelkezésére bocsátottuk azzal, hogy a listában megjelenő fejlesztési javaslatokat gondolják át, továbbá olyan intézkedéseket dolgozzanak ki, amelyek megvalósíthatók és felelősökhöz köthetők.

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság 2008. november 20-án tartotta konszenzusos értékelését. Meghatározták az intézkedési terv főbb pontjait, valamint a főkapitányság minőségirányítási szempontból meghatározó fejlesztési területeit, kiemelkedő eredményeit.

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság intézkedési terve

Az intézkedési terv előkészítésében az ellenőrzési szolgálatvezető és a minőségfejlesztési koordinátor vett részt, és közreműködött a főkapitányság vezetői állománya. Az intézkedési terv – a minőségirányítási technikák figyelembevétele mellett, elemző-értékelő módszerrel – 2008. november 28-án elkészült, meghatározta benne a fejlesztendő területeket rövid, közép- és hosszú távon is.

A rövid távú tervben szerepelt a belső információáramlás elősegítése. Ennek megfelelően az ellenőrzési szolgálat átiratban tett javaslatot arra, hogy a napi koordinációkon részt vevők heti rendszerességgel, a szükséges mértékben tájékoztatásuk az állományukat az ott elhangzottakról. Javaslat született továbbá a havi vezetői értekezleteken elhangzott információk végrehajtói szintre történő eljuttatására, felelősként a résztvevő szervezeti egységek vezetőit jelölték ki.

A közép- és hosszú távú fejlesztési javaslatok tükrében megkezdődött a főkapitányság projektterveinek összeállítása, majd elkészült az összegző jelentés.

A 2008-as rendvédelmi CAF 3.0 önértékelés dokumentációinak követelményei a következők:

1. Önértékelési csoport.
2. Kontrollcsoport kiválasztásának szempontjai.
3. Adatlap a kontrollcsoport összetételéről.
4. Koordinátor kijelölése.
5. Kijelölést, megbízást igazoló dokumentum.
6. Képzés, felkészítés.
7. A kontrollcsoport felkészítését igazoló 2 db jegyzőkönyv + jelenléti ív.
8. Konzensus. Az egyéni kérdőívkitöltést követő konszenzusteremtő értekezlet jegyzőkönyve + jelenléti ív.
9. Eredmények összegzése: három-négy oldalas összegző jelentés.
10. Intézkedési terv: a minőségügyi koordinátor, valamint a vezető által aláírt intézkedési terv a minta alapján.

Az itt felsorolt dokumentáció 2008. december 20-ig elkészült, és megküldtük az ORFK Elemző-Értékelő Stratégia Tervező Főosztály Stratégiai Tervező Osztályának.

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság megyei szintű projektervei

A honlap megújítása

Az intranet oldalainak megújítása elősegíti a gyorsabb, könnyebb és hatékonyabb munkavégzést. A CAF-önértékelés során – a kontrollcsoportok véleménye alapján – feltártuk, hogy szükség van a belső intranet oldalainak megújítására, mivel a mindenki által használt, feltöltött dokumentumok nem minden esetben voltak elérhetők, illetve naprakészek.

A főkapitányság hivatalának feladata volt, hogy az egyes szakterületi vezetőkkel pontosítsák, mely információk megjelenítését tartják szükségesnek. Az ilyen mó-

don szelektált információkat elektronikus formában megküldtük az ORFK Dél-Dunántúli Gazdasági Ellátó Igazgatóságának.

Az intranet megújítása ennek megfelelően megtörtént, sőt kibővült a hivatal saját honlapjával, amelyen folyamatosan nyomon követhetők a megjelenő jogszabályok és főkapitányági normák, valamint azok változásai is.

Területi képzések beindítása a tanulási igények alapján

Elektronikus formában felmértük a tanulási igényeket. A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság területi, illetve helyi szervei által 38 különböző képzésre, 335 kolléga beiskolázására volt igény 2010-re vonatkozóan, viszont harminchat fővel már 2009-ben elindult négy képzés. A további oktatások megszervezése és végrehajtása folyamatos.

Kommunikációs és konfliktuskezelői tréning az ügyfelekkel közvetlen kapcsolatban lévő dolgozók részére

A tréning elsődleges célja az ügyfelekkel közvetlen kapcsolatban lévő dolgozók munkájának megkönnyítése, gördülékenyebbé tétele, valamint – korrekt ügyintézés segítségével – a rendőrségről kialakult kép javítása. A tréningek megszervezését, az állomány tájékoztatását, valamint a képzések lebonyolítását az egészségügyi és pszichológiai alosztály végzi. A tréningeken szerepjátékok és szituációs helyzetgyakorlatok vannak kommunikációs konfliktuskezelés témakörben. A foglalkozásokat az egészségügyi és pszichológiai alosztály maximum 12 fős csoportokban, nyolc óra időtartamban végzi.

A pszichológusok nagy leterheltsége miatt tavaly mindössze húszan vettek részt e projektben.

Állampolgári elégedettségvizsgálat

Az állampolgárok észrevételei, javaslatai jelenleg nem közvetlenül, hanem választott képviselőiken (polgármester, jegyző, képviselő-testületi tag) keresztül jutnak el hozzánk, így módon az információ, az információs csatorna esetenként szubjektív véleménye miatt, torzulhat. Meg kell teremteni annak lehetőségét, hogy az ügyfelek (partnerek, önkormányzatok, civilszervezetek, egyházak stb.) véleménye közvetlenül is eljusson a Baranya Megyei Rendőr-főkapitánysághoz.

További feladatok a vizsgálat terén:

- Kérdőívek összeállítása, az érdekeltek felmérése elérhetőségeik beszerzése, kíséreléssel megtervezése.

- Kérdőívek eljuttatása az érdekeltekhez (posta, internet, polgárőrség, ügyfélszolgálataink, járőrök, körzeti megbízottak).
- A kérdőívek kiértékelése, az érkezett indítványok, észrevételek relevanciájának megítélése.
- A fontosnak ítélt és a jogszabályi keretbe illeszkedő innovatív kezdeményezések beillesztésére külön intézkedési terv kidolgozása.

Az illetékességi területen élők megkérdezésének legegyszerűbb módja a kérdőív, ezt eljuttatunk ügyfeleinkhez, partnereinkhez. A kérdőív kiértékelése szabványosított, így részrehajlás nélkül végezhető. Időközben megtörtént a lakossági, állampolgári elégedettségvizsgálat. Az eredményekről és természetesen a hiányosságokról is tájékoztató jelentést készítettünk, és minden érintett vezetőnek megküldtük.

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság minőségfejlesztő munkáinak eredményei a következők:

- 2002. október 18.: IIASA-SHIBA díj.
- 2003. június 20.: Nemzeti Minőség Klub tagságot igazoló oklevél.
- 2006. március 31.: „Családbarát munkahely 2006” díj.
- 2008: Dél-dunántúli Kereskedelmi és Iparkamarák Szövetségének elismerő oklevele.
- 2009. augusztus 10.: CAF módszertani igazolás.

Összegzés

A központilag meghatározott önértékelési rendszert követelményszinten, a határidők maradéktalan betartásával hajtottuk végre, az eredmények kiértékelésére a főkapitányságon került sor. A projekt kiemelkedő jelentősége, hogy a résztvevők megismerhettek egy újfajta gondolkodásmódot és problémamegoldási lehetőséget, ennek nyomán a megyei és helyi szerveknél egyaránt megtörtént a helyi projektek kialakítása. Egy akkora szervezet életében, mint a rendőrség, az eredmények még nem jelentősek, de már felfedezhető az önértékelésre fordított költség és az eredmények közötti egyensúly. A főkapitánysági projektek nyomán megismerhettük az állampolgárok rendőrségről formált véleményét. Felmérés készült az állomány tanulási, illetve önképzési igényéről, ily módon célirányosan tervezhetők a képzési, felkészítési feladatok. Megújult a helyi intranetes oldal, amelyen naprakész információk találhatóak. Ezek az eredmények és a részletezett minőségfejlesztő munkák elismerései jelzik, hogy a rendőrségen is megkezdődött a minőségirányítási gondolkodásmód alkalmazása.

UTASI JUDIT

Aktuális kriminológiai kutatások ismertetése¹

Egy kriminológus számára mindig fontos a kitekintés: milyen munka folyik a kollégáknál, melyek a fő irányvonalak, vannak-e hasonló témájú kutatások, milyen eredmények születtek, és van-e olyan téma, amellyel itthon is érdemes lenne foglalkozni.

Jelen munkámban öt irányadó kriminológiai központ folyamatban lévő kutatásait szeretném bemutatni, abban a reményben, hogy nem csak számomra hasznos az új eredmények megismerése.

Karl Eberhard Egyetem Kriminológiai Intézet²

Az intézet legfontosabb, a hatvanas évek közepe óta évente megismételt alkalmazott kriminológiai kutatása a *fiatal felnőtt elkövetők összehasonlító vizsgálata*.

Négyszáz férfi vesz részt benne: húsz-harminc évesek, egyik részük legalább hat hónapos szabadságvesztésre ítélt és próbára bocsátott, másik részük pedig az átlagnépességből kiválasztott összehasonlító csoport. A kutatók az egyes esetek vizsgálatakor megnézik a személyiséget, elemzik a környezetet, a büntetőeljárásakor keletkező aktákat. Pszichiátriai vizsgálatot folytatnak, kikérdezésnek, pszichológiai tesztnak és orvosi vizsgálatnak vetik alá őket. Munkájukat segíti a munkaügyi központtól, polgármesteri hivataltól, iskoláktól és a betegbiztosítótól kapott adatbázis.

Az egyénre vonatkozó vizsgálatokból nem tudtak jelentős különbségeket megállapítani a két csoport között, nem úgy, mint a szociális környezetben, amelynél alapvető eltérések voltak. Nem az adott külső körülményekben különböztek, sokkal inkább a hétköznapi életben megmutató magatartásukban, viszonyaikban, életstílusukban. E jellemzőik miatt „lőgtak ki” az átlagból.

A kutatás célja egy elkövetői ideáltípus kialakítása, a tettesek átfogó szemlélete szociális viszonyaik közepette.

1987 óta rendszeresen megkísérlik felvenni a kapcsolatot az egykori vizsgálati alanyokkal. Ez természetesen igen nehéz feladat, de az elítéltek felével és a kontrollcsoport kétharmadával sikerült interjúkat készíteniük. A beszélgetések a maga-

1 Institut für Kriminologie Eberhard Karls Universität, Tübingen; Max-Planck-Institut, Freiburg; Centre for Criminology University of Oxford; Institute of Criminology University of Cambridge; Australian Institute of Criminology.

2 Institut für Kriminologie Eberhard Karls Universität Tübingen, <http://www.ifk.jura.uni-tuebingen.de/>

tartásfűsok széles spektrumát mutatták, és egyben megerősítették a korábbi eredményt, amely szerint az életvitel és a kriminalitás szoros összefűggést mutat.

A kutatók eddig 62 elítélte részcsopottjának adatait értékelték, és ennek folyományaként kidolgozták a bűnözési karrier tipikus formáit, körűlményeit, az életvitelbeli változásokat és a vizsgált személyek önészlelésbeli változásait.

A második kutatási szakaszban a szövetségi központi adatokat szerzik be az összes alany 15 és 50 éves kora közötti elítéléséről, az elkövetési módokról és a szabadságvesztés tartamáról. Ezzel kívánják vizsgálni a bűnözés belső dinamikáját és a tettesek szociális, gazdasági, kulturális körűlményeit.

A német intézet következő fő iránya a szervezett bűnözés, amelynek a feltárását célzó projekt optimalizálni kívánja a rendűrség tevékenységét és a Szövetségi Bűnügyi Rendűri Hivatal (Bundeskriminalamt; BKA) tanácsadó funkcióját. Ezen túlmenően szeretnék felderíteni a szervezett bűnözés kutatásának fehér foltjait, és cselekvési javaslatokkal segíteni a további munkát.

Kiemelt szerep jutott az intézetben a mobbingnak. Az áldozattá válás egyéni feltételeit vizsgálják az iskolai és munkahelyi zaklatás tükrében. A kriminológiai és pszichiátriai pilotkutatás nagy hangsúlyt helyez a megelőzési lehetőségekre. A vizsgálat súlypontja a potenciális áldozaton van, de az egyéni és családi keretfeltételek elemzésével – a lehetséges áldozat mellett – a tettesek váláshoz vezető körűlményeket is feltárják.

A kutatók szerint a mobbing forrása a teljesítménydrukk, a stressz és a konkurenciaharc. Ezek a tényezők mindenkit érintenek egy csoportban, de nem mindenkiből lesz áldozat, további okok is kellene ahhoz, hogy valaki terrorizálás sértettje legyen.

A tűbingeni iskolások és különböző munkaszervezetek dolgozói által kitűltött internetes kérdűvek vizsgálata után szoros összefűggést találtak a szűlői nevelési stűlus, a primer szocializáció, a személyiség és az alapvetű beállítűdás, illetve ezek együttállása, valamint azon valószínűség között, hogy valaki mobbing áldozata vagy elkövetűje lesz-e.

A kutatók eddigi tapasztalataikra építve ajánlásokat, beavatkozásai terveket dolgoztak ki, továbbá csoportos beszélgetéseket vezetnek, amelyeken a szolidaritást helyezik a középpontba.

Egy 2009-ben indulű longitudinális kutatás (2011-ig) az adelsheimi bűrtűnben szabadságvesztésűket tűltű fiatalkorű elkövetűk élethelyzeteit, konkrétan a *peremre szorultságot*, a kívűllállás és a szegénység megtapasztalását vizsgálja. A tervek szerint három részvizsgálatot végeznek:

- felméri az aktuális állapotot, a szociális, gazdasági indikátorokat, az elkülűnűlés és szociális beágyazűdás jellemzőit;

- majd a fiatalokú elkövetői populációt hasonlítják össze az átlag kamaszokkal abból a célból, hogy a szociális szelekció kritériumait meg lehessen állapítani;
- végül a szabadságvesztésüket töltő fiatalokú rabok peremre szorultságának és növekvő problématerhelésének hosszan tartó analizisével kívánják tisztázni, vajon a fiatalokú elítéltek változásai csak az össztársadalmi változásokat tükrözik vissza, vagy abban egy másik társadalmi megközelítés, a szegénység és a szociális marginalitás játszik szerepet.

Ez a biográfiailag problémás helyzetekről szóló alap kutatás rendszabályok és kezelési koncepciók megalkotását célozza a büntetés-végrehajtási intézetekben.

A 2002-ben bevezetett MIT-koncepció (mehrfach und intensiv Täter; többszörös visszaesők) alapján a hesseni rendőrségi kutatóhellyel együttműködve elemzik az összes visszaeső *tettes* aktáját, és interjúkat is készítenek abból a célból, hogy javítsák a bűnüldözést, különösen a források és a büntényen túlmutató, tettesorientált vizsgálatok összekapcsolása, a részt vevő hatóságok hatékony kooperációja révén.

A német kutatók mindkét általam vizsgált kriminológiai intézetben kiemelt érdeklődéssel közelítik meg a *vallás* és *vallásosság* viszonyát a bűnözéssel, visszatartó erejét, vagy éppen bűnelkövetésre ösztönző hatását. Egyrészt a keresztény (katolikus és főleg protestáns) egyház, másrészt a bevándorlók nagy része által vallott muzulmán *hit* szerepét vizsgálják. A tübingeni tervek szerint megpróbálnak kifejleszteni a vallásos családi nevelés hatékonyságának kutatásához vezető megalapozott módszertant, valamint alkalmas mintát keresnek. Majd ez után indul egy a fiatalok kriminalitását, pszichiátriai jellemzőit és a valláspedagógia szerepét elemző projekt. Ennek során átlagos, pszichikailag „szokatlan”, továbbá bűnelkövetői múlttal bíró fiatalokat és szüleiket szeretnék kikérdezni vallásos nevelési tapasztalataikról.

2006-ban egyébként már végeztek egy iskolai (minden iskolatípus szerepelt) kérdőíves vizsgálatot 2700 13–21 éves diák körében. Központi kérdései voltak a vallásosság, szocializáció és értékorientáció. A baden-württembergi vizsgálat abból a szempontból jelentős, hogy a mintába bekerült a Németországban nagy számban élő török és a Szovjetunió utódállamaiból származó fiatal is. További különlegesség, hogy egyúttal büntetés-végrehajtási intézetekben is vizsgáldtak ugyanazon szempontok alapján. Megfigyeléseik szerint a börtönökben a vallásnak csoportspecifikus integrációs szerepe van, de a megelőzési munkában nem segít, a fogvatartottakat ugyanis egy sor problematikus érték jellemzi (a szociális integrált értékek kevésbé jelennek meg, mint az átlagemberek között), mivel a „kinti” fiatalokhoz képest döntően eltérő szülői magatartással találkozhatnak (parancselvű nevelés, testi fenytés, a napközbeni kontroll és a strukturált szabadidős magatartás hiánya, iskolai lógás).

A tübingeni intézet kutatói és számos egyetem, illetve kutatóintézet közreműködésével 1993-ban létrehozta egy munkacsoportot, amely egy egész Németországra kiterjedő vizsgálatot végez a fiatalok és felnőtt *áldozati és tettesi* kör átfogó statisztikai elemzésével. Folyamatosan dokumentálják a fejlesztéseket, a résztvevők a statisztika létrehozása révén látják munkájuk eredményét és a fejlesztési irányokat. 2009-ben tízedszer publikálták eredményeiket.

Végül nemrégiben zárult le a fiatalok büntetés-végrehajtásából szabadulók utókezelésének a heidelbergi egyetemmel közös vizsgálata. A baden-württembergi igazságügyi minisztérium modellprojektjében a fiatalok fogvatartottaknak különlegesen *intenzív pártfogást* kínálnak fel a szabadulás idejére. A kutatók arra kíváncsiak, a követéssel milyen büntetésből szabadultakat lehet elérni, milyen intézkedéseket lehet alkalmazni, hogyan ítéli meg a résztvevők a projektet, és a projekt kriminológiailag relevánsan befolyásolja-e a szabadulók helyzetét. Az eredményesség érdekében csoportos vitákat terveznek a pártfogottakkal, pártfogókkal, szociális munkásokkal, a projektet koordináló szövetségek képviselőivel és gyakorló büntetőjogászokkal készített interjúkon túl.

Freiburgi Max-Planck Intézet³

Az intézet kriminológiai részlegében öt fő irány szerinti kutatnak:

1. A büntetőeljárás és a szankciók változása.
2. Veszélyes elkövetők.
3. Belső biztonság, szervezett bűnözés, terrorizmus, társadalmi tapasztalatok és reakciók.
4. Bűnözés, szociális összefüggések, változások.
5. Kriminálpolitika és jogállami fejlődés az átmeneti társadalmakban.

Az *elektronikus házi őrizet* hesseni tapasztalatait igyekeznek összegyűjteni, ott ugyanis néhány éve bevezették a heves vitákat generáló alternatív büntetés-végrehajtási módszert. A német jogpolitikusokat, kriminológusokat a nyolcvanas években angolok, később svéd, holland eredmények ösztönözték vitára. Közben támogatói értelmes, alacsony költségű, modern, humánus eljárásként üdvözölték, addig mások aggodnának a totális felügyelet (orwelli Nagy testvér) kialakulása, az emberi méltóság veszélyeztetése miatt. Ellenzői szerint viszont az ilyen felügyelet otthoni szabadság, és nem büntetés. A kutatás 2009-ben fejeződött be.

³ <http://www.mpicc.de/ww/de/pub/home.cfm>

Felkeltette a kutatók érdeklődését a házkutatás kevéssé vizsgált területe, amelyről – kiemelkedő gyakorlatuk jelentősége ellenére – nincs statisztika. Nemcsak egy különösen látványos módszerről van szó az adó- és gazdasági bűnözéssel kapcsolatos eljárásokban, hanem egy minden állampolgárt érintő nyomozati cselekményről, amely a nem terheltekre is kihat.

Fontos téma a sajtószabadság kérdése a nyomozás kontextusában, amely a hatvanas évek „Spiegel-botránya” óta izgatja a közvéleményt és a jogászokat. Most a Cicero Magazinnál és a Wolfsburger Allgemeine Zeitungnál történt házkutatások, őrizetbe vételek és telefonlehallgatások kapcsán vált ismét aktuálissá a sajtóval kapcsolatos nyomozások kivitelezésének, hatékonyságának, eljárási cselekményeinek elemzése. A vizsgálati módszerek alapjogi jelentősége ellenére kevés empirikus ismeret van.

A fő irány utolsó témája a tübingeni intézet MIT-kutatásával rokon büntetőjogi szankciók és visszaeső bűnözés vizsgálata. A központi nyilvántartás adataiból vizsgálják a visszaesési jellemzőket azon elkövetők körében, akiket 2004-ben helyeztek szabadlábra. Három évig követik őket, egyúttal feltárják a bűncselekményükből, a szankcióból, korukból és nemükből fakadó összefüggéseket.

A veszélyes elkövetők köréből a szexuális elkövetőket elemzi 2003-tól 2013-ig a saarországi szociálterápiai intézet vizsgálata. 1998-ban új törvény született a szexuális és más veszélyes bűntettek leküzdésére. 2003 januárja óta minden ilyen elkövetőnek kötelező részt vennie a legalább kétéves szabadságmegvonásos terápián. A saarországi terápiás részlegesen végzett kezelések tanulmányozásával a visszaesési kriminalitást, a terápiát, annak környezetét kívánják megismerni, és a visszaesés prognózisának javítását tűzték ki célul.

Ugyancsak az említett intézményben vizsgálják a fiatalok szexuális elkövetőit abból a szempontból, hogy vajon a kamaszok számára kidolgozott speciális terápia elvezet-e a szexuális bűnözés visszaesésének csökkentéséhez. Elképzelésük szerint ki kell alakítani fiatalok-specifikus nézőpontot, prognóziskritériumokat, és ezeket kell vizsgálni a regisztrált visszaesés figyelembevételével.

A szexuális bűnözés egyedülálló longitudinális vizsgálatával még alaposabban körülírják azt a kérdést, milyen valószínűséggel lehet előre következtetni szexuális erőszakra az elkövető adataiból, priuszából. Hat baden-württembergi születési kohorszból szerzett adatokból vizsgálják a témát, anélkül hogy szelektálnának az elítélés és a végrehajtás specialitása alapján.

2009-ben zárult a szintén szexuális erőszakot elkövetők között azon személyek vizsgálata, akiket már elbocsátottak a büntetés-végrehajtásból. A kutatók összefüggéseket keresnek a civil életük alakulása és a visszaesés veszélye között.

A halálbüntetés és a közvélekedés kapcsolatát 2004 óta vizsgálja az 2009-ben lezáruló kutatás, amely főként Kínát elemzi ebből az aspektusból. A büntető-jogi rendszerben a halálbüntetés jelentőségét a közvélemény és annak a politikára, kriminálpolitikára való visszahatása határozza meg. Kínában a lakosságot a haszonelvűség és a közbiztonság konkrét elvárása, továbbá speciális kulturális beállítódás (a bosszú hagyománya) jellemzi. A halálbüntetés jövőbeni megszüntetéséről szóló vita alapjaként kutatni kell a társadalom tényleges véleményét, és kritikusán kell szemlélni a közvélemény és a kriminálpolitika kölcsönhatását.

2005 óta elemzik Németország keleti és nyugati nagy lakótelepein a toronyházakkal kapcsolatos építészeti és szociális intézkedésekből származó bűnmegelőzési lehetőségeit. Egyértelműen kiderült, milyen nagy a szerepük az építő cégeknek és a lakóközösségeknek. Fontos szerep jut a városépítő, -fenntartó politikai terveknek, intézkedéseknek a bűnkalkuk teremtésében, illetve lehetetlenné tételében.

Az intézet egy nagy nemzetközi kutatás résztvevőjeként (2002–2008) megkísérelte modellezni a világ kábítószerpiacát, azon belül is a termékfajtaikat, piaci árakat, áramlásukat. Központi szerepe révén mélyrehatóan elemezték az afgán beavatkozási lehetőségeket és a tálib rezsim szerepét.

A rendőrség és a multikulturális társadalmakban élő fiatalok együttműködéséről és kölcsönös tapasztalatairól szóló, 2009-ben induló és 2012-ben lezáruló kutatás francia mintára kezdődött. Érintettsége miatt a német közvélemény érdeklődéssel szemlélte a franciaországi elővárosi zavargásokat, noha Németországban hasonló események nem voltak. Bár a többség tagadja a kérdést, mégis kutatni kezdték, kelle felni ilyen összeütközésektől, hiszen a migráns háttérrel bíró fiatalok mára jelentős részét alkotják a lakosságnak. Szociális hátrányuk és hiányzó integrációjuk mellett a rendőrség és a fiatalok viszonya potenciális konfliktusmező. A kutatás célja a francia és német kollektív erőszak összehasonlítása, megismerése és a rendőri legitimitás vizsgálata.

A „gyűlöletkriminalitás” (motiváció – és nem a tett – által meghatározott cselekmény, amelynek áldozata bőre, származása, szexuális orientáltsága, valamint hajléktalansága alapján bizonyos csoporthoz tartozik) üldözése és elemzése két kutatás témáját is adja az intézetben. Az elsőben a gyűlölet motiválta bűntettek rendőri, jogi, igazságszolgáltatási feldolgozása és a konfliktuskezelés a központi téma. Ennek keretében osztályozzák, vizsgálják és dolgozzák fel a bűntetteket. A tett–tettes–áldozat struktúravizsgálatokor igyekeznek tisztázni a különbségeket a gyűlölet és az egyéb motivációjú tettek között. A kutatás része a rendőri, ügyészi és bírói ügyértékelés és -feldolgozás elemzése.

A szintén e témával foglalkozó másik vizsgálat egy speciális kört kíván megismerni: azokat a fiatalokú és fiatal felnőt (14–24 éves férfú) elkövetőket, akik gyű-

lőlet-bűncselekmény elkövetése miatt töltik szabadságvesztésüket. A kérdések középpontjában a kamaszok/fiatalok identitása, önképe, kapcsolataik szélsőjobbos viszonyaik hatására történő megváltozása, elkövetett bűncselekményük áll. A kutatók azt szeretnék tisztán látni, hogy a szélsőjobboldali, illetve annak tartott elkövetőkre mennyire hatnak szélsőjobbos orientációs példák, ezek milyen módon nyilvánulnak meg, és milyen jelentőségűek a fiatalok önmeghatározása szempontjából. A további kutatási célok között szerepelnek a személyes és büntetés-végrehajtási intézményi körülmények, amelyek elvezetnek a szélsőséges szemlélethez, vagy éppen az arról való leváláshoz. Az őrizetbe vétel kezdetekor és hét-kilenc hónappal később, az őrizet során elemzik a szélsőséges társak hatását az elkövető önképre, majd ennek esetleges változását, tettének a korábbiaktól eltérő szemlélését.

Bűnelkövetői karrierek vizsgálatát tűzte ki célul a *bűnözés és szankcionálás fejlődésének kohorszvizsgálata* végző kutatócsoport. A megválaszolandó kérdések a következők:

- A kora gyermekkorban előforduló rendőrségi ügyek előjelei-e egy jövőbeni bűnözői magatartásnak?
- A bűnözés fejlődése mennyire befolyásolt a szociális változások által?
- Milyen bűnspecifikus és életrajzi tényezőktől függ az igazságszolgáltatás szankcionálási gyakorlata, és mennyiben befolyásolja azt a szociális változás?
- Az igazságszolgáltatás beavatkozásai befolyásolják-e a bűnözés fejlődését?

Egy 2010-ben lezáruló kutatás az *időskori bűnözés* megismerését tűzte ki célul: konkrétan arra kíváncsiak, hogy a kriminológiai elméletek érvényesek-e az idős emberekre, beszélhetünk-e esetükben bűnspecifikusságról, és lehet-e tipizálni őket erkölcsön, normatív beállítódásuk és bűnözői magatartásuk alapján. 3555 ötven és nyolcvan év közötti dél-badeni polgárt kérdeztek meg postai, önbevallásos kérdőív útján személyiségükről, tulajdonságaikról, egészségi állapotukról, életrajzi eseményeikről, szociális integrációjukról, elkövetett cselekményeikről, esetleges áldozati tapasztalataikról, félelmeikről. Száz résztvevővel személyes interjú is készült.

Nagyon különleges témát, a *családon belüli szándékos emberölést, majd az elkövető öngyilkosságát* vizsgálta egy 2009-ben lezáruló nemzetközi kutatás, amely behatóan elemzi ennek a ritka és súlyos, komplex erőszaknak a szociológiai és kriminológiai jellemzőit, pszichoszociális okait. Az egyéni vizsgálatok keretében azokkal az öngyilkosságot megkísérlő elkövetőkkel interjúztak a kriminálpszichológusok, akik családtag, illetve partner megölése miatt kiszabott szabadságvesztésüket töltik. Az ez utáni makrovizsgálat során a szociális összefüggéseket, a normához való viszonyt nézik meg, remélve, hogy megtalálják az összefüggéseket, amelyek növelik egy efféle cselekménysorozat előfordulásának valószínűségét.

A nagy létszámú bevándorló népesség nemcsak a francia elővárosi zavargások németországi lehetőségével riogatja a közvéleményt, hanem a „becsületgyilkosságok” felzakkoló sajtóhíreivel is. Ez az iszlám országokból a hiányzó integrációjú bevándorlókkal együtt érkező speciális motívumú emberölés tipikusan a női családtagok ellen irányul. A tettes(ek) szemében az áldozat magatartási normát sért (főleg szexuális „tisztaság”, patriarchális, családi erőszakhoz tartozó alárendeltség normái), amiért véres megtorlás jár. A gyilkosság a fenyegetettnak érzett családi becsület helyreállítását szolgálja, ezért a családtagok közösen tervelik ki. Nehéz az ilyen cselekmények pontos meghatározása, ebbe a kategóriába sorolása, és elhatárolása más szándékos emberölésektől, így számuk is tisztázatlan. A kutatás éppen ezért az ismertté vált 55 esetet elemzi, a tettes és áldozat viszonya, az elkövetés előzményei, okai, indítékai és az igazságszolgáltatás feldolgozási módszerei szempontjából.

A külső vagy belső konfliktusukat utókezelő államok számára megalkotott „modell-törvénykönyv” szerepét vizsgálták egy 2009-ben befejeződő kutatásban. Az átmeneti társadalmaknak kifejlesztett alap a bűnügyi igazságszolgáltatás és a konszolidált rendszer felépítésére szolgál. A „modell-btk.” általános és különös részből áll, ezen kívül büntetőeljárás, büntetés-végrehajtási és rendőri törvény is készült.

Az *Egyesült Államok és Kína kínzás elleni egyezményének végrehajtását* nemzetközi részvétellel és az Európai Bizottság finanszírozása mellett ellenőrzik 2006 óta.

Az intézet saját kínai kutatása mellett részt vesz egy 2010-ben lezáruló, ugyancsak az Európai Bizottság által finanszírozott vizsgálatban, amely nemzetközi projekt keretében kutatja a kínai kormány halálbüntetésre vonatkozó politikáját.

Oxfordi Egyetem Kriminológiai Központ⁴

Az intézetben öt kutatási fő irányt határoztak meg:

1. *Biztonság, jogok és igazságszolgáltatás* (terrorizmusellenes jogalkotás, kriminalizáció és büntetőjogi elméletek, emberi jogok, magánbiztonság, veszélyek, bizonytalansági tényezők, megelőzés, demokrácia).
2. *Büntetési kultúra, jogpolitika és gyakorlat* (büntetési kultúrák, a halálbüntetés, a bevándorlás visszatartása, állampolgárság, büntetési elméletek, büntetés-végrehajtási intézetek, rehabilitáció, veszélyek és közvédelem, resztoratív igazságszolgáltatás, ítélkezés, fiatalkorúak).

⁴ Centre for Criminology University of Oxford; <http://www.crim.ox.ac.uk/>

3. *Közösségi vélemény, politikai elképzelések és büntetőkontroll-politika* (bűnözés, büntetés és politikai kultúra, büntetőkontroll, politikai ideológiák, kriminológia, közérdek, történeti szociológia, új irányok).
4. *„Törvényen kívüli” kormányzás és szervezett bűnözés* (a maffia, bűnözői csoportok áttelepítése, szociális hálók elemzése, cselekvési elméletek).
5. *Áldozatok* (hatóság félrevezetése, igazságszolgáltatás rendje elleni cselekmények, áldozatok jogai, szükségletei, szerepük a büntetőeljárásban, a resztoratív igazságszolgáltatás, a családon belüli erőszak és az emberkereskedelem áldozatai).

További négy, az előbbiekhöz szorosan kapcsolódó *mellékírány*:

- a) Kapcsolatkeresés a büntetőjog-tudomány és a „szociotudományok” elképzelései között a modernitásról, a veszélyekről, globalizációról, állampolgárságról, kormányzásról, kultúráról és hálózatokról.
- b) Az összehasonlító kriminológiai kutatások elmélete és gyakorlata.
- c) A bűncselekmények és a büntetőjogi szabályozás szociológiai és kritikai jogszabályi elemzésének összekapcsolása.
- d) A kriminológiai kutatások és a közérdek közötti csomópontok megértése és ennek hasznosítása.

Az *első fő irányon* belül a „*védelmező*” büntetőjogról készül tanulmány, amely a büntetőjog és büntetőeljárás-jog természetének és funkciójának változását, fejlődését elemzi. Az eddigi munkáról rendezett megbeszélés címe: *Miért büntetőjog?*, a fejlődés irányát mutatja. A kutatók szerint változásban van a normatív pozíció is, amelynek alapja a morál változása. Ez az elméleti megközelítés – várakozásaik szerint – minden bizonnyal gondolkodásra készteti a büntetőjog filozófusait.

A témához kapcsolódóan 2005 óta vizsgálják – egy 1995-ös kutatás megismétléseként – a jelenlegi büntetőjog körvonalait, az *új bűncselekményfajtákat*, abban a reményben, hogy nyomon követhető legyen az angol büntetőjog stílusa és tartalmi változásai.

Szintén a fő irány témája a közösségvédelem és a veszélyeztetettség viszonya. Az erről folyó kutatás keretében a kimagaslóan súlyos bűncselekményt elkövető *fiatalkorúakkal* kapcsolatos döntéseket vizsgálják a törvényszéki jogászok és a szociális munkások fiatalokúakat védő határozatainak elemzésével, összehasonlításával. Két projekt folyik a vizsgálat mellett: a *Foglaljuk le a fiatalokat* és a *Beérkezés*.

Bűnmegelőzés, reintegráció és a bűnözői életmóddal való szakítás a témája annak a kutatásnak, amely a korai beavatkozás, segítség hatása és a rizikófaktorok elemzése útján, „*terápiás szövetség*” alkalmazásával célozza meg a bűnözők

számának csökkentését, a társadalomba visszatérés támogatását, valamint törvénytisztelő életmód kialakítását.

A biztonsághoz való jogot, a polgári önazonosságához való jogot és a jó kormányzáshoz való jogot, továbbá a felelősség elméleti kérdését, e jogok viszonyát az alapvető emberi jogokhoz járják körül párhuzamosan folyó vizsgálatokban.

A nemzetközi összehasonlítás után szkeptikusan tekintenek a biztonsághoz való jogra, ezért egy alapos törvényi koncepció kidolgozása mellett érvelnek.

Ugyancsak nemzetközi kitekintés alapján elemzik a jogok és kiváltságok viszonyát, és megkísérelnek elméleti keretet adni a polgári identitás különböző korokban és helyeken való megjelenési formáihoz.

A jó kormányzáshoz való jog valójában jog a korrupciómentességre. A téma kapcsán a konszernnek befolyása került a kutatók érdeklődésének középpontjába.

Aktuális téma a „biztonságfogyasztás”, azaz a vásárlás a biztonságért. A biztonsági árucikkek marketingje, a félelem csillapításának ígérete és a nagyobb biztonságérzet megszerzése, kulcsfontosságú termékek, fogyasztás, ellátók, piac, hiszen áll a vizsgálat homlokerében.

