
HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

PAP ANDRÁS LÁSZLÓ

Csalások, visszaélések és nyomozati munka
a Katrina hurrikán okozta katasztrófahelyzetben

Természeti és ipari eredetű katasztrófák esetén a rendészeti szervekre többféle feladat ellátása hárul egyidejűleg: elvégzik az áldozatok azonosítását; az esemény bekövetkezése utáni kaotikus időszakban védelmezik a lakóházakat és üzleteket a fosztogatóktól; emellett nyomozást folytatnak a katasztrófa felölőseinek felderítése ügyében; és ugyancsak nyomozást folytatnak a károsultak segélyezése közben felvetődő visszaélésekkel, valamint a katasztrófa következményeinek elhárítása során jelentkező egyéb visszaélésekkel (például biztosítási csalásokkal, korrupciós ügyekkel) kapcsán.

A következő írás – a hazai vörösiszap-katasztrófa árnyékában – a katasztrófahelyzetek kezelésében széles körű tapasztalattal bíró amerikai rendészeti szervek tevékenységét mutatja be a természeti csapások sújtotta övezetekben, a figyelmet egy ilyen helyzetben sorozatban felmerülő bűncselekmények által megkívánt szerteágazó nyomozati munkára irányítva. A következőkben ennek megfelelően elsősorban a 2005-ös Katrina hurrikán – amely New Orleans 1,1 milliós lakossága csaknem felének evakuálását tette szükségesé, hiszen a város 86 százaléka víz alá került, 1,2 millió ember hajléktalanná vált¹, 1803 ember pedig meghalt – idején, valamint az utána alkalmazott intézkedésekről lesz szó.

Az Atlanti-óceán amerikai térségében június 1. és november 30. között hivatalosan „hurrikánszezon” van. Csak 2005-ben, azaz a Katrina évében 15 forgószeél csapott le a térségre. A Katrina azonban 1851 óta, amikortól hivatalosan nyilvántartják a hurrikánok erősségét, a legerősebb és a harmadik legtöbb halálos áldozatot követelő volt², és ez okozta a legtöbb kárt is (81 milliárd dollár). (A 2005 augusztusában New Orleansra lecsapó légörvény következtében a házakban a szél okozta pusztítást tovább növelte az, hogy az épüle-

¹ Lásd például Susan L. Waysdorf: *Returning to New Orleans: Reflections on the post-Katrina recovery, disaster-relief, and the struggle to social justice*. University of the District of Columbia Law Review, Spring 2009.

² 1900-ban a Galveston 8000, 1928-ban az Okeechobee pedig 2500 ember halálát okozta. 1893-ban ehhez hasonló hatással, majdnem 2000 áldozattal járt egy louisianai és egy georgiai-dél-karolinai hurrikán. Rachel Grace Stabler: *Adding insult to injury: Opportunities for fraud in the Katrina-related government contracts under false claims act*. Alabama Law Review, no. 58, 2007, p. 632.

tek nyolcvan százalékát előtötte a víz, illetve sok ház teljesen víz alá került.) A költségek körülbelül felét, negyvenmilliárd dollár értékben, biztosítótársaságok fedezték, a többit a szövetségi vészhelyzetkezelő ügynökség, az 1979-ben alakult, majd 2002-ben a belbiztonsági minisztérium alá sorolt FEMA (Federal Emergency Management Agency). A rekonstrukcióban részt vevő vállalatok 8,6 milliárd, az Egyesült Államok hadseregének mérnöki alakulata és más magáncégek három és fél-három és fél milliárd dollár értékű hozzájárulást nyújtottak a kárelhárítási munkálatokhoz. 2007. január 8-ig a FEMA 8,59 milliárd dollár értékben kötött szerződéseket az alapellátások (szállás, étel, orvosi ellátás) mellett az irodai, szállítási, költöztetési és építési munkálatokra. A hadsereg mérnöki alakulata 3,4 milliárd dollár értékben 2161 szerződést kötött, elsősorban romeltakarításra.³ New Orleansban 275 ezer ház lett semmivé; 650 ezer ember vált hajléktalanná⁴, és a katasztrófa után hatszázezen nem tértek vissza a városba; 18 750 vállalkozás ment csődbe.⁵ A szomszédos Mississippi államban 134 ezer ház sérült meg, 65 ezer épület pedig teljesen tönkrement.

A Szövetségi Nyomozóirodának (FBI) sok évtizedes tapasztalata van az ilyen eseményekben, hiszen a 9,8 millió négyzetkilométeres, 310 milliós lakosú Egyesült Államokban a prognosztizálhatatlan természeti katasztrófák mellett kalkulálhatóan visszatérő jelenségnek számítanak a hurrikánok. Egy ilyen esemény a rendészeti szervek és egyéb szakhatóságok összehangolt tevékenységét igényli, és ennek az Egyesült Államokban még a Katrinahoz hasonlóan sokkoló erejű és hatású katasztrófák esetén is jól begyakorolt rutin szerint kell haladnia. A hurrikán érkezése után néhány nappal már egy ötszáz szövetségi ügynökből álló, lakókocsikban és egyéb alkalmi építményekben elszállásolt csapat működtetett irodákat New Orleansban. A következőkben bemutatott rendészeti és nyomozati eljárások során végzett feladatokat egy Katrina-akciócsoport (Katrina Task Force) elnevezésű operatív egység koordinálta, amely tucatnyi szövetségi, állami és helyi szervezet munkáját hangozta össze, illetve hangolja össze a mai napig. A korábbi hurrikánok tapasztalataiból kiindulva, a katasztrófaelhárítási műveletek megkezdésével egyidejűleg alakult meg e csoport – 24 órás telefonszolgálattal és honlappal –, amely szoros kapcsolatot tart fenn a szövetségi ügyészség, a postai nyomo-

³ Uo. 639 o.

⁴ Laurie A. Morin: A tale of two cities: lessons learned from New Orleans to the District of Columbia for the protection of vulnerable populations from the consequences of disaster. University of the District of Columbia Law Review, Spring 2009, p. 82.

