

2010

# BELÜGYI SZEMLE

A BELÜGYMINISZTERIUM SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA



**UTASI JUDIT:** Gyűlöletbűnözés – szélsőjobb

**MOHÁCSI BARBARA:** Az elektronikus nyomozási eszközök alkotmányosságának kérdése Németországban

**BEJ CZI ALEXA:** A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés hazai szabályozásának útvészítőjében

**GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ:** Haditechnikai eszköz, titkosszolgálati eszköz vagy kínai játék?

**KÖRTVÉLYESI ZSOLT:** A gyűlekezési törvény szerinti bejelentési kötelezettségről

**DUNAVÖLGYI SZILVESZTER – TILKI KATALIN:** A helyi önkormányzatok szerepe a környezetvédelemben

**58.**  
évfolyam

# TARTALOM

2010/11.

## SUMMARY (3)

### UTASI JUDIT

Gyűlöletbűnözés – szélsőjobb (5)

### MOHÁCSI BARBARA

Az elektronikus nyomozási eszközök alkotmányosságának kérdése Németországban (21)

### BEJCSI ALEXA

A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés hazai szabályozásának útvesztőjében (44)

### GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ

Haditechnikai eszköz, titkosszolgálati eszköz vagy kínai játék? (59)

### KÖRTVÉLYESI ZSOLT

Orvosi javallat ellenére amputálva

Terhel, de nem kötelez? A gyűlekezési törvény szerinti bejelentési kötelezettségről (70)

### DUNAVÖLGYI SZILVESZTER – TILKI KATALIN

A helyi önkormányzatok szerepe a környezetvédelemben (83)

### JULESZ MÁTÉ

A környezeti bűnözés regressziójának esélyei (102)

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

### PAP ANDRÁS LÁSZLÓ

Vallomások vezérszóra: nyomozási fiaskó

az arizonai buddhista szentélybeli tömeggyilkosság ügyében (114)

### MISI LÁSZLÓ

Egy felmentéssel végződött ügy tanulságai (130)

### KIRÁLY ESZTER

Hat évtized az ELTE jogi karán (135)

## EURÓPAI UNIÓ

A hónap eseményei az EU bel- és igazságügyi együttműködése terén (141)

A Belügyi Szemle szerkesztői és olvasói tisztelettel köszöntik  
a kilencvenéves **KIRÁLY TIBOR** akadémikust.

# SZERZŐK

2010/11.

**DR. ASZTALOS ERIKA**

tanácsos, Európai Együtműködési Főosztály

**DR. BEJCZI ALEXA**

ügyészégi fogalmazó, Zalaegerszegi Nyomozó Ügyészség

**DR. DUNAVÖLGYI SZILVESZTER**

tudományos munkatárs, Országos Kriminológiai Intézet Büntetőjog-tudományi Osztály

**DR. HABIL GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ**

ügyvéd, egyetemi adjunktus, Pécsi Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Kar Büntetőjogi Tanszék,  
az MTA Pécsi Akadémiai Bizottság Gazdaság és Jogtudományok Szakbizottságának titkára

**DR. JULESZ MÁTÉ**

tudományos munkatárs, Szegedi Tudományegyetem

**DR. KIRÁLY ESZTER**

PhD-hallgató, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar

**DR. KÖRTVÉLYESI ZSOLT**

doktorandusz hallgató, Összehasonlító Alkotmányjogi Program,  
Közép-európai Egyetem

**DR. MISI LÁSZLÓ**

megyei főügyészhelyettes, Heves Megyei Főügyészség

**DR. MOHÁCSI BARBARA**

egyetemi tanársegéd, ELTE ÁJK Büntető Eljárásjogi Tanszék

**DR. PAP ANDRÁS LÁSZLÓ**

egyetemi docens, ELTE, tudományos főmunkatárs, MTA Jogtudományi Intézet

**DR. SZABÓ ANDRIENN**

tanácsos, Európai Együtműködési Főosztály osztályvezető,  
BM EU Együtműködési Főosztály

**DR. TILKI KATALIN**

tudományos munkatárs, Országos Kriminológiai Intézet Büntetőjog-tudományi Osztály

**DR. UTASI JUDIT**

jogász, tudományos munkatárs, Országos Kriminológiai Intézet

---

## SUMMARY

---

**Utasi, Judit**

**Hate crimes and far-right – from a German perspective [3–20]**

A significant part of the Hungarian population has a negative attitude towards Roma, Jews and immigrants. The essay, building on the rich experience of German authorities and researchers in dealing with prejudice, anti-Semitism and xenophobia, focuses on possible ways to combat violent hate crimes.

**Mohácsi, Barbara**

**The constitutionality of electronic investigative devices in Germany [21–43]**

Electronic and digital investigative devices provide new opportunities for authorities. Through German examples, while highlighting the importance of authorisation by law and proportionality, the article provides an overview of the technical background for assessing digital contents.

**Bejczy, Alexa**

**The legal labyrinth of Hungarian covert information gathering [44–58]**

The aim of this study is to provide an overview of the developments in the past twenty years concerning the regulation of the covert information-gathering for law enforcement. The analysis pays special attention to the assessment of how these regulatory efforts harmonize with reforms of criminal procedure, and provides recommendations for future legislation.

**Gál, István László**

**Military Technology, Secret Service Devices or Chinese Toys?  
Comments on a Legislative Deficiencies [59–69]**

The article focuses on a special field of military technology, the acquisition and possession of secret service devices. The author points out that under current criminal law, for example pens, ties and key chains, with inbuilt secret cameras should not be qualified as secret service devices. The essay also points to the weak points in legislation and legal practice that result in a significant waste of efforts and resources, for example in long investigation of cases that do not qualified as criminal acts.

**Körtvélyesi, Zsolt**

**Amputee despite doctor's order**

**Bound but not obliged? On prior notification under the Hungarian Act on the freedom of assembly [70–82]**

Focusing on the arguments of the Constitutional Court's two relevant decisions (of 2001 and 2008), the article examines the current Hungarian list of legal causes for dispersing a crowd. The paper argues that the 2008 decision contradicts an important observation of the 2001 decision, and, while based on the ECtHR jurisprudence on the freedom of assembly, it goes, to say the least, beyond the implications of the Bukta decision: the Constitutional Court abolished the legitimate requirement of prior notification of the police, creating a legislative hole-exemplified by the practical implications as well as by a recent court decision.

**Dunavölgyi, Szilveszter – Tilki, Katalin**

**The role of the local governments in environmental protection [83–101]**

The article provides an assessment of Hungarian environmental policies and their legal environment. Local governments and competences of local authorities are in the focus of the analysis. The research

## SUMMARY

---

includes the description of some of the most typical cases (illegal placement of building refuse, burning plastic cable coating, and storage of the hazardous wastes) in the period of 2007-2008. The article concludes that citizens are not familiar with environmental law, and also, that they do not have access to appropriate information on the matter. The author argues that since local governments represent the closest level of political authority to the citizens, motivation and enforcement is their primary duty.

**Julesz, Máté**

### **A Decline in Environmental Delinquency? [102–113]**

Environmental law is changing under the auspices of the 'rule of law'. Environmental criminal law and environmental civil law are, to a certain extent, interrelated. The interconnection of environmental criminal law and environmental constitutional law is also influenced by international human rights law. Bearing in mind a balance between substantive and procedural norms, a well-functioning, up to date environmental law requires new types of sanctioning and an incorporation of environmental ethical standards. Following an overview of the past twenty years' developments in the field, in his analysis, the author pays special attention to the question of extra legem measures in environmental criminal law.

**Pap, András László**

### **On forced confessions: The fiasco in the investigation of the Arizona Buddhist temple massacre case [114–129]**

Through the description of the infamous investigation in the 1991 massacre in a Buddhist temple in Arizona, the author provides an assessment of the recent jurisprudence and case law on forced and coerced confessions.

**Misi, László**

### **An instructive acquittal [130–134]**

Material evidence is crucial in the investigation of murder cases. The article focuses on cases where due to procedural negligence, say, the loss of evidence, the perpetrator could not have been identified.

UTASI JUDIT

## Gyűlöletbűnözés – szélsőjobb

Kitekintés Németország tapasztalataira

A magyar lakosság jelentős része – számos kutatás szerint – előítéletes, romaellenes, antiszemita, xenofób, bizalmatlan, pesszimista, bűnbakkereső, általában elégedetlen, és sorolhatnám a negatív jelzőket, de megtették ezt már előttem mások is.<sup>1</sup> Most, hogy a választások nyomán egy szélsőjobboldali párt is munkálkodik a parlamentben a társadalomban felhalmozódott problémák megoldásán, talán nem hiábavaló egy pillantást vetni Németországra, ahol a nyugati országrészt nagyjából elszámolt háborús múltjával, és igyekszik kordában tartani a szélsőségeket, míg a keleti blokkból csatlakozó államokban a volt szocialista országokra általánosan jellemző attitűdök miatt a neonáciknak bőven van keresnivalójuk.

A német hatóságok és kutatók gazdag tapasztalataiból merítve mindenképp hasznos lehet számunkra a teljesen feltérképezett extrém szcénát megismerni, a bevált módszereket ellesni, a hibás megoldásokat pedig elkerülni. Különös tekintettel az előítéleteken alapuló erőszakos – néhány esetben halálos kimenetelű – bűntettek kezelésére, mivel azok alaposan kikezdi a kisebbségek (és a többségi társadalom) biztonságérzetét.

### Gyűlöletbűnözés

A gyűlölet, más néven előítéletes bűncselekmények (*hate crime, bias crime, Hasskriminalität*) egy *alpbűncselekményt* feltételeznek, amelyhez az elkövető részéről valamilyen előítélet társul. Az alpbűncselekmény hiányára tekintettel a fogalmat el kell határolni a genocídiumtól és a gyűlöletbeszédétől. A gyűlölet-bűncselekmények a motíváció – és nem a tett – által meghatározott cselekmények, amelyek áldozata egy speciális tulajdonsága, így például bőre, faja, származása (etnikum, állampolgárság), vallása, politikai hovatartozása, szexuális orientáltsága, neme, fogyatéka, hajléktalansága, életkora alapján bizonyos ember- vagy társa-

1 Lásd például Political Capital Institute: Kelet-Európában van igény a szélsőjobbra (DEREX-index). <http://www.gondola.hu/cikkek/697>

2 Juhász Attila – Kriekó Péter: Minek nevezzetek? A szélsőjobb fogalmáról. Magyar Narancs, 2010. április 29., 20–21. o.

dalmi csoporthoz tartozik, és ez a jellemzője motiválja az elkövetőt a bűncselekmény végrehajtásakor. A gyűlöletettek egy belső csoport dominanciáját célozzák egy külső csoport degradálása révén, ezáltal támadva az egyenlő emberi jogokon alapuló demokratikus társadalmak alapjait.

Többféle elkövetési mód is létezik: az anyagi károkozástól a zaklatáson, megfélemlítésem, verbális és írott támadáson (például graffiti) túl, a fizikai erőszakig. E tettek hatására pszichikai zavarok léphetnek fel, sérülhet az önbecsülés, az identitás, és állandósulhat a sebezhetőség érzete. Azokra a kisebbségi csoportokhoz tartozókra is kihathat a félelem, akiket nem ért támadás, hiszen azonosíthatják magukat a sértettekkel, vagy a nyilvánosan hirdetett gyűlöletideológia alapján nemkívánatosak a többségi társadalomban. Az áldozat, feltételezett hovatartozása miatt, szimbolikus jelentőségű a tettes számára, ezért az áldozattal nem mint személylyel foglalkozik, hanem annak személyiségét redukálja néhány tulajdonságára.

A jelenség az utóbbi időben egyre inkább a közérdeklődés és a kormányzatok figyelmének homlokterébe került, pedig az ókorig vezethető vissza (keresztényüldözés, gyarmatosítás, örmény népirtás, fekete rabszolgaság, pogromok, a náci „végső megoldása”, a Ku Klux Klan, a boszniai és ruandai tömegmészárlások stb.) az emberiség történelmének állandó szégyenfoltja.

## Jobboldali extrémek

A szélsőjobboldalra leginkább jellemző álláspont az emberek egyenlőségének elutasítása és a nemzeti hovatartozás túlhangsúlyozása. Fő ideológiai elemei a rasszizmus, antiszemitizmus, önkényuralom, sovinizmus, nemzeti közösségi gondolkodás helyett az individualizmus, agresszív nacionalizmus, revizionizmus és a demokrácia liberális, plurális elemeinek elutasítása. Strukturális jellemzői az ideológiai abszolutizmus igénye, dogmatizmus, barát–ellenség sztereotípiája, politikai autokratizmus, a társadalom zártságának, homogenitásának hangsúlyozása.<sup>3</sup> A politikai csoportok tevékenységei a demokrácia minimális feltételei ellen irányulnak. Céljaikat kétféle módon kívánják elérni: szisztematikus erőszak alkalmazásával, vagy törvényes kerekek között, egy meghatározott politikai pozícióra való törekvéssel.<sup>4</sup>

A szélsőjobboldali hozzáállás hatása: olyan csoportok elutasítása, sőt erőszak velük szemben (gyűlölet-bűncselekmények), amelyek nem illenek bele a szélsőségesek világképébe. E csoportok ellen rasszista, antiszemita, iszlámellenes,

<sup>3</sup> Uwe Backes: Politischer Extremismus in demokratischen Verfassungsstaaten. Westdeutscher Verlag, Opladen, 1989, S. 55–69.

<sup>4</sup> Armin Pfah-Traughber: Extremismus–Fundamentalismus–Terrorismus. Kriminalistik, 6/2004., S. 367. [2004a]

homofób megnyilvánulások, valamint a hajléktalanok, fogyatékkal élők és politikai ellenfelek elleni támadások.

A szélsőjobb ideológia által motivált bűnözés kiváltó okai között szerepelnek a hiányzó értékek és erkölcsi alapok, perspektívátlanság, az esélyegyenlőtlenség miatti dezintegráció, az identitást teremtő csoportdinamika, mögötte a diszfunkcionális család, anómiás állapotok, például deficitese nevelés, amely megtűri a gyerekek elleni erőszakot mint problémakezelési módot.

A Német Szövetségi Köztársaságban a hetvenes években alakult ki a társadalomtudósok körében a politikai extrémizmus empirikus tapasztalatokon alapuló fogalma, ami alapján jelenleg (2009-es adatok) kb. harmincezer embert sorolnak a szervezett szélsőjobboldalhoz. Közülük tízenháromezren valamilyen párt tagjai, és háromezer-nyolcszázan valamilyen szélsőséges szervezethez tartoznak, négyezer-nyolcszázan tekinthetők neonácinak, ők valamilyen bajtársi szövetségbe tömörülnek.

A szélsőségesek harmada, mintegy kilencezer-ötszáz ember mutat hajlandóságot erőszakos cselekmények elkövetésére.<sup>5</sup> Ez a neonácikra és főként a szkinhedekre igaz. Utóbbiak sokkal nyíltabban használják az erőszakot a többnyire spontán kiválasztott áldozataikkal. Stratégiai és taktikai okokból nem viselkednek folyamatosan militánsan, de politikai beállítódásuk és nyilvános megmozdulásaik erőszakra készültséget jeleznek. Rendszeresen tartanak katonai gyakorlatokat, és fegyver-, valamint robbanóanyag-raktárakat létesítenek.<sup>6</sup> Mindezek ellenére nincs cselekvőképes terrorista struktúra, koncepció a célirányos fegyveres harcra, de annak a veszélye mindig fennáll, hogy kisebb csoportok, vagy akár magányos elkövetők erőszakos tettet hajtanak végre.

Az utóbbi egy-két évben ugrásszerűen megnőtt az autonóm nacionalistaként számon tartott fegyveres csoportok száma, súlypontjuk a Ruhr-vidék és Berlin. Ez a relatíve új csoportosulás fellépésében és erőszakra való készenlétében a – Németországban szintén sok gondot okozó – erőszakos baloldal „fekete blokkját” másolja, és folyamatosan tervezett akciókkal keresi a konfrontációt.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> A <http://www.netz-gegen-nazis.de/artikel/rechtsextremismus-zahlen-7552> alapján.

<sup>6</sup> Armin Pfahl-Traughber: Gewaltbereiter und gewalttätiger politischer Extremismus in Deutschland. Kriminalistik, 4/2003., S. 204.

<sup>7</sup> Dirk Hautkapp: Verfassungsschutz registriert Zulauf für gewalttätige Neonazis. Interview mit Heinz Fromm, Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz. Der Westen, 12. 04. 2010 <http://www.derwesten.de/nachrichten/Verfassungsschutz-registriert-Zulauf-fuer-gewalttaetige-Neonazis-id2844643.html>

## Embergyűlölet

Wilhelm Heitmeyer és kutatócsoportja a Bielefeldi Egyetem Interdiszciplináris Konfliktus- és Erőszakkutató Intézetében (IKG) 2002 és 2012 között vizsgálja a német lakosságban kialakult „embergyűlölő hozzáállást” (a rasszizmust, antiszemitizmust, idegengyűlöletet, szexista fóbiákat és a különféle előjogok alapítását sorolták ide). A kutatók meglátása szerint az embergyűlölet mögötti ideológia vezérelve az egyenlőtlenség, ami a társadalomban a kisebbségek és a gyengék elleni erőszak legitimitását szolgálja. Heitmeyer 2010-ben publikált részeredményei<sup>8</sup> szerint a lakosság 45,8 százaléka érzi úgy, hogy „Túl sok külföldi él Németországban”; 37 százalékuk szerint „A külföldiek csak azért jönnek ide, hogy kihasználják szociális államunkat”; 32,2 százalék vélte igaznak magára nézve „A sok muszlim miatt néha idegennek érzem magam a saját hazámban” mondatot; 16,5 százalék gondolja úgy, hogy „A zsidóknak Németországban túl nagy a befolyásuk”; és 13,8 százalék találonak érezte „A zsidók többször dolgoznak piszkos trükkökkel, mint a többi ember, hogy elérjék céljaikat” mondatot is.

Zárójelben jegyzem meg, hogy egyebek között ugyanezek a kérdések szerepeltek az Európai Unió nyolc országában (Nagy-Britannia, Franciaország, Németország, Hollandia, Olaszország, Portugália, Lengyelország és Magyarország részvételével) 2009-ben felvett, az európai embergyűlölet kérdését vizsgáló kérdőíveken is.<sup>9</sup> A projekt célja a bevándorlók, etnikai-kulturális kisebbségek, zsidók, muszlimok, nők, homoszexuálisok, hajléktalanok és a fogyatékkal élők vonatkozásában tapasztalható nézetek felmérése és az előítéleteket kiváltó okok analízisa volt.

Ebben a sztereotípiafelmérésben Németország a középmezőnyben van, mi viszont sajnálatosan rosszul szerepeltünk, Lengyelországgal karöltve. A megkérdezett 16 évesnél idősebb ezer magyar közül túl soknak érzi a bevándorlók számát 58,7 százalék (50,4 százalék az EU-átlag), és 71,1 százalék szerint „Kevés munkahely esetén a bevándorlóval szemben nekem van jogom az álláshoz” (48 százalék az EU-átlag). 69,2 százalék a zsidók befolyását értékeli túl nagynek (ez 24 százalék az unióban), és 51 százalék szerint „A zsidók csak magukra gondolnak, és nem foglalkoznak másokkal” (31 százalék az EU-átlag). 60,7 százalékos a muszlimellenesség (ez az unióban, ahol valóban vannak a polgároknak ez irányú személyes tapasztalataik, 44,2 százalék). Harminc százalék szerint „Jobb, ha egy fekete és egy fehér nem házasodik össze” (13,4 százalék az uniós átlag). Kimagasló, 88,4 százalék hisz az emancipációval ellenében a hagyományos női sze-

<sup>8</sup> Wilhelm Heitmeyer (Hrsg.): Deutsche Zustände: Folge 8. Suhrkamp, Frankfurt am Main, 2010, S. 13–46.

<sup>9</sup> Europäische Zustände. Ergebnisse einer Studie über gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit in Europa. 2009. <http://www.amadeu-antonio-stiftung.de/w/files/pdfs/gfepressrelease.pdf>

repekben, az anyaság és feleségszerep elsődlegességében (60,2 százalék az uniós átlag). A magyarországi előítéletesség fő okaként a tekintélyelvűséget, a bevándorlás fenyegető veszedelmeként felfogását, és különféleség-ellenességet nevezték meg a kutatók.

## A német szélsőjobbaldali alakulatok

A német közéletet gyűlölettel teli ideológia és stratégia hatja át. A szociális nehézségek miatt a jobboldal folyamatosan erősödik. A polgárokat szabadságjogok védik az állam túlzott befolyásától, de ugyanezek a jogok védik a szélsőségeseket is, akik (vissza)élnek törvény adta lehetőségeikkel.<sup>10</sup>

Az antiszemitizmusnak nincs széles követői rétege, de – míg a kilencvenes években a kódolt beszéd volt jellemző, addig – a második intifáda (2001. szeptember 11.) óta nyíltabb az antiszemitizmus, Izrael létjogának tagadása. Összességében azonban erősebb az idegenekkel kapcsolatos intolerancia, az ellenük táplált gyűlölet és a félelem a velük való érintkezéstől.

Erhart Körting szerint<sup>11</sup> három szélsőjobbaldali irányzatot lehet elkülöníteni:

### 1. Cselekvésorientált

- bajtársi csoportok (például *Kameradschaft Tor Berlin*, *Berliner Alternative Süd-Ost*),
- zenei színtér (*Rechts-Rock-Scene* náci szimbolikával, uszítással, jelszavakkal, holokauszttagadással és a vallásos érzület megsértésével),
- szubkultúrák (szkinhedek, huligánok), amelyek rendszeresen demonstrálnak, erőszakos és egyéb akciókat hajtanak végre (zsidó temetők rongálása, a foci pályákon minden hétvégén rasszista és diszkrimináló becsületsértések színes bőru focisták irányába), nyílt tereket céljaiknak megfelelően alakítanak át (például „*national befreiter Zonen*”), megfélemlítik a politikai ellenfeleket, és állandóan új tagokat toboroznak.

<sup>10</sup> Lásd erről bővebben: Irina Mohr: Der Aufstand der Zuständigen. Was kann der Rechtsstaat gegen Rechtstextremismus tun? Der Aufstand der Zuständigen. Was kann der Rechtsstaat gegen Rechtstextremismus tun? Ergebnisse einer Konferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung am 20. März 2007. Friedrich Ebert Stiftung, Berlin, 2007, S. 7–11. <http://library.fes.de/pdf-files/do/04878.pdf>

<sup>11</sup> Erhart Körting: Die rechtsextreme Herausforderung – Antworten der Politik. Der Aufstand der Zuständigen. Was kann der Rechtsstaat gegen Rechtstextremismus tun? Ergebnisse einer Konferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung am 20. März 2007. Friedrich Ebert Stiftung, Berlin, 2007, S. 12–22. <http://library.fes.de/pdf-files/do/04878.pdf>

Ezek a csoportosulások folyamatosan átalakulnak, és nem mutatnak nyílt tevékenységet. Betiltásuk nehéz, és egyben értelmetlen, mert az ideológiát, a gondolatot nem lehet betiltani. A német hatóságok álláspontja szerint az egyesüléseket és az új követők megtalálását kell nehezíteni.

2. *Parlamentorientált*: a politikai hatalom elérésével kiélvezik a pártfinanszírozást, és a pártoknak járó egyéb privilégiumokat. A szabad demokratikus alapok kihasználásával törnek a demokrácia megszüntetésére (például a *Nationaldemokratische Partei Deutschlands*, NPD 6800 öntudatos taggal, erős pártszervezettel). *Körting* botrányosnak tartja, hogy a párt a zsidó és török származású állampolgárok által is befizetett adóból kapja központi támogatását, amelyből nyugodtan finanszírozhatja a zsidó- és törökellenes választási hirdetéseit.
3. *Párbeszédorientált*: revizionisták, oktatási társaságok, kiadók, amelyek jobboldali kultúrforradalmat, a holokauszttagadók rehabilitálását, Mahmúd Ahmadinezsád iráni elnök téziseinek támogatását célozzák.

## Politikai pártok

Az NPD-t 1964-ben alapították az egykori NSDAP (*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei*) és az 1952-ben betiltott SRP (*Sozialistische Reichspartei Deutschlands*) tagjai. Az NPD-nek mint nyíltan nemzeti szocialista pártalakulatlak célja – szoros együttműködésben a szabad, erőszakos szcénával – a fennálló rendszer legyőzése. Erőszakhoz való viszonya ambivalens; a politikai szempontból kedvezőtlen kép miatt elhatárolják magukat az erőszakos akcióktól, mindamellett egyetértenek, sőt kiállnak mellette a konfrontáció elfogadott eszközeként, mivel normális reakciónak vélik a túl sok külföldi letelepedésére.<sup>12</sup>

A párt központi szerepe megkérdőjelezhetetlen, noha pénzügyi problémákkal küszködik. Meghamisított beszámolóit miatt milliós nagyságrendű állami támogatás visszafizetésére kötelezték. Taktikája a „Szász út”, egy inkább polgár- és választóorientált vonal, amelyet decens, német nemzeti pártként kívánnak megvalósítani, bár ezzel a radikális neonácik elégedetlenek.

Jelenleg nincs képviselője a Bundestagban, de két tartományban is képviselteti magát (Szászországban nyolc, Mecklenburg–Elő-Pomerániában hat mandátuma van). Kihasználatlan erejét a helyi igazgatásra fordítja, 14 államban 350 tagja dolgozik a helyhatósági tanácsokban, amelyekben akadálytalanul politizálhat nyilvánosan. Specialitása a társadalmi kérdések kiaknázása a helyi közösségi politikában.

<sup>12</sup> Lásd az NPD programját: <http://medien.npd.de/dateiablage/Aktionsprogramm.pdf>

Az egész szélsőjobboldali politizálásra jellemző, hogy az extrém spektrumon kívül is kapcsolatot keresnek a polgárokkal, polgári imázst céloznak meg a náci gondolatok terjesztése céljából. Így például politikai témáik közé beemelték a géntechnológia-ellenességet. Szerepet vállalnak a polgári kezdeményezésekben, polgári irodákat működtetnek, ahol még a házi feladat megírásában is segítséget ajánlanak a diákoknak. Az NPD „találmánya” a *Schulhof-CD*, azaz különlegesen kedvező, sőt ingyenes ajánlatokkal (zenék, képregények, gyerekújságok – mind náci tartalommal) lepik meg a diákokat. (A 2004-es választások előtt mintegy huszonötezer zenei CD-t osztottak szét. Ugyanekkor hajóutakra vitték a helyi nyugdíjasokat, munkanélkülieket. A négy százalékos eredmény azonban elmaradt a várakozástól.)<sup>13</sup> Rendszeresen fesztiválokat szerveznek vidéken, ahol egyébként kevés lehetőség van szórakozásra.

A DVU (*Deutsche Volkunion*) hatezer tagot tömörítő extremista, nacionalista, rasszista és jobboldali populista párt, amely magát nemzeti-liberális pártnak nevezi. 1987 óta működik pártként. A teljes szélsőjobb megszólítása érdekében kötött választási szövetsége az NPD-vel 2009-ben felbomlott. Pénzügyi és személyi belviszályai miatt egyre inkább veszít jelentőségéből.

A *Pro Köln*, *Pro NRW* (Polgárjogi Mozgalom Észak-Rajna–Vesztfáliáért), és *Pro Deutschland* szövetségek összességében ezeröttszáz főt számláló jobboldali, rasszista, iszlámelles alakulatok. A központjuk Észak-Rajna–Vesztfália, de egész Németországra igyekeznek kiterjeszteni szövetségüket. Szerepük valószínűleg regionális marad a megfelelő vezetőszemélyiség hiánya miatt.

A *Republikaner* 1983-ban alakult, hatezer-hétszáz tagú jobbpopulista, nacionalista párt, amely 2006-ban jelszavakban elkötelezte ugyan magát a demokrácia, a jobboldali konzervativizmus mellett, de valójában maradt, ami volt.

## Parlamenten kívüli erők

Bajtársi szövetségek, úgynevezett „szabad erők” adják a laza helyi összefogás alapját a szélsőségeseknek, amelyek együttes akciók végrehajtására jönnek össze. A pártoknál radikálisabbnak, modernebbnek, nyitottabbnak, aktívabbnak és militánsabbnak mutatják magukat. A nagyobb hatás érdekében gyakran összefognak az „akciós szövetségekkel”. Identitásukat meghatározó gyűjtőfogalom a „szabad nacionalisták” és a „nemzeti ellenállás”. Mintegy százötven csoport működik Né-

<sup>13</sup> Charles A. von Denkowski: Rechtsextremismus. Versammlungsfreiheit und der 8. Mai 2005. *Kriminalistik*, 4/2005., S. 211.

metországban. Felvonulásokat (2009-ben 141-et), koncerteket, erőszakteket szerveznek, és terrorista akciókban is részt vesznek. Aktívak a helyi népszerűsítésben, szórólapok, matricák terjesztésében, de igazán az internetes propagandában erősek. Ezernyolcszáz honlap működik; csoportoké, pártoké, különféle információs portálok, amelyek könnyű hozzáférést tesznek lehetővé a zenékhez, videókhöz, propagandaanyagokhoz.

Állandósult céljuk egy „párhuzamos világ” megteremtése saját újságokon (36 kiadó működik; könyvet és DVD-t is készítenek), csomagküldő (78) és levelező szolgáltatásokon, klubokon, partikon, táncszerepeken, történelmi egyesületeken, parasztagazdaságokon és kézművességen keresztül. Sőt létezik egészen bizarr szélsőjobb párkérés honlap<sup>14</sup>, valamint a kis kiegészítőknél (humorlapok, graffitistencilek) is nagy a piacuk.

Autonóm nacionalistáknak nevezik a szabad náci szcénát, amely az erőszakos cselekmények mellett az erős ifjúsági kultúrára és élménynyújtásra helyezi a hangsúlyt. 146 szélsőséges együttest tartanak nyilván, amelyek 2008-ban 127 koncerten adták elő „szerzeményeiket”. Szinte minden ifjúsági szubkultúrában előfordulnak (rock, heavy metal, népzene, hiphop, techno). A baloldali autonóm szimbolika, kifejezések, protestdalok adaptálásával kívánnak modernebbnek és vonzóbbnak tűnni a fiatalok körében, de az általuk nyújtott tartalom nem konszolidált, hiszen a náciakat dicsőítik, antiszemiták és demokráciaellenesek. Anti „antifa” tevékenységük felöleli a kémkedést és a politikai ellenfelek megfélemlítését is. Külsejükben és tevékenységükben alig különböznek a baloldali autonómoktól. Nem ismerhetők fel szilárd szervezeti struktúráik, és a kutatások is hiányoznak velük kapcsolatban, így számuk is kérdéses, az utóbbi három évben valószínűleg megduplázódott (800 fő). Míg a szkinhedek körében a nacionalizmus és a zene az identitásteremtő, és erőszakos tetteik a külföldiek ellen irányulnak, addig az autonómok egy új náci világkép alapján a politikai ellenfeleket és a rendőroket támadják.<sup>15</sup>

A sportrendezvényeken is igen aktívak az extrémisták, gyakori az átfedés a futballhuligánokkal. Sűrűn előfordul a politika motiválta erőszak a rivális szurkolók között. Nem ritka a rajongói klubok és egyesületek célzott lejáratása, sőt szélsőjobb futballegyesület alapítása. A kisebb csapatok hétköznapijaiban nem ismeretlen a rasszizmus és az antiszemitizmus. Ezekre tekintettel a német labdarúgó-szövetség elkötelezte magát a jelenség elleni fellépés mellett.<sup>16</sup>

Egyéb segítő szervezetek és egyesületek is támogatják a szélsőségeket. A *Deutsche Rechtsbüro* jogi tanácsokat ad, és a bíróságok előtt ellátja a náci perbe-

<sup>14</sup> <http://www.heise.de/newsticker/meldung/26C3-Flirtboerse-der-rechten-Szene-gehackt-893403.html>

<sup>15</sup> Dirk Hautkapp: i. m. 3. o.

<sup>16</sup> <http://www.dfb.de/index.php?id=501909>

li képviseletét. A *Hilfsgemeinschaft für nationale politische Gefangene* a „nemzeti politikai foglyok” számára nyújt támogatást a börtönökben.

2009-es betiltásáig jelentős szerepet játszott a holokauszttagadás „think tank”-jeként működő *Collegium Humanum*, és a hazafias német gyermekek munkáját támogató *Heimatreue Deutsche Jugend*.<sup>17</sup>

## Gyűlölet és erőszak – tények és elméletek

1990 óta 149 gyűlölet motiválta halálesetet tart nyilván az *Amadeu Antonio Alapítvány*<sup>18</sup> (a hivatalos adatok szerint 46 erőszakos haláleset történt).

A BKA (*Bundeskriminalamt*) statisztikája szerint<sup>19</sup> 2008-ban 1042 szélsőjobboldali ideológiai indíttatású erőszakos bűncselekményt követtek el, ebből két halálos kimenetelű volt, négy emberölési kísérletnek minősült, 893 volt a testi sértés, és 29 gyújtogatás is elkövettek. A nem erőszakos, gyűlölet motiválta tettek közt 14 262 esetszámmal a propaganda-bűncselekmény emelkedik ki, és szintén jelentős a rongálás (1197), valamint az egyéb cselekmények, köztük az uszítás (3217).

2009-ben 19 468 gyűlölet-bűncselekményt követtek el, amelyből 959 volt jobboldali erőszakos tett, további 800 testi sértés, 14 283 propaganda-bűncselekmény (alkotmányellenes szervezetek szimbólumainak és ismertetőjegyei nyilvános megjelölésének tilalma) és 2173 izgatás.<sup>20</sup>

Vizonylag stabil a magas szinten lévő trend. 2008-ban enyhe emelkedést, 2009-ben enyhe csökkenést figyeltek meg. Átlagban napi két esetet regisztrálnak Németország területén, és ezek nem ártalmatlan, csekély ügyecskék, hanem zömmel testi sértések, jelentős brutalitással.

Az elkövetők általában (az esetek négyötödében) spontán militáns tette hajlandó informális csoportosulásokból kerültek ki. Ötödük szélsőjobbos vagy szkinhead szervezet tagja, tizedük idegenellenes célból szerveződő csoport tagja, és ötven százalékuk informális szabadidőcsoport résztvevője.

Majdnem kizárólag (kb. kilencven százalék) fiatal férfiak, 15–24 évesek (közöttük is a 18-20 éves a legtöbb), akiknek több mint ötven százaléka elvégezte az általános iskolát. Ötödüknek nincs iskolai végzettsége, ötödük szakiskolát végzett, ötödük érettségizett és további egyharmaduknak szakmunkás-bizonyítványa van.

<sup>17</sup> Bővebben: <http://www.netz-gegen-nazis.de>

<sup>18</sup> <http://www.amadeu-antonio-stiftung.de/start/>

<sup>19</sup> [http://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af\\_rechtsextremismus/zahlen\\_und\\_fakten/zuf\\_rechtsextremistische\\_gewalt\\_gesamt.html](http://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af_rechtsextremismus/zahlen_und_fakten/zuf_rechtsextremistische_gewalt_gesamt.html)

<sup>20</sup> A <http://www.netz-gegen-nazis.de/artikel/rechtsextremismus-zahlen-7552> alapján.

Az idősebb csoportokban (21-24 évesek) kétfőződ a munkanélküliek aránya. Az elkövetők szüleinek majdnem a fele szakmunkás, ötöde alkalmazott, és kevesebb mint ötöde képzetlen munkás, munkanélküli vagy önfoglalkoztató. A tettesek ötven százaléka már korábbról is ismert a rendőrök előtt, kb. egyforma arányban hajtotak végre politikai és politikamentes bűncselekményeket.<sup>21</sup>

A kriminológusok számtalan tényezővel próbálják magyarázni a fiatalok között járványszerűen terjedő eszmék sikerének okát, illetve azt, hogy a brutális és gátlástalan cselekmények elkövetői alig ismernek korlátokat és szabályokat, aminek következtében szokatlan erőszakosság terjed a fiatalok körében.

A pszichológiai elméletek követői a veleszületett félelem hatásának tulajdonítják, hogy nemcsak a megbízhatatlannak tűnő emberek, hanem az idegenek vonatkozásában is sokaknak vannak averziói. A kutatások azonban azt mutatják, hogy ez a tényező nem releváns.

Mások szerint a '68-asok gyerekei „nevelési árvák”, és az antiautoriter nevelés felelős mindenért. *Helmut Willems*<sup>22</sup> vizsgálata viszont cáfolja ezt, mivel adatai szerint szorosabb az összefüggés az autoriter személyiség és az idegenellenesség között. Ugyanezt állapította meg *Christiane Tramitz* és *Klaus Wahl*<sup>23</sup>, szerintük az ilyen elkövetők autoriter és erőszakos módon nevelkedtek.

Sokan az állami fejlődési folyamatoknak róják fel a tradicionális kötődések elvesztését, az orientációnélküliséget, az elbizonytalanodást, a cselekvés- és változtatásképtelenséget, másrészt az erőszak elfogadását és az egyenlőtlen eszméjét. Néhány kutatás ellentmond ennek a magyarázatnak, és felszínesnek találja a dezintegrációs tézist, mivel az elkövetők között a munkanélküliek részese-dése egyötöd, miközben az összlakossághoz viszonyítva egytized, többségük pedig képzés alatt állt vagy dolgozott. A faktorok leszűkítése azért is hibás, mert például ebben a bűncselekménytípusban elenyésző a nők részvétele, noha őket jóval inkább sújtják a társadalmi hátrányok, mint ahogy az is magyarázatra szorul, hogy a többi munkanélküliből miért nem lesz erőszakos, elítélhető bűnöző.

Született elmélet a politikuskok beszédmódjáról és tevékenységéről, a politikai kultúráról, valamint a médiatudósítások hangneméről is. De nem lehet csak ennek tulajdonítani azt, hogy az idegenellenesség és a szélsőjobboldali beállítódás széles körben elterjedt a társadalomban. Az biztos, hogy ott, ahonnan a gyanúsítottak származnak, gyakorlatilag társadalmi konszenzusként élük meg véleményüket.

21 Armin Pfah-Traugber: Ursachen rechtsextremistisch motivierter gewalt. Kriminalistik, 1/2004., S. 40. [2004b]

22 Helmut Willems – Roland Eckert – Stefanie Würtz – Linda Steinmetz: Fremdenfeindliche Gewalt. Einstellungen, Täter, Konflikteskalation. Opladen, 1993

23 Klaus Wahl – Christiane Tramitz: New look in der Sozialforschung. Fremdenfeindlichkeit: Die tiefen Wurzle. [http://www.dji.de/bulletin/d\\_bull\\_d/bull51-52\\_d/DJIB\\_51-52.pdf](http://www.dji.de/bulletin/d_bull_d/bull51-52_d/DJIB_51-52.pdf) S. 8–13.

A dramatizáló tudósításokat az erőszakhullámról való tájékoztatásra hivatkozással ontja magából a média, és a szélsőséges szemléletű emberek gondolataik meg erősítését látják bennük. Mégsem lehet csak a médiára hárítani a felelősséget, mint ahogy a politikára sem.<sup>24</sup>

A monokausalitás teljesen elvetendő, mert nem lehet kizárólag egy okkal megmagyarázni, hogy miért nem lesz minden peremre szoruló emberből szélsőjobboldali elkövető. Az elméletek azzal is adószak, hogy mitől válik valaki szélsőjobboldali eszmeiségűvé és egyúttal erőszakos elkövetővé is, mivel az extrémek szociális struktúrája túlnyomórészt megfelel a nem politikailag motivált elkövetők szociális jellemzőinek, és az erőszakos tettek között sem lehet speciális jegyeket találni.

Különböző okok kölcsönhatása, életrajzi és szituatív véletlenszerűségek találkozásai magyarázhatják a szélsőséges tetteket. A folyamat minden pontján be lehet és be kell is avatkozni, lehetőséget teremtve az ellenkező irányba való fejlődésre.

## A német hatóságok küzdelme a szélsőségesekkel

1992-ben a BKA és az LKA-k (*Landeskriminalamt*) létrehozták különleges bejelentő szolgálatukat az idegengyűlölettel kapcsolatos bűncselekmények kapcsán, tekintettel arra, hogy az 1992–1993-as éveket Németország történetének „erőszakrobbanás”-aként tartják számon. Új kriminológiai jelenségeket figyeltek meg: emelkedett az idegengyűlöletből vagy antiszemitizmusból elkövetett cselekmények száma, az atomerőmű-ellenes cselekmények is sokasodtak, és harcos állatvédők is az erőszakhoz fordultak. 1993 óta elkülönítik az erőszakos cselekményeket a gyűlöletből elkövetett tettekben megjelenő erőszaktól.

2001-ben – tekintettel veszélyességi potenciáljára – az egész országban egy ségesen új definíciós rendszert vezettek be, amely *politikailag motivált kriminalitás* néven leváltotta a korábbi, statisztikailag nehezen feldolgozható *szélsőséges* értékelést. Az újítás részeként az adatjelentő szolgálatot is átalakították. A reform miatt a korábbi adatokkal való összevetés lehetetlenné vált ugyan, de értelemszerűen az utána következő évektől ismét összehasonlítható.

A hatóságok az újonnan szerzett ismereteket elsősorban megelőzésre használják, de represszív funkciójuk is van. Az új fogalom által megismerhető a jogalkalmazói munka minősége, és az empirikus adatok alapot szolgáltathatnak a törvénykezés és a végrehajtás kriminálpolitikai döntéseisehez.

<sup>24</sup> Armin Pfahl-Traughber (2004b): i. m. 41. o.

A többdimenziós tett–tettes–áldozat jegyek vizsgálata lehetővé teszi a minőségi, differenciált értékelést. A politikailag motivált tett és/vagy tettes beállítottságára nézve támpontokat kapnak, amelyek megmutatják a szándékot a demokratikus akaratképzési folyamat befolyásolására, politikai célok és döntések elérésének megakadályozására, a szabad, demokratikus alaprend, sőt az egész állam ellen irányulására, szervei gátlására.

Minden szélsőjobboldali indítatású tett politikailag motivált kriminalitás, de természetesen ez visszafelé nem igaz. A *hate crime* fogalmára támaszkodva a *politikailag motivált kriminalitás*ban gyűlöletkriminalitásnak nevezik azokat a cselekményeket, amelyekben a tett körülményei vagy a tettes beállítódása gyűlöleti motivációra utal.

Kiemelkedő fontosságú a motiváció precíz megállapítása a körülmények átfogó személete alapján. J. P. Singer szerint különleges felelősség, következetesség szükséges a rendőrség definíciós hatalmi helyzetében, mert a vizsgálat korai szakaszában a bíróságok számára nehéz az objektív értékelés és kategorizálás, ellentétben a bírósággal, amelynek már a rendelkezésére áll minden adat a vádlott véleményéről, mozgatórugóiról. Ezzel együtt az ítéletalkotás legnehezebb része az okokról való kijelentések és a szubjektív tényállásjegyek értékelése. A hosszú eljárások alatt változhat a motiváció megítélése, ami visszamenőleges korrekciót igényel. További probléma származik a föderalizmusból, hiszen a tartományoknak nem érdekük, hogy negatív színben jelenjenek meg, mivel az gazdasági faktorként a fejlődésükre is negatívan hat (turizmus, külföldi cégek letelepedése). A definíciós rendszer és az értékelési gyakorlat folyamatos kontrolljára és evaluációra van szükség.<sup>25</sup>

A szélsőjobb előszeretettel használja ki alkotmányos jogát a gyűlekezésre. A menetek megmutatták, hogy egyre több embert képesek az utcára kivinni. Köztük pedig növekszik az agresszív, erőszakra kész tüntetők száma. Ennek fő oka, hogy a neonáci színtér átalakult: az NPD és a *Junge Nationaldemokraten* nevű erőszakos szkinhedcsoport közeledett, és ennek hatására a párt is erőszakossá vált. A szkinhedek segítettek NPD-nek a volt NDK területén az utcai harcoknál, és az általuk propagált „három oszlop” („Harc az utcáért, a fejekért és a parlamentért”) koncepció megvalósításában.<sup>26</sup>

A *Bundestag* 2005-ben egy alkotmányjogilag nem teljesen elfogadható törvénnyel, a „*lex NPD*”-vel próbált gátat vetni a neonácik masírozásának. 2005. május 8-ra, a második világháború befejezésének hatvanadik évfordulójára, az NPD 60 év felszabadítási hazugság – *Elég a bűnkultuszból* jelszóval meghirdette a Ber-

<sup>25</sup> Jens Peter Singer: Erfassung der politisch motivierten Kriminalität. Kriminalistik, 1/2004., S. 32–37.

<sup>26</sup> Charles A. von Denkowski: i. m. 210. o.

lin központjában tartandó menetét, amelyre a parlament viharos gyorsasággal válaszolt egy jogtörténelmet író törvénnyel, amely újraszabályozza a lehetséges gyülekezési tilalmakat, ezáltal átfogóan megváltoztatva a politikai büntetőjogot.

A törvénycsomag bővítette a büntető törvénykönyv 130. §-ában szabályozott uszítás tényállását, valamint a gyülekezésről szóló törvényt, a *befriedete Bezirke* fogalmát (védett övezet a Brandenburgi-kapu körül, a Bundestagtól 300 méteres körben). Addig ezen a területen is engedélyezték a gyűléseket, a lex NPD azonban a nemzeti szimbólum körüli megszegyenítő képekre, a külön épületekben, az Unter den Linden székelt képviselők és bizottságok szabad átjárására hivatkozva (noha létezik alternatív útvonal) betiltotta a demonstráció megtartását. A törvény záradékában engedélyezi az állami parlamenteknek azt is, hogy saját törvényeket alkossanak a gyülekezési szabadság korlátairól, történelmi emlékhelyek szűzainak felsorolásával.

A kritikusok szerint<sup>27</sup> a védelmi övezet szabályozása az alkotmány preventív cenzúra tilalmába ütközik, egyúttal megfordul a „szabály-kivétel” elv is. A koholt indokok egyenesen az SA gyakorlatára emlékeztetnek, amely az úgynevezett teljhatalomörvény szavazásakor erőszakkal garantálta képviselőinek a Reichstaghoz jutását.

Von *Denkowski* szerint Németországot túl súlyosan nyomja a holokauszt terhe, ezért a javak mérlegetése a szabadság hátrányához vezetett. A polgári szabadságjogok korlátozása éppen azt az államrendet forgácsolja, amely a leküzdendő alkotmányellenességet célozza megszüntetni. Nem szabad nyomással pótolni az extrémítás okainak kutatását, amely a jelenség megelőzését szolgálja. Inkább utakat kell találni, amelyek eltérítik a kamaszokat és fiatalokat a „barna mocsárban” való elsüllyedéstől, és visszavezetik őket a demokratikus értékekhez. A törvénycsomag csak azt mutatja, mennyire eszköztelen a politika, amely mindössze az alapvető szabadságjogokba való durva beavatkozással tudja elképzelni a megoldást, és azt ráadásul csodaszerként állítja be. A gyülekezési és demonstrációs jogok fontos jelei a demokratikus államnak, amelynek állandó nyilvános kritikákra van szüksége helyes működéséhez. A társadalmi konfliktusokat nem lehet kiszorítani a köztudatból, helyette szabadon, nyilvánosan, a jog területére vezetett viták útján kell rendezni, megbélyegezni. Morálisan egyedül a holokauszt-emlékhelyeken elfogadható a szabadság korlátozása, mivel a zsidók normális mértékben nem elfogadható sorsa miatt növekszik a tiszteletre való igény.

A Szövetségi Alkotmányvédelmi Hivatal (*Bundesamt für Verfassungsschutz*; BfV, a német nemzetbiztonsági szolgálat) kezdeményezésére 2001 óta működik a Kiszál-

<sup>27</sup> Uo. 208., 212–216. o.; Klaus Jürgen Timm: *Rechtsextremismus [nur] mit neuen Gesetzen bekämpfen?* *Kriminalistik*, 3/2005., S. 138–139.

lás-program (*Aussteigerprogramm*), amely az egyes embereknek segít kilépni a szélsőjobboldali színtérről. Elsősorban a fiatalok ilyen irányú döntésének támogatására hozták létre az éjjel-nappal működő telefonvonalat szövetségi szinten, minden államban. Ha valaki valóban szabadulni szeretne a szélsőségesek érdekszférájából, akkor a második telefonos beszélgetés után felveszik vele a kapcsolatot, és gondozást kap, illetve személyre szabott egyedi intézkedéseket tesznek.

Tanácsadáson vehetnek részt az érintettek, a szülők, családtagok és partnerek. Segítséget kapnak tanulmányaik folytatásához, illetve szakmai képességek fejlesztéséhez, munkaadókkal való tárgyalásokhoz. Pártfogó támogatja őket alkohol- és drogproblémáik megoldásában vagy az adósságok rendezésében. A korábbi társak veszélyeztető cselekedetei és visszahúzó hatásának megakadályozására lakhatási támogatásban részesülhetnek, vagy új lakás keresésében, elköltöztetésben is számíthatnak a pártfogókra. Egyedi esetekben egyszeri pénzügyi támogatást is kaphatnak.

Eddig 1040 esetben hívták a segélyvonalat, és kb. 300 hívó tekinthető potenciális kiszállónak. Az évek folyamán csökkent a médiaérdeklődés, ez rontotta a kezdeményezés hatékonyságát.<sup>28</sup> A forróvonal mellett vannak egyéb kivezető programok, amelyeket ifjúsági és szociális szolgálatok, különféle tartományi igazságügyi szervek, igazságügyi minisztériumok működtetnek.

A BfV emellett számos kiadvánnyal<sup>29</sup> végez felvilágosító munkát, ezekben a lehető legszélesebb körben tárja a polgárok elé a náci szcenárió összegyűjtött számadatokat, jellemzőket, még a ruházatról, jelvényekről és karlendítési fajtákról is. A gyerekeket célozza rengeteg kezdeményezésük (videójáték, kvíz, vándorkiállítás, képregény, magazin)<sup>30</sup>, hiszen ők a célpontjai a szélsőségesek politikai propagandájának. A hivatal felismerte, hogy nem árt felvértezni a legnyitottabb orosztályt tudással, a kétkedés és vitázás készségével.

## Tanulságok

Ahogy a hivatkozott 2009-es *Europäische Zustände*-kutatás rámutatott, a magyar társadalomban jóval erősebb az előítéletesség, az idegenellenesség és ezek alapján a diszkrimináció elfogadása a mindennapokban, mint Németországban. A szélsőséges ideológiai alapú erőszakos tettek száma még nem olyan mértékű, mint

28 A [http://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af\\_rechtsextremismus/aussteigerprogramm\\_re.html](http://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af_rechtsextremismus/aussteigerprogramm_re.html) alapján.

29 Például [http://www.verfassungsschutz.de/download/SHOW/thema\\_0905\\_autonome\\_nationalisten.pdf](http://www.verfassungsschutz.de/download/SHOW/thema_0905_autonome_nationalisten.pdf)  
30 [http://www.verfassungsschutz.de/de/young\\_bfv.html](http://www.verfassungsschutz.de/de/young_bfv.html)

Németországban, de ez csak a potenciális tettesek „önkorlátozásának” tulajdonítható.

A magyar hatóságok semmilyen jelét nem adják annak, hogy meg kívánják előzni, vagy egyáltalán ismerni a gyűlöletteteket. A jelenlegi statisztikai rendszer nem alkalmas a valós elkövetői és esetszám megismerésére, hiszen az „aljas indokból vagy célból” minősítés egyéb motívumokat is takarhat. Szükséges lenne vagy célzottan ezeket az adatokat is szisztematikusan és átfogóan lekérdezni a jogalkalmazóktól, vagy a nemzetközi követelményeknek megfelelően új törvényi tényállásokat kell alkotni, illetve a meglévőket kiegészíteni (súlyosbító körülménnyé tenni például a rasszista indítást). Ezáltal a statisztika egyértelműen tartalmazná a gyűlöleti motívációjú bűncselekmények jellemzőit, és az egész jelenség kutathatóvá válna.

Az ECRI 2008-as jelentése is felhívta a magyar hatóságok figyelmét a 7. számú általános szakmai ajánlásában foglaltakra, a nemzeti törvényekbe foglalt rasszizmus és faji alapú hátrányos megkülönböztetés ellen. E szerint büntetni kellene a rasszista cselekményeket (uszítást, zaklatást, gyalázást, fenyegetést, rasszista anyagok rasszista céllal való terjesztését, propagálását, valamint olyan csoportok létrehozását és működését, amelyek célja a rasszizmus előmozdítása). Hiányolták továbbá a magyar Btk.-ból a gyűlöleti indítatású vagyon elleni bűncselekmények szankcionálását, az ugyanis sem konkrét elkövetési alakzatként, sem súlyosbító körülményként nem szerepel.

A jelentés kifogásolta azt is, hogy a szándékos emberölés vagy a súlyos testi sértés megítélésénél a legfelsőbb Bíróság iránymutatása alapján a bírák számára kifejezett lehetőség, hogy saját megítélésük szerint vegyék figyelembe az ítélet kiszabásánál az „aljas indokokat”, hogyha ezeket a törvény meghatározza. Így tehát minden egyes esetben a bírói megítélésen múlik, hogy figyelembe veszi-e a terhelt rasszista motíváltságát mint az aljas indok egy formáját, és ezt súlyosbító körülményként számítja-e be. Mindazonáltal a jogszabály vonatkozó része külön nem említi a rasszista motívumot mint az aljas indok formáját, és a magyar jogrendben nincs olyan általános rendelkezés, amelynek alapján a faji indítatás kifejezetten súlyosbító körülmény lenne mindenfajta közönséges bűncselekmény esetében. Az ECRI szerint mindezek miatt gyakorlatilag lehetetlen a magyarországi helyzet figyelemmel kísérése a faji indítatású bűncselekmények területén; mi több, egy ilyen jogszabályi rendelkezés hiánya azt is jelentheti, hogy a gyűlöleti indítatással elkövetett közönséges bűncselekményeket nem üldözik és büntetik ilyenként következetesen.<sup>31</sup>

31 ECRI-jelentés Magyarországról [negyedik monitoringkör]. Elfogadva 2008. június 20-án. Nyilvánosságra hozatal napja: 2009. február 24.

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Hungary/HUN-CbC-IV-2009-003-HUN.pdf>

A magyar jogalkalmazók – német kollégáikhoz hasonlóan – sokat szerencsétlenkednek a szélsőségesek felvonulásainak betiltásakor. Sehol nem sikeres (és főleg alkotmányos) megoldás az, hogy műindokok kreálásával próbálnak kibújni a döntés felelőssége alól a nem kívánt menetek és megemlékezések engedélyezési eljárásaiban.<sup>32</sup> A tiltás csak mártírszerepben való tetszélgesre ad lehetőséget a neonáciknak.