Egy másik intézeti kutatás szintén erre a körre fókuszál, amikor a biztonsági technológiák bizonytalanságát, a valószínűség-számítást és az aktuárius technológiák jellemzőit mutatja be. Részletesen tanulmányozza a biztonság eredetét, szemantikáját és a jelentésváltozásokat, valamint a privat biztonságipart és a háboú, illetve a terrorcselekmények politikai, büntető igazságszolgáltatási biztonsági szempontjait.

Friss publikáció mutatja be a *rendőrségi kultúrát a változó világban*, amely a brit rendőrség különféle egységeinek több mint hatszáz óras közvetlen megfigyelésén, és több mint hatvan interjún alapszik. A kutató az elmúlt három évtized gazdasági, politikai változásainak hatásait értékeli. Vizsgálja az etnikai, gender és szexuális újdonságokat, a reformkezdeményezéseket és azok sikerét, illetve az esetleges rendőrségi ellenállást. A szerző elemezte azt is, hogyan javították a kulturális változások a rendőrség munkakörülményeit, hogyan lett szolgálatuk hatékonyabb és igazságosabb.

A második fő irány részeként elemzik a *büntetés-végrehajtási* intézetekben és az előzetes fogva tartó központokban a *faji, nemi és állampolgársági* hovatartozás pozitív diszkriminációs eszméjét, a támogatás megvalósulását.

A kutatás kitekint az egyesült államokbeli gyakorlatra, a nemek és fajok helyzetének alakulására a gyarmati időszaktól napjainkig.

A legújabb vizsgálat a *bevándorlás* visszatartása kapcsán tanulmányozza a nemek és fajok helyzetét, elemzi az Egyesült Államok, Nagy-Britannia és Ausztrália menedékjogi és bevándorlási törvényeit.

A *szervezeti változások* is megmozgatták a kutatók fantáziáját: a National Offender Management Service 2004-es létrehozásával nagyobb kooperáció ala-

ult ki a büntető igazságszolgáltatásban. Két párhuzamos kutatás is folyik az új szolgálat hatásvizsgálata kapcsán: a feltételes szabaddábra helyezés és a büntetés-végrehajtás szemszögéből végzett kritikai vizsgálattal informálni szeretné a jogpolitikusokat a fejlődés irányáról, a megvalósult kísérlet tapasztalatairól.

A *harmadik fő irány* témája a „közkriminológia”, a kriminológiai politika a XXI. században. Ennek keretében tanulmányozzák, hogyan értették meg a kriminológusok a kriminológia, a politika és a közérdek közötti összefüggéseket az elmúlt évtizedekben, és hogyan válaszoltak a konfrontálódó dilemmákra a XXI. század elején. A vizsgálat kiindulópontja a politikai ideológiák, a büntetőpolitika történeti szociológiája az 1970-es évektől napjainkig Walesben és Angliában.

További, kisebb vizsgálat is folyik a fő irányon belül, amely *túlzást és mértékletességet* keres a jelenkori büntetésekből, tekintettel a laikusokban és a politikusokban élő büntetési vágyra.

A *negyedik fő irány* a szervezett bűnözés öt területét is vizsgálja. A globalizáció sötét oldalaként jellemzik az eredeti származási, működési helyről bűnözői csoportok áttelepítésének jelenségét. A *maffia „transzplantáció”* meghatározó tényezői a migráció, a szervezeti tulajdonságok, a személyek közötti hűség szintje, speciális állami politika. Ezek következtében figyelhető meg a szicíliai maffia New Orleansban és az argentinai Rosarióban, az orosz bűnözői csoportok Rómában, Budapesten és New Yorkban, valamint a 'Ndrangheta Észak-Olaszországban, Hongkongban, szoros kapcsolatot ápolva a kínai triádokkal.

A bűnözői *szociális háló* elemzése nagy fontosságú a maffia megismeréséhez. Elemzik a kapcsolatokat, az aktivitást, pénzügyi mozgásokat, a nemzetközi személymozgást, a bűnözők hátságát, a nők szerepét és az intézményi „támogatást”.

Kiemelt helye van a szervezett bűnözésben az *altruizmusnak* a nagy rizikójú helyzetekben. Kérdés, hogy mi vezet az embereket egymás segítségére, önfeláldozásra veszélyes szituációkban. A racionális és irracionális hajtóerőt tanulmányozák ezzel kapcsolatban.

Igazán mélyreható adatgyűjtés folyik az *olasz–amerikai maffia demográfiai adatainak* feldolgozásával. Ezer maffiózó névváltozatait, szervezetbe lépésének idejét, bűnözői karrierjét rendszerezik, és a későbbiekben publikálják.

Az utolsó téma teszi teljessé a fő irányt: a *szervezett bűnözés és a művészet* kapcsolata, megjelenése a populáris kultúrában. Tekintettel arra, hogy tevékenységüket nem tudják nyíltan reklámozni, de a bandatagok számára is szükséges a lelki megerősítés, a tradíciók megőrzése, az erőszak reputációja, ezért befolyást szereznek a szórakoztatóiparban. Ennek speciális megnyilvánulása a japán jakuzamozsi. A kváziligitim jakuzák előszeretettel pénzelnék filmeket, ezzel támogatva a

maffia-imázst. A keresztapák gyakran ábrázolják magukat a filmekben jósgos patriarchaként és pozitív társadalmi erőként.

Az ötödik fő irányon belül kutatják a szexuális vagy fizikai erőszak hamis vádja alapján induló eljárásokat.

Bár sokszor előfordul a hatóság félrevezetése, de nem nagyon kutatják, pedig a „hibás” ügyek rossz ítéletekhez és főként szabadságvesztéshez vezetnek. Nagyon érdekes részét adják a vizsgálatnak azok az ügyek, amelyek gyerekekkel foglalkozó személyek (például pedagógus, orvos, edző stb.) ellen indultak hamis vádak alapján.

Cambridge-i Egyetem Kriminológiai Intézete⁵

A Cambridge-i Egyetemnek három igen aktív kutatási központja van: Peterborough, a börtönkutatási központ és a büntetési elméletek és etika központja.

A Peterborough-i kamasz- és fiatalfelnőtt-vizsgálat

2002-ben indult ez a tízévesre tervezett longitudinális kutatás, amely azt a random kiválasztott több mint hétszáz gyereket vizsgálja, akik 2002-ben töltötték be hetedik életévüket. A kutatás első szakaszában – a szülők elemzése után – 12-13 éves koruktól 15-16 éves korukig tanulmányozták őket postai kérdőívek segítségével. A kutatók érdeklődése a családi életre, iskolai tapasztalatokra, kortárs csoportokra, közösségi tulajdonságokra, egyéni jellemzőkre (például erkölcsi értékek, önkontroll stb.), szabadidő beosztására, napi aktivitásra (hol történik, kik vannak jelen), kockázatos környezeti tényezőkre irányult.

A kutatás még folyamatban van, de az jól látszik, hogy szoros kölcsönhatás van az egyéni jellemzők (például erkölcsi értékek) és a környezeti tényezők (például ellenőrzés, felügyelet) között. Kiemelt fontosságúnak találják a bűncselekményi okok (mint a szegényes erkölcsi értékszemlélet) és az okok okainak (például a hátrányos helyzet) elválasztását.

Börtönkutatási központ

A *Börtönélet-formálás* projekten belül a 2009-es kutatások a következők:

Értékekre, gyakorlatra és eredményekre fókuszál az *állami és magán büntetés-végrehajtási* intézetekben folyó kutatás, amely kilencven, bv.-ben dolgozó, vezető

⁵ Institute of Criminology University of Cambridge; <http://www.crim.cam.ac.uk/>

menedzserrel készített interjúban elemzi értékszempontjait, háttérüket és motivációikat. Szignifikáns különbségeket találtak a két szektor dolgozóinak munkakultúrájában. A privát szektor intézményi nehézségei ellenére erős a dolgozók biztonságérzete és bizalma a vezetőség iránt, munkájukhoz is pozitívabban viszonyulnak, mint állami kollégáik. Az állami alkalmazottak hűségesebbek a hagyományos kultúrához, amely negatívan viszonyul az elítéltekhez, és ebben a viselkedésben a tisztességtelen, nem gondoskodó magatartás is előfordul. Mégsem lehet azt mondani, hogy a pozitívabb érzelmek a magánszférában az elítéltek jobb életkörülményeihez vezettek, egyértelműen alacsonyabb itt az életminőség. Az állami szektorra inkább jellemző a bizalom, biztonság és harmónia. Habár a privát szektorban több tiszt tűnt magabiztosnak elméletben az erőszak alkalmazásában, mégis az a tendencia, hogy kevés erőszakot használnak, nincs önkény, az örök pedig frusztráltak, stresszesek. Az állami bv.-ben erősebb a helyes büntetőszempont, de gyakoribb az erő használata.

Elítéltek társadalma, vagyis erő, adaptáció és szociális élet egy angol börtönben a témája annak a kutatásnak, amely elemzi az elítéltek élet történeteit, identitását, alkalmazkodási stílusait, eltérő tapasztalatait, hierarchiáját, szociális viszonyait, értékeit, normáit.

Rehabilitációs munka a börtönökben – a terápiás közösség ügyére összpontosít a vizsgálat, amely a hangsúlyt a fogvatartottak önrányítására és önfegyelmére helyezi. Ezek az alternatív kiscsoportok nagyon kooperatívak, elszigetelt közösségeket mégis nehéz beépíteni a bv.-be, mert nem népszerűek társaik között, sőt az örök körében sem.

A *Gondoskodás a börtönben* című kutatás a fogvatartottak és az örök szempontjából tanulmányozza ezt az elítéltek számára oly fontos tevékenységet, amelyet tiszteletteljes, fair és barátságos viszonyként jellemeztek. Bizalmat kelt bennük, bátorítást nyújt, hogy a jövőben érzelmi és gyakorlati problémákkal is megkeressék fogva tartóikat. Enyhíti annak érzetét, hogy tehetetlenek, elszigeteltek és hitványak, egyúttal jó érzést kelt bennük, reményt ad, és szolgálatkésznek lesznek. A gondoskodási struktúra egyforma nők és férfiak, csüggedt és optimista rabok között, de volt néhány fontos eltérés a csoportokban. A csüggedtek nehezebbnek találták a figyelem elérését, továbbá a nőkkel együtt jobban vágytak mélyebb érzelmi segítségre. A férfiak a barátkozás tényét emelték ki a szempontok közül. A kutatók a fogvatartottak által leírt ideális figyelemre tekintettel elemezték az örök szemléletét és gyakorlatát. Az örök alapvetően csoportnak látják a rabokat, amelyet személyi biztonság, bizalom és traumák jellemeznek. A gondoskodás pragmatikus formáját tartják jónak a „régiság”, csak korlátok között gondoskodó örök, míg a sokszor konfliktusok közé kerülő örök az ellenőrzéssel kombinálva gondoskodik, és erre

is gyakran csak feltételekkel hajlandók, noha jelentős energiát fordítanak rá. A „sérült” örök minimálisan vesznek részt a gondoskodásban, mert valamilyen trauma érte őket a munka során. Némelyikük igyekszik elkerülni a munkát, mások agresszívak a rabokkal, elidegenedettek és kínlódnak, elnyomják érzéseiket és érzelmeiket. Az örök mindannyian a biztonság részének és emberi szolgálatnak tekintik a fogvatartottakkal való törődést, csak mindegyik máshogy teszi.

Változó börtönök? Az 1998-as Whitemoor-vizsgálat megmutatta, hogy az örök és a rabok viszonyuk során diszkrétek, odafigyelés és biztonság jellemzi kapcsolatukat. 2001. szeptember 11. után hirtelen megváltoztak a muszlim rabok tapasztalatai: mindkét részről bizonytalanság, tartózkodás tapasztalható abban, hogyan viszonyuljanak, viselkedjenek egymással. Az új léghő negatív, erre utalnak a rabok kezeléséről, panaszairól, bántalmazásáról szóló adatok.

Egy londoni és egy kijevi régióba tartozó férfibörtönben végzett vizsgálat a hatalomviszonyokat elemzi a börtönlakók körében. A kontrasztok vizsgálatával tanulmányozza a hatalom központi, közvetítő szerepét, mindenre kiterjedő befolyását. Az angol és ukrán történelem és hatalmi berendezkedés eltérései a börtönépéséget is befolyásolják. Az ukrán bv.-ben négy csoportot különböztetnek meg: jár-örök (*bad guys*), szociális, pszichológiai örök (*good guys*) és a biztonsági örök (mindennel megbízottak). Ritka a nyílt konfrontáció az elítéltekkel, akik tisztában vannak az örök és hatalmuk tagozódásával. A börtönben dominánsan rendfenntartásra használják az erőszakot. Kilencszáz fogvatartottra kevesebb mint ötven őrt jut, nincs elektronikus őrzés, viszont merev informális rétegződési rendszer jellemzi, amely a formális kényszer eszköze. A határokat megszabó uralkodó elvet mindenki ismeri és tolerálja: nem tudják azt nyújtani, amit a törvény garantál, ennél fogva nem kívánják a szabályok szigorú betartását.

Most elemzik két sikeres állami börtön vezetőségének átfogó vizsgálatát, amely arra irányult, hogy néz ki egy jó menedzsercsapat. Milyen a beszédük, a gondolkodásuk és a cselekedeteik.

A Jó érzés és minőség a rabok életében című vizsgálat interjúi hasonló eredményeket hoztak, mint a már ismertetett állami és privát bv. intézetek kutatása. A magánintézetekben az örök sokkal pozitívabban viszonyulnak a vezetőséghez és a börtönt irányító céghez, amely sokkal jobban bevonja az alkalmazottait munkájába. Az ellenőrzés és a rend az állami intézetekben jobb. Etlér viszont a kutatási eredmény abban, hogy a magán bv. intézetben jobbnak látja az életminőséget. Általános igazsággként jelent ki, hogy a menedzsmentnek igen nagy a befolyása a börtönkultúrára.

Szituációs bűnmegelőzés: az intézetben elméleti és kutató kriminológusok, valamint filozófusok keresik közös vitáik során annak lehetőségeit, hogy csökkenthető legyenek a mindennapi élet bűnalkalmai, valamint a stratégiát a potenciális célpontok megerősítésére. Sokat várnak a lehetséges elkövetési helyszínek felügyeletének (például zárt láncú tévékontroll) fejlesztésétől is. Végül nagy szerep jut azoknak a módszereknek, amelyek eltérítik a potenciális elkövetőket az olyan helyszínektől, ahol bűnelkövetésre nyílik alkalmuk (például bizonyos személyek bevásárlóközpontokba és egyéb helyekre való bejutásának korlátozásával).

A kutatók számos emberi jogi problémával is szembesültek: az említett stratégiai ajánlások megvalósításakor sérülhet a szabad mozgáshoz való jog és a közterületeken az anonimitáshoz való jog.

Resztoratív igazságszolgáltatás: áldozat és tettes kiegyezése, a bűncselekmény elkövetése előtti állapot helyreállítása és ezzel a köznyugalom megteremtése szükségessé teszi a resztoratív módszert korlátozó elvek, valamint a szociális tényezők vizsgálatát. Értékelni kell a resztoratív programok sikerét és viszonyukat a hagyományosabb büntetési stratégiákhoz.

Szigorú felelősség: a vétkesség nélküli büntetőjogi felelősség alkalmazása igen elterjedt az angolszász jogban, noha sokan tisztességtelennek tartják. A kontinentális jogban csak korlátozott szerepű intézmény lényege (bizonyos esetekben nem szükséges bizonyítani a vádlott gondatlanságát) sok vitát generál a kutatók körében.

A támadó magatartás törvényi tilalma: a tolatkodó, illetlen, antiszociális és civilizálatlan viselkedés tilalma régóta élő, de egyre inkább a dekriminalizáció felé haladó tényállás. A kutatók az alapelvek és magának a támadó magatartásnak a meghatározása mellett tervezik a kiegyezési elvek, így például a tolerancia szerepének vizsgálatát. Elemzik a szociális faktorok szerepét, amelyek az ilyen viselkedést generálják. További kutatások tárgya a hatásos bűnmegelőzési politika kidolgozása.

A német Rechtsgut-elmélet: a Rechtsgut, azaz a törvény védte érdek, a német jog alapja, és mint ilyen, kivívta az intézet kriminológusainak figyelmét. Összehasonlító kutatás keretében vizsgálják az angolszász Harm Principle (ártalom elve) és a Rechtsgut jellemzőit.

Mediációs elvek a büntetésben: szintén német nyelvű projekt, kiinduló vitája Bázelben folyt a szubszidiaritásról, az ultima ratióról, az arányosságról, a toleranciáról mint a bűnözés korlátjáról, és a csökkentett büntetések kérdéséről a bonyolult felelősségi viszonyok szereplőinek esetében.

Ausztrál Kriminológiai Intézet⁶

A szabadságvesztéssel járó büntetések visszatartó hatását vizsgálják a fiatalokú visszaeső elkövetők tekintetében, mivel a fogva tartás költségei nagyon magasak az átlagosan napi 941 őrizetes viszonylatában. A költségtényező mellett igen kiemelkedő a két éven belüli visszaesések aránya is. E tények indokolják annak tanulmányozását, hogy milyen arányú lenne a visszaesés, ha ezek a fiatalok nem kaptak volna az első jogsértéskor szabadságvesztés-büntetést.

A kutatók figyelmét felkeltette a marketing alkalmazási lehetőségeinek vizsgálata a bűnmegelőzésben, tekintettel arra, hogy az ausztrál közegészségügyben két évtizede jelentős szerepet játszik a szociális marketing (például: korai felismerés, egészségvédelem, az egyéni részvétel előmozdítása). Az egészségügyi tapasztalatokat hasznosítanák a kulcsfontosságú célcsoportok esetében úgy, hogy viselkedésük befolyásolásával hatékonyabb eredményeket érjenek el.

A kutatások középpontjában a célközönség nézőpontjának megértése, bevonásuk és igényeik kielégítése áll. A stratégia fontos tényezője a mediátorok és potenciális közvetítők gondos kiválasztása.

A szociális marketing bűnmegelőzési alkalmazásának lehetőségeit vizsgálják az időskori bűnözés kapcsán és a fiatalok között a szociális hálózatépítő internetes oldalakon.

Gyermekkorú felperesek a bírósági eljárásban a témája a következő kutatásnak, amely a gyermekek számára rendkívül traumatizáló hatású büntetőpereket elemzi. A gyermekkorúaknak sokkal nagyobb nehézséget jelent a részvétel az ilyen ügyekben, mint az egyéb felpereseknek, különösen igaz ez a szexuális bűncselekmények ügyeiben, és ha családtag ellen kell tanúskodniuk.

A kutatás célja kiemelni azokat a fő tényezőket, amelyek által a gyermekek sokkal nehezebben vészelik át ezeket az eljárásokat. Másrészt ismerteti a legfontosabb kezdeményezéseket, amelyeket már eddig is bevezettek a negatív hatások csökkentésére, és végül bizonyítja, hogy ezek a kezdeményezések csak korlátozott mértékben hatottak a gyermek felperesek helyzetére a büntető igazságszolgáltatási rendszerben. A korlátozott hatás oka a vádlotti és sértetti jogok egyensúlyának igénye.

Intim partner elleni erőszak jellemzőit vizsgálják a queenslandi bányászati régióban, abból a feltételezésből kiindulva, hogy az átlagnépességhez képest nagyobb arányú az erőszak a gyorsan növekvő bányászati közösségekben, a Bowen-mencében.

⁶ Australian Institute of Criminology; <http://www.aic.gov.au/>

Telefonos interjúk során kérdezték rá a társadalmi, demográfiai, kapcsolati, magatartási és egészségi jellemzőkre. 532 nő 11,5 százaléka élt át testi erőszakot, és 31,4 százalék számolt be nem testi erőszakról. A depresszió szignifikánsan megjelent a szexuális zaklatás mellett, és mind a depresszió, mind az egyéb pszichológiai tünetek jellemzően korreláltak az erőszak egyéb formáival. A humanitárius szolgálatok aggályai ellenére a kutatás szerint a bányászati körzetekben a nőket nem éri több erőszak, mint az átlagnépességben.

Családon belüli szexuális erőszakot elkövető fiataloknak eseteit (jellegét, okát, kezelését) dolgozza fel az a kutatás, amely az ilyen fiatalok elkövetők körében jóval több olyan kamaszt talált, aki átélte már valamilyen nagyobb traumát, illetve diszfunkcionálisabb családban nőtt fel, továbbá megfigyelhető a viselkedési zavarok magasabb szintje is. Leggyakoribb a poszttraumás stressz okozta zavar.

Jelenleg a felnőttek számára kidolgozott kognitív viselkedési terápiát alkalmaznak náluk azzal a céllal, hogy a lehető legnagyobb eséllyel változtassák meg a fiatalok szexuális magatartását, és vessenek véget a generációkon átívelő erőszak átadásának.

A *magán biztonsági cégek* növekvő szerepét elemzik az intézet kutatói, tekintettel a biztonságipar aktivitására a bűnmegelőzésben és tényérésére a bűnüldözésben (a magán biztonsági személyzet és a rendőrség aránya több mint 2 : 1). Tíz évvel korábban a rendőrség még számbeli fölényben volt, 2006-ban ez a túlerő megfordult, és azóta is változatlan a tendencia. Míg a nemek megoszlása hasonló a két csoportnál (76 százalék férfi és 24 százalék nő), addig a magáncégeknél több az idősebb, a rendőrségi kötelékben pedig magasabban képzettek és jobban fizetettek.

Ausztráliában jelenleg több mint ötezer cég működik, a piac felét öt cég uralja. Száztfizezernél is több engedélyt adtak ki, és további növekedés várható (például az elektronikus felügyelet és a pénzszállítás terén). A tanulmány vázolja a nemzeti szabványok és engedélyezési rendszerek jövőjét is.

A *benzinkutak fegyveres rablása* gyakori hír az ausztrál sajtóban, mivel előfordulásuk folyamatosan nőtt az elmúlt évtizedben. Az elkövetői profilok elemzésével (éjjel, átlagosan 23 éves, magányos tettes, késsel követi el leggyakrabban a rablásokat) megállapították, hogy nem jellemzi előre megtervezettség az átlagosan 643 ausztrál dollár elkövetési értékű cselekményeket. A kutatást hosszú nyitva tartásuk, a cigaretta és egyéb cserélhető termék értékesítése, a pénzfizetési akciók nagy száma, és elszigeteltségük teszi tökéletes rablási célponttá. Ezekre tekintettel ajánlják a kutatók az átutalási betétek használatát, amelyek csökkenthetik a kockázatot.

Antiszociális magatartások, különösen az alkohol generálta erőszak megakadályozására dolgoztak ki integrált megközelítést az intézet kutatói, e stratégiában gazdasági és egészségügyi érdekek egyensúlyára törekedtek:

- *vállalkozások szabályozása*: erősebb szeszital-forgalmazási szabályozás, képzettebb személyzet, felelős alkoholkiszolgálás, erőszakkezelés, megelőzés;
- *bűnüldözés*: gyakoribb véletlenszerű rendőri ellenőrzés, vagy célzottan, a kiválasztott problémás helyszíneken;
- *orvosi szolgáltatások*: a kommunikáció javítása a rendőrség, mentők, kórházak között, továbbá az agresszív személyek hatékonyabb kezelése;
- *igazságszolgáltatás*: szakértő bíróság fejlesztése, és annak megfontolása, hogy fiatalokúak antiszociális magatartással bíróság elé kerüljenek-e;
- *oktatás, iskolai programok*: szociális és érzelmi komfortérzet javítása, konfliktuskezelő képességek és empátia fejlesztése;
- *technológia, média* szerepének elismerése abban, hogy hozzájárul az antiszociális viselkedéshez, ezért erősebb szabályozás kell a káros hatások minimalizálása érdekében, mindemellett felhasználható az erőszakra szóló közoktatási kampányokban;
- *közösség, kultúra*: kijárási tilalom, helyi közösségek ösztönzése, fiatalok aktívabb részvételre sarkallása a bűnmegelőzésben.

A *fegyveres rablások elleni stratégia* keretében egy sor potenciálisan hatékony szituációs bűnmegelőzési eszközt dolgoztak ki: magas ügyfél-átláthatóságú belső helyiségek, az állandó személyzet képzése a biztonságos pénzkezelésre, korlátozott összeg tartása, biztonsági rácsok, riasztó, dupla biztonsági ajtó stb.

Mindezek hatására csökkent a rablások száma a gyógyszertárakban, kissé csökkent a bankokban, viszont növekedett a benzinkutaknál. Ez az áthelyeződés a további kutatások tárgya.

FÁZSI LÁSZLÓ

A tanúbizonyítás dilemmái egy gyilkosság tükrében

A nyilvános helyen kialakult konfliktus miatt indulatból elkövetett bűntettek kivételével az élet elleni bűncselekmények végrehajtására általában a rejtőzködő módon való kivitelezés jellemző. Ezért az ilyen bűnügyek felderítésében többnyire a közvetlen bizonyításnak sincs túl nagy jelentősége, a közvetett bizonyítás pedig szükségképpen megnehezíti az elkövető kilétének megállapítását, illetőleg a történetek rekonstruálását. A következőkben részletezendő ügy² viszont kiváló példa arra, hogy közvetlen bizonyítékok rendelkezésre állása esetén sem mindig egyszerű a nyomozó hatóság, különösen pedig a bíróság feladata, amikor sok szemtanú valamása alapján kell a valóságnak megfelelő tényállást megállapítania.

A lényeges tények

Az ny.-i cigány lakosság átlagos életszínvonalához képest kiemelkedően jó anyagi körülmények között élő és emiatt a lakókörnyezetében nem túl közkedvelt D. B. fia 2003. július 17-én, este a helyi Rákóczi utcában elveszítette a mobiltelefonját. D. B. és felesége úgy vélték, hogy a telefon a G. J. ugyanitt található házánál zene rendezvényt tartó fiataloknál lehet, ezért 22 óra körül személygépkocsijukkal odamentek. Itt D. B.-né S. S.-től követelte a telefon visszaadását, ezen vitatkozni kezdtek. Ennek során S. S. megütötte D. B.-né, aki az ütéstől elesett. Erre D. B. kiugrott a gépkocsiból, és S. S.-re támadt, aki azonban őt is megütötte. Ezt követően D. B. megfenyegette S. S.-t azzal, hogy még következményei lesznek a történeteknek, majd személygépkocsijukkal elhajtottak a helyszínről.

Az éjszaka folyamán D. B. a közeli városban előbb megpróbált segítséget szerezni a feleségét „megalázó” cigányok megveréséhez, majd egy ismerősénél magához vett egy ismeretlen eredetű 7,65 mm kaliberű Browning pisztolyt, tokkal és a hozzá való 50 db tölténnyel. Közben D. B. fenyegetődzése miatt S. S. testvérének kérésére a helyi cigány kisebbségi önkormányzat elnöke telefonon rendőri segítséget kért, S.-ék rokonságából pedig kb. hatvanan összegyűltek egy olyan he-

¹ Mint például Marian Cozma 2009. február 9-i meggyilkolása.

² Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság I.B.1178/2003. számú ügye.

lyen, ahol D. B.-éknek hazafelé menet okvetlenül el kellett haladniuk. Erről a sógor-nője mobiltelefonon értesítette D. B.-né, aki emiatt szintén rendőri segítséget kért, amelynek megérkezéséig gépkocsijukkal megálltak Ny. község végénél, ahonnan később rendőri kísérettel tértek haza. A lakásuknál az ügyben intézkedő körzeti megbízott tájékoztatta D. B.-né, hogy ha látleletet kér a sérüléséről, akkor magán-indítványt terjeszthet elő testi sértés miatt.

Másnap délelőtt D.-ék orvosi látleletet akartak készíttetni D. B.-né sérüléseiről, de tartottak attól, hogy esetleg támadás éri őket S.-ék részéről, ezért D. B. öt unokatestvérét (köztük egy 16 éves fiút) kérték meg arra, hogy kísérjék el őket az orvosi rendelőhöz, amelynek udvarára valamennyien bementek. D. B. már ezt megelőzően magához vette és a melegítőfelsője alatt tokjával az övére akasztotta az ismerősétől származó, négy töltényt tartalmazó, kibiztosított és csőre töltött pisztolyt, amely addig a gépkocsi kesztyűtartójában volt. D. B.-né 9 óra 50 perc körül bement a betegváróba, majd nem sokkal később a rendelőbe, D. B. és unokatestvérei pedig az udvaron beszélgettek egymással.

Közben személygépkocsival az S. család hat tagja, köztük S. S. is az orvosi rendelőhöz érkezett, mivel öten kísérték az orvosi kezelésre szoruló id. S. I.-t (S. S. apját). S.-ék sem mentek be a váróba, hanem megálltak az udvaron D.-ék közelében, és id. S. I. felelősségre vonta D. B.-t az előző este történetek miatt, ebből veszekedés alakult ki. Perceken belül nagyobb, pontosan meg nem állapítható, kb. 20–50 közöttiire becsülhető csoportosulás alakult ki az udvaron, amelynek tagjai folyamatosan hangoskodtak. Az ötnéz percig tartó kiabálás közben az S.-ék körül kialakult csoport D.-ék felé nyomult, miközben id. S. I. folyamatosan D. B.-t fenyegette, és a tömeg az orvosi rendelő épületének bejáratához szorította.

Ezalatt a rendelőből is érzékelhető fokozódó feszültség miatt a már bent tartózkodó D. B.-né közölte dr. I. Gy. háziorvossal, hogy rendőrit kellene hívni. Ezért dr. I. Gy. a belső lépcsőházon keresztül átment a rendelő épületének tetőterében lévő lakásába, hogy onnan telefonon értesítse a rendőrséget, D. B.-né pedig az udvaron keresztül kiszaladt az épületből, és férje két unokatestvérével együtt gépkocsival eltávozott a helyszínről. Utánuk D. B. harmadik jelenlévő unokatestvére is elmenekült az udvarról.

Távozásuk után a mind szorongatottabb helyzetbe kerülő D. B. elővette a pisztolyt, és az emberek feje fölé irányozva két riasztólövést adott le. Ekkor az addig D. B. mellett álló negyedik unokatestvér is megijedt, és az udvaron keresztül szaladva szintén elmenekült a helyszínről. S. S. viszont a riasztólövések után megindult D. B. felé, aki emiatt a jobb kezében mellmagasságban maga előtt tartott pisztollyal egymás után két célzott lövést adott le rá mintegy négy méterről. S. S.-t az egyik lövés a homlokán, a másik pedig a mellkasán érte, és azonnal elvágódott.

Ez után többen rárohantak D. B.-re, elvették tőle a fegyvert, és bántalmazták is. D. B. emiatt bemenekült a váróba, majd onnan az egyik rendelőbe, amelynek ajtaját belülről sikerült úgy kitámasztania, hogy a támadói már nem tudtak bejutni. Ekkorra a 10 óra 5 perckor történő telefonálást időközben befejező dr. I. Gy. is kiment az épületből, és megpróbálta újraéleszteni S. S.-t, de már nem tudott segíteni rajta. S. S. mindkét lött sérülése az élettel összeegyeztethetetlen volt, külön-külön is halálosak voltak. A fejét ért lövés löcsatornája előlről hátrafelé, gyakorlatilag vízszintes síkban, oldalirányú eltérés nélkül hatolt át a koponyán. A másik lövedék tüdő- és szívérüléseket, ily módon nagymértékű vérvesztést okozva távozott a testből. A löcsatorna előlről hátrafelé és határozottan jobb oldalról bal oldalra irányult vízszintes síkban. D. B. a lövöldözés utáni bántalmazásakor a fején repesztett sérüléseket, szem körüli lágyszövetzúzódást, jobb oldali arccsonttörést és enyhe agyrázkódást szenvedett el, amelyek együttes gyógytartama kb. hat hét volt.

A bizonyítás lényege

Az ügyben D. B.-t emberölés büntettével, valamint lőfegyverrel és lőszerrel visszaélés büntettével, míg id. S. I.-t D. B. és D. K. nevű unokatestvérének bántalmazása miatt súlyos testi sértés büntettével és súlyos testi sértés büntettének kísérletével vádolta az ügyészség.

E vád alapján a bíróság két és fél hónap alatt meglehetősen széles körű és intenzív bizonyítást folytatott le hat (néha megszakítás nélküli) tárgyalási napon keresztül, amelyből három napot vett igénybe a tanúk nagy száma miatti helyszíni tárgyalás. Utóbbi zökkenőmentes és atrocitások nélküli lebonyolítását a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság közreműködése tette lehetővé.

A bizonyítás gerincét 54 tanú kihallgatása adta, miután többségük szemtanúja volt az emberölésnek. A bizonyítás fő irányát pedig az emberölés elkövetési körülményeinek tisztázása jelentette, hiszen ebben az ügyben – az elkövető kitételének kivételével – szinte minden kérdéses volt. A nagyszámú tanúvallomás alapján ugyanis az események menete csak S.-éknek az orvosi rendelőhöz érkezéséig volt aggálytalanul megállapítható. Az ez után következő események leírásában viszont a vallomások jelentősen eltértek egymástól, ezért az ellentmondások szükségessé tették a tanúvallomások alapos elemzését. A valamelyik vádlottal rokoni kapcsolatban álló személyek által tett tanúvallomások alapján ugyanis nagy vonalakban két egymásnak szögesen ellentmondó verzió bontakozott ki: 1. D.-ék szerint a D. B. ellen irányuló támadás előzte meg a lövéseket; 2. S.-ék szerint viszont D. B. minden

előzmény nélkül lőtte meg S. S.-t szinte abban a pillanatban, ahogy megjelentek az orvosi rendelő udvarán.

Ezért – az egymást kizáró vallomásokra figyelemmel – a bíróság elsősorban azt tekintette át, hogy az ügyben kihallgatott személyek milyen kapcsolatban állnak a vádlottakkal. Ennek bemutatását az 1. számú táblázat tartalmazza.

1. számú táblázat
A tanúk és a vádlottak rokoni kapcsolatának bemutatása

A tanúként kihallgatott személyek		
neve	D. B.	Id. S. I.
	vádlotthoz fűződő kapcsolata	
D. B.-né	házastársa	-
D. S.	távoli rokona	-
D. A.	távoli rokona	-
D. K.	unokatestvérének gyermeke	-
D. L.	unokatestvére	-
Cs. E.	távoli rokona	-
F. S.	távoli rokona	-
Cs. Gy.	-	-
S. S. (nem a sértett)	-	fia
S. S.-né 1.	-	menye
S.-né R. I.	-	élettársa
S. S.-né 2.	-	-
S. E.	-	-
B. T.	-	-
Szós. Gy.-né	-	unokatestvére
Szm.Gy.-né	-	-
K.-né G. I.	-	-
H. S.	-	-
T. P.	-	-
R. J.-né	-	-
P.-né L. R.	-	-
M. I.-né	-	-
Dr. I. Gy.	-	-
H. Sz.	-	-
T. L.	házastársa unokahúgának élettársa	-
O. Gy.	-	-
G. E.	-	-
M. G.	unokatestvére	-
S. L.	távoli rokona	-
Ifj. S. L.	apjának távoli rokona	-
B. L.-né	házastársának unokatestvére	-
B. T.	felesége anyjának unokatestvére	-
S. I.	-	fia
B. Sz.	-	-
R. Cs.	távoli rokona	távoli rokona

R. P.	-	távoli rokona
L. J.	-	barátja
L. N.	-	-
L. Z.	-	-
S. J.	-	barátja
L. J.	-	-
S. L.-né	-	-
Sz. A. Z.	házastársának távoli rokona	-
R. Gy.	házastársa húgának volt élettársa	-
R. M.-né	-	unokatestvére
S. A.	-	-
G. I.-né	-	-
S. A.	házastársának unokahúga	-
S. I.-né	-	menye
B. B.	-	-

Ezeket az adatokat szem előtt tartva a bíróság azt vizsgálta, hogy kimutatható-e a rokoni kapcsolat és a másik család tagjaira vonatkozóan terhelő tényeket tartalmazó tanúvallomások közötti összefüggés. Ez valamennyi tanú esetében megállapítható volt. Ebben az esetben tehát nem csak arról „a látszólag megmagyarázhatatlan” helyzetről volt szó, „amikor értelmes emberek ugyanarról a tényről ellenkező vallomást tesznek”.³ Ezért a vádlottakkal rokoni kapcsolatban álló személyektől származó tanúvallomásokat erős kritikával kellett kezelni. Ebből következően a tényállás megállapításakor a bíróság alapvetően az érdektelen tanúk vallomását tekintette irányadónak. Ennek során összehasonlítási alapot jelentett a bíróság számára, hogy ezek a tanúk milyen létszámmra becsülték az udvaron összeverődött tömeget (2. számú táblázat).

