

2013

6.

BELÜGYI SZEMLE

A BELÜGYMINISZTERIUM SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA



RITECZ GYÖRGY – SÁRKÁNY ISTVÁN: A jövő terrorizmusa

GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ: A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása az új magyar büntetőjogban

BUDAVÁRI ÁRPÁD: A rend kedvéért (?)

TIHANYI MIKLÓS: A körzeti megbízotti szolgálat fejlődési lehetőségei, avagy a tudásalapú rendőrség

TÖREKI ATTILA: A személyi bizonyítás nehézségei egy fegyveres rablás nyomozásában

61.
évfolyam

TARTALOM 2013/6.

RITECZ GYÖRGY – SÁRKÁNY ISTVÁN

A jövő terrorizmusa (5–25)

GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása az új magyar büntetőjogban (26–56)

BUDAVÁRI ÁRPÁD A rend kedvéért (?) (57–86)

TIHANYI MIKLÓS A körzeti megbizotti szolgálat fejlődési lehetőségei, avagy a tudásalapú rendőrség (87–107)

• HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

TÖREKI ATTILA A személyi bizonyítás nehézségei egy fegyveres rablás nyomozásában (108–120)

HENGL MELINDA Súlyosítási tilalom a büntetőeljárásban (121–129)
Herke Csongor akadémiai doktori disszertációjának védése

• EURÓPAI UNIÓ
A hónap eseményei az EU belügyi együttműködése terén (135-138)

SZERZŐK 2013/6.

BUDAVÁRI ÁRPÁD rendőr alezredes, osztályvezető,
Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság
Bűnügyi Osztály

DR. GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ habilitált egyetemi docens,
Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar Büntetőjogi Tanszék

DR. HENGL MELINDA jogász, pszichológus, grafológus, PhD-hallgató,
Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Büntető Eljárásjogi és Kriminálisztikai Tanszék

DR. RITECZ GYÖRGY nyugállományú rendőr ezredes

DR. SÁRKÁNY ISTVÁN nyugállományú rendőr vezérőrnagy, egyetemi tanár,
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Rendészettudományi Kar

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

DR. TIHANYI MIKLÓS rendőr őrnagy, tanársegéd,
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Rendészettudományi Kar Közbiztonsági Tanszék

TÖREKI ATTILA rendőr alezredes, alosztályvezető,
Pest Megyei Rendőr-főkapitányság
Bűnügyi Osztály Rablási Alosztály

Ritecz, György – Sárkány, István
Terrorism in the future [5–25]

The authors provide an overview on possible trends in international terrorism.

Gál, István László
Money laundering and financing terrorism
in the new Hungarian criminal law [26–56]

The author provides an overview of the new legislative framework concerning money laundering and financing terrorism in the light of the new Hungarian Criminal Code and the transposition of the relevant EU Directive.

Budavári, Árpád
On video surveillance – again [57–86]

Besides setting forth a list of recommendations, by providing both an international analysis and a Hungary-focused assessment, the author gives an overview of the history and legal background of public video surveillance systems.

Tihanyi, Miklós
Developing local police units: intelligence-led policing [87–107]

Besides setting forth a list of recommendations, mostly inspired by intelligence-led policing, the author provides an overview of the operational principles of local police units in the past 50 years in Hungary.

Tőreki, Attila
The complexity of investigating robbery [108–120]

Using the example of a 2003 bank robbery in Pest county, Hungary, the author demonstrates the complexity of investigating robbery.

Hengl, Melinda
Doctor of Sciences degree awarded to Csongor Herke [121–129]

The author provides an overview of the arguments and the defence procedure in awarding the title of Doctor of Sciences by the Hungarian Academy of Sciences to Csongor Herke.