Sokkal célravezetőbb módszereket dolgozott ki a BfV, amik inkább követésre méltók. Már egészen kisiskolás kortól mindenkit széles körű ismeretekkel kell ellátni, hogy tisztában legyenek a történelmi tényekkel, hogy képesek legyenek vitába szállni a neonáci szintér kitekert logikájú ideológiai magyarázataival, hogy egyáltalán felismerjék a szélsőségeket<sup>33</sup>, és legfőképpen, hogy el tudják utasítani őket. Mindehhez ott van az iskola, a média, és az internet használata sem csak a szélsőbb privilégiuma.

32 Lásd erről a legutóbbi polémiát: Czene Gábor: Nem lesz náci parádé a Hősök terén. Népszabadság, 2010. február 25.; Papp László Tamás: Lex Hess. Népszabadság, 2009. augusztus 26.

33 Irigylésre méltóan informatív kiadványokból tájékozódhatnak a polgárok Németországban: Bundesamt für Verfassungsschutz: Symbole und Zeichen der Rechtsextremisten. Düsseldorf, 2008. [http://www.verfassungsschutz.de/download/SHOW/broschuere\\_0810\\_RE\\_Kennzeichen\\_12.11.08.pdf](http://www.verfassungsschutz.de/download/SHOW/broschuere_0810_RE_Kennzeichen_12.11.08.pdf)

MOHÁCSI BARBARA

## Az elektronikus nyomozási eszközök alkotmányosságának kérdése Németországban

Napjainkban a bűnözés és – így szükségképpen – a bűnüldözés területén is egyre inkább terjed az internet, valamint az informatikai eszközök alkalmazása. Az elkövetők egyre nagyobb mértékben használják fel bűncselekmények elkövetéséhez a legmodernebb technikai eszközöket, és „gondosan” követik fejlődésüket. A bűnüldöző hatóságok a gyorsabb és hatékonyabb felderítés érdekében kezdték el alkalmazni a modern informatikai megoldásokat, így például a nyomozás során a telekommunikációs eszközök lehallgatását vagy az adatok biztonsági célból történő gyűjtését és készletezését.<sup>1</sup> Az elektronikus nyomozási intézkedések új bizonyítékgyűjtési lehetőséget teremtenek a nyomozó hatóságok számára.

### Az online házkutatás

Az online házkutatás lényege, hogy az úgynevezett „trójai” szoftver<sup>2</sup> segítségével a hatóságok észrevétlenül behatolhatnak a megfigyelt személy számítógépébe, és így hozzájuthatnak az ott tárolt adatokhoz. Az online házkutatás tehát valójában az internet útján történő titkos adatszerzési tevékenység.<sup>3</sup>

A számítógépeken tárolt adatok interneten keresztüli megfigyelésének lehetőségét a 2001. szeptemberi terrorcselekmények után vezették be az Amerikai Egyesült Államokban. Az Amerikai Szövetségi Nyomozó Iroda (FBI) 2007. július 19-én alkalmazta először az online átvizsgálást egy szövetségi állami iskola felrobbantásával fenyegetődöz bűnöző személyazonosságának megállapítása érdekében. A számítógép teljes merevlemezét átvizsgáló szoftvert az interneten keresztül telepítették. A művelet befejezésével a program továbbította a hivatalnak az összes felinstallált program nevét, az internetes böngésző jellemzőit, az operációs rendszer

1 Manfred Hoffmann: Die Online-Durchsuchung – staatliches „Hacken“ oder zulässige Ermittlungsmaßnahme? Neue Zeitschrift für Strafrecht, Heft 3, 2005, S. 121.

2 A „trójai” jelző arra utal, hogy a számítógépre telepítendő szoftver más programnak álcázva jut be a célnépszerűbe.

3 Michael Sachs – Thomas Krings: Das neue „Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme”. JuS, 2008, S. 481–482.

nevét, típusát, sorozatszámát, az utoljára felkeresett internetcímeiket és az összes IP-címet, amellyel az illető a böngészései közben kapcsolatba került. A vizsgálat sikeres volt, a hatóságok megállapították a gyanúsított kilitét, megakadályozva ezzel a további fenyegetéseket és robbantásokat.

Európában először egyes svájci kantonokban tették lehetővé (amerikai mintára) a gyanúsítottak számítógépének hatósági kémprogram útján történő átvizsgálását.

Az Egyesült Királyságban különösen súlyos bűncselekmények gyanúja esetén bírói engedély nélkül is lehetséges Keylogger telepítése és a számítógépek átvizsgálása.<sup>4</sup>

Ausztriában 2007. október 17-én határozott a Ministerrat<sup>5</sup> az online kutatásnak (Online-Fahndung) nevezett új nyomozási módszer törvényi szabályozásának szükségességéről. A magánszemélyek számítógépének megfigyelésére csak a minimum tízévi szabadságvesztés büntetéssel fenyegetett bűncselekmények esetében kerülhetne sor, mégpedig kizárólag bírói határozat alapján. Az online kutatás végrehajtási szabályairól azonban a mai napig nem alkottak jogszabályt, ezért a gyakorlatban a számítógépen tárolt adatok interneten keresztül vizsgálatára a házkutatás és a telekommunikációs eszközök lehallgatására vonatkozó rendelkezéseket alkalmazzák.

Franciaországban is felvetődött az információs technikai rendszerek internet útján történő hatóság általi titkos megfigyelése. Hosszas vitákat követően 2010. szeptember 8-án fogadták el az úgynevezett „LOPPSI 2”<sup>6</sup> törvénycsomagot, amelynek 23. cikke meghatározott bűncselekmények esetén lehetővé teszi a nyomozási bíró számára az online házkutatás elrendelését.

Németországban a közelmúltban politikai szinten merült fel a közbiztonság erősítése érdekében a számítógépek online átvizsgálásának lehetősége (Online-Durchsuchung). A Bundestag 2006. november 9-én hirdette meg a *Belső biztonság megerősítését szolgáló programot*.<sup>7</sup> A program célja a Szövetségi Bünyügyi Hivatal<sup>8</sup>, a rendőrség, a Szövetségi Alkotmányvédelmi Hivatal<sup>9</sup> és a Szövetségi Információs Technikai Biztonsági Hivatal<sup>10</sup> operatív nyomozási intézkedési jogkörök-

4 Computer Misuse Act 1990. Regulation of Investigatory Powers Act 2000.

5 A Ministerrat a kancellár elnökletével a kancellária hivatalában tartott kormányülés.

6 Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

7 „Program zur Stärkung der Inneren Sicherheit” (PSIS).

8 A Szövetségi Bünyügyi Hivatal, a Bundeskriminalamt (a továbbiakban: BKA) a belügyminisztériumon belül működő szervezet, amelyet a „Das Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten” (a továbbiakban: BKA-törvény) hozott létre 1997. augusztus 1-jén.

9 Bundesamt für Verfassungsschutz.

10 Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik.

kel történő felruházása volt. Ilyen tervezett intézkedés volt a BKA által végezhető online házkutatás.<sup>11</sup>

Észak-Rajna–Vesztfália tartomány alkotmánya a 2006. december 30-án hatályba lépő módosítás következtében lehetővé tette az internet információszerzés céljából történő titkos megfigyelését súlyos, egyébek között például államellenes bűncselekmények esetében.<sup>12</sup> Ez ellen az alkotmányi rendelkezés ellen nyújtottak be alkotmányjogi panaszt a Német Szövetségi Alkotmánybírósághoz, amely 2008. február 27-i döntésében alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette az alkotmánymódosító törvény online házkutatásra vonatkozó szabályait.<sup>13</sup>

## Készletező adattárolás

A közelmúltban került sor az Európai Unióban egy újabb, a nyomozás során is felhasználható titkos intézkedés, az úgynevezett készletező adattárolás harmonizált szabályozására. A készletező adattárolás meghatározott távközlési adatok tárolási kötelezettségét írja elő a telekommunikációs szolgáltatók számára, amely adatokhoz – a törvény által meghatározott feltételek esetén – kötelesek hozzáférést engedni a hatóságok számára.

Franciaország, Írország, Svédország és Nagy-Britannia korábban kezdeményezte a készletező adattárolásról szóló kerethatározat elfogadását<sup>14</sup>, amelyet azonban az Európai Parlament elutasított.<sup>15</sup> A készletező adattárolás bevezetését végül a 2006/24/EK irányelv<sup>16</sup> írta elő a tagállamok számára, amelyet – Írország és Szlovákia ellenszavazatával – az EKSZ 95. cikke<sup>17</sup> alapján fogadtak el. Az irányelv abból a gondolatból indul ki, hogy a telekommunikációs adatok értékes eszközt jelentenek a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemben. A dokumentum számol azonban azzal, hogy a tagállamokban meglévő jogi és technikai különbségek kihatnak az elektronikus telekommunikáció belső piacára, mert a telekommunikációs szolgáltatásokat kínáló különböző előírásokkal szembesülnek a mentett adatok köre és a mentés időtartama tekintetében.

11 Bertold Huber: Trojaner mit Schlapphut – Heimliche Online-Durchsuchung nach dem Nordrhein-Westfälischen Verfassungsschutzgesetz. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Heft 8, 2007, S. 880–882.

12 § 5 Abs. 2. Nr. 11 des Gesetzes über den Verfassungsschutz in Nordrhein-Westfalen.

13 1 BvR 370, 595/07 sz. [2008. február 27.]

14 Tanácsí dokumentum 8958/04. [2004. április 28.]

15 Parlamentí dokumentum P 6 TA[2005]0348.

16 Az Európai Parlament és Tanács 2006/24/EK irányelve a nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása, illetve a nyilvános hírközlő hálózatok szolgáltatása keretében előállított vagy feldolgozott adatok megőrzéséről és a 2002/58/EK irányelv módosításáról, HL L 105, 2006. április 13. 54–63. o.

17 A lisszaboni szerződés előtti számozást lásd a továbbiakban is.

Az irányelv fő célja az elektronikus hírközlés belső piacát érintő akadályok megszüntetése, a tagállamok készletező adattárolásra vonatkozó szabályainak harmonizálása. Másodsorban azonban azt a célt is szolgálja, hogy az adatok a súlyosabb bűncselekmények nyomozása és üldözése esetén rendelkezésre álljanak. Ennek érdekében az irányelv 6. cikke az adatok mentésére és tárolására nyitva álló időszakot hat hónaptól két évig terjedő időtartamban határozza meg; a 4. cikk értelmében a tagállamok kötelesek gondoskodni arról, hogy meghatározott esetekben a nemzeti joggal egyetértésben az adatokat az illetékes nemzeti (bűnüldöző) hatóságoknak továbbítani lehessen. A 7. cikk pedig az adatbiztonság minimális követelményeinek megtartását rögzíti.

Az irányelv érvényességét és az uniós alapjogoknak való megfelelését sokan kétségbe vonták.<sup>18</sup> 2009. február 10-én az Európai Bíróság visszautasította Írország keresetét, amely semmisségi eljárás keretében kérte az irányelv megsemmisítését arra hivatkozva, hogy azt nem megfelelő jogalapon fogadták el. Az írek véleménye szerint ugyanis nem az EKSZ 95. cikke, hanem az EUSZ rendőrségi és igazságügyi együttműködésre vonatkozó 30. és 31. cikke alapján kellett volna megalkotni a szabályozást, amely azonban egyhangú döntéshozatali követelt volna meg.<sup>19</sup>

Az irányelvet átültető nemzeti jogszabályok alkotmányosságával kapcsolatban több tagállamban kezdeményezték a nemzeti alkotmánybíróságok eljárását. A készletező adattárolásról szóló irányelv átültetését megalósító nemzeti jogszabály megsemmisítését először a román alkotmánybíróság mondta ki 1258. számú határozatában 2009. október 8-án.

Németországban egy törvénymódosítás 2007. december 21-től újraszabályozta a telekommunikációs eszközök megfigyelését, rendelkezett a 2006/24/EK irányelv alapján bevezetett készletező adattárolás részletes szabályairól és azok büntetőeljárásbeli felhasználhatóságáról.<sup>20</sup> Az új törvényi szabályokkal ellentétben több alkotmányjogi panaszt is benyújtottak a telekommunikációs titokhoz fűződő jog és az információs önrendelkezéshez való jog sérelmére hivatkozással. A Szövetségi Alkotmánybíróság 2010. március 2-i döntésében megsemmisítette a telekommunikációs törvény készletező adattárolásra vonatkozó szabályait.<sup>21</sup>

18 Valószínűleg ezt jelzi, hogy a 2006/24/EK. irányelvet a mai napig nem ültette át több állam, például Görögország, Ausztria és Svédország, holott az átültetésre nyitva álló határidő 2007. szeptember 15-én lejárt.  
19 Az Európai Bíróság C-301/06. sz. Írország kontra Parlament és Tanács-ügyben 2009. február 10-én hozott ítélete.

20 A telekommunikációról szóló törvény. Telekommunikationsgesetz vom 22. 06. 2004 (a továbbiakban: TKG) 113a § és 113b §; valamint a büntetőeljárásról szóló törvény, Strafprozessordnung vom 12. 09. 1950 (a továbbiakban: StPO) 100g §. Vö.: Hans Kudlich: Die Zulässigkeit strafprozessualer Online-Durchsuchungen. Humboldt Forum Recht, 2007, Beitrag 19, S. 1–12.

21 1 BvR 356/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08 sz. (2010. március 2.)

A magyar Alkotmánybíróság előtt is megtámadták az irányelvet átültető elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény vonatkozó rendelkezéseit, az Alkotmánybíróság eljárása azonban még folyamatban van.

További érdekesség, hogy 2010. május 5-én az ír legfelsőbb bíróság előzetes döntéshozatali kérelemmel fordult az Európai Unió Bíróságához a készletező adat-tárolásról szóló irányelv uniós alapjogoknak való megfelelése kérdésében.

## **Az új elektronikus nyomozási eszközök célja és technikai megvalósítása**

*Az online házkutatás*

*Az online házkutatás tulajdonképpen titkos, a kommunikációs hálózaton keresztül történő állami beavatkozást jelent más információs technikai rendszerbe.<sup>22</sup> Magában foglalja az egyszeri és a hosszabb ideig tartó folyamatos megfigyelő tevékenységet is. Általános célja a biztonság növelése a terrorizmussal szemben, konkrét célja a terhelt aktivitására utaló jelek vagy bizonyítékok feltárása. A szabályozással a tagállamok azt kívánják elérni, hogy a nyomozó hatóságok előnybe kerüljenek, vagy legalább lépést tartsanak az elkövetőkkel.*

Az online házkutatás technikai megvalósítása egymásra épülő, többszintű informatikai lépések alkalmazásával történhet. Elsőként a hatóságok a számítógépre juttatják a hatósági kémsoftvert, majd az installálás után történik az adatnyerés és a kommunikáció, az adatátvitellel pedig befejeződik az intézkedés. A softvert két módon lehet a számítógépre telepíteni: a terhelt lakásában közvetlenül a nyomozó hatóság tagja által, illetve közvetett módon az interneten keresztül. Az internet lényegében az adatok továbbításához szükséges.<sup>23</sup> A szoftver számítógépes rendszerbe juttatásának tipikus módja, amikor a felhasználónak ajánlatokat tartalmazó e-maileket küldenek, amelyeket meg kell nyitni a kémsoftver aktiválásához.<sup>24</sup> Ez persze előzetes tájékozódást igényel a megfigyelt személyről, mert ha érdektelen az ajánlatok iránt, akkor nem fogja megnyitni az e-maileket, és a program nem aktiválódik.

A sikeres fellelítés után kerül sor a tulajdonképpeni online házkutatásra. Az interneten keresztül a kémsoftver segítségével a nyomozók hozzáférhetnek a szá-

<sup>22</sup> Tido Park: Handbuch Durchsuchung und Beschlagnahme. 2. Aufl, H. Beck Verlag, München, 2009, S. 765.

<sup>23</sup> Gerrit Hornung: Ermächtigungsgrundlage für die Online-Durchsuchung? Datenschutz und Datensicherheit, 8/2007, S. 575–576.

<sup>24</sup> Ulf Buermeyer: Die Online-Durchsuchung. Die technische Hintergrund des verdeckten hoheitlichen Zugriffs auf Computersysteme. Online Zeitschrift für Höchstrichterliche Rechtsprechung im Strafrecht, 4/2007, S. 156.

mítógépen lévő adatokhoz. Az adatok lementése akkor is lehetséges, ha az internetes kapcsolat időközben megszakad, mert a kémiszoftver az internetes kapcsolat befejezésekor megszakítja az adatátvitelt, a számítógép újracsatlakoztatása esetén pedig ugyanott folytatja tovább, ahol félbeszakadt a mentési folyamat. A mai hordozható számítógépek többségében már van beépített kamera és mikrofon. Technikailag könnyen kivitelezhető akár a beépített, akár a csatlakoztatott kamera és mikrofon aktiválása, illetve a felvett audio- és videoadatokhoz való hozzáférés, amely tulajdonképpen a magánlakás megfigyelését, lehallgatását teszi lehetővé az internet segítségével. Az online házkutatás befejeztével a kémiszoftvert el kell távolítani a célszemély számítógépéről.<sup>25</sup>

Mivel a kémiszoftver gyakorlatilag vírus módjára viselkedik, ezért veszélyt jelenthetnek rá a vírusirtó programok és az illetéktelen behatolás ellen védő tűzfal. A szakemberek szerint technikailag nem oldható meg teljes biztonsággal, hogy a hatósági kémiszoftverben ne tegyenek kárt a vírusirtó programok. Következésképpen érdemes lenne az államoknak valamilyen együttműködést kialakítaniuk az antivírus-programok előállítóival olyan megoldások kidolgozása érdekében, amelyek beiktatása révén a vírusirtók nem lennének veszélyesek a hatósági megfigyelőprogramra. Ez azonban egyelőre nem tűnik reális elképzelésnek, mivel a szoftvergyártók olyan programokat terveznek, amelyeket világszerte alkalmaznak, és nem érdekük az egyedi kérések figyelembevétele.<sup>26</sup>

További probléma, hogy a szakemberek szerint a rendszer nem igazolja a kapott adatok valódiságát; nem garantált, hogy a folyamat a nyomozók vagy a használók által teljesen ellenőrzött legyen. Minthogy maga az állami kémiszoftver is képes az adatok megváltoztatására, a megfigyelési határozattal való visszaélés lehetősége sem zárható ki.<sup>27</sup> A manipulálás előfordulhat abban az esetben is, ha a megfigyelt terhelt felfedezi a kémiszoftvert. Ez oda vezethet, hogy a gyanúsított eltávolítja a szoftvert, idő előtt megszakítva ezzel az online házkutatást, vagy felhasználja a saját céljaira. A hatóságok nem képesek észlelni ugyanis, ha a gyanúsított manipulálja a kémiszoftver által továbbított adatokat. Ez annál inkább veszélyes, mert az adatok megváltoztatásával a terhelt akár harmadik személyre is terelheti a gyanút, vagy más módon teljesen félrevezetheti a nyomozó hatóságokat. Még az is előfordulhat, hogy a felhasználó és a nyomozók mellett harmadik

25 Markus Hansen – Andreas Pfiztmann – Alexander Roßnagel: Die Online-Durchsuchung. Deutsche Richterzeitung, Heft 08/2007, S. 227–228.

26 Ulf Buermeyer: i. m. 159. o.

27 Már ismert olyan eset, amikor egy állami tisztviselő a hivatali technikai apparátust magáncélokra használta. Berliner Zeitung, 5. 9. 2007.

személy részleges ellenőrzést gyakorol a rendszer felett, például közös felhasználók vagy rendszergazdák által vezérelt több elemből álló egységek esetén.

Súlyos jogi problémát okozhat, ha a kémszoftver az ügyben nem érintett, harmadik személyeket is megfigyel (ami technikailag könnyen kivitelezhető). Ha a szoftvert e-mailen keresztül juttatták el a gyanúsított számítógépére, annak továbbküldésével további számítógépekre installálódhat a program, s ugyanezzel járhat, ha a gyanúsított a saját számítógépéről küld át fájlokat a harmadik személynek.<sup>28</sup>

Az online házkutatás természetéből következik, hogy a végrehajtás csak addig lehetséges, amíg a terhelt csatlakozik az internethez. Ez már önmagában jelentős korlátja a hatékonyságnak. Az adatok átmásolásának időtartama az adatátviteli sebességtől függ, amely összefügg az internetkapcsolat minőségével. Lassabb, modem-es internet esetén előfordulhat, hogy a merevlemez teljes átmásolása ötven napig is eltarthat. Ezért a szoftver először a mentett adatok listáját továbbítja a nyomozó hatóságoknak, ebből a hatóságok a rendelkezésükre álló információk alapján kiválaszthatják a relevánsnak ígérkező adatállományokat.

Megkérdőjelezheti az online házkutatás sikerességét, ha a gyanúsított lementi az adatokat adathordozóra, és törli őket a számítógépről. A törölt adat azonban nem feltétlenül semmisül meg, mert technikailag lehetséges az adatok teljes vagy részleges helyreállítása. A törölt adatok felhasználhatóságnak jogi megengedése azonban több okból is megkérdőjelezhető. Az egyik, jelenleg megoldatlan, gyakorlati probléma, hogy rendszerint a törölt adatok azok, amelyek különösen jelentőssek a nyomozás szempontjából.

#### *A készletező adattárolás célja és végrehajtása*

A készletező adattárolás lényege, hogy a telekommunikációs szolgáltatóknak legalább hat hónapig tárolniuk és az állami feladatok ellátása érdekében rendelkezésre kell bocsátaniuk azokat az adatokat, amelyek információkat tartalmaznak a telekommunikációs kapcsolatban részt vevő személyekről, a kommunikációs folyamat idejéről és helyéről. Az adattárolási kötelezettség vonatkozik a vezetékes telefonra, mobiltelefonra, internetre, sms, mms és más jellegű üzenetekre, e-mail kapcsolatokra. A határidő lejártával az adatokat egy hónapon belül törölni kell. A kommunikáció tartalmát és a lehívott internet oldalon lévő adatokat nem lehet tárolni.<sup>29</sup>

Az adatok felhasználására és más hatóságokhoz történő továbbítására csak meghatározott célból kerülhet sor. Ilyen célok a bűnüldözés, a közbiztonságot, vagy a szövetségi és tartományi alkotmányos szervek, szövetségi hírszerző szolgál-

<sup>28</sup> Markus Hansen – Andreas Pfiztmann – Alexander Roßnagel: i. m. 225–228. o.  
<sup>29</sup> TKG 113a §, 113b §.

latok, katonai hírszerzés feladatait fenyegető jelentős veszély elhárítása. Bármely bűncselekmény esetén van azonban lehetőség arra, hogy bírói engedély alapján a bűnüldöző hatóságok, amennyiben ismerik az IP-címet, információt kapjanak az IP-címhez tartozó konkrét személyről.

A német büntetőeljárás törvény rendelkezik a tárolt adatok büntetőeljárásban történő közvetlen felhasználásáról, amennyiben az a tényállás felderítése vagy a terhelt tartózkodási helyének meghatározása érdekében szükséges.<sup>30</sup> További feltétel, hogy az információ megszerzése más módon kilátástalan lenne, vagy aránytalan nehézségekkel járna. A szabály előírja az érintettek utólagos értesítési kötelezettségét is. A készletező adattárolás gyakorlati megvalósításának részletes feltételeit (például az adatok tárolásának vagy továbbításának végrehajtását) szövetségi és tartományi szabályokban kell rögzíteni, erre azonban eddig nem került sor.

Az online házkutatás és a készletező adattárolás célja alapvetően megegyezik más nyomozási eszközök célkitűzéseivel, a különbséget a titkos jelleg adja, illetve az, hogy olyan információk megszerzése is lehetővé válik, amelyekre a hagyományos nyomozási eszközökkel nem lenne lehetőség.<sup>31</sup> Összességében megállapítható azonban, hogy az online nyomozási eszközök alapvetően nem új intézkedések, hanem a meglévő nyomozási intézkedések „modernizált” változatai, amelyek igazodnak a modern technika legújabb fejlődési folyamataihoz.

## **Az online házkutatással és a készletező adattárolással kapcsolatban felmerülő alkotmányjogi problémák a Német Szövetségi Alkotmánybíróság határozatainak tükrében**

A Szövetségi Alkotmánybíróság 1 BvR 370, 595/07 számú, 2008. február 27-i döntése az online házkutatásról

*Az online házkutatás több alkotmányos alapjogot is érint, egyebek között az általános személyiségi jogot, az információs önrendelkezéshez való jogot, a privát szférához és a magánlakás sérthetetlenségéhez fűződő jogot.*

A német alkotmánybíróság álláspontja szerint az online házkutatás alkotmányossági vizsgálatával kapcsolatban a kiindulópontot az általános személyiségi jogként meghatározható, a személyiség szabad kibontakoztatásához fűződő jog

30 StPO 100g §.

31 Kai Cornelius: Besonderheiten des Strafrechts und Strafprozessrechts. In: Andreas Leupold – Silke Glossner (Hrsg.): Münchener Anwalts Handbuch. C. H. Beck Verlag, München, 2008, Teil 8., Rn. 180.

jelenti az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben.<sup>32</sup> Az általános személyiségi jog a személyiség azon elemeit védi, amelyek nem tárgyai a német alkotmány más alapjogainak, de jelentősek a személyiség védelme szempontjából. Ez a „hézagpótló”, kiegészítő védelem különösen akkor válik szükségessé, ha újfajta veszélyek alakulnak ki, például a tudományos-technikai fejlődés vagy új életviszonyok következtében.<sup>33</sup>

Az online házkutatás által érintett alkotmányos alapjogok

A német alkotmány 10. cikkében foglalt telekommunikációs titokhoz fűződő jog alapvetően a két ember közötti kommunikációs folyamatot védi, azaz az információk telekommunikáció által történő továbbítását a címzethez.<sup>34</sup> Abban az esetben nyújt védelmet, ha a telekommunikációs eszköz megfigyelése kizárólag a lefolytatott vagy a folyamatban lévő kommunikációs folyamatra irányul. Nem terjed ki azonban a védelem arra a bizalmi viszonyra, amely az internetes kommunikáció során fennáll, továbbá arra az esetre sem, ha a számítógép merevlemezét internet segítségével átvizsgálják. A 10. cikk alapvetően a kommunikációs folyamatban közvetített adatokat védi, de nem jelent megfelelő garanciát az olyan speciális veszélyekkel szemben, amelyek az információs technikai rendszer használatából következhetnek.<sup>35</sup>

A német alkotmánybíróság értelmezése szerint az alkotmány 13. cikke garantálja az egyének számára azt az élethez szükséges, alapvető privát területet, amelyen belül az érintett személy nyugalma csak kivételesen háborítható. A magánlakás védelme nemcsak a közhatalom fizikai behatolása ellen nyújt védelmet, hanem a lakáson kívülről történő technikai eszköz segítségével végbemenő beavatkozásra is vonatkozik.<sup>36</sup>

Egyértelmű, hogy a lakáson kívül található számítógép megfigyelése nem tartozik a 13. cikk alá. Felvetődik azonban a kérdés, hogy az alkotmánybírósági döntés során az online házkutatást miért nem a „házi joggal” vetették össze abban az esetben, amikor a számítógép a lakásban helyezkedik el. Az alkotmánybíróság

32 Peter Schade: Grundgesetz mit Kommentierung, 7. Auflage, Berlin, 2006, S. 24.

33 1 BvR 1531/96 vom 10. 11. 1998, BVerfGE 99, 185 (193); 1 BvR 185/77 vom 03. 06. 1980, BVerfGE 54, 148 (153); 1 BvR 209/83 vom 15. 12. 1983, BVerfGE 65, 1 (41); 1 BvR 1550/03 vom Juni 2007, Neue Juristische Wochenschrift, 2007, 2464.

34 1 BvR 1494/78 vom 20. 06. 1984, BVerfGE 67, 157 (172); 1 BvR 1611/95, 1 BvR 805/98 vom 09. 10. 2002, BVerfGE 106, 28 (35).

35 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 189–190. V6.; Michael Sachs – Thomas Krings: i. m. 483. o.

36 1 BvR 253/56 vom 16. 01. 1957 BVerfGE 6, 32 (41); 1 BvL 19/63 vom 16. 07. 1969 BVerfGE 27, 1 (6); 2 BvR 454/71 vom 31. 01. 1973 BVerfGE 34, 238 (245); 2 BvR 1062/87 vom 14. 09. 1989 BVerfGE 80, 367 (373); 1 BvR 1084/99 vom 03. 03. 2004 BVerfGE 109, 279 (309–313).

csak azokat az eseteket ismerte el a 13. cikk alá tartozónak, amikor a rendszerhez csatlakoztatott más eszközök (mikrofon, kamera) segítségével a lakás megfigyelése is megvalósulhatott. A mai modern számítógépek szinte mindegyikében van beépített kamera és mikrofon, ezért a 13. cikk alkalmazása gyakorlatilag majdnem minden esetben fennállhat.

Az alkotmánybíróság álláspontja szerint a 13. cikk összességében nem jelent általános, a beavatkozás módjától független védelmet az információs technikai rendszerbe történő beavatkozással szemben; és a lakásban található információs technikai rendszerbe történő beavatkozással szemben sem garantál általános védelmet.<sup>37</sup>

A magánszféra védelme lehetővé teszi az egyénnek, hogy mentesüljön a nemkívánatos megfigyelésektől.<sup>38</sup> *Az alkotmánybíróság kifejtette, hogy a magánszférához fűződő jog kapcsán nincs helye az egyéni érdekek és a köz érdekében történő bűnüldözés közötti mérlegelésnek, mert a privát sféra korlátozása az emberi méltósághoz való jog sérelmét jelentené, amely korlátozhatatlan, abszolút jog.*<sup>39</sup> *Az online házkutatás tehát nem korlátozhatja a privát sférához fűződő jogot. Mérlegelésre csupán annyiban kerülhet sor, hogy az online megfigyelés tárgyul szolgáló érinti-e az egyén magánszféráját.*

Az információs önrendelkezéshez való jog túlmutat a magánszféra védelmén. Az egyéneknek alapvetően joguk van maguknak meghatározni személyes adataik kiszolgáltatását és felhasználását. Az információs önrendelkezéshez való jog védelme nemcsak a szenzitív adatokra terjed ki, hanem azokra az információkra is, amelyek informatív értéke önmagában csekély, de más adatokkal összekapcsolva hatással lehet az érintett személyiségének fejlődésére és cselekvési szabadságára.<sup>40</sup>

Az alkotmánybíróság álláspontja szerint az információs önrendelkezéshez való jog nem számol teljes körűen a személyiség veszélyeztetettségével, amely abból adódik, hogy az egyén személyisége kibontakoztatása során egyre jobban rá van utalva az információs technikai rendszer használatára, és ennek során kényszerűen adatokat szolgáltat. Az a harmadik személy, aki beavatkozik a rendszerbe, potenciálisan nagy adatállományhoz juthat hozzá anélkül, hogy adatszerezési vagy adatfeldolgozási tevékenységet kellene végeznie. Az alkotmánybíróság álláspontja sze-

37 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 193–195.

38 1 BvR 13/68 vom 15. 01. 1970, BVerfGE 27, 344 [350]; 2 BvR 988/75 vom 24. 05. 1977, BVerfGE 44, 353 [372]; 1 BvR 1689/88 vom 26. 04. 1994, BVerfGE 90, 255 [260]; 1 BvR 653/96 vom 15. 12. 1999, BVerfGE 101, 361 [382].

39 1 BvR 2378/98 vom 3. 3. 2004 BVerfGE.

40 1 BvR 209/83 vom 15. 12. 1983, BVerfGE 65, 1 [43]; 1 BvR 239/90 vom 11. 06. 1991, BVerfGE 84, 192 [194]; 1 BvR 1550/03 vom 13. Juni 2007. Neue Juristische Wochenschrift, 2007, 2464, 2466.

rint az adatállomány nagy kiterjedésére és ebből következően a személyiségi jogba történő beavatkozás különös súlyára tekintettel az információs önrendelkezéshez való jog nem nyújt elegendő védelmet az információs technikai rendszerekbe történő beavatkozásokkal szemben.<sup>41</sup>

Egy modernizált „klasszikus” alapjog, az információs technikai rendszer bizalmasságának és integritásának védelme

Az alkotmánybíróági eljárás során felvetődött az a kérdés, hogy szükség van-e új, önálló alapjogra, amely általános védelmet nyújt az információs technikai rendszer használatával összefüggésben. Új alapjog kialakítása ritkán fordult elő a Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlatában, de nem példa nélküli. Az alkotmánybíróóság határozataiban alakította ki ugyanis az általános személyiségi jog speciális értelmezéseit; egyebek között az általános személyiségi jogból vezették le az információs önrendelkezéshez és a magánszféra védelméhez való jogot.

Az információs önrendelkezéshez való jog olyan adatvédelmi alapjog, amely kifejezetten nem jelenik meg a német alkotmány rendelkezéseiben, amelyet az alkotmánybíróóság az úgynevezett „népszámlálási döntésében” ismert el alapjogként.<sup>42</sup> A magánszféra védelme az általános személyiségi jog egyik alcsoportja, tartalmaz más alapjogok, a magánlakás sérthetatlensége, a levél-, postai és távközlési titok védelme konkretizálják.

Az új alapjog kialakítását az a társadalmi jelenség indokolta, hogy az információs technika személyiségre és a személyiség kibontakoztatására gyakorolt hatását tekintve korábban előre nem látott jelentőségre tett szert.<sup>43</sup> A számítógépek hálózatos összekapcsolódásának lehetősége kiterjesztette az információs technika alkalmazásának határait, ami új veszélyeket jelent a személyiségre nézve. Az internet lehetőséget teremt harmadik személyeknek a technikai beavatkozásra, adatok kifürkészésére és manipulálására; ez új dimenzióba helyezte az adat és információ vonatkozású alapjogvédelmet.<sup>44</sup> Alapjogvédelmi igény keletkezett az információs technikai rendszer bizalmasságának és integritásának védelmére.

A Szövetségi Alkotmánybíróság álláspontja szerint más alkotmányos alapjogok, illetve az általános személyiségi jog eddig kialakult értelmezései nem garan-

41 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 200. Vö.: Michael Sachs – Thomas Krings: i. m. 483–484. o. 42 1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83 vom 15. Dezember 1983.

43 Burkhard Hirsch: Das Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme – Zugleich Anmerkung zu BverfG. Neue Juristische Wochenschrift, 2008, S. 822; Neuen Juristischen Online-Zeitschrift, 2008, S. 1907–1909.

44 Gabriele Britz: Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme. Die Öffentliche Verwaltung, 2008, S. 411.

tájják teljes körűen az adatjogi és az információs önrendelkezéshez való speciális védelmet. Egyes vélemények szerint azonban az úgynevezett „IT-alapjog” valójában nem új alapjog, hanem a személyiség szabad kibontakoztatásához fűződő jognak a modern adatfeldolgozásra és a kommunikációs technikára adaptált változata, amely az alkotmánybíróság eddigi töretlen gyakorlatára épül.<sup>45</sup>

A személyiséget érintő jogsértésekkel szembeni alapjogi védelem nem új gondolat, az információs technikai rendszerek kapcsán felvetődő normatív tartalom azonban újdonság. Az egyének személyiségük kibontakoztatása során egyre inkább rá vannak utalva az információs technikai rendszerre, hiszen az egyre jobban jelen van az állampolgárok mindennapi életében, a magán- és az üzleti szférában. Az alapjogi védelem olyan rendszerekre vonatkozik, amelyek önmagukban vagy technikai hálózatokkal az érintettek személyes adatait tartalmazhatják, és az ebbe történő beavatkozással képet lehet alkotni egy adott személyiségről vagy annak jelentős részéről. A számítógép mellett az alkotmánybíróság példalázó jelleggel említi a mobiltelefont vagy az elektronikus határidőnaplót.<sup>46</sup>

A felhasználóknak érdekük, hogy adataik bizalmasak maradjanak, emellett megjelenik egy általános elvárás a bizalom és az integritás garanciája iránt. A két érdek nem azonos, és nem feltétlenül esik egybe. A Német Szövetségi Alkotmánybíróság döntésének újdonsága tulajdonképpen a „bizalmasság” jogosultságként történő elismerésében rejlik. A lakással összefüggő bizalmassági követelmény a 13. cikk, a kommunikáció meghatározott formáival szembeni bizalmassági követelmény a 10. cikk hatálya alá esik. Az alkotmánybíróság ezzel a döntésével gyakorlatilag kiterjesztette a bizalmassági követelmények körét. Egy olyan rendszert, amely nagy mennyiségű és sokféle személyes adatot tartalmaz vagy tartalmazhat, megillet az alapjogvédelem még akkor is, ha a rendszer az említett adatmennyiséget nem tartalmazza. Az új alapjog tulajdonképpen az érintett személy személyiségének kifürkészése ellen nyújtana védelmet.<sup>47</sup>

Az általános személyiségi jognak ezért garantálnia kell az információs technikai rendszer integritásának és bizalmasságának védelmét. Ez a jog az információs önrendelkezéshez való jogon alapszik, védi az alapjog jogosultjának személyes és magánéleti viszonyait az információs technika révén történő állami beavatkozásoktól. Fontos kiemelni az „állami” jelzőt, ugyanis a magánszemélyek beavatkozásától az információs önrendelkezéshez való jog véd.

45 Burkhard Hirsch: i. m. 1910. o.

46 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 203. A mobiltelefonokkal kapcsolatban azonban meg kell jegyezni, hogy az újabb modellek már „kis” számítógépnek felelnek meg, mert alkalmasak internetezésre, kép- és hangfelvétel rögzítésére, illetve GPS-adatok tárolására.

47 Gabriele Britz: i. m. 411. o.

Az „IT-alapjog” feladata tulajdonképpen a magánszféra olyan részének védelme, amelynek alapjogvédelmi igénye jobban garantált az új alapjog által, mint az információs önrendelkezéshez való jog segítségével. Az új alapjog akkor jöhet számításba, ha a másik három alapjog – az információs önrendelkezéshez való jog, a magánlakás sérthetlensége, a privátszféra védelme – egyike sem nyújt megfelelő védelmet. A védelem az információs technikai rendszer egészébe történő beavatkozásra is kiterjed, nemcsak az egyes kommunikációs folyamatok vagy a mentett adatok lehetnek a védelem tárgyai.

Az információs technikai rendszer bizalmosságának és integritásának védelméhez való jog korlátozhatósága

Az információs rendszer bizalmosságának és integritásának védelme nem korlátozhatatlan.<sup>48</sup> A beavatkozás preventív és bűnüldözési céllal is történhet. A korlátozásoknak azonban meg kell felelniük az alkotmányos követelményeknek, így különösen a normavilágosság és az arányosság elvének. A normavilágosság a jogállamiság elvéből vezethető le. A normavilágosság elve értelmében az alapjogkorlátozásról szóló lényegi döntések körét és azok hatályát a demokratikusan legitímált törvényhozónak kell meghatároznia, s erre alapozva rendelhet el a kormány és a közigazgatás törvény által irányított és behatárolt intézkedéseket. A jogi kontrollt a bíróság gyakorolja. A tágabb értelemben vett normavilágosság elvébe beletartozik, hogy az érintett személy tisztában van a jogi helyzetével, ezáltal fel tud készülni a lehetséges korlátozó, terhelő intézkedésekkel kapcsolatos védekezésre.<sup>49</sup>

Az arányosság elve értelmében az alapjogi beavatkozásnak 1. legitím célt kell szolgálnia; 2. a cél elérésére alkalmasnak; valamint 3. ahhoz szükségesnek; és 4. arányosnak kell lennie.<sup>50</sup> A törvényhozó feladata az alapjogkorlátozás érdekeinek és a korlátozás súlyának megfelelő szintű egymás mellé rendelése. Előfordulhat, hogy egy intézkedést nem lehet az általános érdekek védelmében alkalmazni, mert az abból következő alapjogi korlátozások súlyosabbnak tekintendők, mint az érvényesítendő érdekek védelme.

1. Az online házkutatás *legitim cél*, a szabad, demokratikus társadalmi rend, a szövetségi rendszer és a tartományok fennállásának, Németország érdekeinek védelmében<sup>51</sup> történhet, hogyha közvetlenül fenyegető, konkrét veszélyhelyzet áll

48 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 201, 207.

49 1 BvF 3/92 vom 03. 03. 2004, BVerfGE 110, 33 [52].

50 1 BvR 1084/99 vom 03. 03. 2004, BVerfGE 109, 279 [335].

51 Az állam biztonsága, a béke, a rend, a népesség biztonsága, az emberi test és élet a legmagasabban védett érdekek közé tartoznak. BVerfGE 49, 24 [56]; BVerfGE 115, 320 [346].

fenn. A „konkrét veszélyhelyzet” azt jelenti, hogy nagy valószínűséggel megállapítható, állami beavatkozás nélkül belátható időn belül kár következne be a felsorolt védett jogtárgyakkal kapcsolatban. A veszély bekövetkezésének időbeli közelsége nem feltétel.<sup>52</sup>

2. Az *alkalmasság* feltétele akkor teljesül, ha az adott intézkedés alkalmas a megfogalmazott cél elérésére. Az *alkalmasság* nem követeli meg, hogy az intézkedések mindig vagy többnyire sikeresek legyenek, elegendő az a törvényhozói prognózis, hogy egyedi esetekben a beavatkozás sikerrel járhat.<sup>53</sup> Az online házkutatás alkalmas a felsorolt védett jogtárgyakkal kapcsolatos veszélyhelyzet megelőzésére, *alkalmasságát* nem érinti az a tény, hogy az érintett személyeknek lehetőségük van az információs technikai eszközökbe történő beavatkozással szembeni védekezésre, adott esetben a szoftverrel történő beavatkozás megakadályozására.
3. Az intézkedés *szükségessége* azt jelenti, hogy az a lehető legkisebb korlátozást valósítja meg a cél elérése érdekében, azaz nincs olyan megoldás, amely a cél elérésére alkalmas és az érintettek jogait kevésbé korlátozná. A német alkotmánybíróság álláspontja szerint az online házkutatás szükséges, megfelelő intézkedésnek tekinthető, mert nem ismert olyan megoldás, amely a cél elérésére ugyanilyen hatékony lenne, de az érintettre nézve kisebb jogkorlátozással járna.
4. A szűkebb értelemben vett *arányosság elve* megköveteli, hogy az intézkedés által okozott alapjogi korlátozások arányban álljanak az elrendelés indokaival.<sup>54</sup> A szövetségi alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban az online házkutatás jelenlegi szabályozása nem felel meg a szűkebb értelemben vett arányosság elvének, mert az olyan intenzív alapjogi korlátozásokkal jár együtt, amelyek nem állnak arányban az elrendelés indokál szolgáló általános nyomozási érdekekkel; különös tekintettel az intézkedés időtartamára, az adatanyag terjedelmére, a titkosságra, valamint a független kontroll, azaz az intézkedés bírói engedélyhez kötöttsége hiányára.<sup>55</sup> Az általános társadalmi érdekek nem igazolják az abszolút védelem alatt álló, a személyiség szabad kibontakoztatásához fűződő jog korlátozását. A határozat összességében megállapította, hogy az online házkutatás németországi szabályozása nem tartalmaz megfelelő garanciákat az online házkutatás elrendelésének tényleges okaira, a jogvédelemre, valamint a magánélethez való jog védelmére vonatkozóan.

52 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 251. Vö.: Gabriele Britz: i. m. 414. o.

53 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 222.

54 2 BvL 43/92 vom 09. 03. 1994, BVerfGE 90, 145 [173]; 1 BvR 1084/99 vom 03. 03. 2004, BVerfGE 109, 279 [349].

55 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 228.

Az online házkutatás által megvalósított állami adatszerzés jelentős potenciált teremt az érintett személyiségének kifürkészésére. Az információs technikai rendszer komplex felhasználási lehetőségei következtében a célrendszer adatállománya az érintettre vonatkozó személyes adatokat, naplószerű feljegyzéseket, képeket, hangfelvételeket tartalmazhat. Az adatok önmagukban vagy összességükben utalhatnak az érintett személy személyiségére, személyes életviszonyaira vagy életmódjára. A beavatkozás intenzitását befolyásolja a megfigyelés időtartama és titkossága. Szakértők szerint az intézkedés olyan károkozással is együtt járhat, amely nem áll összefüggésben a nyomozással. Akár az eljáró hatóságok, akár harmadik személy visszaélhet a hozzáférést lehetővé tevő programmal, manipulálhatja, törölheti, megváltoztathatja az adatokat vagy újakat hozhat létre.<sup>56</sup>

Összességében az online házkutatás bevezetésének szükségessége erősen vitatott, mert nagyon erős az alapjogokba történő beavatkozás, és az intézkedés alkalmazása kapcsán olyan visszaélésekre van lehetőség, amely harmadik személyeket is érinthet. Alkotmányjogi szempontból azonban nem jelenthető ki teljes bizonyossággal, hogy az online házkutatás mint nyomozási eszköz általában véve alkotmányellenes lenne. Az új „IT-alapjog” viszont nagyon körültekintő szabályozást igényel a törvényalkotó részéről. Az online házkutatás kizárólag különösen fontos jogi érdekek közvetlen fenyegetettsége esetén bírói engedéllyel alkalmazható, ha a szabályozás átlátható, egyértelmű, és megfelel a normavilágosság követelményének.<sup>57</sup>

A német alkotmánybíróság készletező adattárolással kapcsolatos  
1 BvR 356/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08 számú, 2010. március 2-i döntése

Az alkotmánybíróság határozatának bevezetőjében kifejtette, hogy nem a szóban forgó 2006/24/EK irányelv, hanem az irányelvet átültető nemzeti jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Megállapította, hogy az irányelvben foglalt célkitűzéseket és szabályokat összeegyeztethetőnek tartja az alkotmánnyal, ezért nem fordult az Európai Unió Bíróságához előzetes döntéshozatali kérelemmel.

A telekommunikációs titokhoz fűződő jog érintettsége

A német alkotmány 10. cikke az információs önrendelkezéshez való joghoz képest speciális, ezért a készletező adattárolással összefüggésben az alkotmánybíróság a telekommunikációs titokhoz fűződő jog érintettségét vizsgálta. Formális szempont-

<sup>56</sup> 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 231–232, 240.  
<sup>57</sup> 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 207, 247, 257.

ból a támadott rendelkezések nem alkotmányellenesek, mert a korlátozó szabályokat megfelelő jogforrási szinten, törvényben fogadta el a jogalkotó, emellett az adott terület szabályozása szövetségi hatáskörbe tartozik.<sup>58</sup>

A 10. cikk által biztosított védelem nemcsak a kommunikáció tartalmára terjed ki, hanem a kommunikációs folyamat körülményeinek bizalmosságára, különösen arra, hogy mely személyek mikor és milyen gyakran vesznek részt telekommunikációs folyamatokban. A telekommunikációs jog törvény által korlátozható. Alapjogkorlátozást jelent a közhatalom által történő minden ismeretszerzés, feljegyzés, adatkezelés, illetve az adatok vagy a tartalom értékelése. A 10. cikk nem tilt meg minden mentésre vagy adatkezelésre irányuló tevékenységet, hanem a cél nélküli, aránytalan adatgyűjtéstől véd. Szigorúan tiltott ennek megfelelően a személyiséghez kapcsolódó adatok határozatlan és nem meghatározható célból történő gyűjtése és tárolása.

A kifogásolt rendelkezések szerinti készletező adattárolás, az adatok mentése beavatkozás a telekommunikációs titokhoz fűződő jogba, mert az állam kötelezővé teszi a szolgáltatók számára az adatok mentését. Az alapjogsértés nemcsak a mentéssel, hanem az adatok továbbításával kapcsolatban is fennáll. A döntés értelmében tehát a kifogásolt szabályok sértik az alkotmány 10. cikkében foglalt telekommunikációs titokhoz fűződő jogot.

#### A jogkorlátozás arányosságának kérdése

1. Az alkotmánybíróság ezen a ponton megállapította, hogy a hat hónapig tartó, privát szolgáltatók által történő készletező adattárolás önmagában nem összeegyeztethetetlen a német alkotmány 10. cikkével. A bűnüldözés hatékonyságának növelése, a veszély elhárítása és a titkosszolgálatok feladatainak teljesítése olyan legitim célok, amelyek érdekében a telekommunikációs titokhoz való jog alapvetően korlátozható.<sup>59</sup>
2. Az alkotmánybíróság véleménye szerint a készletező adattárolás alkalmas a bűnüldözési és veszélyelhárítási célok elérésére. Az alkalmasság kritériumával kapcsolatban ismételtelen kiemelték annak fontosságát, hogy az intézkedésnek nem kell minden esetben sikeresnek lennie. Ha az potenciálisan alkalmas a cél elérésére, akkor teljesül az alkalmasság kritériuma.
3. A testület álláspontja szerint a szükségességi feltétel is teljesül, mert jelenleg nem ismert más olyan eszköz, amely kisebb jogkorlátozással ugyanazon eredmény eléréséhez vezetne, mint a készletező adattárolás.

<sup>58</sup> 1 BvR 356/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08 vom 2. März 2010, 93–96, 181–183, 197.

<sup>59</sup> 1 BvR 356/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08 vom 2. März 2010, 204–206.

4. Mindazonáltal látni kell, hogy a készletező adattárolás nagyon erőteljes alapjogi beavatkozás. Az adatgyűjtéssel szorosan összefügg a visszaélések lehetősége, amely fokozottan fennáll abban az esetben, ha az adatgyűjtést magán- és nem állami szolgáltatók végzik. A Szövetségi Alkotmánybíróság megállapította, hogy a készletező adattárolás ezért csak abban az esetben felel meg a szűkebb értelemben vett arányosság elvének, ha megfelelő szabályozást tartalmaz a) az adatbiztonságra; b) az adatok felhasználásának terjedelmére; c) az átláthatóságra és a jogvédelemre.
- a) Az adatbiztonságra vonatkozó szabályok megalkotásánál figyelembe kell venni a technika jelenlegi állását. A jogalkotó szabadon alakíthatja ki az adatbiztonságra vonatkozó technikai szabályokat, azonban fontos, hogy azokat átláthatóvá és egyértelművé tegye a szolgáltatók számára, valamint biztosítsa a megfelelő ellenőrzést és a hatékony szankcionálást a szabályok be nem tartása esetére. A kifogásolt szabályok nem teremtenek kiegyenlített szankciórendszer, mert az adatbiztonságra vonatkozó szabályok megsértésének szankciói enyhébb súlyúak a tárolásra vonatkozó kötelezettség megszegésének szankcióinál.
- b) Az adatok felhasználását a legszűkebb területre kell korlátozni, emellett terület-specifikus, precíz és egyértelmű szabályokat kell kialakítani. Az alkotmánybíróság véleménye szerint a büntetőeljárás normák akkor lesznek összeegyeztethetők az alkotmánnyal, ha nemcsak utalásszerűen, hanem taxatív meghatározzák azoknak a különös jelentőségű bűncselekményeknek a körét, amelyek esetén az így szerzett adatok felhasználhatók a büntetőeljárásban. Az adatok felhasználása abban az esetben lesz alkotmányos, ha kiemelkedően fontos jogi érdekek konkrét veszélyeztetése esetén a veszély elhárítása céljából történik. Ilyen kiemelkedő fontos jogi érdekek a személyek testi épsége, élete vagy szabadsága, valamint Németország vagy valamely tartomány biztonsága. A veszéllyel kapcsolatban az alkotmánybíróság az online házkutatásra vonatkozó döntésében foglaltakat tekinti irányadónak. Kiegészítette azonban a követelményrendszerrel azzal, hogy az adatokat a továbbítás után haladéktalanul értékelni, és amint a felhasználás célja megszűnt, azonnal törölni kell. Garanciális követelmény, hogy az adatok továbbításáról és felhasználásáról jegyzőkönyvet kell készíteni.<sup>60</sup>
- c) Fő szabályként az adatokat lehetőleg nyíltan, az érintett tudtával kell kezelni, ám ha ez nem lehetséges, akkor az érintettet legalább utólag értesíteni kell az intézkedés végrehajtásáról. Azokról a kivételes esetekről, ha az érintett nem ér-

tesíthető, bírónak kell döntenie. A bírói mérlegeléshez kijelölt orientációs pont, hogy az értesítés akkor mellőzhető, ha a közlés valaki életének, testi épségének veszélyeztetésével járna.

A jogsértések esetére előírt szankciókról bírósági határozatban kell rendelkezni, mert a bíró függetlensége és törvényhez kötöttsége garantálja az érintett jogainak tiszteletben tartását. További garanciális rendelkezés a bírósági határozatok részletes indokolása. Törekedni kell arra, hogy a törvény valamennyi jogsértést szankcionáljon, a törvény be nem tartása, vagy jogosulatlan személyek adatszerzése ne maradjon jogkövetkezmények nélkül.<sup>61</sup>

Az állampolgár számára előzetes és folyamatos védelmet jelent tehát az engedélyezés feltételeinek törvényi szintű, az előbbi követelményeket kielégítő szabályozása, a bírói beavatkozás és ellenőrzés, utólagos védelmet pedig a jogsértések kellő súlyú szankcionálása.

Az alkotmánybíróság álláspontja szerint a telekommunikációról szóló törvény jelenlegi szabályozásából hiányzik a különösen magas biztonsági feltételek és a megfelelő adatbiztonsági előírások szavatolása. Nem biztosítja a szabályozás a kiegyenlítő szankciórendszert sem, mert az adatbiztonság megsértését sokkal kevésbé szankcionálják, mint a mentési kötelezettség elmulasztását.<sup>62</sup>

Az adatok továbbítására vonatkozó szabályok sem felelnek meg az alkotmányossági követelményeknek. Az adatok továbbítása alapvetően bűnüldözési céllal történhet, azonban hiányzik az alapul szolgáló bűncselekmények taxatív felsorolása. A törvény csak azt tartalmazza, hogy a súlyosabb bűncselekmények és a telekommunikációs rendszerekkel összefüggő bűncselekmények esetén kerülhet sor az adatok továbbítására. Ez a megfogalmazás praktikusán valamennyi bűncselekmény esetén lehetővé teszi az adatok továbbítását és felhasználását. Az értesítési kötelezettség sem tekinthető alkotmányosnak, mert a német büntetőeljárás törvényi szabályai szerint az érintett utólagos értesítése mérlegelésen alapul.

A határozathoz fűzött különvélemények

A döntéshez két alkotmánybíró különvéleményt fűzött.<sup>63</sup> Álláspontjuk szerint a készletező adattárolás eleget tesz az arányosság követelményének, különös tekintettel arra, hogy a telekommunikációs titok védelme alapvetően az állami ismeretszerzés

61 1 BvR 356/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08 vom 2. März 2010, 239, 247–248.