Ezen kívül a bíróság a halálos lövések leadását megelőző hangoskodás időtartamára vonatkozó becslések alapján is igyekezett ellenőrizni az érdektelen tanúk vallomásainak hitelt érdemlőségét (3. számú táblázat).

Ezek az adatok már konkrétan értékelhetőek voltak, hiszen viszonylag pontosan megállapítható volt az, hogy D. B.-né mikor mehetett be a betegváróba, a dr. I. Gy. által folytatott telefonbeszélgetés lebonyolításának ideje pedig objektív módon tisztázható volt. Így megállapítható volt azt is, hogy a lövések leadását mintegy öt-hét perces hangoskodás előzhette meg.

Még érdekesebbnek bizonyultak a tanúk által észlelt lövések számára vonatkozó közlések, amelyek tekintetében is elég nagy szóródást mutattak a tanúvallomások (4. számú táblázat).

Ezeknek az adatoknak különös jelentőséget adott az a körülmény, hogy a rövid időn belüli rendőri intézkedés során a helyszínen lefoglalt üres töltényhüvelyek

³ Bócz Endre: A „keresztkérdezés” rejtelméről I. Rendészeti Szemle, 2009/5., 91. o.

2. számú táblázat
Az érdektelen tanúk becslése
 a jelenlevő személyek számára vonatkozóan

a tanúk neve	A tömeg becsült létszáma (fő)
K.-né G. I.	50–100
H. S.	50
T. P.	20–50
R. J.-né	10–20
P.-né L. R.	10–15
B. J.-né	öt-nél jóval több
M. I.-né	20–25
Dr. I. Gy.	20–30
H. Sz.	20

3. számú táblázat
Az érdektelen tanúknak
 a „hangoskodás” időtartamára vonatkozó közlései

a tanúk neve	hangoskodás körülbelüli időtartama (perc)
K.-né G. I.	-
H. S.	10–15
T. P.	15–20
R. J.-né	5–10
P.-né L. R.	20
B. J.-né	-
M. I.-né	10
Dr. I. Gy.	-
H. Sz.	5–10

4. számú táblázat
A lövések számáról vallomást tevő tanúk által közölt adatok

a tanúk neve	a lövések száma
D. B.-né	3
D. S.	1
D. A.	1
D. K.	1
D. L.	1
S. S. (nem a sértett)	3
S. S.-né 1.	5-6
S.-né R. I.	4
S. S.-né 2.	2
S. E.	2
B. T.	3-4
Szm. Gy.-né	3
Szó. Gy.-né	2-3
K.-né G. I.	3
H. S.	2
T. P.	4
R. J.-né	3
P.-né L. R.	3
B. J.-né	1
M. I.-né	2-3
Dr. I. Gy.	2
H. Sz.	3
T. L.	2-3

alápián kétségtelenül megállapítható volt, hogy összesen négy lövés leadására került sor. A bíróság erre figyelemmel az események „logikájából” következően jutott arra a meggyőződésre, hogy D. B. (D. K. tanúvallomásával egyezően) először két

riasztólövést adott le az öt egyre inkább szorongató tömeg fölé, majd ezután adta le a célzott lövéseket S. S.-re, aki (véltétően a fegyver elvétele, illetve további lövések megakadályozása céljából) megindult felé. Erre kellett következtetni abból is, hogy a határozottan három lövésre emlékező tanúk közül K.-né G. I., R. J.-né és P.-né L. R. is egyöntetűen arról számolt be, hogy előbb egy, majd kis idő múlva még két lövést hallottak. (Bizonyos időnek ugyanis nyilván el kellett telnie ahhoz, hogy a riasztólövések keltette megdöbbenésükből felocsúdjanak az udvaron tartózkodó emberek, akinek az emlékezetébe véltétően erősebben bevésődött a két utóbbi lövés, másrészt S. S. lőtt sérüléseinek száma már a helyszínen nyilvánvaló lehetett.)

Összességében a bíróság az érdektelen tanúk közül is Szm. Gy.-né vallomását találta legmeggyőzőbbnek, mivel az eseményeken kívülálló személyként (azért, mert „ennyien még soha nem voltak a rendelő előtt”⁴) a szemközti bolt lépcsőjéről szinte kezdettől folyamatosan figyelemmel kísérte az orvosi rendelő udvarán történeteket, amelyek egyes részleteit további érdektelen tanúk vallomásai is megerősítették. E szerint állapította meg a bíróság azt, hogy az S. család tagjainak megjelenésekor D. B. és S.-ék között kölcsönös veszekedés alakult ki az udvaron, miközben rövid idő alatt nagyobb tömeg verődött össze, amely az orvosi rendelő bejáratához szorította D. B.-t, hangoskodás és id. S. I. fenyegetőzéseit közepette. S. S. meglovésának körülményeiről pedig három kérdésre lehetett pontos választ kapni a bizonyítás nyomán. Az egyik D. B. és S. S. helyzetének kérdése volt a lövések időpontjában. S. S. ugyanis az öt ért lövések következtében azonnal elvágódott, a helyszínen jelentős kiterjedésű vérnyom maradt, és az igazságügyi orvos szakértői vélemények szerint a lövések szemből érték a sértettet. Ebből következően a helyszínen tartott szemlérlől készült jegyzőkönyv szerint a bejáratához vezető (0,3 méter szintmagasságú) lépcső előtt összeeső S. S.-t az orvosi rendelő bejáratának irányából érheték a lövések, ahol D. B. a vallomások szerint is tartózkodott. A D. B.-né részére kiállított orvosi látlelet és a dr. I. Gy. által telefonon tett bejelentésről készült rendőrségi feljegyzés alapján megbízható pontossággal megállapítható volt a sértett meglövésének ideje. A harmadik határozott válasz pedig a lövések számának kérdésére volt adható az előzőekben írtak szerint.

A bíróság ítélete

A bíróság alapvetően az előbbieken részletezett szempontok szerint is értékelt nagyszámú tanúvallomás felhasználásával megállapított tényállás alapján 2004. jú-

4 Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság I.B.1178/2003/34. számú tárgyalási jegyzőkönyv, 105. o.

nius 7-én D. B.-t emberölés büntetében, továbbá lőfegyverrel és lőszerrel visszaélés büntetében mondta ki bűnösnek, míg id. S. I.-t (elsőfokon jogerősen) minden vád alól felmentette a bántalmazásban való részvételének bizonyíthatatlansága miatt.

Az külön tanulmányt érdemelne, hogy D. B.-t illetően milyen tekervényes úton jutott az ügy nyugvópontra a terhére megállapított emberölés jogi megítélése tekintetében⁵, miután az ügy rövidre fogott bemutatásával nem az öncélú „jogászkodás” veszélyeire kívántam felhívni a figyelmet, hanem arra, hogy mennyire óvatosan kell kezelnünk a tanúvallomásokot, akár nyomozóként, akár bíróként kell értékelnünk őket – ha nem csupán tevékenységünk adminisztrálására, hanem valóban tárgyilagosságra törekszünk egy-egy ügy felderítésekor. S hogy miért, arra legérzékletesebben talán *Friedrich Dürrenmatt* adja meg a választ a következőkkel: „*Tárgyilag os tanú persze nincs. Minden tanú hajlamos rá, hogy ahhoz, amit átél, kitalált elemeket keverjen akaratlanul is. Az eset, amelynek tanúja, a tanún kívül és benne is lejátszódik. A maga módján észleli az esetet, jegyzi meg emlékezetében, és az emlékezet is rajtahagyja jegyeit: minden emlékezet más esetet tükröz [...] Minél több tanú, annál ellentmondóbbak a vallomások...*”⁶

5 Fővárosi Ítéletábla 3.Bf.1211/2004/18.; Legfelsőbb Bíróság Bfv.III.951/2005/5. számú határozat.

6 Friedrich Dürrenmatt: Igazság-ügy. In: Elek Balázs: A vallomás befolyásolása a büntetőeljárásban. Tóth Könyvkereskedés és Kiadó Kft., Debrecen, 2008

DERES PETRONELLA

Az alkoholfogyasztás és a személy elleni erőszakos bűncselekmények kapcsolatát befolyásoló tényezők

Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) következtetései szerint az alkoholfogyasztás és a személy elleni erőszakos bűncselekmények között minden kultúrában szoros kapcsolat áll fenn.

A személyek elleni erőszakos cselekmények aránya, az alkoholfogyasztás szintjei és az ivási minták azonban nagymértékben eltérnek az egyes államokban. Az erőszakos elkövetők nem feltétlenül isznak többet és aktívabban, mint mások, de a kutatások alapján valószínűbbnek látszik, hogy a bűncselekmény előtt alkoholt fogyasztanak.

Az alkoholt és a személy elleni erőszakos bűncselekményeket számos mechanizmus kapcsolhatja össze, a kutatások alapján kijelenthető, hogy az alkohollal kapcsolatos agresszív, erőszakos cselekményeknél nagy szerepet játszanak a szituációs tényezők. Az agresszió multifaktorális, interaktív és gyakran individuális tényezőkre vezethető vissza, az egyik legfontosabb szituációs determinánsa az intoxikáció.

Jelen tanulmányban elsőként *Ingeborg Rossow* kutatását¹ emelném ki, amely egy nagy ECAS-projekt részeként² 14 európai országban vizsgálta az emberölés és az alkoholfogyasztás viszonyát az 1950 és 1995 közötti időszak alkohol-eladási és emberölési arányára vonatkozó évi összesített szintű adatok különböző csoportjainak időselemezése alapján.

A kutatás az értékeket az országokénti ivási kultúra feltételezett különbségei alapján három régióba gyűjtötte:

- Dél-Európa borívó régiója,
- Közép-Európa sörívő kultúrája,
- Észak-Európa „heves” ivási mintájú régiója.

1 Ingeborg Rossow: *Drinking and violence – a cross-cultural comparison of the relationship between alcohol consumption and homicide in 14 European countries*. National Institute for Alcohol and Drug Research, Oslo, 1999. www.sofi.su.se

2 European Comparative Alcohol Study, amelyet a The European Commission (DG VI), a National Institute of Public Health (Sweden), a Swedish Ministry of Health and Social Affairs és a National Research Centre for Welfare and Health, Stakes (Finland) „alapított”. A projekt az ivás, ivási minták, az alkohollal kapcsolatban álló káros következményeket, az alkoholpolitika és ezek egymáshoz való kapcsolódását, viszonyát mutatja be 14-15 európai országban több összefüggésben (például egészségkárosodások, balesetek, öngyilkosság, erőszak, emberölés).

A kutatás célja az alkoholfogyasztás és erőszak kapcsolata három aspektusának nemzetközi és kulturaközi összehasonlítására vonatkozó értékelése volt:

1. a kapcsolat (viszonylagos) erőssége,
2. az erőszak alkoholfogyasztásnak tulajdonítható hányada és
3. lehetséges nemi eltérések a fogyasztási és áldozati arányok kapcsolatában.

Az elemzések alapját az emberölési rátára és nyilvántartott alkoholeladásokra vonatkozó éves statisztikák adták 15 (illetve később redukálva: 14) a projektben részt vevő európai országban: Ausztria, Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország (illetve az egyesítés előtti időszakban az NSZK), Görögország, Írország, Olaszország, Hollandia, Norvégia, Portugália, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság. Az emberölési arány a felnőttek (15 éves vagy idősebb) körében elkövetett emberölések számából adódott, egy százalékos felnőtt népességre (15 éves vagy idősebb) vetítve, mind összesítve, mind nem-specifikusan. Az emberölési arány számait kor szerint egységesítették, és az Egészségügyi Világszervezet 1950 és 1995 közötti statisztikáiból kapták. Az alkoholeladást az egy 15 éves vagy idősebb lakosra jutó tiszta alkohol literjével számolták. Néhány országra vonatkozóan az alkoholeladási és/vagy emberölési arányok hiányosak a teljes idősorra nézve, többnyire a korai ötvenes években. A megfigyelések csekély mértékére tekintettel Görögországot kizárták az elemzésből. Az adatokat az úgynevezett ARIMA-modellként³ hivatkozott technikával elemezték. Mivel ez a módszer változatlanóságot igényel, az adatok pedig időbeli trendeket mutatnak, az évenkénti változásokat elemezték. Általános, hogy az adott időszakban az alkoholeladás a nagy fogyasztású dél-európai országokban (Olaszország, Franciaország, Spanyolország, Portugália) csökkent, miközben a viszonylag alacsony fogyasztású észak-európaiakban (Finnország, Svédország, Dánia, Norvégia) nőtt. Az emberölési hányad lényegesen magasabb Finnországban, mint bármely más, a tanulmányban szereplő európai országban. A teljes alkoholeladás és a teljes emberölési hányad közötti kapcsolat becslésekor tényleges és statisztikailag jelentős kapcsolatot találtak a 14 országból ötben (Finnország, Írország, Portugália, Spanyolország és Svédország), valamint hasonló jelentőségű kapcsolatot mutattak ki két további országban (NSZK, Hollandia). Amikor a becsléseket és hibaszázalékokat minden országból három európai régióba sorolták (Dél-, Közép- és Észak-Európa), a hibaszázalék csökkent, és az összesített becslések statisztikailag jelentőssé váltak. Az összegyűjtött arányok a dél-európai országokban voltak a legalacsonyabbak és az észak-európaiakban a legmagasabbak, a közép-euró-

3 A George Box és Gwylim Jenkins statisztikusok által leírt módszer.
Bővebben: www.personal.buseco.monash.edu.au

paik pedig valahol a kettő között helyezkedtek el. E becslések és a súlyozott, összesített átlag-alkoholeladás alapján a kiszámolt részek többé-kevésbé azonos nagyságúvá váltak: 0,56 (Dél-Európa), 0,60 (Közép-Európa) és 0,49 százalék (Észak-Európa). Finnország, Svédország és Norvégia esetében az eredmények alig változtak, és az alkoholfogyasztásnak tulajdonítható emberölések becsült aránya ebben a három országban 0,52 százalék volt. Az emberölés aránya mind a 14 országban általában magasabb volt a férfiaknál, mint a nőknél, de a trend némileg eltért valamennyi országban. Az alkoholeladásnak a férfiak emberölési arányára gyakorolt hatása magasabb, mint a nőké. Az alkoholra és erőszakra vonatkozó korábbi összehasonlító tanulmányok azt mutatják, hogy összesített szinten az alkohol agresszív magatartásra gyakorolt hatása magasabb a „hevesebb” ivási mintájú kultúrákban. Az országok összehasonlításánál természetesen a nem feljegyzett fogyasztásra is tekintettel kell lenni a vizsgálatok végzésekor. Különösen az északi országokat illetően, ahol az adók miatt az alkohol ára magasabb, mint más európai államokban, így a nyilvántartott eladásokhoz hozzáadódik a házi előállítás, a csempészet és a turista-behozatal, mindez jelentős része a teljes fogyasztásnak. Svédországban, Finnországban és Norvégiában a teljes fogyasztás kb. 20-35 százaléka minősíthető nem feljegyzett fogyasztásnak. (Vélelmezhetjük azonban, hogy a nem feljegyzett fogyasztás más európai országokban is jelentős.) Egyes tanulmányok adatai szerint Norvégiában – rendőrségi aktákra alapozva – 1981 óta 55 és 79 százalék között mozgott azoknak az erőszakos bűncselekmények elkövetésével megvádolt tetteseknek az aránya, akiket az alkohol befolyásolt cselekedetük elkövetésekor. Egy másik norvég tanulmány 250 emberölésért, illetve annak kísérletéért elítélt elkövetői vizsgálva olyan következtetésre jutott, hogy az elkövetők 75 százaléka és az áldozatok fele fogyasztott alkoholt az erőszakos cselekmény előtt. Kevés tanulmány foglalkozott a nemi különbségekkel az erőszak áldozatai körében, illetve ennek az alkohollal való kapcsolatával. Ingeborg Rossow megállapítása, hogy a vizsgált körben magasabb volt a nők sérelmére elkövetett, az alkohollal kapcsolatba hozható emberölések száma, mint a férfiak sérelmére elkövetetteké (1. számú táblázat). A megállapítások azt mutatják, hogy az alkoholfogyasztás társadalmi költségei, ami a súlyos erőszakos bűncselekményeket illeti, igen jelentősek, és a kutatás alapján tett megállapítások alátámasztják azt a feltevést, miszerint az alkoholeladás befolyásolja az emberölési arányokat, különösen az észak-európai országokban, ahol az ivási kultúrát többnyire a „súlyos”, heves ivási események jellemzik.

Nem kétséges, hogy az alkohol (vagy specifikusabban az etanol) farmakológiai sajátosságai fiziológiai változást okoznak az agyban, a központi idegrendszerben és a hormonrendszerben, de ezek a változások összetettek, hiszen elfogadható az

1. számú táblázat

Az alkohollal összefüggésbe hozható emberölések és testi sértések arányszámai

ország	év	érték (%)
Albánia	2003	5,53
Andorra	n. a.	n. a.
Ausztria	2005	0,81
Azerbajdzsán	2002	2,91
Fehéroroszország	2004	9,03
Belgium	1997	1,73
Bosznia és Hercegovina	n. a.	n. a.
Bulgária	2004	2,65
Ciprus	2004	1,47
Cseh Köztársaság	2004	1,15
Dánia	2001	0,88
Égyesült Királyság (Nagy-Britannia és Észak-Írország)	2004	0,49
Észtország	2005	8,82
Finnország	2004	2,42
Franciaország	2002	0,8
Grúzia	2001	3,91
Görögország	2004	0,84
Hollandia	2004	1,15
Horvátország	2004	1,72
Izland	2004	1,37
Írország	2002	1,02
Izrael	2003	5,16
Kazahsztán	2004	17,47
Kirgizisztán	2004	8,67
Lengyelország	2004	1,46
Lettország	2004	9,08
Litvánia	2004	8,32
Luxemburg	2004	0,48
Macedónia	2003	3,18
Magyarország	2003	1,87
Málta	2004	1,37
Moldovai Köztársaság	2004	7,69
Monaco	n. a.	n. a.
Montenegró	n. a.	n. a.

DERES PETRONELLA

Németország	2004	0,63
Norvégia	2003	1,05
Olaszország	2001	0,91
Orosz Föderáció	2004	25,18
Örményország	2003	1,79
Portugália	2003	1,53
Románia	2004	3,06
San Marino	n. a.	n. a.
Spanyolország	2004	1,28
Svédország	2002	1,15
Svájc	2002	0,96
Szerbia	2002	2,17
Szlovákia	2002	2,23
Szlovénia	2004	1,77
Tádzsikisztán	2001	3,42
Törökország	n. a.	n. a.
Türkmenisztán	1998	9,17
Ukrajna	2004	9,97
Üzbegisztán	2004	2,95

Forrás: <http://data.euro.who.int>

a megállapítás, hogy semmilyen tudatmódosító szer nem indoka a komplex emberi viselkedésnek, de bármilyen tudatmódosító szer valószínűleg befolyásolja ezt az összetett viselkedést. Az alkohol részben izgató/élénkítő, részben nyugtatószer. Alkoholfogyasztás után először emelkedik, majd csökken a vér alkoholkoncentrációja. A kezdeti növekedés idején az alkohol stimuláló hatása, a vér alkoholkoncentrációjának csökkenésekor azonban nyugtató hatása. A folyamat első részében tapasztalható inkább magasabb szintű agresszió. Több kutatás is arra a következtetésre jutott: nincs bizonyíték arra, hogy az alkohol farmakológiai hatásai közvetlenül hatnak az agressziószintre.⁴ Számos kutatás megállapította azonban, hogy az ittas emberek valószínűleg sokkal agresszívbabban viselkednek, ha provokálják őket.⁵

A kutatók vizsgálták az alkoholnak a „végrehajtó kognitív funkcióra” gyakorolt hatását, és megállapították, hogy az alkoholfogyasztás erre a funkcióra mindkét

4 Lásd például Brad J. Bushman – Harris M. Cooper: Effects of alcohol on human aggression: an integrative research review. *Psychological Bulletin*, vol. 107, iss. 3., 1990, pp. 341–354.

5 Lásd például Mark W. Lipsey – David B. Wilson – Mark A. Cohen – James H. Derzon: Is there a causal relationship between alcohol use and violence? In: Marc Galanter [ed.]: *Recent Developments in Alcoholism: alcohol and violence*, vol. 13. Plenum, New York, 1997, pp. 245–282.

szakaszban hat.⁶ Ismertek azok az álláspontok is, amelyek az abnormális viselkedés esetleges magyarázataként azt a teóriát használják, amely szerint az ittas állapot befolyásolja a személyeket abban, hogy nagyobb kockázatot vállaljanak, mint amekkorát normálisan (nem ittas állapotban).⁷ Ez természetesen az emberek általános vélekedéséből is következhet; általában mindenkinek vannak elképzelései az ivás hatásairól és az ivás lehetséges kimeneteléről. Egyes álláspontok szerint az embereknél az a tudat, hogy alkoholt fogyasztottak, elegendő ahhoz, hogy kontrollálatlanná váljanak (az alkohol kontrollvesztést, szorongást, agressziót, szexuális vágyat gerjessen), és ez a következmény független attól, hogy ténylegesen mennyi alkoholt ittak.⁸ Véleményem szerint lehetséges, hogy az alkohollal kapcsolatos ilyen elvárások valóban hatnak az – ittas – emberi viselkedésre, mivel azonban az emberek a különböző helyzetekben eltérően reagálnak az alkoholra, vannak olyan esetek, amikor az alkoholfogyasztás agresszív eredményre vezet, miközben máskor nem történik semmiféle erőszakos cselekmény az ittalozással összefüggésben: a két tényező között nem mutatható ki kapcsolat. Bár több kutatás jut arra a következtetésre, hogy van kapcsolat az erőszakos cselekmény és az alkohol között (mivel például a vizsgált minta eredményei szerint az elkövetők többsége alkoholt fogyasztott, és mert maga az ivás megelőzte a támadást), mégis sok olyan ember van, aki úgynevezett nagyívó, és mégsem követ el bűncselekményt. Néhány kutatásnak az a hiányossága, hogy a támadással kapcsolatban csak egy tényezőt (az alkoholfogyasztást) analizál, és más lehetséges tényezőket teljesen figyelmen kívül hagy. Annak ellenére, hogy az efféle kutatások eredményeit összefoglaló tanulmányok nagy mennyiségű alkoholhasználatot dokumentálnak, óvatosan kell bánni azzal, hogy maradéktalanul elfogadjuk: ez a tény azt bizonyítja, hogy a támadás oka az alkohol volt.

Eléggé problematikusak tehát azok a kutatások, amelyek egy egyén viselkedésében az alkohol relevanciáját próbálják meg feltárni.

Stephanie W. Greenberg az e területen folyó kutatások hat közös gyengeségét, hiányosságát sorolja fel. Ezek:

1. az alkoholhasználattal kapcsolatos összetett és kevésbé definiált fogalmak,
2. a bűnözéssel kapcsolatos fogalmakra vonatkozó egységesség hiánya,
3. egyoldalú (komplexitásra nem törekvő) minta,
4. a releváns változók feletti kontroll hiánya,
5. információk hiánya olyan szituációkban, amelyekben alkoholfogyasztás és bűncselekmény együtt történik,

⁶ Robert O. Phil – Sheila S. Paylan – Alyson Gentes-Hawn – Peter N. S. Hoaken: Alcohol affects executive cognitive functioning differentially on the ascending versus descending limb of the Blood Alcohol Concentration curve. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*, vol. 27., iss. 5., 2003, pp. 773–780.

6. az alkoholhasználók és az elkövetők alcsoportjainak megkülönböztetésével kapcsolatos hiányosságok.⁹

Néhány vizsgálat teljesen szubjektíve értékeli – csupán a támadó vagy az áldozat nyilatkozata alapján –, amikor arra keresi a választ, hogy a támadó alkoholos befolyásoltság alatt állt-e a támadás idején. Más kutatások önkényesen megszabott kategóriák alapján döntenek. Ez azt jelenti, hogy egyes kutatások a végletekig leegyszerűsített vagy túlságosan egyszerű vizsgálatokat folytatnak: az eredmények így elkövetői minták alapján magas arányú alkoholfogyasztást mutathatnak, mégis nehéz ezekből akármilyen jelentőségteljes következtetést levonni. Ahhoz, hogy a két jelenség között okozati kapcsolatot tételezzünk fel, a legelső fontos előfeltétel, hogy az ok (alkohol vagy tudatmódosító) az okozat (bűncselekmény) előtt történt. Ez a feltétel majdnem mindig megállja a helyét a kutatásokban. Az a tény, hogy (igazságügyi adatok szerint) a testi sértések ötven százalékát alkoholos befolyásoltság alatt követik el, arra utalhat, hogy a testi sértések ötven százaléka közvetlenül az alkoholfogyasztás miatt következett be. Figyelembe kellene venni azonban, hogy az alkoholon kívül sok egyéb, a szituációnál jelentkező tényező (például provokatív viselkedés az egyik oldalon) is mérvadó lehet a támadás létrejöttében (nem feltétlenül és kizárólag az alkohol az erőszakos cselekmény kiváltó oka, lehetséges, hogy az ittas állapotú személyt provokálták, és így támadott).¹⁰ A kutatások egységesen azt mutatják, hogy az erőszakos elkövetők nagy része iszik alkoholt a támadás előtt, de ez még korántsem bizonyítja azt, hogy az alkohol okozta a bűncselekményt. Az alkoholfogyasztás és a bűncselekmények között kapcsolatot kimutató eredmények általában nagyon kevés magyarázatot adnak a két fogalomról, azok összetevőiről. Az alkohol jelenlétét sokszor úgy kezelik, mint az egyedüli okot a bűncselekményekre, amelyek pedig, mint jól tudjuk, komplexek és igen sok tényező által befolyásoltak, alakítottak.¹¹ *Leif Lenke* az „alkohollal kapcsolatban álló” kifejezést használta azokra az erőszakos bűncselekményekre, amelyeket „valószínűleg nem követtek volna el alkohol jelenléte hiányában”, ellentétben az „alkohol közreműködése” kifejezéssel, amely magában foglalja, hogy a részt vevő szemé-

7 Széles körben elfogadott például az az álláspont, amely szerint az emberek akár „kockázatos” szexuális viselkedést is „bevallálnak” ittas állapotban.

8 Damaris J. Rohsenow: Drinking habits and expectancies about alcohol's effects for self versus others. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, vol. 51., iss. 5., 1983, pp. 752–756.

9 Stephanie W. Greenberg: Alcohol and Crime: a methodological critique of the literature. In: James J. Collins (ed.): *Drinking and Crime*. The Guilford Press, 1981. Idézi Gavin Dingwall: *Alcohol and Crime*. William Publishing, Devon, 2006, p. 57.

10 Kai Permanet és Serge Brochut idézi Gavin Dingwall: Uo. 60. o.

11 Judith Rungay: *Crime, Punishment and the Drinking Offender*. Palgrave Macmillan Ltd., Basingstoke, 1998., p. 13.

lyek közül egy vagy több alkoholt fogyasztott a bűncselekmény előtt. Utóbbi megközelítést Kai PERNANEN használta, és ő úgy találta, hogy a támadók, az áldozatok vagy mindkettőjük negyven százalékát alkohol befolyásolta az erőszakos cselekmény elkövetése idején.¹²

KATHRYN GRAHAM és munkatársai öt csoportba sorolják az alkoholfogyasztással összefüggő és a szórakozóhelyeken elkövetett erőszakra vonatkozó lehetséges tényezőket:

- az alkohol kockázatvállaló magatartást kiváltó hatásai,
- az alkohol hiperemocionális hatásai,
- az alkohol okozta kognitív képességromlás,
- az ivással társított „macsó” szubkultúra,
- az egyes szórakozóhelyek engedékeny környezete.¹³

Az Egészségügyi Világszervezet tájékoztatója¹⁴ szerint számos tényező (egyéni, kapcsolati, közösségi, társadalmi tényezők) növelheti az egyénnek az alkohollal kapcsolatba hozható erőszak elkövetőjévé vagy áldozatává válás kockázatát (2. számú táblázat).

Ezen kívül az áldozatok egyéni tényezői között kell említeni azt is, hogy a gyermek- vagy felnőttkorukban erőszakot tapasztaló személyek későbbi életük során nagyobb valószínűséggel válhatnak alkoholfüggővé, továbbá magasabb arányban küszködnek alkoholproblémával azok a felnőttek, akik több mint egy típusú erőszakot szenvedtek el (például élettársi és idegen általi erőszakot is), mint azok, akik csak egyfajta. Az elkövetők személyiségét illetően pedig meg kell jegyezni, hogy az alkohol és erőszak közötti kapcsolatot meghatározott jellemvonások is közvetíthetik, például az antiszociális személyiség, amely növeli annak kockázatát, hogy alkoholfogyasztás után az illető agresszív válik.

Kapcsolati tényezők

E tényezőkkel kapcsolatban a tájékoztató rögzíti, hogy a családon belüli eltérő ivási minták (azaz például csak az egyik élettárs kemény ivó) növelik az élettársi erőszak kockázatát, valamint hogy a gyermekkorban megtapasztalt szülői erőszak kapcsolatba hozható az alkohollal összefüggő jövőbeli problémák kialakulásával. A fiatal erőszakos magatartásának, támadásának kockázata növekszik, ha a szü-

¹² Leif Lenket és Kai PERNANEN idézi Ingeborg ROSSOW: i. m. 3. o.

¹³ Kathryn GRAHAM – Paulette WEST – Samantha WELLS: Evaluating theories of alcohol-related aggression using observations of young adults in bars. *Addiction*, vol. 95., lss. 6., 2000, pp. 847–865.

¹⁴ Interpersonal violence. WHO Policy Briefing, Geneva, 2006, pp. 5–7. www.who.int

2. számú táblázat
Kockázati tényezők

egyéni tényezők	áldozatok	elkövetők
kor	A fiatal felnőttek körében gyakrabban tapasztalható alkohollal kapcsolatban álló támadások. Például Angliában és Walesben, továbbá Ausztráliában a 16–29 évesek és a 15–34 évesek között.	Az elkövetés kockázata változik a korról. Az Egyesült Államokban az alkohollal kapcsolatban álló erőszakos bűncselekmények elkövetőinek 38 százaléka 30–39 éves, és további 29 százaléka 21–29 éves. Az Egyesült Királyságban az alkohollal kapcsolatban álló, idegenek elleni erőszakos cselekményeket többnyire 16–24 évesek, ismerős ellenit pedig 25 évesek vagy idősebbek követik el.
nem	Általánosságban a férfiak magasabb kockázatúnak minősíthetők az alkohollal kapcsolatban álló, kórházi kezelést igénylő személy elleni erőszak tekintetében. A kórházi felvétellel foglalkozó tanulmányokban az alkohollal kapcsolatos támadások áldozatainak többsége férfi (például Ausztrália 74, Anglia 80 százalék), és egy baleseti osztály adataival foglalkozó kenyai tanulmány szerint a nőkhöz képest csaknem kétszer olyan valószínű, hogy a férfi (mint áldozat) a támadás előtt alkoholt fogyasztott.	Az alkohollal kapcsolatban álló erőszak elkövetői leginkább férfiak (például Norvégia, Anglia és Wales).
ivási minta	Valószínűbb, hogy alkohollal kapcsolatos cselekménybe keverednek azok, akik gyakrabban isznak lerészegedésig. A korai alkoholfogyasztást a fiatalkori szexuális áldozattá válás növekvő kockázatával is kapcsolatba hozzák.	A keményebben vagy gyakrabban ivóknál az erőszak elkövetésének kockázata magasabb (például Norvégia, Latin-Amerika és Spanyolország), ezek az emberek korán, igen fiatalon kezdenek inni.

lő (különösen az anya) káros alkoholhasználó, továbbá az alkohollal kapcsolatos bűncselekménynek minősülő erőszakos cselekmény, támadás kockázata nagyobb azoknál, akiknek bűnöző ismerősei vannak.

Közösségi tényezők

- Az alkohollal kapcsolatos támadások leggyakrabban éjjel, különösen hétvégén éjjel történnek.
- Egy területen belül az alkoholfogyasztásra alkalmas helyek nagyobb száma az adott területen növeli a személyek közötti erőszak kockázatát.

- Erőszakos viselkedéssel és cselekményekkel nagyobb arányban hozhatók kapcsolatba azok a helyiségek, amelyek kényelmetlenek (például zsúfoltak, ülőhelyek hiánya, szellőzés hiánya, fülledt, zajos), taszítók, szegényesen fenntartottak, olcsó alkoholos italokat kínálnak, agresszív ajtónállót alkalmaznak, sok részeges törzsvendégük van, vagy elnézik az antiszociális viselkedést (például kiszolgálnak kiskorúakat vagy részeg vevőket, megengedik a káromkodást, illetve a nyílt szexuális tevékenységet).

Társadalmi tényezők

A kockázatos ivási kultúra: Hét országra¹⁵ kiterjedő vizsgálatok szerint az alkoholhasználatba hozható erőszak miatt bekövetkezett sérülések aránya azokban a társadalmakban magasabb, amelyekben magasabb az egy főre jutó alkoholfogyasztás. Azokban a társadalmakban, amelyeket az időszakonkénti keményebb ivás jellemez (például egyes észak-európai országok), magasabb az alkohollal kapcsolatos erőszak aránya azokhoz a társadalmakhoz képest, ahol az alkoholhasználat kiemelkedő (például egyes dél-európai államok), de inkább a napi szokásokba integrált (például étkezések).

Az *alkohol gátásoldó hatására* vonatkozó *társadalmi elképzelés* bátorítja az alkoholhasználatot, illetve erősítheti azt a vakmerőséget, amely a bűncselekmény elkövetéséhez szükséges (különösen az erőszakos bűncselekmények elkövetéséhez például Dél-Afrikában)

¹⁵ Argentína, Ausztrália, Kanada, Lengyelország, Mexikó, Spanyolország, Egyesült Államok.

GÁRDONYI GERGELY

A bűnügyi helyszínelők régiósításának tapasztalatai

2008 januárjában megtörtént a Budapesti Rendőr-főkapitányságon a bűnügyi technikai tevékenység régiósítása. Ez azt jelenti, hogy az eddigi kétszintű tevékenység (22 kerületi rendőrkapitányság bűnügyi technikai mint helyi szerv és a főkapitányságon működő bűnügyi technikai osztály [a továbbiakban: bto] munkatársai mint területi szerv tevékenysége) megszűnt, és a bűnügyi helyszínelés egyszintűvé vált, azaz tekintet nélkül például a lopással okozott kárra, a sértett sérülésének foka stb., ugyanazon szerv munkatársai végzik e tevékenységet.

Létrejött egy centralizált, dekoncentrált szervezet. Ez oly módon valósult meg, hogy a kerületi rendőrkapitányságok bűnügyi technikai státusai a BRFK Bűnügyi Technikai Osztály állományába kerültek. Ezzel egy időben Budapesten létrejött hat régió. Ezek hat alosztályként csatlakoztak a bto-hoz. Minden régiónak egy – a területén található, kijelölt – kerületi rendőrkapitányság épületében van a központja. Onnan indulnak a bizottságok a régió területének illetékességi területén lefolytatandó helyszíni szemléket végrehajtani. A csaknem háromszáz fős osztály vezetése egy kézben összpontosul, az irányítása közvetlenül a főkapitány bűnügyi helyetteséhez tartozik.