RITECZ GYÖRGY – SÁRKÁNY ISTVÁN

A jövő terrorizmusa

A társadalom-, közöttük a bűnügyi tudományok művelői is szembekerültek azzal a kérdéssel, hogy a jövőben hogyan alakulnak a vizsgált bűnözési jelenségek. A tárgyban folytatott jövőkutatás központi kérdése: milyen nagy sorsfordító társadalmi, gazdasági, természeti változások várnak az emberiségre? Milyen újabb mennyiségi és – főként – minőségi változások következhetnek be az erőszak világában, a nemzeti és a nemzetközi terrorizmus jellegeiben, a demokratikus államok fenyegetettségében? Milyen megelőzési, kezelési feladatok meghatározásával, intézményi, szervezeti rendszerek kialakításával csökkenthetők a terrorizmus jogállamokat érhető támadásának a veszélyei?

Az „előrelátásnak” a terrorizmus elleni küzdelem, a megelőzési, kezelési, bűnüldözési feladatok meghatározása szempontjából is nagy a jelentősége. Ha – legalábbis fő vonalaiban – nem tudjuk, mi következhet, nem tudunk felkészülni a terrorakciók megelőzésére, elhárítására, illetve következményeik lehetséges minimalizálására/csökkentésére.

Történelmileg az évszázadok alatt felgyűlő eszme-, ismeret- és tudománytörténeti előzmények alapján, a XX. század közepétől vált elfogadottá, majd „kötelező erejűvé” a különböző társadalmi, gazdasági, demográfiai stb. prognózisok elkészítése.

A XX. századi nagy tudományos fejlődés, az informatikai forradalom hatására a társadalmi-gazdasági jelenségek, utóbb a természeti, klimatikus viszonyok várható alakulásának kutatása és előrejelzése a természet- és a társadalomtudományos vizsgálatok középpontjába került.

Napjainkra valamennyi vizsgált társadalmi, természeti, gazdasági stb. jelenség várható alakulásának előrejelzése lényegében megkerülhetetlen. A bűnügyi, kriminológiai és kriminálstatisztikai stb. kutatások eredményei¹ a különböző kriminalitási jelenségek tartalmilag egyre szélesedő és mélyülő előrejelzését közvetítik.

¹ Vavró István: A bűnözés prognózisáról. *Belügyi Szemle*, 1981/12.; Pusztai László: Gazdasági ciklus és a bűnözés. *Belügyi Szemle*, 1987/9.; Pusztai László: Kriminálprognosztika. *Belügyi Szemle*, 1988/10.; Kertész Imre: A bűnözés jövője – a jövő rajtállása. In: Irk Ferenc (szerk.): *A bűnözés jövője*. Emlékkönyv Pusztai László halálának első évfordulóján. OKKRI, Budapest, 1997, 122–129. o.

A terrorizmus prognosztizálhatósága

A társadalom, ezen belül a bűnügyi tudományokban a prognózis lényegét, fogalmát tekintve a kutatók egyetértenek abban, hogy az előrejelzés nem jóslás, hanem az évszázadokon át összegyűlő tudományos eredményeken nyugvó, társadalmi-gazdasági hatások elemzésére épülő „előrelátás”. *Pusztai László*² megfogalmazása szerint a prognózis „nem előre megírt történelem, hanem a vizsgált jelenség múltjából kiemelhető változási tendenciáknak, jelenre vonatkozó információknak és a jövőben valószínűleg érvényesülő tényezőknek, összefüggéseknek és hatásoknak a számbavételén, a belőlük levonható törvényszerűségeknek a feltárásán alapuló előrejelzés, amelynek számtalan bizonytalansági tényezővel kell számolni”.

A terrorizmus jövőjének – a jövő terrorizmusának – prognosztizálása rendkívül nehéz és nagy óvatosságot követelő, bonyolult elméleti feladat. Az előrejelzést nehezíti a terrorizmus nemzetközileg elfogadott egységes definíciójának hiánya, valamint a szakirodalomban visszatérően jelentkező elméleti zavarok gyakorisága.