⁵ Uo. 82–83. o.

zószolgálat, a titkosszolgálat, a tőzsde- és pénzügyi felügyelet, az állami számvéviszék, a szövetségi és a helyi rendőri szervek, valamint különböző segélyszervezetek munkatársaival.

A természeti vagy ipari katasztrófák után a rendészeti tevékenység első fázisa az áldozatok azonosítása. Az FBI egy 1940-es virginiai repülőgép-katasztrófa után felállított speciális mobil azonosító csapata – amely az Egyesült Államokon kívül 31 országban fordult meg, és 230 katasztrófa után 6809 áldozatot azonosított – a Katrina becsapódása utáni két hónapban 816 áldozatot vizsgált meg, és 155 holttestet azonosított ujjlenyomat alapján. Ezzel egyidejűleg jelentkező feladat a polgárok testi épségének és javainak megóvása: ilyenkor a rendvédelmi szervek dolga az emberek (és lehetőség szerint) a vagyontárgyak mentése; a rendbontók megfékezése, valamint az alapvető szolgáltatások, a szálláshely, étel-miszer és egészségügyi ellátás előteremtése. A katasztrófa első szakaszának elmúltával egészen más feladatok hárulnak a nyomozó hatóságokra, ezek az újjáépítéshez kapcsolódnak. Többféle kriminális tevékenység jelenhet meg ebben a második szakaszban: a továbbiakban ilyen, speciális rendészeti nehézséget jelentő esetekről lesz szó.

A segélyek és támogatások jogtalan igénylése és megszerzése

Az emberi szenvedéssel és a sokakat megindító kiszolgáltatottsággal együtt jár a kárelhárítás idején mozgósított és mozgósítható összegek megszerzését célul tűző csalók megjelenése is. Megállapíthatjuk: minél nagyobb a társadalmi együttérzés és az állami szerepvállalás, annál nagyobb lehetőséget látnak a magánszférából és állami forrásokból érkező támogatások, kártalanítást célzó összegek jogtalan megszerzésére szakosodó, illetve alkalmi bűnözők. A nyomozó hatóságok tevékenysége e tekintetben kétirányú: előfordul, hogy a különböző segélyszervezetek nevével vagy a károsultak megsegítésére létrehozott honlapokkal kerül sor visszaélésekre – ez tehát a csalárd adománygyűjtés jelensége –, másrészt pedig sokan jogosulatlanul vesznek igénybe külföldi támogatásokat.

Az első típusba tartozó visszaélések leküzdése érdekében a rendőrség munkája különböző alapelvnyitványok üzemeltetőinek felderítésére is ki kell hogy terjedjen. Az ilyen esetek számtalan formát ölthetnek: különböző jótékonyági szervezetek (például az amerikai Vöröskereszt vagy az Űdvhadse-

reg nevével visszaélve) csalárd honlapokat működtetnek, újsághirdetéseket adnak fel, de éttermekben, boltokban elhelyezett perselyekben vagy éppen befőttesüvegben, vagy utcán, lakások ajtajaiban is szervezhetnek gyűjtést – valójában magáncélra. A Katrina hurrikán pusztítása után az FBI a Katrina-segélyekre létrejövő több mint négyezer(!) honlapból több száz hamis weboldal ügyében folytatott nyomozást. A legismertebb talán az a floridai szélhámos volt, aki magát veterán vadászpilótának adta ki (állítása szerint korábban az elnöki különgépet is vezette), majd részletesen beszámolt arról, hogy gépével politikusokat mentett ki válságövezetekből, és miután korábban a Fehér Háznak is dolgozott, ezért továbbra is beengedik a katonai repülőterekre. Erre alapozva egy olyan mentőakciót szervez, ahol kollégáival együtt, nagyrészt saját felajánlásból, repülővel mentenek áldozatokat. A www.airkatrina.com oldalon – amely néhány órával a katasztrófa után már élt, és szívhez szóló és mélyen átélt jeleneteket írt le elektromos kábelek közé csavarodó kutyákról, sikerrel kimentett hétnapos csecsemőkről – mindössze a háromezer dollárnyi kerozinra gyűjtött adományokat, amelyből megtehető egy repülő üzemanyagtartalva. Felhívására 49 embertől érkezett összesen negyvenezer dollár. Az augusztus 28-án induló honlap tulajdonosa egyáltalán nem volt pilóta, valamennyi pénzt a saját bankszámlájára utaltatta; október 3-án letartóztatták.⁶ Meglehetősen széles körben vált ismertté a két testvér, a 24 és 27 éves *Steven* és *Bartholomew Stephens* is, akik 250 gyanútlan adakozótól összesen 48 ezer dollárt gyűjtöttek a saját számlájukra. A bíróság 111, illetve 105 hónap börtönbüntetésre ítélte őket.⁷

Az előbbtől eltérő, és az amerikai gyakorlat szerint igencsak rendszeres eset, amikor a katasztrófa áldozatainak, károsultjainak különböző állami vagy magánszervezetektől juttatott támogatást arra nem jogosult személyek veszik igénybe, illetve a károsultak a számukra megítélt támogatásnál, segílynél nagyobb összeget, vagy például egyszeri támogatást többször vesznek igénybe. Csak a Katrina-károsultak közül háromszáz(!) ilyen esetben került sor vádemelésre, illetve bírósági ítéletre. Az FBI a Katrina-károsultak segélyezésére elkülönített segélyek, juttatások jogosulatlan igénybevétele miatt indított eljárásokról külön honlapot üzemeltet, amely⁸ 2010 novemberében 110 bejegyzést tartalmazott. 2007. augusztus 30-ig e tárgykörben 768 személy ellen emeltek vádat.⁹

6 <http://www2.fbi.gov/page2/sept05/katrinarelief091405.htm>

7 <http://www.justice.gov/criminal/cybercrime/stephensSent.htm>

8 <http://www.fbi.gov/news/katrina>

9 Laurie A. Morin: i. m. 186. lj.

A leggyakoribb eset, amikor valaki hamis, a katasztrófa sújtotta övezetben lévő lakcímet ad meg, és igényel házfelújítási, lakbér-támogatási vagy egyéb hozzájárulást. Tekintettel arra, hogy a szövetségi és a Vöröskereszt-támogatáshoz csak be kellett jelentkezni, rengetegen – az FBI honlapja szerint többnyire fiatalok, a húszas-harmincas éveikben járó elkövetők (igaz, akad köztük hetvenéves is) – éltek e könnyű pénzszerzési lehetőséggel. Akár ötven-százezer dollárhoz is hozzá lehetett jutni egy hamis lakcím megjelölésével. Igen sok olyan ügyről is olvashatunk, ahol a tényleges rászorulóknak többször, esetenként nyolcszor-tízszor igényeltek és vettek fel a Vöröskeresztől egyszeri alkalommal igényelhető, kb. ezerötyszáz dolláros gyorssegélyt.