62 1 BvR 356/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08 vom 2. März 2010, 269.

63 Schluckebier és Eichberger alkotmánybírák. 1 BvR 356/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08 vom 2. März 2010, 310–345.

ellen nyújt védelmet, az adattárolási kötelezettséget pedig magánszolgáltatók számára írták elő. Mindezek alapján – véleményük szerint – a készletező adattárolás nem valósít meg különösen erőteljes alapjogkorlátozást. Az állampolgárok jogainak védelme, illetve az állam bűnüldözési kötelezettsége közötti összhang és egyensúly ugyanis az intézkedés által garantált; az elérni kívánt cél tekintetében pedig arányosnak tekinthető az egyén alkotmányos alapjogainak korlátozása. Hangsúlyozták: fontos, hogy megfelelő kereteket teremtsenek az érintett személyek jogvédelmének, de a bűnüldözés számára is gondoskodni kell azokról a hatékony eszközökről, amelyek a technikai fejlődés miatt állandóan változnak.

A különvélemények nem tartják alkotmányosan aggályosnak, ha bizonyos alapjogkorlátozó intézkedésre nem taxatívén felsorolt bűncselekmények esetén kerülhet sor, hanem a jogalkotó csak a veszélyeztetett érdekekkel írja körül a bűncselekményi kört. Álláspontjuk szerint indokolt a telekommunikációval összefüggő bűncselekmények felderítésére a telekommunikációs eszközök igénybevételének lehetősége, amelyek hiánya nagyban megnehezítené vagy esetleg ellehetetlenítené az ilyen jellegű bűncselekmények felderítését.<sup>64</sup>

Hangsúlyozzák emellett, hogy az StPO további feltételként rögzíti: csak abban az esetben kerülhet sor az intézkedésre, ha az információk más módon nem deríthetők ki, vagy felderítésük aránytalan nehézségekkel járna, illetve kilitástanal lenne. Véleményük szerint ez a szubszidiárius feltétel szavatolja az intézkedés alkalmazásának arányosságát. Az értesítési kötelezettséggel kapcsolatban kiemelik, hogy az utólagos értesítési kötelezettség, illetve az értesítési kötelezettség korlátozása a titkos nyomozási eszközöknél alapvetően jellemző, és maga az alkotmánybíró is több döntésében elismerte, hogy a nyomozás során bizonyos esetekben indokolt a titkosság és a titkos eszközök alkalmazása.<sup>65</sup>

## **Az online házkutatás új szabályozása Németországban**

2008. november 27-én az Európai Unió Tanácsa elfogadta az internetes bűnözés elleni küzdelemről szóló stratégiát.<sup>66</sup> A tervek szerint a következő öt évben olyan operatív intézkedéseket hajtanának végre, mint az internetes folyamatok megfigyelése, elektronikus házkutatás lefolytatása, illetve közös nyomozó csoportok együttműködése. Konkrét intézkedésként irányozták elő a kölcsönös együttműködés és

64 1 BvR 356/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08 vom 2. März 2010, 313, 317–325.

65 1 BvR 356/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08 vom 2. März 2010, 331–335.

66 Sajóközlemény: „Kampf gegen die Internet-Kriminalität: Cyber-Patrouillen und Internet-Untersuchungen unterstützen die EU-Strategie. Brüssel, 27. November 2008 IP/08/1827.

az információcserre továbbfejlesztését. A stratégia lehetséges eszközként említi a határon átnyúló online kutatásokat, amennyiben az adott tagállam jogi szabályozása azt lehetővé teszi.

Németországban a belügyminiszter és az igazságügy-miniszter hosszas vitája után 2008. szeptember 15-én terjesztették a Bundestag elé a nemzetközi terrorizmus elleni védekezésről szóló törvény tervezetét.<sup>67</sup> A javaslatot kisebb változtatásokkal a Bundestag 2008. november 12-én jóváhagyta, november 28-án azonban a Bundesrat elutasította.<sup>68</sup> Kompromisszumos megoldásként fogadták el 2008. december 17-én a BKA-törvény újabb módosítását, amely 2009. január 1-jén lépett hatályba.<sup>69</sup>

A módosítás egyebek között kivételesen, bírói engedéllyel lehetővé tette a Szövetségi Bünyügyi Hivatal számára az online házkutatás lefolytatását.<sup>70</sup> A törvény először teremtette meg a preventív rendőrségi intézkedések lefolytatásának jogalapját. Ez azt jelenti, hogy a nyomozó hatóság nem közvetlenül a meghatározott, releváns veszélyekre reagál, hanem a konkrét veszély vagy bűncselekmény gyanúját megelőzően információszerzés céljából tevékenykedik, azaz úgynevezett proaktív nyomozást folytat.<sup>71</sup>

A BKA a nemzetközi szervezett bűncselekmények<sup>72</sup> absztrakt veszélye esetén illetékes bűnüldöző hatóság. Ha konkrétan felmerül ilyen jellegű bűncselekmény elkövetésének gyanúja, a szövetségi főügyészség jár el.<sup>73</sup> A nemzetközi szervezett bűnözés már a bűncselekmények tervezési fázisában is rendkívüli veszélyekkel járhat, ezért tűnik indokoltnak az ilyen absztrakt veszélyekkel szemben a megelőző intézkedések foganatosítása. Az ügyészség hatáskörének „elvonása” és „áttétele” egy szövetségi szintű nyomozó hatósághoz csak különösen indokolt esetben történhet, ezért is hangsúlyozza a törvény az online házkutatás kivételes jellegét.

A BKA az érintett tudta nélkül megfigyelheti az adott személy által használt információs technikai rendszert, onnan adatokat szerezhet meg, ha az emberi élet vagy szabadság elleni bűncselekmény elkövetésének veszélye áll fenn, illetve olyan általános közjavadoc „konkrét” veszélyeztetése merül fel, amelyek érínthetik az

67 „Entwurf eines Gesetzes zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch das Bundeskriminalamt” [BT-Drs 16/9588].

68 Németországban az alkotmány határozza meg, hogy melyek azok a törvényhozási tárgykörök, amelyben a Bundestag és a Bundesrat együttes hozzájárulására van szükség. Ilyen úgynevezett hozzájárulási eljárás [Zustimmungsverfahren] keretében tárgyalják az új terrorizmusellenes törvény tervezetét [GG 77. cikk].

69 Neuregelung des BKA-Gesetzes in Kraft getreten. Neue Juristische Wochenschrift-Spezial, 2009, S. 58.

70 A BKA-törvény 20k §-a szabályozza az információstechnikai rendszerbe történő titkos beavatkozás lehetőségét.

71 Frederik Roggan: Das neue BKA-Gesetz – Zur weiteren Zentralisierung der deutschen Sicherheitsarchitektur. Neue Juristische Wochenschrift, 2009, S. 257.

72 Német büntető törvénykönyv. Strafgesetzbuch vom 13. 11. 1998 (StGB) 129a §, 129b §.

73 Frederik Roggan: i. m. 258. o.

állam és az emberi lét alapjait. További feltétel, hogy az intézkedés által bekövetkező jövőbeni károkozás valószínűsége csekély, valamint az említett közvetlen veszély elhárításához a cselekmény feltétlenül szükséges, más módon az elhárítás nem lehetséges, vagy aránytalan nehézségekbe ütközne.<sup>74</sup>

Az online házkutatás technikai végrehajtásának részletszabályait a törvény nem tartalmazza, azonban – az alkotmánybíróság online házkutatásról szóló határozatában foglaltaknak megfelelően – a lakásba vagy helyiségbe történő fizikai behatolás tiltott. Az interneten keresztüli beavatkozás előnye abban rejlik, hogy minimálisan csökken annak a veszélye, hogy a megfigyelt személy felfedezi a szoftvert. Továbbra is probléma lehet azonban, hogy (technikailag) nem zárható ki annak lehetősége, hogy harmadik, az eljárásban nem érintett személyeket is megfigyeljenek.

Az online házkutatás elrendelése írásban történik, és maximum három hónapra szólhat. Hogyha az elrendelés feltételei továbbra is fennállnak, az engedély még egy, maximum három hónapos időtartamra meghosszabbítható. Ellenkező esetben az intézkedés végrehajtását haladéktalanul meg kell szüntetni.

A törvény leszögezi, hogy a tárolt adatokat nem lehet módosítani, törölni vagy továbbítani. Ennek garantálására valamennyi, a technika jelen állása szerinti megoldást alkalmazni kell. Jegyzőkönyvben kell rögzíteni a beavatkozás kezdő időpontját és időtartamát, az információs technikai rendszer azonosításához szükséges adatokat, valamint azt a szervezetet, amely az intézkedést végrehajtotta. A jegyzőkönyvet csak akkor lehet felhasználni, ha az adott eljárásban az intézkedéssel szerzett adatok bizonyítási eszközként szerepelnek, egyébként a jegyzőkönyvet az adott naptári évet követő egy évig kell megőrizni, és utána automatikusan törölni kell, kivéve ha az intézkedés elrendelésének és fenntartásának céljai továbbra is fennállnak.<sup>75</sup> Az online házkutatás azonban ebben az esetben is csak a törvény által előírt három, illetve hat hónapig tarthat.

Az információs technikai rendszerbe történő titkos beavatkozás csak bírói engedéllyel végezhető. Az intézkedést a BKA vezetője vagy annak képviselője indítványozhatja az illetékes bíróságnál. A Német Szövetségi Alkotmánybíróság 2008. februári döntésében a bírói engedélynek tulajdonította a legnagyobb jelentőséget az online házkutatás alkotmányossági vizsgálata során, mert a titkos nyomozási intézkedések olyan erős alapjogi korlátozásokkal járnak, amely szükségessé teszi egy független fórum kontrollját.

A BKA-törvény 20k §-a tartalmazza a magánszféra védelmére vonatkozó garanciális rendelkezéseket is, és a Német Szövetségi Alkotmánybíróság által kidolgozott

<sup>74</sup> BKA-törvény 20k § (1) bekezdés.

<sup>75</sup> BKA-törvény 20k § (3) bekezdés.

ügynevezett „kétfélcpsős védelmi koncepciót”<sup>76</sup>. Az első lépcső az adatok felhasználásának tilalma, amennyiben a személyiség szabad kibontakoztatásához fűződő jog területére tartozó adatok érintettsége merül fel. Ha megalapozottan feltehető, hogy az intézkedéssel szerzett adatok a személyiség szabad kibontakoztatásához való jog területéhez tartoznak, akkor az intézkedést nem lehet elrendelni.

A második lépcső a mentett adatok átvizsgálását és a magánszféra területére tartozó adatok védelmét szolgálja. Amennyire lehetséges, technikailag biztosítani kell, hogy ilyen jellegű személyes adatok rögzítésére ne kerüljön sor. Ennek megfelelően a mentett és tárolt adatokat a BKA adatvédelmi felelőse és további két BKA-tisztviselő átvizsgálja az illetékes bíróság felügyelete mellett. A szabályozás azonban nem rendelkezik arról, hogyan kapcsolódik be az illetékes bíróság az ellenőrzési folyamatba. A személyes adatokat az eljárás során nem használhatják fel, és haladéktalanul rendelkezni kell a törlésükről, ami dokumentálandó. Ez a dokumentáció kizárólag adatvédelmi ellenőrzés céljára szolgálhat. Az adatokat legkésőbb a dokumentációt követő év végéig törölni kell, ha azok megőrzése az adott adatvédelmi cél eléréséhez már nem szükséges.<sup>77</sup>

A BKA 2009. októberi közleménye szerint addig egyetlen esetben sem indítványozták online házkutatás lefolytatását a bíróságoknál. A BKA az online házkutatást elengedhetetlenül szükséges nyomozási eszköznek tartja a terrorizmus ellen folytatott küzdelemben, de az intézkedés csak speciális esetben alkalmazható, ezért eddig nem került rá sor. A kritikusok szerint azonban azért nem alkalmazták, mert a szükséges technikai háttér még nem áll rendelkezésre.

Bajorországban a BKA-törvény módosításával még 2008-ban megalkották az online házkutatás végrehajtásával kapcsolatos tartományi szintű szabályokat. A bűnüldözési célú online házkutatás végrehajtásáról szóló külön törvényt 2008. július 4-én nem szavazta meg a tartományi parlament, így a meglévő törvény módosításával kellett a megfelelő szabályozást kialakítani.<sup>78</sup> Rajna-Pfalz a második tartomány, ahol az online házkutatás lehetővé válhat. Az erről szóló törvényjavaslat végleges szövegét 2010. augusztus 18-án fogadták el, a tartományi parlament decemberben fog róla szavazni.<sup>79</sup> Az online házkutatásról szóló szabályok a tervek szerint 2011. január 1-jén léphetnek hatályba.

<sup>76</sup> Frederik Roggan: i. m. 259–261. o.; Vö.: 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 207.

<sup>77</sup> BKA-törvény 20k § [7] bekezdés.

<sup>78</sup> Lásd Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei – Polizeiaufgabengesetz (PAG) vom 17. September 1990, Art. 34d: „Verdeckter Zugriff auf informationstechnischer Systeme”. Vö.: Robert Käß: Die Befugnis zum verdeckten Zugriff auf informationstechnische Systeme im bayerischen Polizeiaufgabengesetz., BayVBl 2010, 1; BeckOK StPO § 100a I. 111c.

<sup>79</sup> Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des Polizei- und Ordnungsbehörden-gesetzes Drucksache 15/4879.

A BKA-törvény módosításával szemben még 2009 áprilisában újabb két alkotmányjogi panaszt nyújtottak be arra hivatkozva, hogy az még mindig nem tesz eleget maradéktalanul a Német Szövetségi Alkotmánybíróság 2008. februári döntésében foglaltaknak. Az alkotmánybíróság eljárása még folyamatban van.

## Zárszó

*„Egy állami intézkedés alapvetően nem felel meg az arányosság elvének, ha annak az érintett személyiségének teljes kifürkészése az ára.”<sup>80</sup> Ez a gondolat a Német Szövetségi Alkotmánybíróság online házkutatással és készletező adattárolással kapcsolatos határozatában is jelen van. Az online házkutatás nem azonos a telekommunikációs adatok készletezési és tárolási kötelezettségével, de mindkét intézkedés veszélyeztetheti az információs technikai rendszer integritásához fűződő bizalmat. Az alkotmánybíróság önmagában sem az online házkutatást, sem a készletező adattárolást nem tekinti alkotmányellenesnek, a megfelelő garanciákkal az intézkedések összeegyeztethetők lehetnek a német alaptörvénnyel.*

A technika és technológia fejlődése szükségessé teszi az eddigi jogi megoldások felülvizsgálatát, az új jelenségekhez való alkalmazkodást. Egy ilyen fejlődési irány mutatkozik meg a Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlatában az új IT-alapjog kialakításával és az elektronikus alapú nyomozási intézkedések létjogosultságának elismerésével kapcsolatban. A bűnözés új formáinak kialakulása magával hozza az új nyomozási intézkedések szükségességét. Az újfajta bűnözés új veszélyt jelent az egyének és a társadalom számára, ami megalapozhatja az egyéni alkotmányos jogok korlátozásának szükségességét.

Az alkotmányos jogok korlátozásakor azonban meg kell felelni az alkotmány, illetve az alkotmánybíróság által megfogalmazott alkotmányos követelményeknek. Az állam feladata az új bűnözéssel kapcsolatos közösségi bűnüldözési érdek és az egyéni jogok védelme közötti konfliktus feloldása. Fontos azonban megjegyezni, hogy mindkét alkotmánybírósági döntés előrevetíti a szabályozó és gondoskodó állam, valamint az „orwelli” felügyelő állam közötti határvonal elmosódásának lehetőségét<sup>81</sup>, amely gondolat felveti azt a kérdést, hogy meddig terjedhet az állam „totális” ellenőrzése a társadalom védelme érdekében.

80 1 BvR 370, 595/07 vom 27. Februar 2008, 248.

81 Dirk Uwer: George Orwells „1984” – Antiutopie und Totalitarismuswarnung zwischen 1949 und 2009. Neue Juristische Wochenschrift, 2009, S. 723.

BEJCZI ALEXA

## A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés hazai szabályozásának útvészítőjében

A tanulmány célja annak rövid bemutatása, hogy az elmúlt húsz évben miként alakult a bűnüldözési célú titkos információszerzés hazai szabályozása, hogyan illeszkedett az 1990-es évek elején meghirdetett büntetőeljárás reformhoz, hol tartunk jelenleg, és merre lenne célszerű továbbhaladni.

### A titkos információgyűjtés garanciális jellegű, nyílt, törvényi szabályozásának indokoltsága és hazai megjelenése

Az alapjogokat sértő operatív nyomozati eljárások elsősorban a legveszélyesebb bűnözési formák elleni küzdelmet szolgálják, de megfelelő ellenőrző mechanizmusok és garanciák híján kihasználhatók politikai célokra is. Különösen akkor fenyegető a veszély, ha a társadalom nagy része kételkedni kezd abban, hogy az állam képes megálljt parancsolni a növekvő bűnözésnek. A kétely arányában hajlik egyre inkább a társadalom az alapvető jogokat érintő intézkedések elfogadására, ha azokat a bűnözés elleni harccal indokolják.<sup>1</sup> Kevés dologgal lehet a közvéleményt olyan hatékonyan manipulálni, mint a bűnözés körüli félelemkeltéssel. Csak hogy ennek is vannak határai. Bármennyire irritálja is a közvéleményt a bűnözés, egy idő után a mindent tudó és mindenható rendőrség túlhatalma is irritálni fogja.<sup>2</sup> Ezért jogállamban elengedhetetlenül szükséges az alapjogokat súlyosan sértő állami beavatkozások eljárási rendjének nyílt, a normavilágosság követelményének megfelelő, külső kontrollmechanizmusokat is tartalmazó szabályozása.

A rendszerváltás előtt a magyar jogrendszer évtizedeken át úgy tett, mintha titkos eszközök és módszerek nem léteznének, e jogszabályokat kihirdető közlönyökben erről egy sort sem lehetett olvasni. De köztudott volt, hogy a hatóság folytat ilyen tevékenységet. A demokratikus átalakulás előtt a Magyar Népköztársaságban az állambiztonsági tevékenység jogi alapját az állam- és közbiztonságról

1 Siegfried Lammich: A szervezett bűnözés elleni küzdelem Kelet-Európa országaiban a titkos, operatív nyomozási eljárások példáján. In: Irk Ferenc (szerk.): Kriminológiai és Kriminálisztikai tanulmányok XXXIII. OKRI. Budapest, 1996, 226. o.

2 Kőszeg Ferenc: Rendőrség és politika. [www.helsinki.hu/docs/iacolemagyar4.pdf](http://www.helsinki.hu/docs/iacolemagyar4.pdf)

BEJCZI ALEXA

szóló 1974. évi 17. tvr. adta. A tvr. 11. §-a szerint az állam belső rendjének védelmi feladatait a Belügyminisztérium szervei (egyebek között a rendőrség) látták el. A tvr., illetve a rendőrségről szóló 39/1974. (XI. 1.) MT rendelet nem tartalmazott szabályozást (feljogosítást) az állambiztonsági szerveknek az emberi és állampolgári jogokat korlátozó titkosszolgálati eszközök és módszerek használatára. A törvényerejű rendeletben szereplő felhatalmazás alapján a BM állambiztonsági főcsoportfőnökségének feladatait minisztertanácsi határozat tartalmazta (6000/1975. MT hat.), az állam biztonságának védelmében alkalmazható eszközökről és módszerekről pedig a Minisztertanács elnökhelyettesének 1/1975. számú utasítása rendelkezett. E belső szabályokra száznál több belügyi parancs, utasítás és intézkedés épült, amelyek igen aprólékosan, bürokratikus szabályozták a titkos technikai rendszerek és módszerek alkalmazását. Ezzel a pártállam a politikai rendőrséget bizonyos keretek közé szorította, valamint a maga számára ellenőrizhetőbbé tette a szóban forgó eszközök és módszerek használatát, a megfigyeltek kiválasztását. A szabályozásnak az a módja, hogy alacsony szintű és titkos (az állampolgárok számára nem hozzáférhető) jogszabályokkal korlátozták az alkotmányban garantált állampolgári jogokat, alapvető jogelveket sértett.<sup>3</sup> Az információgyűjtés olyannyira titokban folyt, hogy arról csakis a rendőrség illetékesek tudhattak. A titkos információgyűjtés még az ügyész elől is el volt zárva.

Hazánkban a jogállami szabályozás kialakulásához vezető út első állomása, hogy 1976-ban Magyarország csatlakozott a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányához (kihirdetve 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel), amelynek 17. cikke kimondta, hogy törvényben kell szabályozni, hogy ki, mikor, milyen feltételek mellett vehető alá magánéletével, családjával, lakásával vagy levelezésével kapcsolatos beavatkozásnak. A hazai jogfejlődés következő állomásaként 1987-ben elfogadták a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényt, amelynek 5. § b) pontja szerint törvényben kell szabályozni a személyi szabadságjogokat és korlátozásokat. 1989. október 23-án pedig Magyarországon kikiáltották a köztársaságot, és kihírdették a módosított (köztársasági) alkotmányt. Az alkotmány deklarálta a jogállamiságot, a többpártrendszer, az emberi jogok tiszteletben tartását és védelmét, köztük a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitkok védelméhez való jogot. A magyar rendőrség titkos információgyűjtő tevékenysége ettől kezdve már alkotmányellenes és nemzetközi egyezményekkel ellentétes volt, elkerülhetetlenné vált a terület törvényi szabályozása.

1990. január 25-én az Országgyűlés elfogadta a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990.

<sup>3</sup> Hajas Gábor: A nemzetbiztonsági szolgálatok szabályozása. *Belügyi Szemle*, 1999/4–5., 99. o.

évi X. törvényt, amely korszakos a magyar jogalkotásban. Először szabályozta nyílt jogszabály, törvény az emberi szabadságjogokat érintő legkényesebb kérdést, a magánszférába beavatkozás lehetőségét. A törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokat és a rendőrség büntügyi szerveit – meghatározott feladatkörben eljárva – felhatalmazta különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazására. A törvényben – igaz, nem teljes körűen, de – megjelentek a titkosszolgálati eszköz alkalmazásának, illetve a magánszféra védelmének fontosabb garanciális elemei, feltételei: a célhoz kötöttség, a szükségesség, az arányosság és a dokumentáltság elve, valamint az eszköz alkalmazásának követelménye. A törvény az „állam belső rendjének” védelmével összefüggő feladatok ellátását elkülönítette a Belügyminisztériumtól és a rendőrségtől. Úgy rendelkezett, hogy e feladatokat a különálló nemzetbiztonsági szolgálatok végzik, egyúttal felhatalmazta a kormányt, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait és működését – külön törvény megalkotásáig – rendeletben határozza meg. A Minisztertanács e felhatalmazásnak a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelettel tett eleget. E rendelet egyebek között meghatározta a nemzetbiztonsági szolgálatok struktúráját, az egyes nemzetbiztonsági szolgálatok adatait.<sup>4</sup>

A rendőrségre vonatkozó végleges szabályok a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben láttak napvilágot, míg a nemzetbiztonsági szolgálatokra vonatkozó végleges szabályok a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvényben öltöttek testet. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény nem tartalmazott rendelkezést a titkos információgyűjtésre vonatkozóan, az 1990-es évek elején induló büntetőeljárás reform – amelynek célkitűzése volt a nemzetközi egyezményekben rögzített emberi jogok tiszteletben tartását garantáló és az igazságszolgáltatási kontrollt a büntetőeljárás egészére kiterjesztő büntetőeljárás törvény megalkotása – következményeként azonban megjelent az igény a bűnüldözési célú titkos felderítés Be.-ben történő szabályozására.

## **A büntetőeljárás koncepciójáról szóló kormányhatározat**

A rendszerváltozás idején a nemzetközi egyezményeknek is megfelelő, a legfontosabb emberi jogi garanciákat tartalmazó büntetőeljárás rend létrehozását a meglévő jogszabályok módosításával kívánták megvalósítani. Az 1989-ben kezdődő módosítások nyomán az 1990-es évek közepére jelentősen átalakult a ma-

<sup>4</sup> Uo. 100. o.

gyar eljárási jog, ám ennek ellenére megtartotta a szocialista perjogok számos jellemzőjét. Mindenekelőtt a kompetenciaelosztás terén különbözött a magyar eljárási jog a nyugat-európai modelltől, amennyiben lényegesen kisebb szerepet juttatott a bíróságoknak a nyomozás szakaszában, viszont olyan jogosultságokat is adott a rendőrség számára, amelyeket a kontinentális vegyes rendszerű eljárási jogok az ügyészség számára tartanak fenn. Az 1990-es évek közepének eljárási joga megtartotta a szocialista perjogok további sajátosságait is: nem tulajdonított különösebb jelentőséget az eljárási formáknak, alábecsülte a jogászai szaktudást és csak igen korlátozottan ismerte el a felek rendelkezési jogát.<sup>5</sup>

1991-ben az Igazságügyi Minisztériumban megkezdődött a büntetőeljárás újraszabályozása, amelynek kiindulópontja volt, hogy a büntetőeljárással kapcsolatos minden kérdést a büntetőeljárási törvényben kell szabályozni, valamint hogy új büntetőeljárási kódex kell, az 1973. évi I. törvény alapkoncepciója folytán nem alkalmas további módosításra, a novellisztikus megoldás nem lehetséges. Az igazságügy-miniszter az igazságszolgáltatási reform kialakítására 1991 őszén két bizottságot hozott létre. 1991. december közepén két hónapos munka után a bizottság *A büntetőeljárásjog újraszabályozásának vázlatos koncepciója a Be. kodifikációs bizottság eddigi munkája alapján* címmel rövid összefoglalót készített, amelyben megállapította, hogy a büntetőeljárás fő része a tárgyalás, és ha a bűnüldözés során állampolgári jogba történik beavatkozás, az ilyen eljárásnak is feltétlenül meg kell jelennie a büntetőeljárás szabályai között is.<sup>6</sup>

1994 januárjában került a kormány elé a büntetőeljárás koncepciójáról szóló előterjesztés, amelyet a kormány 1994. január 17-én elfogadott. A 2002/1994. (I. 17.) kormányhatározat nyolc pontban sorolta fel azokat az elveket, amelyek meghatározzák az új törvény megalkotását. A koncepció rögzítette, hogy a büntetőeljárásban a jelenleginél jobban kell érvényesülnie a feladatok elkülönítése és ezen belül a funkciómegosztás elvének. Tisztán el kell határolni a rendőri, ügyészi és bírói teendőket. Ezenkívül olyan eljárást kell kialakítani, amelyben – legalábbis az alaptípust tekintve – érvényesül az a tétel, hogy a büntetőjogi felelősség kérdése a közvetlenség elvének tiszteletben tartásával a tárgyaláson dől el, és amelyben a mainál erőteljesebben érvényre jut a kontradiktórium elv, ezen belül pedig a felek rendelkezési joga.

Az alapjaiban 1955 óta kialakult rendszer megváltoztatásának szükségessége különösen élesen jelentkezett a nyomozás területén. A célkitűzés az volt, hogy csak-

5 Bárd Károly: A magyar büntetőeljárás átalakulása 1985–2005. In: Jakab András – Takács Péter (szerk.): A Magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005. Gondolat Kiadó–ELTE ÁJK, Budapest, 2007, 522. o.  
6 Hack Péter: A büntető igazságszolgáltatás szervezete. Függetlenség, számonkérhetőség és a büntetőeljárás rendje. [www.ajk.elte.hu/Doktoriskola/AJK/fokozatosok/Hack%20%Disszertacio.pdf](http://www.ajk.elte.hu/Doktoriskola/AJK/fokozatosok/Hack%20%Disszertacio.pdf)

keneni kell a nyomozás túldimenzionált szerepét; a teljes körű és kimerítően dokumentált bizonyítás helyett az előkészítésre, a nyomozást közvetlenül irányító ügyész tájékoztatására kell helyezni a hangsúlyt. A kodifikátorok hangoztatták, hogy a vádelvnek kívánnak primátust adni. Ebből az elhatározásból következett az is, hogy szükségesnek látszott az eljárási szerepek újragondolása, ami legalább három következménnyel járt. Először azzal, hogy szakítottak az igazságszolgáltatás úgynevezett szélesebb fogalmával, és az előkészítő szakaszt határozottan elválasztották a vádemeléstől és a tárgyalástól. Másodszor megerősítették az ügyész nyomozás feletti rendelkezési jogát, harmadszor pedig a tárgyalásnak viszsza kívánták adni azt a rangját, amely a büntetőigényt megalapozó történeli tényállás megállapításában a bíróságnak növekvő jelentőséget tulajdonított, megszüntetve azt a korábbi helyzetet, amikor a tárgyalás alig volt több a nyomozási anyagok egyszerű reprodukálásánál.<sup>7</sup>

A reform nem a bizonyítás rangjától akarta megfosztani a nyomozó hatóságokat, hanem a felderítő, feltáró aktivitás növelésével, a bűnüldözést feleslegesen megterhelő bürokrácia lebontásával szerette volna növelni a hatékonyságot, miközben a tárgyalás kontradiktórius jellegének erősítése a garanciáknak adta volna vissza eredeti értelmét, a védelem és a védekezés jogának garantálását. Az eljárási reform célja volt a nyomozás egyszerűsítése és gyorsítása, a felderítő jelleg erősítése, a hatékonyság növelése. Az ügyész rendelkezési jogának kiterjesztése hangsúlyozta felelősségét a nyomozás irányításában, de autonómiáját is a belső meggyőződésére alapított határozatai meghozatalában a vádemelés és a vádképviselőt során. A tárgyalás kontradiktórius jellegének erősítése el kívánta érni, hogy a védelem széles körben vitathassa a tárgyalás anyagává tett bizonyítékok hitelét, mert ezeknek ki kell állniuk azt a kontrollt, amelyet csak a tárgyalás képes nyújtani.<sup>8</sup>

Nem volt cél a nyomozás jelentőségének lefokozása, annak elvitatása, hogy a felderítési folyamat lényeges eleme a feltárt tények hitelének ellenőrzése, ami maga is bizonyítási tevékenység. Nem volt cél a nyomozó hatóság szaktudásának és szakmai képességeinek lefokozása. Nem volt cél, hogy a bíróságot nyomozási feladatokkal terhelje, különösen nem, hogy a tárgyalás kötelességévé tegye új bizonyítékok feltárását.<sup>9</sup>

A modern alkotmányos büntetőeljárással szemben szakmai és társadalmi követelmény a törvényesség és a hatékonyság egy időben történő érvényre juttatása.

7 Finszter Géza: A bűnmegelőzés hivatalai. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények II. Pécs, 2003. [www.pecsbor.hu/periodika/2003/finszter.pdf](http://www.pecsbor.hu/periodika/2003/finszter.pdf)

8 Korinek László: A bűnügyi tudományok helyzete. Magyar Tudomány, 2007/12. [www.matud.iif.hu/07dec/10.html](http://www.matud.iif.hu/07dec/10.html)

9 Finszter Géza: Bizonyításelemletek a jog világában. Rendészeti Szemle, 2006/7–8., 92–93. o.

Az új törvény előkészítő munkálatai során abból indultak ki, hogy az eljárás minden mozzanata szorosan kapcsolódik az emberi jogok korszerű felfogásához, ezért a processzuális intézmények garanciális funkciói a korábbiaknál is erőteljesebben rajzolódtak ki. A bizonyítás törvényességének igénye kiterjedt a titkos adatgyűjtésre is, ezért olyan konstrukció született, amely a titkos felderítést az eljárási jog uralma alá kívánta helyezni.<sup>10</sup>

Az akkor hatályos büntetőeljárás törvényben (1973. évi I. törvény) megjelent több titkos információgyűjtéssel kapcsolatos rendelkezés, így a nyomozás megtagadásának és megszüntetésének lehetősége nyomós bűnüldözési (1994. október 1-jétől) és nemzetbiztonsági (1996. március 27-től) érdekből, valamint a fedett nyomozó igénybevételének lehetősége (1999. március 1-jétől), mindezek ügyészi engedélyhez (hozzájóvághagyáshoz, hozzájáruláshoz) kötöttek.

Az új Be. 1997 júniusában elkészült ügynevezett professzori tervezete az eredeti elképzelésekhez képest azonban már kompromisszumos megoldásokat tartalmazott, így a tárgyalási szakasz és a nyomozási szakasz radikális elválasztását nem javasolta. Az eljárás két fő szakasza közötti kapcsolatot az 1896. évi büntető perrendtartáshoz (Bp.) hasonlóan határozta meg. A nyomozás feladata e szerint a vád előkészítése, amelynek során a tényállást oly mértékben kell felderíteni, hogy a vádló dönthessen arról, vádat emel-e. A kormány a tervezetet 1997 őszén némileg átdolgozta, és 1997 októberében a parlament elé terjesztette. 1998. március 10-én a parlament 78,3 százalékos támogatottság mellett jóváhagyta a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvényt, hatálybalépésének időpontjául 2000. január 1-jét jelölték meg. Az 1999. évi CX. törvény az új Be. hatálybalépésének időpontját elhalasztotta, és ez után a törvény elfogadott szövegét újból módosították. Ennek eredménye a 2002. évi I. törvény, amely a Be. részévé tette bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzést.

## **A hatályos „kettős” szabályozás kritikája, az újraszabályozás indokoltsága**

2003. július 1. előtt a titkos információgyűjtésről a rendőrségi és a nemzetbiztonsági törvény rendelkezett, az 1973. évi I. törvény sem magáról a tevékenységről, sem az eredményének felhasználásáról nem szólt. A titkos megfigyelés, adatgyűjtés nem volt ismeretlen eszköz, ahhoz azonban, hogy az ezek révén szerzett adatok a büntetőeljárásban felhasználhatók legyenek, a büntetőeljárás törvénynek rendelkeznie kellett.

<sup>10</sup> Finszter Géza (2003): i. m.

veznie kellett a büntetőeljárásban e tevékenység végzésének feltételeiről, és arról, hogy az így szerzett adatok (akár a büntetőeljárásban, akár azon kívül történt a titkos adatgyűjtés) milyen feltételek mellett használhatók fel bizonyítási eszközként. Az új Be. szerinti szabályozás nem érintette az Nbtv. által meghatározott nemzetbiztonsági célból folytatott titkos információgyűjtést, de szükségképpen kihatással volt a titkos információgyűjtésnek az Rtv. által szabályozott körére. A Be. a bírói engedélyhez kötött módszereknek az Rtv. szabályozásától eltérő tartalmú köréről rendelkezik, ezért a jogalkotó indokoltnak tartotta a törvény szabályozási tárgyát eltérő fogalommal jelölni (titkos adatszerzés). A titkos információgyűjtésre vonatkozóan a büntetőeljárás törvényben szükségtelennek tartották külön szabályokat előírni, annak szabályait továbbra is a rendőrségi, nemzetbiztonsági, határőrségi, vám-, illetve ügyészségi törvény tartalmazza.

Azzal, hogy a jogalkotó fenntartotta a titkos információgyűjtés büntetőeljárás törvényen kívüli szabályozását, és „kettős szabályozást” hozott létre, álláspontom szerint a büntetőeljárás reform koncepciójának célkitűzései megvalósulása ellen tett, ezenkívül tovább növelte a titkos adatgyűjtés szabályozása körüli zűrzavart. A régi Be. ugyanis a nyomozás elrendelésének feltételül a bűncselekmény megalapozott gyanúját határozta meg, valamint a hatóságok feladataként előírta, hogy az eljárás minden szakaszában a tényállást alaposan és hiánytalanul tisztázzák, a valóságnak megfelelően állapítsák meg. Ehhez képest az új Be. a nyomozás elrendelésének feltételül a bűncselekmény egyszerű gyanúját határozza meg, és a bírósági szakasz elsődlegességét, a nyomozati szak előkészítő szerepét hangsúlyozza, a bizonyítást – a tényállás alapos és hiánytalan, a valóságnak megfelelő tisztázását – a bírósági szakaszban írja elő. A jelenlegi törvényi szabályozás azon kívül, hogy nem tesz eleget a büntetőeljárás reform ama vezérelvének, hogy amennyiben a bűnüldözés során állampolgári jogba történik beavatkozás, az ilyen eljárásnak feltétlenül meg kell jelennie a büntetőeljárás szabályai között is, a normavilágosság követelményének sem felel meg, így sérti a jogbiztonságot.

A hatályos szabályozás legfőbb jellemzője a széttagoltság, a titkos információszerzésre vonatkozó rendelkezéseket több, eltérő szintű jogszabályban deklarálták. Szinte minden titkos információgyűjtésre feljogosított szervre külön-külön törvény tartalmaz rendelkezéseket, hiányzik az egységes szabályozás és fogalomrendszer, a Be. a többi jogszabálytól eltérő fogalommal operál. Míg a Be. a titkos adatszerzésre tartalmaz rendelkezéseket, addig a többi törvény a titkos információgyűjtésre. Azt azonban, hogy mi minősül titkos információgyűjtésnek, és mi minősül titkos adatszerzésnek, egyik törvény sem határozza meg. Arra csakis a vonatkozó szabályozás értelmezéséből lehet következtetni. E szerint titkos információgyűjtés az a vonatkozó törvényekben nevesített titkoszolgálati eszköz, módszer alkalmazása,

amit az arra feljogosított szervezetek (nem csak nyomozó hatóságok) nem a nyomozás során végeznek, valamint amit bírói engedély nélkül végeznek. Titkos adatszerzésnek pedig a nyomozó hatóságok és az ügyész által a nyomozás során bírói engedéllyel végzett titkosszolgálati módszerek és eszközök használata minősül. Kérdés, hogy miért kell megkülönböztetni egymástól a titkos információgyűjtést és a titkos adatszerzést. Ha a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés kizárólagos céljának az igazságszolgáltatás elősegítését tekintjük, a titkos információgyűjtésre és a titkos adatszerzésre vonatkozó eltérő rendelkezések indokoltasága, véleményem szerint, megkérdőjelezhető.

A hatályos szabályozás szerint nem egyértelmű, hogy mikor alkalmaz a hatóság titkos információgyűjtést, és mikor titkos adatszerzést. A nyomozás elrendelése előtt ügyészi kontroll nélkül, illetve az után ügyészi kontroll melletti bűnüldözési célból folytatott titkos információgyűjtést, illetve adatszerzést feltétel- és célrendszerének megközelítő azonosságából fakadó, a nyomozó hatóságok kezében lévő túl széles diszkrécionális jogkör alkotmányossága kérdéses, továbbá a rendőrségi törvény 63. § (1) bekezdése és 69. § (1) bekezdése, amely bűncselekmény felderítése, megszakítása az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, körözött személy felkutatása, tartózkodási helyének megállapítása, valamint bizonyítékok megszerzése céljából lehetővé teszi a rendőrség számára bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés alkalmazását, ellentétes a büntetőeljárás törvény 6. §-ával. Nevezett célok ugyanis feltételezik a bűncselekmény egyszerű gyanújának meglétét, amely esetekben a Be. szerint a nyomozást el kell rendelni, így csak titkos adatszerzésre kerülhet sor.

A hatályos szabályok szerint az ügyészség a nyomozás elrendelése előtt nem feltétlenül tud azokról a titkos információgyűjtésekről, amelyeket nem ő engedélyez vagy hagy jóvá, tehát azokat az információkat sem ismeri, amelyek ezekből a forrásokból származnak. A rendőrség ezeket az adatokat nem köteles az ügyéssel közölni. Mindez arra a következményre vezet, hogy az ügyészség elveszti a rendőri tevékenység feletti ellenőrzési lehetőségét, és – legalábbis az információk tekintetében – maga válik függővé a rendőrségtől.<sup>11</sup> E jogi szabályozás nem tartható fenn. A hatalommegosztás elvéből következően a büntügyi felderítésnek a bűncselekmény dokumentálásán túl nem lehet feladata az igazságszolgáltatás. Kétségtelen viszont, hogy a felderítés egyben szelektál is az ügyek között, amikor arról dönt, hogy a feltárt jogsértést kövesse-e szankció, illetve amikor bűnüldözési vagy célszerűségi okokból a büntetőígényről való lemondás mellett foglalnak állást.

<sup>11</sup> Farkas Ákos: A bűnüldözés okozta válság. A jogállami büntető igazságszolgáltatás válsága. In: Farkas Ákos – Görgényi Ilona – Lévai Miklós (szerk.): Ünnepi tanulmányok II. Horváth Tibor professzor 70. születésnapjára. Bitor Kiadó, Miskolc, 1997, 206–207. o.

Egyetértek Finszter Géza véleményével, hogy ez a döntés jogállamban nem maradhat a rendészeti szervnél, arra hatásköre csak az igazságszolgáltatásnak lehet. A követelmény maradéktalanul csak akkor teljesül, ha a bűnügyi felderítés egész folyamata az ügyész rendelkezési joga alá kerül.

Fontos kiemelni, hogy az Rtv. és a Be. a nyomozás megtagadásához és megszüntetéséhez, illetve a feljelentés elutasításához ügyészi engedélyt kíván, ha erre bűnüldözési érdekből szükség van. Ehhez képest jelenleg nem szükséges ügyészi engedély ahhoz, hogy a nyomozást egyszerűen mellőzzék ugyanezen okból, ebben a kérdésben a nyomozó hatóság önállóan dönt.

A nyomozásnak a bizonyításban játszott helyettesíthetetlen, megismételhetetlen és visszafordíthatatlan szerepe azt igényli, hogy már az előkészítő szakasz is az igazságszolgáltatás kontrollja alatt történjen, ellenkező esetben a bíróság nem lesz abban a helyzetben, hogy képes legyen ellenőrizni a nyomozás során beszerzett bizonyítékok hitelt érdemlőségét, minthogy azok a jog által nem kontrollált szakaszban kerültek fel. Ha ebbe az eljárási rendbe beletörődnénk, az kiszolgáltatná a bíróságokat a nyomozás tévedéseinek és a szándékos megtévesztésnek is. A bírói függetlenség így nem több, mint játék a szavakkal. Az ügyészség az a hatóság, amely az igazságszolgáltatás számára ezt az ellenőrző funkciót képes elvégezni.<sup>12</sup> Ez lényegesen szélesebb jogosítvány annál, hogy egyes eszközök és módszerek alkalmazásához ügyészségi vagy bírósági engedély, egyetértés, hozzájárulás, avagy közvetlen döntés váljon szükségessé. A felügyelet terjedelme nem lehet szűkebb, mint az ügyésznek a nyomozás felett gyakorolt felügyeleti (rendelkezési) joga, már csak azért is, mert a titkos úton megszerzett bizonyítékoknak ki kell állniuk az ügyre tartozás, a hitelesség és a jogszerű megszerzés próbáját, beleértve azt is, hogy ebben a védelem joga is helyet követel magának.<sup>13</sup>

A felderítés titkos módszereinek bevetése és a titkos információgyűjtés törvényben történt szabályozása nyomatékossá teszi azt a követelményt, hogy legyenek világosan meghatározva azok a feltételek, amelyek a nyílt büntetőeljárás megindításához szükségesek. A bűncselekmény gyanúja és a bűncselekmény alapos gyanúja közötti megkülönböztetés elhagyása a hatályos eljárási törvényből ezeket a határokat „légiessé” tette, ily módon súlyos jogbizonytalanságot teremtve abban, hogy mikor van helye titkos információgyűjtésnek, illetve mikor kell elrendelni a nyomozást.<sup>14</sup>

Megállapítható, hogy a Be. titkos adatszerzésre vonatkozó szabályai sokkal részletesebbek, garanciális jellegük sokkal nagyobb, mint a külön törvények titkos

<sup>12</sup> Finszter Géza: A büntetőjog alkalmazásának csapdája. Magyar Tudomány, 2001/8., 907. o.

<sup>13</sup> Finszter Géza: A titkos felderítés kriminalisztikája. In: Bócz Endre (szerk.): Kriminalisztika I–II. BM Kiadó, Budapest, 2004, 988–989. o.

<sup>14</sup> Finszter Géza (2006): i. m. 70. o., lábjegyzet.

információgyűjtésre vonatkozó rendelkezései, ami azért veszélyes, mert a nyomozás elrendelése előtt beszerzett adatok büntetőeljárásban történő felhasználására a Be. lehetőséget ad, így könnyen céllá válhat a büntetőeljárás megindításának időbeli kitolása által a garanciák kikerülése. A Be. titkos információgyűjtés eredményének felhasználására vonatkozó rendelkezései „lazábbak”, mint a titkos adatgyűjtés eredményének felhasználására vonatkozó rendelkezései, ami azért meglepő, mert a titkos adatszerzésre a nyomozás elrendelése után (így ügyészi kontroll mellett) bírói engedéllyel kerülhet sor, vagyis a garanciák már az adatgyűjtés folyamatában is megvannak. Kérdés az is, hogy mi azon megkülönböztetés oka, hogy a külső (bírói vagy igazságügy-miniszteri) engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eredményének felhasználásához a törvény a nyomozási bíró engedélyét követeli meg, míg a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés eredményének felhasználásához ilyen engedély nem szükséges, pedig eme eszközök szintén súlyosan jogkorlátozó jellegűek, ráadásul a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés esetén semmilyen igazságszolgáltatási kontroll nem érvényesül. Bírói engedélyhez nem kötött titkos szolgálati eszközök és módszerek a hatályos szabályozás szerint alkalmazhatók akár az egyszerű gyanú fennállta nélkül is bűncselekmény megelőzése céljából, továbbá ezen eszközök, módszerek tiltó rendelkezés hiányában akár az ítélethozatalig is igénybe vehetők.

A titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés törvényi szinthez kötött szabályozásának egyik fő célja, hogy a magánszféra minden (akár a legitímabb) szegmensébe erőteljes beavatkozást lehetővé tévő, és a bűncselekmény elkövetőjén kívül másokat is – adott esetben – nagy számban érintő eszközök és módszerek alkalmazása ne függjön az alkalmazók és az alkalmazást engedélyező ellenőrzhetetlen diszkrecionális döntésétől. A megfelelő szabályozás zárhatja csak ki az önkényes alkalmazást és teszi lehetővé, hogy a büntetőeljárás során ténylegesen csak törvényesen beszerezett bizonyítékok felhasználására kerülhessen sor. A bizonyítás törvényessége az állam büntetőigényének érvényesítésére keretül szolgáló büntetőeljárás elve és alapvető igénye.<sup>15</sup>

## **A T/4192. számú törvényjavaslatról**

A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés területén időszerű az újraszabályozás. A Magyar Köztársaság Kormánya 2007 végén elkészítette a T/4192. számú törvényjavaslatot a bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről. A törvényjavaslat – szá-

<sup>15</sup> 2/2007. (I. 24.) AB határozat.

kíva az eddigi törvényi szabályozással – egységes szerkezetbe foglalja a bűnüldözési célból titkos információgyűjtésre jogosult szervek e tevékenységét, a nyomozás elrendelése előtt, illetve a nyomozás elrendelése után folytatott titkos információgyűjtést, mind a bírói engedélyhez nem kötött, mind az ügyészi engedélyhez (hozzjáruláshoz, jóváhagyáshoz), mind a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés szabályait. A javaslat hatálybalépésével egyidejűleg hatályát veszti szinte valamennyi korábbi, az egyes szervek bűnüldözési célú titkos információgyűjtésére vonatkozó, külön törvényekben rendezett szabály. A javaslat magában foglalja a jelenleg a Be.-ben szabályozott titkos adatszerzés, illetve az Rtv.-ben, a Vptv.-ben, valamint a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvényben szabályozott titkos információgyűjtés szabályait. A nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtő tevékenységre vonatkozó szabályokat továbbra is a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény tartalmazná azzal, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eredményének büntetőeljárásban történő felhasználásáról a javaslat rendelkezik. A javaslat megszünteti az eddigi kettős fogalomrendszert, valamennyi bűnüldözési célú titkosszolgálati eszköz, illetve módszer alkalmazása a titkos információgyűjtés fogalmába olvad. A titkos információgyűjtés alkalmazásából fakadó lehetséges jogsérelem jellege miatt az alkotmányosság megköveteli a fogalom pontos törvényi meghatározását, amelynek a javaslat 1. § (2) bekezdésében eleget tesz. *„A titkos információgyűjtés olyan titkos vagy leplezett tevékenység, amelynek keretében az e törvényben meghatározott eszközt és módszert az érintett személy tudta nélkül alkalmaznak, és amelynek használata a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő jogok korlátozásával jár vagy járhat.”*

A javaslat indoklása nem tér ki arra, hogy miért a külön törvényi szabályozást választotta jogalkotó, miért nem a Be.-be kerül valamennyi vonatkozó rendelkezés, hiszen a Be. az a törvény, amely az alkotmány után a legfontosabb garanciális szabályokat tartalmazó jogszabály a büntetőeljárásban, valamint a büntetőeljárás reform eredeti célkitűzése is ez volt. Vélelmezhető, hogy azért alkottak külön törvényi a bűnüldözési célú titkos információgyűjtésről, mert e tevékenység folytatására a javaslat szerint továbbra is mód lenne a nyomozás elrendelése előtt, vagyis a büntetőeljárás keretein kívül is, igazságszolgáltatási kontroll nélkül. A javaslat tehát nem hoz megoldást arra a meglévő problémára, hogy a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés folytatható igazságszolgáltatási engedélyezés, illetve ellenőrzés nélkül, továbbá nem hoz megoldást arra a meglévő problémára sem, hogy ki és mi alapján dönti el, hogy az egyszerű gyanú alapján nyomozást rendeljenek-e el, vagy a büntetőeljárás keretein kívül folytassanak titkos információgyűjtést.

A hatályos szabályozáshoz hasonlóan a javaslat szerint is bűnmegelőzési és bűnüldözési célból is folytatható titkos információgyűjtés nyomozás előtt. A bűnmegelőzési célból folytatott titkos információgyűjtéssel kapcsolatos alkotmányossági agályok miatt, vagyis hogy az intézmény összeegyeztethető-e a szükségesség–arányosság követelményével, a jogalkotó a jelenlegi szabályozáson valamelyest változtatott, és a javaslat általában nem teszi lehetővé a bűnmegelőzési célú titkos információgyűjtést, csak és kizárólag a nyomozás elrendelése előtt a bűncselekmény tervezett elkövetésének gyanúja esetén annak megelőzése érdekében engedélyezi a jogosultságot. De, ellentétben a hatályos szabályozással, a javaslat már egyértelműen lehetővé teszi bírói engedélyhez kötött titkosszolgálati eszközök alkalmazását is bűnmegelőzési célból. Arról van tehát szó, hogy a javaslat szabályozási tárgykerébe vonja a bűnüldözési célú, reagáló jellegű titkos információgyűjtés határterületét jelentő ama esetet, amikor a nyomozó hatóság tudomására jutó adatok nem egy már elkövetett bűncselekmény gyanújára vonatkoznak (így büntetőeljárás még nem indítható), hanem bűncselekmény tervezett elkövetésének gyanúja áll fenn. Ilyenkor mód van bűnmegelőzési célból „bűnüldözési célú titkos információgyűjtésre”.

Ha azonban bírói/ügyészi engedélyhez nem kötött titkosszolgálati eszközt, módszert alkalmaz a nyomozó hatóság, és az ügyben nem rendelik el a nyomozást, nem indul büntetőeljárás, az igazságszolgáltatás előtt továbbra is rejtve marad az eljárás. A javaslat tehát nem oldja fel azt a jelenlegi problémát, hogy az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséről a végrehajtó hatalom jogosult dönteni. A nyomozó hatóság maga dönthet arról, hogy az igazságszolgáltatást működésbe hozza-e, vagy sem. Ez jogállamban nem megengedhető. A felderítési tevékenység, amely nem kap igazságszolgáltatási kontrollt, megengedhetetlenül szélesre nyitja a bűnüldözés előtt a végrehajtó hatalom kompetenciáját, veszélyezteti a bizonyítás törvényességét, és célszerűtlen is, mert az ilyen módon összegyűjtött és a bűncselekmény elkövetésének dokumentálására alkalmas bizonyítékok nem fogják kiállni a büntetőeljárás próbáját.<sup>16</sup>

A rendőrség a hatékony bűnüldözést célul tűző társadalmi érdek első számú hordozója, kezelője. A bűnüldözés, a nyomozás végső célja az, hogy az ügy a független bíróság elé kerüljön, és az ügyben ítélet szülessen, amennyiben valóban követtek el bűncselekményt, és nincs büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok. Az ügyészség külső jogi felügyeleti szervként kitölti az űrt és időt az eljárás nyomozási és bírósági szakaszai között, s a maga sajátos eszközeivel és a büntetőeljárásokban szerzett tapasztalataival, ismereteivel összehangolja, összekapcsolja a

<sup>16</sup> Finszter Géza: Az alkotmányos büntetőeljárás és a nyomozás. *Fundamentum*, 1997/2., 114. o.

hatékony bűnüldözési érdeket a jogállamiság követelményeivel.<sup>17</sup> Az ügyésznek minden egyes titkos információgyűjtő tevékenységről és annak eredményéről tudomással kellene bírnia ahhoz, hogy az igazságszolgáltatás megfeleljen a jogállami követelményeknek, ezért véleményem szerint az újraszabályozás újragondolása indokolt. A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés rendeltetése az igazságszolgáltatás segítése, a büntetőjogi felelősségre vonást megalapozó adatok beszerzése, ezért meglehetősen abszurd az a szabályozás, amely e tevékenységet igazságszolgáltatási kontroll nélkül lehetővé teszi.

Összességében megállapítható, hogy a javaslat a nyomozás elrendelése előtt alkalmazott titkos információgyűjtés hatályos szabályozásához képest hoz némi garanciális újítást, a titkos adatszerzés Be.-beli szabályaihoz képest nem, sőt ahhoz képest a javaslat több esetben visszalépést jelent. A javaslat nem felel meg maradéktalanul a jogállami követelményeknek, a strasbourgi követelményeknek, és az alkotmánnyal sincs összhangban. A bűnüldözési célú titkos információgyűjtésre vonatkozó egységes törvény megalkotása nagyban segíti az egységes jogalkalmazást, és a jogállami követelményeknek is jobban megfelel, mint a széttagolt szabályozás, amely szükségképpen kevésbé áttekinthető. Úgy gondolom azonban, hogy a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés szabályozása a büntetőeljárásról szóló törvény keretei között kell hogy megvalósuljon, az „alkotmányos büntetőeljárás” ezt követeli meg. A Be.-n kívüli, külön törvényi szabályozás bizonyos tekintetben visszalépést jelentene az e területen elért, már meglévő garanciákhoz képest.

## **Merre tovább?**

### **Hol a rendszertani helye a titkos adatgyűjtésnek?**

Az előbbiekből jól látható, hogy szükség van a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés egész kérdéskörének újragondolására. A kriminálpolitikának tisztázni kellene, hogy egy demokratikus társadalomban a bűnüldözés titkos eszközei milyen célt szolgálnak.