Napjainkban a bűnügyi tudományok művelőinek álláspontjai egységesek abban, hogy a kriminálpolitikai célkitűzések és feladatok meghatározásához, a bűnözés elleni küzdelem hatékonyságának növeléséhez „valamiféle kapaszkodóra”, valamilyen előrejelzésre van szükség. Általában elfogadott, hogy a kriminalitás és egyes különös szintű jelenségcsoportjai jövőbeli alakulását tekintve alapvetően a statisztikai valószínűség szintje az³, amelyet ma a bűnügyi tudományok művelői teljes bizonyossággal „láthatnak előre”.

A kutatók többsége elkövetői szinten az előrejelzés lehetőségét tagadja. *Boers*⁴ – az 1940-es évek óta az Egyesült Államokban végzett, nagyszámú elkövetői vizsgálat negatív eredményeire hivatkozással – kiemeli, hogy az egyén szintjén a jövőbeni viselkedés valamennyire is megbízható prognózisa lehetetlennek tűnik.

² Pusztai László (1987): Uo. 39. o.

³ Kulcsár Kálmán: Hatékonyabban és illúziómentesebben. Társadalomtudományi kutatások az Akadémián az 1981–1985. években. Magyar Tudomány, 1987/6.

⁴ Klaus Boers: Rendszerváltozás és bűnözés Közép- és Kelet-Európában. In: Irk Ferenc (szerk.): Társadalmi átalakulás és bűnözés. Magyar–Német Kriminológiai Szimpózium, Budapest, 1995. augusztus 20–25. OKKrl, Budapest, 1997, 296–297. o.

Korábbi terrorizmusprognózisok

A prognózisoknak két típusa ismert. Az egyik kifejezetten a terrorizmus várható alakulásával, minőségének, jellegének módosulásával kapcsolatos. A másik – a nagy világpolitikai, világhatalmi, világgazdasági átrendeződések és a természeti, klimatikus változások általános hatásai és következményei mellett – a nemzeti és/vagy a nemzetközi terrorizmus – „jövőjét” közvetve befolyásoló feltételrendszerait is érinti.

Az utóbbi típus körébe két nemzetközi jellegű prognózt sorolunk. Az egyik „világi”, a másik vallási természetű helyzetértékelés és előrejelzés.

Az első az Egyesült Államok Nemzeti Hírszerzési Tanácsának (*National Intelligence Council; NIC*) *Global Trends 2025: A Transformed World* című nagy jelentőségű, a világrend, a gazdasági és a katonai hatalom átrendeződéséről, a klímaválságról szóló, 2008. november 19-én közzétett, hosszú távú prognózisa, amely a 2025-ig, sőt több tekintetben 2050-ig terjedő időszakban bekövetkehető változásokat összegzi.

A második a vallási helyzetértékelés és előrejelzés, e körben XVI. Benedek *Caritas in veritate* című 2009. évi enciklikájára kell hivatkoznunk.

Tanulmányunkban – alapvetően az NIC anyaga és részben *Huntington*⁵ sok vitát kiváltó műve, valamint más jelentős forrásmunkák alapján – a nemzetközi terrorizmus jövőjével kapcsolatos előrejelzéseket tárgyaljuk.

A terrorizmus 1970-es évektől bekövetkező nemzetköziesedésének, majd az ezredfordulón tapasztalt globalizálódásának hatására egyes államok rendvédelmi és titkosszolgálati szervei közép-, sőt hosszú távú, a terrorizmus fő irányai, fő tendenciái, minőségi jellemzői, eszköz- és módszertára változásaira összpontosító előrejelzéseket készítettek.

Az amerikai titkosszolgálati szervek az 1968–1970-es, illetve az 1980-as évektől a nemzetközi terrorizmus kibontakozását, térnyerését, a 2001. szeptember 11-i terrortámadás után⁶ pedig az al-Kaida tevékenységének széleseledését jelezték.

2009. májusi prognózisában *Leon Panetta*, a CIA igazgatója az államvezetést az al-Kaida tevékenységének, pakisztáni központja kiépítésének, valamint afrikai térhódításainak várható következményeiről tájékoztatta. A Német Alkotmányvédelmi Hivatal 2009-es prognózisa Németország iszlám terrorizmussal való fokozott veszélyeztetettségét és a terrrorszervezetek által

⁵ Samuel P. Huntington: A civilizációk összeesapása és a világrend átalakulása. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1998

⁶ Kis-Benedek József: A nemzetközi terrorizmus sajátosságai. Európai Tükör, 2009/78., 123–124. o.