A honlap tanúsága szerint a bíróságok ezeket az elkövetőket az összeg visszatérítése mellett legtöbbször csupán felfüggesztett szabadságvesztésre, esetleg közérdekű munkára ítélték. Szigorúbb elbánásban csak a kirívó vétséget elkövetők részesültek. Így járt például a Fishers of Men Worship Center egyház két lelkésze, *Sheila Diana* és *Eric Washington*, valamint a pénztárnok, *Tony Overstreet*, akiket 63, illetve és 43 hónapnyi szabadságvesztésre ítélték, amiért elszikkasztottak 830 ezer dollárt oly módon, hogy több száz, az egyházközösség ingatlanjában ténylegesen el nem szállásolt károsult után igényeltek költségterítést a FEMA-tól, amellet hogy 150 diákhitel folyósítása kapcsán négymillió dollár értékben követtek el visszaéléseket. Hasonló büntetést kapott a 44 éves *Shelley Jerie Dewitt* is, aki FEMA-munkásnak adta ki magát, és ellopott három 29 ezer dollár értékű, átmeneti szálláshelyül kijelölt lakókocsit.

Nézzünk még néhány további példát: *Noah Thomas*, a Pilgrim Missionary Baptist Church lelkésze 35 ezer dollárt utaltatott a saját bankszámlájára egy a viharban megrongálódott templom megjavítására, ám végül egy terepjárót vásárolt belőle – 17 hónap letöltendő szabadságvesztést kapott. Vélhetően nem ússza meg végrehajtandó büntetés nélkül a 24 éves *Charlie Monroe Reid* sem, aki egy ismerőse barátjának a katasztrófa sújtotta övezetben parkoló lakókocsijáról állította segélykérelmében, hogy az övé, ám a valóságban csak annyi köze volt a járműhöz, hogy feltörte és kifosztotta. A hatóságok szigorúan jártak el azokkal a csalókkal szemben, akik úgy kértek lakbértámogatást, hogy közben az ország másik pontján börtönbüntetésüket töltötték: elég sok ilyen eset olvasható – és szolgál okulásul – a szövetségi nyomozóiroda honlapján. Érdekes a harmincéves *Desma James* esete is, aki az ország öt különböző államában öt különböző természeti katasztrófa károsultjaként igényelt és kapott (ami persze, az összes többi esettel együtt a folyósító rendszer hibáit is megmutatja) harminc esetben összesen harmincezer dollár értékben

segélyt. Kiemelést érdemel *Ryant Price* esete is, aki úgy kapott 105 ezer dollárt megromlódott háza felújítására, hogy egyáltalán nem is volt ingatlana. Az 53 éves *Andre Morning* egy kormányzati tulajdonban álló épületet jelölt meg saját megromlódott házáként. A *Wallace* házaspár, Robert és Cherise úgy kapott 150 ezer dollárt, hogy a házuk még 2004-ben leégett. *Maurice Hammond*, a Mississippi állambeli Lumberton rendőrkapitánya egy FEMA-lakókocsihoz és 19 ezer dollár készpénzhez jutott hozzá azért, hogy egy a katasztrófazonában lévő, víz és áram nélküli ingatlant jelölt meg lakóhelyül. A visszaélések speciális esete az, amikor személyiséglopást megvalósítva mások élnek (vissza) a katasztrófa-károsultaknak járó juttatásokkal.

Noha az esetek meglehetősen ritkák, számukat tekintve – a több millió érintettet figyelembe véve – nem mondhatók kirívó nagyságrendűnek. Összehasonlításképpen: a *New York Times* 2010 novemberében beszámolt a holokauszt-kárpótlások kapcsán felmerült visszaélésekről¹⁰: az alapítvány kezelője csaknem hatezer (42,5 millió dollárt érintő) visszaélésszerű igénylésről számolt be, ami a 63 ezer kárpótlásra jelentkező kb. egy százaléka.

Biztosítási csalások

A biztosítási csalások is többfélék lehetnek. A ténylegesnél magasabb biztosítási kárösszeg bejelentése mögött is sokfajta magyarázat húzódhat meg. A miami államügyész-helyettes szerint például ezen a téren akadnak habituális bűnözők, de olyanok is, akik életükben először – és csak egyszer – tesznek ilyet. Van, aki egyszerűen jogosnak érzi, mert évtizedeken keresztül szorgalmasan fizette a biztosítást káresemény nélkül, és most a biztosító a tényleges kárnak – például egy ház újjáépítési költségeinek – pusztá töredékét téríti csupán. Akad olyan is, aki kétségbeesésében, poszttraumatikus stressz-szindrómától szenvedve, fájdalmak és veszteségek hatására ténylegesen eltúlozza az őt ért kárt, és úgy érzi, csak így módon állhat talpra.¹¹

A biztosítási csalás több formát ölthet: alapesete az egyébként is nehezen bizonyítható vagyontárgyak elvesztésére vagy megsemmisülésére való hivatkozás; gyakori a ténylegesnél magasabb összegű javítási költségek bejelentése (ebben adott esetben az építési vállalkozók is érintettek vagy társtettesek lehetnek); előfordul, hogy a kárbecslési felmérésre egy-egy értékes vagyon-