A korábbi, kétszintű rendszer hátránya, hogy általános volt az egyfős szemlebizottságok alkalmazása, továbbá a helyszínelő rendőr sok egyéb, a tevékenységi körével összefüggésbe nem hozható feladattal volt megbízva (nyomozás, járőrözés, postázás stb.). A rendszer további hátránya volt, hogy a kerületi helyszínelők leterheltsége rendkívül széles spektrumon mozgott (kerületenként eltérően rendszeresen napi egy és tizenhat közötti helyszínszám), valamint a bűnügyi vezetőknek, érthetően, energiájuk és gyakran – nyíltan deklarálva – szakértelmük sem volt a helyszíni szemlék irányításához, valamint ellenőrzéséhez, és ezt a főkapitányság bűnügyi technikai osztályának munkatársai napi munkájuk mellett végzett szakirányító tevékenysége sem volt képes pótolni. Ennek megfelelően a kerületi helyszíni szemlék szakmai színvonala gyenge, produktumuk az esetek túlnyomó többségében rögzített nyomokban szegény helyszíni volt. Ehhez hozzátartozik az a tény, hogy a hatáskörükbe tartozó bűncselekmények többsége után (például gépkocsifeltörések, utcai rablások) gyakran nyomszegény helyszíni maradt, azaz a legnagyobb gondosság és szakértelem mellett is kevés nyomot és anyagmaradványt rögzítettek. A szemlék lefolytatása ráadásul kizárólag a helyi bűnügyi vezető, illetve az ügyész igényeihez és nem elsősorban a szakma szabályaihoz igazodott.

A bűnügyi technikai szolgálat régiósításával a következő célokat kívántuk megvalósítani:

1. *Egységes, a szakma szabályainak megfelelő követelménytámasztás és a közvetlen vezetői kontroll megvalósulása.* A régiókban dolgozó bűnügyi technikusok alosztályba szervezésével megvalósult a közvetlen szakmai, vezetői kontroll. A szemlék végrehajtása közvetlen ellenőrzés alatt, fegyelmeltebben, követhetően zajlik. A bizottságok a BRFK központi ügyeletén e tevékenységre szakosodott irányítóktól kapják utasítás formájában az elvégzendő feladatokat, ők ugyanis ismerik a Budapesten lefolytatandó helyszíni szemléket és azok releváns körülményeit, mivel hozzájuk érkeznek az állampolgárok bejelentései.

A szemlebizottságok a szolgálatváltáskor beszámolnak a napi tevékenységükről. Mozgásukat és tevékenységüket folyamatosan figyelemmel kísérik az alosztályvezetők és az ügyelet munkatársai. Minden alosztályvezető a helyszíni munkavégzés közben rendszeresen ellenőrzi a bizottságokat az osztályszinten egységes szakmai iránymutatások és elvárások alapján. Ezeket a munkamódszereket a kerületi bűnügyi vezetők javaslatai és a kriminalisztika szabályainak figyelembevételével határoztuk meg.

Az egységes követelményrendszer nyomán megvalósult a szemlejegyzőkönyvek helyszínen történő elkészítése és nyomtatása, amelyet a sértett kézijegyével lát el. A helyszínen csak vázlatokat készítők, majd a végleges szemlejegyzőkönyvet a szolgálati helyen megíró módszer rossz gyakorlat volt, mivel így nem nyílt lehetőség arra, hogy a szemle résztvevői aláírják a jegyzőkönyvet, a szemle folyamán meglévő észrevételezési jogukat gyakorolhassák, hiszen nem látták, hogy pontosan mi kerül bele a szemlejegyzőkönyvbe. Káros következménye ennek a módszernek az is, hogy így releváns tények maradhatnak ki a jegyzőkönyvből, vagy kerülhetnek bele tévesen.¹

A ma alkalmazott gyakorlat fokozza a jogbiztonságot, és ekként megfelel a büntetőeljárásról szóló törvény rendelkezéseinek valamint a kriminalisztikai ajánlásoknak is.

2. *Csökkenjenek az egyes helyi bűnügyi technikai egységek leterheltségében megfigyelhető aránytalanságok.* A kerületekben dolgozó helyszínelő állomány leterheltségében korábban tapasztalt rendkívüli aránytalanság megszűnt. Eddig az egyik kerületben naponta átlagosan egy vagy két helyszíni szemlét folytattak le a kollégák, míg a másik kerületben nem volt ritka a 15-16 helyszíni szemle, mindezt javarészt létszámihiány és egyéb szolgálat szervezési problémák miatt „egyfős bizottságokban” végezték.

¹ Pusztai László: Szemle a büntetőeljárásban. KJK, Budapest, 1977, 194. o.

A helyszínek számának véletlenszerűsége, kiszámíthatatlansága miatt gyakorlatilag lehetetlen a tökéletes előtervezés; ezek száma a szokásos napi átlaghoz képest akár negyven százalékkal több vagy ehhez képest kevesebb is lehet. A teljes állományra vonatkozó kombinált szolgálati idő-rendszert kihasználva azonban a szolgálatok a leginkább terhelt időszakokra (hétköznapokra) összpontosíthatók, növelve ezzel a helyszínelő létszámot a kritikus időszakokban. A mostani egységes irányítással lehetővé tehető, hogy az aktuális bűnügyi operatív helyzethez igazíthassuk a rendelkezésünkre álló eszközöket, továbbá lehetőséget ad a humán erőforrás racionalizált felhasználására, a szolgálatok, valamint a munkaerő-kapacitás átcsoportosítására, koncentrálására. Ennek értelmében napi gyakorlat, hogy az adott pillanatban kevésbé leterhelt régió helyszínelői besegítenek a frekvenciát több régió embereinek. Ha ez kevésnek bizonyul, akkor berendeljük a régiókban működő készenléti szolgálatokat, így módon a címek feltorlódása könnyebben és gyorsabban kezelhető.

Természetesen a leggyondosabb tervezés mellett is előfordul állampolgári várakozás. A rendszert leggyakrabban érő kritika, hogy sokáig tart, amíg a helyszínelők kiérkeznek. Ez a régiósítás előtti időkhöz képest nem mérhető, azzal össze sem hasonlítható, mivel korábbról nincsenek ilyen adataink. A kiérkezési idő alakulásának okait nem lehet csupán egy szervnél vizsgálni, azok több szervezeti egységnél egyszerre keresendők.

A kiérkezési idő alakulásának lehetnek objektív okai: számában széles spektrumon változó, kampányszerűen érkező helyszínek, vagy akár technikai problémák (például gépkocsik, laptopok meghibásodása). Oka lehet az irányítási tevékenység hibája (például a központi ügyelet irányítójának rossz helyzetfelismerése, problémakezelése), de okozhatja ezt a saját hibánk is (például rossz szolgálat-szervezés). Gyakran előfordul az is, hogy a kerületi rendőrkapitányság hibázik, például a járőr pontatlan helyszíni visszajelentésével vagy a bejelentés késedelmes továbbításával. Mindezek az okok együttesen vezethetnek az esetenként hosszabb kiérkezési időkhöz.

3. *A jobb munkafeltételek nyomán növekedjen a helyszíniszemle-tevékenység szakmai színvonala, a nyomkutatás eredményessége és a nyomrögzítések száma. Az új rendszerben alkalmazott kétfős szemlebizottságok, a rendszeres képzések és oktatások, valamint a parancsnoki ellenőrzések még a vártnál is jobb eredményeket hoztak. A rögzített nyomok száma duplájára nőtt – különösen jó eredmény ez olyan klasszikusan nyomszegény helyszíneken, mint a rablások és gépkocsifeltörések területe, amelyek nagy hányadát teszik ki az átszervezett, korábban kerületi, ma régiós egységek munkájának. A nyomrögzítés nyomfajtaiként is kiválóan alakult: a lábellenyomokban másfélszeres, az eszköznyomokban és mikronyomokban kétszeres, a DNS-anyagmaradványok rögzítésében pedig hétszeres emelkedést tudunk elérni.*

2008-ban egyébként nemcsak a korábbi rendszerhez képest, hanem országos viszonylatban is szép eredményeket mutattunk fel. Az országban lefolytatott összes helyszíni szemle harminc százalékát Budapesten végezték, és az ezek során rögzített nyomok számával a kilencedik helyre léptünk elő a megyék versenyében.

Még értékesebb ez az eredmény, ha hozzátesszük, hogy 2008-ban a BRFK rögzítette a legtöbb daktiloszkópiai nyomot az országban (az előző évek kétszeresét) úgy, hogy az azonosításra alkalmas daktiloszkópiai nyomok száma csaknem tíz százalékkal az országos átlag felett van, azaz nem értelmellen nyomgyűjtés zajlott, hanem ténylegesen értékelhető, feldolgozható ujj- és tenyérynymok rögzítésére került sor. Ehhez jön még az a tény, hogy az AFIS-azonosítás a 2007-es adatokhoz képest 35 százalékkal emelkedett, azaz ennyivel több esetben lehetett az elkövető személyét a helyszínen rögzített daktiloszkópiai nyomok alapján a nyilvántartásból azonnal, különösebb nyomozói tevékenység nélkül azonosítani.²

2008 végén az ORFK Bűnügyi Főigazgatóság bűnügyi főosztálya elektronikus kérdőíves felmérést készített a bűnügyi technikusok körében, amelyben véleményüket kérte a BRFK-n felállított régiós rendszerről. A válaszadók szerint javult a munkaszervezés, kissé javult a technikaeszköz-ellátottság, emelkedett a rögzített nyomok száma, jobb minőségűek lettek a szemlejegyzőkönyvek, javult az anyagi megbecsültségük. Igaz, e kedvező válaszok mellett is akadtak olyanok, akik a régi szisztema szerint dolgoznak szívesen. Ez azonban szintén a rendszer sikerét bizonyítja, hiszen az új felállásban megvalósult a közvetlen szakmai-vezetői kontroll; az ügyelettel való kommunikáció nyílt rádióforgalmazáson, mindenki által hallhatóan, kontrollálhatóan zajlik; rendszerezsek a helyszíni szemlén a parancsnoki ellenőrzések. Ezek az állomány számára nagyobb kötöttséget, így egyesek számára kényelmellenséget jelentenek.

2 „Még gyakoribb gond a hazai joggyakorlatban, hogy egyes hatóságok túlzott óvatosságból felesleges bizonyítékokat is gyűjtenek, szereznek be. Ennek nemcsak a költségek növekedése és az ügyek elhúzódnása szempontjából van káros következménye, hanem azért is, mert a büntetőjogilag releváns tett és tettes jogerős megállapítása gyakorlatilag felesleges (elhanyagolható) mozaik, aggályok sorozata kapcsolódik hozzá.” Tremmel Flórián: Bizonyítékok a büntetőeljárásban. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2006, 92. o. Ennek a – Tremmel által bizonyítékbőségnek nevezett – jelenségnek káros hatásait mi is észleltük, amikor a rendszer 2008-as beindulása után érezhető volt egyfajta nyomrögzítési verseny a személyi állomány körében, ennek az lett a következménye, hogy gyakran olyan nyomokat is rögzítettek, amelyek indokoltsága szakmailag megkérdőjelezhető volt. Ezt úgy küszöböltük ki, hogy az alkalmas daktiloszkópiai nyomtörödékek felismerése témakörében azonnali, kiscsoportos, szigorúan gyakorlatra épülő képzést szerveztünk osztályunkon a bűnügyi technikusoknak. Ennek következtében minden harmadik helyszínen rögzített daktiloszkópiai nyomtörödékek azonosításra alkalmassá vált (korábban minden ötödik), így jóval meghaladtuk az országos átlagot. Az pedig vitán felül áll, hogy ezzel az eredménnyel jelentős munkaidőt, nyomrögzítő anyagot és szakértői költséget takarítottunk meg.

4. A nagyobb feladatok elvégzéséhez szükséges létszám az egységes irányítás révén bármikor problémamentesen átcsoportosítható legyen. Ha nagyobb létszámot igénylő feladatok adódnak (általában nemzeti ünnepekkel összefüggésben elkövetett sorozatos rongálások vagy robbantásos cselekmények helyszíne, kábítószer-üldetvények felszámolása stb.), akkor a régiós rendszer következtében ez a feladat is könnyebben megoldható, mivel a kiemelt helyszínek szemléibe a régiós technikusok is besegítenek. Ez nemcsak a pillanatnyilag adódó létszámproblémát orvosolja, hanem szakmailag is hasznos a régióban dolgozó kollégák számára.

Ha szükséges, természetesen napi gyakorlat, hogy a kiemelt helyszínekre vonuló büntügyi technikusok is elvégeznek olyan helyszíni szemléket, amelyeket egyébként a régiókban dolgozóknak kellene feldolgozniuk.

5. Az újonnan megjelenő nyomkutatási és -rögzítési eljárásokat az egységes irányítás és követelményrendszer révén rövidebb idő alatt, gördülékenyebben lehessen bevezetni. Mivel az átszervezés folyamán néhány tapasztaltabb kolléga nyugdíjba ment, és fiatal, agilis, de rutintalan büntügyi technikusok kerültek a helyükre, sürgősen szükségessé vált az oktatásuk. Erre egyrészt a Dunakeszin található büntügyi technikus iskolában kerül sor, másrészt pedig a gyakorlatban a szakmailag hozzáértő alosztályvezetők bevonásával. Ennek keretében és a már említett központilag szervezett oktatások folyamán ismerkednek meg a technikusok az új nyomkutatási és nyomrögzítési eljárásokkal.

2008-ban sikerült a Semmelweis Egyetem DNS-laborjával egy közös empirikus kísérletet végezni a DNS-nyomrögzítési lehetőségek területén. A kutatás tavalyi eredményeit, értékelhető gyakorlati tapasztalatait megismertettük az állománnyal is. A régiós rendszerben rendkívül hatékonyan és gyorsan megvalósítható az ilyen és ehhez hasonló kísérletek, szakmai újdonságok kommunikálása, valamint gyakorlati alkalmazása és számonkérése.

6. A végrehajtott állománynak közvetlenebb kapcsolata legyen a helyszínelőkkel. Nem teljesült az eredeti elképzelés, miszerint a régiós helyszínek esetében a szemléken szaknyomozó jelenléte is szükséges. Márpedig ez nagyban elősegítené a közvetlenebb kapcsolatot a helyszínelők és a nyomozók között. Ennek jelentőségét az adja, hogy a nyomozó részvétele nagymértékben hozzájárul az eljárás későbbi sikeréhez.³

3 Nem új keletű probléma ez. Rózsa János is kritizálja azt, hogy „a kerületi szervek mindaddig, amíg a szemléről a jegyzőkönyvet nem veszik kézhez, nem folynak bele a vizsgálatba. A szemlejegyzőkönyv megérkezésekor kezdődik el a nyomozás. Ez azt is jelenti, hogy közben napok telnek el és érdemleges nyomozási cselekmény nem történik.” Rózsa János: Az ismeretlen tettesek által a társadalmi tulajdon sérelmére elkövetett lopások nyomozása. Belügyi Szemle, 1966/12.

Ezt a hiányosságot, reményeink szerint, orvosolni fogja a BRFK-n tavaly felállított bűnügyi régiós rendszer, amelynek lényege, hogy bizonyos bűncselekménytípusok nyomozása már nem kerületi, hanem nagyobb, régiós szinten történik. Ez a szisztéma elősegítheti a kommunikációt, szorosabbá teheti a kapcsolatot a helyszínelő és a nyomozó egységek között.⁴

Összegzés

Elmondható, hogy a BRFK-n a bűnügyi technikai szolgálat régiósítása, a korábbi kétszintű, széttagolt rendszer centralizációja szakmailag indokolt volt, és beváltotta a hozzá fűzött reményeket, sőt eredményeiben meg is haladta.

Mivel jelenleg a bűnügyi technikai régiók felosztása nem azonos a nemrég létrehozott bűnügyi régiók területi felosztásával, ezért a jövő feladata lesz e két terület szinkronizálása. Ez azonban – a Nyugat-Európában és a tengerentúlon látott példákhoz hasonlóan – csak a bűnügyi technikai szolgálat függetlenségének megtartásával történhet. Ha ez nem tartható, akkor elvesznek azok az előnyök és eredmények, amelyekhez a nyomozó szervek a bűnügyi technika regionalizálásával jutottak, és ennek következtében a bűnügyi helyszínelésben ismét a korábban említett, kerületekben tapasztalt problémák jelentkezének – de immár régiós szinten.

⁴ A kívánatos az lenne, ha a bizottság a helyszínen jelenlévő nyomozóval vagy nyomozócsoport-vezetővel egyeztetve, kölcsönös információcserével folytatná le a szemlét. Szakmailag nem fogadható el, ha a helyszínen nem jelenik meg nyomozó, mert bár „a helyszíni szemle végrehajtása a bizottság feladata. A szemlével összefüggő egyéb helyszíni tevékenység – tanúkutatás, halaszthatatlan kihallgatás stb. – végrehajtásáról a nyomozó csoportnak kell gondoskodnia. [...] A gyakorlatban igen alacsony azoknak az ügyeknek a száma, amelyekben a szemlén megfelelő számú nyomozócsoport vagy szaknyomozó vesz részt. Ezért a szemlebizottság vezetője kénytelen az ő munkájukat is elvégezni, így figyelme megoszlik, s egyik feladatkört sem tudja maradéktalanul ellátni.” Pusztai László: i. m. 199. o.

BARTKÓ RÓBERT

A terrorcselekmény mint nemzetközi bűncselekmény

A jogirodalom már hosszú idők óta foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy a terrorizmus, pontosabban az államhatárokat átlépő nemzetközi terrorizmus besorolható-e a tulajdonképpeni nemzetközi jogi bűncselekmények körébe, vagy pusztán transznacionális kriminalitásként értékelhető. A megkülönböztetés korántsem látszólagos, hiszen a *nemzetközi jogi bűncselekmények* olyan deliktumok, amelyeket a nemzetközi jog nyilvánít bűncselekményekké¹, azaz a büntetendővé nyilvánítás alapja nem a belső jog, hanem a nemzetközi jog, további ismerv pedig a cselekmények az emberiség közös érdekeit sértő jellege². Ezzel szemben a *transznacionális bűncselekmények* – mint ahogyan a megnevezés tükröfordításából is következik – államhatárokon átívelő bűntettek, amelyekkel szemben a nemzetközi szintű fellépés oka az, hogy sértik az államok közötti békés kapcsolatokat³, és több állam területére történő átnyúlásuk határozott együttműködésre kényszeríti a nemzetközi közösséget⁴. A nemzetközi terrorizmust klasszikusan ezen utóbbi bűncselekményi kategóriába sorolják be, amikor azonban nemzetközi bűnözésről, illetve határokon átívelő devianciákról beszélünk, szükségképpen szem előtt kell tartanunk egy olyan szempontot is, amely a nemzetközi jogi bűncselekmények megítélése szempontjából – legalábbis álláspontunk szerint – irányadónak tekinthető.

Egy adott bűncselekmény nemzetközi jellege minimálisan két szinten jelenhet meg: egyrészt úgy, hogy a cselekmény súlyánál fogva fenyegeti az egész nemzetközi jogközösséget, így e cselekmények üldözése a nemzetközi jog erejéből fakad, másrészt pedig úgy, hogy a büntetendőség a belső jogból fakad, de a globalizáció és egyéb más tényező következtében a cselekmény nem marad meg egy adott állam határain belül, hanem átlépi őket. Ilyenképpen azt is mondhatjuk, hogy a tágabb értelemben vett nemzetközi bűncselekmények közé nemcsak a tulajdonképpeni, a nemzetközi jogon alapuló bűncselekmények tartoznak, hanem az úgy-

1 Wiener A. Imre: Nemzetközi büntetőjog – nemzetközi bűncselekmények. Jogtudományi Közlöny, 1986/6., 262. o.

2 Otto Triffterer: A nemzetközi büntetőjog időszerű kérdései. Az ELTE ÁJK-n elhangzott előadás tézisei. 1983. június 2., 2. o.

3 Igor Ivanovics Karpec: A nemzetközi jellegű bűncselekmények I. kötet. Rendőrtisztítási Főiskola, Budapest, 1983, 51. o.

4 Polt Péter: A nemzetközi büntetőjog fejlődésének néhány kérdése. Jogtudományi Közlöny, 1987/4., 176–178. o.

nevezett „nemzetköziesedő” bűntettek is, amelyek esetén az államok a nemzetközi jog legalapvetőbb forrásához, a nemzetközi szerződéshez⁵ nyúlnak a hatékonyabb fellépés és a nemzetközi közösséget fenyegető helyzet megszüntetése vagy minimalizálása érdekében.

Hangsúlyosnak tartjuk rögzíteni továbbá azt is, hogy követve a szakirodalmat elfogadjuk azt a distinkciót, amely megkülönbözteti a nemzetközi bűncselekményeket mint tágabb fogalmi kategóriát, valamint a szűkebb értelemben vett nemzetközi jogi bűncselekményeket. Utóbbi alá tartoznak a szakírók szerint elsődlegesen a háborús bűncselekmények, az emberiség elleni bűncselekmények, a genocídium és az agresszió.⁶

Jelen tanulmánynak egyértelmű célja annak bemutatása, hogy a nemzetek közössége, valamint a nemzetközi büntetőjogi elképzelések milyen rendszerben értelmezik a nemzetközi terrorizmust, illetve hogy megválaszolja az alapvető kérdést: lehet-e a mai modern jogi környezetben az előbbi csoportosítást érvényesíteni a nemzetközi terrorizmus tekintetében is, vagy az már túlhaladott álláspontnak tekinthető, és kijelenthető, hogy a nemzetközi terrorizmus is besorolható a nemzetközi jogi bűncselekmények, azaz a szűkebb értelemben vett nemzetközi bűncselekmények közé.

A terrorizmus mint nemzetközi deliktum megítélése békeidőben

Az *első jelentősebb kísérlet* a terrorizmus mint nemzetközi bűncselekmény definiálására a Nemzetek Szövetségében történt 1934 és 1937 között.⁷ Az apropót egy politikai esemény adta, amikor is 1934. október 9-én I. Sándor jugoszláv király horvát szeparatisták által elkövetett merénylet áldozata lett Franciaországban. A merényletben a francia külügyminiszter, Louis Barthou és két embere is meghalt.⁸ Az esemény után az elkövetők Olaszországba menekültek, Franciaország pedig a két állam között 1870-ben megkötött egyezmény alapján kezdeményezte kiadatásu-

⁵ E nemzetközi szerződések általános sajátossága, hogy az abban részes államok kötelezik magukat arra, hogy belső büntetőjogukban a nemzetközi szerződéssel összhangban álló szabályokat alkossanak, így önmagában a nemzetközi szerződés csak akkor teremt jogi alapot egy adott bűnelkövető felelősségre vonására, ha az adott állam jogalkotó szerve elfogadja a szükséges büntetőjogi szabályt. Wiener A. Imre: Jogforrások és jogelvek a nemzetközi jogban. Állam- és Jogtudomány, 1990/1–2., 13. o.

⁶ Gerhard Werle: Principles of International Criminal Law. T. M. C. Asser Press, 2005, p. 26.

⁷ Ben Saul: The legal response of the League of Nations to Terrorism. Journal of International Criminal Justice, vol. 4., no. 1., 2006, p. 79.

⁸ Francis Paul Walters: A history of the League of Nations. London, 1969, p. 599.

kat. A torinói fellebbviteli bíróság elutasította a kérelmet azon az alapon, hogy a bűncselekményt politikai bűncselekménynek minősítette, amelyre nem terjedt ki a két állam közötti kiadatási egyezmény.

Az eseményre válaszul a Nemzetek Szövetségében megindult a „műhelymun-ka” olyan egyezmény kidolgozása érdekében, amelynek segítségével hatékonyan felvehető a nemzetközi közösségben a küzdelem az ilyen, illetve ehhez hasonló merényleteket elkövetőkkel szemben. A Nemzetek Szövetsége volt tehát az a szervezet, amely első ízben kívánt nemzetközi választ adni a terrorizmus elleni fenyegetésre⁹. A merénylet után gyakorlatilag két hónappal a Szövetség Tanácsa 1934. december 10. napján elfogadott határozatában hangsúlyozta, hogy a nemzetközi jog jelenlegi szabályrendszere nem tekinthető elégségesnek a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben, hatékonyabb együttműködésre van szükség¹⁰. Ennek alapján még az előkészítés szakaszában a Szövetség Közgyűlése nemzetközi alapelveket is megfogalmazott, amelyeket minimális standardként állított az egyezmény elé. Ezek az elvek a következők voltak:

1. tilalmazott minden, az emberi életet vagy szabadságot sértő, illetve veszélyeztető terrorista megnyilvánulás,
2. meg kell előzni a terrorcselekmények elkövetését,
3. meg kell büntetni a nemzetközi jelleget öltő terrorista megnyilvánulások elkövetőit.¹¹

Az egyeztetések és viták után végül is 1937 novemberében megszületett a két egyezménytervezet, amelyek azonban sohasem léptek hatályba. Az egyik konvenció meghatározta a nemzetközi terrorizmus fogalmát (egyezmény a terrorizmus megelőzéséről és büntetéséről, a továbbiakban: egyezmény), míg a másik annak a nemzetközi bíróságnak a szabályrendszerét teremtette meg, amely az egyezmény hatálya alá tartozó bűntettek elkövetőivel szembeni eljárás lefolytatására, valamint azok felelősségre vonására állt volna fel. Annak érdekében, hogy a jövőben

⁹ Itt kívánjuk megjegyezni, hogy az uralkodó felfogás szerint egy nemzetközi szervezet keretei között végbemenő jogalkotás nemzetközi jogon alapuló felelősségi szabályokat alkothat, így kijelenthető, hogy már a Nemzetek Szövetségében felmerült annak a gondolata, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelmet nemzetközi jogi alapokra helyezze.

¹⁰ Ben Saul: i. m. 80. o.

¹¹ Ezek a hivatkozott alapelvek nemcsak az egyezménytervezet elkészítésére voltak nagy hatással, de mind a mai napig zsinórmétekként szolgálnak a nemzetközi közösség számára. Olyan princípiumok ezek, amelyeket a nemzetközi béke és biztonság megerősítését is célzó, számtalan országot tömörítő nemzetközi szervezet fogalmazott meg, és mint ilyenek, a szerző álláspontja szerint, mára már a nemzetközi szokásjog részeként értelmezhetők. Egyebek között a terrorcselekmény mint kriminalizált magatartás megjelent a ruandai bűntettek vizsgáló nemzetközi ad hoc törvényszék (International Criminal Tribunal for Rwanda; ICTR) státutumának joghatósági szabályrendszerében.

ne lehessen akadálya a terroristák kiadásának, az egyezmény arra ösztönözte volna az államokat, hogy olyan belső szabályokat alkossanak, amelyek alapján a terrorcselekményeket nem lehet politikai bűncselekménynek tekinteni.¹²

Az egyezménytervezetek tartalmából látható, hogy a Nemzetek Szövetségének egyértelmű szándéka volt nemzetközi bűncselekményként kezelni a nemzetközi terrorizmust, hiszen nemzetközi jogi normában rögzítették annak tényállását, valamint az elkövetők felelősségre vonásával kapcsolatos eljárási és egyéb anyagi jogi szabályokat is.¹³ Az államok közül is többen hangsúlyozták a nemzetközi terrorizmus nemzetközi bűncselekményi jellegét. Így például Haiti és Románia képviselője szerint a terrorizmus „civilizáció elleni bűntett”, míg a portugál álláspont a terrorizmus nemzetköziség-ellenességét emelte ki. Mások szerint a terrorizmus a nemzetek közösségének közös örökségét veszélyeztető bűncselekmény, sőt a lengyel álláspont szerint egyenesen *delictus juris gentium*.¹⁴

Ahogy a korábbiakban említettük, az egyezménytervezeteket a közgyűlés által előírt jogelvek szerint fogadták el, így az egyezmény 1. cikke is ebből indul ki, amikor a nemzetközi jog egyik általános alapelvét rögzíti: az államok kötelesek tartózkodni másik állammal szemben irányuló terrorista aktivitás kifejtésétől, illetve annak erősítésétől, valamint kötelesek megelőzni minden ilyen megnyilvánulást. Az

12 Maga az egyezmény is 8. cikkelyében a terrorcselekményt kiadási bűncselekményként kezeli, és előírja, hogy az államok a köztük érvényben lévő kiadási egyezmények szempontjából kötelesek a terrorcselekményt kiadási bűncselekményként kezelni, illetve kötelesek egymás közötti viszonyukban a viszonyosság alapján akkor is annak tekinteni a terrorizmust, ha köztük nincsen érvényben lévő kiadási egyezmény. Ezzel gyakorlatilag az egyezmény jelentősen továbbgondolta az 1856. május 22-én kihirdetett belga merényleti záradékot, amely az uralkodó vagy annak családtagja ellen elkövetett terrorista cselekményeket kivette a politikai bűncselekmények köréből, és ezáltal kiadási bűncselekményként értékelte őket. Vö. Christine Van Den Wyngaert: *The political offence exception to extradition. The delicate problem of balancing the rights of the individual and the international public order*. Kluwer, The Hague, 1980, p. 15.

13 Ahogy arra Wiener A. Imre is utal, ahhoz, hogy egy bűncselekményt nemzetközi bűncselekményként értelmezünk, legalább három feltételnek kell együttesen érvényesülnie:

1. a büntetőjogi normának nemzetközi jog szerint megkötött nemzetközi szerződésből, vagy a nemzetközi szokásjogból kell erednie, és olyan kötőerővel kell bírnia, amely nem igényel belső jogi közvetítést,
2. az elkövetők felelősségre vonásával kapcsolatos szabályokat is ilyen jogi környezetben kell megalkotni, és azok alkalmazásával egy nemzetközi szervezet felhatalmazni,
3. valamint a szerződésnek az államok nagy többsége által kötelezően elfogadottnak kell lennie. Wiener A. Imre: *A nemzetközi bűncselekmények kodifikációja. Állam- és Jogtudomány*, 1992/1–2., 26–27. o.

Gyakorlatilag a Nemzetek Szövetsége keretei között megalkotott tervezeteket az első két ismerv jellemezte, így nem tekinthető elhagyottnak az az állítás, amely szerint a Nemzetek Szövetségében felismerték, hogy a nemzetközi terrorizmus milyen mértékben képes az emberiség biztonságát veszélyeztetni, ezért nemzetközileg is üldözendő bűncselekményi rangra kívánták emelni.

14 *A jus gentium fordítása a népek joga, a nemzetközi jog és a népek joga gyakorlatilag szinonim fogalom*. Vö.: Nguyen Quoc Dinh – Patrick Daillier – Alain Pellet – Kovács Péter: *Nemzetközi közjog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2001, 47. o. Mindezek alapján látható, hogy egyes országok már 1937-ben nemzetközi bűncselekményként tekintettek a terrorizmusra. Ben Saul: i. m. 82–83. o.

egyezmény, elsőként a történelemben, rögzíti a terrorizmus tényállását is. A tényállás meghatározásakor – amelyet napjainkban is követnek az egyes belső jogok – az egyezmény abból indul ki, hogy a terrorcselekmény minden esetben összetett bűncselekmény, ha célcselekményből, valamint az azt előidézni képes eszközcselekményből áll. Az egyezmény az 1. cikk (2) bekezdésében akként fogalmaz, hogy a terrorizmus olyan kriminalitás, amely állam ellen irányul, és célja, hogy az adott állam polgáiraiban, polgárainak egyes csoportjaiban, vagy a teljes közösségben váltson ki ijedséget, rémületet. A célt pedig az egyezmény 2. cikke szerinti úgynevezett „kategória-bűncselekményekkel” kívánja elérni, így: a személyek és anyagi javak elleni vagy fegyveres bűncselekményekkel.¹⁵ Az, hogy a terrorizmus állam ellen irányul, még nem jelentette azt, hogy önmagában a céltárgy államhoz kapcsolhatósága elegendő volna arra, hogy egy akciót terrorcselekménynek minősítsenek. Az egyezmény indokolásában a Nemzetek Szövetségének elnöksége hangsúlyozta, hogy szükséges a minősítéshez valamely alapvető állami érdek veszélyeztetése is. Így például az egyezmény kiemelten kezeli az állami vezetők, illetve közhatalmi funkcióval felruházott személyek és családtagjaik védelmét, és továbbgondolva a korábbiakban már említett belga merényleti záradékot, a 2. cikk (1) bekezdésében előírta az államoknak, hogy alakítsák ki azokat a büntetőjogi szabályokat, amelyekkel garantálni tudják e „védett személyek” életét, testi épségét a támadásokkal szemben.

Az egyezmény további erénye, hogy kiemelte alkalmazási köréből az adott állam fegyveres testületeinek tagjait. A polgárháborús helyzetben történt elkövetés – legalábbis a fegyveres szervek tagjainak részéről – ilyenképpen kikerült az egyezmény látómezőjéből, az egyezmény azonban felhívta az államok figyelmét arra is, hogy polgárháborús helyzetben a „nem állami” hadviselőkkel szemben, valamint nemzetközi konfliktus esetén a jogellenes cselekményeket elkövető kombattánsok ellen mint terroristák ellen kötelesek a nyomozást lefolytatni.

Az egyezmény védte továbbá a köztulajdont, és tilalmazta az ellene irányuló terrorista célzatú támadást, valamint bűncselekményi rangra emelte a fegyverek, robbanóanyagok, valamint egyéb veszélyes anyagok előállítását, megszerzését, birtoklását, valamint átadását terrorista cselekmények megvalósításának céljára. Az egyezmény mindezen túlmenően pedig nemcsak az elkövetőket, hanem a cselekményükkel a tényállások keretein kívül maradó felbujtói, bűnsegédi cselekmények megvalósítóit is büntetni rendelte.

Ahogy a korábbiakban arra utaltunk, az egyezmény határozott célja az volt, hogy a terrorizmussal mint nemzetközi bűncselekménnyel vegye fel a harcot, és te-

¹⁵ Ben Saul: i. m. 90. o.

remse meg az államok összefogását. A műhelymunkálatok során az egyes tervezetek már az államok büntetőjogi felelősségéről beszéltek. Az úgynevezett Givenovitch-tervezet¹⁶ szerint abban az esetben, ha a terrorcselekményt egy adott állam ügynöke követné el, ez megalapozhatná az állam büntetőjogi felelősségét is, amelynek elbírálása egy külön felállított nemzetközi büntetőbíróság joghatósága alá tartozott volna. Ezzel a tervezet azt a célt próbálta elérni, hogy az egyes államok ne támogassanak terrorista merényleteket egy másik állam területén.

Összegezve tehát, a Nemzetek Szövetsége volt az első olyan szervezet, amely a nemzetközi terrorizmust nemzetközi bűncselekményként kezelte, és igyekezett volna egy nemzetközi szabályrendszert alkotni megfékezésére. Bár az egyezmények soha nem léptek életbe, hiszen az egyes államok saját immunitásukat féltették az abban foglaltaknak való alávetettség esetén, de mégis érdemes kiemelni, hogy az egyezmény a nemzetközi (büntető) jog történetében először tekintett úgy a terrorizmusra, mint egy önálló, a nemzetközi szokásjogon alapuló¹⁷ nemzetközi bűncselekményre.¹⁸

A Nemzetek Szövetségének kísérlete után – egyebek között a második világháború kirobbanása miatt is – hosszú ideig nem fogalmazódott meg egy egységes nemzetközi jogi definíció a terrorizmussal kapcsolatosan, a világháború utáni nemzeti események, valamint a közvélemény nyomására és a terrorizmustól való félelem által vezérelten azonban egyre szélesebb nemzetközi konszenzus kezdett kialakulni egy általánosan is kezelhető terrorizmus-fogalom megalkotására.¹⁹ Megjegyzendő azonban, hogy a második világháború után a katonai törvényszékek statútumai alapján egyre távolabb került a terrorizmus attól, hogy önálló nemzetközi jogi bűncselekményi értékelést nyerjen. Megtörtént egyfajta átértékelése a nemzetközi büntetőjogi kriminalitásoknak, amelyben a statútumok által szabályozott tényállásokat a nemzetközi közösség olyan bűncselekményekként kezdte értékelni, amelyek üldözésének kötelme a nemzetközi jogból fakad. Emellett pedig megjelentek az úgynevezett transznacionális, jellemzően többoldalú nemzetközi egyezményekben rögzített tényállások, amelyek elfogadására az államok közötti szorosabb együttműködés érdekében került sor. Ezek az úgynevezett „*egyezményi szabályozású nemzetközi bűntettek*”²⁰, mint például a tengeri és a légi közlekedés

16 Uo. 97–98. o.

17 Álláspontunk szerint a Nemzetek Szövetsége azért, hogy ilyen egységes szabályokat fogalmazott meg a nemzetközi terrorizmussal kapcsolatosan, beemelte a nemzetközi szokásjogba a terrorizmus elleni küzdelem alapelvét, így az egyezmények hatálybalépése elmaradásának ellenére is kijelenthető, hogy a terrorizmus nemzetközi üldözése nem az államok belső jogából, vagy két, illetve többoldalú nemzetközi egyezményekből, hanem a nemzetközi szokásjogból ered.