– a muszlim vallásra áttért német állampolgárok között – kifejtett toborzó tevékenységének növekedését, következményeit és okait összegezte.

Valamennyi ismert amerikai prognózis a nemzetközi terrorizmus globalizálódásának, minőségének, jellegének változását, a terrrorszervezetek irányításának virtuálissá válását, eszköz- és módszertárának folyamatos megújulását, az Egyesült Államok külföldi érdekeltségeinek, objektumainak növekvő fenyegetettségét és a potenciálisan veszélyeztetett személyi kör szélesedését jelezte.

A 2006 után készült prognózisok a terrorizmus – afganisztáni háború miatti meggyengülését – anyagi, pénzügyi helyzetének romlását, lakosságon belüli súlyos népszerűségvesztését emelték ki. Hangsúlyozták, hogy Amerikára és szövetségeseire változatlanul az al-Kaida jelenti a fő veszélyt. Kiemelték e terrrorszervezet tömegpusztító eszközök megszerzésére irányuló erőfeszítéseinek növekedését.

Több anyag figyelmeztetett, hogy a „szétszóródó”, virtuálisan irányítottá vált al-Kaida – az elektronikus, információs társadalmi bázisra támaszkodva – központ nélküli, önállóan tevékenykedő terrorcsoportokra esik szét. A jövőt tekintve Afrika, Ázsia országaiban és az óceániai szigetvilágban kisebb, rejtettebb és konspiráltabb, fejlettebb technológiákat alkalmazó sejtek alakulnak ki, amelyeknek változatlanul akadnak külső támogatóik. Kiemelték: a radikális politikai iszlám 2025-ig potenciális tényező marad a közel-keleti térségen kívül is, és hatásait – főként a szokásaikat, hagyományaikat makacsul őrző migránsokat és a társadalom peremére szorultakat illetően – Európára is törekszik kiterjeszteni. Figyelmeztettek, hogy a következő tizenöt-húsz évben az iszlám újjáéledése magával hozhatja a szolidaritást a különböző, más nemzeti és nemzetközi terrrorszervezetekkel is. Mindezek alapján hangsúlyozták az amerikai hírszerző és elhárító szervek sürgős fejlesztésének, illetve a közöttük és a szövetséges országok hírszerző szervei közötti együttműködés és információcsere javításának szükségességét.

A hazai forrásműveket áttekintve két, végletes, bár kivételes, a terrorizmus jövőjét érintő álláspont tanúi lehetünk. Az egyik, lényegében a terrorizmus huszadik századvégi „megszűnését”, a másik a prognóziskutatás és -készítés szükségességének tagadását fogalmazta meg.

Az első álláspont a terrorizmus „jövőjét” már a huszadik század végén túlzottan optimistán és leegyszerűsítetten ítélte meg. A hazai szakirodalmunkban napvilágot látott következtetés⁷ szerint „A terrorizmus Európában úgy tűnik történeti kategóriává szelídül (baszk autonómia, az IRA által eglyolda-

⁷ Balla Péter: Adalékok a terrorizmus fogalmához. Belügyi Szemle, 1995/10., 36. o.

lúan meghirdetett tűzszünet, a RAF visszaszorulása, a Vörös Brigádok felszámolása), a terrrorszervezetek másik része pedig (Franciaországban, Korzikán és Belgiumban) ma már nem képes döntő erejű nyugtalanító hatással lenni a társadalomra”. Az azóta bekövetkezett európai és külföldi terroresemények tanúsága alapján e következtetés „korainak” és elhamarkodottnak tűnik.