10 Mosi Secret: U.S. Says Holocaust Fund Was Defrauded. *New York Times*, November 9, 2010

11 Fredric A. Kerstein: An overview of „post-disaster fraud”. *Saint Thomas Law Review*, Spring 2006, pp. 791–792.

tárgyat, például bútort házról házra szállítanak; gyakori, hogy költözési és kényszeralbérlési költségeket számolnak el, miközben nem is költöznek el. A leggyakoribb és a legnagyobb volumenű biztosítási csalás elkövetői azonban általában azok a vállalkozók, akik a helyreállítási munkálatokban vesznek részt. A Katrinánál lényegesen kisebb pusztítást végző, 1992-es Andrew hurrikán rekonstrukciója idején például nyolcezer ilyen esetet derítettek fel a nyomozó hatóságok. Idetartozott az engedély nélkül végzett tevékenység, a hibás teljesítés, a munka késedelmes befejezése vagy félbehagyása stb.¹²

A biztosítási csalások krónikája nem lehet hiteles, ha elhallgatjuk a biztosítótársaságok olyan jellegű magatartásait, amelyek egyértelműen arra irányulnak, hogy a biztosítottakra és az államra hárítsák az anyagi felelősségvállalást. A nagy amerikai biztosítótársaságok számos esetben beszámoltak arról, hogy 2005 katasztrófális év volt az üzletág számára is. A Katrina, a Rita és a Wilma hurrikán egyenként is a világ tíz legnagyobb biztosítási káreseménye közé tartozik, így természetesen alapjaiban rázták meg az amerikai biztosítási piacot is. A 2005. augusztus és október közötti események idején bekövetkezett biztosított kár 61,2 milliárd dollárra rúgott, ami a megelőző – és 27,3 milliárdnyi kárral szintén rekordévnek számító – évhez képest több mint kétszeres kárt jelentett. A szféra általában tízévenkénti duplázódással számol. A biztosítási szakma a 25 millió dollárt meghaladó biztosítási kár feletti összeget tekinti katasztrófának; az ágazat 2005-ben 190 ilyen esetet regisztrált az Egyesült Államokban. Számításaik szerint a biztosítási szektor egyszerűen nem bírta ki még egy a 2005-öshöz hasonló évet: évtizedes profitokat vittek el a hurrikánok. Ennek ellenére az ágazat legjelentősebb szereplőinek közzétett mérlege még 2005-ben is nyereséget mutatott: talán azért is, mert bár a biztosítási összegek stagnáltak, a biztosítási díjak emelkedtek.¹³ A díjemelés mellett a biztosítótársaságok egységesen azt az álláspontot képviselték – és képviselik –, hogy a katasztrófákban bekövetkezett károk megtérítésének állami feladatnak kell lennie. Emellett mindent megtesznek annak érdekében is, hogy a károk költségeinek viselését a biztosítottakra hárítsák. Az érintett régióban az egyik legjelentősebb biztosító, a State Farm például olyan politikát követett, amely lényegében lehetetlenné tette a kár bizonyítását a károsultak számára. Oly módon értelmezte ugyanis a kifejezetten hurrikánra is vonatkozó biztosítási jogviszonyt, hogy az kizárólag a szél által okozott kárra terjed ki, de az utána következő árvíz okozta károokra nem. Elvileg

¹² Uo. 795. o.

¹³ Kelsey D. Dulin: The disaster after the disaster: Insurance companies' post-catastrophe claims handling practices. *Oklahoma Law Review*, Spring 2008, pp. 189–190.

a biztosítót terheli ugyan a kár bizonyításának kötelezettsége, de e frappáns húzással a károsultra hárították annak a bizonyítását, hogy a kár bekövetkezte a viharok és nem a víznek tulajdonítható, pontosabban, hogy a biztosító nem mentesülhet a vízkárra való hivatkozással. Egy Mississippi állambeli bíróság elvi érveléssel rámutatott ugyan egy ilyen ügyben indított perben, hogy a bizonyítási teher illetően megfordítása jogellenes, valamint biztosításiszerződés-ellenes, a biztosítótársaságok nyugodt szívvel apellálnak egyfelől a károsultak tömeges perlési képességének és hajlandóságának hiányára, másfelől arra számítanak, hogy a kifizetéseknek a jogerős bírósági ítéletek végrehajtásáig történő elhúzásával is rengeteg pénzt nyernek, a pénzek kamatai és befektetései révén.¹⁴ Egyébként is, az említett ítélet hárommillió dollárt ítélt meg a felperesnek, ami a 2005-ös katasztrófévben is 50,2 milliárd forgalmú céget nem rázta meg különösen, és egyezség útján még a perek tucatjait is könnyedén kezelni tudta.¹⁵

Számos esetben a biztosítótársaságok maguk vesztegettek meg szakértőket, mérnököket. A Watkins v. State Farm Fire and Casualty Co.-ügyben például egy oklahomai bíróság 1999-ben megállapította, hogy a biztosítótársaság azt kérte a texasi Haag Engineering cégtől, hogy a biztosítottakra károsan állapítsa meg a hurrikánkárokat, egyértelművé téve, hogy a viharok nem okoztak strukturális károkat az épületekben. Annak ellenére, hogy korábban ugyanezen biztosítótársaságot és ugyanezen építészceget egy texasi bíróság egy ugyanilyen ügyben már elmarasztalta, a két vállalat Katrina-ügyekben is dolgozott együtt.¹⁶ Nem is meglepő módon büntetőeljárás is indult az ügyben, a biztosító ugyanis arra vette rá a szakértőket, hogy ne – a biztosító által térítendő – viharkárokat állapítsanak meg, hanem szövetségi forrásokból kár-talanítandó, víz által okozott károkat.

Jól látható tehát a biztosítótársaságok azon törekvése, hogy a biztosított-ra, a kormányra vagy viszontbiztosítóra (a 2002-es Terrorism Risk Insurance Act alapján például terrorcselekmény esetén az állam százmilliárd dollár értékig kilencven százalékot térít a biztosítónak)¹⁷ hárítsák a költségeket. A katasztrófaveszélyre hivatkozva gyakran már egyáltalán nem kötnék biztosítást, vagy, ahogy a 2005-ös fejlemények mutatják, eleve csak a kár harminc százalékára, és például csak a szél, de nem a víz által okozott károkra vonatko-

¹⁴ Uo. 197. o.

¹⁵ Uo. 229–230. o.