Ha csak az igazságszolgáltatás előkészítését szolgálhatják, a felderítés e titkos szakaszának teljes egészében az igazságszolgáltatás kontrollja alá kell kerülnie. A bűnüldöző hatóságoknak csak és kizárólag a büntetőeljárás keretei között lenne lehetőségük titkos adatgyűjtésre, amely így teljes egészében az ügyész rendelkezési joga alá kerülné. Ez viszont azt jelentené, hogy sem a rendőrségi törvény, sem a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény nem tartalmazhatna államigazga-

<sup>17</sup> Nyíri Sándor: A rendőrség és az ügyészség viszonya. Belügyi Szemle, 1992/6., 15. o.

tási hatósági jogkörben lefolytatott titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályokat, mert ezekről kizárólag a büntetőeljárás törvény rendelkezhetne. Ha a jogalkotó ezt az utat választja, akkor valóban a bűncselekmény egyszerű gyanúja is megalapozhatja a büntetőeljárás megindítását, viszont mindenféle bűnügyi felderítő tevékenység csak eme eljáráson belül valósulhatna meg. A bizonyítás törvényessége szempontjából ez azt is jelentené, hogy az eddigi korlátozott ügyészi felügyelet teljessé válna. Az ilyen módon megszerzett bizonyítékok hiteli érdemlősége és ellenőrizhetősége megnőne, így azok aggálymentesen közvetlenül is felhasználhatók lennének az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez.

A hatályos szabályozás, illetve a tervezett újraszabályozás szerint azonban a jogalkotó más úton jár: elfogadja a büntetőeljárás előkészítéseként, a nyomozás előtti felderítési szakaszban megvalósuló titkos információgyűjtés létjogosultságát, amely felett a bíróság, illetve az ügyész csak korlátozott felügyeletet gyakorol. Ehhez a megoldáshoz azonban illene visszaállítani a korábbi eljárási törvény rendelkezését, amely szerint a büntetőeljárás elrendelésének materiális feltétele a bűncselekmény megalapozott gyanúja. Ha ezt az utat választja a törvényalkotó, akkor lényegében állandósítja a felderítésnek és a nyomozásnak azt a szerkezetét, amely az elmúlt ötven évben alakult ki, és amely megfelel a rendszerváltozás előtti időszak rendőrségi felfogásának. Elismerve persze azt az alkotmányos többletet, hogy míg 1990 előtt a titkos információgyűjtés a jog által nem szabályozott, a szabad belátáson alapuló államigazgatási hatósági fellépés volt, addig az 1990. évi X. törvénnyel, majd pedig az 1994. évi XXXIV. törvénnyel (Rtv.), továbbá az 1995. évi CXXV. törvénnyel (Nbtv.) a felderítés is a jog sáncjai közé került.

Az alkotmányos demokráciák nem mondhatnak le a titkos információgyűjtés módszereiről, de szükséges megteremteni az ezt szabályozó jogterület egységét és átláthatóságát, valamint a törvényesség garantálása érdekében működő hatáskörök kontrollmechanizmusokat. Jelenleg ezek a feltételek csak részben adottak.<sup>18</sup> A büntetőeljárás tétel jog reformja csak a bűnüldöző és igazságszolgáltatási szervek szervezeti reformjaival együtt lehet eredményes. Az előkészítő eljárásnak az igazságszolgáltatás alá rendelése felülvizsgálatra kényszeríti a bűnüldözés működésének kormányzati irányítását. Az új Be.-ben körvonalazódó konstrukció azt kívánja, hogy a bűnügyi nyomozás felett szűnjön meg a végrehajtó hatalom közvetlen befolyásolásának még a lehetősége is. Ez a szervezeti változás megakadályozhatná a politika kriminalizálódását és a bűnüldözés pártpolitikai célokra történő felhasználását. Egy ilyen modernizációt elfogadó kriminálpolitika azonban még várta magára.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Finszter Géza [2003]: i. m.

<sup>19</sup> Bólyai János – Szikinger István: A büntetőeljárás szabályozása az alkotmányos jogállamban. A magyar eljárási reform. *Rendészeti Szemle*, 2006/7–8., 39. o.

Ha a szervezeti reform társadalmi-politikai és szakmai feltételei nem adottak, akkor az eljárási törvény olyan módosítása szükséges, amely helyreállítja a jog és az annak végrehajtására rendelt szervezet közötti harmóniát.<sup>20</sup> Ma a büntetőproceszus tudománya számára ennek a korrekciónak a támogatása lehet a legfontosabb feladat.

## IRODALOM

- Bárd Károly:** A magyar büntetőeljárás átalakulása 1985–2005. In: **Jakab András – Takács Péter (szerk.):** A Magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005. Gondolat Kiadó–ELTE ÁJK, Budapest, 2007, 522. o.
- Bólyai János – Szikinger István:** A büntetőeljárás szabályozása az alkotmányos jogállamban. A magyar eljárási reform. *Rendészeti Szemle*, 2006/7–8.
- Farkas Ákos:** A bűnözés okozta válság. A jogállami büntető igazságszolgáltatás válsága. In: **Farkas Ákos – Görgényi Ilona – Lévay Miklós (szerk.):** Ünnepi tanulmányok II. Horváth Tibor professzor 70. születésnapjára. Bíbor Kiadó, Miskolc, 1997, 206–207. o.
- Finszter Géza:** Az alkotmányos büntetőeljárás és a nyomozás. *Fundamentum*, 1997/2.
- Finszter Géza:** A büntetőjog alkalmazásának csapdái. *Magyar Tudomány*, 2001/8.
- Finszter Géza:** A bűnmegelőzés hivatalai. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények II. Pécs, 2003. [www.pecshor.hu/periodika/2003/finszter.pdf](http://www.pecshor.hu/periodika/2003/finszter.pdf)
- Finszter Géza:** A titkos felderítés kriminalisztikája. In: Bócz Endre (szerk.): *Kriminalisztika I–II.* BM Kiadó, Budapest, 2004, 988–989. o.
- Finszter Géza:** Bizonyításemelvények a jog világában. *Rendészeti Szemle*, 2006/7–8.
- Hack Péter:** A büntető igazságszolgáltatás szervezete. Függetlenség, számonkérhetőség és a büntetőeljárás rendje. [www.ajk.elle.hu/Doktoriiskola/AJK/Lokozatosok/Hack%20-%Disszertacio.pdf](http://www.ajk.elle.hu/Doktoriiskola/AJK/Lokozatosok/Hack%20-%Disszertacio.pdf)
- Hajjas Gábor:** A nemzetbiztonsági szolgálatok szabályozása. *Belügyi Szemle*, 1999/4–5.
- Korinek László:** A bűnügyi tudományok helyzete. *Magyar Tudomány*, 2007/12. [www.matud.iif.hu/07dec/10.html](http://www.matud.iif.hu/07dec/10.html)
- Kőszeg Ferenc:** Rendőrség és politika. [www.helsinki.hu/docs/iacolemagyar4.pdf](http://www.helsinki.hu/docs/iacolemagyar4.pdf)
- Lammich, Siegfried:** A szervezett bűnözés elleni küzdelem Kelet-Európa országaiban a titkos, operatív nyomozási eljárások példáján. In: Irk Ferenc (szerk.): *Kriminológiai és Kriminalisztikai tanulmányok XXXIII.* OKRI, Budapest, 1996, 226. o.
- Nyíri Sándor:** A rendőrség és az ügyészség viszonya. *Belügyi Szemle*, 1992/6.

<sup>20</sup> Finszter Géza (2006): i. m. 93. o.

GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ

## Haditechnikai eszköz, titkosszolgálati eszköz vagy kínai játék?

Kritikai megjegyzések

egy hibás jogalkalmazói gyakorlathoz\*

2009 májusában az elektronikus és írott média hírül adta, hogy Ferihegyen titkosszolgálati eszközöket foglaltak le a vámosok. A Kínában gyártott termékek – tollba, kulcstartóba, napszemüvegbe, nyakkendőbe épített kamerák – az interneten pár dollárért megrendelhetők, és jelenleg is tízmilliós nagyságrendben árusítják őket. Ami tíz évvel ezelőtt még valóban komoly titkosszolgálati eszköznek minősülhetett volna, ma szabadon elérhető a nagyközönség számára. Több jelenleg folyamatban lévő ügyben a vám- és pénzügyőrség által kirendelt szakértő már állítólag megállapította, hogy ezek a kínai termékek titkosszolgálati eszköznek minősülnek. Ha ez valóban így lenne, akkor – a nyomozó hatóság álláspontja szerint – a megszerzésük, tartásuk is súlyos állapot-bűncselekmény, kettőtől nyolc évig történő szabadságvesztéssel fenyegetett visszaélés haditechnikai eszközzel lenne. (Mint a későbbiekben látni fogjuk: ez sem igaz. Még a valóban komoly, a hatóságok tagjai által jelenleg használt profi titkosszolgálati eszközök birtoklása sem bűncselekmény.)

A titkosszolgálati eszköz fogalmát definiáló jogszabály pedig jelenleg alkotmányossági kontroll alatt van.

De vajon tényleg bűncselekménynek minősül a tollba, kulcstartóba, napszemüvegbe épített kamerás termékek megvásárlása? A rövid válasz: nem. Egy magatartás akkor minősíthető bűncselekménynek, ha három fogalmi elem mindegyike maradéktalanul megvalósul: tényállásszerű, társadalomra veszélyes és bűnös. Gyakori jogalkalmazói hiba, főként a nyomozó hatóságok részéről, hogy egy pusztán tényállásszerű cselekményt bűncselekménynek tekintenek, azaz nem fordítanak gondot a társadalomra veszélyesség és a bűnösség vizsgálatára. A jelen esetben azonban többről van szó: a bűncselekmény mindhárom fogalmi elemével kapcsolatban ésszerű kételyek támaszthatók, tehát még az sem állapítható meg egyértelműen, hogy a tényállásszerűség fennáll.

\* A tanulmány a szerző 2009 és 2012 közötti időtartamra szóló Bolyai János kutatási ösztöndíjának keretében készült.

## A tényállásszerűség vizsgálata

A visszaélés haditechnikai eszközzel bűncselekmény tényállása úgynevezett keretdizpozíció<sup>1</sup>. Ez azt jelenti, hogy a tényállásszerűség vizsgálatakor a büntetőjogi norma mellett büntetőjogon kívüli jogszabályokat is vizsgálunk kell. A keretjogszabály (büntetőjogi norma) és a keretet kitöltő jogszabály (büntetőjogon kívüli jogszabály) csak együtt és egymásra tekintettel értelmezhető és alkalmazható annak a kérdésnek az elbírálásakor, hogy a tényállásszerűség megállapítható-e, vagy sem.

A büntetőjogi norma, vagyis a kerettényállás (*Visszaélés haditechnikai termékkel és szolgáltatással, illetőleg kettős felhasználású termékkel*) a következő magatartásokat rendeli büntetni:

263/B § (1) Aki

- a) engedély nélkül vagy az engedély kereteit túllépve haditechnikai terméket előállít, vagy haditechnikai szolgáltatást nyújt,
- b) olyan haditechnikai terméket, amelynek forgalmát jogszabály tiltja, előállít, megszerz, felhasznál, tart vagy átad, illetve az ország területére behoz, onnan kivisz, vagy azon átszállít,
- c) engedély vagy Nemzetközi Importgazolás, vagy ezeket helyettesítő okmányok nélkül, illetve az engedély vagy a Nemzetközi Importgazolás kereteit túllépve haditechnikai terméket vagy kettős felhasználású terméket külkereskedelmi forgalomba hoz, ideértve annak az Európai Közösség vámtérszabályain belüli átadását, illetőleg külföldre haditechnikai szolgáltatást nyújt,

büntettet követ el, és két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Az (1) bekezdés szerint büntetendő az is, aki

- a) vegyi, biológiai vagy nukleáris fegyver vagy más nukleáris robbanóanyag, valamint ezeket célba juttatni képes rakétatechnikai eszköz kifejlesztésével, gyártásával, kereskedelmével, karbantartásával, észlelésével, azonosításával vagy elterjesztésével kapcsolatban műszaki segítséget nyújt, valamint
- b) az a) pontban foglaltaktól eltérő, más katonai felhasználással kapcsolatban nyújt műszaki segítséget olyan országra vonatkozóan, amely a nemzetközi kötelezettségvállalás alapján a Magyar Köztársaságra nézve kötelező fegyverkitilteli korlátozás alá tartozik.

<sup>1</sup> Egyes területek büntetőjogi szabályozása dinamikusan változó normarendszert igényel, amely reagál a felgyorsult gazdasági-társadalmi változásokra. A büntetőjogi szabályok azonban nehezebben módosíthatók, ami nem is lenne célszerű, hiszen a büntetőjognak viszonylagos állandóságot kell mutatnia, hogy az állampolgárok könnyebben megismerhessék. A törvényhozó ezt a dilemmát úgy oldja meg, hogy a büntetőjogi norma csak a kereteket jelöli ki, ezeket más jogszabályok töltik ki tartalommal.

(3) A büntetés öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés, ha az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekményt

- a) üzletszerűen,
  - b) bűnszövetségben
- követik el.

(4) Aki az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekményre irányuló előkészületet követ el, büntett miatt öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(5) E § alkalmazásában

- a) az Európai Közösség vámterületén a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló, 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendelet 3. cikkében meghatározott területet,
- b) kettős felhasználású terméken a kettős felhasználású termékek és technológia kivételére vonatkozó közösségi ellenőrzési rendszer kialakításáról szóló, 2000. június 22-i 1334/2000/EK tanácsi rendelet 2. cikk a) pontjában meghatározott terméket [...]

A megszerzés, tartás, átadás és az ország területére történő behozatal az a négy elkövetési magatartás, amely témánk szempontjából vizsgálandó. Ezek az alapeseti tényállás b) pontjában találhatóak. Pusztán nyelvtani értelmezéssel megállapíthatjuk, hogy ezek az elkövetési magatartások csak a haditechnikai eszközökre vonatkoznak, kettős felhasználású termékekre nem, hiszen a „kettős felhasználású termék” mint elkövetési tárgy csak a 263. § (1) bekezdés c) pontjában szerepel kifejezetten, a b) pontban nem. Így a továbbiakban a kettős felhasználású termékekkel nem foglalkozunk.

A második pontban a törvényhozó egy megszorítást is tesz: „olyan haditechnikai terméket, amelynek forgalmát jogszabály tiltja”. Tehát csak az lehet elkövetési tárgy, amelynek forgalmát jogszabály tiltja. Kérdés, hogy ez mit jelent. Egy biztos: hiba lenne szakértőt kirendelni arra vonatkozóan, hogy melyek azok a haditechnikai eszközök, amelyek forgalmát jogszabály tiltja. Az, hogy mit tilt a jogszabály, nem szakkérdés. Az a) ponttal összevetve (ahol nem szerepel ilyen kitétel), világos, hogy a b) pont nem valamennyi haditechnikai eszközre vonatkozik, hanem azokon belül egy szűkebb körre. Mivel a jogszabály úgy fogalmaz, hogy tiltja a forgalmát, nem pedig korlátozza, engedélyhez köti stb., ezért csakis arra a következtetésre juthatunk, hogy kizárólag olyan haditechnikai eszközökre vonatkozik a második pont, amelyek egyáltalán nem hozhatók forgalomba, sem magánszemélyek, sem a rendőrség, sem a titkosszolgálatok, sem más állami szervek számára. Vagyis: még a kí-

nai játékoknál sokkal komolyabb, valódi, professzionális titkosszolgálati eszközök megszerzése, tartása stb. sem minősül bűncselekménynek a jelenlegi szabályozás szerint! Hiszen ezeknek a forgalma nem tiltott, csak ellenőrzött, engedélyhez kötött. Ha azonban valaki olyan haditechnikai eszközt birtokol, amelynek a forgalmazása tilos, tehát senki, még állami szervek sem birtokolhatják jogszerűen (ilyenek lehetnek például egyes nukleáris, vegyi vagy biológiai fegyver előállításához szükséges anyagok, nemzetközi szerződés által tiltott fegyverrendszerek alkatrészei stb.<sup>2</sup>), vagy olyan haditechnikai eszközt, amely egyben lőfegyvernek vagy robbanóanyagként is minősül, bűncselekményt követ el. (Ebben az utóbbi esetben persze lőfegyverrel vagy lőszerrel, illetve robbanóanyaggal, robbantószerrel való visszaélést.) Ez már önmagában elegendő lenne ahhoz, hogy megállapítsuk: a vizsgált esetekben hiányzik a tényállásszerűség. De a teljesség igénye miatt menjünk tovább!

Nem állapítható meg tényállásszerű magatartás akkor sem, ha a kereténnyállás egyes rendelkezéseit kiülő norma, vagyis a büntetőjogon kívüli jogszabály elemzése alapján zárható ki valamely alaptényállási elem megléte. Vagyis: ha a kérdéses kínai termékek nem minősülnek titkosszolgálati eszközöknek.

A vonatkozó háttérnorma a haditechnikai szolgáltatások nyújtásának engedélyezéséről szóló 2005. évi CIX. törvény. E törvény mellékletének XXVI. fejezete és a 16/2004. (II. 6.) számú kormányrendelet 1. számú melléklet XXVI. fejezet 3. bekezdése a) pontjának 2. alpontja definiálja a titkosszolgálati eszköz fogalmát. Ennek a fejezetnek a 3. pontja a „titkos vizuális megfigyelés eszközei” címszó alatt a következőket tartalmazza:

### *„3. A titkos vizuális megfigyelés eszközei*

*Titkos vizuális megfigyelőeszköznek minősülnek mindazok az optikai, mechanikus, elektronikus és egyéb eszközök és tartozékaik, illetve ezek működtető szoftverei, amelyek az alábbi tulajdonságok valamelyikével rendelkeznek:*

2 A tényálláshoz kapcsolati indokolás ezzel kapcsolatban (ugyanakkor más összefüggésben) a következőt mondja ki: „Az Együttes Fellelés végrehajtásáról a magyar jogban a Kfr. bizonyos rendelkezései gondoskodnak. Az Együttes Fellelés 5. cikke alapján a Kfr. 12. §-a kifejezett tiltást fogalmaz meg a vegyi, biológiai vagy nukleáris fegyver vagy más nukleáris robbanóanyag, valamint ezeket célba juttatni képes rakétatechnikai eszköz kifejlesztésével, gyártásával, kereskedelmével, karbantartásával, észlelésével, azonosításával vagy elterjesztésével kapcsolatos műszaki segítségnyújtás tekintetében. A tilalom a más katonai felhasználással kapcsolatos műszaki segítségnyújtásra is vonatkozik, ha azt olyan országnak nyújtják, amely az Európai Unió Tanácsa által elfogadott közös álláspontban vagy együttes fellelésben fegyverkviteli korlátozás, illetve az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa által elrendelt fegyverembargó alá tartozik. A törvény – a fegyverembargó esetében – ettől eltérően, általánosabban fogalmaz, és a nemzetközi kötelezettségvállalás alapján a Magyar Köztársaságra nézve kötelező fegyverkviteli korlátozás kitélet használja, ekerülve ezáltal a Btk. módosításának a szükségességét abban az esetben, ha az Egyesült Nemzetek Szervezete, illetve az Európai Unió Tanácsán kívül más nemzetközi jogi entitás hoz – nemzetközi kötelezettségvállalás alapján – a Magyar Köztársaságra nézve kötelező erejű korlátozásokat. A Kfr. 12. §-ának (2) bekezdése meghatározza, hogy mi minősül más katonai felhasználásnak.” Complex DVD-jogtár.

- a) emberek, emberi tevékenység vagy azzal összefüggő cselekmények titkos megfigyelésére, rögzítésére (dokumentálására), illetve az így nyert információ továbbítására és feldolgozására tervezték, gyártották, vagy erre lényeges átalakítás nélkül felhasználható:
1. kisméretű, nagy felbontású és nagy érzékenységgű CCD kamerák és azok tartozékai;
  2. rejtő eszközbe vagy ruházat alá rejtett miniatűr kamerák és tartozékaik;
  3. mikrohullámú tartományban üzemelő videojel-továbbító berendezések és ezek vevői;
  4. az elektromos hálózatot felhasználó videojel-továbbító berendezések és ezek vevői;
  5. kis belépőnyílású fiberoszkópok, illetve az üvegszál optikát felhasználó rejtett megfigyelést lehetővé tevő rendszer és az ezek fényképezőgéphez vagy videokamerához való csatlakozását biztosító adapterek és tartozékok;
  6. jelen 1-4. pontban engedélyezés alá vont termékek, eszközök, felderítésére, működésének kimutatására tervezett vagy gyártott eszközök és berendezések;
- b) korlátozott fényviszonyok mellett működnek (segédmegvilágítást nem igényelnek) és különleges főtósokszorozó csövet vagy optikai elemet, alkatrészt tartalmaznak, így különösen az éjszakai fényképezésre és videofelvétel készítéséhez felhasználható 2. és 3. generációs fényerősítő berendezések és tartozékaik;
- c) infravörös tartományban működő speciális rendőrségi éjjellátó készülékek és azok tartozékai.

Megjegyzés:

A XXVI. fejezet 3. pontja nem vonja engedélyezés alá az alábbi eszközöket, berendezéseket, tartozékokat:

1. nagyközösségi vagy egyéb polgári felhasználásra tervezett főtós vagy videós szórakoztató, oktatási, távközlési (3G) stb. eszközök és azok alkatrészei, tartozékai;
2. ipari vagy polgári felhasználásra tervezett vagyonvédelmi, betöréssjelző vagy egyéb riasztórendszerek elemei;
3. ipari és forgalommegfigyelő, -számláló, sebességmérő, dokumentáló rendszerek elemei;
4. orvosi vagy ipari felhasználásra tervezett és gyártott endoszkópok, videoszkópok, fiberoszkópok, horoszkópok, azok alkatrészei, tartozékai;
5. tömegrendvényeken használt videó-dokumentáló rendszerek és azok elemei.”

Elő olvasatra úgy tűnhet, hogy az a) pont 3. alpontjában található meghatározás („rejtő eszközbe vagy ruházat alá rejtett miniatűr kamerák és tartozékaik”) ráillik a

kínaiak által gyártott tollba, napszemüvegbe, kulcstartóba, órába beépített rejtett kamerás eszközökre. A csúcstechnika azonban folyamatosan fejlődik. Ami ma csúcstechnológias titkosszolgálati eszköznek minősül, az öt-tíz év múlva már a hétköznapi életünk része lesz. (Gondoljunk csak a mobiltelefonok robbanásszerű elterjedésére.) Egy 2004-ben kiadott kormányrendelet megalkotásakor elképzelhető, hogy egy golyóstollba vagy ruhagombba beépített videokamera viszonylag fejlett titkosszolgálati eszköz volt, ma viszont már a technikai fejlődés régen túllépett ezen. Sokkal modernebb eszközöket használnak az állami szervek a titkos vizuális megfigyelés céljára. 2009-ben tehát egyes – a jogszabály megalkotásakor eredetileg felsorolt – eszközök már pusztán azért sem minősülnek titkosszolgálati eszköznek, mert a robbanásszerű technikai fejlődés folytán átkerültek a civil szférába. Fogalmazhatunk úgy is, hogy az idő túlhaladta őket.

De ennél egy sokkal erősebb érv is felhozható a tényállásszerűség hiányának igazolására a háttérnorma elemzése alapján. Figyeljünk oda a jogszabályban található megjegyzésre is, amely a következő rendelkezést tartalmazza:

„Megjegyzés:

A XXVI. fejezet 3. pontja nem vonja engedélyezés alá az alábbi eszközöket, berendezéseket, tartozékokat:

1. *nyilvánosság vagy egyéb polgári felhasználásra tervezett* fotós vagy videós szórakoztató, oktatási, távközlési (3G) stb. eszközök és azok alkatrészei, tartozékai [...]”

Értelmezve az előbbi megjegyzést, a rejtő eszközbe vagy ruházat alá rejtett miniatűr kamerák és tartozékaik *nem minősülnek* titkos vizuális megfigyelés eszközének, ezáltal *nem minősülnek* titkosszolgálati eszköznek<sup>3</sup>, ha azok egyben például nyilvánosság felhasználásra tervezett videós szórakoztató eszközök is. Mivel a jogszabály a „vagy” kötőszóval, illetve egyes helyeken vessző írásjellel kapcsolja össze az egyes elemeket, ezért *nem* titkosszolgálati eszköz a nyilvánosság fotós, az egyéb polgári videós stb. eszközök tartása sem. Összesen 18 esetben zárják ki a büntetőjogi felelősséget csak ennek az első pontnak az egyes variánsai az őket összekötő „vagy” kötőszó (illetve a vessző írásjel) miatt. Első elemként szerepel kettő: nyilvánosság VAGY egyéb polgári felhasználásra tervezett. A második szinten is két elem található: fotós VAGY videós. A harmadik szinten négy elem található: szórakoztató VAGY oktatási VAGY távközlési (3G) VAGY „stb.” eszközök. Ez utóbbira külön is szeretném felhívni a figyelmet. A büntetőjogi felelősséget kizáró esetek között a fel-

3 Tehát nem haditechnikai eszközök, vagyis nem lehetnek a vizsgált bűncselekmény elkövetési tárgyai, amiből egyértelműen az következik, hogy a megszerzésük, tartásuk stb. nem bűncselekmény.

sorolásban szerepel egy „stb.” is, ami azt jelenti, hogy korlátlanul tág, határozatlan és bizonytalan körben zárható ki a büntetőjogi felelősség! Ez pedig nem valószínű, hogy átmejj az Alkotmánybíróság által meghatározott jogbiztonsági teszten.<sup>4</sup> „A jogbiztonság – az Alkotmánybíróság értelmezésében – az államtól és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára a büntetőjogban is előre láthatóak legyenek.”<sup>5</sup> Erről a vizsgált jogszabály esetében viszont nem beszélhetünk. Visszatérve a kizáró körülményekre, mind ez ideig  $2 \times 2 \times 4 = 16$  olyan eset, amely kizárja azt, hogy egy rejtő eszközbe szerelt kamerát titkosszolgálati eszköznek lehessen minősíteni. Ehhez jön még további két esetkör, vagyis az ilyen, az előző 16 esetben meghatározott eszközök alkatrészei és tartozékai. Összesen tehát 18 esetet zár ki a jogszabály „Megjegyzés” rovatának 1. pontja, de emellett még további négy pontban sorolja fel az egyéb kizáró körülményeket is, amelyekkel – mivel a vizsgált témánk szempontjából nem relevánsak – jelen tanulmány keretei között nem foglalkozom.

Nagyközösségi felhasználásra tervezett videós szórakoztató eszköz-e például egy videós toll? Véleményem szerint az. Például az interneten a „spy pen” („kémtoll”) kifejezésre az angol nyelvű keresőprogramok tízmillió feletti találatot adnak. Tehát: tömeggyártásban készült termékről van szó. A másik tényező a termék ára: kb. ötezer forintért hozzáférhető. Ez is a „nagyközösségi” jelleget támasztja alá. Az előbbi gondolatmenetemet a tömeggyártás, valamint az alacsony ár mellett még egy harmadik tényező is alátámasztja. Ezek a termékek jelenleg Magyarországon bárki által szabadon hozzáférhető, megvásárolhatók belföldön is. Az interneten egyes webes áruházak számlával, mások KERMI-engedéllyel (!) hirdetnek hasonló termékeket.

Összefoglalva az előbbieket, a következőket mondhatjuk: kétszeresen is kizárható a tényállásszerűség az említett büntetőügyekben. Egyrészt láttuk, hogy semmilyen titkosszolgálati eszköz megszerzése és tartása nem bűncselekmény, még a legmodernebb, a titkosszolgálatok által napjainkban használt eszközöké sem, hiszen jogszabály nem tiltja ezeknek a forgalmát, csak korlátozza, engedélyhez köti. A kamera kínai játékok megszerzése tehát nem tényállásszerű. Hiányzik a tényállásszerűség a keretet kitöltő jogszabály alapján is, mert – szemben az ezzel ellentétes szakértői véleményekkel<sup>6</sup> – ezek az eszközök nem minősülnek titkosszolgálati eszköznek.

4 Nem véletlenül van a vizsgált jogszabály alkotmánybírósági kontroll alatt, a végeredmény pedig – véleményem szerint – nem kétséges.

5 Balogh Ágnes – Kóshalmi László: Büntetőjog I. Általános rész. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2003, 35. o.

6 Az is érdekes kérdés lehet, hogy vajon a szakértő dolga-e eldönteni, hogy mit mond egy jogszabály. Tényleg szakkérdés az, hogyan értelmezzünk egy jogszabályi helyet, vagy ez a jogalkalmazó feladata lenne? A

## A társadalomra veszélyesség problémaköre

A társadalomra veszélyesség jelenleg a bűncselekmény egyik fogalmi eleme. Objektív és tartalmi jellegű kategória. Objektív, hiszen ez az egyetlen bűncselekmény-fogalmi ismérv, amely nem a törvényhozó tetszésétől függ. Ezt nem a törvényhozó alkotja meg, csak felismeri, és reagál rá. Tartalmi kategória is egyben, hiszen választ ad arra a kérdésre, hogy miért rendelte büntetni a törvényhozó az adott magatartást. Egy magatartás „soha nem önmagában veszélyes a társadalomra. A magatartás önmagában nem értékelhető; értékelést csak az általa előidézett vagy célba vett eredmény, következmény révén kaphat. Egy cselekményt attól függően tekintünk hasznosnak vagy károsnak, hogy milyen következményeket idézett, illetőleg idézhet elő. Egy magatartás akkor veszélyes, ha tanúsítása révén olyan helyzet állhat elő, amely a jelenleginél hátrányosabb. A társadalomra veszélyes egy magatartás akkor, ha a társadalom szempontjából hátrányosabb az a helyzet, amelyet a szóban forgó magatartás előidézhet.”<sup>7</sup> A társadalomra veszélyesség elsősorban a jogalkotó számára szolgál zsinórmértékül: hiszen csak a társadalomra olyan fokban veszélyes cselekményeket szabad bűncselekményként szabályozni, amelyek esetében az egyéb jogágak által biztosított eszközök már nem elégségesek.<sup>8</sup>

„A társadalomra veszélyesség ugyanakkor – az egységes jogirodalmi álláspontra szerint – a jogalkalmazó számára is jelentős kategória. A jogvita tárgyát azonban e körben az képezte és képezi a mai napig, hogy vajon a jogalkalmazó megállapíthatja-e, hogy egy tényállásszerű, vagyis normába ütköző magatartás – anélkül, hogy fennállna valamilyen büntetethez vezető konkrét ok – teljes egészében nélkülözi a társadalomra veszélyességet, vagyis a bűncselekmény egyik fogalmi ismérvét, aminek természetesen csak egyetlen következménye lehet, mégpedig az, hogy az ilyen magatartás delictumot nem valósít meg. E körben a joggyakorlat egységes, és számos olyan jogesetet tettek közzé, amikor az ügyben eljáró bíróság a fellemlő ítéletét a bűncselekmény egyik fogalmi ismérvének a hiányára alapította.”<sup>9</sup>

Jogalkalmazói szempontból is fontos jelentősége van tehát a vizsgált bűncselekmény-fogalmi elemnek, és ez már átvezet bennünket a tanulmányunkban vizs-

szakértőnek, véleményem szerint, röviden, tömören és leegyszerűsítve csak a következőket lett volna szabad megállapítania: „Igen, ez valóban egy kulcstartóba mint rejtő eszközbe szerelt kamera, amely működik, felbontása ez és ez, méretei milliméterben megadva a következők.” De már nem a szakértő dolga annak megállapítása, hogy a jogszabály alapján ez titkosszolgálati eszköz-e, vagy sem. Azt majd a nyomozó hatóság eljárási tagja, az ügyészség vagy végső soron a bíróság megállapítja. Ez már jogkérdés.

<sup>7</sup> Földvári József: Magyar büntetőjog. Általános rész. Osiris Kiadó, Budapest, 2002, 81. o.

<sup>8</sup> Ez egyébként levezethető a büntetőjog egyik alapelvének tekintett szubszidiaritásból is.

<sup>9</sup> Belovics Ervin: A jogellenesség és a társadalomra veszélyesség konfliktusa. Iustum Aequum Salutare III. 2007/3., 36. o.

gált titkosszolgálati eszköz kategóriájához. A Btk. 10. § (2) bekezdése szerint a társadalomra veszélyes cselekmény az a tevékenység vagy mulasztás, amely a Magyar Köztársaság állami, társadalmi, gazdasági rendjét, az állampolgárok személyét vagy jogait sérti vagy veszélyezteti. Kérdés, hogy sérti-e vagy veszélyezteti-e valamelyik különös jogi tárgyat egy kamerás kulcstartó, pedrive stb. birtoklása. Nem tagadható, hogy ilyen eszközökkel rejtett kamerás felvételeket lehet készíteni. Fel lehet venni titokban például, ha egy korrupt politikus kenőpénzt vesz át, vagy alkalmazhatják oknyomozó újságírók, illetve akár büntetőügyekben eljáró védők<sup>10</sup> is stb. Mindez azonban ma már egy mobiltelefonnal is megtehető, sőt a mai mobiltelefonok vélhetően sokkal jobb minőségű felvételeket is készítenek. A videokamerák és fényképezőgépek pedig egyre kisebbek és kisebbek lesznek. Lehet érvelni, persze, hogy ezek nem rejtő eszközbe szerelt rögzítő eszközök, azt pedig, hogy egy mobiltelefonban kamera van, mindenki tudja.<sup>11</sup> De menjünk tovább! Mi a véleményünk a bébiszitter-figyelő eszközökről, amelyek egyes üzletekben szintén legálisan vásárolhatók? Ezek általában gyermekjátékokba (tipikusan játék mackóba) rejtett kamerák, segítségükkel a szülő megfigyelheti, vagy esetleg utólag visszanezheti, hogy az adott gyermekfelügyelő megfelelően bánt-e a gyermekével. Nehéz lenne kijelenteni, hogy a társadalomra veszélyes egy olyan eszköz, amellyel a saját lakásomban titokban megfigyelhetem, hogy jól bántak-e a gyermekemmel, amikor nem vagyok otthon. Vagyis nem jelenthető ki kategorikusan, hogy minden rejtő eszközbe szerelt kamera megszerzése, tartása a társadalomra veszélyes magatartásnak minősül.

Véleményem szerint az olcsón, bárki által beszerezhető, tömeggyártásban készült kínai kamerás játékok társadalomra veszélyessége nem nagyobb, mint egy átlagos mobiltelefoné. Ha tehát a megszerzésük, tartásuk stb. tényállászerű lenne, akkor sem valósulna meg bűncselekmény a társadalomra veszélyesség teljes hiánya miatt.

## Röviden a bűnösségről

Utolsó kérdésként – pusztán a teljesség igénye miatt – vizsgáljuk meg, hogy megállapítható-e a bűnösség akkor, ha valaki rejtett kamerás eszközt birtokol. A bűnösség a materiális bűncselekmény-fogalom harmadik eleme, az elkövető és cselekménye

<sup>10</sup> A védő által folytatható titkos adatgyűjtéssel kapcsolatban lásd Fenyvesi Csaba: A védőügyvéd. Dialóg-Campus, Budapest–Pécs, 2002, 220–225. o., 6.8. fejezet

<sup>11</sup> Picit ezzel is vitába szállva talán nem mindenki van tisztában azzal, hogy a legújabb telefonokban van egy másodlagos kamera is (vagyis szemből és hátulról is tudnak felvételeket készíteni), ráadásul egy asztalon felejtett mobiltelefon segítségével szinte bármilyen kockázatmentesen lehet rögzíteni.

közötti pszichikus viszonyt jelenti, amely miatt neki a cselekményét felróhatjuk. Két fokozata van, a szándékosság és a gondatlanság. Fő szabály szerint a magyar büntetőjog csak a szándékos bűncselekményeket bünteti, a gondatlant csak akkor, ha a törvény külön büntetni rendeli. A visszaélés haditechnikai termékkel és szolgáltatással, illetve kettős felhasználású termékkel bűncselekmény csak szándékosan követhető el. Ha a szándékosság megállapítását valami kizárja, akkor sem valósul meg a bűncselekmény, ha a tényállásszerűség és a társadalomra veszélyesség is megállapítható.

Témánk szempontjából a tévedés mint büntethetőséget kizáró ok érdemel kiemelt figyelmet. Tévedésről akkor beszélünk, ha az elkövetőnek a képzetek nem felelnek meg a valóságnak, de ő a képzeteket valóságként tartja, valamint akkor is, amikor valakinek nincs képzete valamiről, vagyis a nem tudás is tévedés.<sup>12</sup> A jogi tévedés nem releváns, ténybeli tévedésről pedig a témánk szempontjából alig-alig beszélhetünk: aki kamerás tollat rendel, azért teszi, mert tisztában van azzal, hogy a tollban van egy rejtett kamera is. (Más kérdés, hogy akarja-e, fogja-e használni a tollnak ezt a funkcióját, vagy sem, és ha igen, mire használja majd.) A tévedés harmadik esete, a társadalomra veszélyességben való tévedés viszont megállapítható minden esetben. Ha szabadon, alacsony áron, gond nélkül hozzá lehet jutni egy műszaki cikkhez, amihez még számlát (és bizonyos esetekben KERMI-engedélyt) is ígér az eladó, akkor a megszerző alappal állíthatja, hogy tévedésben volt a társadalomra veszélyességgel kapcsolatban. Rádadásul ha a háttérjogszabály annyira bizonytalan tartalmú, hogy a Fővárosi Bíróság alkotmánybírósági kontrollt kezdeményez róla, akkor hogyan jelenthetnénk ki, hogy egy átlagos állampolgárnak tudnia kellett volna arról, hogy esetleg talán veszélyes (is) lehet a társadalomra az adott eszköz?! Érvelésemet a viszonylag magas büntetési tétel, a kettőtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés kilátásba helyezése is alátámasztja; a jogalkotó szándéka nyilvánvalóan nem az ilyen jellegű elkövetési tárgyak tartásának a szankcionálására irányult. Vagyis senkinek nem kellett volna reálisan ezzel számolnia, hogy ilyen magas büntetési tétellel büntetni rendelt bűncselekményt követ el a kérdéses eszközök megszerzésekor. Ez pedig a társadalomra veszélyességben való tévedést támasztja alá – mégpedig minden egyes konkrét esetben!

## Összegzés

Van, lehet azonban ezeknek az ügyeknek egy további tanulságuk is. Ki kell dolgozni azokat az eszközöket és módszereket, amelyek révén általában a jogi háttér és maga a büntetőeljárás is gyorsabban, rugalmasabban tud reagálni a rend-

<sup>12</sup> Földvári József: i. m. 157. o.

küli mértékben felgyorsult technikai fejlődésre. A bűnüldözés gyakran szükségszerűen időigényes, körülményes, és még inkább ez a helyzet, ha bizonyos – már a megalkotásukkor nehezen értelmezhető és vitatható – jogszabályokat előzetes alkotmányosságuk kontrollnak kényszerülünk alávetni. Ám ezt a „megfontoltságot” a korszerű, szinte naponta fejlődő elektronika nyilván nem veszi tudomásul.

Húsz éve még magnókazettákat hamisítottak. Nincs még tíz éve, hogy telefonkártya-végtelenítések miatt folytak büntetőeljárások. Ezekre sokan már nem is emlékeznek. Pedig néhány év múlva a tollakba, kulcstartókba, nyakkendőbbe rejtett kamerákon is csak mosolygunk majd. Remélhetően azok is, akik ma még az ilyen eljárások gyanúsítottjai.

Hangsúlyozom, hogy a kritikai megjegyzéseim nem a nyomozó hatóság azon aktusa ellen irányultak, amellyel először lefoglaltak Feriehegyen rejtett kamerás eszközöket, és büntetőeljárásit indítottak az ügyben. Könnyű más munkáját utólag az íróasztal mellől kritizálni, néha azonban rendkívül nehéz egy meghatározott konkrét gyakorlati problémában rögtön kifogástalanul jó döntést hozni (de azt is nehéz utólag beismerni, ha hibáztunk, tévedtünk). Helyes és indokolt volt a szakértői vizsgálat kezdeményezése, és az is, hogy elgondolkodtak azon, vajon megvalósult-e a visszaélés haditechnikai eszközzel, vagy sem. Ezek után viszont már rossz, elhamarkodott döntések, hibás szakértői vélemények és a helytelen elképzelésekhez történő makacs ragaszkodás volt megfigyelhető. Azt már nehéz kritika nélkül hagyni, hogy több mint egy éve folynak büntetőeljárások olyan ügyekben, amelyek esetében hiányzik, de legalábbis nagyon erősen megkérdőjelezhető a cselekmény

- tényállásszerűsége, mégpedig a büntetőjogi norma és a háttérnorma alapján is, külön-külön, teljesen más indokból,
- társadalomra veszélyessége, és
- az elkövető bűnössége a társadalomra veszélyességben való tévedés miatt.

Nincs a bűncselekmény fogalmának egyetlen eleme sem, amely ésszerű kételyek nélkül, egyértelműen megállapítható lenne. Ráadásul a büntetőeljárás logikájából következően, ha a három elem közül akár több is vitatható lenne, s így csupán egyetlen bűncselekményi kritérium maradna, akkor is alaptalannak minősülnének ezek az eljárások.

Mindez sajnos azt jelenti, hogy egyrészt vértlen állampolgárok sokasága ellen folyik súlyos, kettőtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény gyanújával büntetőeljárás, másrészt feleslegesen pazarolunk értékes (és amúgy is szűkös) erőforrásokat olyan esetekre, amelyekben szinte kizárt, hogy az eljárás végén a bíróság a büntetőjogi felelősséget megállapítaná. A feleslegesen felgyülemelő büntetőjogi költséget pedig minden egyes ügyben az állam viseli majd, így módon egy hibás jogalkalmazói gyakorlat áttételesen az egész társadalmat károsíthatja meg.

KÖRTVÉLYESI ZSOLT

## Orvosi javallat ellenére amputálva

Terhel, de nem kötelez?

A gyülekezési törvény szerinti bejelentési kötelezettségről<sup>1</sup>

*„A bejelentési kötelezettség a rendezvény szervezőjét terheli.”<sup>2</sup>*

Forrás megjelölésével és anélkül is sokszor elhangzik: nem tudják, de teszik (Marx). Ritkábban fordítunk a kijelentésen, hogy egy rosszabb forgatókönyvet jellemezzünk: tudják, de nem (azt) teszik. Az alábbiakban elemzett helyzetre valamelyik állítás bizonyosan igaz, de nem kívánom eldönteni, melyik. Bemutatom a békés gyülekezéshez való jog gyakorlásához kapcsolódó bejelentési kötelezettség alkotmánybírói értelmezését, másrészt az ezzel az értelmezéssel ellentétes tényleges, 2008-as döntést, a döntés folytán előálló helyzet, gyakorlat elemzésével.

### **Bejelentési kötelezettség és a rendezvény feloszlatása a gyülekezési törvény és a rendőrségi törvény szerint**

Az Alkotmánybíróság az 55/2001. (XI. 29.) AB határozatában vizsgálta a gyülekezési törvény (Gytv.) egyes rendelkezéseit, köztük a 6–7. §-ban szabályozott bejelentési kötelezettséget – amelyet a rendőrség a 8. § szerint határozattal bírál el; utóbbi ellen a 9. § szerint lehet (bírói) jogorvoslattal élni. A jelen írásban vizsgált probléma szempontjából azonban nem a bejelentési kötelezettséget magát, hanem annak Gytv. szerinti egyetlen szankciójaként – a 14. § (1) bekezdésében – szabályozott feloszlatási ok sorsát kell figyelemmel kísérenünk. E szerint ha „a gyülekezési jog gyakorlása a 2. § (3) bekezdésében foglaltakra ütközik, vagy a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg, továbbá ha bejelentéshez kötött rendezvényt *bejelentés nélkül, a 7. § a) és b) pontjában foglaltaktól eltérően* vagy tiltó határozat ellenére tartanak, a rendőrség a rendezvényt feloszlátja”. Ez a felsorolás lényegében négy okcsoportot jelöl, közülük a harmadik – kiemeléssel jelölt – részt a 75/2008. (V. 29.) AB határozat alkotmányellenesnek találta, és megsemmisítette.

Röviden utalnunk kell először a további – ma is hatályos – feloszlatási okokra. Az első csoport a Gytv. 2. § (3) bekezdésébe ütköző rendezvényeket jelenti, ahol

tehát a demonstráció egésze vagy annak jellegadó része bűncselekményt vagy ar-ra való felhívást valósít meg, illetve mások jogainak, szabadságának sérelmével jár – utóbbi esetben is olyan mértékben és jelleggel, amely az adott helyzetben arányos jogkövetkezménnyé teszi magának a rendezvénynek a feloszlátását. A második csoport, részben átfedéssel a bűncselekményi kategóriával, a fegyveres és fel-fegyverkezett megjelenés esetén teszi kötelezővé a rendezvény feloszlátását. (A kötelező jellegét támasztja alá, hogy a kijelentő mód – „feloszlatlja” – a magyar jogi terminológiában kötelező előírást, itt rendőrségi kötelezettséget ír elő.<sup>3</sup>) A Gytv. szerinti utolsó feloszlátási ok az, ha a rendezvényt kifejezett tiltó határozat ellené-re tartják meg, ebben az esetben a rendőrség köteles érvényt szerezni a tiltásnak.

Fontos megjegyezni, hogy a rendőrségnek (legalább) két törvény rendelkezé-seit kell figyelembe vennie a (fel)oszlátásról hozott döntésekor: a már hivatkozott, Gytv.-ben tételesen felsorolt okcsoportokat és a rendőrségi törvényben (Rtv.) a tö-megoszlátásra mint kényszerítőeszköze irányadó szabályokat. Az utóbbiakat rész-ben a speciális, 59. §-beli rendelkezések írják elő, részben az arányosság alkot-mányos követelményéből fakadó, az Rtv. 15–16. §-ában kifejezetten is előírt arányosság–fokozatossági elv tartalmazza.<sup>4</sup> Az Rtv. tömegoszlátásról szóló 59. §-a szerint akkor kerülhet sor e „kollektív” kényszerítőeszköz alkalmazására, ha „a jog-ellenesen összegyűlt, illetőleg jogellenes magatartást tanúsító tömeg a szétozslás-  
ra irányuló rendőri felszólításnak nem tesz eleget”.<sup>5</sup>

A Gytv. és az Rtv. feloszlátásra, illetve tömegoszlátásra irányadó szabályok egybevetéséből két következtetés adódhat. Az első, kézenfekvő olvasat szerint az Rtv. 59. § (1) bekezdésében foglalt jogellenesség-fogalom voltaképpen a Gytv.-ben tételesen meghatározott okcsoportokat jelenti – ez megfelel annak az előírás-nak, hogy az oszlátási okokat egy helyen, az erre irányadó speciális törvény kime-rítően és kizárólagosan tartalmazza. A másik – csak elvben lehetséges – olvasat szerint viszont a Gytv. kötelező „feloszlátási” okokat ír elő (az ott használt kijelen-tő mód miatt), miközben az Rtv. az arányosság elvének figyelembevétele mellett to-vábbi lehetőségeket teremt (feltételes mód használatával) a rendőrség számára, hogy a „tömegoszlátás” mint kényszerítő eszköz alkalmazásakor egyes kényszer-  
tőeszközöket alkalmazzon a tömeggel. Az eltérő értelmezéssel érzékeltethető az a különbség – amelyre később visszatérünk –, hogy az Rtv. idézett szakasza jog-ellenességről beszél, jóval enyhébb feltételt írva elő, mint a Gytv.-beli szabályozás. (Miközben, a másik oldalról nézve az Rtv. lehetőségről, a szükségesség és ará-nyosság elvének megfelelő mérlegelés utáni opcióról, a Gytv. pedig kötelező osz-  
latási okról beszél.)<sup>6</sup>

A pontos eljárást tekintve pedig a két törvény együttes alkalmazásával a követke-zők adódnak. A Gytv. szerint a feloszlátási okok fennállása esetén „a rendőrség a

rendezvényt felosztatja” [Gytv. 14. § (1) bek.]. Ez utaló szabály az Rtv. 59. §-ára, amely szerint a rendőrség a tömegosztatás során ténylegesen eljár. Ami számunkra most a legfontosabb, hogy a rendőrségnek mindkét törvény szerint figyelemmel kell lennie az arányosság elvére.

Az első – Gytv. szerinti – esetben az egyes osztatási okok vizsgálatakor áll fenn ez a(z) alapjog-korlátozásból fakadó kötelezettség: mások jogainak és szabadságának sérelme csak akkor indokolhatja a felosztatást, ha ez nem aránytalan az okozott sérelemhez képest; a bejelentéstől való eltérésnek lényegesnek kell lennie, ha osztatáskor erre hivatkoznak (aránytalan lenne osztatni, ha azért sértik meg a bejelentésben írtakat, mert például a tömeg nem fér el az eredetileg bejelentett helyszínen, túllóg a kijelölt határon); annak eldöntése, hogy felfegyverkezve vagy fegyveresen vannak-e jelen „a résztvevők”, szintén arányossági mérlegelést kíván (ha egy embernél van fegyver, az még nem feltétlenül vonja maga után az egész rendezvény felosztatását, és csak az egyedi intézkedés lesz arányos); a bűncselekmény (vagy arra való felhívás) megvalósításánál szintén vizsgálni kell, hogy az elkövetés kiterjeszhető-e a rendezvényre mint egészre, vagy egyértelműen elszigetelt jelenségről van szó.

A második esetben, az Rtv.-beli szabálynál pedig a már hivatkozott 15–16. §-on keresztül érvényesül az arányosság–fokozatosság elve, a rendőrségre kötelező jelleggel.

Ha úgy éreznénk, hogy az előbbiek szerint ellentmondás áll fenn a Gytv. szerint „kötelező” osztatási okok (ami valójában kijelentő módot jelent: „a rendőrség a rendezvényt felosztatja”) és az arányossági mérlegelés között, akkor következő lépésként azt kell szem előtt tartanunk, hogy törvényi szintű szabályokról van szó, amelyek alapjog-korlátozást írnak elő. Ebből következik, hogy az összeütközés a jogbiztonság sérelmét megalapozhatja, de a jogkorlátozást nem lehet e miatt kiterjesztően értelmezni: a rendőrséget az ellentmondástól függetlenül terheli az arányosság szerinti mérlegelés kötelezettsége, amikor a ráruházott hatáskör alapján dönt egy rendezvény felosztatásáról.

## **A bejelentési kötelezettség mint a békés gyülekezéshez való jog alkotmányos korlátja**

Az osztatási okcsoportokat felsoroló idézetben *kurzívval* szedett esetkör, a bejelentési kötelezettség megsértésével – bejelentés nélkül vagy attól eltérően – megtartott rendezvények jogi megítélését vizsgálom a következőkben.

Az 55/2001. (XI. 29.) AB határozat kifejezett elemzést végez ebben a körben, és – miután levezeti, hogy a gyülekezési jog nem korlátozhatatlan alapjog<sup>7</sup> – le-

szögezi, hogy „a rendezvény bejelentésének elmulasztása vagy az írásbeli bejelentésben jelzettől adott esetben jelentős mértékben eltérő megtartása távolról sem tekinthető pusztán jelentéktelen adminisztrációs mulasztásnak”.<sup>8</sup> A későbbiekben<sup>9</sup> olyan okfejtést is olvashatunk, amely nemhogy arányosnak, de feltétlenül szükségesnek látja a bejelentési kötelezettség intézményét ahhoz, hogy az állam alapjogvédelmi kötelezettségét teljesíthesse: „Mivel az Alkotmánybíróságnak következetes az ítélkezési gyakorlata azt illetően, hogy az államnak az alapvető jog tiszteletben tartására és védelmére vonatkozó kötelezettsége nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy biztosítania kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételeket is [...], két alapjog: a gyülekezés és a mozgás szabadsága esetleges konfliktusának megelőzésére a hatóságnak szükségképpen rendelkeznie kell azzal a jogszabályi felhatalmazással, hogy biztosítsa mindkét alapjog érvényesülését, illetőleg, ha ez lehetetlen, azt, hogy az egyik csak a legszükségesebb mértékben szoruljon háttérbe időlegesen a másik javára. Ez indokolja, hogy a hatóság időben tudomást szerezzen a közterületen tartandó rendezvényről, és erre szolgál a rendezvény előzetes bejelentésének az előírása.”<sup>10</sup> Az AB mindezek alapján nem fogadta el az indítványozók azon álláspontját, hogy „a bejelentés elmulasztására alapított feloszlátás azért is alkotmányellenes, mert egy adminisztratív mulasztás miatt és annak érdemi vizsgálata nélkül korlátozza a gyülekezési jog gyakorlását”.

Az Alkotmánybíróság a vizsgált határozatában a bejelentési kötelezettség értékelése kapcsán a következő konklúzióra jut: „Az pedig, ha a rendezvényt a bejelentésben foglaltaktól eltérő időben, helyen, útvonalon tarthatnák meg minden következmény nélkül, értelmetlenné tenné a bejelentési kötelezettség előírását, illetőleg lehetőséget teremtene a gyülekezési jog visszaélésszerű gyakorlására.”<sup>11</sup> Erre a mondatra a későbbiekben még szükségünk lesz, röviden utalni kell azonban a határozathoz fűzött – Kukorelli István által jegyzett – különvélemény III. részére<sup>12</sup>, amely az indítványozókkal látszólag egyetértve arra következtetésre jut, hogy a bejelentési kötelezettség megsértése (elmulasztása vagy az attól való eltérés) miatt alkalmazott szankció arányossága szigorú vizsgálatot igényel.

A különvélemény szerint amennyiben „a rendezvény jogellenessége pusztán abban nyilvánul meg, hogy a szervezők nem tartották bejelentési kötelezettség alá tartozónak az eseményt, vagy eltértek a bejelentésben foglaltaktól (útvonal, napirend, stb.), de semmilyen értékelhető sérelmet vagy veszélyt nem idéztek elő, akkor a feloszlátásnak elsősorban abban kell megnyilvánulnia, hogy a rendőrség közli a résztvevőkkel, hogy a rendezvény törvénysértőnek minősül. A rendőrségnek arra kell törekednie, hogy a szervezők számára észszerű idő álljon rendelkezésre ahhoz, hogy a törvénysértőnek minősített rendezvényt befejezzék, és a résztvevők a hely-

színről eltávozzanak. Kényszerítő eszközök alkalmazására csak akkor kerülhet sor, ha a résztvevők a megszabott határidő elteltéig nem fejezik be a rendezvényt, és ellenszegülnek a rendőri intézkedésnek.”