18 Ben Saul: i. m. 102. o.

19 Antonio Cassese: *International Criminal Law*. Second Edition. Oxford University Press, 2008, p. 163.

20 Gerhard Werle: i. m. 37. o. A szerző által használt fogalom: „*treaty-based crimes*”.

elleni bűncselekmények, a nemzetközi kábítószer-kereskedelem, illetve maga a terrorizmus is.

Az egyezményi szabályozottság a terrorizmus tekintetében azt jelenti, hogy az elmúlt évtizedekben sor került olyan nemzetközi egyezmények megalkotására, amelyek a nemzetközi terrorizmus mint önálló, de tágabb értelemben vett, nemzetközi bűncselekmény tényállási elemeinek a rögzítését tűzték ki célul, és születtek olyanok is, melyek a nemzetközi terrorizmus egyes alakzatainak önálló – *sui generis* – tényállásait határozták meg.

Ami az egyezmények első csoportját illeti, a nemzetközi szakirodalom a következő egyezményeket kezeli mérföldkőként: az Arab Liga 1998. április 22-i egyezménye a terrorizmus visszaszorításáról; az Afrikai Unió 1999. július 14-i egyezménye a terrorizmus megelőzéséről és a terrorizmus elleni küzdelemről; az Iszlám Államok Konferenciájának 1999. július 1-jei egyezménye a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemről; a 2000. február 25. napján elfogadott ENSZ-egyezmény a terrorizmus pénzügyi támogatásának visszaszorításáról.²¹ Anélkül, hogy valamennyi fogalom meghatározást e helyütt elemeznénk²², elegendőnek tartjuk azoknak a tényállási elemeknek a kiemelését, amelyek valamennyi definíció metszeteiként meghatározhatók. Ezek a következők:

- a) a terrorizmus keretében megvalósított és az egyes egyezmények által részletesen is felsorolt bűncselekmények elkövetése valamennyi állam belső joga szerint bekezdőben önmagában is büntetendő;
- b) a terrorizmus céljai között szerepel a lakosság megfélemlítése, valamint az állam vagy nemzetközi szervezet valamilyen magatartásra történő kényszerítése;
- c) a terrorista megnyilvánulások kivétel nélkül vagy politikai, vagy valamilyen ideológiai megfontolás által motiváltak.

Az előbbi felsorolás alapján általános értelemben a nemzetközi terrorizmus következő tényállási elemei érdemelnek kiemelési²³:

21 Hangsúlyozni kell, hogy ez nem egy tételes felsorolás részünkről, hiszen a vizsgált időszakban számtalan terrorizmus elleni egyezmény született meg az ENSZ keretein belül is, ezekkel a tanulmány a későbbiekben szintén foglalkozik. E helyütt a kiemelésnek pusztán az az alapja, hogy e felsorolt egyezmények a nemzetközi terrorizmus általános definíciójának megalkotására törekszenek, míg a későbbiek során vizsgálandók a nemzetközi terrorizmus egyes alkategóriáival (például légi közlekedés védelme, nemzetközileg védett személyek védelme stb.) foglalkoznak.

22 Az egyes fogalmak rögzítésére lásd: Antonio Cassese: The multifaceted criminal notion of terrorism in international law. *Journal of International Criminal Justice*, 4/2006., pp. 936–937.

23 Az e helyütt alkalmazott distinkció Antonio Cassese: *International Criminal Law* című könyvének alapul (Oxford University Press, 2008).

1. Az objektív elemek

- A nemzetközi terrorizmus *elkövetési magatartási* rendszere kétszintű. Egyrészt találunk olyan cselekményeket, amelyeket önmagukban is büntetni rendelnek maguk a nemzeti jogok is. Ilyen például az emberölés, a testi sértés, a légi jármű hatalomba kerítése, az emberrablás stb. Másrészt azonban a terrorizmushoz kapcsolódnak olyan magatartások is, amelyek önmagukban nem büntetendők, de az egyes terrorista szervezetekkel való összefüggésük okán azzá váltak, mint például a terrorizmus pénzügyi támogatása.
- Lényeges eleme a terrorizmusnak annak transznacionális, azaz *határokon átvelő jellege*.
- Harmadikként a szakirodalom a *sértetti/áldozati kört* jelöli meg, amelybe éppúgy belefoglaltnak a magánszemélyek, civil csoportok, mint a hivatalos személyek, állami képviselők, azaz az úgynevezett „védett személyek”.

2. A szubjektív elemek

- Az egyezmények által kialakított fogalom központi szubjektív tényállási eleme a *célzat*. A terrorista cselekmények általában kettős cél által motiváltak: az egyik a félelemkeltés a lakosságban, míg a másik valamely kormányzat vagy nemzetközi szervezet kényszerítése valamilyen magatartás tanúsítására, illetve az attól való tartózkodásra. Bár a terrorizmus minden esetben elsődlegesen a lakosságban képes a félelem kiváltására, a terroristák célja elsődlegesen mégsem ez, hanem az, hogy pressziót tudjanak gyakorolni valamely állam kormányzatára, vagy valamely nemzetközi szervezetre. Azaz kimondhatjuk, hogy a terroristák elsődleges céljukat másodlagos céljuk elsődleges megvalósítása útján érik el.
- Szintén lényeges szubjektív tényállási elem a *motivum*. A terrorista cselekmények sohasem önmagukért valók, általában valamilyen politikai vagy egyéb ideológiai gondolat, vagy a vallás által motivált deliktumok. Kijelenthető, hogy e motivum hiányában – amely gyakorlatilag egyfajta legitímációt is ad a terrorista csoportok önön akciónak – egy adott bűncselekmény nem is minősül terrorcselekménynek.

Az egyezmények másik csoportját akként határoztuk meg, mint olyanokat, amelyek a nemzetközi terrorizmus speciális tényállásainak a meghatározására, valamint azok üldözésére irányulnak. Ezen egyezmények közös jellemzője, hogy – figyelemmel a nemzetközi tapasztalatokra – a terrorizmus olyan sui generis alakzatainak definiálására irányulnak, amelyek elkövetésére a leggyakrabban kerül sor, és különösen nagy veszélyt jelentenek a nemzetközi közösségre.²⁴

²⁴ Ezen egyezmények a következők: A légi járművek fedélzetén elkövetett támadások elleni 1963. szeptember 14-i tokiói egyezmény; az úgynevezett repülőgép-eltérítések visszaszorításáról szóló 1970. december 16-i hágai egyezmény; a polgári légi közlekedés biztonságát sértő jogellenes cselekmények visszaszorításáról

Zárásként elmondható, hogy békeidőben az határozza meg, hogy egy cselekmény nemzetközi jogi bűncselekményként értékelhető-e, hogy azt vagy a nemzetközi (szokás)jog deklarálja annak (ezek közé tartozik az agresszió, a háborús bűncselekmények, a genocídium, valamint az emberiség elleni bűncselekmények), vagy a belső jogi kriminalizálás nemzetközi jogi kötelezettségi eredetű (ilyen a rabszolgaság, valamint a kalózkodás).²⁵ Jelenleg a nemzetközi szakirodalom – figyelemmel az egyezményi rendszerre is – a terrorizmust nem tekinti nemzetközi jogi bűncselekménynek, bár az elmozdulás az elmúlt időszakban – főként az Egyesült Államokat érő 2001-es terrortámadások után – egyre inkább tapintható. A jogászok ma már nem tekintik a nemzetközi jogi bűncselekményeket zárt rendszernek, és egyre inkább uralkodóvá válik az a felosztás is, hogy a nemzetközi bűncselekményeket két csoportba sorolják: egyrészt az emberiség békéje és biztonsága elleni bűncselekmények, másrészt pedig az egyéb nemzetközi bűncselekmények közé.²⁶ Előbbit úgy határozhatjuk meg, mint azon bűntettek halmazát, amelyek fenyegetik a nemzetközi közösség alapvető értékeit és érdekeit, és ahol az egyén büntetőjogi felelőssége nemzetközi jogi alapokon nyugszik.

Bár a terrorizmust kategorikusan nem sorolják e bűncselekmények közé, a változás mégis érzékelhető, ez azonban közel sem előzmények nélküli. Mint láttuk, már az 1937-es egyezménytervezetek is úgy közelítettek a terrorizmushoz, mint a nemzetek közös érdekeit sértő és veszélyeztető bűntetthez, ez az értelmezés a 2001-es terrortámadások után ismét előtérbe került az ENSZ-ben.²⁷ Bár az ENSZ Biztonsági Tanácsa az 1373/2001. számú határozatában a nemzetközi terrorizmust nem deklarálta az emberiség békéje és biztonsága elleni bűncselekmények tettesének, illetve nem mondta ki, hogy felelősségre vonásuk nemzetközi jogi alapú, de azon generális alapelv ismételt kimondásával, hogy a nemzetközi terroriz-

szóló 1971. szeptember 23-i montreali egyezmény; a nemzetközileg védett személyek elleni támadások megelőzéséről és visszaszorításáról szóló 1973. december 14-i egyezmény; a tűzszedés elleni 1979. december 18-i nemzetközi egyezmény; a nukleáris anyagok védelméről szóló 1980. március 3-i bécsi egyezmény; a tengeri hajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények visszaszorításáról szóló 1988. március 10-i római egyezmény és annak jegyzőkönyve; a polgári légi közlekedést kiszolgáló repülőterek elleni erőszakos jogellenes cselekmények elleni 1988-as kiegészítő jegyzőkönyv; a plastik robbanóanyagok kereskedelmének visszaszorítását célzó 1991. március 1-jei montreali egyezmény; a terrorista bombatámadások leküzdéséről szóló 1998. január 12-i nemzetközi egyezmény, valamint a terrorizmus finanszírozása elleni 2000. február 25-i nemzetközi egyezmény. Forrás: Antonio Cassese (2008): Uo. 170. o.

25 Bert Swart: International Crimes: present situation and future developments. *International Criminal Law: Quo Vadis?* Proceedings of the International Conference held in Siracusa 28. Nov.–3. Dec. 2002. on the occasion of the 30th Anniversary of ISISC, Nbr. 19/2004. Association Internationale de Droit Penal, p. 201.

26 Uo. 203. o.

27 Mint ismert, a Biztonsági Tanács 1373/2001. számú határozatában kimondta, hogy a nemzetközi terrorizmus fenyegetést jelent a nemzetközi békére és biztonságra, ennél fogva minden állam kötelessége a terrorcselekmény, valamint a terrorizmus finanszírozásának büntetendővé nyilvánítása.

mus a nemzetközi békét és biztonságot sértő bűncselekmény, elindította a továbblépést abba az irányba, amelynek nyomán a terrorizmus is elérheti a nemzetközi jogi bűncselekményi besorolást.

A terrorizmus mint nemzetközi deliktum megítélése háború esetén

Tekintettel arra, hogy az egyes terrorista cselekmények nemzetközi vagy nemzeti fegyveres konfliktus idején is elkövethetők, a szakirodalom azzal is behatóan foglalkozik, hogy ebben az esetben a terrorista megnyilvánulás besorolható-e a háborús vagy az emberiség elleni bűncselekmények közé. Azaz nemzetközi szokásjogon alapuló nemzetközi jogi bűncselekményi rangot ér-e el a terrorizmus akkor, ha fegyveres konfliktus idején követik el.

Az 1949-es negyedik genfi egyezmény 33. cikkelyének (1) bekezdése tilt bármilyen, a civil lakosság ellen elkövetett terrorista cselekményt. Minthogy a rendelkezés célja az volt, hogy megelőzze a hadviselők által elkövetett terrorista cselekményeket, egyaránt tiltotta a civil lakosság elleni terrorizmust akár megszállt állami területen, akár pedig megszállás alá nem vont, de a fegyveres konfliktusban részes másik állam területén.²⁸ Hasonló rendelkezést tartalmazott az említett egyezmény 1977-es második kiegészítő jegyzőkönyve, amely tiltott mindenfajta terrorista cselekményt olyan személyekkel szemben, akik közvetlenül nem vesznek részt a hadviselésben, vagy felhagytak annak tovább folytatásával, függetlenül attól, hogy egyébként szabadságuk korlátozva van-e, vagy sem²⁹. Látható tehát, hogy az alapvetést adó nemzetközi egyezmények tilalmazzák a terrorizmust fegyveres konfliktus idején is, közel sem mindegy azonban, hogy mit tekintünk fegyveres konfliktusban megvalósított terrorista magatartásnak. Így a témánk szempontjából megközelített, tulajdonképpeni terrorizmus vonatkozásában ugyanis, álláspontunk szerint, nincs annak jelentősége, hogy a terrorcselekményt háborús vagy békeidőben követik el.

Példának okáért, ha egy terrorszervezet fegyveres konfliktus idején kísérel meg támadást a hadviselésben részes valamely állam vezetője ellen azért, hogy az államot a béketárgyalások megkezdésére kényszerítse, ez a magatartás önmagában még nem tekinthető a nemzetközi humanitárius jog megsértésének, a cselek-

²⁸ Antonio Cassese (2006): i. m. 944. o.

²⁹ Ehhez kapcsolható továbbá az első kiegészítő jegyzőkönyv 51. cikk (2), valamint az azt szóról szóra megismétlő második kiegészítő jegyzőkönyv 13. cikk (2) bekezdése, amely tilalmazza a civil lakosság elleni valamennyi olyan erőszakos magatartást, vagy az azzal való fenyegetést, amelynek legfőbb célja rémületet keltani a polgári lakosság tagjai között.

mény pedig nem értelmezhető sem a háborús, sem pedig az emberiség elleni bűncselekmények kategóriájaként. Ezt a magatartást ugyanis az adott állam nem a nemzetközi jog valamely szabálya, hanem saját belső joga alapján fogja minősíteni, illetve az elkövetők büntetőjogi felelőssége is belső jogi megalapozottságú lesz. Nézetünk szerint a genfi egyezményben és annak kiegészítő jegyzőkönyveiben tilalmazott terrorizmus a civil lakosság elleni módszeres erőszak alkalmazása általános tilalmának megfogalmazását jelenti, azt pedig, hogy milyen formában jelenhet meg ez a gyakorlatban, az egyes nemzetközi bíróságok statútumaiban rögzített nemzetközi bűncselekmények tényállási elemei jelölik ki.

Így a hadviselő állam nézőpontjából vizsgálva a helyzetet, abban az esetben, ha a hadviselő szándékos támadásai kizárólag a polgári lakosság ellen irányulnak, az állam e magatartása a nemzetközi humanitárius jog súlyos megsértését jelenti. Abban az esetben azonban, ha ellenséges erők ellen irányulnak, amelyek véletlenül a polgári lakosságra is kihatnak, a cselekmény lehet jogellenes, ha a támadás nem áll arányban a hadviselés kockázatával együtt járó szükséges mértékkel.³⁰ A genfi egyezményben és annak kiegészítő jegyzőkönyveiben aposztrofált terrorizmus mint erőszakos magatartás akkor éri el a háborús bűncselekmény kriminalitási szintjét, ha a jogellenes erőszak alkalmazásának célpontjában kizárólag civil, de a hadviselésben nem részes személyek állnak, és az erőszak alkalmazásának célja az ellenség térdre kényszerítése érdekében rémület keltése.

Antonio Cassese már többször hivatkozott művében azt írja, hogy a terrorizmusnak mint háborús bűncselekménynek van egy konstitutív, valamint egy szubjektív tényállási eleme. A konstitutív elem, hogy a tilalmazott cselekmény lényegében nem más, mint erőszakos magatartás kifejtése, vagy azzal való fenyegetés a civil lakosság, valamint olyan személyek, illetve csoportok irányába, akik/amelyek nem vesznek részt a hadviselésben. Utóbbira példának a szerző a fogvatartottakat, hajótörötteket, valamint a sebesülteket sorolja fel. Míg a szubjektív elem a félelemkeltési célzat, amelyet elsődlegesen az ellenség megtörése és legyőzése érdekében alkalmaz az adott hadviselő.³¹

Az előbbiekből tehát egyértelműen kitűnik, hogy háborús helyzetben a terrorizmus értelmezése a nemzetközi (humanitárius) jogban egészen más, mint békeidőben, beleértve az elkövetői kör különbözőségét is. Ilyenképpen hadiállapotban szükségtelennek tartjuk a terrorizmus, mint transznacionális bűncselekmény értelmezését. Mindamellelt nem vitatjuk a szakirodalomban kialakult azon nézetet, amely szerint a hadviselők által elkövetett terrorista cselekmények mind a nemzetközi hu-

³⁰ Antonio Cassese (2006): i. m. 944. o.
³¹ Uo. 173–174. o.

manitárius jog, mind pedig a nemzetközi büntetőjog által szabályozott cselekmények, azonban ez a szabályozás a terrorista megnyilvánulásokra nem mint önálló nemzetközi bűncselekményre irányul, hanem magára a terrorizmusra, mint a tulajdonképpeni nemzetközi jogi bűncselekmények keretében elhelyezett eszközcselekmények gyűjtőfogalmára utal.³² Ennek okán önállóan is üldözendő bűncselekménykategóriaként a terrorizmus az egyes nemzetközi büntető törvényszékek statútumaiban sem jelenik meg jellemzően.

Ez alól egyetlen kivétel van. Ez pedig a Ruanda területén elkövetett nemzetközi bűncselekményeket vizsgáló ad hoc törvényszék, amely statútuma 4. cikkelyének d) pontjában említi a terrorcselekményt mint önállóan is üldözendő bűncselekményt.³³ A statútum tehát nemcsak annak okán érdemel kiemelés, mert a terrorizmust mint bűncselekményt és nem pedig mint a civil lakosság ellen alkalmazott módszeres erőszak szinonimáját használja, hanem elhelyezi azt a háborús bűncselekmények csoportjában. A hivatkozott cikkely ugyanis a terrorcselekményt mint a polgári lakosság háború idején történő védelméről szóló 1949-es genfi egyezmény és annak második kiegészítő jegyzőkönyvének közös 3. szakaszában tilalmazott erőszakos cselekményt említi, és ezzel azt a nemzetközi szokásjogon alapuló háborús bűncselekményként értelmezi. A törvényszék statútumának e joghatósági szabálya abba az irányba mutat, hogy a háború idején elkövetett terrorcselekmény is háborús bűncselekményként, így tulajdonképpen nemzetközi jogi bűncselekményként lesz értékelhető a jövőben. A bíróság joggyakorlatában kimunkálta azt a feltételrendszert, amelynek vizsgálata és megállapítása a 4. cikkely alkalmazhatósága szempontjából elengedhetetlen. Ezek a következők: a fegyveres konfliktus megléte nem szükségszerű kapcsolat az elkövető és a fegyveres erők között³⁴; a hadviselésben részes fél területén történő elkövetés (*ratione loci*)³⁵; a cselekmény passzív alanya olyan személy lehet, aki nem vesz részt a fegyveres konfliktusban, vagy a részvételével felhagyott (*ratione personae*)³⁶; szoros kapcsolat a bűncselekmény és a fegyveres konfliktus között³⁷; valamint a bűnösség (*mens rea*).

32 Véleményünk szerint ugyanezen dogmatikai megfontolás vezérli azokat az elképzeléseket is, amelyek a nemzetközi terrorizmust az emberiség elleni bűncselekmény egyik kategóriájaként értelmezik [lásd például Antonio Cassese (2006, 2008): i. m.].

33 Forrás: Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda. www.ictr.org.

34 Erre a Musema-ügyben mutatott rá a bíróság, kimondva ezzel azt is, hogy akár civil elkövető is felelősségre vonható a háborús deliktum miatt. www.hrw.org/reports/2004/ij/ict/index.htm

35 Kayishema and Ruzindana-ügy. Uo.

36 Vö. Akayesu-ügy. Uo.

37 A bíróság több ítéletében is rámutatott, hogy ez azt jelenti, hogy a támadásnak szorosan kell kapcsolódnia az ellenségkedéshez, illetve a fegyveres konfliktussal szoros összefüggésben kell azt elkövetni.

Kérdésként fogalmazható meg azonban, hogy tényállási elemeit tekintve azonos-e a státútumban nevesített terrorcselekmény a békeidőben elkövetett terrorcselekménnyel. A válasz az kell hogy legyen, hogy nem. Álláspontunk szerint minimálisan is egy *objektív*, valamint egy *szubjektív tényállási elem* vonatkozásában eltérés mutatkozik.

A békeidőben megvalósított terrorcselekmény *elkövetője* gyakorlatilag bárki lehet, tehát az adott állam fegyveres erejének a tagja, vagy civil személy, akár állami tisztségviselő is, míg a fegyveres konfliktus idején elkövetett terrorcselekményé szükségképpen csak az adott hadviselésben részes állam fegyveres testületének tagja. Bár az ICTR esetjogi gyakorlatából az előbbieken összefoglalt feltételek alapján más következhetne, de klasszikusan terrorcselekmény vádja miatt ez a bíróság még nem folytatott le eljárást, így e bűncselekmény esetjogi megalapozottsággal sem bír. Másrészt a *célzat* is más, hiszen – ahogyan arra a szakirodalom is utal – háborús helyzetben a terrorcselekmények – bár képesek a polgári lakosságban félelem kiváltására – elsődlegesen mégiscsak az ellenség meggyengítését, legyőzését célozzák, míg békeidőben a terrorista célkitűzések természetüknél fogva mások, mint ahogyan arra már utaltam.

Az előbbiekből levezethető, hogy nemzetközi büntetőjogi értelemben a terrorcselekményt mint tényállást két csoportba lehet sorolni: egyrészt különbség tehető békeidőben és fegyveres konfliktus idején elkövetett terrorizmus között. A békeidőben elkövetett terrorcselekményt jelenleg a jogirodalom tágabb értelemben vett nemzetközi bűncselekményként, azaz transznacionális bűncselekményként kezeli, míg a háborúban megvalósított terrorista megnyilvánulások a szerint minősülnek, hogy ki az elkövetőjük, illetve a cselekmények milyen elsődleges célzat által motíváltak. Ha az elkövető személyét tekintve a fegyveres konfliktusban részes állam fegyveres erejének tagja, akkor a cselekményt jellemzően háborús bűncselekményként értelmezhetjük, míg minden más esetben az elkövetési magatartás a köztörvényes terrorcselekmény jogi minősítését veszi fel.³⁸

Zárógondolatok

Tanulmányunkban megkíséreltük bemutatni, hogy a nemzetközi terrorizmus bűncselekménye hogyan kategorizálható a nemzetközi büntetőjogban. A vizsgálat során

³⁸ Ezen állítás nem igazodik ugyan az ICTR jelenlegi esetjogához, de mindenképpen hangsúlyosnak tartjuk kiemelni, hogy a szubjektív és objektív elemek együttes megléte mellett tartjuk elképzelhetőnek a terrorcselekmény értelmezését fegyveres konfliktusban oly módon, hogy az háborús bűncselekményi rangot nyerjen. Önmagában a szubjektív elem, tehát a célzat megléte kevés lenne, hiszen e téren jelentős átfedéseket mutat a terrorcselekménynek eme alakzata a békeidőben elkövetett alakzattal.

a bűncselekményt két értelmezési szinten elemeztük. Egyrészt vizsgáltuk békeidőben, másrészt pedig – követve a nemzetközi szakirodalmat – fegyveres konfliktus idején. A jogfejlődés figyelembevételével rögzíthető, hogy már a két világháború között megkísérelték önálló nemzetközi bűncselekményként definiálni a terrorizmust, annak egyezményi szintű elfogadása azonban elmaradt. A második világháború után a terrorizmust egyre inkább a tágabb értelemben vett nemzetközi bűncselekményi osztályba sorolták, azon belül is a jogirodalom – nemzetközi szokásjogi indokok alapján – transznacionális bűncselekményként kezelte, és kezeli mind a mai napig. A dogmatikai átértékelés lehetősége az Amerikai Egyesült Államokat érő 2001-es terrortámadások után, a Biztonsági Tanács 1373/2001. számú határozatával nyílt meg, ebben nemzetközi szervezeti szinten rögzítették, hogy a terrorizmus fenyegeti az emberiség békéjét és biztonságát, azaz nemzetközi érdekeket sértő bűncselekmény. Ezzel a felismeréssel pedig megnyílt az út a nemzetközi jogi bűncselekmények bővíthetőségének irányába, ami a XXI. században újabb próbatétel elé állítja majd a nemzetközi közösséget. Egyelőre mind a jogtudomány, mind pedig a gyakorlat egységesnek mutatkozik abban, hogy a nemzetközi terrorizmus még nem felel meg annak a feltételrendszernek³⁹, amelynek alapján kijelenthetnék, hogy a terrorizmus nemzetközi jogi bűncselekményi szintet ért volna el.

Ez után vizsgálat alá vettük a nemzetközi terrorizmus megítélését háború, illetve fegyveres konfliktus idején, ennek kapcsán kijelenthető, hogy tartalmilag a megkülönböztetésnek csak annyiban van jelentősége, amennyiben a terrorizmus keretében megvalósítható valamely eszközcselekményt vagy cselekményeket a hadviselésben részes fél fegyveres erejének tagja valósítja meg az ellenség ellenállásának felszámolása céljából, a polgári lakosság sérelmére. Ily módon a békeidőben rögzített terrorcselekmény tényállása éppúgy közösleges bűncselekményként, illetve transznacionális bűncselekményként értelmezhető, ha azt fegyveres összeütközés idején valósítják meg. A terrorizmus a nemzetközi humanitárius jogban inkább mint a civil lakossággal szemben alkalmazott módszeres – az egyes nemzetközi szokásjogi alapú nemzetközi jogi bűncselekmények tényállási elemeként értékelt – erőszakos magatartások halmaza jelenik meg, és nem önálló deliktumként. Ennek alapján az

³⁹ Ezt a feltételrendszert több szerző is felállította, általánosan a Bassiouni által rögzített négy elem emelhető ki:

1. a cselekmény nemzetközi érdeket sértő cselekmény legyen; 2. egyben legyen olyan magatartás is, amely példátlan támadás a nemzetek közösségének általánosan elfogadott értékei ellen; 3. a cselekmény öltönn transznacionális jelleget, akár az elkövetők vagy az áldozatok nemzetiségének különbözősége, akár a nemzetközi határok átépése okán; és végül 4. a cselekmény védett nemzetközi érdekekre gyakorolt hatása olyan súlyú legyen, hogy az csak a nemzetközi kriminalizálás útján legyen elhárítható. M. Cherif Bassiouni: *The Sources and Content of an International Criminal Law: A Theoretical Framework*. In: M. Cherif Bassiouni (ed.): *International Criminal Law: Enforcement*. 2nd edition. Transnational Publishers, Ardsley, New York, 1999

egyes szakirodalomokban a háborús vagy emberiesség elleni bűncselekmények al-kategóriájaként értékelt terrorizmus nem azonos a tulajdonképpeni terrorcselekménnyel, bár mindenképpen előremutató, hogy a terrorcselekmény (*acts of terrorism*) mint tényállási elem az ICTR statútumában már önállóan is megjelent.

IRODALOM

- Bassiouni, M. Cherif:** The Sources and Content of an International Criminal Law: A Theoretical Framework. In: **Bassiouni, M. Cherif (ed.):** International Criminal Law: Enforcement. 2nd edition. Transnational Publishers, Ardsley, New York, 1999
- Cassese, Antonio:** The multifaceted criminal notion of terrorism in international law. *Journal of International Criminal Justice*, 4/2006.
- Cassese, Antonio:** International Criminal Law. Second Edition. Oxford University Press, 2008
- Dinh, Nguyen Quoc – Dailier, Patrick – Pellet, Alain – Kovács Péter:** Nemzetközi közjog. Osiris Kiadó, Budapest, 2011
- Karpec, Igor Ivanovics:** A nemzetközi jellegű bűncselekmények. I. kötet. Rendőrtisztai Főiskola, Budapest, 1983
- Polt Péter:** A nemzetközi büntetőjog fejlődésének néhány kérdése. *Jogtudományi Közöny*, 1987/4.
- Saul, Ben:** The legal response of the League of Nations to Terrorism. *Journal of International Criminal Justice*, vol. 4., no. 1., 2006
- Swart, Bert:** International Crimes: present situation and future developments. International Criminal Law: Quo Vadis? Proceedings of the International Conference held in Siracusa 28. Nov.–3. Dec. 2002. on the occasion of the 30th Anniversary of ISISC, Nbr. 19/2004. Association Internationale de Droit Penal
- Triffterer, Otto:** A nemzetközi büntetőjog időszerű kérdései. Az ELTE ÁJK-n elhangzott előadás tézisei. 1983. június 2.
- Van Den Wyngaert, Christine:** The political offence exception to extradition. The delicate problem of balancing the rights of the individual and the international public order. Kluwer, The Hague, 1980
- Walters, Francis Paul:** A history of the League of Nations. London, 1969
- Werle, Gerhard:** Principles of International Criminal Law. T. M. C. Asser Press, 2005
- Wiener A. Imre:** Nemzetközi büntetőjog – nemzetközi bűncselekmények. *Jogtudományi Közöny*, 1986/6.
- Wiener A. Imre:** Jogforrások és jogelvek a nemzetközi jogban. *Állam- és Jogtudomány*, 1990/1–2.
- Wiener A. Imre:** A nemzetközi bűncselekmények kodifikációja. *Állam- és Jogtudomány*, 1992/1–2.

KŐRÖSMEZEINÉ DR. VIRÁG REGINA

A pénzhamisítás hatályos törvényi tényállása

„A pénzhamisítást a törvény bünteti”

A pénzhamisítás a hatályos Btk. legdinamikusabban változó fejezetében, a gazdasági bűncselekményekről szóló XVII.-ben található, mégis alig változott az elmúlt évtizedekben. A tanulmány célja, hogy a pénzhamisítás törvényi tényállását vizsgálja, kitérve olyan gazdasági problémakörökre is, mint a pénzforgalom, valamint a monetáris politika megzavarásának lehetősége a pénzhamisítások számának jelentős mértékű megnövekedése esetén.

A pénzhamisítás anyagi jogi szempontból

Nemzetközi kitekintés – Az 1929-es genfi egyezmény

A háború borzalmain megdöbbenve 1919-ben, a párizsi békekonferencián előírták a – ma csak az ENSZ elődjének nevezett – Népszövetség (Nemzetek Szövetsége) létrehozását. Svájc semlegessége nagyban hozzájárult ahhoz, hogy a szervezet székhelye Genf lett. Ma is itt található az ENSZ európai központja, valamint számos ENSZ-szervezet székhelye. A húszas években sorra születtek a legkülönbözőbb témákban a *többoldalú megállapodások*, ezek sorába illeszkedik a *pénzhamisítás elnyomása tárgyában Genfben, 1929. április 20-án kelt nemzetközi egyezmény*, ezt és a hozzátartozó jegyzőkönyvet az 1933. évi XI. törvény iktatta be hazánk törvényei közé.

A nemzetközi egyezmény és a magyar törvény *ma is hatályos*. Meghatározza a pénzhamisítás elleni küzdelem nemzetközi összehangolását és a nemzeti kötelezettségeket. Az Európai Unió tagállamai is ennek az egyezménynek a hatékonyabb alkalmazására építik a hamisítás elleni védekezés intézményrendszerét.

Az egyezmény 3. cikke kötelezi az aláíró tagállamokat, hogy közönséges bűncselekményként *büntetni* rendeljék:

„1. pénz készítésére vagy megváltoztatására irányuló mindenféle család cselekményt, bárminő eszköz szolgál is az eredmény elérésére;

2. hamis pénznek család módon forgalomba hozását;

3. azokat a cselekményeket, amelyek hamis pénznek forgalomba hozását, az országba behozását, átvételét vagy megszerzését célozzák, tudva azt, hogy az hamis;

4. ezeknek a bűncselekményeknek kísérletét és a szándékos részességet;
5. azokat a csalárd cselekményeket, amelyek olyan eszközök vagy más tárgyak készítésére, átvételére vagy megszerzésére irányulnak, amelyek természetüknél fogva alkalmasak hamis pénz készítésére vagy pénz megváltoztatására.”

A cselekmények között büntetés szempontjából nem tehető különbség aszerint, hogy hazai vagy külföldi pénzről van-e szó; a büntetést vagy mértékét nem lehet törvényben vagy egyezményben megkívánt viszonyosságtól függővé tenni (5. cikk). A genfi szerződés egy másik részes államában történő elítélést bűnismétlés esetén, visszaesés szempontjából el kell ismerni (6. cikk). A szerződő fél állampolgárainak az eljárásban való részvételekor biztosítani kell a sértetti jogokat (7. cikk). Kölcsönös kiadatási egyezmény hiányában a külföldön pénzhamisítást elkövető saját állampolgárt ugyanúgy büntetőeljárás alá kell vonni, mintha saját jogterületén követete volna el (8. cikk). A szerződő felek a pénzhamisítás bűncselekményét egymás közt kiadatási oknak ismerik el (10. cikk). A hamis pénzt és a használt eszközöket és tárgyakat le kell foglalni, el kell kobozni és ki kell adni ama ország központi hivatalának, amelynek pénzére a bűncselekményt elkövették (11. cikk).

A 12–14. cikkek szerint „a pénzhamisítási ügyekben a nyomozást minden országban a központi hivatal irányítja a hazai törvényekben megszabott keretek között. Ennek a központi hivatalnak szoros kapcsolatban kell lennie a kibocsátó szervezettel, az ország belföldi rendőrhatalóságaival és más országok központi hivatalaival. Minden ország központi hivatalának központosítania kell mindazokat az adatokat, amelyek a pénzhamisítás kinyomozását, megelőzését és megtorlását megkönnyítik. [...] A különböző országok központi hivatalainak egymással közvetlenül kell levelezniük. [...] Mindegyik központi hivatal köteles megküldeni más országok központi hivatalainak a saját országa pénzei értéktelenített, hiteles példányainak gyűjteményét. Ugyan(így) [...] rendszeresen értesíteni kell a külföldi központi hivatalokat, minden szükséges felvilágosítás közlésével a saját országában bekövetkezett új pénzkibocsátásokról, a pénzbevonásról és arról az időpontról, amikor valamely pénz forgalmképessége megszűnik.”

Az egyezményhez csatolt jegyzőkönyv tartalmazza azt az értelmezést, amely szerint bankjegyhamisításnak minősül „valamely bankjegyre alkalmazott oly lebélyegzés hamisítása, amely a bankjegyet meghatározott országban érvényessé teszi”.

Az egyezményt kihirdető 1933. évi XI. törvény az egyezményben foglaltaknak megfelelően módosította az akkor hatályban lévő Csemegi-kódex vonatkozó rendelkezéseit is.

A pénzhamisítás hazai változtatásai – a múlt század második fele

A Csemegi-kódex-féle szabályozás időtállóan bizonyult, a büntetni rendelt magatartásokat és büntetéseket 1952-ben összefoglaló Hatályos Anyagi Büntetőjogi Szabályok Hivatalos Összeállítása (BHÖ) változatlanul átvette a második világháború előtti rendelkezéseket. A Magyar Népköztársaság büntető törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvény is inkább formai sűrítéssel, mintsem tartalmi változtatással alakította ki a korokon és politikai rendszereken átívelő örök bűncselekmény, a pénzhamisítás büntetési szerkezetét. A tényállások önálló cím alatt a népgazdaság elleni bűntetteket tartalmazó XIII. fejezetbe kerültek.

A ma hatályos szabályozással (1998. évi XIX. törvény) ellentétben a büntető perrendtartásról szóló 1951. évi III. törvény [23. § c) pont] és a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény [25. § e) pont] szerint is a pénzhamisítások miatti eljárások megyei bírósági hatáskörbe tartoztak. A büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény a klasszikus változatok megtartása mellett tovább egyszerűsítette a tényállást, a hamis pénz kiadását kiemelve külön bűncselekménnyé nyilvánította, és egyes értelmező rendelkezések meghatározását a Btk.-ra bízta. Az 1993. évi XVII. törvény e cselekmény kapcsán hatályon kívül helyezte a vagyonek Kobzás lehetőségét.