¹⁶ Uo. 205–207. o.

¹⁷ Uo. 220. o.

zón.¹⁸ Mindez persze nem menti, de némiképp magyarázza az elkeseredettségükben biztosítási csaláshoz folyamodó károsultak eljárását.

Kárelhárítási tevékenység, építőipari szolgáltatásokban alkalmazott csalások

Az előbbieken túlmenően a rendészeti szervek az építőiparban tevékenykedő családokkal kapcsolatos olyan ügyekben is részt vesznek, amelyek látszólag polgári jogi ügyeket érintenek. Egy tömeges kárral járó természeti csapás ugyanis értelemszerűen jelentős feladatok elé állítja az építőipart, amely nehezen tud megfelelni a hirtelen jelentkező keresletnek. A károsultak ellenben, érthető módon, kevésbé empatikusak a távoli teljesítési határidőkkel, így örömmel kötnek szerződést egy azonnali munkakezdést vagy igen alacsony árat kínáló vállalkozóval – aki aztán vagy hibásan, vagy gyakran egyáltalán nem teljesít. Így a nyomozó hatóságok katasztrófaelhárítási tevékenységének része, hogy kampányt folytatnak a károsultak között, felhíva a figyelmüket arra, hogy melyek a gyanús, így elkerülendő vállalkozói ajánlatok; sőt az amerikai rendőrök ilyen esetekben – talán szervezetedegennek tűnő módon – nemegyszer vádindítvány elkészítése helyett mediációra vállalkoznak, és megpróbálják rávenni az érintett feleket (a károsultakat és az építési vállalkozókat) valamilyen egyezsége.

Az ilyen ügyek az árdrágítástól kezdve (a kormányzó az adott időszakra elrendelhet hatósági árat bizonyos, a rekonstrukcióban érintett tevékenységekhez kapcsolódóan) a silány munkavégzésen keresztül a nemteljesítésig terjedően számos olyan esetet magukba foglalnak, ahol a katasztrófa károsultjaival szerződő vállalkozók nem vagy hibásan teljesítenek. Ezek első megközelítésre polgári ügynek tűnnek ugyan, azonban tömeges előfordulás esetén – és a katasztrófa utáni helyreállítást hivatalból ellátott állami feladatként tekintve – rendészeti feladatként jelentkezhetnek. Amerikában ez a megközelítés dominál. A vállalkozási szerződés nem teljesítése lehet előre kitervelt, szándékos bűncselekmény, de lehet jó szándékú, ártatlan hiba következménye is. Ilyen például az az eset, amikor egy építési vállalkozó (például tetőfedő) egyszerűen túlvállalja magát, mondjuk azért, hogy ügynökök szolgáltatását veszi igénybe, akik a nevében, mondjuk ötven százalék foglaltó kifizetésével kötnek szerződéseket, majd a jutalékkal vagy a teljes

¹⁸ Uo. 215. o

felvett összeggel távoznak. Ilyenkor – még csalás vagy bűncselekmény hiányában is – előfordulhat az, hogy a hirtelen túl sok megrendeléssel és kevés munkaerővel vagy alapanyaggal dolgozó vállalkozó kifut az időből, kiútként egyedül a további (átmeneti megoldásokhoz, vagy csak szuboptimális teljesítéshez elegendő) munkák elvállalása és előlegek felvétele szolgál, míg végül az egész össze nem omlik. Egyfajta piramisjáték-szerű csalást is előidézhethet ez a helyzet.¹⁹

A helyzetben nem változtat: akik katasztrófa áldozatai, könnyen csalás áldozataivá is válhatnak, főleg az idős és a kérdésekben (nemcsak a katasztrófa-helyzetek kezelésében, hanem építőipari szolgáltatások igénybevitelében) tapasztaltan károsultak. Ráadásul, a trükkös csalások különböző esete mellett, bizonyított tény, hogy amikor álvállalkozók íratnak alá szerződéseket és vesznek fel előlegeket, szélsőséges stresszhelyzetben az emberek hajlamosak olyan dolgokat tenni, vállalni, aláírni, amit egyébként képzettségükből, élettapasztalatukból fakadóan nem tennének. Tanult, sikeres emberek írnak alá például kedvező árajánlat – vagy adott esetben még annál is vonzóbb, közeleli határidőre vállalt teljesítés ígérete – esetén olyan szerződést, sok ezer dolláros előleg kifizetése mellett, amelyben mindössze annyi szerepel, hogy a vállalkozó újjáépíti a házat – minden további részletezés, illetve minőségi követelményt és kifogást megalapozó feltétel nélkül. Igen gyakori az ilyen esetekben a nemteljesítés, vagy alacsony ár mellett rossz alapanyagok használata, illetve silány kivitelezés.

Az előbbi esetek sajátossága, hogy a rendészeti szervektől elvárja feladatuk újradefiniálását is: a mediáció, valamint a lakosság tájékoztatása a katasztrófaelhárítási tevékenység alapfunkciójává válhat. Ily módon a rendőrség is részt vesz ama információk terjesztésében, amelyek óva intik a károsultakat a túl általános szerződési feltételektől, a kedvező ár mellett egyösszegű előzetes fizetéssel járó szerződésektől, illetve a nem bejegyzett cégekkel történő szerződéskötéstől – valamint azoktól is, akik a szerződéskötéskor a nyomásgyakorlás és a befolyásolás különböző eszközeivel élnek: például „ha most nem szerződünk, máshova megyek”, „kedvezményt adok, mert referenciamunkának – illetve tanulók oktatására – szánom a munkát”, „máshonnan megmaradt alapanyagból olcsón dolgozom”.