Az érvelés – itt nem idézett – felvezetése némileg megtévesztő, hiszen úgy tűnhet, hogy a bejelentési kötelezettséghez kapcsolódó kötelező oszlatási okot tartja alkotmányellenesnek, az okfejtés azonban végül egyértelművé teszi, hogy a távozásra történő felszólítás már az oszlatás része, nem az oszlatást megelőző cselekmény. A távozásra felszólítást a különvélemény is követendő eljárásnak tartja akkor, ha a bejelentéstől eltérően vagy bejelentés híján tartanak egy rendezvényt – tehát az olyan fellépést, amelyet a tömegoszlatás során az Rtv. – és a rendezvényhez kapcsolódó rendőrségi feladatokról részletes előírást tartalmazó 15/1990. (V. 14.) BM rendelet<sup>13</sup> – az arányosság–fokozatosság körében egyébként is követendő rendnek ír elő. Továbbá a Gytv. – elfogadása óta – tartalmazza, hogy a „rendezvény felosztatását figyelmeztetésnek kell megelőznie” [14. § (2) bek.].

Az előbbiek szerint tehát az AB 2001-ben mind a bejelentési kötelezettséget, mind az ahhoz kapcsolt szankciót (felosztatást) alkotmányosnak találta, sőt a határozat érvelését követve bizonyos tekintetben ezen kapcsolat hiánya vethetne fel alkotmányossági aggályokat.

Ugyanezt erősíti meg az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata, amely a Molnár Éva kontra Magyarország-ügyben egyrészt megjegyezte, hogy „a Bukta és mások ügyben megállapított elv nem terjeszthető ki addig a pontig, hogy a bejelentés hiánya sohasem válhat tömegoszlatás jogszerű alapjává. A bejelentés célja nem csupán – egyfelől – a gyűlekezéshez való jog, illetve – másfelől – mások jogainak és törvényes érdekeinek (beleértve a mozgáshoz való jogot is) az összehangolása, hanem a zavargás vagy bűnözés megelőzése is. Ezen ellentétes érdekek kiegyensúlyozására a Tagállamokban elfogadott gyakorlat az előzetes közigazgatási eljárás intézménye olyan esetekben, amikor nyilvános demonstráció szervezéséről van szó. A Bíróság véleménye szerint az ilyen követelmények önmagukban mindaddig nem ellentétesek az Egyezmény 11. Cikkében megtestesülő elvekkel, amíg nem válnak az Egyezményben védett békés célú gyűlekezés szabadságának rejtett akadályává”.<sup>14</sup> Az AB érveléséhez hasonlóan tehát az EJEB is megállapítja, hogy nem lehetséges olyan értelmezés, amely szerint a bejelentés hiányát eleve ki kell venni az oszlatási okok közül. Csak kivételes esetben kerülhet sor arra, hogy a bejelentés elmulasztása ellenére jogszerűtlen a rendezvény felosztatása pusztán ezen hiányosságra hivatkozással: „a spontán demonstráció tartásához fűződő jog csak különleges körülmények között írhatja felül a nyilvános gyűlekezés bejelentésének kötelezettségét, nevezetesen, ha egy aktuális eseményre való közvetlen reagálás demonstráció formájában válik szükségessé”.<sup>15</sup>

## A 2008-as AB-döntés, annak előzményei és a bejelentési kötelezettség

Az ismertetett alkotmánybíróági döntéshez képest az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Bukta és társai kontra Magyarország-ügyben hozott ítélete<sup>16</sup> vetett fel olyan új szempontokat, amelyek a testületet a békés gyülekezéshez való jog korlátozásával kapcsolatos kérdések újragondolására készítették. Az EJEB annak kapcsán marasztalta el Magyarországot, hogy egy békés gyülekezést pusztán amiatt oszlatott fel, mert nem tettek eleget a bejelentési kötelezettségüknek – holott egy olyan „reagáló” rendezvényről volt szó, ahol az okot adó eseményről (a Medgyessy–Nastase-találkozó) a közvélemény csak egy nappal korábban szerezhette tudomást. A strasbourgi bíróság megállapította: a hazai bírósági ítéletekből egyértelmű volt, hogy a feloszlítás valódi oka nem valamiféle robbantás (amint arra a magyar kormány hivatkozott), hanem a bejelentés hiánya volt, és a gyülekezők a konkrét helyzetben csak a rendezvény elhalasztása vagy a (csak a hazai szabályokat tekintve) jogellenes megtartása között választhattak – hiszen a Gytv. ben a bejelentésre előírt háromnapos határidőt semmiféleképp sem tudták volna betartani. Az oszlatás mint szankció mechanikus végrehajtását előíró hazai rendelkezésekkel Magyarország az ügyben megsértette a résztvevőknek az Emberi jogok európai egyezményének 11. cikkében biztosított gyülekezési jogát.

Lényegében ez a strasbourgi döntés volt a – már hivatkozott, 2001-es határozathoz különvéleményt fűző – Kukorelli István által előadó alkotmánybíróként jegyzett határozat<sup>17</sup> alapja. A *res iudicata* kérdését a 2008-as határozat azzal rendezi, hogy az új indítványok, bár ugyanazon Gytv.-rendeleteket támadják, „részben más alkotmányos összefüggésekre és az Alkotmány más rendelkezéseire hivatkoznak”. Ennek meggyőző erejét csökkenti, hogy a 2001-es határozat szerint az indítványozók kifejezetten hivatkoztak arra, hogy „a Gyt. 6. §-a indokolatlanul írja elő általánosságban, valamennyi rendezvényre az előzetes bejelentési kötelezettséget, mert a gyülekezési jog gyakorlása igen eltérő formákban, létszámmal és jellegükben különböző közterületeken valósulhat meg, melyek a közrendre és a közbiztonságra is eltérő mértékben, esetleg egyáltalán nem jelentenek veszélyt. Álláspontjuk szerint e rendelkezés kizárja a gyülekezési jog gyakorlásának spontán lehetőségét is.”<sup>18</sup> Főleg az utolsó mondat ismeretében nehéz elfogadni azt a kijelentést, hogy tartalmilag új indítványról van szó a 2008-as ügyben. A valódi ok nyilván inkább a perújításhoz hasonló „új tény, új körülmény” felmerülése<sup>19</sup>, és ezt megerősítik a további hivatkozások: utalás a Gönczöl-bizottság és a Civil Jogász Bizottság jelentéseire, illetve a Bukta-ügyben hozott, említett strasbourgi döntésre.<sup>20</sup>

Az AB tehát újra nekigyürkőzhetett a hazai gyülekezési szabályozás alkotmányossági vizsgálatának. A határozat IV. 5. pontja a spontán demonstrációval kapcsolatban tesz olyan megállapítást, amely témánk szempontjából jelentős. Mivel spontaneitás esetén nem lehet szó szervezésről, az ilyen esetekre nem alkalmazható a Gytv. 6. §-a, vagyis a bejelentési kötelezettség. („A közterületen tartandó rendezvény szervezését [...] legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját megelőzően kell bejelenteni.” Ezt a kivételt az indoklás IV. 9. pontja, külön okfejtés nélkül, a „gyors” rendezvényekre is kiterjeszti.) A IV. 5.2. és 5.3. pontokban a határozat arra a megállapításra jut, elemezve a vonatkozó rendőrségi gyakorlatot is, hogy a három napon belül – tehát határidőn túl – tett bejelentésekkel is érdemben kell foglalkozni, és azokat nem lehet egyfajta automatizmus alapján elutasítani. Mivel ez az értelmezés – szemben azzal a szintén lehetséges olvasattal, hogy ekkor nincs érvényes bejelentés – alkotmánykonform, az AB gyakorlata szerint a vonatkozó – hatodik – szakasz megsemmisítése nem indokolt. Más a helyzet azonban a 14. § (1) bekezdésével, vagyis a bejelentési kötelezettségre is hivatkozó oszlatási okokkal.

A határozat lényegi okfejtését és egyetlen megsemmisítésre vonatkozó döntését az indoklás IV. 6.3. pontja tartalmazza. E szerint a bejelentés nélküli és a bejelentéstől eltérő rendezvények kötelező feloszlatása nem enged mérlegelést, ezzel túl tágan határozza meg az oszlatási eseteket, ide vonva például azt az esetet, ha nem szabályszerűen (a bejelentéstől eltérő helyen, útvonalon, időben, napirenddel stb.) tartják meg a rendezvényt. Az oszlatás alkalmazása ilyen esetekre aránytalan, és a határozat nagy vonalakban ismerteti is a megfelelő rendőri eljárást: „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az előírt bejelentés elmulasztása, illetve az abban foglaltaktól való eltérés esetén a közrend fenntartása és a jogsérelmek megelőzése érdekében szükséges, hogy a rendőrség vegye fel a kapcsolatot a rendezvényszervezőjével, és tisztázzák, hogy történt-e mulasztás vagy eltérés a bejelentéstől stb. A Gytv.-nek a rendezvény rendjének biztosításáról szóló 11. és 12. §-a alkalmazásakor esetenként elengedhetetlen, hogy a rendezvény szervezője és a rendőrség együttműködjenek. Amennyiben a szervező nem működik együtt a rendőrséggel, és a rendezvény elveszti békés jellegét, mások alapvető jogainak, szabadságának sérelmével jár, akkor a rendezvény feloszlatása – mint végső eszköz – indokolt.”

A határozat iménti része – amely, mint írtam, egyben a legsúlyosabb döntést, a megsemmisítést indokolja<sup>21</sup> – azonban megfelelkezni látszik arról, hogy a Gytv. szerinti oszlatási ok alapján a rendőrség az Rtv. szerinti kényszerítő eszközként alkalmazza a tömegoszlatást, amelyre az Rtv. rendelkezései szerint az arányosságot, fokozatosságot minden esetben alkalmazni kell. (Az Rtv. 15–16. §-a alapján ez akkor is így lenne, ha az alkotmányos mércét nem vennénk figyelembe.) Jelen írás első részében bemutatam, hogy mennyiben terheli a rendőrséget az oszlatás

előtt az együttműködés kötelezettsége, ennek alapján megállapítható, hogy a határozatból az előző bekezdésben idézett kifogásokra a hatályos szabályozás megfelelő keretet ad, a megfogalmazott aggályok a jelenlegi jogszabályi keretek között is érvényesíthetők. Tehát a 6. § szerinti bejelentési kötelezettség elemzéséhez hasonlóan a 14. § kérdéses fordulata kapcsán az a következtetés adódik, hogy annak megsemmisítése indokolatlan, hiszen lehetséges annak olyan értelmezése, amely összeegyeztethető az AB által felállított keretekkel.

Ha azonban – a jelen írás *Bejelentési kötelezettség és a rendezvény feloszlatása a gyülekezési törvény és a rendőrségi törvény szerint* című részének végén kifejtettekkel ellentétben – nem fogadjuk el, hogy az AB által vizsgált időpontban volt olyan értelmezése az oszlatási okoknak, amely az AB mércéje szerint is alkotmányosnak minősült, az erre az álláspontra alapított megsemmisítés a következők szerint „még kevésbé” alkotmányos helyzetet idézett elő azzal, hogy a bejelentési kötelezettség megsértését kimetszette az oszlatáshoz adott törvényi felhatalmazások közül.

Ennek vizsgálatához – a puding próbája az evés – egy potenciális bejelentő, egy szervező-rendező helyébe kell képzelnünk magunkat, aki azon vívódik, hogy a tiltásra esélyes rendezvényét bejelentse-e, vagy válassza azt a módszert, hogy bejelentés nélkül gyűrközik neki a szervezésnek, és bízik abban, hogy a rendezvény eléri a kívánt hatást (a közölni kívánt vélemény széles körű ismertetését). A 2008-as AB-döntés után előálló helyzetben a képlet egyszerű: semmiképp se jelentjük be a rendezvényt. Akkor ugyanis a rendőrségnek ideje van arra, hogy a közlekedés érintettségét és egyéb körülményeket mérlegelve esetleg megokolja, hogy miért áll fenn tiltási ok. Betiltott rendezvény esetén pedig egyértelműen fogalmaz a Gytv. (mivel ezt a hivatkozási okot a megsemmisítés nem érintette): oszlatásnak van helye a „tiltó határozat ellenére tartanak” fordulat alapján. Ha azonban nem jelentem be a rendezvényt, a rendőrség jóval hátrányosabb helyzetbe kerül, nem tudja előzetesen mérlegelni a rendezvény hatását, tiltó határozatot bejelentés híján nem hozhat.<sup>22</sup> Ha az előbbieket szerint nem racionálisan, a számomra hátrányos lehetőséget választom, és bejelentem a rendezvényt, az AB-döntés hatására előálló helyzetben marad egy további menekülési útvo-nalam: a rendezvényt nem a bejelentés (és a csak az ahhoz szükségszerűen pontosan – időben, helyben, napirendben, személyben, célban stb. – illeszkedő tiltás) szerint tartom meg, hanem mondjuk a tér egy másik sarkában, negyed órával eltérve az eredeti időponttól, esetleg változtatva a szervezők személyén, a napirenden. Mivel ugyanis a tiltás csak az adott, megtartani kívánt rendezvényre vonatkozhat, az ettől eltérő rendezvényt már új bejelentési kötelezettség terhelné – amit mellőzve viszont nem hozható tiltó határozat. Tiltó határozat híján pedig oszlatási ok sincs, illetve a rendőrségnek prompt kell majd mérlegelnie, hogy a rendezvény – amelyről előzetesen semmilyen információt nem kapott a szervezőtől – beleütközik-e valamely, Gytv.-beli korlátba.

Maradva a gyakorlatnál, immár a rendőrség tiltó határozatait vizsgálva látható, hogy az AB döntése a jogalkalmazást nemkívánatos irányba tolta el. A rendőrség lépten-nyomon a közlekedés aránytalan sérelmére hivatkozva tilt meg rendezvényeket, ráadásul ezt az értelmezést a rendőrségi határozatokat felülvizsgáló bíróságok is osztani látszanak. A határozatok a 2008-as AB-határozatban kifejtettek szerint előszeretettel hivatkoznak arra, hogy a mások jogainak és szabadságának (értsd: mozgásszabadságának) sérelme és a közlekedés túlzott akadályozása nagyobb valószínűséggel következik be akkor, ha a bejelentés kevéssel előzi meg a rendezvény megtartását. Ez a hivatkozás olyan esetekben is „működni látszik”, ahol vagy nincs autóforgalom, vagy az autóforgalom korlátozása valójában nem a rendezvény szükségképpeni velejárója, hanem a rendőri biztosítás során döntenek az útlezárásról. Ezekben az esetekben a közlekedés sérelme nem valós hivatkozás, hanem a bejelentési határidő megsértése miatti tiltóok helyettesítése.

Lehet emellett érvelni, hogy az AB-határozat utáni, előbbieken bemutatott állapot megfelelő, és a bejelentési kötelezettség valójában szükségtelen bürokratikus teher – ennek megvitatása túlmutatna a jelen írás keretein.<sup>23</sup> Sajátos helyzetet okoz azonban, hogy a jogbiztonság elvét sértő helyzetet úgy hárit el az AB, hogy az annak folytán előállt helyzet még kevésbé felel meg a normavilágosság és kiszámíthatóság követelményének – egy olyan esetben, ahol a rendőrség sokszor azonnali mérlegelés alapján közvetlenül és visszavonhatatlanul korlátoz egy alapvető szabadságit.<sup>24</sup>

A levezetés alapján ráadásul egyértelmű, hogy a bejelentési kötelezettség kiüresítését nem szándékosan követte el az AB: a helyzetet előidéző metszést úgy végezte el, hogy közben a bejelentési kötelezettséggel kapcsolatos okfejtését fenntartotta, és éppen saját jóslatát beteljesítve tette lehetővé, hogy sor kerülhessen a bejelentéssel kapcsolatos visszaélészerű joggyakorlásra: *„Az pedig, ha a rendezvényt a bejelentésben foglaltaktól eltérő időben, helyen, útvonalon tarthatnák meg minden következmény nélkül, értelmetlenné tenné a bejelentési kötelezettség előírását, illetőleg lehetőséget teremtene a gyülekezési jog visszaélészerű gyakorlására.”* [55/2001. (XI. 29.) AB határozat IV. 10.] Ezzel a testület mintha 2001-ből 2008-ba üzenne – annak a határozatnak, amely a bejelentési kötelezettség elmulasztását lényegében szankció nélkül hagyta, a kötelezettséget előíró szabályt *lex imperfectává* tette.<sup>25</sup>

## LÁBJEGYZETEK

1 A kéziratot 2010 februárjában zártam le, azóta aktualitást adott a vizsgált kérdésnek, hogy a 2009. július 4-i Erzsébet téri oszlatásról 2010. október 4-én megszületett a Fővárosi Bíróság jogerős ítélete. A kihirdetést a szóbeli indokolással lásd: <http://www.youtube.com/watch?v=Bm-UB-0lwVw>. A bíróság szerint az oszlatás jogszerűen volt, a szóbeli indokolás utalt az itt elemzett „joghézagra” az oszlatási okok és az alkotmánybíróági határozat kapcsán. A jelen cikk utolsó lábjegyzetében jelzett, bűncselekményre alapított oszlatási ok

- ra a rendőrség a perben nem hivatkozott. Itt szeretném megköszönni Kádár Andrásnak és Fodor-Lukács Krisz-  
tinának a kéziratához fűzött segítő kritikái észrevételeit.
- 2 A Gytv. 5. §-ának utolsó fordulata.
- 3 A következő fejezetben elemzett AB-határozat ezt általánosságban alátámasztva szűk körben utal lehetsé-  
ges kivételekre: „A bejelentettől eltérő rendezvény feloszlására vonatkozó rendőrségi jogositványból ugyan-  
akkor nem következik, hogy e joggal minden esetben élni kell. A rendezvény lebonyolításában a körülmények  
változásaiból adódó szükségszerű változtatások – például útfelbontás miatt a menetnek kényszerű kerülni kell  
tennie – nyilván nem szolgálhatnak indokul a rendezvény feloszlására, ez adott esetben ugyanis a rendő-  
rség jogositványainak visszaélésszerű alkalmazását jelenthetné, amit a Gyt. 14. § [3] bekezdése szerinti el-  
járás keretében lehet orvosolni.” 55/2001. (XI. 29.) AB határozat, IV. 10. pont.
- 4 Az arányosság a rendőri intézkedések, kényszerítő eszközök esetén az alábbiak szerint garantálható azon  
túl, hogy a kényszerítő eszközök esetén egyfajta általános – alkalmassági és arányossági – kontrollt jelent a  
rendszerbe vétel [a 16. § [2]–[3] bekezdése szerint; ezen eljárás megsértésére ismert példa a 2006. őszi  
rendőri fellépés]:  
„A rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés tör-  
vényes céljával.” 15. § (1) bek.  
„Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely  
az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérelméssel vagy  
károkozással jár.” 15. § (2) bek.  
„A rendőri kényszerítő eszközt csak a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén, az arányosság  
elvének figyelembe vételével alkalmazhat úgy, hogy az nem okozhat aránytalan sérelmet az intézkedés  
alá vontak. Nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört, és a  
rendőri intézkedés eredményessége enélkül is biztosítható.” 16. § (1) bek.  
„A rendőri nem alkalmazhat kínzást, kényszervallatást, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot,  
az erre vonatkozó utasítást köteles megtagadni. A rendőri az ilyen magatartás tanúsítójával szemben, annak  
megakadályozása érdekében, a szolgálati beosztására, a rendfokozatára, személyére tekintet nélkül köteles  
intézkedni.” 16. § (4) bek.
- 5 Rtv. 59. § (1) bek.
- 6 Kádár András hívta fel a figyelmem egy további szempontra: az Rtv. úgy szól, hogy ezek a tömegoszlátás  
keretében igénybe vehető kényszerítő eszközök akkor alkalmazhatók, ha a szétoszlásra irányuló rendőri fel-  
szólításnak a tömeg nem tesz eleget [59. § (1) bek.]. Szétoszlásra a rendőrség viszont csak akkor szólíthat-  
ja fel jogszerűen a tömeget, ha valamelyik Gytv.-beli ok fennáll – utóbbi pedig kötelező oszlátási okot jelent-  
het, tehát nem kötelező oszlátási ok fennállása kizárt.
- 7 Az elvi korlátozhatóságra lásd az indokolás III. 2. pontját. Vizsgálta az AB a nemzetközi szerződésbe ütkö-  
zés kérdését is, egyebek között az Emberi jogok európai egyezménye, annak 11. cikke vonatkozásában.  
Lásd az indokolás III. 3. pontját.
- 8 Lásd az indokolás IV. 10. pontját.
- 9 Olyan kitéréssel, mint hogy az AB „ismételten rámutat arra, hogy a Gyt. a hatóságnak csak közterületen tar-  
tandó rendezvényekkel kapcsolatban ad feladatot, illetőleg biztosít jogot a rendezvény megtartásának tilalma-  
zására. Ha tehát a békés összejövetelt nem közterületen tartják, a törvény nem ad a hatóságnak lehetőséget  
semmiféle intézkedésre, ideértve a gyűlekezési jog bármilyen akadályozását is.” [Indokolás IV. 2.] Holott val-  
ójában a bejelentési kötelezettségen túl semmilyen szempontból nem releváns az, hogy közterületen tartan-  
ak-e egy rendezvényt, főként pedig a szankciót, a feloszlást tekintve. Ez egyértelmű mind a Gytv., mind az  
Rtv. vonatkozó rendelkezéseiből. Az AB kijelentésével szemben tehát a törvény a hatóságnak pontosan  
ugyanolyan intézkedésekre ad felhatalmazást közterületen tartott rendezvény esetén, mint ha azt nem közte-  
rületen tartják – „ideértve a gyűlekezési jog bármilyen akadályozását is”, azonban, újra, kivéve a bejelenté-  
si kötelezettséget.
- 10 Lásd az indokolás IV. 5. pontját. A mozgásszabadság közlekedési helyeztetekre történő kiterjesztése elleni ér-  
veit Kukulski István fogalmazza meg a határozathoz fűzött különvéleményének II. részében, e szerint a gyű-

- lekezési jog nem a mozgásszabadsággal, legfeljebb a közlekedés rendjéhez fűződő közérdekkel áll összefüggésben, hiszen a mozgásszabadság nem konkrét közlekedési helyzeteket véd (lehető például pontosan meghatározott úti igénybevételét), hanem – általánosabb szinten – azt, hogy a jogosultak szabadon mozogjanak az ország területén.
- 11 55/2001. (XI. 29.) AB határozat IV. 10.
- 12 A különvéleményhez csatolkozott Czúcz Ottó és Kiss László, illetve az itt elemzett részt leszámítva Holló András. A szigorúbb mércét dogmatikailag igazolja az a hivatkozott eltérés, hogy a különvélemény, a többségi határozattól eltérően, nem két alapjog, hanem egy alapjog és a közlekedés rendjéhez fűződő közérdek összeütközését látja az elemzett helyzetben.
- 13 A rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról szóló 15/1990. (V. 14.) BM rendelet, amely a 15. §-ában részletesen felsorolja, hogy milyen lépések előzik meg közelezően a fizikai értelemben vett oszlatást: a vezető értesítése, felszólítás jól hallható módon, „hangosbeszélőn”, annak eredménytelensége esetén kétszeri ismétléssel, közölve a távozási útvonalat, és ez után is, ha lehetséges, elsősorban igazoltatásokkal kell elérni, hogy a tömeg ténylegesen szétoszoljon.
- 14 A Molnár Éva kontra Magyarország-ügyben a 10346/05. számú kérelem alapján 2008. október 7-én a második székcióban hozott ítélet 37. pontja. Az eredetiben kiemelés nélkül.
- 15 Uo. 38. pont. Az eredetiben kiemelés nélkül.
- 16 25691/04. számú kérelem. Strasbourg, 2007. július 17.
- 17 75/2008. (V. 29.) AB hat.
- 18 55/2001. (XI. 29.) AB hat. IV. 5. pont.
- 19 A *res iudicata* kérdésére válaszul kifejtett perújítás-jellegű érvelés annak lehetőségét veti fel, hogy a későbbiekben valamennyi olyan kérdésben, ahol az EJB döntéséből jogalkotói hiányosság, kényszer fakadna – de ennek nem tesznek eleget –, az AB hozhatja valódi lépéskényszerbe a jogalkotót azzal, hogy a kérdéses rendelkezést (további feltételek teljesülése esetén) megsemmisíti. Különösen érvényesnek érzem a párhuzamot a Vajnai-üggyel, vagyis a vörös csillag viselésének szabályozásával, ahol egyértelmű, hogy a vonatkozó büntetőjogi tényállás szövegszerűen ellentétes az EJB véleménynyilvánítási szabadságra vonatkozó értelmezésével. (Más kérdés, hogy a gyakorlatban ezek az ügyek, az EJB-döntés után, már a vádemelésig sem jutnak el.) Tekintve, hogy a Bukta-ügynél egy éven belül megszületett a vonatkozó AB-határozat, elvileg a Vajnai-ügyben is születne hasonló, megsemmisítő döntés – ehhez természetesen tudnunk kellene azt is, hogy fekszik-e az AB előtt erre irányuló indítvány.
- 20 „Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jelen ügy alapjául szolgáló indítványok nem vonatkoznak »ítélt dologra«, mert az Abh.-ban foglaltaktól részben eltérő alkotmányos összefüggésekre és az Alkotmány más rendelkezéseire hivatkoznak. Továbbá az indítványok olyan alkotmányossági szempontokkal állnak összefüggésben, amelyek az Abh. meghozatala után váltak kérdésessé. Tehát a jelenlegi ügy megkülönböztethető az Abh.-ban elbírált alkotmányossági kérdésektől.” [75/2008. (V. 29.) AB hat. IV. 1.3. pont; az Abh. a 2001-es határozatra utal.] Az első mondat önmagában nehezen védhető, a második csak részben igaz – hiszen a probléma a korábbi indítványok kapcsán is felmerült –, a harmadik mondat pedig nem mond többet, mint hogy nincs két egyforma ügy. A határozat végén is ez az érvelés tér vissza: „Mindezek alapján megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság eltért az Abh. megállapításaitól. Az indítványok érdemi elbírlását az tette lehetővé, hogy az Alkotmánybíróság – az eltérő alkotmányos összefüggésekre és az újabban felmerült problémákra hivatkozva – a jelen ügyet megkülönböztette az Abh.-ban elbírált alkotmányossági kérdésektől. A normakontroll-eljárás keretében elvégzett alkotmányértelmezés és az abból levont következtetések azért térnek el részben az Abh.-ban foglaltaktól, mert az Alkotmánybíróság jelen esetben – a kifejtett indokok alapján – a korábbiaktól eltérően ítélte meg a gyülekezési szabadság biztosításának és korlátozásának feltételeit.” (IV. 7. pont utolsó bekezdése)
- 21 A mulasztásos alkotmányértés megállapítása helyett az „amputáció”, a problémás szakasz megsemmisítése illeszkedik az AB azon törekvésebe, hogy az évek óta fennálló, az Országgyűlés által nem orvosolt mulasztások számát, amennyiben lehetséges, ne gyarapítsa tovább. Lásd például Paczolay Péter nyilatkozatát: „A spontán gyülekezéssel kapcsolatos határozatunk kidolgozása során az volt a többségi álláspont, hogy a

rendőrséget, bíróságokat segítő alkotmányértelmezés mellett állapítsunk meg jogalkotói mulasztást is – így jelezzük, hogy a kérdéskör szabályozása pontosításra szorul. Személy szerint úgy vélem, a mulasztásos alkotmányértelmezéssel csínján kell bánni, mert kimondásával csak a beteljesíthetetlen igények számát gyarapítjuk. Ugyanakkor nem kell minden speciális esetre külön törvényt hozni, mert most sem vagyunk eszköztelenek.” „Nem lehet egy kézzel tapsolni”. Paczolay Péter, az Alkotmánybíróság elnöke a testület vitaitott döntéseiről. Magyar Narancs, 2009. január 22.

- 22 A rendőrség eszköztelenségével szemben felvethető egy lényeges ellenérv. A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 152. § (1) bekezdése szerint – gyűlekezési joggal visszaélés miatt – akár a helyszínen pénzbírsággal sújtható az, aki a bejelentéstől eltér, illetve bejelentést elmulasztva szervez rendezvényt [végül harmadik esetként akkor is, ha tiltó határozat ellenére szervez, azonban erre az esetre a Gytv. a tömegoszlatást – továbbra – is fenntartja szankcióként]. Ennek alkalmazása azonban meglehetősen nehézséget okoz, ha figyelembe vesszük, hogy számos esetben – nagyobb rendezvény esetén, vagy éppen kisebb, előre tanult koreográfia szerint zajló demonstrációnál – szinte lehetetlen a helyszínen eldönteni, hogy ki minősíthető szervezőnek. Ha a szervező nem vállalja ebbéli minőségét, adott esetben meglehetősen méltánytalan szerepbe kényszerülhet a rendőrség. Arról a lehetőségről nem is beszélve, ha a szervezők eleve számolnak a néhány tízezer forintos (a törvényi határ százötvenezer forint) bírsággal, amelyet elegendő utólag befizetni. Ez a díj jó eséllyel sem az okozott költségekkel, sem a közterület használatának díjával nem lesz arányban – de ez már egy másik, messzire vezető vita tárgya lenne, amely egy teljesen új Gytv. elfogadásáról szólna. Így azonban biztos: a szabálysértési szankció nem alkalmas arra a célra, hogy megakadályozza a bejelentési kötelezettséggel terhelt, de be nem jelentett, vagy a bejelentéstől (sőt akár a bejelentés után meghozott tiltástól) eltérően megtartott rendezvények lefolyását – a rendőrség eszköztelenségét így kell érteni.
- 23 Annyi azonban idekívánkózik, hogy a bejelentési kötelezettség kiüresítésével az együttműködés elemi szintjét sem várjuk el a szervezőtől, a rendőrséget azonnali – nyilván nagyobb hibaráránnyal hozott, információhiányos – döntésekre kényszerítve. Nehezen képzelhető el ugyanis a mai technikai környezetben, hogy egy demonstráció résztvevői valóban olyan „szervezetlenül” verődjenek össze, hogy annak spontaneitása kizárja, hogy valaki egyúttal értesítse a rendőrséget is – ha mást nem, írjon egy sms-t a Teve utcába.
- 24 Ere a szempontra Kádár András hívta fel a figyelmem.
- 25 Különös súllyal vetődtek fel ezek a kérdések a Magyar Gárda feloszlásáról hozott jogerős döntés kihirdetése után két nappal tartott Erzsébet téri demonstráció kapcsán, ahol a rendőrség az Rtv. fogalmi rendszere szerint tömegoszlatásnak minősülő cselekményeket hajtott végre. Anélkül, hogy a tömegoszlatás jogszerűsége körüli vita részleteibe belemennék, könnyen megállapítható, hogy a rendőrség nem hivatkozott egy olyanakra, amely a felhozott érveknél sokkal meggyőzőbben igazolhatná a hatályos jogi környezetben a rendőri fellépés jogszerűségét. A Magyar Gárdához köthető – például a magyargarda.hu-n közzétett – nyilatkozatok szerint a 2009. július 4-i demonstráció célja egyebek között az volt, hogy a résztvevők megmutassák: a Magyar Gárdát nem lehet feloszlítani. [A július 3-i közlemény szerint: „meghátárlásról szó sem lehet. [...] jogi úton feloszlathatatlan Magyar Gárda ott lesz a Szabadság téren.” A két július 2-i közlemény szerint: „A Magyar Gárda továbbra is él, fejlődik.” „A Magyar Gárda Mozgalom az Egyesület ellen hozott elsőfokú ítéletet helybenhagyó döntést elfogadni nem tudja, azonosulni nem tud vele. Úgy gondoljuk, hogy mind a Fővárosi Bíróság, mind a Fővárosi Ítéletábla döntése politikai nyomásra született.” „Noha mozgalmunk szülőatyja, az Egyesület megszűnik, az alapítók által lefektetett erkölcsi-ideológiai irányvonal a döntés által nem érintett Magyar Gárda Mozgalom tevékenységét továbbra is meghatározza.” „Kérjük a gárdistákat, pártolókat valamint Magyar Gárda-szimpatizánsokat, hogy az Egyesület és a többi jogtalanul zaklatott hazafi mellett szimpátiájuk megnyilvánulásaként jöjjenek el 2009. július 4-én megrendezésre kerülő tiltakozó demonstrációra a budapesti Szent István térre (Bazilika), hogy együtt tiltakozzunk az ötvenes évek újjáéledése ellen. A feloszlatatlan Magyar Gárda ott lesz!” <http://magyargarda.hu/node/4169>, <http://magyargarda.hu/node/4170>, <http://magyargarda.hu/node/4174>. Ezzel mind a szervezők, mind a résztvevők azon része, akinek cselekménye – tipikusan formaruha útján – ezt az eredményt elérte (a továbblést demonstrálta), alaposan gyanúsíthatók a Btk. 268. §-ába ütköző „törvény vagy hatósági rendelkezés elleni izgatás” büntetnének elkövetésével, amelyet az valószínűleg meg, aki „nagy nyilvánosság előtt, a köznyugalom megzavarására al-

kalmás módon törvény vagy más jogszabály, avagy a hatóság rendelkezése ellen általános engedetlenség-re uszít". [Erre hivatkozott még júliusban Tóth Mihály, majd később, az augusztus 22-i avatás kapcsán már a rendőrség is: <http://www.jogiforum.hu/hirek/21153>; <http://www.jogiforum.hu/hirek/21455>; sőt a rendőrség „törvény vagy hatósági rendelkezés elleni izgatás megalapozott gyanúja miatt kihallgatta a Magyar Gárda főkapitányát, Kiss Róbertet” még júliusban. [http://hvg.hu/print/20090723\\_gyanusított\\_magyar\\_garda\\_kapitany.aspx](http://hvg.hu/print/20090723_gyanusított_magyar_garda_kapitany.aspx)]. Természetesen a büntetőjogi felelősség vizsgálata egyénre szabva, részletes mérlegelést igényel, fontos különbséget tenni a pusztán a jogerős ítélettel való egyet nem értést („konceptciós” jellegű) kifejező demonstrációk és a jogerős ítélettel szembehelyezkedők között, akik kifejezetten azt kívánják megjeleníteni a szélesebb nyilvánosság, az állami szereplők és egymás számára, hogy az egyesülési törvény szerinti feloszlásnak nem lehet érvényt szerezni, a jogerős ítélet ellenére a szervezet továbbra is működik. Ettől függetlenül kijelenthető, hogy az utóbbi – nem pusztán jogellenes, de büntetőjogi felelősséget felvető – magatartás olyan jellegadó vonása volt a 2009. július 4-ei demonstrációnak, amely okkal veti fel a Gytv. 2. § (3) bekezdésén keresztül – a „gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást” – a 14. § (1) bekezdésében foglalt szankció, a feloszlatás jogkövetkezményének alkalmazását.

DUNAVÖLGYI SZILVESZTER – TILKI KATALIN

## A helyi önkormányzatok szerepe a környezetvédelemben

A 2007-ben és 2008-ban zajló kutatás célja az volt, hogy egyrészt áttekintsük a települési (helyi) önkormányzatok környezet- és természetvédelmi feladatait, másrészt a főváros területén megvalósuló környezetkárosító jellegű szabálysértések arculatát, azok leggyakoribb elkövetési magatartásait, a kiszabott szankciók fajtáit és mértékét. Sajnos utóbbi elgondolásunk nem teljesülhetett, mert a megkeresett összes kerületi önkormányzat közül mindössze tizenháromtól kaptunk valamiféle (nem teljes körű) információt, ötnél a vizsgált időszakban nem indult környezetkárosító magatartással összefüggő szabálysértési eljárás, kettő összefoglalót küldött a tapasztalatairól, három pedig egyáltalán nem reagált megkeresésünkre.<sup>1</sup> Így végül mindössze ötven ügyet vizsgáltunk, többségük környezetvédelmi szabálysértés volt.

Napjainkra a természeti, társadalmi és főként a gazdasági folyamatok globális jellegűvé váltak, ezért súlyos veszélyeket rejt magában, ha a közigazgatás és a jogrendszer a jelenlegi – túlnyomórészt – regionális, lokális szinten marad. Emellett a környezet- és természetvédelmi erőfeszítések jelentős anyagi költségeket igényel(nének), ezek jelentős részét a társadalmak helyi közösségeinek (lokális szinten) kell előteremteniük, a ráfordítások elmaradása esetén megmutatkozó károk viszont az egész emberi társadalmat (globális léptékben) érint(het)ik.

### **Az unió álláspontjának lényege a helyi szereplők fontosságáról**

Az unióban számtalan dokumentum és rengeteg fejlesztési stratégia született az egyre romló természeti és épített környezet állapotának javítása, helyreállítása, illetve a természetközeli állapotok megóvása érdekében. A környezet- és természetvédelmi szabályozás területén viszonylag megnyugtató a helyzet, viszont a végrehajtással, főleg annak ütemével problémák vannak. Például a régiók bizottsága 2007-ben ké-

<sup>1</sup> A megkeresett szervezetek álláspontja szerint ugyanis a szabálysértési törvény adatkezelési előírásai nem teszi lehetővé, hogy a kutatók betekinthessek az eljárás irataiba. E problémát, illetve a hasonló esetek kezelésére vonatkozó javaslatunkat az Országos Kriminológiai Intézet adatvédelmi helyzetéről szóló 2008-as beszámolójában is jeleztük.

szített egyik „előretékintő véleményében” aggodalmának adott hangot, hogy „a fenntartható fejlődési stratégia<sup>2</sup> 2001-es göteborgi elfogadása óta tett előrelépés nem elégséges”, és azt is hangsúlyozza, hogy „a főbb környezetvédelmi mutatók kedvezőtlen irányú elmozdulása mögött meghúzódó okokat nem sikerült kellő mélységben feltárni” (1.3 pont). A bizottság egyébként a „fenntartható fejlődés proaktív megközelítését” szorgalmazta, megítélése szerint ebben kulcsszerep jut a helyi és regionális szint által kifejtett „helyben megvalósított intézkedések (a földhasználatról a vízkészleteken keresztül a hulladékgyűjtésig és a városi környezetre vonatkozó politikáig) végrehajtásának, felügyeletének és felülvizsgálatának” (1.4 és 1.7 pont).<sup>3</sup>

Annak ellenére tehát, hogy az unió fontos szerepet szán(t) a helyi és regionális önkormányzatoknak a (liszaboni) stratégiai célok gyakorlati megvalósításában, a „bennük rejlő lehetőségeket még messze nem merítették ki”, lényegesnek tartja továbbá az olyan partnerségi kapcsolatok, illetve közigazgatási mechanizmusok kialakítását, amelyek a helyi és regionális önkormányzatok hatékony részvételét teszik lehetővé a programok megvalósításában. A szereplők közötti koordinációban a decentralizált megközelítést preferálja, mert csak ily módon tartja lehetségesnek, hogy a helyi és regionális partnerek kialakíthassák saját stratégiájukat.<sup>4</sup>

Egyébként a fenntartható fejlődési stratégiára vonatkozóan számos közösségi dokumentumban megfogalmazott kritikai észrevétel tanúskodik arról, hogy néhány modellértékű kezdeményezésen túlmenően e téren „még rengeteg a tennivaló”, „kevés jel utal arra, hogy a fenntartható fejlődést véghezvittető intézkedések legjobbját sikerült volna a visszájára fordítani”. A látványos viták és a „helyes” helyzetelemzések, „ambiciózus” cselekvési programok ellenére „a környezeti problémáknak az ágazati politikákba való bevonása terén csak korlátozott mértékű előrelépés történt”, mert a stratégiai célok általánosak (nem világosak), és a végrehajtás eszközei sem pontosan meghatározottak.<sup>5</sup> A hatodik közösségi környezetvédelmi cse-

2 A fenntartható fejlődés eredendően globális ökológiai indíttatású. E problémamegközelítés lényege: az emberiség oly mértékben avatkozott be a globális bio-, geokémiai folyamatokba, hogy az veszélyezteti az évmilliók alatt kialakult természeti egyensúlyt, végső soron minden földi élet fennmaradását. Ebben a szemléletben a környezeti célok abszolút elsőbbséget élveznek, és a gazdasági, illetve a társadalmi megfontolásokat a Föld eltartó képességének, a természeti tőke kritikus szintjének, az ökológiai korlátoknak, az úgynevezett erős fenntarthatósági követelményeknek kell alárendelni. A cél tehát a társadalom és a gazdaság olyan átalakítása, amely lehetővé teszi az ökológiai korlátoknak való megfelelést.

3 Régiók bizottsága előretékintő véleménye. A regionális és helyi önkormányzatok hozzájárulása az Európai Unió fenntartható fejlődési stratégiájához. 2007/C 197/05.

4 A régiók bizottságának véleménye a következő témákban: „A liszaboni stratégia átdolgozása felidő eltelté után” 2005/C 43/01. 2004. szeptember 29–30., 1.6., 21. és 2.3 pont; az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye. Tárgy: „A liszaboni stratégia végrehajtása: a jelenlegi helyzet és a jövőbeli kilátások”. 2008/C 120/20. 2007. december 12–13., 3.8., 3.9., 5.4. 5.5 és 6. pont.

5 Lásd például Az Európai Közösségek Bizottságának közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – Az EU Fenntartható Fejlődési Stratégiájának 2005. évi felülvizsgálata: Előzetes összegzés és irányadás a jö-

lekvési program is hangsúlyozza, hogy „számos súlyos környezetvédelmi probléma áll fenn, és újak merülnek fel, amelyek további intézkedéseket tesznek szükségessé”, és maga a dokumentum a konkrét célkitűzések teljesítése érdekében született.<sup>6</sup> Sőt az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye *A liszaboni stratégia végrehajtása: a jelenlegi helyzet és a jövőbeli kilátások tárgyú véleményében szokatlanul őszinte hangnemben a következőket rögzíti: „Ugyanakkor szakadék húzódik a retorika és a valóság között. Az igazi kérdés a végrehajtás, amely gyakran hiányos vagy nem megfelelő. Számos esetben hiányoznak a konkrét célok, a mérhető célkitűzések és az ütemtervek.”<sup>7</sup>*

## A magyar helyzet

A magyar helyzetet nehezíti, hogy a különböző stratégiai dokumentumokban megfogalmazott célok nem koherensek, a bennük megjelölt prioritások változnak, illetőleg eltérő hangsúllyal szerepelnek, és a végrehajtást a gyakori jogszabályváltozások is nehezítik.

Témánkat érintően a magyar kormányzati dokumentumokban korántsem fogalmazódik meg olyan hangsúlyosan, karakteresen a helyi szereplők kezdeményezésének, közreműködésének a környezetpolitika formálását és végrehajtását (is) érintő fontossága, mint az uniós álláspontokban. A környezetfejlesztés területi dimenziói még gyermekcipőben járnak: a környezeti szempontból veszélyeztetett térségekben a komplex táj- és környezetrehabilitáció, a víz- és tájgazdálkodás, illetve az ár- és belvízvédelem érdekében integrált, ágazatközi fejlesztésekre és rehabilitációs programok kidolgozására és végrehajtására van szükség.

Magyarországon a környezetvédelmi tervezés alapja az Országgyűlés által határonte jóváhagyott Nemzeti környezetvédelmi program.<sup>8</sup> Ennek tartalmaznia kell a környezet állapotának bemutatását, az elérni kívánt célokat, azok megvalósításá-

vőre vonatkozóan COM(2005) 37 végleges. 2005. február 9.; Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A fenntartható fejlődés stratégiájának felülvizsgálatáról – Cselekvési program” COM(2005) 658 végleges. 2006. május 17–18.; Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Kétéves értékelő jelentés az EU fenntartható fejlődési stratégiájáról. 2007/C 256/15. 2007. július 11–12.

<sup>6</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1600/2002/EK határozatának (3) és (4) bekezdése. 2002. július 22.

<sup>7</sup> A 2008/C 120/20. 2007. december 12–13., 2.4 pont.

<sup>8</sup> A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 40. §-a alapján megalkotása kötelező. Utoljára e rendelkezés alapján, illetőleg a Nemzeti környezetvédelmi program második tervezési időszakára (2003–2008) vonatkozó koncepcióról szóló 1117/2001. (X. 19.) kormányhatározat értelmében született meg az Országgyűlés 132/2003. (XII. 11.) határozata a 2003 és 2008 közötti időszakra szóló Nemzeti környezetvédelmi programról (NKP-II).

nak sorrendjét, határidejét és eszközeit. A programmal összhangban regionális, megyei, illetve települési önkormányzati programokat kell készíteni. A települések környezetvédelmi programja mindama közügyek gyűjteménye, amelyek érinthetik a környezetvédelmi érdekeket, mindamellelt minimálisan tartalmaznia kell a települési környezet tisztasága, a csapadékvíz-elvezetés, a kommunális szennyvíz- és hulladékkezelés, a lakossági és közszolgáltatási eredetű zaj-, rezgés- és légszennyezés elleni védelem feladatait. Hasonlóképpen ki kell térnie a helyi közlekedés szervezése, az ivóvízellátás, az energiagazdálkodás, a zöldterület-gazdálkodás, valamint a feltelelezhető rendkívüli környezetveszélyeztetés elhárításának kérdéseire. A program elkészítése kötelező, végrehajtását két évente felül kell vizsgálni.

E program része a Nemzeti természetvédelmi alapterv is, az ország természetvédelmi tevékenységének legmagasabb szintű, átfogó stratégiája, amely számot ad az 1997 és 2002 közötti időszak fontosabb eredményeiről, vázolja a természetvédelem szakterületét gyengítő tényezőket, és meghatározza az áthúzódó feladatok végrehajtását, megfogalmazza a 2008-ig terjedő időszak elsődleges céljait és feladatait.<sup>9</sup>

Az országos területfejlesztési koncepcióról szóló 97/2005. (XII. 25.) OGY határozat szerint *„a fenntarthatóság mindig meghatározott térbeli keretekben – térség, régió vagy földrajzi táj –, vagyis területi megközelítéssel teremthető meg”,* így megvédve hazánk *„jórészt egyedülálló állapotban”* lévő, *„különlegesen változatos táji, természeti és kulturális értékeit, termelési hagyományait”*; továbbá csak ily módon lehetséges *„a társadalmi haladás, a szociális alapkérdések megoldása, azaz a táj értelemben vett szociális jólét elérése, megőrzése”*.

A 2007-ben társadalmi vitára bocsátott<sup>10</sup>, illetve elfogadott<sup>11</sup> Nemzeti fenntartható fejlődési stratégia rámutat, hogy *„a helyzetelemzés alapján azonosíthatóak azok a globális, Magyarország számára is releváns, illetve a magyar helyzetre jellemző tendenciák, amelyek leginkább veszélyeztetik a hosszú távú fenntarthatóságot, és ezért e problémák kezelését kiemelten kell kezelni”*. A fenntarthatóságot veszélyeztető folyamatok és jelenségek

- környezeti (éghajlatváltozás, a környezet eltartó képességének csökkenése, biológiaiul aktív területek csökkenése, felaprózódása a növekvő területhasználat következtében, veszélyeztetett vízkészletek);

<sup>9</sup> A Nemzeti természetvédelmi alapterv kidolgozását a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 53. §-a írja elő. A hatályos alapterv a 2003 és 2008 közötti időszakra vonatkozó Nemzeti környezetvédelmi program (NKP-II) 104. oldalától olvasható.

<sup>10</sup> 1028/2007. (V. 3.) kormányhatározat a Nemzeti fenntartható fejlődési stratégia első olvasatban történő megtagyalsáról és társadalmi egyeztetésre bocsátásáról.

<sup>11</sup> 1054/2007. (VII. 9.) kormányhatározat a Nemzeti fenntartható fejlődési stratégia elfogadásáról.

- szociális, egészségügyi, oktatási (gyorsuló ütemben fogyó és öregedő népesség, rossz egészségi állapot és problémás egészségügyi rendszer, romló átlagos színvonalú, a későbbi elhelyezkedést nem elég jól szolgáló, a társadalmi különbségeket felerősítő, irányítási és finanszírozási problémákkal küszködő közoktatás és felsőoktatás, képzettség, közszolgáltatásokhoz való hozzáférés szerint növekvő társadalmi különbségek, leszakadó rétegek kialakulása);
- gazdasági és igazgatási (alacsony foglalkoztatási arány, nem fenntartható [anyag- és energiaigényes] fogyasztói szokások, gyenge kis- és középvállalkozások, külső függésben lévő és a fosszilis energiahordozókra alapozott energia-rendszer, a természeti erőforrások szükségességét nem tükröző árképzés, feszültségeket rejtő államháztartási helyzet, lassú és nem kellően hatékony hatósági és szolgáltatási eljárások a közigazgatásban) területen egyaránt jelentkeznek. Ezek „alapján kijelölhetők azok a prioritások, amelyek egyszerre több problémakört érintenek, és a kulcsfontosságú folyamatok kedvező befolyásolásával hathatnak a fenntarthatóság irányába. E prioritások nem csak az állami szervek, illetve a helyi önkormányzatok számára jelölnek ki irányokat és feladatokat; megvalósításuk az állami, gazdasági és civil szereplők szoros együttműködését kívánja a célok elérése érdekében.”

A Nemzeti fenntartható fejlődési stratégia a fenntartható fejlődés koncepciójára, szemléletére és értékrendjére építve hosszú távon átfogó, folyamatosan felülvizsgálandó és megújítandó keretet nyújt a hazai ágazati, fejlesztési és más programok, tervek számára. A stratégia fő célkitűzése, hogy elősegítse a hazai társadalmi-gazdasági-környezeti folyamatok összességének, azaz az ország fejlődésének közép-, illetve hosszú távon fenntartható pályára való áttérését – figyelembe véve a hazai adottságokat és a tágabb összefüggéseket.

Az Új Magyarország fejlesztési terv elfogadásáról szóló 1103/2006. (X. 30.) kormányhatározat úgynevezett vezetői összefoglalójának igen óvatosan megfogalmazott helyzetértékelése szerint az igen kedvező természeti adottságaink és jó környezeti állapotunk ellenére „a jelenlegi környezeti folyamatok nem fenntarthatóak. Javuló, de még mindig alacsony a környezettudatosság szintje, energiafelhasználásunk pedig a javuló energiahatékonyság ellenére sem csökken.” Emellett „a városi térségek sajátos környezeti gondokkal küzdenek. Épített örökségünket számos veszély fenyegeti. Komoly lehetőséget rejt magában a városrészek és a vidéki térségek újjáélesztése.” A helyzetet súlyosbítja, hogy a rendszerváltásnak nevezett fordulat óta sem csökkentek a „fejlettség területi különbségei”. „A regionális fejlettségi különbségeket számottevően meghaladják a kistérségi különbségek. Közép-Magyarország fejlettsége kiemelkedik a régiók közül, de belső ellentmondásokkal ter-

helyi. Északkeleti régióink gazdaságilag a legelmaradottabbak, a déli régiók strukturális átalakulásra szorulnak, fejlődésük üteme elmarad az átlagostól. A nyugati és észak-dunántúli területek az országos átlagnál gyorsabban fejlődnek, de belső el-  
 lentmondásaik ennek ellenére erősek. A régiókon átnyúló problémák orvoslása ösz-  
 szehangolt nagytérségi fejlesztéseket igényel.”

Az Új Magyarország fejlesztési terv a fejlesztési területek és az azokhoz kap-  
 csoló programok rendszerét az előző időszak tapasztalatai alapján pontosítot-  
 ta, átalakította (4. pont):

Prioritások	Operatív program
1. Gazdaságfejlesztés	– Gazdaságfejlesztés operatív program
2. Közlekedésfejlesztés	– Közlekedés operatív program
3. Társadalmi megújulás	– Társadalmi megújulás operatív program – Társadalmi infrastruktúra operatív program
4. Környezeti és energetikai fejlesztés	– Környezet és energia operatív program
5. Területfejlesztés	– Nyugat-dunántúli operatív program – Közép-dunántúli operatív program – Dél-dunántúli operatív program – Észak-magyarországi operatív program – Észak-alföldi operatív program – Dél-alföldi operatív program – Közép-magyarországi operatív program – Európai területi együttműködések operatív programok
6. Államreform	– Államreform operatív program – Elektronikus közigazgatás operatív program
Az Új Magyarország fejlesztési terv koordinációja és kommunikációja	– Végrehajtás operatív program

Témánkat érintően az öt ágazati program egyike tehát a környezet és energia ope-  
 ratív program (KEOP)<sup>12</sup>, amelynek fejlesztései hivatottak elősegíteni hazánk gazda-  
 sági versenyképességének erősödését és társadalmi jólétének növekedését, mert  
 ezekhez kapcsolódva tovább javítható a termelő és a szolgáltató szektor teljesítme-  
 nye, valamint bővíthető a foglalkoztatás. A KEOP regionális operatív programokkal  
 való kapcsolata több fejlesztési terület szerint valósul meg. Ilyenek például:

12 Környezet és energia operatív program 2007–2013. [CCI szám: 2007HU161PO002]  
[http://www.kvvm.hu/cimig/documents/KEOP\\_070628\\_Hu.pdf](http://www.kvvm.hu/cimig/documents/KEOP_070628_Hu.pdf)

- a településrehabilitáció részeként a kulturális örökség védelme, megőrzése, belterületi utak pormentesítése, települési zöldterületek közösségi célú revitalizációja, új zöldterületek kialakítása, belterületi fásítás, belterületi bel- és csapadékvíz-rendezés, szennyvízkezelési rendszerek hálózatrekonstrukciós munkái;
- a településrehabilitáció és gazdaságfejlesztés részeként barnamezős beruházásokhoz kapcsolódva a szennyezett területek kármentesítése;
- ökoturisztikai fejlesztések (nemzeti parkokhoz, vízügyi igazgatóságokhoz, gyűjteményes növénykertekhez, egyéb védett területekhez kapcsolódóan);
- lakossági energiatakarékosági intézkedések (integrált városrész-rehabilitáció keretében);
- környezetbarát térségi közlekedési rendszerek kialakítása;
- helyi természeti értékek védelme és megismertetése, fejlesztésekhez kapcsolódó környezeti szemléletformáló programok;
- vizeink mennyiségi és minőségi védelme, intézkedés regionális jelentőségű vízvédelmi területeken;
- döggutak rekultivációja<sup>13</sup>;
- földmedrű települési folyékonyhulladék-fogadó helyek rekultivációja.