Jellemző a pénzhamisítás megítélésére, hogy az Országgyűlés által „a megalkulása alkalmából” és „Nagy Imre és mártírtársai haláláról” megemlékezve kihirdetett amnesztia-törvényben¹ is kizáró körülményt jelentett az, ha valakit pénzhamisítás bűntette miatt ítélték el, vagy kellett ellene büntetőeljárást indítani vagy folytatni.

A Btk. gazdasági bűncselekményeket magában foglaló XVII. fejezetére alig lehet ráismerni az 1989-es helyzethez képest. A legmegállapodottabb szabályozás vitathatatlanul a pénzhamisításé.

A pénzhamisítás hatályos törvényi tényállása

A pénzhamisítás, a pénzhamisítás elősegítése és a hamis pénz kiadása bűncselekmények törvényi tényállásainak részletes ismertetése (védett jogi tárgy, elkövetési tárgy, elkövetési magatartás, más tényállási elemek a tárgyi oldalon, előkészület, alanya, bűnösség, minősített és privilegizált esetek, egység-halmazat, elhatárolások) szétfejténé a jelen publikáció kereteit, így a tényállási elemek többségénél most csak a lényegükre utalok, míg egyes elemeket részletesebben elemzek.

¹ 1990. évi XXXIX. törvény a közkegyelem gyakorlásáról.

A három bűncselekmény – leszámítva két kisebb pontosítást² – röviddel az Európai Unióhoz való csatlakozásunk előtt, 2002. április 1-jén, a Btk. egyik átfogó módosításával kapta mai formáját. Ez a novella, a *büntető törvénykönyvről* szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló 2001. évi CXXI. törvény, már az Európai Unióhoz való közelgő csatlakozásunk kívánalmainak is eleget kívánt tenni – ahogy ez a miniszteri indoklásából is kiténik. Az Európai Tanács 2000. május 29-én kerethatározatot bocsátott ki a pénzhamisítás elleni büntetőjogi és más szankciókkal fenyegetett védelem erősítéséről. A jogharmonizációs feladatok teljesítése nem várható.

A Btk. 2001. évi módosító novellája a kerethatározatnak megfelelően kodifikálta teljesen újra a pénzhamisítás tényállását (304. §), és illesztette a Btk.-ba a pénzhamisítás elősegítése (304/A §) új tényállását. A hamis pénz kiadásának bűncselekménye a kezdetektől, 1979. július 1-jei hatálybalépése óta része a büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvénynek. A novella módosította a Btké.-nek a pénz fogalmát értelmező rendelkezését is.

A pénzhamisítás, a pénzhamisítás elősegítésének és a hamis pénz kiadásának hatályos törvényi tényállása a következő:

Pénzhamisítás

304. § (1) *Aki*

- a) pénzt forgalomba hozatal céljából utánoz vagy meghamisít,
 - b) hamis vagy meghamisított pénzt forgalomba hozatal céljából megszerez, az országba behoz, onnan kivisz, az ország területén átvisz,
 - c) hamis vagy meghamisított pénzt forgalomba hoz,
- büntettet követ el, és két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.
- (2) *A büntetés öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés, ha a pénzhamisítást*
- a) különösen nagy, vagy azt meghaladó értékű pénzre,
 - b) bűnszövetségben

követik el.

(3) *A büntetés öt évig terjedő szabadságvesztés, ha a pénzhamisítást váltópénzre, illetve kisebb, vagy azt el nem érő értékű pénzre követik el.*

(4) *Aki pénzhamisításra irányuló előkészületet követ el, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.*

Pénzhamisítás elősegítése

304/A § *Aki pénzhamisításhoz szükséges anyagot, eszközt, berendezést vagy számítógépes programot készít, megszerez, tart, átad, forgalomba hoz, vagy azzal ke-*

² Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködéséről szóló 2003. évi CXXX. törvény 73–74. §-ai.

reszkedik, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.

305. § A 304. § alkalmazása szempontjából

- a) pénz utánczásának kell tekinteni a forgalomból kivont pénz olyan megváltoztatását is, hogy az forgalomban levő pénz látszatát keltse,
- b) pénz meghamisításának kell tekinteni olyan jelzés alkalmazását, illetve eltávolítást is, amely annak megjelölésére szolgál, hogy a pénz csak meghatározott országban érvényes, továbbá a pénz nemesfémtartalmának csökkentését is.

Hamis pénz kiadása

306. § (1) Aki valódi, illetve hamisítatlan gyanánt jogszerűen szerzett hamis vagy meghamisított pénzt forgalomba hoz, vétséget követ el és egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.

(2) A büntetés büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztés, ha a bűncselekményt különösen nagy, vagy azt meghaladó értékű pénzre követik el.

A továbbiakban csak a pénzhamisítás törvényi tényállásának részletes elemzésével foglalkozom.

A pénzhamisítás védett jogi tárgya

A bűncselekmény jogi tárgya

1. a pénz- és az értékpapír-forgalomba, valamint
2. a kibocsátott, illetve meghatározott jövőbeni időponttól törvényes pénzbe vetett bizalom és
3. a pénzgazdálkodás törvényes rendjéhez fűződő érdek.

A pénzhamisítás közvetlenül a pénzforgalom rendjét sérti. Támadja a pénzbe vetett bizalmat. Nagy mennyiségű vagy értékű pénz meghamisítása a forgalomban lévő pénzeszközök és az árualap egyensúlyát is veszélyeztetheti. Mindezekben keresztül a pénzhamisítás a pénzgazdálkodás és végső soron az állam gazdasági érdekeit sérti. A bűncselekménnyel szembeni büntetőjogi védelem független az aktuális gazdaságpolitikától, a gazdasági igazgatás szabályaitól, illetve azok változásaitól.

Az elkövetési tárgy

A pénzhamisítás elkövetési tárgya egyrészt a pénz, másrészt a pénzzel azonos büntetőjogi megítélés alá eső olyan értékpapír, amelyet a tényállás alkalmazása szempontjából pénznek kell tekinteni. A pénz büntetőjogi fogalmát a büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi törvény hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1979. évi 5. törvényerejű rendelet (Btké.) 24. §-a a következőképpen határozza meg:

24. § (1) A Btk. 304-306. §-ának alkalmazása szempontjából pénz: a törvényes fizetőeszköznek minősülő, illetve a pénzkibocsátásra jogosult intézmény hivatalos közleménye alapján a jövőben, meghatározott időponttól törvényes fizetőeszköznek minősülő fém- vagy papírpénz és bankjegy.

(2) A papírpénzzel azonos megítélés alá esik

- a) az állam által kibocsátott értékpapír,
- b) a kötvény, letéti jegy, a befektetési jegy, a részvény, a vagyonjegy, valamint a zokartári jegy, feltéve, hogy a névre szóló értékpapír átruházását jogszabály, vagy az értékpapíron feltüntetett nyilatkozat nem zárja ki, vagy nem korlátozza.

(3) A külföldi pénz, illetve értékpapír a belföldiével azonos védelemben részesül. Külföldi pénz alatt az eurót is érteni kell.

(4) A Btk. 304–306. §-ának alkalmazása szempontjából pénz alatt a forgalomból kivont bankjegyet és érmét is érteni kell, ha annak törvényes fizetőeszközzre történő beváltására a kivont bankjegyet, illetve érmét kibocsátó állam nemzeti bankja jogszabály alapján köteles, vagy arra kötelezettséget vállalt.

Kerettényállás-e a Btk. 304. §?

A büntetőjog különös részét taglaló legtöbb egyetemi tankönyv³ szerint a pénzhamisítás tényállása nem tekinthető kerettényállásnak.

Az alkotmány 57. § (4) bekezdése kimondja, hogy „senkit nem lehet bűnösnek nyilvánítani és büntetéssel sújtani olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog szerint nem volt bűncselekmény”. A *nullum crimen sine lege* alaptételből az államra olyan kötelezettség hárul, hogy büntetőhatalma gyakorlásának feltételeit törvényben előre rögzítenie kell. A gazdasági életre vonatkozó büntetőjogi jogalkotás jelentős mértékben támaszkodik a keretdiszpozíciós szabályozási módszerre, amelyet formálisan a gazdasági viszonyok változatossága indokolhat.

³ Belovics Ervin – Molnár Gábor – Sinku Pál: Büntetőjog. Különös Rész. HVG-ORAC, Budapest, 2005, 562. o.

A keretdiszpozíciós tényállásokban meghatározott elkövetési magatartást vagy az elkövetési tárgyat más jogághoz tartozó jogszabályok töltik meg tartalommal.

Az Alkotmánybíróság a büntető anyagi joghoz kapcsolódóan a kerettényállás alkalmazása és a jogbiztonság összefüggéseit vizsgálva az 1026/B/2000. AB határozatában rámutatott arra, hogy „a kerettényállásos kodifikációs technika önmagában és általánosságban nem alkotmányellenes. Az, hogy a büntetőtörvényben büntetni rendelt magatartás egy-egy elemének tartalmát nem maga a büntetőtörvény, hanem más jogág törvényei, vagy alacsonyabb szintű jogszabályai határozzák meg, önmagában nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság követelményét.”

A Btk. számos helyen él is a keretdiszpozíció alkalmazásának lehetőségével, vagy kifejezett formában, vagy fogalmi utalással. Előbbire lehet példa a Btk. 177/A § (1) bekezdése: a visszaélés személyes adattal bűncselekményt követi el az, „aki a személyes adatok védelméről vagy kezeléséről szóló törvényi rendelkezések megszegésével” követi el az ott rögzített magatartásokat; vagy a Btk. 187. § (1) bekezdése: a közúti baleset okozása vétségét követi el az, „aki a közúti közlekedés szabályainak megszegésével másnak vagy másoknak gondatlanságból súlyos testi sértést okoz”. A gazdasági bűncselekményekről szóló XVII. fejezetben jellemzően kerettényállás a pénzmosással kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztása (Btk. 303/B §): „Aki a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvényben előírt bejelentési kötelezettségének nem tesz eleget, bűntettet követ el.”

A kerettényállás módszerét alkalmazza a jogalkotó a Btk. 299/A §-ában meghatározott bennfentes (értékpapír-) kereskedelem esetén is, ahol a tényállás megszüvegezése kifejezetten nem utal ugyan más – a büntető jogágon kívüli jogágba tartozó – jogszabályra, mégis a tényállás a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény rendelkezései [bennfentes információ: 201. § (3) bek.; pénzügyi eszköz: 5. § 84. pont] nélkül nem érthető meg: „299/A § (1) Aki bennfentes információ felhasználásával pénzügyi eszközre vonatkozó ügyletet köt, bűntettet követ el.”

A pénzhamisítás bűncselekményének elkövetési tárgya a pénz. A Btk.-nak ez a szakasza is látszólag a keretdiszpozíciós módszert alkalmazza, nem határozza meg az elkövetési tárgy, a pénz fogalmát. A Btké. idézett szakasza sem tölti ki a Btk. 304. §-ának diszpozícióját, hanem egy hatásköri szabályra vonatkozó utaló szabályt tartalmaz: a pénzkibocsátásra jogosult pénzintézet hivatalos közleményében foglaltaktól függ a tényállásszerűség. A Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény⁴ (MNB-tv.) pedig az MNB alapvető feladatai között rendeli el, hogy „az

⁴ A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2001. évi LVIII. törvény.

MNB kizárólagosan jogosult bankjegy- és érmekibocsátásra. Az MNB által kibocsátott bankjegy és érme – ideértve az emlékbankjegyet és emlékérmét is – a Magyar Köztársaság törvényes fizetőeszköze.”

Szerencsére az Európai Unióhoz való csatlakozásunk óta megszűnt az az agyalyos gyakorlat, hogy a Magyar Nemzeti Bank hirdetménnyel, tehát nem jogszabállyal gondoskodott a hivatalos fizetőeszközök kibocsátásáról⁵ és bevonásáról. Az MNB-tv. a pénzkibocsátással kapcsolatban elrendelte [31. § (1) bekezdés], hogy „a bankjegyek és érmék kibocsátását, címletét és külső kiállítását, valamint bevonását az MNB elnöke rendeletben hirdeti ki. Az MNB elnökének rendeletében megjelölt határrappal a bevont bankjegyek és érmék elveszítik törvényes fizetőeszköz jellegüket.”

Megállapítható tehát, hogy a Btk. 304. §-a nem tekinthető kereténnyállásnak, de keretdiszpozíciós módszert alkalmaz annyiban, hogy az abban szereplő egyes fogalmakat más jogszabályok rendelkezései töltik meg tartalommal.

Az elkövetési magatartások

Az elkövetési magatartások első esetkörébe a – célzatos – „utánzás” és a „meghamisítás” tartozik. Az „utánzás” a forgalomban lévő vagy a jövőben forgalomba kerülő pénz hasonmásának elkészítése. Eredménye a hamis pénz, ami a forgalomban lévő valódi pénz látszatát kelti. A pénz utánzása során az eredeti pénzhez hasonló, új példány jön létre. Módszere vagy eredményének minősége közömbös. A 305. § a) pontja alapján utánzásának kell tekinteni a forgalomból kivont pénz olyan megváltoztatását is, hogy az forgalomban lévő pénz látszatát keltse. Ez az értelmezés valójában az elkövetési magatartást nem érinti, mivel csak az elkövetés tárgyát bővíti a forgalomból kivont pénzekkel. Ezekről eltérően a valójában nem is létező címletű pénz – forgalmazási céllal történő – készítése (például harmincezer forintos) legfeljebb a csalás előkészületének tekinthető.

A „meghamisítás” a valódi, már létező pénz olyan megváltoztatását jelenti, amikor az elkövető a valóditól eltérő értékűnek látszó pénzt állít elő. Ilyenkor új példány nem keletkezik. A 305. § b) pontja az elkövetési magatartást bővíti azzal, hogy meghamisításnak kell tekinteni az olyan jelzés alkalmazását, illetve eltávolítását is, amely annak megjelölésére szolgál, hogy a pénz csak meghatározott országban érvényes, továbbá a pénz nemesfém-tartalmának csökkentését is. A bírói gyakorlat szerint⁶ a hamis bankjegy megtevésztésre alkalmassága fokának nem a bűnösség megállapítása, hanem a büntetés kiszabása szempontjából van jelentősége.

⁵ Lásd például a 8/2000. [MK 104.] MNB-hirdetmény a 20 000 forintos címletű bankjegyek kibocsátásáról. 6 BH, 1984/482., II.

Az elkövetési magatartások második esetkörébe a – célzatos – „megszerzés”, „országba történő behozatal”, „kivitel”, illetve „az ország területén történő átvitel” tartozik. A „megszerzés” a hamis vagy meghamisított pénz tényleges birtokba vételét, átvételét jelenti (akár lopással is), csak a megszerzőnek – ellentétben a hamis pénz kiadásával – tisztában kell lennie a pénz hamis, meghamisított voltával. Az a körülmény, hogy az a személy, akitől az elkövető a hamis vagy meghamisított pénzt megszerzi, nem tudott, vagy nem biztos, hogy tudott a pénz hamis vagy meghamisított voltáról, nem érinti a megszerző büntetőjogi felelősségét.

A *harmadikféle* elkövetési magatartás a hamis vagy meghamisított pénz forgalomba hozatala. „*Forgalomba hozatal*” minden olyan magatartás, amelynek következtében a hamis vagy meghamisított pénz más számára hozzáférhető lesz akár visszterhes, akár egyoldalú ügylet (ajándékozás, átadás) révén.

Mindhárom elkövetési magatartási kör leírásának közös (szöveg)része, a „forgalomba hozatal”. Az *a)* pontban írt utánzás vagy meghamisítás és a *b)* pontban írt megszerzés, behozatal, kivitel és átvitel eseteiben ez az elkövető célzatát jelenti, így a tényállászerű magatartás feltétele. A *c)* pont esetében pedig maga a forgalomba hozatal az elkövetési magatartás, ami nem célzatos cselekmény, esetlegesen szándékkal is elkövethető.

Ugyanazon pénz vonatkozásában az *a)* és *b)* pontban foglalt elkövetési magatartások *kizárják egymást*. Ha azonban egy hamis (meghamisított) pénz forgalmazásával foglalkozó elkövető a hamisítványok egy részét megszerzi, más részét pedig maga állítja elő, az egyéb feltételek fennállása esetén a folytatólagosan elkövetett bűncselekmény megállapítására kerülhet sor. A *c)* pont szerinti hamis (hamisított) pénz forgalomba hozását csak akkor lehet megállapítani, ha a forgalomba hozatal céljából való utánzás, meghamisítás vagy megszerzés nem állapítható meg⁷.

Ha az elkövető a forgalomba hozatal céljából pénzt utánzott vagy meghamisított, avagy e célból hamis bankjegyeket szerzett, ezzel a bűncselekmény már befejezetté vált, és a későbbi forgalomba hozatal legfeljebb súlyosító körülményként, de büntetlen utócselekményként értékelendő. Vagy fordítva: ha az elkövetési magatartás történetesen azért nem vonható a Btk. 304. § (1) bekezdésének sem az *a)*, sem a *b)* pontja alá, mert az utánzás vagy meghamisítás, illetve megszerzés nem forgalomba hozatal céljából történt, de az elkövető a hamis vagy a meghamisított pénzt utóbb mégis forgalomba hozza, akkor megállapítható a *c)* pont alapján a tényállás.

⁷ BH, 1988/390.

A pénz jogszerű utánzása

Az első elkövetési magatartás kapcsán szólni kell a jogszerű utánzásról. Az utánzással elkövetett pénzhamisítás megelőzésének egyik logikus módja, ha szabályozzák a bankjegyek és érmék utánzásának megengedett módjait.

A pénz jogszerű utánzását szabályozza a magyar törvényes fizetőeszköz és az euró utánzatáról szóló 1/2006. (II. 15.) MNB rendelet. Ebben meghatározzák a utánzat fogalmát, és a tiltott, a szabályszerű és az engedélyhez kötött utánzatok leírását. E szerint szabályszerű a bankjegyetűtő utánzat, ha anyaga a bankjegyetű- vagy biztonsági papirtól minden kétséget kizáróan eltérő papír, és nem tartalmazza a Magyar Köztársaság címerét, a „Magyar Nemzeti Bank” feliratot, nem jelenít meg névalírást, és

- egyoldalas utánzat esetében a mérete nem éri el az adott forintbankjegy hosszúsági és szélességi méretének 75 százalékát, vagy meghaladja azok 125 százalékát, vagy az adott forintbankjegy elő- vagy hátoldalának csak egy részletét jeleníti meg, és a megjelenített részlet mérete kisebb az adott forintbankjegy egyharmadánál;
- kétoldalas utánzat esetében, ha mérete az adott forintbankjegy hosszúsági és szélességi méretének legalább kétszáz százaléka, vagy legfeljebb 50 százaléka, és előoldalán átlósan a MÁSQLAT, a hátoldalán a COPY felirat piros vagy a háttértől elütő színű Ariel betűtípussal, keretben szerepel, a keretben elhelyezett feliratok hossza eléri a forintbankjegy-utánzat hosszának 50 százalékát, szélessége a forintbankjegy-utánzat szélességének 15 százalékát, és a felirattal megegyező színű keret hossza eléri a forintbankjegy-utánzat hosszának 75 százalékát, szélessége pedig a forintbankjegy-utánzat szélességének 30 százalékát.

Szabályszerű és az MNB engedélye nélkül készíthető a forintérmé-utánzat, ha nem tartalmazza a MAGYAR KÖZTÁRSASÁG feliratot, a Magyar Köztársaság címerét, a „BP.” verdejelet, valamint – értékjelzés feltüntetése esetén – a forint megnevezést, illetve – a forint megnevezés feltüntetése esetén – az értékjelzést, és mérete meghaladja az adott forintérmé méretének 200 százalékát, vagy annak legfeljebb 50 százaléka, vagy tömege legalább plusz tíz százalékkal, anyaga pedig minden kétséget kizáróan eltér az adott forintérmé tömegétől és anyagától.

A pénzütanztatra vonatkozó szabályok megszegését a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 163. §-a két alakzatban fogalmazza meg:

163. § (1) Aki a Magyar Nemzeti Bank által kibocsátott, illetve forgalomba hozott és forgalomban lévő bankjegyről vagy érméről, valamint euróbankjegyről vagy érméről engedélyhez kötött utánzatot jogosulatlanul készít, megszerez, tart, azt az országba behozza, vagy utánzatként forgalomba hozza, százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

(2) Aki az utánzatok nyilvántartására, őrzésére, megsemmisítésére vagy bejelentésére vonatkozó előírásokat megsérti, ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

Szituációs elem, eredmény vagy okozati összefüggés

A pénzhamisítás törvényi tényállása szituációs elemet, eredményt vagy okozati összefüggésre utalást *nem tartalmaz*.

Előkészület, kísérlet

A genfi egyezmény szerint büntetni kell a pénz utánzására, illetve meghamisítására alkalmas eszközök előállítását és megszerzését. Mivel a Btk. általános része szerint az *előkészület* csak akkor büntetendő, ha ezt a törvény külön elrendeli, a 304. § kiegészült az előkészületi cselekményeket pönalizáló (4) bekezdéssel.

Az igen szűk körben előforduló *kísérletről* beszélhetünk, ha az elkövető a hamis pénz utánzásába, vagy meghamisításába, vagy tartalomcsökkentésébe belekezdett, de még nem fejezte be, a megszerzés érdekében kifejezett lépéseket tett, ám a pénz még nem került a birtokába, forgalomba hozatal esetén az átadásra ajánlatot tett, de a pénz még nem került ki a birtokából, vagy a megtévesztésre alkalmatlan, kezdetleges, azonnal felismerhető hamisítványt készített.

Ha az elkövető túljut az első három fázison, akár egyetlen példányt is hamisít, szerez, önálló, *befejezett* bűncselekmény és nem kísérlet történt. A már elkészített, megszerzett hamis pénz utólagos megsemmisítése – mert például az elkövető a forgalomba hozatali szándékától utóbb elállt – önkéntes elállásként [Btk. 17. § (3) bek.] nem értelmezhető.

Alany, bűnösség, célzat

A bűncselekmény alanya *tettesként* bárki lehet. Az elkövetési magatartásokra figyelemmel különösen a bünszövetségben történő elkövetés esetén a részben tettesi és részben részesi magatartásokat egységesen tettesi cselekményként kell értékelni. Nem állapította meg a társtettségét a Legfelsőbb Bíróság, amikor az egyik terhelte az általa megtalált hamisított bankjegyeket értékesítésre átadta társának, és ő értékesítette. A terheltek nem egymással közösen, hanem önállóan valósították meg a meghamisított pénz forgalomba hozatalának bűncselekményét⁹.

⁹ 8 BH, 1984/347.

A pénzhamisítás első két fordulata tehát célzatos cselekmény. A c) pontban írt magatartás esetén az eshetőleges szándék is elegendő a bűnösség megállapításához. A szándékosság azt jelenti, hogy az elkövető tisztában van azzal, hogy pénzt hamisít, utánoz, hamis vagy hamisított pénzt megszerez, illetve ilyen pénzt az országba behoz, kivisz, illetve átvisz.

Minősített és privilegizált esetek

A pénzhamisítás két *minősített* esete a Btk. hatálybalépése óta a bünszövetségben való elkövetés és a nagyobb mennyiségű vagy értékű pénzre való elkövetés volt.

E két minősítés sorrendje a már említett 2001-es novella módosításakor megcserélődött, és az értékhatár megfogalmazása „különösen nagy vagy azt meghaladó értékű pénzre” való elkövetésre változott, e határ az általános rész értelmező rendelkezése alapján most ötvenmillió forint. Ezzel a „nagy mennyiség” értelmezése, így például a pénzforgalom biztonságára gyakorolt hatás, okafogyottá vált⁹.

A pénzhamisítás *privilegizált* eseteit szabályozza a 304. § (3) bekezdése azáltal, hogy öt évig terjedő szabadságvesztéssel bünteti a cselekményt, ha a pénzhamisítást váltópénzre, illetve kisebb vagy azt el nem érő értékű pénzre követik el¹⁰. Kisebbség az érték a – 2007. évi XXVII. törvénnyel 2007. június 1-jén módosított – Btk. 138/A § a) pontja szerint, ha húszezer forintot meghalad, de kétszázezer forintot nem halad meg. Egyetlen kétszáz forintos bankjegy hamisítása tehát a (3) bekezdés harmadik fordulata alapján minősül büntettnek.

A váltópénz az ország hivatalos pénzegységénél kisebb névértékű pénz. A Magyar Nemzeti Bank a tíz-, a húsz- és az ötvenfilléres érmekeket bevonta. Jelenleg tehát Magyarországon már nincs törvényes forgalomban váltópénz. Ekként a pénzhamisítást váltópénzre csak külföldi ország váltópénzéire, illetve az eurócentre lehet elkövetni. A váltópénzre elkövetett pénzhamisítás mennyiségi, illetve értékbeli korlátozás nélkül privilegizált esetet valósít meg, és egyik minősítő körülmény sem kapcsolódhat hozzá.

A pénzhamisításnak vétségi alakzata – az előkészületet leszámítva – nincs. A szabálysértési alakzatokat, amelyek az utánpótlásokhoz kapcsolódnak, már ismertettem.

Egység-halmazat

Több pénzpéldány készítése természetes egység, ugyanígy több hamis példány megszerzése is, míg a többszöri forgalomba hozatal folytatólagos elkövetés¹¹.

⁹ BH, 1986/360.; BH, 1995/556.

¹⁰ BH, 2005/239.

¹¹ BH, 1995/556.

A hamis pénz megszerzésénél fontos megkülönböztetni, hogy arra jóhiszeműen vagy nem jóhiszeműen került-e sor. A pénzhamisítás tényállásszerűségéhez a megszerzőnek tisztában kell lennie a pénz hamis vagy meghamisított voltával, különben a célzatosság szóba sem jöhet. Ha a megszerző nem tudja, hogy hamis pénzt kapott (azt valódiként, hamisítatlanként szerzi meg), ám a pénz hamis vagy meghamisított voltának felismerése után azt mégis felhasználja, a hamis pénz kiadása bűncselekményét valósíthatja meg (ha szerzése egyébként jogszerű volt).

A hamis pénz kiadása bűncselekménye esetében a megszerző nem tudja, hogy hamis pénzt kapott (azt valódiként, hamisítatlanként szerzi meg), de a pénz hamis vagy meghamisított voltának felismerése után azt mégis felhasználja. Fontos, hogy a hamis pénz kiadása bűncselekménye esetében a megszerző *jogszerűen* jusson a hamis vagy meghamisított pénz birtokába, például eladta az autóját, amelyért hamis pénzzel fizettek. A Btk. 306. § alkalmazhatóságára a jogszerű szerzés fontosságát hangsúlyozza a Legfelsőbb Bíróság is¹².

A hamis pénz kiadásának bűncselekményével mint a pénzhamisítás bűncselekményi körének *legenyhébb* változatával a jogalkotó az emberek ama a törekvését méltányolja, hogy bármilyen módon megszabaduljanak a jóhiszeműen és jogszerűen birtokukba jutott hamis pénztől, károkat mérséklendő. De az ilyen cselekmény is sérti a pénzforgalom biztonságát. A pénzforgalom biztonságához fűződő érdekel szemben az egyéni kárigényeknek háttérbe kell vonulniuk. Ahogy régen megfogalmazták: a hamis pénz kiadása esetén a tettes a saját kárát másra tolja át. Ezért (kár hiányában) nem állapítható meg hamis pénz kiadása [306. § (1) bek.], hanem hamis vagy meghamisított pénz forgalomba hozatalával elkövetett pénzhamisítás [304. § (1) bek. c) pont] a hamis vagy meghamisított pénz találása és azt követő forgalomba hozatala esetében¹³.

A már többször említett 2001. évi novellával új tényállásként beiktatott *pénzhamisítás elősegítését* elkövető személy a pénzhamisításhoz szükséges anyagot, eszközt, számítógépes programot előállítja, megszerzi, de a szándéka már nem terjedhet ki a pénzhamisítás elkövetésére, mert az a 304. § (4) bekezdésbe ütköző pénzhamisítás *előkészületének* minősülne. A pénzhamisítás elősegítése *sui generis* bűnsegélyi bűncselekményének elkövetője jellemzően nem is tudja, hogy az általa biztosított, eladott dolgokat később ki fogja pénzhamisításra felhasználni.

A hamis pénz forgalomba hozatala csalárd, megtévesztő magatartás. Ha a csalás (Btk. 318. §) és a pénzhamisítás tényállási elemei egyaránt maradéktalanul

¹² BH, 1997/518.

¹³ BH, 1991/138.

megvalósulnak, csak a speciális pénzhamisítás állapítható meg. De pénzhamisítás helyett csalás megállapítására kerülhet sor pénznyerő automatába bedobott fémkorongok esetén, a „pénz utánzásának” hiányában.¹⁴ Ugyancsak csalás állapítható meg, ha az elkövető a forgalomból kivont pénzt a forgalomban lévővel keverve használja fel, vagy ha nem létező címleteket, álpénzeket létezőként forgalmaz.

A pénzhamisítás kriminológiai aspektusból – a tettesi kör jellemzői

„Én mihelyt szabadulok, pénzhamisításhoz fogok újra, mert lehet akármilyen jó világ, ha mi nem segítünk magunkon, más nem segít” (B. József rab a szegedi Csillagbörtönből kicsempészett levele).

A pénzhamisító általában

- üzletszerű bűnelkövetésre rendezkedik be,
- rendszerint megélhetési forrást (keresetkiegészítést) lát a tetteiben,
- a hamisítványok tömegét alkotja meg,
- feltétlenül anyagi haszonszerzés a célja,
- rendszerint az emberek meghatározatlan számának okoz társadalmi szempontból súlyos sérelmet.

A pénzhamisítás tettesei jellemzően inkább férfiak, viszonylag alacsony a fiatalok száma (bár a számítógépes technológia felhasználásával történő elkövetések esetében lehet, hogy ez a tendencia részben megváltozik), és magas a visszaesők aránya. „A modern fénymásoló és számítógépes technológia korában a mai hamisító már nem »képzőművész«, legfeljebb technikus, s már régen nem rajzolni kell, legfeljebb programoznia.”¹⁵

Jellemző elkövetési módszerek

Érmehamisítás¹⁶

A leggyakrabban előforduló, klasszikus pénzhamisítási mód régen az volt, hogy a hamisításra kiválasztott eredeti pénzfajtaról lenyomatot, öntőformát készítettek,

¹⁴ BH, 1986/312.

¹⁵ Tóth Mihály: „A 'pénztnek környöl-metélése léssen biz'nutságos tselekedet...” Ügyeszek Lapja, 1996/4., 72–73. o.

¹⁶ Az érmehamisításról részletesen ír Káplár László: Pénz, érme, érem. Szekszárd, 1997, 97–133. o.

majd nemesfémét alig vagy egyáltalán nem tartalmazó fémötvözetrel, öntés útján kapták a hamisítványt.

„1956-ban egy vidéki asszony vallomása vezette rá a rendőrséget a helyes nyomra, amelyen azután továbbhaladva sikerült leleplezni É. Béla pénzhamisítót. Az asszony ugyanis elmondta, hogy Pécsen, a piacon hamis kétforintost kapott egy asszonytól, akinek tojást adott el. É. Béláné későbbi tettenérése után beismerte, hogy 1956 márciusa óta hozza forgalomba a férje által készített hamisítványokat. [...] É. Béla 1889. január 24-én született, a honvédségnél mint számvevő őrmester dolgozott. Ezermesterként ismerték. Kezdetben kézimunkasablonok készítésével foglalkozott. Ilyet használt fel öntési formaként. Ezekbe a kokillákba nyomta bele a valódi kétforintos érmét. Egyszerre 48 érmét öntött ki alumíniumból. Az alumínium keverési arányán többször változtatott. A szélrecézetet reszelővel próbálta utánozni, de ez neki sem sikerült. Elfogásáig 3400 darabot hozott forgalomba. A házkutatás során további 4283 darab kész hamisítvány várt forgalomba hozatalra. É. Béla nyilvántartást vezetett az általa készített hamisítványokról.”¹⁷

Vért hamisítványok ritkábban fordulnak elő. Készítésükhöz biztos kezű, ügyes vésnőkre és költséges felszerelésre van szükség.

„Több hónapos eredménytelen nyomozás végül sikerrel járt, elfogtuk a legtökéletesebb hamisítványokat készítő R. István érdi lakost, aki 1906. augusztus 6-án született. Öt- és kétforintos érmét hozott forgalomba. Lakatossegédként Slezák László harangöntő angyalföldi műhelyében dolgozott. Innen tudta, milyen arányban kell az ötvözetet alkalmassá tenni, hogy a hamisítványnak jó csengése legyen. Hamisítványai verés útján készültek. Az ötforintos Kossuth-fej vésőjének a nevét (Iványi) azonban elfelejtette a hamisítványon feltüntetni, ez okozta lebukását. Ötforintosból 20 ezer, kétforintosból 30 ezer darabot készített és hozott forgalomba Nyíregyházán és környékén.”¹⁸

A XX. században a pénzhamisítók új módszerek után kezdtek érdeklődni. Előként a galvanoplasztika keltette fel az érdeklődésüket. A galvanoplasztikát először a múzeumok éremtárai használták arra, hogy másolatokat készítsenek az éremritkaságaikról. A galvanoplasztikai másolatok könnyen felismerhetők, mert kivitelük sohasem tökéletes. (Azonnal elárulja nem eredeti mivoltukat az érmék palástja, amelyre a hamisítók rendszerint fémszalagot forrasztottak, hogy eltakarják vele az elő- és hátlap összeillesztésénél minden esetben létrejövő illesztési hézagot.)

Az elmúlt évtizedekben jelentek meg azok a legmodernebb gépek, amelyekkel nagy tömegben lehet az eredeti éremmel majdnem azonos másolatokat készíteni. Ezek a gépek (elektronikus minimásoló- és marógépek) akár 0,002 mm pontossággal

¹⁷ Simon László: Az első forinthatisítók ügyének nyomozása. Belügyi Szemle, 2003/1., 157–158. o.

¹⁸ Uo. 154. o.

gal is tudnak dolgozni, ami rendkívüli mértékben megnehezíti a hamis érmék felismerését.

Bankjegyhamisítás

Hamis bankjegyről akkor beszélünk, ha a hamisító a papíron kívül mindent maga állít elő, míg hamisított bankjegy esetén a kiindulási alap valódi bankjegy¹⁹.

A forint megjelenése után már megjelentek az első utánzatok is. „A papírpénzek közül az úgynevezett zöld színű tízforintos- és a kékszínű 100 forintos hamisítványok fordultak elő, kézi rajzolással, illetve litográfiai eljárással. A nyomdai úton előállított tízforintos 1947 februárjában került forgalomba. A lefolytatott szakértői vizsgálat megállapította, hogy a litográfiai hamisítványok kiváló minőségűek, de hiányzik a vízjel (MNB), amit nem tudtak megoldani. Ehhez szemcsés litográfiai követet használnak, amelyre a rajzot vagy képet, írást zsírtartalmú anyaggal viszik rá, illetve nyomják át. Ezután a követ salétromos gumi keverékének vizes oldatával itatják át. A köre hengerelt festék a nedves részekre nem tapad, átkerült a lenyomatra. Ez az eljárás már szaktudást igényel. Sok hamisítvány került forgalomba. Ezért döntött az MNB úgy, hogy kivonja a forgalomból, és réznyomással készíti a tízforintos bankjegyeket.”²⁰

A valódi bankjegyek hamisítási módszerei a következők lehetnek:

- Évszámmodosítás: erre példa az 1910-es kiadású 1000-es német birodalmi marka, amelynél az évszámot 1970-esre módosították.
- Címlet megváltoztatása (átrajzolással, átfestéssel, az eredeti értékjelzés lemosásával és felülírásával, az értékjelzést kimetszve helyette magasabb kimetszett értékjelzés beragasztásával, kisebb címletérték növelése nulla hozzáadásával stb.). Ez ellen a jegybankok az értékjelzés lezárásával, azaz a díszítő elembe foglalásával és eltérő méretű (és számú) címletek kibocsátásával védekeznek.²¹
- Sávhiányos bankjegyek: kilenc bankjegyből feldarabolás segítségével (mindegyiket tíz egyforma csíkra felvágva) tíz bankjegyet készit a hamisító. (Mindegyik bankjegyből egy sáv hiányzik.)