Ahogy az arról az Andrew hurrikán rekonstrukciójában aktív miami államügyész-helyettes beszámolt, jelentős energiákat követelt, mire a rendőrökkel és a bíróságokkal megértették: ezeknek az eseteknek a kezelése egy-

¹⁹ Fredric A. Kerstein: i. m. 791–792. o.

részt a helyreállítás alapfeladatai közé tartozik, másrészt ezek az ügyek anyagi jogi tekintetben a csalás különböző tényállásai, nem pedig polgári ügyek.²⁰ Az 1992. augusztus 24-én Floridában lecsapó Andrew hurrikán rekonstrukciójakor ugyancsak több ezer csalást derített fel az 1993 augusztusában felállított, két évig működő akciócsoport, amely nyolcezer panaszt vizsgált meg. A panaszok nyolcvan-kilencven százaléka közigazgatási vagy polgári jogi jellegű volt, de az állami ügyészség háromszázötven szabálysértési, valamint ötszáz teljesen új keletű, az említett sajátosságokat mutató büntetőeljárást kezdeményezett.²¹

Hivatali visszaélés

További speciális esetként említhetők azok a visszaélések – és a Katrina-rekonstrukció kapcsán erre is legalább két tucat példa akadt –, amikor állami alkalmazottak hivatali visszaélést valósítanak meg például azzal, hogy a ténylegesnél több ellátottat számolnak el, mondjuk szállás- vagy élelmiszer-osztás során. Az egyik ilyen esetben húszezer dollárért egy élelmiszer-szállító cégnek számoltak el a ténylegesnél több ebédet.²² Az ilyen jellegű visszaélések kapcsán Amerikában újabb lendületet kaptak a korrupciós bűncselekményeknél alkalmazott specializált, úgynevezett *qui tam* közérdekű keresetek kapcsán folyó viták. Az ilyen eljárásokban a korrupciót nyilván első helyen érzékelő magánszemélyek (munkavállalók, üzletfelek) a perköltségeken túlmenően harminchárom-ötven százalékos részesedést kaphatnak az érintett összegekből (a per tárgyaként szereplő, korrupcióban érintett pénzből, illetve az egyezségben meghatározott összegből).²³ Az 1863-ban elfogadott és a polgárháború közbeszerzései kapcsán visszaélő vállalkozók felelősségre vonását célzó False Claims Act²⁴ alapján működő jogintézmény azért is fontos, mert becslések szerint évente százmilliárd dollár a korrupcióval elnyelt állami pénzek mértéke, vagyis a szövetségi költségvetés tíz száza-

²⁰ Uo. 799. o.

²¹ Uo. 793. o.

²² <http://www2.fbi.gov/page2/sept05/katrinarelief091405.htm>

²³ Lásd például Pamela Bucy – Jonathan Diesenhaus – Marc S. Raspanti – Holly Chestnut – Katherine Merrell – Chad Vacarella: States, statutes, and fraud: a study of emerging state efforts to combat white collar crime. *Cardozo Law Review*, April, 2010, p. 1536.

²⁴ 31 U.S.C. § 3729–3733.

léka.²⁵ 1987 és 2003 között 4200 ilyen per folyt, 7,8 milliárd dollárt érintve, de kevesen ismerik és használják az intézményt.²⁶

A leírt korrupciós gyakorlat egyáltalán nem ismeretlen az amerikai közéletben: az alelnökké választása előtt *Dick Cheney* által vezetett Halliburton cég egy a hadügymisztériummal az afganisztáni–iraki bevetésekre kötött tíz-milliárd dolláros szerződés alapján 42 ezer menüt számolt el az adófizetők pénzéből, jöllehet csak 14 ezret szolgáltat fel; ily módon 186 millió dollárt tüntetett el. Ugyanez a cég egy másik esetben a ténylegesen elhasználnál 61 millió dollárral többet számolt el benzinből.²⁷ A privát szektor szerepvállalása a katasztrófa utáni helyreállítás egyéb területein sem bizonyult problémamentesnek. Az iraki botrányokból jól ismert, katonai szolgáltatásokat is nyújtó cég, a Blackwater emberei például 950 dolláros napidíjért vettek részt a Katrina utáni mentésben és a rendfenntartásban; összesen legalább 73 millió dollár értékben.²⁸ Ugyanez a cég őrizhette az Irakot önálló kormánya megválasztásáig irányító átmeneti koalíciós hatóság fejét, *Paul Bremert*, de neki jutott a Szaddám Huszein hatalmának megdöntése után kinevezett két amerikai nagykövet, *John Negroponte* és *Zalmaj Kalizad* védelme is. Emellett a cég több mint kilencven kongresszusi delegációt védett Irakban. A Blackwater tulajdonosa, az akkor harminchat éves *Erik Prince* korábban az idősebb *George Bush* mellett volt gyakornok a Fehér Házban, nővére, *Betsy DeVos* pedig négy éven át a republikánus párt michigani elnöke volt, és férjével (ifjabb *Richard DeVosszal*, aki a párt kormányzójelöltje, civilben pedig az Amway alapító vezérigazgatója) önkéntesként százezer dollárt szerzett a 2004-es Bush–Cheney-kampányhoz. A család a korábbi tíz évben 325 ezer dollárt juttatott a republikánus pártnak kampány-hozzájárulásként.²⁹ Mindettől talán nem független módon, az 1997-ben alapított cég 2002 és 2007 között mintegy egymilliárd dollár értékben szerződött az amerikai kormánnyal.

A Katrina és Rita hurrikán okozta károokra 120 milliárd dollárt utaltak át a szövetségi költségvetésből, a Government Accountability Office legvisszafo-

25 Lásd Carl Pacini – Michael Bret Hood: The role of qui tam actions under the false claims act in preventing and deterring fraud against government. University of Miami Business Law Review, Spring/Summer 2007, p. 276.

26 Uo. 277. o.; lásd még Russell J. Chibe: Foreword: A golden age of white-collar criminal prosecution. Journal of Criminal Law and Criminology, Winter 2006

27 Bővebben lásd Pap András László: Közbiztonság magánkézben? A huszonegyedik századi rendészeti kiszervezés problematikája amerikai példák nyomán. Állam- és Jogtudomány, 2007/2., 247–272. o.