A helyi önkormányzatok feladata tehát a kedvező környezeti állapot, az egészséges klíma megteremtése és fenntartása a település teljes közigazgatási (tehát kül- és bel-) területén. A szervezet környezetvédelmi feladatait szabályozó törvények tág lehetőségeket teremtenek a környezeti állapot javítására, megvédésére, illetve a környezethasználat feltételeinek szabályozására. Fontos (volna), hogy az önkormányzatok éljenek is a jogszabályban meghatározott lehetőségeikkel. Munkájukat azonban nehezíti, hogy elvégzendő feladataik és pénzügyi forrásaik nincsenek összhangban. Egy részükre jellemző, hogy feladataikat nem megfelelően súlyozzák, ezáltal tevékenységük felaprózdódik, és kevés idő jut a hosszú távú tervek kidolgozására. A költségvetési egyensúlyt gyakran csak a környezeti szempontok rovására tudják fenntartani. Az elvégzendő feladatok felülvizsgálatára, valamint a pénzforrások arányának módosítására lenne szükség ahhoz, hogy jobban ellátassák környezetvédelemmel kapcsolatos teendőiket.

<sup>13</sup> A rekultiváció: a nem megfelelő műszaki védelemmel kialakított hulladék elhelyezésére szolgáló létesítmény vagy terület környezeti veszélyességének csökkentése a műszaki védelem utólagos kiépítésével, tájba illesztésével és utógondozásával.

## A helyi önkormányzatok szerepe a környezetvédelmi igazgatásban

A nemzetközi környezetpolitika egyik fontos alapelve a szubszidiaritás, amelynek lényege a kisegítés, amely rendezi a hatalmi szintek közötti munkamegosztást: a különféle problémákat a keletkezési szinten kell megoldani, a nemzetközi szervezet csak akkor lép közbe, ha a tagállam nem tud közbenjárni. E princípiumot a Nemzeti környezetvédelmi program is használja: *„a szubszidiaritás elvének megfelelően az önkormányzatok szerepét is erősíteni kell az NKP-II megvalósításában. Az önkormányzatoknak – környezetvédelmi feladataik ellátásán túlmenően – a regionális környezetvédelmi programok kidolgozásába és végrehajtásába is be kell kapcsolódniuk.”* A dokumentum szerint e szervezeteknek *„megkülönböztetett szerepe van az országos, regionális és helyi környezet- és természetvédelmi, valamint vízügyi feladatok megvalósításában”*, ezért törvényben szabályozott feladataikon túlmenően előtérbe kell helyezni az önkormányzatok

- környezetvédelmi információgazdálkodásának segítségét a környezetvédelem regionális intézményrendszerén keresztül;
- társadalmi kapcsolataik fejlesztésére irányuló programok támogatását;
- környezeti auditjainak és intézkedéseinek támogatását; továbbá
- a helyi fenntartható fejlődési programok kidolgozásának támogatását;
- a környezetvédelmi finanszírozás feltételeinek átfogó vizsgálatát és a források előteremtését.

Témánkat érintően több jogszabály fogalmaz meg teendőket a települési önkormányzatok számára. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény kötelező feladatként határozza meg a településfejlesztést, a településrendezést, az épített és természeti környezet védelmét, a köztisztaság és településtisztaság megteremtését, a vízrendezés és a csapadékvíz elvezetését, a csatornázást, a helyi közutak és közterületek fenntartását, a helyi tömegközlekedés megoldását [8. § (1) bek.]. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény a helyi (és megyei) önkormányzatok környezetvédelmi feladatait tárgyaló IV., és a környezetvédelmi tervezési rendszert meghatározó V. fejezete, a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény, a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény is tárgyköreikben jogosultságokat ad, illetve kötelezettségeket ró az önkormányzatokra.

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény, a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2008. évi XCI. törvény – egyebek között – a környezetvédelem ter-

vezési rendszerében jelentős módosításokat vezetett be, amelyek uniós, illetve hazai környezeti folyamatokkal, célokkal, a társadalmi-gazdasági környezet változásaival és „a kialakult tervezési gyakorlattal összhangban” az önkormányzatok számára is új feladatokat állapítottak meg, továbbá definiálták a három programtípus közül az átfogó környezetvédelmi tervek<sup>14</sup> (az országos és a területi [regionális, megyei, települési]) tartalmi jellemzőit. A helyi önkormányzatok „közös települési környezetvédelmi programjának kidolgozása mellett új elemként jelenik meg a Kvt.-ben a kistérségi környezetvédelmi program kidolgozásának lehetősége”, amelynek „elkészítése az érintett települések döntésétől függ, célja többek között a kistérségi szinten hatékonyabban megvalósítható feladatok megalapozása” – szól az indokolás.

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény előírásai bizonyos feladatokat kifejezetten a helyi önkormányzat képviselő-testülete, illetőleg a polgármester, továbbá a megyei közgyűlés egyeztető bizottságának (Ötv. 61/A §) hatáskörébe telepítik [48. § (3)–(5) bekezdés és 46. § (3) bekezdés]. Igen fontosnak tartjuk a törvénynek a helyi önkormányzati rendelet-alkotást korlátozó előírását, amelynek értelmében csak más jogszabályokban előirtaknál szigorúbb környezetvédelmet érintő helyi statútum alkotható [48. § (1) bekezdés]. A környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 347/2006. (XII. 23.) kormányrendelet pedig a helyi önkormányzatok jegyzőit számos környezet- és természetvédelmi hatósági (11., 15., 16. §), illetve természetvédelmi szakhatósági (31. §) feladattal ruházza fel. Ezeken túlmenően a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (Sztv.) a települési önkormányzatok jegyzőit általános hatáskörű szabálysértési hatósági teendők ellátásával ruházza fel.

A képviselő-testületi hatáskörbe tartozó igazgatási gyakorlat (a jogszabályi előírások megvalósulásának) szemléltetése érdekében a kutatási beszámolóban ismertettük néhány város<sup>15</sup> helyi cselekvési programját, amelyeket vélelenszerűen (nem a reprezentatív mintavétel szabályai szerint) választottunk ki a települési önkormányzatok weboldalairól. Ezek jól érzékeltetik a települések fejlesztési elképzeléseiben vagy külön megjelenő környezetvédelmi tervezésében uralkodó áttekinthetetlen állapotokat.<sup>16</sup> E zűrzavaros helyzet megszüntetése, a környezetvédelem

14 Az átfogó tervek mellett léteznek tematikus és egyedi környezetvédelmi programok is.

15 A főváros, Budapest XV. kerülete, Eger, Kőszeg, Nyíregyháza, Siófok, Szeged.

16 E helyütt terjedelmi okokból ezek ismertetésétől, illetőleg elemzésétől eltekintünk. Egyesek a (települési) fejlesztési terv részelemeként, mások önálló környezetvédelmi programban értékelték a helység környezetvédelmi helyzetét, nem egységes követelmények alapján határozták meg az elérendő célokat és a megvalósítandó teendőket, vagyis „ahány ház, annyi szokás”. Budapest XV. kerület önkormányzatának környezetvédelmi programja a közösségi, illetve hazai környezeti folyamatokkal, a társadalmi-gazdasági környezet változásaival, valamint az adott terület speciális adottságaival összhangban készült, szerkezeti felépítése jól áttekinthető.

alapelveinek egységes érvényesülése, valamint az uniós elvárások<sup>17</sup> megkívánják, hogy a környezetvédelmi programok azonos követelmények szerint, de a helyi adottságnak megfelelően tartalmazzák a feladatokat. Remélhetően ezen javítanak a környezetvédelmi tervezési rendszerre vonatkozó új előírások, amelyek következtében a jövőben az önkormányzatok mozgástérének bővülése mellett a település, illetve a térség adottságaihoz jobban igazodó (és ezáltal végrehajthatóbb) környezetfejlesztési tervek szülehetnek.

A 2000. március 1-jén hatályba lépő Sztv. fő szabálya értelmében jogszabály eltérő rendelkezésének hiányában szabálysértés miatt a helyi önkormányzatok jegyzői járnak el [32. § (1) bekezdés]. Az ügyek gyorsabb elbírálása érdekében a törvény lehetőséget ad a jegyzőnek, hogy – speciális szakértelmet igénylő esetek kivételével – a hatáskörébe nem tartozó cselekmény miatt is eljárjon, ha azzal a hatáskörébe tartozó ügy is összefügg [32. § (2) bekezdés].

A témánkhöz kapcsolódóan az Sztv. és az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) kormányrendelet (rendelet) szerint a jegyző hatáskörébe tartozik a környezetvédelmi szabálysértésen (Sztv. 148. §) kívül<sup>18</sup> – egyebek között – a talajvédelmi köteleesség elmulasztása (rendelet 117. §), a vízszennyezés (rendelet 126. §), a tilos fakivágás (rendelet 19. §), a csendháborítás (rendelet 6. §) és a köztiisztasági szabálysértések (rendelet 7. §) miatti eljárások lefolytatása.

Néhány évvel korábban az ügyészi szervek megvizsgálták a helyi önkormányzatok jegyzői, illetve a nemzetipark-igazgatóságok által lefolytatott környezetvédelmi szabálysértési eljárások törvényességét, amely 522 jegyzőnél és nemzetipark-igazgatóságnál 3941, illetve 224 olyan ügyre terjedt ki, amelyek 2001-ben indultak és az ellenőrzés időpontjáig lezárultak. Ennek során megállapították, hogy kevés helyen találtak a helyi környezetvédelmi feladatokra vonatkozó szabályozást, a – a többségében jellemzően egyszerűbb ténybeli és jogi megítélésű ügyben folytatott – szabálysértési eljárásokban gyakran észleltek téves minősítést, és a jegyzők „meglehetősen enyhe” büntetékiszabási gyakorlatot folytattak.<sup>19</sup> Utóbbi megállapítás éles

17 A 2002. július 22-i 1600/2002/EK európai parlamenti és tanácsi határozattal elfogadott hatodik környezetvédelmi cselekvési program értelmében teljes figyelmet kell fordítani arra, hogy a közösségi környezetpolitika kialakítása integrált módon menjen végbe, figyelembe véve a regionális és helyi különbségeket. A 2007. március 14-i 2007/2/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv az Európai Közösségen belüli térinformációs infrastruktúra kialakításáról egy olyan közösségi szintű elektronikus térinformációs rendszer létrehozását célozza, amely elősegíti a közösségi környezetpolitika, valamint azon politikák és tevékenységek megvalósítását, amelyek hatást gyakorolhatnak a környezetre. A 2008. évi XCI. törvény előírásai zömmel ezek átültetését szolgálják.

18 A természetvédelmi szabálysértés (Sztv. 147. §) miatt az eljárás lefolytatása a nemzetipark-igazgatóságok hatáskörébe tartozik.

19 Bonomi Nóra Katalin: Ügyészi tevékenység a környezetvédelemben. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2003, 61–62. o.

ellentétben áll a már említett tulajdon elleni szabálysértések egyik alakzatának, a lopási ügyekkel összefüggő vizsgálat ama eredményével, amely szerint „az érintett szabálysértési hatóság bírságpolitikája kiegyensúlyozott: a leggyakrabban 5.000 és 10.000 forint összegű bírságot szabnak ki (16-16%)? 15.000 forint volt a bírság az ügyek 15%-ában és 20.000 forint az ügyek 12%-ában.”<sup>20</sup>

Egyébként az ügyészi törvényességi vizsgálat eredményeit megerősítették a 2006–2007-ben végzett intézeti kutatás megállapításai is.<sup>21</sup> A kerekasztal-beszélgetések résztvevői szerint a szabálysértési (vagy a büntetőjogi) tényállás tisztázásakor felvetődő bizonytalanságokat a – szabálysértési (illetőleg nyomozó) – hatóságok a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőségek „kvázi szakértőként” történő bevonásával kívánják kiküszöbölni. A jegyzők által lefolytatott szabálysértési eljárások túlnyomó többsége figyelmeztetéssel, vagy tízezer forintos bírsággal zárul, e miatt erős kétségek merülnek fel a szabálysértési szankciók visszatartó erejét illetően. A jegyzők hatáskör hiányára hivatkozva gyakran úgy teszik át – az egyébként oda tartozó szabálysértési – ügye(ke)t a felügyelőségekhez, mintha szabálysértési hatóságként nem kellene eljárniuk. Mindez összefüggésben állhat egyrészt azzal, hogy a szabálysértési hatóságok képviselői a megfelelő környezet- és természetvédelmi szakismeretek híján bizonytalanok az adott eljárások során, másrészt a szerteágazó, bonyolult és hierarchikusan nagymértékben tagolt környezet-, illetve természetvédelmi normák tényállási elemeinek bizonyítása összehasonlíthatatlanul nagyobb nehézséget okoz, mint például a biztonságtechnikai elemek garmadájaival (elektromos árubiztosító, figyelő kamerák, biztonsági szolgálat tagjainak jelenléte stb.) védett árucikk jogtalan elvételeé egy üzletből. A szakemberek úgy vélik, a helyzetet nehezíti, hogy a köztudatban nem terjedt még el, hogy a helyi önkormányzatoknak is van környezetvédelmi hatáskörük, így az oda történő áttétel(eke)t az ügyfelek nehezen érik meg, és az(oka) sokszor „aktatologatásként” értelmezik.

Az előbbiek miatt időszerű volna a környezetvédelmi büntetőjogi, a környezetvédelmi igazgatási jogi és a szabálysértési jogi szankciórendszer kapcsolatának, helyének, szerepének – hatékonyság, arányosság, fokozatosság elvének, továbbá visszatartó erő követelményének megfelelő – újragondolása.

20 Kránitz Mariann: A bűnözés „előszobája”? Egy szabálysértési kutatás tapasztalatai. In: Irk Ferenc (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok 39. OKRI, Budapest, 2002, 200. o.

21 „A környezeti szabálysértések és bűncselekmények vizsgálata a környezetvédelmi szakhatóságok tevékenységén keresztül” című kutatást a legfőbb Ügyészség javaslata alapján végeztük, amelyben a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőségek, valamint a nemzetipark-igazgatóságok szakembereivel kerekasztal-beszélgést folytattunk 2006. szeptember 19-én és 26-án.

## A vizsgált ügyek kriminológiai jellemzői

Az empirikus kutatás alapját a fővárosi kerületi önkormányzatok rendelkezésünkre bocsátott olyan 2005 és 2007 közötti, a környezet károsításával kapcsolatos iratok adták, amelyekben szabálysértési eljárást kezdeményeztek, illetve folytattak le, vagy büntetőfeljelentés megtételére került sor. Az ötven ügy a szabálysértési törvény és az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) kormányrendelet alapján a következő tényállásokat érintette:

- környezetvédelmi szabálysértés (Sztv. 148. §);
- tilos fakivágás (rendelet 19. §);
- vízjogi szabálysértés (rendelet 125. §);
- vízszennyezés (rendelet 126. §);
- ár- és belvízvédelmi szabálysértés (rendelet 127. §).

Az ügyek hatóságokénti és szabálysértések szerint megoszlása a táblázat szerint alakult.<sup>22</sup>

A csekély mennyiségű ügyiratra figyelemmel csupán az egyes esetekből kirajzolódó tendenciákról tudunk beszámolni (statisztikai adatok ismertetése helyett).

Egyebek között vizsgáltuk

- a szabálysértés típusát;
- az eljáró hatóságok által alkalmazott joghátrányokat;
- a konkrét elkövetési helyeket;
- az elkövetési magatartásokat, valamint hogy
- a szabálysértési hatóság honnan szerzett tudomást a jogellenes cselekményről.

A szabálysértési eljárás megszüntetésére többségében azért került sor, mert nem volt megállapítható az eljárás alá vont személy kiléte, tartózkodási helye, valamint a szabálysértés elkövetése.

Környezetvédelmi szabálysértés miatt a VII. kerületi önkormányzat szabálysértési hatósága járt el abban az ügyben, amikor a X. kerületi Rákosi-réteknél az eljárás alá vont személy fémkábelről a műanyag szigetelést égette le oly módon, hogy közben füsttel és bűzzel terhelte a környezetet. A nyomozás megszüntetésére azért

<sup>22</sup> Megjegyezzük, hogy az I. kerületi önkormányzat 2008. január 1-jétől működik, elődje több évre visszamenőleg a Budapesti II. Kerületi Polgármesteri Hivatal Szabálysértési Társulása, ehhez a szabálysértési hatósághoz tartoznak az I. kerületi szabálysértési ügyek. A III., IX., X. kerületi önkormányzatok nem reagáltak megkeresésünkre. A IV., V., XVI., XXI. kerületi jegyzők pedig azt a tájékoztatást adták, hogy 2005 és 2007 között környezetvédelmi szabálysértésre vonatkozó eljárást nem kezdeményeztek és nem folytattak le, továbbá környezetkárosítás miatt büntetőeljárás kezdeményezésére sem került sor. A XII. és a XIII. kerületi hatóság tapasztalatairól összefoglalót küldött.

**Az ügyek hatóságokénli és szabálysértések szerinti megoszlása**

Hatóság	Környezet- védelmi szabálysértés 148. §	Tilos fakivágás 19. §	Vízjogi szabálysértés 125. §	Vízszennyezés 126. §	Ár- és belvíz- védelmi szabálysértés 127. §	Összesen
II. kerületi önkormányzat	6					6
VI. kerületi önkormányzat		1			2	3
VII. kerületi önkormányzat	8					8
VIII. kerületi önkormányzat	4					4
IX. kerületi önkormányzat	2					2
XI. kerületi önkormányzat	1					1
XIV. kerületi önkormányzat	2					2
XV. kerületi önkormányzat	7					7
XVII. kerületi önkormányzat	1					1
XVIII. kerületi önkormányzat	4					4
XIX. kerületi önkormányzat	2					2
XX. kerületi önkormányzat	4					4
XXII. kerületi önkormányzat	2	1	2	1		6
Összesen	43	2	2	1	2	50

került sor, mert nem volt megállapítható a cselekményt elkövető személy lakóhelye, tartózkodási helye (ügyszám: 1184/2006.).

Környezetvédelmi szabálysértés miatt tett feljelentést egy társasház társtulajdonosa ismeretlen személy ellen, mert a házukban történő takarítás után pár órán belül valaki rendszeresen nagy mennyiségű szemetet és reklámlapot szór szét. Feljelentésében bizonyítékként jelölte meg a társasház térfigyelő kamerája által rögzített felvételeket.

A hatóság az eljárást megszüntető határozatában kifejtette, hogy a feljelentett cselekmény nem szabálysértés. Környezetvédelmi szabálysértés nem állapítható

meg, hiszen a sérelmezett magatartást jogszabály nem köti környezetvédelmi hatóság engedélyéhez vagy hozzájárulásához, továbbá határértéket – amelyet a feljelentett személy túllépett volna – sem határoz meg.

A személtelés nem közterületen, hanem lakóházon belül, azaz magánterületen történt, így köztisztasági szabálysértés miatt sem indítható eljárás.

A társasházközösség – ha a személt eltakarítása többletköltséget okoz – ennek megtérítését a polgári jog szabályai szerint követelheti.

A sérelmezett magatartás alkalmas lehet arra, hogy a házbelieket zavarja a ház közös területének békés, zavarmentes birtoklásában. Ha a házban lakók közül valaki ezt sérelmezi és a birtoksértőnek e magatartástól eltiltását kéri, akkor birtokháborítás miatt kezdeményezhet eljárást, feltéve, ha ismert a birtokháborító kiléte.

Tekintettel arra, hogy a sérelmezett magatartás nem minősül szabálysértésnek, ezért az eljáró hatóság megszüntette az eljárást az Sztv. 84. § (1) bekezdés a) pontjának első fordulata alapján (ügyszám: 1010/2007).

A környezetvédelmi szabálysértések általában kábel műanyag burkolatának, valamint tiltott időben történő kerti hulladék égetésével valósultak meg.

A XV. kerületi önkormányzat figyelmeztetésben részesítette az eljárást alá vont személyt, mert májusban tűzgyújtási tilalom ellenére kerti hulladékot égetett nyílt téren. Az esetet közterület-felügyelők észlelték.

A XV. kerületi önkormányzat 9/1999. (II. 22.) számú, az avar és kerti hulladékok nyílt téri égetéséről szóló rendeletének 5. § (1) bekezdése szerint a kerti hulladékok elégetése minden év október 1. és november 30., valamint és március 1. és április 30. között csak az ingatlanok területén belül történhet. A 8. § (1) bekezdése pedig kimondja, hogy a külön jogszabályban meghatározott környezetvédelmi szabálysértésen túl szabálysértést követ el az is (és harmincezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható), aki a rendelet 4–6. §-ától eltérő időben és módon végzi a kerti hulladék égetését. A levegő védelmével kapcsolatos egyes szabályokról szóló 21/2001. (II. 14.) kormányrendelet 11. § (1) bekezdése szerint hulladékok nyílt téri égetése tilos. Így az eljárás alá vont személy cselekményével tiltott avarégetést és környezetvédelmi szabálysértést valósított meg (ügyszám: 1340/2007).

Az is jellemző, hogy az állampolgárok egy része nincs tisztában a veszélyes hulladékok különleges kezelésével és tárolásával. Erre példa a következő eset.

Az eljárás alá vont személy erősen rozsdásodott gépjárművet tárolt udvarában. A lakossági bejelentés után az illetékes rendőrkapitányság munkatársa helyszíni szemlélt tartott, és a jármű tulajdonosa ígéretet tett arra, hogy két héten belül elszállíttatja. Mivel nem történt meg, környezetvédelmi szabálysértés miatt szabálysértési eljárás indult. Az eljáró szabálysértési hatóság a húszezer forintos pénzbírság ki-

szabásánál súlyosító körülményként értékelte az eljárás alá vont személy együttműködésének és helyreállítási készségének hiányát (ügyszám: 18/2007).

Többször előfordult, hogy az eljárás alá vont személyek építési törmelékot helyeztek el a jogszabályok által nem engedélyezett helyen, területen.

Két magánszemély észlelte és jelentette fel azt az esetet, amikor ismeretlen személy gépkocsijából építési törmelékot rakott a XIX. kerületi polgármesteri hivatal tulajdonában lévő, háztartási szemét elhelyezésére szolgáló konténerbe. Az eljárás alá vont azzal védekezett, hogy háztartási hulladékot helyezett a tárolóedénybe. Védekezése nem volt elfogadható, mert a bejelentők megbizonyosodtak a szemét jellegéről. A jelenleg hatályos 45/2004. (VII. 26.) BM–KvVM együttes rendelet 7. §-a szerint a nem hasznosított vagy nem hasznosítható építési és bontási hulladék kizárólag inert vagy nem veszélyeshulladék-lerakón helyezhető el.<sup>23</sup> Az eljáró hatóság megállapította a környezetvédelmi szabálysértés elkövetését, és harminczezer forint pénzbírságot szabott ki (ügyszám: 405/2006.).

A XIX. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Vagyonkezelő Műszaki Szervezete által tett büntetőfeljelentés alapján indult eljárás ismeretlen tettes ellen, amikor az önkormányzat tulajdonában álló üres ingatlanon több teherautónyi építési törmelékot helyeztek el. Az illetékes rendőrkapitányság a Btk. 281/A § (1) bek. a) pontja szerint minősülő hulladékgazdálkodás rendjének megsértése büntetnének megalapozott gyanúja miatt induló nyomozást megszüntette, tekintettel arra, hogy az elkövetett cselekmény nem bűncselekmény. Az eljárás során környezetvédelmi szakértőt rendeltek ki annak megállapítására, hogy a cselekmény okozott-e környezetkárosítást, és ha igen, akkor milyen mértékűt, illetve a lerakott hulladék veszélyes hulladéknak minősül-e. A szakértő megállapította, hogy a lerakott építési törmelék hulladéknak minősül, amely nem tartalmaz veszélyes hulladékot. A lerakott hulladék nem alkalmas az emberi élet, testi épség, egészség, a föld, a levegő vagy őz-

23 Szükségesnek tartjuk tisztázni az inert hulladék és az építési, bontási hulladék fogalomkörét, mert itt némi zavar érzékelhető. Az inert hulladék elméleti meghatározását a települési hulladékkal kapcsolatos tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 213/2001. (XI. 14.) kormányrendelet tartalmazza. E szerint ez olyan hulladék, amely nem megy át jelentős fizikai, kémiai vagy biológiai átalakulásra. Jellemzője, hogy vízben nem oldódik, nem ég, illetve más fizikai vagy kémiai módon nem reagál, nem bomlik le biológiai úton, vagy nincs kedvezőtlen hatással a vele kapcsolatba kerülő más anyagra oly módon, hogy abból környezetszennyező vagy emberi egészség károsodása következne be, további csurgaléka és szennyezőanyag-tartalma, illetve a csurgalék ökotoxikus hatása jelentéktelen, így nem veszélyeztetheti a felszíni vagy felszín alatti vizeket. Inert hulladékon a gyakorlatban általában az építési és bontási hulladékot, illetve a sítet értik. Az építési, bontási hulladék fogalomköre ugyanakkor átfogó megjelölése az épületek építése, felújítása, illetve bontása folyamán keletkező hulladékoknak, amelyek magukban foglalják az úrbontási hulladékot, az építési és bontási hulladékot, a kevert építési hulladékot és a kitermelt földet. Megállapítható tehát, hogy a keletkező építési és bontási hulladék nagy része inertnek tekinthető ugyan, de ez nem öleli fel a teljes mennyiséget, azaz a két fogalom nem fedi egymást.

szetevői, illetve élő szervezet egyedeinek közvetlen veszélyeztetésére, jelen állapotában nem jelent a környezetre közvetlen kockázatot. Ez után szabálysértési eljárás lefolytatására került sor. Az eljáró hatóság megállapította, hogy az eljárás alá vont személy cselekményével megvalósította a 45/2004. (VII. 26.) MB–KvVM együttes rendelet 7. §-ába ütköző és az 1999. évi LXIX. törvény 148. §-a szerint minősülő környezetvédelmi szabálysértést. A pénzbírság kiszabásánál (százezer forint) súlyosító körülményként értékelte, hogy az eljárás alá vont máig is úgy gondolja, hogy joga volt egy számára idegen ingatlanra behatolni, és ott építési törmelékét elhelyezni (ügyszám: 401/2008.).

Az eljárás alapján szolgáló történések főként lakóházak udvarán vagy közterületen valósultak meg. A cselekményeket általában az állampolgárok, a rendőrség, valamint a közterület-felügyelők észlelték.

A szabálysértési hatóságok a büntetések közül elsősorban a pénzbírságot, az intézkedések közül pedig a figyelmeztetést alkalmazzák előszeretettel. A pénzbírság összege az ügyek többségében húszezer, tizenötezer, tízezer forint volt.

Korábbi vizsgálatainkat is figyelembe véve megállapítható, hogy országos szinten is az említett esetekkel találkozhatunk. A környezetvédelem megyék szerinti szabálysértési gyakorlatát egy 2004-ben lefolytatott kutatásban tekintettük át.<sup>24</sup> Itt is rámutattunk arra, hogy a környezetvédelmi szabálysértések elsősorban műanyag és textilhulladék égetésével, kábel műanyag vagy rézburkolatának leégetésével, valamint hulladékok nyílt téren való elégetésével valósulnak meg. Jellemző még az is, hogy sem az állampolgárok, sem a cégek nincsenek tisztában a veszélyes hulladékok szabályszerű kezelésével. Mindezt a környezetvédelmi felügyelőségek iratanyagának elemzése is alátámasztja.<sup>25</sup> Az építési hulladék rendezetlenségének kérdése egyértelműen megmutatkozott akkor is, amikor a hulladékgazdálkodás rendjének megsértésével kapcsolatos olyan büntetőügyeket néztünk át, amelyek feljelentés elutasításával vagy nyomozás megszüntetésével zárultak.<sup>26</sup> Azt láttuk ezekben az ügyekben, hogy a legtöbbször előforduló cselekmény papír-, műanyag, háztartási hulladék és építési törmelék engedély nélküli elhelyezése volt. Így például illegálisan nagy mennyiségű építési törmelék elhelyezése azért nem valósította meg a Btk. 281/A § (1) bek. a) pont szerinti cselekményt, mert az építési törmelék a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. tv. 1. számú melléklete szerint nem tekinthető

24 Tilki Katalin: A környezetvédelem szabálysértési gyakorlata. In: Irk Ferenc (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok, 42. OKRI, Budapest, 2005, 283–301. o.

25 Dunavölgyi Szilveszter – Tilki Katalin: A környezeti szabálysértések vizsgálata a környezetvédelmi szakhatóságok tevékenységén keresztül. Rendészeti Szemle, 2008/9., 71–92. o.

26 Dunavölgyi Szilveszter – Tilki Katalin: Eljárási akadályok két környezetkárosító deliktumnál. In: Virág György (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok, 45. OKRI, Budapest, 2008, 259–281. o.

olyan hulladéknak, amely alkalmas az emberi élet, testi épség és egészség veszélyeztetésére, mivel a talajba, a levegőbe nem szívódik be, nem oszlik szét, és elszállítással a környezet eredeti formája visszaállítható a környezet károsodása nélkül. Kiderült az is, hogy az ilyen cselekményeknél gondot okoz a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése büntett és a környezetvédelmi szabálysértés elhatárolása, a kutatás eredményeit összefoglaló tanulmány erre is választ ad.

## Összegzés

Az unióban és hazánkban sem megfelelő a környezet- és természetvédelmi szabályok végrehajtása. A jelenlegi, illetve eddigi kutatásaink eredményei szerint a környezettudatosság szintje még mindig alacsony. Az emberek nem ismerik a környezetvédelmi jogszabályokat, mert ezekről nem áll rendelkezésükre közérthető tájékoztató anyag. Mindez jelentősen nehezíti a környezettudatos gondolkodás kialakulását. Ebben jelentős szerep hárul a helyi önkormányzatokra is, mivel a polgárok által elérhető legközelebbi igazgatási szintet képviselik, így alkalmasak (lehetnének) arra, hogy igényeiket megismerjék, szükségleteiket kielégítsék, és fogékonyá tegyék őket a környezet védelmének elősegítésére. Éppen ezért létfontosságú a lakossággal való kommunikáció, hiszen az emberek mindig érzékenyek olyan környezeti témák iránt, amelyekben személyesen érintettek.

Mindez azonban nemcsak a polgároknak, hanem a jogalkalmazóknak is nehézséget okoz. Úgy véljük, az e területen dolgozó tisztviselőktől is szemléletváltást igényel annak érdekében, hogy a dolgozatban vázolt, a környezet- és természetvédelmi igazgatási célokat és teendőket hatékonyan támogassák azáltal, hogy az azokat fenyegető jogsértő magatartásokat a rendelkezésre álló jogi eszközökkel a lehető leggyorsabban kiszűrik, ezáltal is segítik a környezetkárosító devianciák megelőzését. A jegyzők, a vámhatóság szakemberei, a rendőrök, az ügyészek stb. ennek úgy tehetnek eleget, ha a szerteágazó, bonyolult, hierarchikusan nagymértékben tagolt környezet-, illetve természetvédelmi szabályozókat – a feladatkörükre vonatkozó egyéb joganyaggal együtt – megfelelően és hatékonyan alkalmazzák, egymással és a környezetvédelmi hatóságokkal együttműködnek, így járulva hozzá a környezeti és természeti értékek megőrzéséhez, az egészséges környezethez fűződő jogok tiszteletben tartásához és a fenntartható fejlődés követelményeinek érvényesítéséhez. Véleményünk szerint tehát a közszolgálati szereplők a hatáskörükbe és illetékességükbe tartozó feladatok maradéktalan teljesítésével járulhatnak hozzá a kormányzati dokumentumokban megfogalmazott (jogpolitikai) célok eléréséhez.

## Felvetődött problémák és javaslatok

A környezetkárosító cselekmények miatt érkezett feljelentések száma csekély a köztisztasági szabálysértések elkövetése miatti eljáráskezdeményezésekhez képest. Az elhatárolás néha gondot okoz, a szabálysértési hatóság ugyanis bizonyos esetekben nehezen tud különbséget tenni egy cselekmény köztisztasági, illetve környezetvédelmi jellege között. Korábbi kutatásaink során azt láttuk, hogy a köztisztasági szabálysértésnek leggyakrabban a 218/1999. (XII. 28.) kormányrendelet 7. § (2) bekezdés szerinti változata valósul meg, amikor a települési szilárd vagy folyékony hulladékot a közterületen engedély nélkül rakják le, vagy nem a kijelölt lerakóhelyen helyezik el. Sok esetben – az illegálisan elhelyezett hulladékok tartalma alapján – köztisztasági szabálysértés elkövetése miatt indul eljárás. Ezek az ügyek azonban legtöbbször megszüntető határozattal (eredménytelenül) zárulnak, mivel tettenérés, vagy egyéb bizonyítékok hiányában lehetetlen az elkövetők kilétének megállapítása.

A környezet károsítása esetén a hatóságok legtöbbször írásban teszik meg bejelentésüket, így hosszabb idő is eltelhet a cselekményről való tudomásszerzés és a konkrét elkövetési időpont között, s azonnali szakértői vizsgálat sem történhet minden esetben.

A környezetvédelmi szabálysértési eljárások során felmerülő jogalkalmazói problémák közül kiemelhető még az egy-egy konkrét környezetet károsító cselekményről történő utólagos tudomásszerzés, ugyanis – amellett, hogy legtöbbször nincsenek pontos adatok az eljárás alá vont személyekről – nyomozati jogkör hiányában az utólagos bizonyítás akadályokba ütközik. Az is nehezíti az eljáró hatóság bizonyítási tevékenységét, hogy a hivatali munkaidőn kívül nincs lehetőség az azonnali ellenőrzésre, sok esetben a hatóságnak nincs elégséges létszáma, illetve megfelelő eszközei.

További probléma, hogy az eljárás alá vontak személyazonosságát a helyszínen igazoló hatósági személy megállapítja ugyan, de aztán az eljárás során eltűnnek a hatóság látóköréből, mert kiderül, hogy lakcímnélküliek, bejelentett lakcímközpont nem fellelhető, és emiatt felelősségre vonásuk nem lehetséges.

Az eljárások során fontos lenne az önkormányzatok és egyéb szakhatóságok közötti gördülékenyebb kommunikáció megteremtése, hogy a szakmai egyeztetések ne késleltessék az ügyek intézését.

A helyi önkormányzatok szerepét a környezettudatosság formálásában már említettük, de úgy véljük, ez a feladat a jövőben egyre hangsúlyosabb lesz. Ezt azért is fontosnak tartjuk, mert a környezeti jogrendszer felépítéséből adódóan feltehetően annak a polgárok általi teljes körű ismeretét. A környezeti jogrendszer ezért az

ellenőrzésre helyezi a hangsúlyt, és ha annak során hibát talál (az önkéntes jogkövetés be nem tartása miatt), szankcionál.

De felvetődik a kérdés, hogy a hivatali köztisztviselő hatósági és egyéb feladatai mellett képes-e ellátni a lakosság környezeti tudatformálásának rendkívül időigényes és összetett feladatát. Az önkormányzatok szervezeti adottságait tekintve leginkább a városüzemeltetési szervezeti részleg feladatai közé lehetne beilleszteni a szemléletalkító tevékenységet.

Létfontosságúnak tartjuk olyan kiadványok, illetve olyan önkormányzati webladak létrehozását, amelyekből a polgárok a környezetet érintő jogszabályokról és egyéb kérdésekről közérthető információkhoz juthatnának.

JULESZ MÁTÉ

## A környezeti bűnözés regressziójának esélyei

A *The Economist* és a *Time* hasábjain nemrég megjelenő cikkek szerint, ha szélenergiáról van szó, akkor ma a dánokra és az észak-amerikai indiánokra figyel a világ. Két aránylag kis közösség, a világ két különböző pontján, egy dologban azonban feltétlenül hasonlítanak: a környezetterhelés és a környezet-igénybevétel ellen tudnak és akarnak is tenni.<sup>1</sup>

Észak-Dakota állam szenátora az idén márciusban olyan törvényjavaslatot nyújtott be, amely jelentősen megkönnyítené az indián közösségek területén, az indiánok számára is profitot termelő szélenergia-előállítását. Dánia szintén a szélenergiával tűnik ki. A *Time* utal rá, hogy a dánokat az 1973-as közel-keleti olajválság készítette megfontolásra. Ráébredtek, hogy az olajfüggés elkerülése érdekében alternatív energiaforrást kell találniuk.

Míg különféle indexek születnek, mint az életminőségi index (Quality of Life Index; QLI) vagy az emberi fejlettségi index (Human Development Index; HDI), még nem állnak az emberiség rendelkezésére igazán pontos környezetvédelmi mérőszámok. A környezetterhelést és a környezet-igénybevételt nem lehet egyenes arányba állítani az emberi létminőséggel. Nem feltétlenül az az ország a legboldogabb, ahol a legalacsonyabb a környezetterhelés szintje. A szélenergia felhasználása és az egyéb, megújulóenergia-források hasznosítása valamiféle kiutat jelenthet a környezeti bűnözés erkölcsi és jogi dimenzióiból.

A büntetőjogi értelemben vett környezeti bűnököt is visszafogja a környezettudatos gondolkodás és magatartás, de a zöldbűn a szubjektív morálban fogan, és az erkölcsön keresztül válik *de iure* szabályozhatóvá, tilthatóvá, szankcionálhatóvá.

A dán példa Magyarországon is kivitelezhető. Gazdasági megfontolás és szándék, valamint adekvát jogszabályi háttér kell hozzá. A jogi háttér – úgy vélem – adott. A gazdasági szándék azonban még nem érett meg, vagy legalábbis nem teljesen. A dán társadalom a környezeti bűnök elsősorban erkölcsi vonatkozása elől menekült a zöldiparba. A magyarországi társadalom és állam is az erkölcs oldaláról kell hogy megközelítse a megújuló energia kérdését. A jogi normatív hátteret szükség szerint – akár társadalmi nyomásra – az állam és a helyi önkormányzatok megváltoztathatják, továbbfejleszthetik.

<sup>1</sup> *The Economist*, vol. 395, no. 8676, April 3–9, 2010, p. 41.; *Time*, vol. 175, no. 14., April 12, 2010, pp. 41–43.

## Az alkotmányos súlyok áthelyezése

A környezetkárosítás, a természetkárosítás, a hulladékgyűjtés rendjének megsértése vagy a fogyasztó hamis környezeti informálással történő megtévesztése, de még a közbiztonság elleni bűncselekmények közé tartozó állatkínzás és a visszaélés radioaktív anyaggal sem tartozik a legsúlyosabb bűnök közé. A joggyakorlat a kiszabott büntetések alapján a kifejezetten enyhe kategóriába helyezi őket. A büntetőeljárás szabályai ténylegesen az ügyvédjelöltek praxisába utalják a felhozott bűnöket [vö. Be. 16. § (1) bek., 44. § (1) bek.]. Ez nem minden országban van így. Ha a kilátásba helyezett büntetések már eleve sem kellően elrettentők (például Btk. 280–281/A §), és mindehhez elnéző igazságszolgáltatás kapcsolódik, akkor a zöldbűnök előbb-utóbb túlbujáznak.

A jogalkotó kész válasza, hogy a környezetvédelem elsősorban közigazgatási kérdés. A közigazgatás eszközei azonban eltérő mechanizmusok szerint fejtik ki hatásukat. A közigazgatási típusú megoldások nem pótolják a zöldbűnözés elleni fellépést. A közigazgatás és a magánjog valóban használható válaszokat adhat a környezetet veszélyeztető vagy károsító cselekményekre. A büntetőjog pozíciója a hazai környezetvédelmi jogban eltörpülni látszik. A ténységi valóság büntetőjogi megítélése helyett – részben helyesen – a többi jogág szerepét emeli ki a jogalkotó hatalom. A környezethez való jog mint alapjog még nem tartozik a leginkább féltett jogok közé. A még azt jelenti, hogy a – nem túl távoli – jövő a környezethez való alapjog büntetőjogi és magánjogi védettségének megizmosodásához vezet. Mindez politikai kurzusoktól függetlenül, mivel a javarészt a politikai középben elhelyezkedő lakosság és a lakosságot képviselő pártok a környezetvédelem átfogó kérdéseiben egyetérteni látszanak. Ebből a szempontból a Lehet Más a Politika (LMP) későbbi aktivitása hozhat meglepetést.

A környezetvédelmi közigazgatási jog környezetvédelmet lefedő szabálytömegenek szokásos – részben európai uniós hatásra bekövetkező – változásai nem fogják továbbhangsúlyozni a közigazgatási jog funkcióját a lakossági és a vállalkozói környezettudatosságban, de a környezetvédelmi büntetőjog, valamint a zöldmagánjog beérése várható. Ennek csak részben oka az emberi jogok és az alkotmányos jogok várhatóan gyorsan végbemenő átértékelődése. A környezetvédelem büntetőjogi fejlődése a gyakorlat által generált folyamat. A gyakorlat formálta igények nyomait már az új polgári törvénykönyv is magán hordozza, de a büntetőjogi kódex (esetleg egy új büntető törvénykönyv) megváltozott zöldjogi szabályai még inkább áthelyezhetik alkotmányunk jelenlegi hangsúlyait. A ma nagyobb súlyú alapvető jogok és kötelezettségek valamelyest veszíthetnek a jelentőségükből. Mindezt pedig a környezethez való alapjog javára. Az a cél, hogy a környezethez való jog bünte-

tőzogi megoldásokkal is megerősödjön, miközben a többi releváns alapjog nem sérül indokolatlanul, nem csökken aránytalanul.

## Új szankciók, új megoldások

A környezetvédelmi büntetőjog és a környezetvédelmi polgári jog összefüggéseire a kazuisztika számos példát szolgáltat (például legutóbb a BH, 2010/93.). A környezetvédelem többszörös jogági összetettsége és összefüggései a környezetvédelmi szabályozás alakulásának jogtörténeti gyökereiből fakadnak. A környezetvédelmet nem sajátíthatja ki magának a polgári jog, de nem teheti ezt a büntetőjog sem. Az, hogy melyik jogág szabályai érvényesülnek hangsúlyosabban és gyakrabban a joghasználat mindennapjaiban, arra utal, hogy egy konkrét társadalom és állam miként közelíti meg a környezetvédelem ügyét.

A környezeti etika nem diktál a környezetjog-alkotónak, de influálja. A helyi és az országos környezeti adottságok határozzák meg a lakosság környezeti gondolkodásának etikai alapjait. Ezen az alapon építkezik aztán a jogalkotó, és – jó esetben – ezt veszi alapul a jogalkalmazó a jogértelmezés során.

A büntetőjog alapvető funkciója a visszatartás, azaz a lakosság jogilag helyes környezeti viselkedésre készítetése. Igaz és számos esetben kétségtelen, hogy nem a kiszabható büntetés nagysága befolyásolja a hétköznapi környezethasználatot. Ha nem is a maximálisan kiszabható büntetés, de a Btk.-ból száműzött, ám a mai napig sokszor alkalmazott középérték, valamint az egyéb büntetés kiszabási szempontok viszont nagyban körülírják a környezethasználók morális és jogkövető hajlandóságát. Ezért is releváns, hogy a környezetvédelmi büntetőjog és főként annak gyakorlata mennyire kimunkált, hogyan képes lefedni a környezeti társadalmi felelősség hézagait.

A környezetvédelmi büntetőjogra tehát nem azért van szükség, amiért például a környezetvédelmi közigazgatási jogra vagy a környezetvédelmi magánjogra, de szükség van rá. Az említett történeti fejlődés azzal járt a környezetvédelemben, hogy a közjogi és a magánjogi vonal egymástól elcsúsztatva, egymást előzgetve haladt. A magánjog és a közjog egymással nem helyettesíthető, nem is pótolható, így a kettő versengése az adott társadalmi-állami berendezkedés milyenségétől függ. Egy abszolutisztikus államban a közjog eluralkodik a magánjogon. A szubsztantív jog is elhatalmasodik a procedurális jog felett. A mai felfogás szerint megfelelően működő demokráciákban a jog működése teljes egészében tapasztalható: van tehát büntetőjog és polgári jog is, fontosak az anyagi és az eljárásjogi szabályok is.

Mai, jól működő democráciánkban a környezetvédelem igényelné a büntetőjogi oldal jelentősebbé tételét. Nem feltétlenül csak újabb törvényi tényállások megalkotásával, hanem a meglévő joganyag átdolgozásával is. Például a kiszabható büntetések megreformálásával. A büntetések legutóbbi reformja jelentős lépésnek számít ugyan az 1978-as Btk. történelme során, de a környezetvédelem és az egyéb, jelentősen fejlődő szabályozási területek merőben új szankciók megalkotását teszik szükségessé. A természetkárosítás vagy az állatkínzás elkövetői számára a rövid tartamú szabadságvesztés vagy a pénzbüntetés nem nagy megterhelés. Szabadságvesztésre egyébként is csak olykor-olykor kerül sor. A védett jogi tárgy jellegéhez jobban kapcsolódó szankciók előnyösebben szolgálnák az állam és a társadalom érdekeit. A környezeti veszély és a környezetkárosodás megszüntetése, valamint a károsodott környezet helyreállítása volna a helyes irány a környezetvédelmi büntetőjogban. A Btk. 280. §-ának (4) bekezdése büntethetlenséggel, illetve korlátlanul enyhíthető büntetéssel jutalmazza a megbánást tanúsító elkövetőket. „Tevékeny megbánásra” *per definitionem* nincs lehetőség, de annak analógiájaként született ez a törvényhely.

Büntetésként is el lehet képzelni hasonló, törvény által előírt vagy törvény által körvonalazott és a bíró (esetleg az ügyész) által előírt cselekvésre, nem tételre kötelezést. További hasonló, az elkövető személyéhez szabható tevékenységek előírására volna szükség. A tevékenységbüntetés a nyugati jogrendekben – például Hollandiában – is ismert és sikerrel alkalmazott módszer.

## A környezeti büntetőjog lakosságközelben

A környezetvédelmi büntetőjog minden bizonnyal a közeljövő legjelentősebben mutálódó területe lesz. A büntetőjog nagy reformok előtt áll: mind hazánkban, mind egyéb országokban. E reformok alapját nagyjából a társadalmi változások, kisebbrészt pedig az állam és főként az önkormányzati rendszer szükségessé váló restrukturálása adja.

A mából is nyilvánvalónak látszik, hogy az irányító hatalom divergálni fog: a politika és a gazdaság szférája az eddiginél erőteljesebben fog szétválni. A hatalmi centrum is transzponálódik a gazdaság irányába. A gazdálkodó tevékenység a vállalkozó lakosság nem kizárólagos, de meghatározó irányító alá kerül. Mindez pedig a környezeti elemek felértékelődését hozza magával. A lakosság környezetvédő hajlandóságával eddig sem volt gond. A következő néhány évtized megéri a környezeti büntetőjog lakosságközelivé válását. Szükség lesz tehát közösségba-

rát, közösségi és elsősorban társadalmi érdekeket szolgáló szankciókra. Nemcsak a környezetvédelem terén, de itt fokozottan.

A környezetvédelmi büntetőjog ezzel veszíthet *ultima ratio* jellegéből, de – a másik oldalon – társadalmi legitimitációt nyerhet. A tevékenységben megnyilvánuló bűnhődés – ha az közvetlenül is a környezet védelmét szolgálja – nemcsak a büntől tarthatja vissza a polgárokat, de növelheti a büntetőjogi szankciók társadalmi elfogadottságát és szociális-ökonomiai praktikumát.

A környezetvédelem ereje a gyakorlatiasságban és a célszerűségben rejlik. A zöldbüntető, anyagi jog eddig éppen ebben szenvedett csorbát. A jogalkotás előreláthatóan a büntetőjog – és a környezeti büntetőjog – e hiányosságát fogja a lehető leghamarabb remediálni. A büntetőjog reformja minden időben az összes jogág közül a leglassabban zajlott. Ebben ma sem érzünk változást, igaz, nem is helytelenítjük. A büntetőjog már-már konstitucionálisnak tűnő karaktere alaposan átgondolt döntéseket és jogelméleti, valamint joggyakorlati experimentációt igényel. A helyes út kikísérletezése nem történhet a büntető joghatóság alá tartozó lakosság felhasználásával, mindazonáltal éppen ennek a lakoságnak az érdekében kell megtalálni a büntetőjog-alkotásban követendő utat. Ez azonban csak látszólagos ellentmondás.

#### *Secundum leges perfectas*

A meglévő büntető törvénykönyvi diszpozíciók közül aránylag kevés foglalkozik *expressis verbis* környezetvédelemmel. Ez nem jelenti azt, hogy a környezetvédelem közvetve ne mutatkozna meg más törvényi tényállások kapcsán is. A történeti tényállások jóval nagyobb számról tanúskodnak, mint azt a hatályos büntető törvénykönyvünk külső szemlélője gondolná a *nudus textus legis* alapján. A jogesetekben tetten érhető indirekt környezeti hatások, valamint a kazuisztika *obiter dictumai* a látszatnál gyakrabban mutatják a környezeti elemek érintettségét. A környezetvédelmi szempontok a zöldbüntetőjog gyakorlatában megkerülhetetlenné válnak. Súlyosító vagy enyhítő körülményként, tényállás-meghatározó faktorokként, az írott és az elektronikus médiában nagybetűkkel, főműsoridőben<sup>2</sup> vagy épp a lap alján, zárójelben, de jelen vannak, és kihatnak a büntető törvénykezésre.

A jog gyakorlati érvényesülése sohasem lehet vegytiszta. A sajtóvisszhang hatása, a közvélemény alakulása, a társadalmat érzékenyen érintő környezeti és egyéb hatások megjelennek a büntetőeljárás során. A környezetet károsítónak vagy veszélyeztetőnek, a természetkárosítónak vagy a hulladékkal bűnözőnek számolnia kell a Btk. szövegéből közvetlenül nem kiolvasható következményekkel is.

<sup>2</sup> 1996. évi I. tv. 2. § 7. pont.

Ekkor nem a „társadalom haragjáról”, valamiféle XXI. századi lincselésről van szó, hanem arról, hogy a bírói ítéletnek tükröznie kell a jogalkotó szándékát is, de a lakosság jogos és erkölcsileg megalapozott értékítéletétől sem tekinthet el.

A környezetvédelem mindinkább terjedőben lévő szellemiségéhez gyakorlatias zöldmagatartás párosul. A környezetükben érintettek egyre többen ébrednek rá, hogy nekik is vannak zöldjogaik, és ha ezek a jogok nem érvényesíthetők is minden esetben közvetlenül, a közérdekű keresetindítás lehetősége és az ügyész büntetőjogi fellépése az ő érdekeiket is hivatott oltalmazni. Nagy lépést jelent a környezetvédelmi gondolkodásban, amikor a lakosság belátja a közvetett érintettségét, és polgári jogi, közigazgatási jogi, szabálysértési jogi, alkotmányjogi, továbbá büntetőjogi megoldásokat keres a zöldbűnök ellen. Tehát megszületik az igény a környezetvédelem ügyének komplex kezelésére, és ehhez jogalkotói szándék is társul.

Egy tökéletesen működő közösségben nem kellene hogy a környezetvédelem szankciókkal operáljon, de olyan közösség még nem született, amelyben a környezetet *lex imperfecta*val meg lehetett volna óvni. A szankciók minősége, helyi értéke, testre szabása, korszerűsítése viszont nélkülözhetetlen, amennyiben a jogalkotó azt szeretné, hogy a jogalkalmazó sikerre vigye a koncepcióját. Ebből az aspektusból a büntetőjog fokozottan szenzibilis.

## Több környezetvédelem = több környezetjog (?)

A környezetvédelem rengeteg üres szlogent termelt az elmúlt évtizedekben. A szlogenek egy része mégis megtelt tartalommal, és környezetetikai princípiummá nőtte ki magát. Ilyen szlogenek – eredetüket tekintve – egyaránt érkeztek az állam, a civilszervezetek, a sajtómunkások, a politikusok, de az utca embere felől is. Meggyőzőkeresésük és jogot formáló, de legalábbis jogrendet árnyaló effektusuk gyakori használatukból származik. A szóhasználat folyamán tartalomhoz és többlettartalomhoz jutottak, míg végül kodifikációs fő- vagy melléktermék lett belőlük.

A kodifikációs főtermékek jogi normák formájában kerültek az asztalunkra, míg a jogalkotás melléktermékeivé váló környezetvédelmi fogalmak-szakszavak a jogalkotás belső, ezoterikusnak tűnő köreiből éltek tovább. *Soft law*-ként kezelik őket, valamint a jogi indoklások professzionális szakzsargonjában fordulnak elő. Itt várva a megsemmisülést (azaz a kihalásukat) vagy a felemelkedést (azaz a jogszabályba vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközeibe történő integrációt).

A büntető törvénykönyv környezeti tényállásai is átmentek a környezeti fogalmak ontogenezisében. A környezetvédelem jogágakon átnyúló jellege szükségessé tette, hogy csaknem azonos fogalmakkal dolgozzon a közigazgatás és a büntető

ügyszak, de a polgári jog vagy a munka világa is rácsatlakozhasson a közjog elméletére és gyakorlatára. Így a Btk.-ban a környezetkárosítás, a természetkárosítás és a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése fejlődésen ment keresztül. A környezetvédelem tudományának és a környezetvédelmi közigazgatási jognak a jövőbeli alakulása is elengedhetetlenné teszi majd a környezetvédelmi büntetőjog konceptuális akklimatizálását.

A közrend – s ekként a közegészség – nem tartozik a gyakran és gyorsan változó területek közé. A jogállamiságnak az alkotmányunk 2. §-ából folyó alapjogi követelménye az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatának joguralmi követelményéből származik. A jogállamiság pedig csak kellő jogbiztonság mellett működhet helyesen. A jogbiztonság a jog dinamikus állandóságát igényli, így a közegészség és a többi közrendi terület sem változtatható meg megfelelő kodifikációs körülménnyel és társadalmi előkészítés hiányában.

Ahogy a nyilatkozat fogalmaz, az emberi jogokat a jog uralmának kell védelmeznie. A környezetvédelemben látjuk, hogy számos, jogaon túli szabályozó erő van jelen. Ezek az *extra iurem* szabályozók a joguralom és a jogbiztonság irányába gravitálnak. A jogalkotó feladata, hogy a környezetvédelem jogi kiterjedését folyamatosan, de kellő környezetvédelmi és jogalkotói elővigyázatossággal bővítse, illetve – szükség esetén – szűkítse. A gyakorlat a környezetjog bővülését mutatja, ami nem jelenti, hogy ne esnének ki időről időre szabályozási részterületek, de a környezeti joganyag összességében növekvő tartományban van.

## A környezetvédelmi büntetőjog határai

A környezetvédelmi büntetőjog evolúciója csak az egyik, de talán a legfontosabb jelenség a környezeti bűnözés visszaszorítása során. A környezeti bűn nemcsak jogi bűn lehet, de a tételes jog csak a *de iure* bűnnek tekinthető környezeti bűnt tekintti annak. A jog tételezői számára azonban egyértelmű, hogy a jog nyersanyagaként kezelt erkölcs sokszor a legkézenfekvőbb forrás, amikor a jogszabályalkotáshoz mérteni kell.