Az új jegybanktörvényben fő vonalakban a következők vonatkoznak a hamis (hamisított) bankjegyekre: „A hamis, meghamisított, megcsonkított (átlyukasztott) pénz-

¹⁹ A bankjegyhamisításról bővebben Szabó László: Bevezetés a devizaműveletekbe. Pécs, 2001

²⁰ Simon László: i. m. 158. o.

²¹ A két kategória közötti átmenet az amerikai dollár bankjegyek esetében fordul elő, amikor a hamisító a valódi bankjegy kis címletről lemossa az eredeti nyomtat, és az így kapott papírra nyomtatja a hamisítványt.

értéket nem szabad [...] fizetésül elfogadni. A hamis bankjegyet és értét ellenérték nélkül be kell szolgáltatni az MNB-hez.”²²

A pénzhamisítás közgazdasági szempontból

A magyar jogtörténet viharos évszázadaiban a felségértés esetei közé tartozó pénzhamisítást I. Károly dekrétuma szerint „gonosz szokásukhoz képest és családságból” követték el. A legtöbb elkövető ezzel szemben pusztán a várható haszon és a költségek (valamint a büntetőjogi szankció) egymással való összevetése utáni latolgatás során dönt a pénzhamisítással kapcsolatos illegális vállalkozás megindításáról.

„1992-ben a chicagói Gary S. Becker Nobel-díjat kapott azért a munkásságáért, amelyben kidolgozta a homo oeconomicus racionális cselekvéseit értelmező tanait. Egyebek mellett kifejtette, hogy az ember a rendelkezésére álló szűkös eszközzeit ésszerű döntéseivel a legnagyobb szubjektív haszon elérése reményében működteti. Az ugyancsak szubjektív szükségleteit azonban soha sem tudja teljes mértékben kielégíteni, emiatt állandóan alternatív megoldásokat keres és teremt. Emiatt ökonomikusan, célracionálisan cselekszik, a legkisebb költségek árán a legnagyobb hasznot kívánja magának megszerezni.”²³

A gazdasági bűncselekmények esetében, leginkább az a több szerző által is állított tétel érvényes, amely szerint a bűnelkövetők a következő tényezőket mérlegelik: (a szankció szigorja) x (a felelősségre vonás matematikai-statisztikai valószínűsége).

Cento Veljanovszki koncepciója szerint „az egyén azért követ el bűncselekményeket, mert ezzel nagyobb tiszta haszonra tud szert tenni, mint bármely más, szóba jöhető, jogszerű tevékenységgel”²⁴.

Gary Becker szerint ha a bűnözés problémaként jelentkezik, ez azért van, mert a bűnözés kifizetődő (I). Becker modellje szerint a bűnözőket két változó képes elretteníteni: a felderítési mutató és a szankció súlyossága.²⁵

„Számítalan vizsgálat igazolta [...] hogy olyan kisebb súlyú jogsértések esetén, mint a parkolási kihágás, vagy közlekedési szabálysértés, az átlagember (is) szituációs döntéseket hoz (lényegében választ), és ennek alapján szegi meg, vagy tartja

22 2001. évi LVIII. törvény a Magyar Nemzeti Bankról.

23 Korinek László: Irányzatok a kriminológiai gondolkodás fejlődésében. BM Kiadó, Budapest, 2001, 87. o.

24 Visegrády Antal: Modern jogbölcséleti irányzatok. Pécs, 1995, 17. o.

25 Gary Becker: Crime and Punishment: An Economic Approach. Journal of Political Economy, March/April 1968, pp. 169–217.

be a szabályokat. Mérlegeli a lebukás, a várható büntetés, az ezzel járó hátrányok és a normasértéstől várható pillanatnyi előnyök egymáshoz mért viszonyát. A bűnelkövetésre vonatkozó döntés meghozatala gyakorlatilag ugyanezen modell alapján történik. A »vétek volna kihagyni« kísértéseknek jobban vagy kevésbé állnak ellen az emberek.²⁶

A pénzhamisítás – ha kellően nagy méreteket ér el – a hirtelen megnövekedett pénzkínálat miatt képes megzavarni a pénzpiacon már kialakult egyensúlyt, és extrém esetben ellehetetleníteni a kormányzat monetáris politikáját. (Erre jó példa a történelemből a híres frankhamisítási botrány, amikor a két világháború között magyar állami támogatással történt pénzhamisítással az akkori magyar politikai vezetés a francia gazdasági életben akart zavart kelteni Trianon miatt.)

A pénzhamisítás és a hamis pénz kiadása bűncselekmény egybeek között az előbbi érdekek védelmére hivatott. Ezt a funkciójukat megfelelően ellátják, hiszen nincsen tudomásunk arról, hogy a magyar pénzügyi szférát egyetlen pénzhamisítási ügy is megzavarta volna.

A pénzhamisítás további gazdasági hatása az lehet, hogy tömeges méretűvé válása esetén csökkenhet a bizalom a hazai valuta iránt, ez hátrányosan befolyásolhatja az árfolyamot, és inflációt is gerjeszthet. Az ismertté vált bűncselekményeket áttekintve, jelenleg ettől sem kell reálisán tartanunk. Nagyon fontos tehát a büntetőjogi védelem fenntartása.

A büntetőjogi rendelkezések csakis a többi jogággal és a nem büntetőjogi megelőző intézkedésekkel karöltve fejthetik ki hatásukat a leghatékonyabban. Az MNB által a nemzeti valuta védelmében hozott intézkedések a büntetőjogi szabályozással együtt alkalmasak arra, hogy meggátolják azokat a káros gazdasági-társadalmi következményeket, amelyeket a pénzhamisítás és a hozzá kapcsolódó bűncselekmények előidézhetnek. Nem szabad elfelejteni azonban, hogy „a büntetőjog a jogi felelősségi rendszerben az ultima ratio. Társadalmi rendeltetése, hogy a jogrendszer egészének szankciós zárköve legyen. A büntetőjogi szankció, a büntetés szerepe és rendeltetése a jogi és erkölcsi normák épségének fenntartása akkor, amikor már más jogágak szankciói nem segítenek.”²⁷

26 Korinek László: i. m. 89. o.

27 18/2000. (VI. 6.) ABH

RIGÓ ATTILA – MÁTRAI LÁSZLÓNÉ DR. ÓZSVÁRTH BABETT

Az Európai Unió vagyon-visszaszerzési hivatalairól

Az elmúlt évtizedek statisztikai adatai szerint a magyarországi bűnözés több mint kétharmadát a vagyon elleni és gazdasági bűncselekmények adják. A két bűncselekmény-kategóriában 2008-ban az okozott kár hozzávetőleg 168 milliárd forint volt, az okozott károk biztosítási mutatója pedig kilenc százalék körül mozgott.

Egyre erőteljesebben körvonalazódik az elkövetett és felderített bűncselekmények megvalósulása nyomán keletkező hatalmas összegű kár megtérülésének igénye, hiszen egy piacgazdaságra épülő társadalomban akár megélhetési kérdés is lehet a bűncselekmény révén szerzett vagyon visszaszerzése, vagyis az eredeti állapot helyreállítása.

A vagyon elleni és gazdasági bűncselekmények felderítése és bizonyítása folyamán felmerülő magyarországi problémák azonosságot mutatnak az Európai Unió több államában tapasztaltakkal, és párhuzamosság fedezhető fel az ezeket a bajokat orvosolni próbáló egyre jelentősebb és idősebb vagyon-visszaszerzési intézkedések bevezetésével.

Az előbbieket mellett további azonos tapasztalatként fogalmazható meg, hogy a bűnügyekben eljárók nem fordítanak kellő időt a bűnösen szerzett, vagy később annak helyébe lépő vagyon útjának követésére, felderítésére. Ezt a problémát felismerve számos ország változtatott a koncepcióján, azzal a céllal, hogy a nyomozó hatóságokat, szerveket, nyomozókat olyan kényszerhelyzetbe kell hozni, hogy készségi szinten, automatikusan alkalmazhassák a vagyon-felderítési és -visszaszerzési szabályokat, metodikákat, és képesek legyenek megfelelő intézkedéseket hozni, és az egyes nyomozások folyamán kötelesek legyenek vizsgálni ennek lehetőségét.

Mindezek előrevetítenek egy olyan irányú tevékenység felé való elmozdulást és annak intézményesülését, amely akár a büntetőeljárástól függetlenül is hatékonyan képes felkutatni az illegális jövedelmet, és alkalmas a megfelelő kényszerintézkedés kezdeményezésére, illetve végrehajtására.

Minden rendőri szerv, így a Nemzeti Nyomozó Iroda szervezeti egységei is töreksenek a minél nagyobb arányú kármegtérülésre, a bűnös vagyon elvonására. A Nemzeti Nyomozó Irodánál 2008-ban megközelítőleg négy milliárd forint értékű vagyoni kényszerintézkedésre (biztosítási intézkedés, lefoglalás, zár alá vétel) került sor, ennek jelentős része készpénz. Ezen felül jelzéseink alapján az adóhatóság jegyzőkönyvezve 8,8 milliárd forint adóhiányt állapított meg.

E jelentős számadatok mellett látni kell, hogy azért még nálunk sem teljes körű vagy készségszintű a vagyoni kényszerintézkedések alkalmazása.

Az Európai Unió is felismerte, hogy a határon átnyúló szervezett bűnözés fő indítéka az anyagi haszonszerzés. Tekintettel arra, hogy az így szerzett anyagi haszon a még nagyobb nyereség érdekében a bűnözés folytatására ösztönöz, e tevékenységek pénzügyi nyomainak felderítéséhez és elemzéséhez biztosítani kell a tagállamok közötti azon információk gyors és hatékony cseréjét, amelyek a bűncselekményből származó jövedelmek és az egyéb bűnözői tulajdon felkutatásával és lefoglalásával járhatnak. Szoros együttműködésre van szükség a tiltott tevékenységből származó, esetlegesen elkobozható jövedelem vagy egyéb tulajdon felkutatásában is, ezért meg kell teremteni az ilyen jellegű hivatalok közötti közvetlen kommunikációt [2007/845/IB határozat (1) bek.].

E célkitűzés elősegítése céljából az Európai Unió Tanácsa 2007. december 6-án 2007/845/IB számon határozatot (a továbbiakban: határozat) fogadott el a tagállamok vagyon-visszaszerzési hivatalai közötti, a bűncselekményből származó jövedelmek és a bűncselekményekhez kapcsolódó egyéb tulajdon felkutatása és azonosítása terén való együttműködésről. A határozat kötelezi a tagállamokat arra, hogy 2008. december 18-ig hozzák létre, vagy jelöljék ki saját nemzeti vagyon-visszaszerzési hivatalukat (a továbbiakban: hivatal).

A hivatal kijelölésének elősegítése céljából Magyarország – az Európai Unióban először – lépett fel azzal az igénnyel, hogy az Európai Unió, illetve az Európai jogi és szakmai gyakorlati tanácsadással, valamint a nemzetközi együttműködésre és információcserére vonatkozó szakmai tapasztalatokkal segítse a hazai vagyon-visszaszerzési hivatal létrehozásának szakmai folyamatát. Ennek érdekében az Európai Bizottság anyagi támogatásával, háromfős szakértői csoportot küldött hazánkba 2008 nyarán.

A szakmai felkészítés után 2009 elején a magyar kormány módosította a Rendőrség szerveiről és a rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) kormányrendeletet, amely szerint a Nemzeti Nyomozó Iroda teljesíti a határozatban foglalt kötelezettségeket. A kormányrendelet 2009. március 2-án lépett hatályba, tehát a Nemzeti Nyomozó Iroda Gazdaságvédelmi Főosztályának Pénzügyi Visszaélések Elleni Osztálya (2009. július 1-jéig Pénzmosás Elleni Osztály; a továbbiakban: osztály) egyik alosztálya (Vagyon-visszaszerzési Egység) ettől a naptól jogosult a tagállamok vagyon-visszaszerzési hivatalai közötti megkeresések lebonyolítására. Ez azt is jelenti, hogy az egység rendőri, tehát bűnüldöző szerv, amely az általános hatásköri szabályok szerint önállóan is folytathat nyomozást, illetve alkalmazhat adott esetben vagyoni kényszerintézkedést.

Az előbbiek értelmében a hazai vagyon-visszaszerzési egység multidiszciplináris felépítésű: magában foglalja a sokéves rendőri gyakorlati tapasztalattal bíró hivatásos rendőrtiszteken kívül a pénzügyi nyomozókat, revizorokat és az idegen nyelven jól beszélő kapcsolattartókat.

A hivatalra vonatkozó követelmények

Együttműködés (2. cikk)

A határozat rendelkezése alapján – a nemzeti hivatal kijelölésén túlmenően – a tagállami vagyon-visszaszerzési hivatalok, így a magyar is, feladata az együttműködés a társhivatalokkal, illetve a megkeresések teljesítése. A határozat szerint a tagállamok gondoskodnak arról, hogy vagyon-visszaszerzési hivatalaik az 1. cikk (1) bekezdésében meghatározott célok érdekében az információk és a legjobb, bevált gyakorlatok cseréje révén akár megkeresésre, akár megkeresés nélkül együttműködjenek egymással [2. cikk (1) bekezdés]. Az egyes tagállami vagyon-visszaszerzési hivatalok kijelöléséről, illetve létrehozásáról tájékoztatni kell az Európai Unió Bizottságát, ennek tényéről Magyarország is értesül, így az osztály már összeállított egy táblázatot, amely minden elérhetőséget tartalmaz a már kijelölt, illetve létrehozott nemzeti hivatalokról, ez pedig nagymértékben megkönnyíti a rendszeresen folytatott együttműködést.

Megkeresés és információcsere (3. cikk)

A határozatban említett együttműködés magában foglalja az információszolgáltatás iránti megkeresést is [3. cikk (1) bekezdés]. A megkeresések vonatkozásában, konkrét ügyekben az információcsere a 2006/960/IB kerethatározatban előírt formanyomtatvány kitöltésével történik, ebben meghatározható a tájékoztatáskérés tárgya, indokai és az eljárás természete. Továbbá adatokat ad meg a célzott vagy keresett tulajdonnal (bankszámlák, ingatlan, gépjármű, egyéb nagy értékű tárgyak) és/vagy a vélhetően érintett természetes vagy jogi személyekkel kapcsolatban (például név, cím, születési idő és hely, bejegyzés időpontja, részvényesek, székhely) [3. cikk (2) bekezdés].

A határozatban leírt iménti feladatok ellátásához nélkülözhetetlen a rendelkezésre álló, közvetlen, illetve közvetett hozzáférést nyilvántartásokban történő ellenőrzés, ezek nagy része engedély nélkül is igénybe vehető (rendőrségi-bűnügyi, ingatlan-, cégszolgálatok, nagy értékű légi és úszó járművek), az abból nyert adatok pedig – egyéb tiitkot nem tartalmazva – átadhatók.

A határozat a célzott vagy keresett tulajdonnal kapcsolatban példálózó felsorolásában szereplő bankszámlák esetében a bankiitok megtartásának kötelezettsége ebben az esetben is fennáll, így a külföldi megkeresésnek tartalmaznia kell az adatkérő által aláírt titoktartási záradékot.

Természetesen a vagyon teljes körű felderítéséhez elengedhetetlen az adó-, társadalombiztosítási titkokhoz, illetve a biztosítási adatokhoz való hozzáférés.

Kérelem nélküli információcsere (4. cikk)

A határozat lehetőséget ad arra, hogy a vagyon-visszaszerzési hivatalok vagy a bűncselekményből származó jövedelem felkutatásának és azonosításának elősegítésével megbízott egyéb hatóságok az alkalmazandó nemzeti jogszabályok keretein belül és az arra irányuló megkeresés nélkül információcserét folytathatnak, ha azt szükségesnek tartják ahhoz, hogy egy másik vagyon-visszaszerzési hivatal az 1. cikk (1) bekezdésében meghatározott célokból következő feladatait teljesítse (4. cikk (1) bekezdés). A határozat hozzáteszi, hogy ebben az esetben is be kell tartani a 3. cikk rendelkezéseit, azaz a formanyomtatványt ki kell tölteni. Véleményünk szerint ez a szabály hasonlatos a büntetőeljárásokban alkalmazott halaszthatatlan nyomozati cselekményekhez, mivel mindkét jogi megoldásnál utólag pótolni kell a vonatkozó iratok elkészítését és megküldését.

Kapcsolat a már meglévő együttműködési szabályokkal (7. cikk)

A határozat nem érinti a kölcsönös jogsegélynyújtásra vagy a bűnügyek tekintetében a határozatok kölcsönös elismerésére vonatkozó európai uniós eszközökből, valamint a tagállamok és harmadik országok közötti két- vagy többoldalú, kölcsönös jogsegélynyújtásról szóló megállapodásokból vagy egyezményekből, valamint a 2000/642/IB határozatból és a 2006/960/IB kerethatározatból eredő kötelezettségeket. Tehát egyes meghatározott adatok, információk továbbra is kizárólag jogsegély útján szerezhetők be, például a büntetőeljárásban szabályozott nyomozati cselekmények, mint a tanúkihallgatás, házkutatás, lefoglalás.

A hivatal felállítása kapcsán megválaszolásra váró fő kérdések, megoldandó feladatok

Az előbbiekre tekintettel a Magyarországon kijelölt hivatal akkor lenne képes a hatékony működésre és a befektetett munkával arányos eredmények felmutatására,

ha struktúrájában, működésében a lehető legszélesebb jogositványokkal bír, tehát országos hatáskörű nyomozati jogkörrel felruházott szerv. Ehhez azonban elkerülhetetlen az egyes anyagi, valamint eljárásjogi szabályok vizsgálata, és szükség esetén javaslat a módosításukra.

Elgondolkodtató kérdés például, hogy a banki, adó-, társadalombiztosítási és biztosítási adatok beszerezhető-e, és ha igen, akkor átadható-e olyan hivatal megkeresésének eleget téve, amelynek nincs rendőri jellege, hanem közigazgatási szervként alakult meg. E tekintetben világosan fogalmaz a határozat 2. cikkének (2) bekezdése: „A tagállamok biztosítják, hogy az együttműködést ne akadályozza az egyes vagyon-visszaszerzési hivatalok nemzeti jog szerinti jogállása, függetlenül attól, hogy közigazgatási, büntető- vagy igazságügyi hatóság részét képezik-e.” Ennek felel meg A bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény 16/F. § (1) bekezdése, amely szerint „A külön jogszabályban meghatározott nyomozó hatóság a bűncselekményből származó jövedelmek és bűncselekményekhez kapcsolódó más vagyon felkutatásának és azonosításának elősegítése érdekében az Európai Unió más tagállamának erre a feladatra kijelölt közigazgatási, büntető- vagy igazságügyi hatóságától közvetlenül tájékoztatást kérhet, illetve annak tájékoztatást adhat”.

A pontos és egyértelmű feladatok és hatáskörök tisztázása érdekében jogszabály-módosító javaslatokat is előterjesztettünk.

A határozat ugyan nem szól a rendszeres vagy eseti statisztikai adatszolgáltatásról, mégis általánosan elvárható és nélkülözhetetlen ezek összeállítása, hogy minél hitelesebb képet kapjunk a vagyon-visszaszerzési és a kármegetérülési mutatókról. Az egység már elkészítette az erre vonatkozó naprakész statisztikákat.

Az egység munkájának elősegítése céljából vagyon-visszaszerzés témakörben a Nemzeti Nyomozó Iroda Gazdaságvédelmi Főosztálya egy középtávú (kétéves) projekt megvalósításához *Nyomozási módszerek és technikák a vagyon felderítése során* címmel pályázatot nyújtott be az Európai Unió Bizottságának bűnmegelőzési programja keretében. A projekt benyújtása és a bizottság általi jóváhagyása után a megvalósításában partnerséget vállalt Németország (három tartománnyal is), az Egyesült Királyság, Spanyolország és Portugália. A projekt célja a résztvevő tagállamok vagyon-visszaszerzési gyakorlatának, jogszabályi hátterének, nehézségeinek megismerése. A személyes kapcsolatok megteremtésén kívül – a hazai jogszabályok figyelembevételével – lehetőség nyílik egy olyan működési rend kialakítására, amely a meghívott országok pozitív tapasztalataira épít.

Emellett a konferenciasorozat célja, hogy megismerjük olyan európai uniós tagállamok vagyonfelderítéssel és -felkutatással kapcsolatos nyomozási tapasztalatait, ahol már van nemzeti vagyon-visszaszerzési hivatal. Eme ismeretek birtokában

válhat elérhetővé az a cél, hogy a hazánkban beinduló tevékenység idején elkerüljük ugyanazokat a hibákat, amelyeket az államok elkövettek a hivatal felállításával és a működésük megkezdésével kapcsolatban. További célkitűzés, hogy sor kerüljön olyan jogi és metodikai háttér kidolgozására, amely illeszkedik a magyar jogrendhez, az uniós követelményekhez, és hatékonyabb együttműködést tesz lehetővé más tagállamokkal.

Ennek érdekében meg kell vizsgálni, hogy az ezeknek a tagállamoknak a gyakorlata alapján elsajátított ismereteket hogyan lehet beépíteni a magyar jogrendbe. A tapasztalatszerzés során olyan metodológiákat kell meghatározni, amelyet a későbbiekben egyfajta tájékoztató jellegű anyagként továbbítani lehet a magyar megyei rendőr-főkapitányságoknak.

Emellett két-két napos képzést tartottunk a 19 megyei rendőr-főkapitányság és a Budapesti Rendőr-főkapitányság helyi, illetve kerületi rendőrkapitányságai részére. A kapitányságokat három régióra bontva a szakterületen érintett munkatársaknak szervezett ülések célja az volt, hogy megosszuk velük a már lebonyolított külföldi tanulmányutakon és a konferenciasorozaton megszerzett tapasztalatokat. Ezáltal lehetőség nyílik arra, hogy az ismeretek azonnal és első kézből átadhatók legyenek a vagyonszereléssel érintett nyomozó hatóságok képviselőinek.

A bemutatkozóának szánt első cikkünk után tervezzük a továbbiakban, hogy a külföldi tanulmányutak során tapasztaltakat, valamint a munkánk során felmerült jogi nehézségeket, és azok megoldási javaslatait ismertetjük.

GECSE GÁBOR

Szabálytalan jelentés az V. Európai Jogász Fórumról

A rendészeti jogalkalmazás hatékonysága és sikeressége, a kiemelkedő színvonalú munkavégzés követelménye, de a magának a szűkebb értelemben vett rendészeti tudományos tevékenységnek a megfelelő szintű művelése, a gyümölcsöző szakmai kapcsolatok kialakítása és ápolása, álláspontom szerint, nem valósulhat meg anélkül, hogy a rendőrség munkatársainak rálátásuk legyen a pezső hazai és nemzetközi tudományos életre. Ez az a tudományos-szakmai közeg, amely alapvetően meghatározza a hazai jogászéleti szakmai attitűdjeit, sok esetben befolyásolja jogelméleti álláspontját, és egyben áttételesen erőteljesen formálja az élő, alkalmazott jogot.

Ugyanúgy, ahogy a bírósági jogalkalmazás kimutatható hatással van a közigazgatási jogalkalmazásra, szociálpszichológiai értelemben jól tetten érhető az a jelenség, amely szerint a szakmai konferenciák megállapításai, kiértelmezési és konszenzusos álláspontjai valamilyen mértékben befolyásolhatják a kiválóan képzett jogászság „kollektív tudattalanját”¹: a konkrét eseti döntéseket megalapozó szakmai „előítéletek” ezeken a fórumokon alakulnak ki és kerülnek át a szakmai folyóiratokon és publikációkon keresztül a jogalkalmazói tudásbázisba, a szakmai közvéleménybe.

A rendőrségen folyó tudományos munka az utóbbi években látványosan meg erősödött, számos tudományos konferencia, rendezvény szolgálta a rendészettudomány fejlődését, és ez egyértelműen igazolja és alátámasztja a jelenlegi rendőrségi vezetés ambícióját, amely szerint a rendőrség minden területen versenyképes szervezet kell hogy legyen: mind a végrehajtás, mind az elméleti munka terén.

A szűkebb értelemben vett rendészettudományi tevékenység mellett fontos, hogy sor kerüljön egyfajta határozott nyitásra a nem kifejezetten rendészeti, hanem a „civil” joganyag keretén belül zajló tudományos tevékenység irányába is.

Szakmai közhelynek tekinthető, hogy a rendészeti joganyag és az azt beágyazó különböző egyéb jogágak (közigazgatás, büntetőjog, alkotmányjog) milyen szoros és egymásra visszaható intenzív kapcsolatban állnak egymással.

¹ Ezzel a Karl Gustav Jung svájci pszichiáter által kialakított eszmerendszerre utalok, és – kicsit provokatíván – azt állítom, hogy a jogászság – mint a társadalmi problémák szabályozására és elrendezésére hivatott szakma gyakorlója – bír egyfajta kollektív tudattalannal, amely az emberiség archetipusaival van összefüggésben.

Erre a szakmai nyitásra kiváló alkalom mutatkozott a Budapesten, 2009. október 1-jén kezdődő háromnapos nemzetközi konferencián.

A rendészeti stratégia kialakításának szükségessége és az európai közjogi gondolkodás fejlődési irányai

Nagyon fontos követelmény, hogy ha a rendőrségi szervezetet, a rendészetet ki akarjuk emelni a politikai pozicionálási kényszerek kereteiből, akkor szakmai alapon kell megközelíteni a kérdéskört.

Ehhez arra is szükség van, hogy a rendészet hivatásként definiálja magát. (Ennek egyik első lépése volt a rendőri hivatás etikai kódexének elfogadása és kihirdetése 2007 júliusában.)

A következő elengedhetetlen lépés a rendészeti stratégia szakmai műhelyekben történő előkészítése, civilszervezetek által – társadalmi vitában történő – megvitatása és elfogadtatása. A rendészeti stratégiának természetesen illeszkednie kell a Magyar Köztársaság hatályos biztonságpolitikai tárgyú stratégiai dokumentumaiban meghatározott irányvonalakhoz. Ezután kerülhet sor arra, hogy a politikai szféra, a politikai alrendszerre jellemző sajátos megközelítéseivel – aktuális hatalmi, politikai tekintetben is – feldolgozza, és megteremtse a szükséges konszenzust, amely előfeltétele a szükséges törvényhozásnak, esetleg az alkotmányos szabályok megváltoztatásának is.

Természetesen egy folyamatosan változó államkép keretei között nagyon nehéz időtállóan meghatározni a rendészeti alrendszer feladatait. A változó államkép, az államra vonatkozó, tartalmában többszörösen módosult közjogi definíció mellett a Magyar Köztársaság rendőrsége az EU-csatlakozás után egy sikeres európai integrációs folyamat nyomán nemzetközi jogi értelemben is megváltozott keretek között működik. Annak ellenére, hogy a bel- és igazságügyi együttműködésre vonatkozó uniós joganyag – bár egyre szűkebb tartalommal – klasszikusan a harmadik pilléres joganyagba tartozik, a rendészeti stratégiának szükségképpen ki kell tekintenie azokra a tendenciákra, amelyek érintik a jogi szabályozási környezetet, s amelyek nemzetközi jogi értelemben relevánsak.

A rendészeti stratégia kiemelkedő jelentősége abban áll, hogy ha a rendészeti szakma nem definiálja saját magát, akkor majd definiálják a rendésztudományhoz kevésbé értő, a szakma iránt kevésbé elhivatott szakemberek: például fiskális válságkezelők, makro-közgazdasági szakértők, valamint politológusok, akik nem rendőrszakmai és nem a tágabb értelemben vett biztonságpolitikai oldalról közelítenek a kérdéshez.

Szakmai álláspontom szerint meg kell határozni a Magyar Köztársaság biztonságpolitikai követelményeit, ezen belül a rendőrség alkotmányos értelemben vett helyét és szerepét, konkrét feladatait, kapcsolódási pontjait. Figyelembe kell venni az Európai Unió által kiadott biztonságpolitikai dokumentumokat, valamint azokat a szakmai alapvetéseket, amelyek Francis Fukuyama túlhaladott, a történelem végét jövendő víziója után a nemzetközi közösség biztonságpolitikai szakértői által elfogadottak. Itt elsősorban Samuel Huntington *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása* című alapvetésére gondolok. Ez után, illetve ezzel egyidejűleg szükséges meghatározni, hogy a rendészeti szaktevékenység pontosan mennyibe kerül, enélkül ugyanis nincsen tervezhető rendőrségi gazdálkodás, továbbá nem szerezhető megfelelő alkupozíció a központi költségvetés tervezésekor. Elengedhetetlen, hogy ezekben a kérdésekben a politikai elit konszenzusra jusson!

Ehhez a rendkívüli tapasztalatot, felkészültséget igénylő tevékenységhez szükséges követelmény az európai jogfejlődési vonulat feltérképezése. Azoknak a folyamatoknak az áttekintésére gondolok, amelyek az állami feladatok (újra)definíálása, az államcél meghatározása, az állami szuverenitási elméletek fejlődése, az állami feladatok kiszervezése (*outsourcing*) vonatkozásában tapasztalhatók.

*Az V. Európai Jogász Fórum aktuális,
a rendőri tevékenységet érintő témafelvetései*

Az V. Európai Jogász Fórum egyes szekcióit olyan elismert, a tudományos életben vitathatatlan szakmai rangot kivívott szakteknintélyek vezették, akik szakmai garanciát nyújtottak a rendezvény kitűnő színvonala tekintetében.

Az előadások érintették azokat az alkotmányossági és emberi jogi kérdéseket, amelyek kapcsán a rendőrség legtöbbször – okkal vagy ok nélkül – a figyelem középpontjába kerül.

Főként a közjogi szekció tárgyalt olyan felvetéseket, amelyek napjainkban a nemzetközi tudományos élet középpontjában állnak. Hiszen „világszerte az államelmélet és a napi jogi gyakorlat egyik legnagyobb kihívása a »szuverenitás kiszervezése«, vagyis a hagyományosan állami-kormányzati funkciók privatizálása, magánvállalkozásba adása, akár magánbörtönök és magánrendőrség felállítása, akár a *public private partnership* formájában”.

A szekció előadásainak gerincét a szuverenitás új határait érintő kérdések adták. A szekció a szuverenitás fogalmának és összefüggéseinek megváltozását vizsgálta. Kérdésként merült fel: a globális világrendszer, legyen szó akár a gazdaság-

2 2006-ban történt erre kísérlet, a közfeladatok meghatározásával az Államreform-bizottság keretében.

ról, akár az emberi jogok védelméről, miként korlátozza az egyes államok és kormányaik mozgásterét?

Az Európai Unió erősödése és a nemzetállami önállóság viszonyát illetően két kérdés került napirendre. Az egyik a nemzetállami szuverenitás hagyományos letéteményesének, a népképviselői törvényhozásnak a viszonya az uniós döntéshozatalhoz, a másik a tagállami költségvetés és az uniós költségvetés viszonya. Világszerte az államelmélet és a napi jogi gyakorlat egyik legnagyobb feladata a „szuverenitás kiszervezése”, vagyis a hagyományosan állami-kormányzati funkciók privatizálása, magánvállalkozásba adása.

E felvetéssorozat olyan további kérdéseket is a felszínre hozott, mint a közjog és magánjog elválasztásának relativizálódása, a nép által a kormányzatra ruházott hatalom delegálásának lehetőségei és alkotmányossága, a szuverenitás mellett a demokrácia korlátozásának következményei.

A büntetőjogi szekció a rendőrség alaptevékenységét mélyen érintő témaköröket tárgyal, például: az európai nemzetállami büntetőjogok fölötti büntetőjog kialakulásának lehetséges folyamata és esélyei, valamint az európai uniós büntetőjog harmonizálásának, egységesítésének az esélyei, lehetőségei.

Az európai büntetőjog az elmúlt évtizedekben a különböző európai szereplők szabályozásaiból dinamikusan fejlődött ki. A jövőben a határon átnyúló bűnözés elleni fellépés és az európai értékek védelme további fontos változásokhoz vezet, ahogy azt a lisszaboni szerződés is előrevetíti.

Célként fogalmazódott meg: a szerteágazó európai büntetőjogi rendelkezéseket az európai büntetőjog koherens rendszerévé kell továbbfejleszteni. Az V. Európai Jogász Fórum büntetőjogi szekciója ezt a rendszert kívánta támogatni és legfontosabb építőelemeit továbbfejleszteni.

Az elemzés középpontjában az európai büntetőjog céljainak és modelljeinek új megközelítése mellett a jövő európai büntetőjogának három központi építőeleme állt:

- a nemzeti büntetőjogrendszerek integrációját szolgáló együttműködés joga (különös tekintettel a döntések kölcsönös elismerésére),
- hibrid bűnüldöző szervek létrehozása (mint amilyen az európai ügyész), valamint
- a szupranacionális részjogrendszerek lehetséges kiterjesztése (különösen egy szupranacionális közigazgatási büntetőjogi rendszer kialakítása).

Talán a Magyar Köztársaság rendőrségének tevékenységét legközelebből érinti, és a szakmai közönség érdeklődését is felkelti az *Europol jogszabályi környezetével kapcsolatos változás*.³ A 2008-as év az Europol életében nevezetes dátumként

³ Az Europol rövid és hosszú távú perspektíváiról Roland Genson, az Európai Unió Tanácsa Általános Titkárságának munkatársa tartott előadást.

kerül az annalesekbe, hiszen a bel- és igazságügyi tanácsban sikerült konszenzust teremteni az Europolra vonatkozó joganyag átalakítása terén.

A változtatás – a korábbi rendkívüli ratifikációs nehézségekre tekintettel – azt a célt tűzte ki, hogy a szervezet kerüljön végre olyan helyzetbe, hogy a biztonsági próbatételekre gyorsan tudjon reagálni, továbbá az információkat is az eddiginél hatékonyabban legyen képes megosztani. A 2009. április 6-i tanácsi határozat teljesen új alapokra helyezi az Europol működését. 2010. január 1. óta az Europol az Európai Unió ügynöksége, így kiadásait az unió költségvetéséből finanszírozzák. Nagy utat tett meg az Europol az 1995-ös Europol-konvenció óta, amely *Helmut Kohl* német kancellár 1991-es kezdeményezése után hosszadalmas viták és előkészítés nyomán lépett hatályba.

Az *Europol* nagykorú lett. Az Europol eddigi működése felvetett néhány alapvető változtatás iránti igényt. A változások a következő négy területen érvényesülnek.

- hatáskör és illetékesség,
- költségvetés,
- személyzeti kérdések,
- munkamódszer és irányítás.

A tanács határozata ezután nem szűkíti az Europol mandátumát kizárólagosan a szervezett bűnözésre, hanem kibővíti a szervezett bűnözés mellett a terrorizmus és a súlyos bűncselekmények olyan formáira, amelyeket a határozat melléklete tartalmaz. Ezek a bűncselekmények: nukleáris és más radioaktív anyagokkal kapcsolatos bűncselekmények, az illegális migráció keretében megvalósuló embercsempészet, emberiszerv-kereskedelem, pénzmosási tevékenység, illegális kábítószerkereskedelme, gépjárművekkel kapcsolatos bűncselekmények, nemzetközi okmányokban meghatározott bűncselekmények és további sui generis bűncselekmények.

A mandátum kiterjesztése óriási változás lesz, de az egyes tagállamok bűnüldöző hatóságainál meglévő információk megosztása továbbra is a tagállamok szándékán fog múlni. Az információk megosztása lesz tehát az egyik legfőbb tenivaló a bel- és igazságügy területén. Az Europol – az információk megszerzése érdekében – ezután harmadik felekkel is kommunikálhat, és kezelhet magán személyektől és más szabad forrásokból szerzett információkat.

Az Europol alapítása közvetlenül a tagállamok anyagi hozzájárulásával történt, így az Európai Parlament igencsak mellékes szerepet játszott ebben. A legnagyobb változás a szervezet tekintetében az, hogy finanszírozása 2010. január 1. óta az unió költségvetéséből történik, annak minden következményével együtt: a költségvetést az Európai Parlament a tanács javaslata alapján fogadja el, a végre-

hajtásáról is dönt. Az Europol éves jelentését meg kell küldeni a számvevőszéknek. A finanszírozás és annak ellenőrzése tehát szabályozottabb keretek közé kerül.