Hazai viszonylatban a terrorizmusra vonatkozóan a prognóziskészítés szükségességének nyílt tagadása is előfordult. Himmer⁸ például Huntington egyik tételével vitázva a következőket írja: „A hegeli eredetű, de napjainkra (remélhetőleg) Európa szemléletévé szilárdult felfogás szerint a társadalmi folyamat oly sok összetevő eredőjeként áll elő, hogy minden rá vonatkozó jóslás lehetetlen. Minden társadalmi megismerés csakis utólag lehetséges, a társadalmi megismerés egészében »post festum«-jellegű megismerés, amely ezért legfeljebb a jelenkorig tarthat igényt az érvényességre. A holnapról – ha valóban komolyan veszi magát – a tudományos gondolkodás semmit sem mondhat.”

E szélsőségesen elutasító álláspont nem osztható.

Kifogásolható, hogy nem tesz különbséget a terrorizmus, mint különös szintű és annak eszközcselekményei, mint egyedi szintű jelenségcsoport között. A két szint között ugyanis a prognosztizálás szempontjából is lényegi különbség van. A külföldi és a hazai terrorizmus kutatások eredményei lehetővé teszik a terrorizmus jövőjének rövid, kivételesen közép- vagy hosszú távú jellemzőinek a valószínűség szintjén történő előrejelzését. Ez a lehetőség csak a terrorizmus fő irányainak változásaira, a terrrorszervezetek irányításának módosulására, a potenciálisan veszélyeztetett személyi és tárgyi kör változásainak előrejelzésére, eszköz- és módszertanának modernizálására stb. vonatkozik.

Himmer álláspontjával szemben arra is rá kell mutatni, hogy több, hazai viszonylatban készült előrejelzés – például a női terroristák száma növekedésének, a szervezett és az erőszakos bűnözés, továbbá az időskori bűnözés alakulásának prognózisa stb. – utólag is megalapozottnak bizonyult. Az viszont, hogy az 1980–1990-es évtized fordulóján a szocialista országokban bekövetkezett rendszerváltozás közismert előzményei és következményei a korábbi előrejelzéseket ellehetetlenítették, nem írhatók a társadalom-, illetve a bűnügyi tudományok művelőinek a „számlájára”.

Mind a külföldi, mind pedig a hazai szerzők többsége előrejelzéseiben figyelmeztet arra, hogy ennek a prognosztikának a megvalósulása számos bi-

⁸ Himmer Péter: Etika és katonai cselekvés. Hadtudomány, 2005/4., 157. o.

zonytalansági tényező függvénye. Bizonyos nem várt, nem jelzett, nem jelezhető vagy figyelmen kívül maradt esemény, katasztrófa stb. felboríthatja az előrejelzéseiket, illetve csökkentheti azok értékét.

A nemzetközi terrorizmus jövőjét befolyásoló tényezők

A terrorizmus történelmi előzményeinek, vonulatainak, nemzetköziesedésének, alaktani, oksági jellemzőinek, megelőzésének, kezelésének bonyolultsága ismeretében alappal merül fel a jelenség „jövőjét” befolyásoló tényezőcsoportok összefoglalásának a szükségessége.

A nemzetközi terrorizmust általában befolyásoló tényezők

E körbe a következők sorolhatók:

- a nemzetközi helyzet kedvező alakulása, az Egyesült Államok és a Szovjetunió közötti viszonyoknak az 1980-as évek második felétől bekövetkező javulása. Ezzel párhuzamosan a hidegháború befejeződése;
- a nukleáris háború következményeinek tudományos felmérése;
- a berlini fal lebontása, Németország egyesülése, az Európában állomásozó szovjet csapatok kivonása. A nagyhatalmak közötti hagyományos és/vagy atomháború veszélyének csökkenése;
- a demokrácia és a jogállamiság uralmának szélesedése;
- az 1980–1990-es évtized fordulójától, a szocialista országokban bekövetkező rendszerváltozás, a Szovjetunió összeomlása, a szocialista világrendszer felbomlása, a kétpólusú világrendszer megszűnése, az egypólusú világrendszer kialakulása;
- a nyugati történelmi keresztény egyházak szerepének, jelentőségének nemzetközi növekedése;
- a XX. században elért világméretű műszaki, technikai, technológiai, informatikai, tudományos előrehaladás eredményeinek a társadalmak életében bekövetkezett hasznosítása;
- a társadalmi-gazdasági fejlődés következményeként jelentkező globalizációs folyamatok eredményeinek kiteljesedése;
- a 2001. szeptember 11-i terrortámadás után az Egyesült Államok vezetésével megvalósuló terrorellenes koalíció megalakulása;
- a sebezhetetlenségi mítosz nemzetközi csökkenése;