28 Pogár Demeter: Zsoldosbiznisz. Kiszervezett háború. HVG, 2007/21., 39–41. o.

29 Blackwater's rich contracts. The New York Times, October 3, 2007, http://www.nytimes.com/2007/10/03/opinion/03wed2.html?_r=1

gottabb becslése szerint is legalább egymilliárdot hibásan vagy csalás nyomán fizettek ki. 2007. március 31-ig több mint kétezer nyomozás folyt csalás és sikkasztás bűncselekménye miatt: 749 vádemelésre került sor, és 397 ítélet született, többségében olyan magánszemélyek ellen, akik jogosulatlanul vettek fel valamilyen segítyt. Elvértve indult azonban eljárás nagy cégek ellen. Egy a Demokrata Párt által kezdeményezett kongresszusi beszámoló pedig rámutatott arra, hogy a jelek szerint a nagy halak zavartalanul úszkálnak: 8,75 milliárd dollár értékben állapítottak meg ugyanis túlszámlázást és hűtlen kezelést. Az újjáépítésben központi szerepet játszó Blue Roof Program például ezerhatszáz százalékos inflációs költséggel dolgozott, és 15,5 milliárd dollár értékben számlázott túl.³⁰ Arra is rámutattak, hogy a közbeszerzési pályázatok kikerülésével elnyert szerződések többségét olyan, az előbbiekhöz hasonló, a republikánus kormányzat politikai szövetségésének tekinthető cégek nyerték meg, mint a Halliburton/KBR, a Bechtel, a Fluor, a CH2M, a CorpWatch, a Big, az Easy Money és a Blackwater, és amelyek csak a 2000-es elnökválasztási kampányhoz nyolcvanezer dollárnyi támogatással járultak hozzá.³¹ 2005. szeptember végéig ugyanis a szerződések nyolcvan százalékat tender nélkül írták alá, és felük az említett cégekhez került.³²

Több tucat hétköznapi is nevezhető hivatali visszaélésről is beszámol az FBI honlapja. Ilyen például a 37 hónap letöltendő büntetést kapó ötvenéves *Jody Burnett* esete, aki a Vöröskereszt gyakornokaként eltulajdonított egy a károsultak segélyezését szolgáló bankkártyát, 63 381 dollár értékben. A 42 éves *Margaret Segure* egy hajléktalanná váló károsultakat ellátó katolikus segélyszervezet munkatársaként a saját testvérét tüntette fel főbérelőként, és utalt ki neki ötezer dollárt. *Michael Roussel* és *Joseph Branch* New Orleans-i rendőrkapitányok a piaci ár feletti összegben barátaiknak adtak megbízást különböző őrző-védő tevékenységek végzésére. Hasonló ehhez egy későbbi, 2008-as hurrikán becsapódása idején történt eset, amikor a louisianai Ball város polgármestere, *Ray Hebron*, *Jay Barber* rendőrkapitány és három további önkormányzati munkatárs nagy tömegben hamisított mentési munkavégzésről és túlórázásról szóló bérpapírokat.

30 Wayne Turner: The false claims act: How vigilantes find justice fighting government fraud and corruption. University of the District of Columbia Law Review, Spring 2009

31 Uo. 132. o.

32 Laurie A. Morin: i. m. 186. lj.

Záró gondolatok

Az előbbiek arra kívánták felhívni a figyelmet, hogy egy természeti vagy ipari katasztrófa esetén a rendészeti feladatok rendkívül sokrétűek lehetnek, egyes esetekben a hagyományos rendvédelmi szerepfelfogás átértékelése is felvetődik. A FEMA és a különböző szövetségi, állami és civilszervezetek példaként hozott amerikai együttműködése fontos referenciapont, egyszerűen, mint látható, mindig van mód és igény a koordináció, valamint a szemléletmód fejlesztésére.

A hurrikánnak, legyen bármilyen elementáris erejű, egyáltalán nem lett volna szabad a New Orleans-i esethez hasonlóan felkészületlenül érnie a hatóságokat. Egyrészt a körzetben rendszerek a hurrikánok. Másrészt, csaknem egy évvel a Katrina előtt egy ötnapos, kifejezetten az ilyen eseményeket célzó szükséghelyzet-gyakorlatot tartottak, amelynek során Louisiana állam és New Orleans kiemelt célterület volt. Részletesen kidolgozott mentési, kár-elhárítási terv is készült.³³ Az időjárás-jelentést figyelve a kormányzó már augusztus 27-re, szombatra vészhelyzet elrendelését kérte Bush elnöktől, egyirányúsította az autópályákat, és reggel kilenc órától evakuációt javasolt minden polgár számára. Egymillióan meg is tették, de sokan megkésve; addigra pedig lecsapott az árvíz. A kötelező kiürítést így csak vasárnap reggel rendelték el; ekkor azonban sokan már nem tudtak hova és hogyan menni, ezért átmeneti szállásként sportcsarnokokat, majd szállodákat és hajókat is ki kellett jelölni. Eddigre megérkezett a nemzeti gárda, a parti őrség, a mérnöki ezred és a Vöröskereszt több ezer munkatársa is. Rájuk igencsak nagy szükség volt, a kötelező evakuációs utasítás ellenére ugyanis vagy hetvenezer ember a városban maradt³⁴, és a kijelölt átmeneti szállások alkalmatlannak bizonyultak az elhelyezésükre: nem volt elegendő víz, élelmiszer, orvosi segítségnyújtás, biztonsági szolgálat (például nem volt fegyverellenőrzés a bejáratnál), és állandósult a túlszűfolttság. A legnagyobb sportcsarnokban, a Superdome-ban például ezer ember elhelyezését tervezték, ehhez képest huszonháromezren zsúfolódtak össze.³⁵ Nem volt kellőképpen szervezett transzport a saját kocsival nem bírók kitelepítésére; de a kórházakra, idősök otthonaira és börtönökre sem gondoltak kellőképpen körültekintően. Az egyik idősök otthonában 35 ápolt halt meg a költözés közben³⁶, egy 6700 fogvatar-

³³ Uo. 60. o.

³⁴ Uo. 65. o.

³⁵ Uo. 70. o.