Minden jogalkalmazó szervezet hatékonysága a szakemberek képzésén és gyakorlatán alapul. A változtatások ennek érdekében többértékűek, és a bevezetni tervezett változtatások következtében az Europol igazgatójára, helyettesére és személyzetére is ki fog terjedni a jogi immunitás⁴. Talán ez a döntés okozta a legnagyobb szakmai vitát, hiszen ezzel óriási horderejű kérdés dőlt el. Az Europol teljes stábjára ezután meg nem újítható, fix idejű alkalmazásban lesz.

Az Europol munkamódszerét átfogó módon érinti majd, hogy ezután a jelenlegi négy helyett két szerv fogja irányítani: az igazgatótanács és az igazgató. Az igazgatótanács meghatározza az Europol stratégiáját, és a stratégiai döntéseket is ez a testület hozza meg, míg a napi működését az igazgató felel. Az egyre hangsúlyosabbá váló adatvédelmi követelményeknek megfelelően az Europol-határozat kötelezővé teszi az adatvédelmi felelős alkalmazását, aki nincs alárendelve az Europol munkatársainak, tőlük garanciális okokból független és az igazgatótanács az igazgató javaslatára nevezi ki. Az adatvédelmi felelős gondoskodik majd arról, hogy az Europol tevékenysége összhangban álljon az unió adatvédelemre vonatkozó joganyagával.

Az Europol fejlődésének lehetséges irányai

Az Europol hosszú távú perspektíváit nyilvánvalóan a lisszaboni szerződés aspektusában érdemes vizsgálni. Az mindenestre leszögezhető, hogy az Europol rendkívüli politikai támogatást és kiemelkedő szerepet kapott a bel- és igazságügyi területen. De talán éppen ennek a politikai sikernek a foglya, talán emiatt hiányzik egy világos, hosszú távú szakmai stratégia, így jelenleg a szervezet érvényes jövőkép, kiérlelt elképzelés nélkül kénytelen tevékenykedni.

A lisszaboni szerződés 88. cikke meghatározza ugyan az Europol feladatait, hiszen annak kereteit szélesíti.⁵ De a fejlődés jövőbeli irányairól szükségképpen hallgat.

A szervezet jövőjét alapvetően két területen lehet átgondolni, újragondolni: a jelenlegi szabályok a bűnügyi nyomozások terén teszik lehetővé a(z együtt)működést, azonban a közbiztonság terén és a klasszikus nemzetbiztonsági területeken nem. Pedig 2001 júliusában, a göteborgi EU-csúcs idején kitörő zavaróssal összefüggésben a bel- és igazságügyi tanács megjegyezte, hogy az Euró-

⁴ Joghatóság alóli mentesség.

⁵ Az alapvető feladatok: információk összegyűjtése, elemzése, cseréje, valamint a tagállamok hatóságaival közösen vagy közös nyomozócsoportok keretében nyomozati és operatív tevékenységek végrehajtása, összehangolása az Eurojusttal kapcsolatát tartva.

pai Tanács üléseinek és egyes magas kockázatú események biztonságának a szavatolása a jelenlegi együttműködési formáktól eltérő megoldásokat, az információcseré hatékonyabb formáit igénylik, amire jelenleg nincs legális lehetőség. Ezen a téren jogszabályi háttér nélkül az Europol nem tud megfelelő felelősséget és szerepet vállalni.

A másik terület az Europol mandátumával, felhatalmazásával függ össze. Hiszen a szervezet hosszú távú fejlődése mindenképpen felveti azt a kérdést, hogy az Europol-határozat listája vajon kőbe vésettnek tekinthető-e, vagy az ott meghatározott „határon átnyúló” bűncselekményeken kívül más esetekben is lehet-e alkalmazni majd az Europol lehetőségeit, erőit és eszközeit. Vajon rugalmasan lehet kezelni ezt a listát, vagy érvényesül a jogállamiság szigorú követelménye.

Ha a jogállami értelmezés jut érvényre – és borítékolhatóan ez a szemlélet fog érvényesülni –, akkor, figyelemmel a bűnözés formáinak rapid változásaira is, a szervezet majdani hatékonysága kerülhet veszélybe – mint oly sokszor a modern kori bűnüldözés történetében.

A jogállamiság követelményeinek érvényesülése és az európai biztonság mint a mindennapi alkotómunka kereteinek megőrzése mindenkit érzékenyen érint. Ezért csak remélni lehet, hogy a tervezett módosítások és azok végrehajtása jelentősen javítja az európai életminőséget, és az európai biztonság terén mérföldkő lesz 2010. január 1., az Europol megújulásának nevezetes dátuma.

Az *Európa-jog* fejlődése jelentős mértékben befolyásolja az Európai Unió tagállamainak jogát, így a polgári és a kereskedelmi jogot is. Az Európa-jog fejlődésében döntő szerepe van az Európai Bíróságnak, amelynek tevékenységét már sok szempontból vizsgálták, de eddig kevés figyelmet szenteltek annak a kérdésnek, hogy a bíróság határozatai milyen módon alakították a tagállamok polgári és kereskedelmi jogát. Ezzel a nagy jogterületet felölelő témával foglalkoztak a szekció előadói és résztvevői.

Az V. Európai Jogász Fórum eredménye

A fórum lehetőséget adott a résztvevőknek arra, hogy további inspirációt kapjanak a jogász hivatás gyakorlásához, valamint közvetlen municiót nyújtott az európai eszme és jog érvényesüléséhez. Mindezzel kifejezetten hozzájárult „a szabadság, biztonság és a jog” térségének és eszméjének kiteljesedéséhez.

Az Európai Unióról szóló szerződésnek az Európai Unió működéséről szóló szerződéssel egységes szerkezetbe foglalt változatának 2. cikke kimondja:

„(1) Az unió célja a béke, az általa vallott értékek és népei jólétének előmozdítása.

(2) Az unió egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló olyan térséget kínál polgárai számára, ahol a személyek szabad mozgásának biztosítása a külső határok ellenőrzésére, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnmegelőzésre és a bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedéssel párosul.”

Az V. Európai Jogász Fórum ebben a szellemben, nemzetközi szinten is kiemelkedő szakmai színvonalon teljesítette önként vállalt küldetését, amelyet még inkább megerősít a lisszaboni szerződés várható teljes körű ratifikálása.

Rövid értékelés

A középkori skolasztika megfogalmazott egy követelményt a filozófiával kapcsolatban, amelyet a legcizelláltabban Aquinói Tamás középkori skolasztikus filozófus dolgozott ki *Summa Theologica* című korszakos munkájában. A követelmény így szól: *Philosophia est ancilla theologiae*, azaz a *filozófia a teológia szolgátlánya*. A gyakorló jogászok, a jogtudomány és más társadalomtudományok művelői sokszor valami hasonlót éreznek a jogtudomány és a politika vonatkozásában is, amit talán így lehetne jellemezni: „A jogtudomány a politika szolgátlánya.”

Ez a bonmot értelmezhető pejoratívan, de pozitívan is. Az első értelmezés csak a jogtudomány alárendeltségét hangsúlyozza, így határozott kritikaként is felfogható. A második értelmezés arra utal, hogy a jog és a jogtudomány meghatározza azokat a lehetséges kereteket, amelyek a közjogi-politikai döntések számára figyelembe vehetők és veendőek.

Az V. Európai Jogász Fórum azzal, hogy minden lehetséges európai döntéshozatali fórum számára megküldi ajánlásait, esélyt ad a második, konstruktív értelmezés megvalósulásának.

Összegzés

A záró plenáris ülésen a Magyar Jogászegylet elnöke, Máthé Gábor tájékoztatta a konferencia résztvevőit, hogy – az eddig lebonyolított fórumokhoz hasonlóan – a szakmai szervező bizottság egy szakmai kiadványban foglalja össze az V. Európai Jogász Fórumon elhangzó előadásokat.

Az V. Európai Jogász Fórum konkrét lépéseket is tenni kíván. Ezek a következők:

- Az V. Európai Jogász Fórum szekciónként kidolgozza és megfogalmazza, összegzi ajánlásait, amelyeket a fórum eljuttat az Európai Unió Bizottságához, az Európai Unió Tanácsához és az Európai Parlamenthez.
- Kezdeményezi, hogy létesüljön egy új, az alkotmánybíróságok képviselőiből álló konzultatív szervezet az Európai Unión belül, annak érdekében, hogy a nemzeti alkotmánybíróságok ajánlásait meg tudják fogalmazni, és ezzel megelőhessék az Európai Unió integrálódási tendenciái ellen ható döntéseket, a belső jog (tagállamok joga) és a közösségi jog forrásai közötti inkohereciát.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Fazekas Judit:** Az európai integráció alapszerződésai. KJK-Kerszöv Kiadó, Budapest, 2003
- Fukuyama, Francis:** Bizalom. Európa Könyvkiadó, Budapest, 2007
- Gecse Gusztáv:** Vallástörténelmi kislexikon. Kossuth Kiadó, 1973
- Genson, Roland:** Europol – short and long term perspectives after 1. January 2010. Report for the 5th European Jurist Forum, Budapest 1–3 October 2009
- Gerhardtné Rugli Ilona (szerk.):** Ezer kérdés – ezer válasz az Európai Unióról. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2003
- Huntington, Samuel P.:** A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1998
- Kende Tamás – Szűcs Tamás (szerk.):** Európai közjog és politika. Complex Kiadó, Budapest–Pécs, 2006
- Várnay Ernő – Papp Mónika:** Az Európai Unió Joga, KJK–Kerszöv Kiadó, Budapest, 2005
- Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés liszaboni szerződés által bevezetett módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt változata. Az Európai Unió Tanácsa, 6655/1/REV 1.
- 5th European Jurists Forum, Editorial Board, 1–3 October 2009, Budapest

KISS BERNADETT

A Magyar Királyság közrendvédelme 1867–1945

A Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság és az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszéke 2009. február 18-án egész napos konferenciát rendezett *A Magyar Királyság közrendvédelme 1867–1945* címmel. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának kari tanácstermében tartott ülésen tizennégy színvonalas előadást hallgathattak meg az érdeklődők.

Mezey Barna köszöntő szavai után *Martin Siegert* oranienburgi professzor tartott ismertetőt a berlini rendőr-főkapitányság létrejöttéről. Előadásában kifejtette, hogy a rendőri szerv létrehozására elsősorban társadalmi okokból volt szükség: a francia forradalom megrázta Poroszország államszervezetét, ezért az uralkodó közigazgatási reformokat hajtott végre. A reformok egyike volt, hogy 1809. március 25-én Berlin élére királyi rendőrfőkapitányt neveztek ki, aki a porosz belügyminiszternek tartozott beszámolási kötelezettséggel. Az éves fizetéssel bíró főkapitány átszervezte a rendőrséget, és kialakította annak jól strukturált hivatali rendszerét (például ekkor alakult meg az idegenrendészeti hivatal is). A kezdetben mintegy 150 fős – részben lovassági – állomány élén hatfős vezető testület állt. A szolgálatot teljesítőknek azonosító jelvényük volt: szolgálati érmüket – amelyen a porosz sas és a *Berlini Rendőrség* felirat állt – magukkal kellett hordaniuk, és intézkedéskor fel kellett mutatniuk. A berlini rendőrség 1848-tól működött hivatásosokból álló testületként. Létszáma ekkorra a kezdeti időkhöz képest megnőtt, és munkáját egy helyi hivatalnokokból és mesteremberekből álló polgárőrségszerű szervezet is segítette. A mai berlini rendőrség tulajdonképpeni elődje 1848 júliusára állt fel, akkor már ezredesi vezetéssel. Működésük alapelve a mai rendvédelmi szervek és a rendvédelmi igazgatásban dolgozók számára is minta lehet: elképzelésük szerint a „rendet a jószág eszközeivel kell fenntartani”, ha ez eredménytelennek bizonyult, akkor következhetett a rendőri intézkedés.

A konferencia második előadója, *Barna Attila* a politikai bűncselekmények szankcionálását elemezte. Megállapítása szerint a politikai indíttatású deliktumok több formáját ismerte a hazai jogtörténet (lázadás, zendülés, izgatás), de ami közös volt bennük, az a védett tárgy: a haza rendje, a fennálló jogrend, az országgyűlés határozatai. Az előadó alapos forrásismeretét bizonyítja, hogy több várme-

gyét érintő (Somogy, Bihar) szemléletes példákkal mutatta be a politikai bűncselekmények régmúltban lehetséges elkövetési magatartási típusait. Ahogy példából kiderült, a dualizmusban a jogalkotó dolgát nem könnyítették meg a nemzeti mozgalmakhoz kapcsolódó, de politikainak minősülő megmozdulások sem, ezért a büntető törvénykönyvben különös jelentőséget tulajdonítottak a vonatkozó tényállások pontos kidolgozásának. A probléma azonban az első világháború után is változatlanul fennmaradt, mivel a szociális bizonytalanság kedvezett a szélsőséges mozgalmak terjedésének.

Csóka Ferenc a csendőrség történetének levéltári forrásait ismertette kimerítő részletességgel. A téma iránt érdeklődők öröme a Magyar Országos Levéltárban viszonylag gazdag anyag áll a kutatók rendelkezésére, ennek feldolgozásában pedig nagy segítséget jelentett az előadó összefoglalója.

Mezey Barna a kihágások természetéről tartott mind a jogászok, mind a történészek számára élvezetes előadást. Megállapítása szerint 1848 előtt még nem vált szét a hazai jogban a végrehajtás és az igazgatás, valamint a rendészet és a rendőrbíráskodás sem, így csak a Btk.-kodifikáció hatására kezdték külön kezelni a „könnyebb súlyú” kihágásokat. Kezdetben büntetőjogias megközelítéssel próbálták feldolgozni ezt a több jogterület határán álló magatartás-csoportot (így az 1843-as javaslatnak is volt egy *Toldalék a kihágásokról* című csatolmánya). Hamarosan egyértelművé vált azonban, hogy a kriminális jellegű kihágások szabályozását törvényi vagy kormányközi döntéssel lehet megoldani, míg a csekélyebb „rendtelenségek” szankcionálása helyhatósági szabályozás keretében is megoldható. Előrelépést jelentett a bírói függetlenségről szóló törvény is, mivel lehetővé tette a végrehajtás és az igazságszolgáltatás elválasztását. A kihágások esetében a végrehajtást a helyi szerveknél hagyták, a Kbtik. pedig a rendőrbírók eljárását is legitimálta: így 1880-tól a kihágások kétharmadát rendőri hatáskörben bírálták el, és ezzel egy időben a rendőrség feladat- és hatásköre is többrétűvé vált. A rendőrség az igazgatási funkciói mellett ezután biztonsági szerepet is betöltött, amikor politikai és közrendvédelmi tevékenységet folytatott. A közrendvédelmi tevékenységen belül pedig nemcsak a klasszikus nyomozótevékenység ellátása volt a feladata, hanem bíráskodási joggal is felruházták, megerősítve ezzel a mai dani szabálysértési jog alapjait.

Ifj. Kocsis Tibor a Csemegi-kódex csendőrségre gyakorolt hatását mutatta be. A Csemegi Károly kodifikátori tevékenységét is részletesen bemutató előadó megállapítása szerint a kódex a büntetőeljárás is átstrukturálta azzal, hogy a csendőrséget az úgynevezett előkészítő szakaszba illesztette be.

A délelőtti ülészakot Völgyesi Levente előadása zárta, aki az újkori városi rendvédelmi igazgatás jellegzetességeit mutatta be. Völgyesi kifejtette, hogy a városok

autonómiájához bizonyos mértékben önálló rendvédelmi-rendfenntartási jogkör is tartozott, amely a csendőrséget létrehozó 1881. évi III. tc. hatására némileg módosult. A városon belüli rendfenntartás mint szakigazgatási feladat továbbra is az önkormányzatok alapvető feladatai között maradt, így szabadon rendelkezhetek például a fegyverviselés, a kóborlás szabályairól. Korábban viszont a városi rendészeket – ahol és amíg voltak – a városkapitány irányította, a város területét pedig ügynevezett tizedekre osztották fel, amelyek élén egy-egy tizedes állt. Általános gyakorlat volt, hogy a városban tartózkodó, de illetőségük szerint nem ott „honos” személyeknek három napot meghaladó városi tartózkodás esetén be kellett jelenteniük magukat a hatóságnál. Az előadó alapos forrásismeretéről tanúskodott előadásának az a része, amelyben Szombathely város jogszokásait, joggyakorlatát tárta a hallgatóság elé: Szombathelyen például este kilenc órától nem szolgálták ki a vendégeket a kocsmákban, aki pedig mégis borra vágyott, csak lámpással indulhatott útnak, tanúsítva ezzel, hogy nem jár „tilosban”.

A konferencia délutáni szekcióiban is jól felkészült előadók várták a hallgatóságot. Szakály Sándor a közbiztonsági őrtestület felső vezetését mutatta be az 1919 és 1945 közötti időszakban. Állítása szerint a felső vezetés 125 fős csoport volt az állományon belül. Családi háttérük a rendelkezésünkre álló adatok alapján vegyesnek mondható, de többségük az alsó középosztályból került ki. Felekezeti megoszlásuk az országos arányokat tükrözte, és nagy részük érettségizett volt. A felső vezetőként szolgálókra jellemző volt, hogy legalább két nyelven beszéltek, és igyekeztek magukat továbbképezni: közülük többen jogi végzettséget szereztek. A réteg azonban a második világháború után politikai és személyes okokból nem őrizte meg beosztását, és a háború utáni Magyarország rendvédelmi szervei sem tartották igényt a szolgálatukra.

Forró János szintén a közbiztonsági őrtestületről szólt, ezúttal annak közrendvédelmi szolgálati feladatait részletezve. Álláspontja szerint a csendőr kettős – rendvédelmi és katonai jellegű – tevékenységet látott el, így eljárását a mindenkori szolgálati szabályzatok mellett katonai szabályzatok is befolyásolták. Jelenlétük nagyban hozzájárult az adott település közrendjének és az ott lakók „rendérzetének” erősítéséhez. A bűnmegelőzési feladatokon túl tehát ellenőrzési feladatok is voltak, ami a lakosság számára leginkább a járőrszolgálat által vált érzékelhetővé. A csendőrök különböző létszámú egységekben járőröztek, illetve a nyomozati cselekmények foganatosításában is részt vettek. Egy csendőr átlagosan 14 négyzetkilométeres terület rendje fölött őrködött, és munkájukat igyekeztek a helyi hatóságokkal együttműködve ellátni.

Boda József az olasz csendőrség, azaz a *carabinieri* munkáját és kialakulását ismertette az érdeklődőkkel. A védelmi minisztérium és a belügyminisztérium alá

tartozó olasz rendfenntartó szervezetet II. Viktor Emánuel alapította, és ma is rendkívül nagy társadalmi megbecsülésnek örvend. Tagjai 1855 óta külföldi missziókban is részt vesznek, etikai kódexük pedig 1879-ből származik. Jelenlegi tevékenységük nagy részét a maffiaellenes feladatok és a közrendvédelmi szolgálat adja. Munkájuk elismerését jelzi az is, hogy a 2004-ben létrehozott Európai Csendőri Erő központja az olaszországi Vicenza lett.

Csapó Csaba előadásában a kormánybiztosi (vagy királybiztosi) rendszer mint rendvédelmi intézmény kudarcait elemezte. Bevezetőjében leszögezte, hogy a királybiztos, azaz a királyi felhatalmazás alapján helyi szinten kirendelve eljáró tisztviseelő régóta ismert a magyar jogtörténetben. Feladata a felhatalmazástól függően a közigazgatás irányításától a fegyveres erők vezetéséig terjedt. 1849-től a tisztség megnevezése kormánybiztosra változott, de jogi helyzetük ellentmondássá vált: Kossuth a teljhatalmú kormánybiztosot még a törvények fölé emelte, míg 1867-től egyre ritkábban találkozunk a fogalommal. Csapó azonban arra is felhívta a figyelmet, hogy a közrendvédelem területén nem szabad megfeledkeznünk Ráday Gedeon kormánybiztosságáról, aki az 1800-as évek második felében felzárkózta a kelet-magyarországi betyárvilágot.

Varró István Tamás a Magyar Királyi Csendőrség és a Magyar Királyi Pénzügyőrség 1919 és 1941 közötti együttműködését mutatta be.

Suba János előadásának egy része is ezt az időintervallumot idézte fel, amikor a magyar karhatalmi szervezet első világháború utáni tevékenységét ismertette a hallgatósággal. Szervesen kötődött ezekhez az előadásokhoz Lóránt Csaba és id. Kocsis Tibor előadása, akik – korhű egyenruhákba öltöztetett bábukon is szemléltetve – a csendőrségi egyenruhák, illetve rendfokozatok rejtelmeibe vezették be a közönséget.

A Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság egész napos konferenciáján elhangzott előadások mindegyike gondolatébresztő, vitára ösztönző összefoglalónak bizonyult. Remélhetően a jövőben is lesz lehetőség hasonlóan színvonalas, a rendvédelemmel foglalkozók érdeklődésére számot tartó rendezvény megtartására.

Szabadság, biztonság, jog

Időpont: 2010. szeptember 23–24.
Helyszín: Mercure Budapest Buda
1013 Budapest, Krisztina körút 41–43.



Kedves Kolléga!

Ezúton szeretnénk meghívni önt és munkatársait az OKRI-émlékév záróakkordjaként megrendezendő Szabadság, biztonság, jog című nemzetközi konferenciára.

Az Országos Kriminológiai Intézet 2010-ben ünnepli fennállásának ötvenedik évfordulóját. A 2009 és 2010 szeptembere közötti emlékévben olyan rendezvényeket, eseménysorozatokat és programokat szervezünk, amelyek lehetőséget adnak – a hazai és nemzetközi szakmai és laikus közvélemény számára egyaránt – az intézetben folyó munka és a munkatársak megismerésére. Az emlékév eseményei egyidejűleg kívánnak fejet hajtani az elmúlt időszak kiemelkedő kriminológusai, tudományos eredményei, innovációi előtt, és keresik a jövőbeni együttműködési lehetőségeit.

A konferencia programja, a jelentkezési lap, és igény esetén a hotel regisztrációs forma-nyomatványa letölthető a <http://www.okri.hu/content/view/194/> oldalról.

Kérjük, továbbítsa levelünket azoknak a kollégáinak, akiknek érdeklődésére számot tarthat a konferencia.

Dr. Virág György
igazgató

A KONFERENCIA PROGRAMJA

szeptember 23.

- 08.00–09.00 Regisztráció
09.00–09.15 Megnyitó és köszöntő: Kovács Tamás, Virág György

A délelőtti témája a BIZTONSÁG

- 09.15–10.00 Hans-Jörg Albrecht: Bűnmegelőzés – biztonság
10.00–10.45 Kauko Aromaa előadása
10.45–11.00 Kérdések, kommentárok
11.00–11.15 Kávészünet
11.15–12.30 Kerekasztal-beszélgetés

Meghívottak: Lattmann Tamás, Vincze Hajnalka, Tóth Péter
Moderátor: Póczik Szilveszter

- 12.30–13.30 Ebédészünet

A délutáni témája a SZABADSÁG

- 13.30–14.15 Hans-Jürgen Kerner: Európai és tengerentúli szabadságfelfogás
14.15–15.00 Elspeth Guild
15.00–15.15 Kérdések, kommentárok
15.15–15.30 Kávészünet
15.30–17.00 Kerekasztal-beszélgetés

Meghívottak: Dénes Balázs, Tóth Judit, Lévyiné Fazekas Judit
Moderátor: Bárd Petra

szeptember 24.

A délelőtti témája a JOG

- 09.30–10.15 Ulrich Sieber: Rizikótársadalom, támadások a demokrácia ellen
10.15–11.00 Csonka Péter
11.00–11.15 Kérdések, kommentárok
11.15–11.30 Kávészünet
11.30–13.00 Kerekasztal-beszélgetés

Meghívottak: Ligeti Katalin, Göncz Kinga, Stumpf István
Moderátor: Irk Ferenc

- 13.00–14.00 Ebédészünet

- 14.00–15.30 Párhuzamos workshopok:
A) Bűnmegelőzés és büntetőpolitika
Előadók: Lévay Miklós, Gönczöl Katalin, Borbíró Andrea
Moderátor: Finszter Géza
- B) Gyermekkorú kriminalitás
Előadók: Gyurkó Szilvia, Herczog Mária, Pehr Erika
Moderátor: Virág György
- C) Bűnözéskontroll és büntetés-végrehajtás
Előadók: Solt Ágnes, Barabás Tünde, Huszár László
Moderátor: Kerecsi Klára
- 15.30–15.45 Kávészünet
15.45–16.30 Zárszó: Kerecsi Klára és Virág György
A Gödöny Emlékverseny eredményhirdetése

EURÓPAI UNIÓ

A hónap eseményei az EU bel- és igazságügyi együttműködése terén (április)

■ **ÁPRILISBAN AZ IZLANDI VULKÁNKITÖRÉS JELENTŐSEN BEFOLYÁSOLTA AZ UNIÓS DÖNTÉSHOZATÁLBAN RÉSZT VEVŐK MUNKÁJÁT IS.** Számos munkacsoporti ülés maradt el, sőt április 23-án a bel- és igazságügyi tanács is határozatképtelenül ülésezett. A tanácsülésen az egyéb napirendi pontok között fel is merült, hogy az izlandi vulkánkitörés utáni légtérzár következtében utazók tömege rekedt idegen országokban. Míg az uniós tagállamok a bizottság ajánlásait követve összehangoltan képesek voltak rendezni a helyzetet, addig ez egyes harmadik országokról nem mondható el. Az európai légtér április 15-i lezárása után kialakuló helyzetben a schengeni térségben belüli hatékony és flexibilis eljárás érdekében, az Európai Bizottság ajánlásokat fogalmazott meg a lejárt schengeni vízummal, illetve a vis maior következtében schengeni vízummal nem bíró, de a schengeni térségbe belépni kényszerülő harmadik országbeli állampolgárok helyzetének kezeléséről. Míg az Egyesült Államokkal, Oroszországgal, Indiával rugalmas együttműködést sikerült kialakítani, addig egyes harmadik országban tartózkodó uniós polgárok hazautazásának megkönnyítése nem volt zökkenőmentes. A jövőben egy hasonló helyzet megoldását segítheti a konzuli együttműködés erősítése is. Az ülésen a tagállamok képviselői a következőkről tárgyaltak.

A stockholmi program cselekvési terve

Szerencsére a miniszterek egy részének akadályoztatása sem gátolta az Európai Bizottságot abban, hogy bemutassa a bel- és igazságügyi együttműködés következő öt évét meghatározó stockholmi program végrehajtására készített cselekvési terv első változatát. A stockholmi program akciótervének belügyi vonatkozású pontjait Cecilia Malmström biztos, az igazságügyi vonatkozású pontjait pedig Viviane Reding biztos mutatta be. Ezzel megkezdődhet a tervezet tárgyalása, amelyet végül minden valószínűséggel még a spanyol elnökség alatt, a bel- és igazságügyi tanács júniusi ülésén elfogadnak.

A tagállamok részéről a cselekvési tervben rögzített intézkedésekkel kapcsolatos legfontosabb követelmények közé tartozik, hogy azok kellőképpen összhangban legyenek a stockholmi program konkrét célkitűzéseivel, illetve hogy a dokumentumban

EURÓPAI UNIÓ

tükröződjön a megfelelő tematikus és földrajzi egyensúly. A bizottság a tervezet kidolgozásánál, a közelmúlt eseményeiből kiindulva – a stockholmi program nyújtotta keretek mellett – az Európai Parlament kívánalmait is figyelembe vette; ez elsősorban néhány konkrét intézkedés időzítése szempontjából bír különös jelentőséggel. Magyarország számára, különösen a közelgő magyar uniós elnökség szempontjából, kiemelkedően fontos a cselekvési terv tartalma. Természetesen a stockholmi program és az Európai Parlament követelményei kellőképpen korlátozzák a cselekvési terv intézkedéseinek alakítása szempontjából a tagállamokat, ennek ellenére várhatóan egészen a júniusi elfogadásig aktívan vitáznak majd az érintettek a mindenki számára elfogadható kompromisszumos szöveg kialakítása érdekében. A cselekvési terv most bemutatott változata nem okozott különösebb meglepetést, mindamellett néhány ponton szükségesnek mutatkozik még a pontosítás.

Az európai ügyészség

A lisszaboni szerződésben meghatározott jogalapon a stockholmi programnak megfelelően a bizottság elérkezettnek látja arra az időt, hogy felmérje a tagállamok álláspontját egy jövőbeni európai ügyészség felállításáról. Kiindulásként ez volt az áprilisi „csonka” bel- és igazságügyi tanácsülés igazságügy-miniszteri ebéd témája.

A tagállamok többsége óvatossággal megközelítést javasolt ebben a kérdéskörben, az európai ügyészség felállítását csak hosszú távú célkitűzésként tartják reálisnak, lépésről lépésre kell haladni, és már a koncepció előkészítésekor is alapos konzultációra van szükség. Tisztázni kell a majdani szervezet célját, feladatait, a tagállamokban működő ügyészségek és az uniós szint egymáshoz való viszonyát. A jelenlegi hangulat azt tükrözi, hogy a tagállamokban nincs nagy hajlandóság az európai ügyészség közeljövőbeni felállítására, a bizottság és a tagállamok eltérő intenzitással vetnék bele magukat ennek a nagy próbatételt jelentő elképzelésnek a megvalósításába.

EU–USA PNR felülvizsgálata

A lisszaboni szerződés hatálybalépése után az egyik legnagyobb visszhangot az váltotta ki, hogy az Európai Parlament felfüggesztette a szavazást néhány olyan nemzetközi megállapodással kapcsolatban, amelyek megkötéséhez a jóváhagyására lett volna szükség. E megállapodások között szerepelt az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok közötti, az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak légi fuvarozók általi feldolgozásáról és az Egyesült Államok belbiztonsági minisztériuma részére történő továbbításáról szóló megállapodás is.

A megállapodás újratárgyalására valószínűleg hamarosan sor kerül, de fontos lépcsőként értékelhető a megállapodás sorsát illetően a bizottság által áprilisban közzétett jelentés, amely a jelenlegi megállapodás működése felülvizsgálatának eredményeit taglalja. A jelentésből kiderül, hogy az amerikai fél nyitottan és konstruktívan állt a február 8. és 9. között lezajló felülvizsgálat elé. A felülvizsgálat a megállapodás és az azt kiegészítő, a részletszabályokat tartalmazó levélváltásban foglaltak végrehajtására, különösen az érzékeny adatok kezelésére fókuszált. A Washingtonba látogató uniós delegációnak lehetősége nyílt megtekinteni a releváns adatbázisokat működés közben, és személyes találkozók, valamint utóbb írásbeli kérdések révén szerezhették be a megfelelő információkat az elemzőktől, illetve a PNR alkalmazásába bevont személyektől. A jelentés megállapítja, hogy az amerikai fél általánosságban jól hajtja végre a megállapodásban foglaltakat, és hogy a belbiztonsági minisztérium soha nem fért hozzá érzékeny adatokhoz.

A felülvizsgálat nyomán született hét enyhébb és négy erős ajánlás az amerikai fél számára, amelyek végrehajtására a következő felülvizsgálat különös figyelmet fordít majd. Utóbbiak elsősorban az adattovábbítás kikötött módjának szigorúbb alkalmazását várják el, illetve azt, hogy az amerikai fél bocsássa a tagállamok, illetve az Europol és az Eurojust rendelkezésére azokat az információkat, amelyek hasznosak lehetnek számukra.

■ **EU–USA-MEGÁLLAPODÁS A PÉNZÜGYI ÜZENETADATOKNAK (SWIFT ADATOK) A TERRORIZMUSFINANSZÍROZÁS FELDERÍTÉSÉRE IRÁNYULÓ PROGRAM CÉLJÁBÓL TÖRTÉNŐ FELDOLGOZÁSÁRÓL ÉS ÁTADÁSÁRÓL.** A terrorizmusfinanszírozás felderítésére irányuló program (Terrorist Finance Tracking Program; TFTP) az Egyesült Államok pénzügyminisztériuma a terroristagyanús személyek és feltételezett finanszírozók beazonosítása, felderítése és elfogása céljából alkalmazza. A programot röviddel a 2001. szeptember 11-i terrortámadások után hozta létre az Egyesült Államok, és a rendszerbe adatokat emelt be a SWIFT-adatállományból (pontosabban az egyesült államokbeli tüköradatbázisból). Az EU adatvédelmi aggályokon alapuló nyomásának engedve, Amerika egyoldalú kötelezettségvállalást tett az uniós adatvédelmi szabályok betartásáról, a tüköradatbázis az Egyesült Államokban megszűnt, és az adatállomány jelenleg Hollandiában és Svájcban található, valamint megkezdődtek a tárgyalások a SWIFT- (vagy más néven TFTP-) megállapodás megkötéséről. A lisszaboni szerződés miatt azonban ebben a kérdésben is új fejezetet kellett nyitni.

Ilyen előzmények után a tanács most politikai megállapodásra jutott a pénzügyi üzenetadatoknak a terrorizmusfinanszírozás felderítésére irányuló program céljából történő feldolgozásáról és átadásáról szóló EU–USA-megállapodásra vonatkozó tárgyalási mandátumról. Felkérte a bizottságot – az uniós főtárgyalót, amely-

EURÓPAI UNIÓ

nek munkáját egy tanácsi munkacsoport segíti –, hogy kezdje meg a hivatalos tárgyalásokat az Egyesült Államokkal, mielőtt a tanács egy későbbi ülésén a megbízás hivatalos elfogadásával megerősíti a politikai megállapodást. Az Amerikával megkötendő végleges megállapodáshoz a tanácsban a 27 tagállam minősített többségének támogatása, valamint az Európai Parlament egyetértése szükséges. A megállapodás lehetővé tenné, hogy az Egyesült Államok pénzügyminisztériuma az unióban tárolt pénzügyi üzenetadatokat fogadjon annak érdekében, hogy – az adatok megfelelő szintű védelmének garantálása mellett – célzott kereséseket végezzen terrorizmus elleni nyomozások céljából.

■ **PÁLYÁZATI FELHÍVÁSOK A BŰNMEGELŐZÉS ÉS BŰNÖZÉS ELLENI KÜZDELEM ELNEVEZÉSŰ PÉNZÜGYI KERETPROGRAMBAN.** Megjelentek az Európai Bizottság 2007 és 2013 közötti időszakra szóló, Bűnmegelőzés és bűnözés elleni küzdelem elnevezésű pénzügyi keretprogramján belül (ISEC) keretmegállapodással bíró partnereknek szóló, 2010-es zárt pályázati felhívások. Magyarországon ilyen partnerségi megállapodással bíró szervezet az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, az Országos Rendőr-főkapitányság, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat és a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala.

Az összesen húszmillió eurós költségvetésű felhívások a következő területeket célozzák:

- A terrorizmushoz vezető radikalizáció és a terrorizmus áldozatainak szerepe a radikalizálódás megelőzésében.
- Az internet illegális használata.
- Pénzügyi és gazdasági bűncselekmények.
- Operatív rendőri együttműködés (a közös nyomozó csoportokat is beleértve).
- CBRN-veszélyek (vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris anyagok).
- Emberkereskedelem.
- Határon átnyúló rendőri együttműködés, különös tekintettel a prűmi határozatok (a tanács 2008/615/IB és 2008/616/IB határozatai) és a svéd kezdeményezés (a tanács 2006/960/IB kerethatározata) végrehajtásához kapcsolódó információcserére.

A pályázati határidők: június 15., július 30. és október 29. A projektek uniós társfinanszírozásának mértéke legfeljebb nyolcvan százalék, illetve kivételesen maximum 95 százalék lehet. A felhívás és a szükséges dokumentumok elérhetők:

http://ec.europa.eu/justice_home/funding/isec/funding_isec_en.htm

Összeállította: Asztalos Erika és Szabó Adrienn

Ára: 430 Ft