A jogalkotó a környezetükben érintett polgárok érdekeit védi, amikor büntetőjogi úton határoz meg egyes szabályozandó kérdéseket és azok súlyáthelyét a büntetőjog rendszerén belül. A környezetvédelmi büntetőjognak nem a mindenre kiterjedő szabályozás a feladata, hanem az, hogy meghúzza az összetársadalmi környezeti követelmények fő „vonalait”. Ekkor a jogrendszer többi részével összefüggő, lényeges, a környezetvédelem többi területénél nagyobb fokú védelmet igénylő szabályozási területekről beszélhetünk. Az állam ezekkel a „vonallakkal” írja körül a lakosság környezeti érdekeinek büntetőjogi határait. A lakosság környe-

zeti érdekeiről és nem a környezetvédelem önmagáért való büntetőjogi védőpajzsáról van szó. Az antropocentrikus környezetvédelmi jog csak a lakosság érdekeit karolhatja fel. Az anarchista, illetve egyéb, szélsőséges állatjogi, ökoszekta környezetfelfogás a zöldbüntetőjogon kívül esik.

A környezeti bűnözés szinte egyetlen, környezetvédelmi büntetőjoggal bíró államban sem a környezetvédelem büntetőjogi védettsége nyomán szorult vissza. A környezetvédelem és a büntetőjog között nincsen ilyen direkt kapcsolat. Ennek alapvető oka a büntetőjog *gutta cavat lapidem* jellege. A környezeti bűnözés a jog rosszállását váltja ki, de ez a rosszállás jobbára nem rögtön a büntetőjogban exprimálódik.

A környezeti bűnök a társas együttélés szociális szabályainak be nem tartásából indulnak ki. Egy részük közgazgatásjog-ellenességet indukál; kisebb részük pedig szabálysértést is megvalósít. A zöldbűnök közül az igazán súlyosak és hétköznapi bűnök nem vagy csak ritkán mérhetők jogi mércével. A globális környezeti bűnök többnyire büntetlenül maradnak, mert nincs mögöttük olyan normatív követelmény, amely sérelmet szenvedne, vagy/és nem áll mögöttük kiszabható szankció. Gyakran az utcán elejtett hulladéokra, az apró környezetellenességre sem figyelünk oda. A globális mértékű környezetterhelés és környezet-igénybevétel nem szorítható vissza nemzetközi büntetőbíráskodással, bár ennek a lehetőségét elméletileg meg lehetne teremteni. A társas együttélés szabályait viszont annál könnyebb – például társadalmi célú reklámok, ismeretterjesztés, környezeti nevelés, környezeti művelés, környezeti informálás révén – kiterjeszteni az apró környezeti bűnökre is. A szabálysértési tényállások gyakoribb felhívása, a gyermekek iskolai és otthoni következetes, igazságos és arányos fegyelmezése kialakíthat egy olyan konzekvens joghasználatot, amelyben a környezeti bűnök, bármily csekélyek is, de kiváltják a társadalom, a helyi közösség rosszállását.

*Platón írja a Törvényekben: „...a törvényeknek jó íjász módjára pontosan el kell találniuk a büntetés nagyságát és egyáltalán a megfelelő büntetést; s e tekintetben a törvényhozó segítségére kell jönnie a bírónak, ha a törvény órá bízta, hogy állapítsa meg a büntetést vagy a pénzbírság nagyságát. A törvényhozó, mint valami festő, csak vázolja a teendőket, amik a törvény szövegéből következnek.”<sup>3</sup> A környezetvédelmi büntetőjog határait nem lehet pontosan meghúzni. A jogalkalmazás és a jogértelmezés módosíthatja a környezetvédelmi büntetőjog szűk terjedelemben mozgó, változó határait. A környezetvédelmi büntetőjog ott kezdődik, ahol a környezethasználó a tőle elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztja, és ezzel környezeti bűncselekményt valósít meg.*

<sup>3</sup> Platón: Törvények. Atlantisz Kiadó, Budapest, 2008, 445. o.

## Esélyek, tervek

A környezeti elemek fontossága az ember számára hasznos és szükséges voltukból fakad. Így definiálták őket a környezetvédelmi alkotmányerejű törvényünkben, az 1995. évi LIII. törvényben is. Ehhez a törvényhez szatellitörvények és rendeletek sokasága kötődik. Az eltelt másfél évtized alatt annyi és oly mértékű változáson mentek át a szatellitörvények (új is született), a rendeletek és maga az 1995. évi LIII. törvény is, hogy környezetvédelmi törvényünk szövege már alig-alig dúcolható alá. Új környezetvédelmi törvény alkotása vált nélkülözhetetlenné, és egy új környezetvédelmi törvénynek nem biztos, hogy ilyen – alkotmányerejű – súlyt fog majd adni a jogalkotó. Megszűnhet a környezetvédelemnek a többi jogterülettől való különállása, és a környezetvédelem jogágakon átívelő jellege az érintett jogágak törvényeiben nyer majd új értelmet. Az új környezetvédelmi törvény várhatóan nem lesz „kis alkotmány” az alkotmány – az 1949. évi XX. törvény – szintje alatt.

Az első kifejezetten környezetvédelmi törvénynek nevezhető jogszabályunk és az 1995. évi törvény között két évtized telt el. Mire egy új környezetvédelmi törvényt fogadhat el az Országgyűlés, nagyjából fél évtized múlhat még el. A más jogterületeken is szükséges, nagyjából két évtizedenkénti megújulás a hazai környezetvédelem joganyagának is fontos volna.

Egy új környezetvédelmi törvényt össze kellene hangolni – egyebek között – a büntető törvénykönyv szövegezésével is. Ennek a feltételei adóttak, hiszen a büntetőjog terén is új törvénykönyv várható. A polgári jogi kodifikációs munkálatok során egyértelműen figyelembe vették a környezetvédelmi jog szóhasználatát, fogalomalkotását, lényegi mondanivalóját. A büntetőjogi kodifikáció során is hasonló egyeztetésekre, összehangolásra és normatív kompatibilitásra van szükség. Ez várhatóan maradéktalanul teljesül. A környezetkárosítás, a természetkárosítás és a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése esetén indokolt volna az előkészületi cselekményt is büntetendővé nyilvánítani. Így a környezetvédelmi büntetőjog – tágabb akciórádiusszal – eredményesebben tölthetné be a Btk. 37. §-ában foglalt preventív szerepét.

A környezetvédelem is igényli a jogalkotás alapvető kritériumának számító világos és közérthető megfogalmazást<sup>4</sup>. A büntetőjognak pedig minden más jogágnál átláthatóbbnak és a laikusok számára is könnyen emészthetőnek kell lennie. Ezen a téren a büntetőjogi és a környezetjogi szabályformálás kiegészítheti, feljavíthatja egymást. Végül soron ettől is függ, hogy a következő emberöltő alatt milyen esélyrel várható a környezeti bűnözés regressziója.

<sup>4</sup> 1987. évi XI. tv. 18. § (2) bek.

A jogalkotás részben a valóság leírása a jog nyelvén, részben pedig kitűzött joguralmi célok megfogalmazását jelenti.

Az első esetben a már elért eredmények konzerválását végzi a jogalkotó, míg a második alapján a jogalkotó a jövő időkiterjedésében lévő lehetőségek kiaknázásához, a törvényhozói akarat optimális megvalósításához készíti fel a társadalmat.

A társadalmi tudat jogkövetővé, jogtisztelővé formálása éppúgy a jogalkotó céljai és eszközei közé tartozik, mint a környezetvédelemben már elért szociális értékek megőrzése és átadása a jövő generációk számára.

A környezetvédelem azonban nem csak a jövő nemzedékekért van. A ma élő ember is használni kívánja a környezetét. A testi-lelki egészség alkotmányos joga a mai polgárt is megilleti. A környezetvédelem tehát nem pusztán *pro futuro* létezik. Alkotmányunk 70/D §-ának (1) bekezdése a Magyar Köztársaság területén élők lehetőleg legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát fogalmazza meg. A (2) bekezdés értelmében ezt a jogot a köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres test-edzés lehetővé tételével, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg. A második bekezdésben felsoroltak közt nem csökkenő sorrend, hanem képzeletbeli egyenlőségjel van. A második bekezdés eszközei egymással is korrelálnak. Alkotmányunk 70/D §-a az egészséghez való alapjog lényegi elemeit sorolja fel. Ezeket az elemeket pedig további törvények határozzák meg közelebbről. E törvények – mint például a környezetvédelmi, a sport-, a munkavédelmi, az egészségügyi, a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló törvény – közigazgatási, valamint részben szabálysértési, részben pedig büntetőjogi diszpozíciók értelmezéséhez is segítséget nyújtanak. Az egészséghez és a környezethez való alkotmányos alapjog büntetőjogi védelme jórészt a közigazgatás fogalmi apparátusán és a közigazgatási joganyagon alapul. Ez nem kizárólagos, de fő szabály, amely arra is magyarázatot ad, miért a környezeti közigazgatási jog és a környezeti büntetőjog fogalmi-tartalmi harmonizálása történt meg előbb, s nem pedig a környezetvédelmi magánjogé és a környezetvédelmi közjogé.

## **A nemzetközi fellépés lehetősége**

A környezeti bűnözés súlyos és voltaképp nemzetközi büntetőbíráskodással büntethető esete a környezeti rasszizmus. Az egyes népcsoportok, jobbára kisebbségek környezetének kizsákmányolása a többségi nemzet vagy egy katonai-politikai ha-

talmi központ részéről az apartheid környezeti színezetű változatát idézheti elő. Ha ezt a problémát az érintett ország irányítói nem képesek vagy nem hajlandók önerőből rendezni, akkor nemzetközi büntetőbíraskodással is be lehet avatkozni.

A történelem folyamán számos ilyen és hasonló esettel találkozunk. A történelem azonban továbbfordult, és ma már a demokratikusan működő, fejlett államokban a lakosság és az állami vezetők jogérzete elítéli az ilyesmit. Egy-egy ország fejlettségének az is fokmérője, hogy képes-e önmaga rendezni egy környezeti rasszizmust felvető helyzetet.

A másik állam ügyeibe történő beavatkozás többnyire helytelen, de adódhatnak olyan alkalmak, amikor elengedhetetlen. Ilyenkor a demokratikus államok közössége egységesen kell hogy figyelmeztessen, illetve – szükség esetén – felszólaljon. A beavatkozás akkor lesz akceptálható, ha a nemzetek közösen ítélik el a környezeti rasszizmust folytató rezsimet. A figyelmeztetésen van a hangsúly, elsősorban ezzel érdemes élni, de a büntető igazságszolgáltatás nemzetközi jogi apparátusát is használni kell, ha környezeti rasszizmus vagy más, hasonlóan súlyos és belülről nem kezelhető zöldbűnök diszkreditálnak egy-egy államot.

A környezeti rasszizmust elsősorban helyben kell eliminálni. Erre – az állam vagy az önkormányzat önkéntes belátására – volt már példa olyan mintaállamban is, mint az Egyesült Államok. De nem minden ország képes az öngyógyításra. Egy antidemokratikus állam, egy legyengített társadalom könnyen kitermelheti a környezeti rasszizmust: a kisebbségek természeti erőforrásainak kizsákmányolását, továbbá a lakáshoz fűződő emberi jogaik egyenlőtlené tételét. Az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatának 25. cikke – egyebek mellett – a lakáshoz való jogot is kiemeli. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvényünk 26. §-a értelmében az épített környezet is könnyen az egyenlőtlen bánásmód terepévé válhat. Ha a lakhatáshoz való jogot egyenlőtlenül méri a hatóság, ha a hatósági döntések nyomán „romatelepek”, gettók alakulnak ki, akkor a környezeti rasszizmus már megfertőzte a lokális hatóságot. Ekkor viszont még van lehetőség hatósági felügyeletre, felülvizsgálatra, állami intervencióra. A környezeti rasszizmus tehát intra muros is kezelhető, és ha határokon belül sikerül tartani, az érintett ország tekintélye, becsülete sem szenved csorbát.

A környezeti bűnözés széles spektrumú. A zöldbűnök változatosak, és sokszor el sem képzelhető, milyen formában jelennek meg a geopolitikai fordulatok, hatalmi átrendeződések, természeti és civilizációs katasztrófák, rendkívüli és szükségálapotok nyomán.

## Összegzés

A környezetvédelem és a büntetőjog összefüggésrendszere szerzteágazó. Nem lehet kizárólag a büntető törvénykönyv környezetvédelmi tényállásaira korlátozni. Ahogy a környezeti bűnök a büntetőjogtól távol keletkeznek, úgy a környezetvédelmi büntetőjogot sem lehet a Btk. szabályaival egészen pontosan behatárolni. Az alaki jogi szabályok, az igazságszolgáltatás individualizációs processusai, a közvélemény, valamint a helyben szokásos ítélkezési gyakorlat és a szokások, a mindennapos létezés jogmentes felületei sokszor átszabják a Btk. mögötti kodifikációs szándékot. Ez természetes, és minden jogra épült állam sajátja.

A környezetvédelem és a bűn kapcsolata a másik ember környezete ellen vétő bűnös magatartással jön létre. Nem a szubjektív érdekszemponctól megtisztított környezet elleni vétkezéssel. Ez utóbbi legkevésbé sem a környezetvédelmi büntetőjog területe lenne. Akkor is, ha nem a másik ember közvetlen környezete sérül, hanem érdekláncolatok szerint állapítható csak meg a sérült környezet és az ember(ek) közti reláció. A környezet védelméhez fűződő érdek az állam és az általa reprezentált emberi közösség érdeke. A büntetés az ember ember ellen való bűnét hivatott megakadályozni, megelőzni. Különösen így van ez a büntetőjog esetén. Az a környezet, amely nem esik a *regula aurea* biblikus-archetipikus hatálya alá, nem váltja ki az ember formálta büntetőjog védelmi reakcióját.

**HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK**

---

PAP ANDRÁS LÁSZLÓ

**Vallomások vezérszóra: nyomozási fiaszkó  
az arizonai buddhista szentélybeli tömeggyilkosság  
ügyében<sup>1</sup>**

Az augusztus a legforróbb hónap Arizonában. Ez azt jelentette, hogy a negyven fokot is elérő hőmérséklet még több munkát és vizet igényelt az Egyesült Államok ötödik legnagyobb városától, Phoenixtól mintegy harminc kilométerre fekvő, a Luke katonai légibázis mellett lévő Promkunaram Wat buddhista kolostor lakóinak elsődleges ételmszer-ellátást nyújtó kertek gondozása. A közelben lakó és a templomban az ételek elkészítésében segédkező két katonafeleség, Chawee Borders és barátnöje, *Primshat Hash* 1991. augusztus 10-én, szombaton, 10.40-kor a kolostor előtt leparkolt a kocsijával, de különösnek találták, hogy a veteményeskert öntözőberendezése működik: erős sugárban locsolta a vizet a már pocsoltyás területre. A templom környékét is nyomasztóan csendesnek találták; bár, tekintve, hogy a környéken nem voltak lakóházak, és a templomban élők – hat szerzetes, egy szerzetesnővendék, egy idős apáca és 17 éves rokona – pedig többnyire csendes meditációval töltötték az idejüket, ez önmagában még nem lett volna kivételes. Valamennyien Thaiföldről származtak, és a buddhizmus legkonzervatívabb iskolájaként alakult théraváda követői voltak: az agresszió elutasítása, mások segítése, a spirituális elhivatottság és a szerzetesi fegyelem jellemezte őket. Erre gondolva Chawee Borders kissé megnyugodott, ám a nyitott ajtón áthaladva, az L alakú épületbe érve mégis egyre erősödött az érzése, hogy valami nincs rendben. Elhatározta, hogy beszél valakivel, mielőtt a konyha felé veszi útját, hogy nekiálljon az ételek előkészítésének. Keresztülment a szőnyeggel borított előtérben, ahol egy kék terítővel letakart talapzaton, dísznövények és egyéb kegytárgyak mellett, most is ott állt egy ember nagyságú, arany Buddha-szobor, mellette pedig az egydolláros bankjegyekkel teleggatott pénzfá. Tisztelettudó csöndben sétált tovább, a szerzetesek meditációjának halk neszeire füllelve. Ám rövidesen rádöbben, hogy egyáltalán semmit nem hall, pedig a lakók órák óta ébren vannak már. Amikor benyitott a hálókabinokhoz vezető terembe, már biztosan érezte, hogy valami nagyon nincs rendben. Ez az érzés bizonyossággá erősödött, amikor telefoncsöngést hallván az egyik készülékhez lépett, és észrevette, hogy a vezeték el van vágva. Ekkor elé tá-

<sup>1</sup> Az írás a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj keretében készült.

rult a borzalom: a templom mezítlábas lakói arccal lefelé a földön feküdtek – kör alakban, mint egy kerék küllői –, a szőnyeget és sáfrányszínű köpenyüket egyaránt átázta a vér... A két nő rémülten rohant először a közvetlen szomszédhoz, majd megijedve annak kutyáitól, a következő házhoz. Onnan, *Joseph Ledwidge* lakásából hívták a rendőrséget.

### Helyszínelés és profilalkotás

A telefonhívásra a Maricopa megyei seriff hivatala válaszolt, és azonnal járőröket küldött a helyszín biztosítására, majd nyomozókat, hogy megindulhasson az Arizona állambeli első tömeggyilkosság felderítése. A nyomozás vezetője, *Tom Agnos* tanácstalan volt. Nemcsak a szelíd és békeszerető emberek elleni brutalitás mértéke volt mellbevágó, de a bűnügyi helyszínelés következtetései sem álltak össze. A tömeggyilkosságok többsége munkahelyen (vagy iskolában) történik; és itt nyilván nem egy elégedetlen munkatárs öldökléséről, hanem szabályos kivégzésről volt szó. Valamennyi áldozatot hátulról, közlőről lőtték fejbe; többen két-három lövést is kaptak. A testhelyzetük alapján megállapítható, hogy egy kivétellel (aki mintha menekülni próbált volna) valamennyien látható beletörődéssel, ellenállás nélkül fogadták a sorsukat. Többen imádkozás közben haltak meg: valamennyien ugyanabból a fegyverből lőtték golyóitól, de néhányuk karján más fegyverből származó sebeket is találtak. Az ujjukat a hátuk mögött összekulcsolva fekvő áldozatokat vélhetően egymás szeme láttára, sorban gyilkolták meg.

A nyomozók a holttestek által formált kör közepén egy hamutálat, egy marlboros dobozt és egy eldobható öngyújtót találtak, továbbá két ötletszerűen kifújít poroltót, egy halom kulcsot egy asztalon; valamint durva betűkkel a falba karcolva azt a szót, hogy „vér”. A holttestek körül több különböző fegyverből származó töltényhüvely volt: gépfegyverből, .22-es kaliberű maroklófegyverből és puskából, közülük egyik sem tartozott a professzionális fegyverosztályba.

Tekintettel arra, hogy az áldozatok thaiföldi állampolgárok voltak, így felmerült a lehetősége annak, hogy a döbbenetes mézszárlás nemzetközi konfliktussá is fajulhat. A nyomozók így azonnal az FBI-hoz, a Szövetségi Nyomozóirodához fordultak, segítséget kérve az elkövetői profil meghatározásához.

Több lehetőség is felvetődött. Mivel a heroin többsége Ázsiából érkezik Amerikába, felmerülhetett egy ki nem fizetett csempészszállítmány miatt kialakuló üzleti leszámolás vagy maffia-összecsapás lehetősége. Ez ellen szólt azonban, hogy sehol sem találtak kábítószert.

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

Elképzelhetőnek tartották azt is, hogy személyes bosszú áll a háttérben: a későbbi nyomozás során többen hallottak olyan pletykákat, miszerint az egyik szerzetesnek viszonya lett volna egy férjes asszonnyal. Ezt a verziót támasztotta alá az a szemtanú, aki reggel hét óra tájban egy Ford Broncót látott elhajtani a helyszínről.

A „vér” felirat a Charles Mansonéhoz<sup>2</sup> hasonló szekták és bandák tetteit szignáló gyakorlatának másolása lehetett, de felmerült a rasszista indíttatású gyűlölet-cselekmény is, hiszen a kolostor környékének társadalmi közegét meglehetősen konzervativizmus, nemritkán pedig rasszizmus és idegengyűlölet is jellemezte. (A buddhista szentélyt 1983-ban eredetileg a bázison szolgáló katonák – még a vietnami háború idején – Thaiföldről hozott feleségeinek létesítették, a thaiföldi kormány támogatásával.) A rablógyilkosság lehetősége is felmerült, hiszen számos értéktárgy – például videokamera – eltűnt, mindamellett érintetlenek maradtak más értékes tárgyak, valamint a készpénz. Az asztalon felhalmozott kulcsok arra utaltak, hogy az elkövetők kerestek valamit, mondjuk egy széf kulcsát. Tekintve, hogy a szerzetesek vallása tiltotta a dohányzást, a hamutálban lévő csikkek számából arra következtettek, hogy a gyilkosság egy hosszan tartó, elhúzódó eseménysorozat része volt. A gyilkosságok idejét este tíz óra és éjfél közé tették. Ujlijenyomatot sehol sem találtak (még a cigarettákon sem), így feltételezhető, hogy az elkövetők kesztyűt viseltek.

A befejezetlen rablás, az erőszak és a poroltókkal elkövetett, ötletszerű vandallizmus fiatalokra, méghozzá eléggé ostoba elkövetőkre utalt. Az egyik első jelentést készítő szakember a profil három elemét emelte ki: a szervezetlenséget, az elkövetők fiatal korát, és – nem talált rá szakszerűbb kifejezést – „hülyeségét”. A tömeggyilkosságok általában valamilyen jelképes helyszínen, vagy az elkövető(k) által gyakran látogatott, ismerős helyen történnek. Az elkövetés bizonyos impulzusok sajátos együttállásának következménye, a bűnismétlés valószínűsége alacsony. A nyomozás elsődleges célpontjával tehát a közelben élő kamaszokat választották, valamint az orgazdákat, mert valószínűsíthető volt, hogy az ellopott kamerákat nem saját használatra vitték el, hanem minél hamarabb pénzé kívánták tenni.

Az 56 fős – tíz arizonai nyomozóból, valamint szövetségi ügynökségek, például az FBI, a bevándorlási hivatal, a kábítószer elleni ügynökség és a katonai nyomozóhivatal alkalmazottaiból álló – különleges nyomozócsoportot vezető Agnos seriff, noha még soha nem találkozott ilyen horderejű ügygel, gyorsan összeállított egy 800 nevet tartalmazó listát azokról, akiket meg kell keresni, és ki kell kérdezni az

<sup>2</sup> Amerikai bűnöző, aki az 1960-as évek végén egy szekta vezetőjeként több brutális bűncselekmény – például a nyolc és fél hónapos terhes Sharon Tate filmszínésznő, Roman Polanski filmrendező feleségének meggyilkolása – kitervelője lett.

## **HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK**

---

eset kapcsán. Agnos emellett felhívta kollégái figyelmét arra is, hogy tartsák nyitva a szemüket arra az esetre, ha az elkövető hibázik, és például kérdéssel, a fegyvereinek vagy az ellopott tárgyak nyilvános mutogatásával lebuktatja magát. Egyidejűleg több lehetséges forgatókönyvet is követett. Tekintetbe véve a vérengzésszerű tömeggyilkosságok sajátosságait, valamint azt a tényt, hogy Arizona államban még soha nem fordult elő ilyesmi, némi mérlegelés után elvetette azt a lehetőséget, hogy kapcsolatot keressen más, korábban elkövetett bűncselekményekkel. Politikai szempontból a thai hatóságokkal történő kapcsolatafelvételt is ellenjavallnak ítélte, az amerikai kormány ugyanis nyilatkozatot bocsátott ki, leszögezve, hogy a nyomozás megnyugtatóan halad; ezek után kényelmetlen lett volna Thaiföldön elkövetett hasonló bűnesetek iránt érdeklődni, mert ez esetleg azt a látszatot keltezte volna, hogy a nyomozás elakadt.

A nyomozást vezető sheriff az áldozatokra irányította a figyelmét. Kiderült például, hogy a szerzetesek ékszer viseltek, amelyek eltűntek a rabláskor: ezekről részletes leírást készítettek, és figyelték, hogy piacra kerülnek-e ilyen tárgyak. Az összes áldozat thaiföldi állampolgár volt, ám más-más ideje tartózkodtak az Egyesült Államokban. Közös volt bennük, hogy valamennyien büntetlen előéletűek voltak, és egyiküket sem hozták összefüggésbe kábítószer-csempészettel. Aki csak ismerte őket – a szomszédok, a gyülekezet tagjai –, kizárólag jószívűségüket, segítőkészségüket, emberbaráti melegségüket és a mindig nyitva álló ajtóikat emlegette. A legtöbb szerzetes harminc és negyven év között járt; az apáca 36 éves volt, az apáca 75, a templomszolga pedig 21. Valamennyien egy-egy matraccal és néhány aprósággal felszerelt kamrában laktak. Összességében tehát sem háttérük, sem életformájuk, sem személyiségük nem valószínűsítette az áldozattá válást: ismert ellenségeik, haragosaik nem voltak, elutasították az erőszakot, és komolyabb érték tárgyaik sem voltak. Nem sok biztató nyom akadt hát a nyomozás első időszakában.

### **Gyanakvás, gyanúsítás és beismerő vallomások**

Szeptember 10-én, pontosan egy hónappal a gyilkosságok után azonban két fontos fejlemény is történt. A nyomozók telefonhívást kaptak egy tusconi elmeógyógyintézetből: a telefonáló közölte, ha felkeresik, akkor elárulja, hogy kik voltak az elkövetők. Ugyanezen a napon a Luke katonai légbázis különleges egysége jelezte a nyomozó csoportnak, hogy találtak egy a gyilkosságoknál használt fegyverhez hasonló, .22-es kaliberű puskát. Jelezték, hogy még augusztus 20-án figyeltek fel a fegyverre egy közlekedési rutinvizsgálat során, de miután akkor még nem szerepelt

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

---

a körözött tárgyak listáján, nem tulajdonítottak különösebb jelentőséget a puskának. A fegyver egy 17 éves fiú, *Rolando Caratachea* mellett hevert az anyósülésen. A mögötte haladó autót a thai származású *Jonathan Doody* vezette; mindketőjüket gyanús viselkedésük miatt igazoltatták. A következő napon a rendőrök megint csak találkoztak velük egy közúti igazolatáskor; ezúttal a két fiú egy kocsi-ban ült. A kérdésre, hogy ezúttal hol a puska, *Caratachea* előadta, hogy a saját autójában, amely *Doody* lakása előtt – azaz a légibázis területén – parkol. A rendőrök kimentek a helyszínre, és meg is találták a fegyvert. Miután a rejtett fegyver-viselés (azaz ha valakinél nem látható módon van fegyver) szabálysértésnek minősül, értesítették a seriff irodáját. Tekintettel büntetlen előéletükre, valamint arra, hogy semmilyen konkrét gyanú nem merült fel velük szemben, a két tinédzser visszakapta a puskát. Szeptember 10-én ennek az intézkedésnek a feljegyzéseit juttatta el a katonai légibázis különleges egysége a nyomozó csoporthoz. Agnosék azonnal intézkedtek, és engedélyt szereztek a fegyver lefoglalására. A ballisztikai és egyéb elemzésekre azonban várni kellett, mert a közrendvédelmi osztályon már így is nyolcvan hasonló, a vérengzéseknél használtakhoz hasonló kaliberű fegyver vált bevizsgálásra.

Időközben a nyomozók megérkeztek a tusconi elmeegógyintézetbe, ahol a 24 éves *Michael McGraw*-t azonosították be a telefonhívás kezdeményezőjének. Először tagadta, hogy ő hívta a rendőrséget, majd beismerte, hogy részt vett a rabló-gyilkosságban, és megnevezte négy további társát: *Mark Felix Nunez*, *Lero Valdez Bruce*-t, *Dante Parkert* és *Victor Zaratét*. Rövidesen valamennyiüket előállították, és hosszas kihallgatás után egytől egyig részletes beismerő vallomást is tettek. Úgy tűnt tehát, hogy az eset gyorsan és eredményesen megoldódott.

Noha a vallomások néhány ponton ellentmondtak egymásnak, de abban egyeztek, hogy augusztus 9-én délután két autóval, egy Ford Bronccoval és egy Chevrolet Balzerrel Phoenixbe mentek, ahol három további fiatalemberrel találkoztak, majd este a kolostorba hajtottak. *Parker* beszámolt egy a szerzetesektől elvett, spirált formázó gyűrűről is, amely nem szerepelt az elrabolt tárgyakról vezetett rendőrségi listán. Elmesélte, hogy a szerzetesek hogyan próbáltak ellenállni, valamint azt is, hogy mennyire megijesztette a váratlanul a terembe lépő apáca.

Tekintettel arra, hogy az öt férfi közül kettő büntetett előéletű volt, valamint arra, hogy a gyilkosság több olyan részletéről is beszámoltak, amelyekről a sajtó nem tudósított és a közvélemény sem értesülhetett, a nyomozó csoport vezetője sajtótájékoztatón jelentette be az öt férfit őrizetbe vételét, valamint a nyomozás sikeres lezárását.

Némi gyanú azonban már a beismerő vallomások ellenőrzésének kezdetén felmerült. Kiderült, hogy az eredetileg betelefonálóként azonosított *McGraw* videofelvétellel bizonyíthatóan a munkahelyén tartózkodott a gyilkosság idején. Állítása

## **HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK**

---

szerint kényszervallatás nyomán tett beismerő vallomást: már a pszichiátriai intézetben is erőszak hatására mondta el, amit mondtak neki. Állítása szerint a rendőrség összesen harminc nyomozó hallgatta ki, több mint 44 órán keresztül, miközben többször megfenyegették. Fenntartotta eredeti álláspontját, miszerint nem ő hívta a rendőröket, hanem valaki más próbálta ily módon hírbe hozni az intézetből, ahova egyébként kábítószer-függősége miatt jelentkezett be. Azt állította, hogy a kihallgatói megtagadták abbéli kérésének teljesítését, hogy az ügyvédje jelen lehessen a kihallgatáson; éhezítették; nem hagyták pihenni; és megalázták (például üdítőitalos dobozba kellett vizelnie).

McGraw után a többi gyanúsított is visszavonta vallomását: ketten azt állították, hogy mivel a kihallgatás előtt egy olyan szobában várakoztatták őket, amelyben a gyilkosságról készült felvételek és ábrák voltak kifüggesztve, ezzel lehetővé tették, hogy konkrétumokat is beismerjenek, csak hogy végre békén hagyják őket.

Szeptember 17-én újabb videofelvétel került a rendőrség kezébe, amely kétséget kizáróan bizonyította, hogy a gyilkosság időpontjában Victor Zarate Tusconban tartózkodott. Ennek következtében megszüntették az előzetes letartóztatását. Noha McGraw esetében is létezett egy hasonló meggyőző erejű bizonyíték, őt nem engedték szabadon, mert a rendőrség továbbra is fenntartotta azt az álláspontját, hogy ő volt a telefonáló. A bíróság és az esküdszék is arra a meggyőződésre jutott, hogy miután beismerték tettüket, a többi négy gyanúsított esetében indokolt a fogva tartás fenntartása.

Több mint egy hónapig semmi nem történt az ügyben – egészen addig, amíg október 24-én az arizonai rendőrség közrendvédelmi osztályának ballisztikai laborjában el nem jutottak a két kamaszfiútól elkobzott puska elemzéséhez. Mivel az abból kilőtt lövedék hüvelye egyezett a kolostorban találtakéval, azonnal házkutatást rendeltek el a fiatalemberek lakásában, ahol további, a gyilkosságokhoz használt fegyvert találtak; kések, maszkok, kesztyűk és számos további katonai felszerelés társaságában. Garciát és Doodyt, majd Doody öccsét, Davidet is letartóztatták.

Agnos seriff ennek ellenére a négy korábban őrizetbe vett gyanúsított fogva tartása mellett döntött, mondván, hogy egyrészt az FBI még nem végzett a bűnügyi helyszínen talált haj és egyéb szövetek elemzésével – és főleg azért, mert megítélése szerint a beismerő vallomások szilárd alapokon állnak, hiszen épeszű emberek, különösen, ha börtönviseltek, nem ismernek be olyan cselekményt, amelyet nem követtek el. Rick Romley megyei főügyész azonban, miután megvizsgálta a vallomások közötti ellentmondásokat, és ténybeli hibákat igazolt, november 22-én intézkedett a szabadításukról, valamint az ellenük felhozott vádak ejtéséről. Az első keresetlevél négy nap múlva érkezett meg jogtalan fogva tartás miatt okozott kárral összefüggésben...

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

---

Doddy és Garcia rövidesen beismerte ugyan részvételét a rablógyilkosságokban, ám egymást vádolták a tényleges elkövetéssel. Sőt egymásnak és saját maguknak is ellentmondva, másokat is igyekeztek bevonni a történetbe. Garcia először azt vallotta, hogy csak ketten voltak, majd, a rendőrök nagy örömére, a korábban letartóztatott férfiakról is azt állította, hogy ott voltak. Doody viszont egy nagyobb bandáról beszélt, amelynek ő egy kint várakozó tagja volt csupán, és az eredeti céljuk mindössze annyi volt, hogy kipróbálják: ki tudják-e cselezni a templom riasztórendszerét. A lakásában lévő fegyver- és katonafelszerelés-arszenálról nem tudott magyarázattal szolgálni. Azt is hozzátette: a banda megfenyegette, hogy bántják a családját, ha bárkinek szól az esetről.

A bíróság úgy döntött, hogy nagykorúként vonja felelősségre a fiatalokat, ami akár halálbüntetéssel is járhat. Egy év múlva, 1993-ban Garcia vádalkut kötött, és életfogytig tartó börtönbüntetés fejében Doody ellen vallott. A vallomása után egy másik bűncselekmény elkövetését is beismerte, amely miatt – mint később kiderült, ugyancsak kényszervallatással szerzett beismerő vallomás után – a 47 éves, pszichiátriai problémákkal küszködő, kóros elmeállapotú *George Edward Peterson* 14 hónapig ült börtönben. Az 1990 októberében, vagyis két hónappal a buddhista templomban történt mészárlás után elkövetett bűncselekményben húsz dollárért ölték meg az ötvenéves *Alice Cameront*. Garcia, hogy bizonyítsa vele szerelmét, 14 éves barátnőjével, *Michelle Hooverrel* húzatta meg a ravaszt. (Michelle ugyancsak beismerő vallomást tett, és 15 év börtönbüntetést kapott.)

Garcia vallomása szerint az augusztusi eset egyszerű rablásnak indult, amelyről két hónapja fantáziáltak a fiúk. Jonathan testvére beszélt nekik a tömör arany Buddha-szoborról, valamint az állítása szerint kétezer dollárt tartalmazó széfről. David arról is beszámolt, hogy a szerzeteseknél készpénz, fegyverek és kamerák is vannak. Mindez könnyű és értékes zsákmánynak tűnt, különösen azért, mert Doody már régóta ácsingózott egy ezerdolláros kocsit után. Hogy érdekesebb legyen, úgy döntöttek, háborús játékot csinálnak a rablásból. Terepruhát, távcsővet, hótaposó csizmát, köteleket és hevedereket vásároltak, Doody kölcsönkérte *Caratachea* puskáját, Garcia pedig kicsempészte a nagybátyja gépfegyverét a lakásukból. A hegyekben tesztelni próbálták a fegyvereket, hangtompítóval. Ez sikertelen volt ugyan, de a tervüket nem adták fel. Augusztus 9-én először egy buliban voltak, majd 22.00 és 22.30 között a templomhoz mentek. Betörték, a szerzeteseket térdre parancsolták és körbe rendezték, majd egyikük egy órán keresztül fegyverrel a kezében őrködött felettük, amíg a másik a széf kulcsát kereste, és törtúzott. A későbbiekben a terembe lépő apácát is letérdepeltették. Egyikük sem tanúsított ellenállást. A széf kulcsát nem találták ugyan, és a Buddháról is kiderült, hogy csak festett arany, de összeszedtek 2500 dollárnyi készpénzt, néhány kame-

## **HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK**

---

rát és egy sztereolejátszót. Garcia távozni akart, ám Doody ragaszkodott hozzá, hogy ne maradjanak szemtanúk, és a kanapéra felállva egyenként lelőtte az áldozatokat. Garcia beismerte, hogy a géppisztollyal megsebesített egy-két szerzetest, de ragaszkodott ahhoz, hogy nem ölt meg senkit. Ezután késsel a falba véste a „vér” feliratot. Mindezt Doody 1993 májusában kezdődő perében adta elő, így a július 12-én meghozott ítéletben Jonathan Doodyt kilencrendbeli emberölés és 11 rendbeli egyéb bűncselekmény vádjában találták bűnösnek. Az ügyész halálbüntetést kért rá, de a bíró nem tudta teljes bizonyossággal megállapítani, hogy melyik vádlott követte el ténylegesen a gyilkosságokat, ezért óvatosságból 281 évnyi szabadságvesztés-büntetésre ítélte. *Alessandra Garcia* a vádalku alapján kiszabható leghosszabb büntetést kapta, 271 évet. A templomi mézárálásért jogtalanul fogva tartott férfiakkal 2,8 millió dollár megfizetése mellett kötöttek egyezséget. Peterson további 1,1 millió dollár kártérítést kapott. Az arizonai fellebbviteli bíróság elutasította Doody felülvizsgálati kérelmét, amelyet azon az alapon nyújtottak be, hogy a fiatalkorú beismerő vallomását szülői hozzájárulás hiányában szereztek be. 2008-ban viszont a szövetségi fellebbviteli bíróság elfogadta<sup>3</sup> az *Alan Derschowitz*, a Harvard jogászprofesszora által képviselt, megismételt felülvizsgálati kérelmet, és miután a vallomását kényszer alattiinak minősítette, Doodyt szabadlábra helyezték. *Agnos* seriff politikai karrierje (Amerikában számos helyen választják a seriffet) ket-tétört; öngyilkos lett.<sup>4</sup>

### **Vallomás vagy (kényszer)vallatás?**

Az iménti bűneset és az utána következő nyomozás azért vált széles körben ismertté, mert egyre inkább érinti a szakmai (kriminalisztikai, kriminológiai és alkotmányjogi) érdeklődés homlokterébe kerülő kérdést: a kényszer alatt született beismerő vallomásokét. Nem csak a kínzást vagy nyilvánvaló fizikai nyomást alkalmazó kényszervallatásokról van szó. A kihallgatásokon rutinszerűen alkalmazott pszichológiai módszerek, trükkök, ígéretek vagy a terhelnél egy idő után jelentkező kimerültség (és a beismerés függvényévé tett pihenés) hatását tekintve nem könnyen válszthatók el a durvább, manifeszt kényszer eszközeitől. A kérdés igazából az, hogy mit jelent valójában a hallgatás joga, különös tekintettel arra, hogy a bíróságok, különösen az esküdtsékek, az egyéb bizonyítékoknál lényegesen nagyobb

<sup>3</sup> *Doody v. Schirro* 9th Cir. - Feb. 25, 2010.

<sup>4</sup> Bővebben Gary Stewart: *A place of peace – a plea of blood*. Arizona Attorney, May 2008

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

---

meggyőző erőt tulajdonítanak a „bizonyítékok királynőjének”, még abban az esetben is, ha azt nem támasztja alá a többi bizonyíték, vagy netán ellentmond nekik.

A szakirodalom a hamis beismerő vallomásnak három fontosabb fajtáját ismeri: önkéntes, kényszerített-együttműködő, kényszerített-internalizált. Az önkéntes beismerő vallomásra jó példa, hogy amikor 1932-ben Charles Lindbergh gyermekét elrabolták és meggyilkolták, több mint kétszázan jelentkeztek, hogy ők voltak. Egy évtizeddel később, a Fekete Dália néven ismertté vált Elizabeth Short megcsonkítását és meggyilkolását is több mint harmincan vállalták magukra. Ez tehát gyakori jelenség a nagy nyilvánosságot kapó ügyek esetében. Gyakoribb, hogy azért tesz valaki hamis beismerő vallomást, hogy ezáltal elterelje a nyomozó hatóságok figyelmét a tényleges elkövetőről: pénzért cserébe vagy valamilyen fenyegetés hatására, de akár szülői szeretettől vezérelve is. Egyes esetekben családon belüli erőszak áldozatai, vagy ritkábban, bünszervezetek tagjai is élnek e lehetőséggel, arra számítva, hogy ily módon nagyobb biztonságra lelnek a börtönben, mint a külvilágban. Az önkéntes beismerő vallomás lényege, hogy legalábbis a rendőrség nyomásgyakorlásától függetlenül, szabadon, önálló akaratelhatározáson alapul.

Ennél gyakoribb azonban a második esetkör, a tényleges fizikai vagy pszichikai ráhatás nyomán kicsikart vallomás. Itt a terhelt tisztában van azzal, hogy vallomása hamis, azaz nem követte el a terhére rótt cselekményt: ezt a nyomozó hatóság nyomására, általa kényszerítve, valamely cél érdekében teszi meg. Ilyen, ha például a vallomásért cserébe telefonálási lehetőséget, ételt-italt, drogfüggőnek kábítószerrel ígérik a rendőrök, de idetartozik az az eset is, amikor a rendőrség azt állítja, hogy a tettestársak vallomása vagy más bizonyíték alapján bizonyosra vehető, hogy a terhelt bűnös, és például a halálbüntetéstől egy beismerésen alapuló vádalkuval menekülhet meg csupán. Esetünket tekintve különösen ironikus, hogy a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos jogot érintő talán legfontosabb döntését, amely a védőhöz való jog mellett a hallgatás, a vallomástétel megtagadásának jogát és a kínvallatás tilalmát is magába foglalja, Amerikában negyed századdal korábban éppen egy Arizona állam ellen folytatott ügyben<sup>5</sup> mondta ki elvi éllel a legfelsőbb bíróság. Olyannyira, hogy e jogokat a köznyelv is „Miranda-jogként” ismeri. Fontos azonban megjegyezni, hogy ha a terhelt lemond a hallgatáshoz fűződő jogáról, a nyomozó hatóság élhet a félrevezetés és a manipuláció különböző eszközeivel – ami sokszor egyébként, ha fenyegetésként értékelhető is, már nehezen határolható el a pszichikai nyomásgyakorlástól. Doody esetében azonban a szövetségi fellebbviteli bíróság éppen azt állapította meg, hogy formálisan tájékoztatták ugyan a terheltet a hallgatáshoz fűződő jogáról, ám valójában a barát-

<sup>5</sup> Miranda v. Arizona 384 U.S. 436 (1966)

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

---

ságos felnőtt (például szülők) távollétében, nemritkán négy-öt rendőr által lefolytatott, csaknem tizenhárom órán át tartó kihallgatás – amelynek során a nyomozók rengetegszer nyilvánvalóvá tették, hogy addig nem mehet aludni, amíg vallomást nem tesz – egy 17 és fél éves fiú esetében nem tekinthető önkéntesnek, és ezáltal lényegében kiüresedett a hallgatáshoz való jog. A bíróság az ítéletét a korábbi bírósági döntésekben is felhasznált kihallgatási jegyzőkönyv beható elemzésére alapította. A 21.25-től másnap reggel 10 óráig tartó kihallgatás teljes szövegét hangszalagra rögzítették, erről a terheltet egyébként nem tájékoztatták. A bíróság megállapította, hogy miután a terhelt több ízben hosszabb időre hallgatásba burkolódzott, a rendőrök folyamatosan ismételték kérdéseiket, és azt állították, hogy köteles válaszolni. Ötször kérdezték meg, hogy kitől származott a templom kirablásának ötlete: Doody egyszer sem válaszolt. Tizennégyyszer kérdezték meg, hogy Caratachea ötlete volt-e: Doody egyszer válaszolt csupán, azt mondta, hogy nem tudja. Huszonöttször kérdezték meg, hogy járt-e a templomban: erre egyszer sem válaszolt. Átlagban minden negyvenötödik kérdésre felelt csupán, miközben kihallgatói azt ismételték: „El kell mondanod... Tudnunk kell... El kell árulnod... Válaszolj, Jonathan, válaszolj!” Nyolcszor következett be olyan, hosszabb szakasz, amikor Doody csöndben ült, és harmincnál is több kérdést hagyott válasz nélkül. Az egyik kihallgató, Sinsabaugh nyomozó ilyenkor azt ismételte: „Addig itt maradjunk, amíg nem válaszolsz... Válaszolnod kell... Most már kezdj el beszélni... Mondd el, Jon, beszélj hozzám, Jon... Légy férfi, beszélj...!” Az első, alig hallható „igen” hajnali fél négykor hagyta el Doody ajkát, miután Sinsabaugh nyomozó tizenegyedszerre kérdezte meg, hogy részt vett-e a templomi incidensben. Az ezután lassan-lassan megszerzett, egy szótagos válaszok után egyre türelmetlenebbül ismételte, hogy „ha egész éjszaka várunk kell arra, hogy két apróságot elmondj, nagy gondjaink lesznek”. A bíróság arra a következtetésre jutott, hogy miután a nyomozó hatóságok nyilvánvalóvá tették az alvásmegvonástól szenvedő kamasz fiú számára, hogy addig nem lesz vége a kihallgatásnak, amíg nem tesz beismerő vallomást, lényegében megfosztották a hallgatás jogától. Ez az eset számos hasonlóságot mutat a szentélybeli vérengzés nyomozása során ugyancsak kényszerrel kieszközölt, ám a Doodyéval ellentétben hamis tényekre épülő beismerő vallomásokkal.

Térjünk vissza egy kis időre Michael McGraw és társai esetéhez: a pszichiátriai intézetből kezdeményezett híváskor Johnként mutatkozott be, majd barátját, Kelsey Lawrence-t nevezte meg gyilkosként. Amint később kiderült, a 24 éves, autópálya miatt büntetett előéletű, súlyos pszichés problémákkal küszködő férfi mindkét névvel saját magát azonosítja. A rendőrök közölték vele, hogy ha nem nevezi meg társait, a hatóság akadályoztatásával és hamis tanúzással vádolják, majd hozzátet-

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

ték, hogy ha mégsem bűnösök, arra ügyis rájönnek, és senkinek nem esik bántódása. Az általa megnevezett Dante Parkert 15 órán át hallgatták ki, folyamatosan azt hajtogatva, hogy társai terhelő vallomása, a kamerák felvételei, valamint a ruháján talált vér és ujjlenyomatok kétséget kizáróan bizonyítják bűnösségét, és nincs olyan esküdtszék vagy bíróság, amely ne ítelné el. Később a halálbüntetés lehetőségét, illetve a beismerő vallomás esetén borítékolható ügyészi jóindulatot emlegették sorozatosan.<sup>6</sup>

A harmadik típusú hamis vallomástétel a legrikkább. A bűnelkövetéssel meggyanúsított személyek ugyanis esetenként hajlamosak maguk is elhinni bűnösségüket, és ténylegesen emlékezni kezdenek az általuk elkövetett, valójában azonban el nem követett cselekményre. Az amerikai kriminológiai és kriminalisztikai irodalomban jól ismert példája ennek a Washington állambeli olympiai Paul Ingram seriffhelyettes, helyi republikánus pártvezető esete. 1988-ban egy egyházi rendezvényen egy profetikus képességű terapeuta és a családsegítő szervezet munkatársainak nyomására az egyik lánya úgy nyilatkozott, mintha elfojtott emlékei lennének az apja által sátánista rituálé szerint elkövetett (a későbbi bizonyítás szerint ténylegesen meg sem történt) szexuális visszaélésről. A férfi tagadta a vádakát, ám ekkor a másik lánya nyilatkozott arról, hogy a lakásukban rendezett pókerpartikon rendszeresen megerősakolták. Sőt a lányok tucatszámra meggyilkolt és a kertben elásott csecsemőriő is beszéltek. Ingramet letartóztatták, és szép lassan elkezdett hinni a benne megbízó kollégái sejtetésének, hogy saját maga előtt is elfojtja a molesztálás emlékeit. A gyülekezet lelkésze is azt erősítette, hogy miután hisz az ördögben, és nem feltételezi leányairól, hogy hazudnának, így aztán lassan elporladt a magabiztossága saját cselekedeteit illetően. Az öt hónapig tartó, 23 kihallgatást magába foglaló, az alvásmegvonást a hipnotizálással elegyítő eljárás végére egy transzterápiát alkalmazó pszichológus segítségével maga is elhitte, hogy kettős személyisége van, és beismerte a terhére rótt cselekményeket, miután már látta magát, amint állatokat áldoz fel, és prostituáltakat gyilkol. Mire egy komolyabb pszichiátriai vizsgálat bizonyította az „emlékek” valótanságát, a beismerő vallomás miatt elítélték, és 14 évet börtönben is töltött.<sup>7</sup> Az ilyen jellegű hamis beismerő vallomások többnyire a következő feltételek megléte esetén keletkeznek: alvásmegvonás, manipuláció, tartós izoláció, fenyegetés, illetve a bűnesetről készült képek hosszan tartó szuggesztíója.

<sup>6</sup> Richard A. Leo – Richard J. Ofshe: The social psychology of police interrogation: the theory and classification of true and false confessions. *Studies in Law, Politics and Society*, vol. 16, 1997.

<sup>7</sup> Például Lawrence Wright: *Remembering Satan.*, Knopf, New York, 1994

## **Adalékok a tisztességes eljárás dogmatikájához**

Az amerikai szakirodalom az utóbbi években kiemelt érdeklődéssel fordult a kihallgatások és a tisztességes eljárás, konkrétan a kényszer hatására született beismerő vallomások témájához. A tárgyalt eset a téma klasszikusa, amelyhez fogható ismertséggel talán csak az ötven boszorkány beismerő vallomásával járó 1692-es salemi per, vagy a New York-i Central Park-i kocogó esete hasonlítható. Utóbbi esetben egy fiatal nő 1989-es brutális megerőszakolása és meggyilkolása után öt hamis beismerő vallomást csikartak ki tinédzserektől, akik azonnal visszavonták ugyan vallomásaikat, mondván, hogy csak azért ismerték be, hogy hazamehesse- nek, ennek ellenére elítélték őket, és csak 2002-ben, a valódi gyilkos és erőszakte- vő vallomása után szabadultak.

A kérdés azért érdekes, mert a kihallgatások módszertana és jogszabályi keret- rendszere meglepően kevésbé szabályozott. *Richard Leo* és *Richard Ofshe* 1998- ban publikált kutatása<sup>8</sup> például hatvan esetet elemez behatóan, és a hamis beis- merő vallomások négy alesetét különíti el. Amint láthatjuk, esetünkben majd mindegyikre akad példánk.

Az első esetkör, amikor a terhelt nem létező bűncselekmény elkövetését ismeri be. 1990-ben a texasi Austinban például *Billy Gene Davis*, miután kétszer is meg- bukott a poligráfvizsgálaton, beismerte, hogy meggyilkolta volt barátnőjét – aki rö- videsen épen és egészségesen megjelent az arizonai Tusconban. Ugyancsak Ari- zonában, Phoenixben, *Christina Mason* beismerte, hogy rávetett egy harmadik személyt arra, hogy heroin- és kokaininjekciót adjon be a három hónapos gyerme- kének, hogy az végre abbahagyja a sírást. A boncolás azonban kimutatta, hogy semmilyen mérget vagy kábítószeret nem kapott, a halál oka vírusos tüdőgyulladás volt.<sup>9</sup> Nagy port kavart három gyengeelméjű terhelt, *Dianne Tucker*, *Medell Banks* és *Victoria Banks* esete is, akiket egy olyan nő újszülött gyermekének meggyilkolá- sáért ítélte el egy alabamai esküdtszék, aki, amint az jóval később kiderült, soha nem eshetett teherbe.<sup>10</sup>

A második alesetben a beismeréssel szemben nyilvánvalóan meggyőző ellen- bizonyítékok kerültek elő: 1987-ben a Los Angeles-i rendőrségen *Ruben Trujillo* és *Pedro Delvillar* beismerte, hogy ők követték el egy kettős rablógyilkosságot, ám ha-

8 Richard A. Leo – Richard J. Ofshe: The consequences of false confessions: deprivations of liberty and mis- carriages of justice in the age of psychological interrogation. *Journal of Criminal Law and Criminology*, Winter 1998

9 Uo. 451. o.

10 Steven A. Drizin – Richard A. Leo: The problem of false confessions in the post-DNA world. *North Carolina Law Review*, vol. 82, 2004, p. 923.

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

marosan kiderült, hogy a bűncselekmény idején mindketten büntetés-végrehajtási intézetben ültek. Ugyanilyen okból bizonyult hamisnak a beismerő vallomás 1993-ban a kaliforniai Laguna Beach-i rendőrségen vallomást tevő *Jose Soto Martinez*, valamint 1986-ban *Ivan Reliford* esetében Montanában és még sorolhatnánk. 1982-ben egy katolikus pap meggyilkolása kapcsán Új-Mexikóban vallomást tevő *James Harry Reyos* esetében gyorshajtásért kirótt helyszíni bírság igazolta, hogy az elkövetés időpontjában több száz mérföldre volt a bűncselekmény helyszínétől.

A harmadik esetben a később rendőrkézzre kerülő valódi elkövető igazolja a korábbi beismerő vallomások hamisságát.<sup>11</sup> 1979-ben, huszonegy órányi kihallgatás után *Paul Reggetz* beismerő a nyugat-virginiai rendőrségen, hogy megölte feleségét és két gyermekét. Tizenegy hónapnyi előzetes letartóztatás után a szomszédja is hasonló, ezúttal bizonyítékokkal is igazolható vallomást tett. 1996-ban *Robert Moore* huszonöt órányi kihallgatás után tett beismerő vallomást a New York állambeli Nassau megye rendőrségén, és csak a tényleges elkövető más bűncselekmény kapcsán tett beismerő vallomása alapján szabadult. A kutatók és a sajtó példák hosszú sorával szolgál még hasonló ügyekről. (A buddhista templom ügyében gondoljunk Peterson esetére.)

A negyedik esetkört a többnyire DNS-vizsgálatokkal kizárható tettesség adja. Csak az Egyesült Államokban eddig 252 esetben mentettek fel már jogerős elítéltet DNS-vizsgálat alapján, és ebből 42-ben hamis beismerő vallomáson alapult az eredeti ítélet.<sup>12</sup> Bár az adatok csak a felülvizsgált bírósági eljárásokat érintik (így leginkább a jéghegy csúcsát jelentik), a DNS-vizsgálat után elrendelt felmentések 15-20 százalékában hamis beismerő vallomás alapján hoztak ítéletet.<sup>13</sup> Vizsgálatok azt is kimutatták, hogy a mai napig a „bizonyítékok királynőjének” tekinthető beismerő vallomásokat – különösen, ha vádalku keretében teszik – a bíróságok, de különösen az esküdtszékek lényegesen nagyobb súllyal veszik figyelembe, mint az egyéb bizonyítékokat, és abban az esetben is elítélik a terheltet, ha számos, egyéb esetekben meggyőző erejűnek tekintett bizonyíték ellentmond a bűnösségnek. Az ugyanis a kiindulópont, hogy egy értelmes, saját érdekeit felismerő terhelt nem tesz beismerő vallomást, hacsak valóban nem bűnös. Esküdtszéki vizsgálatok kimutatták, hogy beismerő vallomás esetén túlnyomó többségben akkor is bűnösnek fogják találni a vádlottat, ha tudják, hogy a vallomás kényszer hatására keletkezett, és akkor is, ha csak másodkézből származik, akár egy kétséges hitelességű, akár bizonyíthatóan hazugságban érdekelt tanútól. Érdekes módon, a családon belüli erő-

<sup>11</sup> Richard A. Leo – Richard J. Ofshe (1998): i. m. 452. o.