- a nemzetközi terrorizmus finanszírozási forrásainak blokkolása, a pénzforgalom egyre jelentősebb ellenőrzése;
- a szükséges szervezeti, intézményi fejlesztések pótlása (kommandós egységek létesítése, fegyverzeti, műszaki technikai, védelmi eszköztár stb.), korszerűsítése;
- a terrorizmus feletti „teljes győzelem” kilátástalanságának beismerése;
- a 2008 óta tartó általános válsághelyzet kezelésére és következményeinek leküzdésére irányuló nemzetközi erőfeszítések;
- az afganisztáni háború tárgyalásos lezárásának előtérbe kerülése.

A nemzetközi terrorizmus jövőjét kedvező irányban befolyásoló tényezők

A nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem jövőjét kedvező hatású feltételek is befolyásolhatják. Ezek a következőkben összegezhetők:

- a 2001. szeptember 11. utáni nemzetközi összefogás, a demokratikus államok terrorizmus elleni szövetsége és fellépése;
- Oroszország és Kína csatlakozása az Egyesült Államok nemzetközi terrorizmus elleni küzdelméhez. Oroszország és Amerika kapcsolatának 2001. szeptember 11. utáni javulása;
- Oszama bin Laden 2011. május 2-i likvidálásával az al-Kaida elvesztette karizmatikus vezérét. A terrorszervezet közel-keleti vezérkara vezetési és irányítási válságba került, a szervezet megrendült, meggyengült, a sikeres dróncsapások hatására a vezetők mozgása korlátozottá vált. Akcióik csökkenek;
- a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem globalizálódása;
- a terrorizmus elleni nemzetközi összefogás és fellépés hatására a nemzetközi terrorizmus műveleti és akcióterületének a közel-keleti térség országaiban érzékelhető szűkülése;
- a nemzetállamok terrorizmus megelőzésére, kezelésére kifejtett erőfeszítéseinek szélesedése;
- a repülés biztonsága elleni terrorcselekmények visszaszorulása;
- az Egyesült Államok és az Európai Unió közötti, valamint az Európai Unión belüli, a nemzetközi terrorizmussal, terrorszervezetekkel, terrorcselekményekkel és elkövetőikkel kapcsolatos titkosszolgálati források cseréjének fejlődése;
- a terrorizmus elleni küzdelemmel összefüggő általános jogalkotási, büntetőjog-alkotási, jogalkalmazási és jogértelmezési tevékenység fejlődése;

- a katasztrófa megelőzési szervezet terrorcselekmények következményeinek csökkentésére, minimalizálására való felkészítése;
- az állami, önkormányzati, társadalmi szervek terrorcselekmények megelőzésével, kezelésével kapcsolatos feladatainak meghatározása;
- a terrorizmussal összefüggő nemzetközi tudományos tevékenység szélesítése és fellendülése;
- 2014. december 31-én – a koalíciós erők afganisztáni kivonulásával – lezárul a „nemzetközi terrorizmus elleni első világháború”.

A kedvező irányú hatások érvényesülése a terroresemények csökkenését valószínűsíti.