³⁶ Uo. 66–67. o.

totat elhelyező büntetés-végrehajtási intézetet pedig egész egyszerűen 24 órára bezártak, és sorsukra hagyták a bent lévőket – nyakig vízben. (Tegyük hozzá, sokuk előzetes fogva tartásban, tehát bűnössége formális megállapítása nélkül töltötte ott az idejét.) Az áradás tönkretette emellett a bíróságok és az ügyészségek irattárait, megsemmisítve bizonyítékok és periratok százazeit. A kárenyhítésre allokált sok millió dollár ellenére sokáig akadozott a mindennapi élet megszervezése, részben a logisztikai feladatok ellátásával (az időnyomás miatt értelemszerűen közbeszerzési eljárás és nyílt pályázat nélkül) megbízott cégek gyenge teljesítése miatt.³⁷ Hiába rendelt például a FEMA kétszáz ezer kényszerszállásként alkalmazható lakókocsit és konténert, csak havi hatezer készült el.³⁸ A munkatársai által végzett heroikus erőfeszítések ellenére a karitatív feladatok koordinálásával megbízott amerikai Vöröskereszt ugyancsak alkalmatlannak bizonyult a kétmilliárd dollár értékű ügykezelésre: soha ilyen volumenű feladatot nem kapott még.³⁹ Számos olyan intézkedés történt, amely súlyos fennakadásokat okozott: sok esetben életszerűtlen volt az átmenti szálláson való elhelyezéshez megkívánt internetes regisztráció, valamint az is, hogy a kitelepítettek jogosultak voltak ugyan 18 hónapnyi lakbértámogatásra, ám az nem terjedt ki a kaucióra, ezért sokan lehetetlen helyzetbe kerültek, és képtelenek voltak albérletet találni.⁴⁰

Számos kritika fogalmazódott meg tehát a New Orleans-i katasztrófahelyzet-kezelés szociális szempontokra vonatkozó érzéketlenségével kapcsolatban.⁴¹ A szegényebbek, elesettebbek ugyanis ezen eseményeknek is kiszolgáltatottabbak. Több szempontból is: egyrészt a társadalmi rétegek tekintetében lefelé haladva a szociális kapcsolatok köre is egyre szűkebb: aki szegényebb, az általában elszigeteltebben él, illetve kevesebb olyan barátja, rokona, kollégája akad, akikkel átmenetileg beköltözhet.⁴² A vészhelyzet esetén a lakosságot érintő kitelepítési tervek – a motorizációt a középosztály számára adottnak véve – Amerikában nem kellő mértékben számolnak például a (vészhelyzetben még a szokásosnál is nehezebben elérhető) tömegközlekedésre szoruló polgárokkal, különös tekintettel arra, hogy a tömegközlekedés alkalmatlan a vagyontárgyak (akár mégoly szűk körének) mentésére. A modern infokommunikáció adta lehetőségek, amelyek telefonos, internetes regisztrációra épí-

37 Uo. 70. o.

38 Uo. 84. o.

39 Uo. 72–73. o.

40 Uo. 271. lj.

41 Uo.

42 Uo. 53. o.

tik például az átmenti szállások elosztását, ugyancsak nem biztos, hogy elérhetők a marginalizálódó csoportok tagjai számára. Azt is figyelembe kell venni, hogy a településszerkezet sokszor követi a vagyoni viszonyokat abban a tekintetben is, hogy a szegényebb negyedek, a gettók védtelenebbek a természeti csapásokkal szemben, így az itt lakók különösen veszélyeztetettek. Erre is tanít a Katrina és New Orleans példája. A faji szegregáció időszakában jogi és közigazgatási eszközökkel kialakított városszerkezet nyomán New Orleans gazdagabb, döntően a mai napig fehér középosztály által lakott és a turizmus központjaként szolgáló része például távolabb esett a pusztítást hozó víztől, mint a színes bőrűek által lakott, szociális bérlakásoknak is helyt adó szegénynegyed.⁴³ Ez a városrész az Egyesült Államok hetedik legszegényebb településrésze volt, a lakosság negyven százaléka a szegénységi szint alatt élt, és nem mellékesen 84 százaléka színes bőrű volt.⁴⁴

Van azonban egy olyan aspektusa is a Katrina-ügynek, ami igenis példaeértékű lehet: a privát szféra, a polgárok szerepvállalása. 2006. január 9-ig nem kevesebb mint 3,13 milliárd dollár gyűlt össze a katasztrófa károsultjainak megsegítésére⁴⁵, ami azzal egyenértékű, mintha valamennyi amerikai polgár (beleértve a csecsemőket, a mélyszegénységben élőket és természetesen a károsultakat is) száz dollárt adott volna negyedév alatt. A jogi hivatásrend is kivette a részét a segítségnyújtásból. A hétezer-ötszáz ügyvéd evakuálásával⁴⁶ és a bírósági, ügyészégi, továbbá ügyvédi iratok megsemmisülésével – további tanulságként az is levonható, hogy az igazságszolgáltatási rendszer megfelelő működtetéséhez gondoskodni kell az adatok digitalizálásáról is – ellehetetlenült volna a jelentős jogi segítségnyújtásra szoruló károsultak képvisellete, ha nincs az a rengeteg önkéntes, *pro bono* ügyvéd és joghallgató, akik az Amerikai Ügyvédi Kamara kifejezetten erre a célra létrehozott szekciójának (ABA Katrina Task Force, Young Lawyers' Division) ingyenes telefonvonalán és egyéb segítségnyújtó szolgálatain keresztül azonnal munkába álltak. A Student Hurricane Network ugyancsak több száz joghallgató részvételével szervezte meg a károsultak jogi képviseletét.⁴⁷ Az ügyek a rendkívüli segélyek gyakran követehetetlenül bonyolult igénylésében nyújtott jogsegélytől a vonakodó biztosítótársaságokkal szembeni, esetenként csoportos kereset (*class action*) formájában ellátott képviseleten át az

43 Uo. 4. o.

44 Uo. 52–53. o.

45 Uo. 207. lj.

46 Uo. 75. o.

47 Uo. 80–82. o.

HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

ingatlan tulajdonjogának fennállásának adott esetben nehéz bizonyításán keresztül a felújítás helyett lebontásra ítélt házak lerombolását megakadályozó végzések kérelméig igen sokrétűek voltak – és melleleg a joghallgatók számára is kiváló lehetőséget teremtettek a szakmai fejlődésre.⁴⁸

⁴⁸ Uo. 84. o.