<sup>12</sup> Brandon L. Garrett: The substance of false confessions. *Stanford Law Review*, April 2010, p. 1052.

<sup>13</sup> Saul M. Kassin – Steven A. Drizin – Thomas Grisso – Gisli H. Gudjonsson – Richard A. Leo – Allison D. Redlich: Police-Induced Confessions: Risk Factors and Recommendations. *Law and Human Behavior*, 2009

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

szak vagy a gyermekmoleztálási ügyek esetében éppen fordítva van: a(z esetleg feltételezhetően kényszer hatására) visszavont feljelentések, illetve erősen szügesztív kihallgatási módszerekkel szerzett tanúvallomások többnyire felmentéssel végződnek.<sup>14</sup>

Brandon Garrett 2010-ben negyven, DNS-vizsgálat alapján utólag felmentéssel végződő, kényszer alatt született hamis beismerő vallomáson alapuló esetre kiterjedő kutatásában megállapítja, hogy a hamis beismerő vallomások többségében a terheltek részletes és gazdag leírást adtak az eset körülményeiről, ami nyilvánvalóan a rendőrség által elhintett utalásokon, kiszivárogtatott információkon vagy a feltett kérdésekbe foglalt feltevéseken alapult. Ezek kitartó ismétlése egyes személyiségtípusok esetén könnyen a bűnösség internalizálásához vezethet. (Különösen, ha a beismerés esetére például az ügyész által kért büntetés, illetve az előzetes fogva tartás körülményei tekintetében különféle engedményeket is kilátásba helyeznek.) A kutatás megállapította, hogy a DNS-vizsgálat által később felmentett elítéltek 43 százaléka szellemi fogyatékos, gyengeelméjű vagy legalábbis borderline eset volt; 33 százaléka fiatalkorú; az esetek 65 százalékában pedig legalább az egyik említett tényező erősen befolyásolható személyiséget mutatott.<sup>15</sup> Az 1983-ban a virginiai Culeperben betörés gyanújával letartóztatott 23 éves, 69-es IQ-jú *Earl Washington* az összes, a kihallgatásakor felmerülő bűncselekmény elkövetését beismerte: az eredeti büntett mellett három erőszakos közöszlést és egy nemi erőszak utáni gyilkosságot. Az utóbbi esetében rosszul emlékezett az áldozat bőrszínére, és később visszavonta ugyan a vallomásait, halála ítéltek, és csak a siralomházban eltöltött tíz év után lefolytatott DNS-vizsgálatok alapján vált bizonyossá, hogy egyik bűncselekményt sem követhette el.<sup>16</sup> Számos kutatás folyt arról, hogy az önbizalom-hiányos, erős megfelelési vágytól fűtött és különösen az autoritatív személyiségekkel (vagy hatóságokkal) szemben konfliktuskerülő személyiségek könnyen kényszeríthetők olyan helyzetbe, hogy hamis beismerő vallomást tesznek.<sup>17</sup>

Leo és Ofshe említett vizsgálata azt is kimutatta, hogy kényszer alatt születő hamis beismerő vallomásokra leginkább súlyos bűncselekmények esetén kerül sor: az esetek hetven százaléka emberölés (kb. hatvan százaléka erőszakos közöszlés és emberölés), kb. harminc százaléka nemi erőszak volt. A terheltek nagyjából húsz százaléka saját magát kívül más is hamisan vádolt a bűncselekmény elkövetésé-

14 Például Saul M. Kassin – Steven A. Drizin – Thomas Grisso – Gisli H. Gudjonsson – Richard A. Leo – Allison D. Redlich: Police-induced confessions, risk factors, and recommendations. *Law and Human Behavior*, February 2010.

15 Brandon L. Garrett: i. m. 1064. o.

16 Welsh S. White: False confessions and the constitution: safeguards against untrustworthy confessions. *Harvard Civil Rights–Civil Liberties Law Review*, Winter 1997, pp. 121–122.

17 Uo. 124. o.

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

vel.<sup>18</sup> Drizin és Leo 2004-es kutatása<sup>19</sup> százhuszonöt 1971 és 2002 közötti, bizonyítottan kényszer alatt született beismerő vallomás alapján a következő megállapításokat tette: a vallomástevők 93 százaléka férfi volt; 81 százalék emberölési, nyolc százalék nemi erőszakos, három százalék gyűjtogatási ügyben. A későbbi felmentés 74 százalékban a valódi elkövető azonosításának, 46 százalékban új tudományos bizonyíték napvilágra kerülésének következménye volt. A vallomástevők 63 százaléka 25 év alatti volt, 32 százalék fiatalon, 22 százalék szellemi fogyatékos, tíz százalék kóros elmeállapotú. A kutatás tanúsága szerint az Egyesült Államokban és Nagy-Britanniában a kihallgatások kilencven százaléka harminc perc és két óra közötti időt vesz igénybe, a vizsgált esetek 34 százaléka hat és tizenkét óra közötti időtartamot, 39 százaléka 12-24 órát, hét százaléka 24-48 órát, két százaléka 48-72 órát, további két százaléka pedig 72-96 órát vett igénybe, 16,3 órányi átlagos időtartammal. A gyanúsítottak nyolcvan százalékát hat, ötven százalékát pedig 12 óránál tovább hallgatták ki.<sup>20</sup> Márpedig a hat órát meghaladó kihallgatás még a konzervatívabb rendőrök szerint is kényszervallatásnak minősül.

Számos kutató a kihallgatások módszertanában látja a probléma gyökerét, ami Amerikában a mai napig egy hetvenéves, elsőként 1942-ben, a nyílt fizikai erőszakot háttérbe szorító pszichológiai módszerekre épített vallatást előlérbe helyező, *John E. Reid* és *Fred E. Inbau* által jegyzett, 626 oldalas kézikönyvön<sup>21</sup> alapul. 1974 óta több mint félmillió rendőr vett részt a Reid és társai által szervezett kihallgatási szemináriumon.<sup>22</sup> A kortárs szakma által többnyire tudománytalannak, álpszichológiának minősített, kilenc lépésből álló Reid-féle kihallgatási technika<sup>23</sup> alapján *Brian Gallini* szerint tulajdonképpen nagyjából az összes beismerő vallomás összeegyeztethetetlen az alkotmányos előírásokkal.<sup>24</sup> A kézikönyv ugyanis a terhelt pszichológiai megtörését tűzi ki célul, és a befolyásolás és a megfélemlítés széles eszköztárát vonultatja fel. Kiindulópontja, hogy a terhelt beismerő vallomást tesz abban az esetben, ha az előnyösebb számára, mint a tagadás és (ténylegesen bűnös terheltek esetében) a hatóság

18 Brandon L. Garrett: i. m. 1065. o.

19 Steven A. Drizin – Richard A. Leo: i. m. 891–1007. o.

20 Uo. 992. o.

21 *Criminal Interrogations and Confessions*. Inbau és Reid mellett az újabb kiadásokban Joseph B. Buckley és Brian C. Jayne is szerzőként szerepel.

22 Brian Gallini: *Police „science” in the interrogation room: seventy years of pseudo-psychological interrogation methods to obtain inadmissible confessions*. *Hastings Law Journal*, February 2010, p. 536.

23 A munka ugyanúgy kitér a kihallgatási helyiség hangszigetelésének és berendezésének fontosságára, mint arra, hogy a kihallgatás megkezdése előtt legalább öt percre magára kell hagyni a terheltet. Részletes leírásokat találunk például arról is, hogy a terhelt lelki alkatától függően a beismerő vallomás érdekében hogyan célszerű erkölcsileg felmenteni a terheltet (például biztosítani arról, hogy nyilván nagyon szerethette megölt házastársát, vagy arról, hogy bizony a rendőrök is megverik gyermekeiket esetenként).

24 Brian Gallini: i. m. 529. o.

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

félrevezetése miatt keletkező szorongás. A bűnösnek vélt személy kihallgatásakor tehát egyidejűleg kell növelni e szorongását és csökkenteni a vallomástételnek a terhelt által vélelmezett költségeit. Jó példa erre eredeti esetünk, az arizonai szentélyügy egyik vádlottjának, a később szabadlábra helyezett Leo Bruce-nak az esete. Kihallgatása három órával az őrizetbe vétele után kezdődött, szeptember 12-én, hajnali fél háromkor. A kihallgatást vezető FBI-ügynök közölte az ártatlanságát fenntartó terhelttel, hogy a rendőrségnek bizonyítékai vannak a bűnössége tekintetében: „Nem véletlenül van itt, a többi vádlottal üzletet kötöttek; megvannak a terhelő vallomásai és az egyéb bizonyítékok [...] a helyzet komoly, és senki sem sétál ki innen.” Két órán keresztül azt sulykolták, hogy csak rosszabbul jár, ha nem tesz vallomást, mert a társai mindennel őt fogják vádolni. Őtör egy a templom tervrajzát, ujjlenyomatokat és a „többi” elkövető adatait tartalmazó szobába vitték, és további hét órán át foggatták, miközben azt ismételték, hogy a többiek beismerő vallomásának fényében az együttműködés az egyetlen esélye. Délutánra már nem ártatlanságát ismételték, hanem azt mondta: nem emlékszik az esetre. 12.10-kor az egyik rendőr azt közölte vele, hogy ha nem számol be – az egyébként kevésbé jelentős – szerepéről a gyilkosságokban, gázkamrába juthat. Negyed négykor, 13 órányi kihallgatás után már magát vádolta az elkövetéssel; két órával később részletes beismerő vallomást tett.<sup>25</sup>

A szakirodalom egységes a kérdésben<sup>26</sup>: a megoldást a kihallgatások teljes idejének (lehetőleg a hang mellett a képre is kiterjedő, videós) rögzítése – ami 2003 óta Illinois államban például kötelező is –, valamint a kihallgatás folyamán igénybe vehető rendőri módszerek szabályozása, továbbá akár a kihallgatások idejének korlátozása, valamint a megtévesztési stratégiák tilalma jelentheti. A rendőri képzésben kiemelt hangsúlyt kell arra helyezni, hogy nemcsak a fizikai kényszer, de a különböző trükkök, ígéretes, pszichológiai módszerek alkalmazása is vezethet olyan következményhez, hogy ártatlan terheltek később már nehezen ellenbizonyítható beismerő vallomást tesznek. Különösen a fiatalok, a gyengeelműek, a kóros elmeállapotúak (Amerikában ők is büntethető bizonyos körülmények között) és az egyébként befolyásolható személyiségű elkövetők esetében indokolt a fokozott körültekintés. A kényszer útján megszerzett beismerő vallomás, a „bizonyítékok királynője”, még ha statisztikai vagy politikai tekintetben rövid távon sikeres ügylezáráshoz vezet is, az alkotmányos standardok alaposabb vizsgálata esetén a terhelt vallomásának értékelhetetlenségével jár – ezáltal jogtalan fogva tartást, tetemes kárpótlási összegeket, valamint sok esetben a tényleges elkövető felelőssége vonásának elmaradását okozza.

<sup>25</sup> Welsh S. White: i. m. 129–130. o.

<sup>26</sup> Például Saul M. Kassin – Steven A. Drizin – Thomas Grisso – Gisli H. Gudjonsson – Richard A. Leo – Allison D. Redlich: i. m.

**HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK**

MISI LÁSZLÓ

**Egy felmentéssel végződött ügy tanulságai**

A vádhatóság egy – általa fokozottan felügyelt ügyben – előre kitervelten, nyereségvágyból elkövetett emberölés büntettével vádolt meg egy fiatalkorút. A vádirati – történeti – tényállás szerint a vádlott elhatározta, hogy nagyobb összegű pénzt szerez, méghozzá oly módon, hogy a város egy sikátorból nyíló, elhagyatott helyén lévő, kábeltelevíziót működtető kft. irodájában, a kft. díjbeszedéssel, pénzkezeléssel megbízott dolgozóját megöli. Ahhoz pedig, hogy a tervét végrehajthassa, konyhakést vásárolt, és hogy a helyszínen ne hagyjon ujjnyomot, műanyag tasakról is gondoskodott. Majd e tasakokat a kezére húzva, és így a kést kezébe fogva lépett be 1998. augusztus 5-én az irodába. Nyomban felszólította a pénzkezelőt, hogy adja át a pénztárban lévő készpénzt. Az iroda dolgozója azonban működésbe hozta az elemes riasztót, a fiatalkorú elkövető pedig, hogy ne bukjon le, azonnal cselekedett: az általa ismert sértett mögé lépve a konyhakéssel megpróbálta elvágni a torkát, majd többször a sértett mellkasába vágta, átszúrta a bal szívkamrát és mind a két oldalon a tüdőlebenyt. A sértett ezután a székével együtt a földre zuhant, és a pultr mögött hanyatt fekvé életét vesztette. A vádlott ezt követően anélkül, hogy készpénzt vett volna el, eltávozott a helyszínről.

Az elsőfokú bíróság a tárgyalás, a közvetlen bizonyítás és a bizonyítékok mérlegelése alapján a váddal ellentétes következtetésre jutott: „az a meggyőződése alakult ki, hogy nem nyert bizonyítást, a ...vádlott a terhére rótt [...] vádat elkövette”, ezért őt a vád alól felmentette.

Az ítélet a Legfelsőbb Bíróság másodfokú határozatával jogerőre emelkedett, s bár kétségtelenül nem bizonyítja, hogy a vádlott nem követte el azt a bűncselekményt, amely miatt vádat emeltek ellene, a vádlott nem tekinthető bűnösnek.

Az eset a „joghalál” esete.

A büntetőjog, a büntetőjog-alkalmazás funkciója az anyagi igazság kiderítése, az elkövetők felkutatása és a bűnösök felelősségre vonása. A „joghalál” éppen az ellenkezője: az anyagi igazság rejtve marad, vagy sérül; az ártatlanok elkövetők lesznek; a bűnösök elkerülik a büntetőjogi felelősségre vonást; illetve az ártatlanok viselik annak minden terhét. (A szóban lévő ügy ezért jellemezhető a „joghalál” eseteként.) A jogerős ítélet ismeretében meghatározhatók azok a konkrét okok is, amelyek előidézték e súlyos bajt.

MISI LÁSZLÓ

Egy felmentéssel végződött ügy tanulságai

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

Ezek az okok már önmagukban is elgondolkodtatók és tanulságosak, de az, ami igazán fontos, előrevívő, az elméleti feldolgozás, az általánosítás. S itt mindjárt le kell szögezni, hogy az adott ügyben nem a teóriával volt baj. Az elméleti – kriminalisztikai stb. – ismeretek ugyanis rendelkezésre álltak. Az, hogy nem szolgálták a joggyakorlatot, nem az elméleten múlt, hanem azon, hogy a gyakorlat nem nyugodott az elméleten, a tudományon. Mivel a jog, a joggyakorlat cél által vezérelt, sőt eredménycentrikus, vagyis adekvát választ kell adnia egy történéésre, a tudományosság (a scientia) olykor háttérbe szorulhat a gyakorlati okossággal (a phronessisszel) szemben.

A különös szintjén pedig abból indokolt kiindulni, hogy a jog nem logika, illetve nemcsak logika, hanem válasz, érv, meggyőzés (argumentáció), azaz érvelés. A jogban dönteni, bizonyítani kell, ami „a meggyőzést, a kritikát, a reflexiót és az érvelést foglalja magában”<sup>1</sup>.

A kérdés tehát az: a nyomozó hatóság miért döntött az adott ügyben a vádemelési javaslat mellett; azt milyen érvelésre alapozta; aztán az ügyész miért emelt vádat; miért gondolta, gondolhatta azt, hogy nagy (reális) esélye van arra, hogy a bíróság előtt megdöntheti a vádlott ártatlanságának vélelmét. Miért jutott el attól a kiindulóponttól, hogy a terhelt nem bűnös, nem követte el a terhére rótt bűncselekményt, addig a pontig, hogy vádat emelt ellene, egyedül csak ellene.

A jogerős felmentő ítélet ismeretében erre a következő válasz adható:

A nyomozó hatóság és az ügyészség a vádemelési javaslatról, illetve a vádirat benyújtásától a tárgyalás, a bizonyítás befejezéséig, az ügyészi végindítvány előterjesztéséig „állította – szól a bíróság verdiktje – hogy a bűneljegyzék 1. számú tétele alatt felvett két műanyagnyelű, 180 mm teljes hosszúságú, 74 mm pengehosszúságú, 15 mm maximális pengeszélességű, hegyes, házilag élezett kés a bűncselekmény elkövetésének eszköze”. Tették ezt annak ellenére, hogy „azon a sértett vérért kimutatni nem tudták”. A nyomozó hatóság a kés lefoglalásakor készített fényképmellékleteket sem csatolta az iratokhoz. A kés egyébként a vádlott sem ismerte el eszközként, illetve sajátjaként. Sőt az igazságügyi orvos szakértő amellett, hogy a szóban forgó késnek az emberölés eszközeként való használatát nem zárta ki, egyértelműen a hatóság tudomására hozta, hogy „sem a saját gyakorlatában, sem az általa ismert szakirodalomban nem fordult elő olyan esetleírás, ahol a penge hosszúságát a szűrt csatorna kétszeresen meghaladta volna”. Egy másik igazságügyi orvos szakértői vizsgálat és végül az Egészségügyi Tudományos Tanács Igazságügyi Bizottságának felülvéleménye pedig egyértelműen leszögezte: „a [...] kés nem az elkövetés eszkö-

<sup>1</sup> Techet Péter: Logika-e a jog? Avagy a jogi argumentációról, mint a jog önlogikájáról. Jogtudományi Közlöny, 2010/7–8., 380–384. o.

## HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

ze”. Vagyis a sértettet „éles, hegyes, de ismeretlen hosszúságú és ismeretlen szélességű pengéjű késsel ölték meg”, amelyet a nyomozás során nem találtak meg, következőképpen nem foglaltak le, és nem azonosítottak.

Az elkövetés eszközének kriminalisztikai azonosítása a védelőkészítés szakaszában csak valószínűsítő vélemény megfogalmazását tette lehetővé, érvanyagának elmentmondásossága pedig valójában „a valószínűleg nem azonos” értékítéletre adott okot, míg a bírói szakban, egyenesen a „nem azonos” fokozat felállításához vezetett.

A vádemelési javaslatot, illetve a vádiratot „megalapozó” bizonyítékot tehát az elkövetés eszköze nem szolgáltatott. Kezdetből hiányzott egy olyan érv, amely a hasonló esetekben egyébként nélkülözhetetlen az ügyész meggyőzéséhez és a bíró meggyőződéséhez.

A bíróság a felmentő ítéletét másrészt azzal indokolta, hogy „... a helyszínen a sértett lába között feltalált, rózsaszínű dossziétartón fóliával leragasztott, és eredetben megőrzött cipőtálp-nyomat töredéket a nyomozó hatóság nyomszakértővel nem vizsgálhatta meg, s mivel a nyomhordozó elveszett, a szakértői vizsgálat elrendelésére a megyei bíróságnak sincs módja”.

A szemle, amely halaszthatatlan, helyettesíthetetlen és megismételhetetlen, rendben megtörtént. A nyomozó hatóság gyorsan, szakszerűen felkutatta, rögzítette a nyomatot, a tárgyi bizonyítási eszközt. Az azonosítását viszont már nem tartotta szükségesnek, sőt, ami még ennél is elgondolkodtatóbb, ahogy ezt a bíróságnak megírta: „a nyomhordozó, »a dosszié« vissza lett adva [...] a Kft képviselőjének (akinek az irodájában a sértett dolgozott), a többi lefoglalt irattal együtt össze lett fogva azokkal”. „A Kft tulajdonosának felesége [...] és a sértett váltótársa azonban – olvasható az ítélet indokolásában – a tárgyaláson egybehangzóan úgy nyilatkoztak, hogy a tárgyalást megelőző napon együtt átnézték azokat az iratokat, amelyeket a Kft. a nyomozó hatóságtól visszakapott, s azok között nem volt rózsaszín dosszié, amire fóliát ragasztottak, hogy a rajta lévő lábnyomtöredéket rögzítsék.”

Mi történhetett a nyomozó hatóság tevékenysége során, ami ahhoz vezetett, hogy egy perdöntő tárgyi bizonyíték olyan módon veszett el, hogy annak sem tárgyi, sem okirati nyoma nem maradt, és ilyenformán sor sem kerülhetett ennek a nyomnak a szakértői vizsgálatára?

A nyomozó hatóság hiába zárta ki, hogy a nyomat más nem hagyhatta maga mögött, mint a tettes, megőrzése, azonosítása nélkül a rögzítése önmagában sem mire sem vezethetett. Ezzel egy újabb argumentáció esett ki az érvelés, a meggyőzés folyamatából.

A felmentéshez egy további ok is hozzájárult, amit már a nyomozás is megállapított, nevezetesen, hogy a tettessel dulakodó, védekező sértett körömyiradékában észlelt kromoszómák férfi eredetűek, de a hemogenetikai szakvélemény sze-

## **HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK**

---

rint kétséget kizáróan nem a fiataloktól származnak. Származhattak a tettetől, de mástól is.

A felmentéshez vezető okok taglalása után, ezekből fakadóan nem lehet nem feltenni azt a kérdést, hogy valójában milyen bizonyítékokon, bizonyítékokon alapult a vádemelési javaslat és a vádirat. Egyről már volt szó, egy igazságügyi szakértői véleményről, amely nem zárta ki, hogy a lefoglalt kés az elkövetés eszköze. De mint már említettem, a szakértő egyben meg is cáfolta, legalábbis nagyban kétséges tette ezt a véleményét.

A másik ilyen bizonyíték, a terhelt – később egyébként visszavont – beismerő vallomása volt. S ez átvezet a büntetőjogi megismerés egy további, a bűn rejtőzködő természetén túlmutató jellegzetességére, arra, hogy a büntetőjogi megismerésre a büntetőhatalom legitimerőszak-monopóliuma is rányomja a bélyegét. A büntetőjogi megismerés tehát olyan megismerés, amelyet a büntetőhatalom gyakorol, amelynek a legitím erőszak formálta természete veszélyeket is magában hordoz.

Nos, e konkrét ügyben nem állítható: a legitimerőszak-monopólium odavezetett, hogy az eredményességre törekvés maga alá gyűrte a törvényességet, illetve az eljárásjogi igazságot. A szubjektív akarat hiányzott ehhez, de az objektív helyzet mégis az volt, hogy az eljárásjogi igazság/törvényesség sérelmet szenvedett.

Az ma már közhely, hogy a beismerő vallomás nem a bizonyítékok bizonyítéka, hogy önmagában semmit sem, vagy nem sokat ér, a mindennapokban mégis kiemelt jelentőséggel bír, legalábbis bizonyos esetekben, attól függetlenül, hogy ellenőrizke, vagy sem.

Mindenekelőtt meg kell azonban vizsgálni, a nyomozó hatóság milyen információk, bizonyítékok ismeretében döntött úgy, hogy a fiataloktól gyanúsítottként hallgassa ki, ráadásul egy nappal a bűncselekmény elkövetése után, hogy ezek a bizonyítékok megalapozottá tették-e a fiatalokkal szembeni gyanút, vagy sem, e nélkül ugyanis elvileg senkit sem lehetne meggyanúsítani és a gyanúsításban megfogalmazott „kis vád” tekintetében kihallgatni.

A nyomozó hatóság számára – az iratok tanúsága szerint – azért vált gyanús a fiatalok, mert már korábban rablással volt gyanúsítható. De hol van ez a gyanú ahhoz a gyanúhoz képest, amelyben annak magasabb értékű valószínűsége ölt testet, hogy csak az adott személy gyanúsítható az adott bűncselekmény elkövetésével?

A nyomozó hatóság tehát anélkül gyanúsította meg a fiataloktól a súlyos élet eleni bűncselekmény elkövetésével, hogy birtokában lett volna a csak rá vonatkozhatóság, az elkövetés nagy valószínűségét megalapozó ismereteknek, bizonyítékoknak.

Ráadásul a bíróságnak erős kétségei támadtak afelől, hogy törvényesen járte-e el a nyomozó hatóság, amikor törvényes képviselőjétől (apjától) úgy gyűjtött ada-

## **HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK**

---

tokat a fiatalkorúról, hogy a mentességi jogára nem figyelmeztette, illetve amikor arra törekedett, hogy a törvényes képviselőt eltávolítsa a fiatalkorú gyanúsított mellől. A megyei bíróság e kétségei miatt a fiatalkorú első gyanúsított vallomását kiresztelte a bizonyítékok köréből. A Legfelsőbb Bíróság végül is nem értett egyet a megyei bíróság eljárásjogi döntésével. Ez azonban mit sem változtat azon, hogy a nyomozó hatóság nem volt abban a helyzetben, hogy gyanúját megalapozza, a gyanúsított vallomását – már a kihallgatása közben – ellenőrizze.

A Legfelsőbb Bíróság is megállapította: az alapos gyanút – annak közlésekor – egyetlen bizonyíték sem alapozta meg.

Az emberölés megírtént, tettese azonban ismeretlen maradt, az elkövető elkerülte a felelősségre vonást.

A bíróság eljárását maradéktalanul áthatotta az ártatlanság vélelmének elve, követelménye, az általa megismert tények, érvek egyértelműen a vádlott felmentése mellett szóltak.

KIRÁLY ESZTER

## Hat évtized az ELTE jogi karán

Konferencia a kilencvenéves Király Tibor professzor tiszteletére

Az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke 2010. október 8-án tudományos konferenciát rendezett a nemrégiben a kilencvenedik születésnapját ünneplő *Király Tibor* tiszteletére. A cím a valóságot tükrözi: az ünnepelet immár hatvan éve tevékenykedik töretlen alkotókedvvel a tudományos pályán. Az előadótermekben ugyan már nincs közvetlenül jelen, de a több kiadást megért büntetőeljárás tankönyve révén továbbra is részt vesz a hallgatók képzésében. A hagyományokhoz híven, egykori hallgatói és munkatársai konferenciával kívántak megemlékezni e kétszeresen is jelentős évfordulóról.

Az esemény levezető elnökének feladatát *Erdei Árpád* professor emeritus vállalta magára, aki Király Tibor meghívására lett egykori hallgatóból a tanszék munkatársa.

A köszöntések sorát *Mezey Barna* rektor nyitotta meg. Méltatta Király Tibornak az egyetem vezetésében betöltött szerepét, majd személyes kapcsolatokra utalva egyebek közt elmondta, hogy egykori professzora szemináriumi csoportjának vizsgatérő hallgatója volt.

Ez után *Király Miklós* dékán mondott köszöntőt, felidézve Király Tibor 1961-től 1967-ig, majd 1976-tól 1980-ig tartó tízéves dékáni működését.

Végül *Gönczöl Katalin* egyetemi tanár egy korábbi interjú kapcsán beszélt Király Tibor tudományról vallott nézeteiről. Megemlékezett arról, hogy jelentős szerepet játszott az önálló kriminológiai tanszék létrehozásában az ELTE-n, 1983-ban pedig határozott időre elvállalta az akkor megalakuló Magyar Kriminológiai Társaság alapító elnöki posztját. Köszönetképpen Gönczöl Katalin átadta az ünnepeletnek a társaság emléklapját.

A laudációk után került sor a tudományos előadásokra. Az előadóknak meglehetősen szűkre szabott időkeret állt rendelkezésükre, mert a szervezők nem akarták túlságosan megterhelni a hallgatóságot: a pályatársakat, egykori és jelenlegi munkatársakat, hozzátartozókat, barátokat és volt hallgatókat. Összességében így is csaknem négy órát vett igénybe az esemény lebonyolítása. A konferencián elhangzott előadások részletes ismertetésére természetesen nincs módom, ezért csupán kivonatos bemutatásukra vállalkozom.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> A szerkesztőség szándéka, hogy néhány előadást teljes terjedelemben megjelentet a *Belügyi Szemle* hasábjain.

Kabódi Csaba nyitó előadásában – a címnek megfelelően – Király Tibor első monográfiájáról, annak a tudományra és a büntetőeljárásra gyakorolt hatásáról beszélt. Kiemelte, hogy Király Tibor 1962-ben megjelenő *A védelem és a védő a büntetőügyekben* című munkája korszakos jelentőségűnek számított. Külön érdeme, hogy az abban kifejtettek nemcsak az adott korszak, hanem a mai kor ügyvédei számára is fontosak. Megemlékezett Király Tibornak az 1973-as és az 1998-as Be-kodifikációban betöltött szerepéről, de hozzátette, hogy a végeredményt nem hagyták érintetlenül a tudományt felülíró politikai törekvések. Úgy vélte, hogy az ügynevezett „professzori tervezet” méltóképpen zárta le az előkészítő bizottság munkáját, ám erre kedvezőtlen hatást gyakoroltak a jogalkotási mechanizmus későbbi állomási és a különböző módosítások. A tanszékvezető ezzel megnyitotta azt a keretet, amelyet Hack Péternek ugyancsak a védőkkel foglalkozó előadása zárt.

A *magánszférához való jog és a bűnüldözés határai* címmel Bárd Károly figyelemre méltó megállapításokat tett arról az elmúlt két évtizedben tapasztalható tendenciáról, amelynek nyomán megdőlni látszik az egykoron szabadságunk alapjának és lényegének tartott magánszféra érinthetlenségének elve. A büntetőeljáráshoz kapcsolódva arra a kérdésre kereste a választ, hogy mennyiben járul ez hozzá a terhelti jogok szűkítéséhez, s milyen védelmet nyújt ez ellen az Európai emberi jogi egyezmény és az Európai Emberi Jogi Bíróság esetjoga.

A konvenció 8. cikke a magánélethez való jogot szigorú feltételek mellett korlátozható jogként garantálja. A bíróság döntéseit elemezve bemutatta, hogy a túlzó korlátozásoknak útját állja a strasbourgi joggyakorlat: megszüntette a „magán-” és a hivatali szféra közötti éles választóvonalat (aminek az ügyvédi irodában tartott házkutatás kapcsán lehet jelentősége); a magánéletbe való beavatkozásnak minősítette az ujjlenyomatok és DNS-minták bűnügyi célú megőrzését; elutasította a bebörtönzöttek jogai inherens korlátozásának az elvét; a magánszférába történő büntetőeljárás-beli beavatkozás arányosságának megítélését a bűncselekmény súlyától tette függővé.

Rámutatott azonban arra is, hogy a bíróság sok esetben tartózkodott a kényesebb kérdések megválaszolásától. A jogellenesen szerzett bizonyítékok kizárásával kapcsolatban pedig reményét fejezte ki, hogy a jelenleg készülő uniós irányelv pótolni fogja az egyelőre hiányzó minimumstandardokat.

A soron következő Farkas Ákos mindenekelőtt az ünnepelthez fűződő élményeit eleventette fel. Szólt a Király Tibor által a fiatal oktatók számára létrehozott szakmai műhelyről: szorgalmas látogatójaként alapozta meg a tudását az 1980-as években. Beszélt a saját részvételéről az 1998. évi XIX. törvény kodifikációs munkálataiban, amelynek előkészítő bizottságában Király Tibor társelnök volt. Az ünnepelt tudományos munkásságát olyan nagy elődökéhez hasonlította, mint Balogh Je-

nő vagy Finkey Ferenc, s alkotókészségének megőrzését bizonyítja Vuchetich Mátyás XIX. század eleji kétkötetes, latin nyelvű tankönyvének az elmúlt két évben megjelent magyar fordításának elkészítése.

Előadása második felében a büntetőeljárás garanciák fontosságát hangsúlyozta. Német, magyar, angol és amerikai kutatásokra hivatkozva azonban arra világított rá, hogy még a garanciális szabályok megtartása mellett előfordulhatnak bírói tévedések. Az Egyesült Államokban és Angliában a hibák elemzése során feltárták, hogy gyökereik az eljárás korábbi, nyomozási szakaszából eredeztethetők. A büntető igazságszolgáltatás Magyarországon sem példátlan tévedéseinek vizsgálata azonban mindmáig várat magára – vetette ezt az adósságot a tudomány és a gyakorlat szemére Farkas Ákos.

Nagy Ferenc *Fogvatartotti ráták nemzetközi összehasonlításban* címmel újszerű megközelítésben ismertette az egyes országokban a százezer lakosra jutó fogvatartotti arányszámok kapcsán megfigyelhető tendenciákat. Bemutatta a fogvatartotti ráta alakulásával összefüggésbe hozható tényezőket. Elmondta, hogy az EU-tagállamok átlagos fogvatartotti rátája 123, ehhez képest elretentő példaként említette az Egyesült Államokat, ahol az az 1970-es évek óta ennek sokszorosára, 2008-ra 753-ra emelkedett. Ez a tömeges bebörtönzés politikájának tulajdonítható, hiszen a ráköltött dollármilliárdok ellenére nem járult hozzá a bűnözés felszámolásához, és egyre többen ismerik fel a büntetőpolitikai szemléletváltás szükségességét.

A ráták alapján csoportokat állított fel az európai országok között: *alacsony* (80-ig, például a skandináv országok), *átlagos* (80–100, például Németország vagy Franciaország), *magas* (100–150, például Olaszország vagy Románia), *kiemelkedően magas* (150–200, például Anglia vagy Spanyolország) és *extrém* rátájú (keletközép-európai országok, valamint Oroszország a maga 598-as rátájával) kategóriákba sorolva őket. Az utóbbi tizenöt évben a legtöbb európai államban tapasztalható emelkedő tendencia magyarázatára tett kísérletek azt igazolták, hogy a fogvatartotti ráták nem magyarázhatók egyetlen faktorial, a bűnözési ráták változásával. Sokkal inkább „különböző okok komplex interakciójának az eredményei”, amelyek között találunk külső (például társadalmi, gazdasági, demográfiai változások), belső (például bünyildözés, itélkezés, kriminálpolitika változásai) és köztes (például tömegmédiá, közvélemény) faktorokat. A legalacsonyabb rátájú skandináv országok esetében azt láthatjuk, hogy a jóléti államokban az „azonosak” társadalma kevésbé kész tagjait szigorú büntetéssel sújtani. Ezzel szemben ott, ahol szakadék tátong a különböző társadalmi rész-csoportok között, a mások megbüntetésére törekvő szemlélet dominál.

Tóth Mihály a Király Tibor életművéből felvillantott gondolattrédékek köré építette fel előadását. Egyszerre volt személyes hangú és tartalmában elgondolkodtató, egyúttal előadómódjával is kiváltotta a hallgatóság osztatlan tetszését.

Első téziseként a bűnnek és a büntetésnek a társadalomban örökké jelenlevő voltáról elmélkedett. A bűnözés elviselésére, megelőzésére és korlátozására képes és megfelelő eszközök megtalálása küzdelmes feladat, de a feladása helyett arra buzdított, tanuljunk a nálunk bölcsőbbektől kiegyensúlyozott és elfogadó szemléletet, mindeközben azt sem feledve, ami megváltoztatandó. Elérendő célként a szélsőségektől tartózkodó humanista büntetőjog megeremtését állította, amely – úgy vélte – egyedül a Király Tibor által megvalósított egyetemes, saját szakterületén messze túlmutató szemlélet segítségével valósítható meg.

A különböző büntetőjogi iskolák között jelenleg is heves harcok dúlnak a tetterányos büntetés korrekciós tényezői körül. A feltétlen szigor hívei a hatékonyságot elsősorban az elrettentéstől és a megtorlástól várják, a reszocializáció képviselői ezzel szemben a nevelés és a társadalmi környezet pozitív hatásait előtérbe állítva a büntetőjog kiváltásáról, helyettesítéséről beszélnek. Tóth Mihály felhívta a figyelmet ennek a differenciálás nélküli általánosításnak a hamisságára. Ahogyan fogalmazott, „önmagában nem megoldás sem a zéró tolerancia, sem pedig a teljes tolerancia”. Ehelyett mértéktartó és arányos módon mindkét törekvés párhuzamos instrumentumainak következetes kidolgozására és folyamatos továbbfejlesztésére kellene törekedni. Nem egy a két büntetőjogi ideológiát összeegyeztető langyos szemléletre van azonban szükség, hanem annak felismerésére, hogy az egyes, egymástól markáns különbségekkel elválasztható elkövetői csoportok más és más büntetőjogi eszközrendszer révén kezelhetők. Differenciált, többlépcsős intézményhálózat kiépítése lenne kívánatos, amelyben a jogalkalmazók is nagy szerepet kapnának az adott esetben legmegfelelőbbnek bizonyuló, büntetőjogi vagy esetleg azon kívüli instrumentum kiválasztásában.

Végül – ismét Király professzorra hivatkozva – óva intette a jogalkotót az eljárásjogi kompromisszumoktól, amelyek formálissá tehetnek eredeti formájukban igazolható és működőképes processzuális eszközöket.

Előadását a Király Tibor 1988-ban megjelenő, *A büntetőhatalom korlátai* című írásából vett idézettel zárta: „Amikor egy társadalom feszültségekkel van teli, könnyen támadnak benne olyan képzelgések, hogy a büntetőhatalom általános gyógyírként felhasználható; pedig ez csak segédeszköz....[E]gyes bűnököt megtorolhat, embereket félreállíthat, de ahhoz gyenge, hogy megjavítsa a közmorált és közömbösítsen társadalmi törvényeket.”<sup>2</sup>

Györgyi Kálmán az OLAF-ról szóló előadásának témaválasztását azzal indokolta, hogy az Európai Csalás Elleni Hivatal 11 évvel ezelőtt jött létre, ám sokak számára a mai napig homályos a szervezet mibenléte, felépítése, feladatköre, eljárása. Az Európai Unió százmillió eurót meghaladó éves költségvetése jócskán ad módot

<sup>2</sup> Király Tibor: *A büntetőhatalom korlátai*. Magyar Jog, 1988/9., 742. o.

a pénzügyi eszközökkel való visszaélésre, ezért az OLAF létjogosultsága talán nem is szorul különösebb magyarázatra. Hangsúlyozta, hogy e szervezet nem rendőrség, nem vádhatóság és nem is bíróság. Életre hívása az Európai Parlament, az Európai Bizottság és a Tanács bábáskodásával zajlott, de az ellenőrzési feladatokat a felügyelőbizottság látja el, s ez garantálja a működéshez szükséges függetlenséget. Az OLAF együttműködik a tagállamokkal és más uniós szervekkel, a folyamatosan fejlődő vizsgálati módszerek pedig hozzájárulnak tevékenységének hatékonyságához. Bemutatta azt is, hogy Magyarország milyen módon működik közre az OLAF tevékenységében. Az előadás az EU intézményrendszerét behatóan ismerők és az abban kevésbé járatosak számára egyaránt rendkívül informatív volt.

Ez után *Holé Katalin* a „biztonság mint első számú szabadságjog” modern mítoszt vette szemügyre. Király Tibor egyik munkájából idézett gondolatokból, mégpedig abból indult ki, hogy a büntetőeljárás-jognak a bűnözők elleni fellépés során kényes egyensúly megteremtésére kell törekednie – gondoskodni kell a felelősségre vonásukról, s mindeközben ügyelni arra is, hogy jogaikat a hatalom alaptalanul és mértéktelenül ne korlátozza.

Ezzel állította szembe azt a XXI. századi közjogi jogalkotásban mutatkozó tendenciát, amely az alapjog-korlátozásokat olyan globális veszélyforrásokra hivatkozva próbálja legitimálni, mint a „szervezett bűnözés” vagy a „nemzetközi terrorizmus”. Utalt arra, hogy az Európai Unió a „a szabadság, a biztonság és a jog térsége” koncepció alapszerződésbe foglalásával a biztonság fogalmát kvázi alkotmányos értékékké emelte, s hogy a 2004-es hágai program nyomán bekövetkező paradigmaváltás következtében elsődleges célként a biztonság megerősítését jelölte meg.

Rámutatott, hogy az említett mítosz az ártatlanság védelme, valamint a személyi szabadságjogok sérelmének a gyökere. Alapvető problémának látta, hogy az uniós jogegységességi kísérletek következtében megszűletett minimumszabályok messze elmaradnak a tagállamok alkotmányos előírásaitól, így a jogállamiság garanciája a széles körű mérlegelési jogkörrel felruházott nemzetijog-alkotó kezében van. A magyar büntetőeljárás kódexről ebből a szempontból elmondható, hogy némely átgondolatlan módosítás ellenére lényegileg megfelel a jogállamiság kritériumainak, és az alkotmányos értékeket az Alkotmánybíróság vigyázza.

Következtetéseit Király Tibor szavaival nyomatékosította, aki rámutatott, hogy a jogállamban is jelenlévő bűnözés leküzdésére *„[s]okan sokféle receptet írnak fel, sokan a bűnmegelőzés komplex programjait dolgozták ki és hisznek a sikerükben. De mindez olyan, mint gát a folyó mentén, amely az áradást nem szünteti meg, csak összébb szorítja.”*<sup>3</sup>

3 Király Tibor: Jogalkotás és jogállam. In: Király Tibor: Szemelvények ötven év büntetőjogi és más tárgyú tanulmányaiból, ahogy magukon viselik a korszakok bélyegét. EITE ÁJK, Budapest, 2005, 233–255., 243–244. o.

Az előadók sorát Hack Péter zárta, aki a védelem jogának mai megvalósulását vizsgálta. Feltette a kérdést, vajon a jogalkotó és a jogalkalmazók szem előtt tartják-e Király Tibor ötven évvel ezelőtt leírt megállapításait, miszerint „[a] büntetőügynek a sorsától emberek sorsa függ”. Figyelmeztetett arra, hogy nem lehet szó nélkül hagyni az alapvető jogoknak a büntetőhatalom nevében történő aránytalan korlátozását.

„A terhelt ügyféllé valóban csak a védő közreműködésével válik” – Hack Péter szerint ez a Király Tibor által megfogalmazott gondolat adja a védői szerep jelentőségét. Az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Alkotmánybíróság döntésein keresztül rávilágított, hogy az igazságos és tisztességes eljárást garantálni hivatott kötelező védelem eseteiben az állam csupán a védő kirendelésével még nem teljesíti a kötelezettségét, gondoskodnia kell arról is, hogy a védelemhez való jog hatékony legyen. Számos empirikus kutatás eredményével szemléltette a meghatalmazott és a kirendelt védő tevékenységében mutatkozó különbségeket. Hiányolta a kirendelt védők munkájának megfelelő ellenőrzését, erre vonatkozóan ismertetett bizonyos megoldási javaslatokat. Király Tiborhoz intézett jókívánságában sokak nevében szólt, amikor azt mondta, reméli, hogy a professzor az igazságszeretet, méltányosság és humánus ösvényén még sokáig egyengetni fogja tanítványai útját.

A konferencia végén Erdei Árpád az elhangzottakhoz hozzáfűzte, hogy a Király Tibor iránti tisztelet jegyében a születésnapokon szokásos virágcsokor vagy torta helyett az előadók szimbolikus ajándékkal, előadásaitkal készültek, és remélhetőleg elnyerték az ünnepelt tetszését.

Ezek után maga Király Tibor mondott köszönetet, és elismerését fejezte ki az előadóknak. Önmagát a XIX. és XX. század fordulóján a büntetőeljárás-jog tudományában uralkodó nézetek követőjének vallotta. Örömmel állapította meg, hogy gondolatai a tudomány mai művelői körében termékeny talajra letek és továbbfejlődtek, de figyelmeztetett a jogtudomány és a jogászok felelősségére. Mondani valóját a *Büntetőítélet a jog határán* című könyve zárómondatának a felidézésével zárta: „Ha a büntetőeljárásban megtartják az általánosan nemzetközileg is elfogadott elveket; ha a bizonyítás nem aljasodik kényszervallatássá, a védő meri ellátni tisztét, és a bíró megőrzi méltóságát, bizalmat kelt az igazságszolgáltatás iránti és reményt gyűjt az ítéletre várókban.”

## EURÓPAI UNIÓ

---

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

■ **AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG JAVASLATA A MEFEDRON BETILTÁSÁRA.** Október 20-án tette közzé az Európai Bizottság a mefedronra vonatkozó ellenőrzési intézkedések bevezetéséről szóló javaslatát. Az ecstasyhoz hasonló fizikai hatásokkal bíró mefedron az EU tagállamainak csaknem a felében még legális szerek számít (eddig 15 tagállamban tiltották be), könnyen beszerezhető kábítószer-fogyasztási kellékeket árusító boltokból és utcai árusoktól is. A Kábítószeres és a kábítószer-függőség európai megfigyelőközpontja által készített jelentés szerint függőséget okozó mefedron Európa-szerte többször vezetett már halálesethez. A fehér por vagy a port tartalmazó kapszulaként, illetve tablettá és folyékony formában is hozzáférhető szert gyakran növényvédő szerként, fürdőszóként árusítják az interneten. Az elsősorban Kínában előállított mefedron Magyarországon nem szerepel a tiltott anyagok listáján.

■ **MŰVELETI SIKEREK AZ EUROPOL SEGÍTSÉGÉVEL EURÓPA-SZERTE.** Az Europol és az amerikai titkosszolgálat segítségével október 1-jén Bulgáriában felszámolt pénzhamisító üzemben összesen százharmincezer hamis euró- és 37 500 dollárbankjegyet foglaltak le. A hónapok óta tartó nyomozást az Europol mint az EU euróhamisítás elleni harcért felelős központi hivatala koordinálta. A Golf művelet keretében október közepén Kelet-Londonban 28, egy román nemzetiségű emberkereskedő-hálózat áldozatává vált gyereket szabadítottak ki, és hét felnőttet vittek őrizetbe a brit hatóságok. Az Europol és az Eurojust által támogatott közös nyomozó csoportot egyébként hetven százalékban az Európai Bizottság finanszírozza. A művelet nyomán eddig 126 embert vittek őrizetbe különböző bűncselekmények gyanújával (emberkereskedelem, pénzmosás, kiskorú veszélyeztetése, az igazságszolgáltatás félrevezetése, lopás stb.), köztük áprilisban huszonhatot Délkelet-Romániában. Október végén a francia hatóságok tizenegy, a román rendőrség öt személyt vett őrizetbe egy bankkártya-hamisításra és azzal való visszaélése specializálódott – Franciaországban, Olaszországban, Romániában és Spanyolországban tevékenykedő – nemzeti közti bűnszervezetben való részvétel miatt. Az Europol több mint egy éve elemzői, taktikai és technikai segítséget nyújt a nyomozáshoz. A házkutatások során hamis bankkártyák mellett a kártyaadatok másolására használt berendezést és tizenöt

## EURÓPAI UNIÓ

---

ezer eurót foglaltak le a hatóságok. A bűnszervezet által okozott anyagi kárt négy-százezer euróra becsülik.

■ **A GYORS REAGÁLÁSÚ HATÁRVÉDELMI CSAPATOK ELSŐ BEVETÉSE.** Görögország egyedül már nem tudja feltartóztatni a Törökország felől érkező, harmadik országbeli illegális bevándorlókat, ezért az EU külső határainak védelméért felelős ügynökség, a Frontex támogatásával gyors reagálású határvédelmi csapatokat vetnek be a görög–török határon. November 9-től mintegy két hónapon át 25 tagállam (Nagy-Britannia és Írország kivételével valamennyi tagállam részt vesz a műveletekben), valamint Izland és Norvégia által küldött 175 határőr segíti a görög hatóságokat. A probléma súlyosságát mutatja, hogy – a Frontex adatai szerint – 2010 első felében a feltartóztatott mintegy negyvenezer illegális bevándorló több mint háromnegyede Görögországon keresztül lépett az EU területére, többségük Törökországtól érkezett.

■ **EURÓPAI MENEKÜLTÜGYI ALAP: MEGJELENT A 2010. ÉVI FELHÍVÁS A KÖZÖSSÉGI INTÉZKEDÉSEKRE.** Az Európai Menekültügyi Alap célja a menekültek, oltalmazottak, menedékesek és menedékkérők helyzetének javítása, a migrációs áramlások hatékonyabb kezelésére irányuló célkitűzések elősegítése, befogadási feltételek fokozatos fejlesztése, a menekültügyi eljárások hatékonyságának és minőségének javítása érdekében tervezett lépések támogatása. Az Európai Menekültügyi Alapot a 2008–2013-as időszakra létrehozó 2007/573/EK határozat alapján, az Európai Bizottság az alap egy részét úgynevezett közösségi intézkedések (transznacionális intézkedések vagy az egész Európai Közösség érdekében álló intézkedések) finanszírozására fordíthatja. A 2010. évi pályázatoknak a következő prioritások valamelyikébe kell illeszkedniük:

1. a döntéshozatal minőségének javítása, a kapacitások folyamatos fejlesztése;
2. a dublini rendszer hatékonyságának és méltányosságának fejlesztése;
3. a tagállamok közötti szolidaritási mechanizmusok megerősítése, különösen azon tagállamok segítése, amelyek nemzeti menekültügyi rendszere kifejezetten nagy nyomásnak van kitéve;
4. a jó gyakorlatok és új fejlesztések terjesztése a letelepítés (resettlement) területén;
5. közös intézkedések elősegítése a menedékkérők és nemzetközi védelemben részesülők személye tekintetében, különös tekintettel a kísérő nélküli kiskorúakra

A jelenlegi pályázati kiírás keretösszege 3,6 millió euró. Az egyes projekteknél az EU-s társfinanszírozás mértéke nem haladhatja meg a kilencven százalékot, ha a pályázó valamely nemzeti hatóság vagy az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága

## EURÓPAI UNIÓ

---

(UNHCR) az egymillió eurót, más pályázók esetén az ötszázezer eurót. A minimális támogatási összeg kétszázezer euró. Legfeljebb 18 hónapos projekttel lehet pályázni. A projekteknek lehetőleg 2011. július 30-ig el kell kezdődniük. A már folyamatban lévő projektek támogatásának feltétele, hogy a pályázó kimutassa, hogy az intézkedés megkezdése a támogatási szerződés aláírása előtt szükséges volt. A most megjelenő felhívás pályázati határideje 2010. december 14. 14.00. A pályázatokat kizárólag a bizottság elektronikus pályázati rendszerén, a Priamoson keresztül lehet benyújtani. A pályázati anyag összeállításához szükséges dokumentumok letölthetők:

[http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/refugee/funding\\_refugee\\_en.htm](http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/refugee/funding_refugee_en.htm)

**PÁLYÁZATI FELHÍVÁS AZ UNIÓ ILLEGÁLIS KÁBITÓSZERPIACÁT ÉS A MEGOLDÁSOKAT ELEMZŐ TANULMÁNY ELKÉSZÍTÉSÉRE.** Az Európai Bizottság Belügyi Főigazgatósága október 15-én pályázati felhívást tett közzé egy tanulmány elkészítésére, amely:

1. elemzi az európai illegális kábítószerpiac sajátosságait, mechanizmusait és meghatározó tényezőit, így különösen:
  - az európai illegális kábítószerpiac összetétele, szervezete, a részt vevő szervezetek, struktúrák típusai és szervezetségük,
  - e struktúrákat milyen mértékben befolyásolják uniós kívüli hálózatok, illetve milyen mértékben kapcsolódnak ilyenekhez,
  - a főbb előállítási, forgalmazási, átszállítási pontok,
  - az illegális kábítószer-kereskedelem „európai dimenziója” vagy „nemzeti jellege”,
  - az egyes illegális kábítószerfajták piacának elkülönülése vagy összekapcsolódása;
2. részletes leírást ad az Európai Unió illegális kábítószerpiacának méretéről és megoszlásáról
  - az európai piac méretére vonatkozó becslés (előállítás és kereskedelem),
  - a főbb kábítószerfajtákhoz kapcsolódó profitra vonatkozó becslés, és megoszlása a különböző szereplők között,
  - a piacot a kereslet vagy a kínálat határozza-e meg,
  - a főbb kábítószerfajták hozzáférhetősége a kábítószer-használók számára,
  - a főbb kábítószerfajták „tipikus fogyasztása”, a fogyasztói csoportok tipizálása,
  - a különböző csoportok fogyasztási „részesedése” a piacon;
3. részletesen elemzi a közelmúlt politikáinak lehetséges hatásait
  - az ópiumszármazékokat helyettesítő kezelések fejlesztésnek hatása az illegális heroinpiacra,

## EURÓPAI UNIÓ

---

- a személyes használatra, birtoklásra vagy eladásra vonatkozó jogi szabályozás vagy kábítószer-politika jelentős változásának hatásai,
  - milyen más fontos politikai intézkedések voltak hatással az illegális kábítószer-piacra az EU-n belül és kívül, az ilyen intézkedések váratlan következményei;
4. áttekinti a jelenlegi trendeket és a jövőben adandó válaszokat
- átfogó trendek az EU-ban és azok várható fejlődése a következő öt-tíz évben,
  - az Európai Unió kábítószer-politikájában javasolt változtatások.

A szerződés elnyerésétől számított 18 hónap áll rendelkezésre a tanulmány elkészítésére. A jelentkezési határidő 2010. december 8. További információ:  
<http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:318374-2010:TEXT:EN:HTML>

■ **KÉZDEMÉNYEZÉS A KAMIONPARKOLÓK BIZTONSÁGOSABBÁ TÉTELÉÉRT.** A belga elnökség és az Európai Bizottság 2010. október 25–26-án a LABEL-projekt záróeseményeként konferenciát rendezett a kamionparkolók biztonságának témájában. A konferencián az áruk közúti fuvarozásában érintett valamennyi szereplő (szállítmányozó cégek, fuvarozók, tehergépjármű-vezetők, hatóságok) képviseltette magát. A szakma álláspontja egységes abban, hogy szükséges biztonságos kamionparkolók létesítése, a már meglévő parkolók biztonságának fokozása, illetve hogy a tehergépjármű-vezetők előzetesen tájékozódhassanak a rendelkezésre álló parkolók biztonsági és szolgáltatási színvonaláról. A bel- és igazságügyi tanács várhatóan november 8-án fogadja el a közúti fuvarozásban érintett szereplők nemzeti koordinációs platformjainak létrehozásáról és a LABEL-projektben kialakított minősítési rendszer alkalmazásáról szóló tanácsi rendeletet.

Összeállította: Asztalos Erika és Szabó Adrienn

Ára: 430 Ft