Kedvezőtlen hatások

A nemzetközi terrorizmust a következő évtizedben is a következőkben összegzett kedvezőtlen hatások befolyásolják:

- az egyes elő- és közép-ázsiai, továbbá a közép- és dél-afrikai térség államainak és területi egységeinek súlyos társadalmi, politikai, gazdasági ellentmondásokról, etnikai, vallási feszültségektől terhes viszonyai;
- a közel-keleti térség békéjének veszélyeztetettsége;
- Izrael folyamatos fenyegetettsége, a radikális iszlám államok és szervezetek által a megsemmisítésére irányuló törekvés, az egyre nagyobb hatótávolságú Hamász-rakétatámadások és másfelől Izrael védelmi hadműveleti válaszcselekményei, az izraeli építkezések palesztin területeken történő folytatása, amely az izraeli–palesztin béketárgyalások többszöri elakadásához vezetett;
- az arab államokban a 2010 óta végbement, de még le nem zárult demokratizálódási folyamat kedvezőtlen hatásai az izraeli–arab–palesztin viszony alakulására;
- az elhúzódó szíriai polgárháború kiszélesedésének, helyi háborúvá válásának veszélyei,
- növekvő Izrael-, Amerika- és Nagy-Britannia-ellenesség;
- a globalizáció kedvezőtlen⁹ nemzetközi hatásai és következményei;

⁹ Rostoványi Zsolt: A terrorizmus és a globalizáció. In: Tóth Péter (szerk.): Válaszok a terrorizmusról. Avagy van-e út az afganisztáni „vadászattól” a fenntartható globalizációig. Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, Budapest, 2002; Gianni Vattimo – Charles Taylor – Richard Rorty: Dialógus a globalizációról. (Dialogo sulla globalizzazione. MicroMega, 5/2001.) In: Kovács Zsuzsa – Németi Tamás (szerk.): Szeptember 11. Értelmezések, elméletek, viták. Balassi Kiadó, Budapest, 2002, 106–117. o.; Kacziba Antal: A szabadság rendje. Belügyi Szemle, 2003/2–3., 39. o.

- a demokrácia erőszakos exportjának kísérlete és csődje a társadalmi, gazdasági fejlődés alacsonyabb fokán megrekedő Afganisztánban és Irakban;
- az országok egy részében 2001. szeptember 11. után is tetten érhető a sebezhetetlenségi mítosz változatlan továbbélése és ennek következményei;
- a nemzetközi terrorizmust nem érte végleges és teljes csapás;
- a terrorizmus elleni koalíciós háborúban részt vevő demokratikus államok¹⁰ terrortámadásokkal való növekvő veszélyeztetettsége és megnövekedett fenyegetettsége;
- a nemzetközi terrorszervezetek Oroszországban és a Független Államok Közössége egyes államaiban bekövetkező meglepedése, növekvő aktivitása;
- a globalizált terrorizmus és a nemzetközi, a szervezett, a nemzetközi szervezett, a tranzit-, a kábítószer-bűnözés egymásra találása és összefonódásának a reális veszélye.

Új próbatételek

Az új próbatételek körébe azok a XX. század végén, a XXI. század első felének évtizedeiben bekövetkező jelentős nemzetközi, társadalmi, gazdasági, politikai, civilizációs, vallási, etnikai, természeti, környezeti változások sorolhatók, amelyek világviszonylatban közvetve, sok áttételen át kedvezőtlen irányban befolyásolhatják a nemzetközi terrorizmus alakтанát, oksági hátterét, komplex következményeit, megelőzését, továbbélését és jövőjét.

Prognózisunkban – csoportosítva – előbb a Nyugat jövőjét befolyásoló új próbatételeket, hatalmi átrendeződéseket, majd a gazdasági, gazdaságpolitikai kérdéseket tárgyaljuk.

- a nyugati civilizáció gyengülése, a huntingtoni álláspont¹¹ valóra válásának lehetősége. *„Ahogy a világ kimozdul nyugati szakaszából, a nyugati civilizáció jellegzetes ideológiai hanyatlanak és helyüket átveszik a vallások, az identitás és az elkötelezettség más, kultúra, kulturális alapokon nyugvó formái. A vallás és a nemzetközi politika vesztfáliai különválasztása, azaz a nyugati civilizáció idioszinkratikus terméke a végéhez közeledik, és a válás, [...] »egyre nagyobb valószínűséggel benyomul a nemzetközi eseményekbe« is. A politikai eszmék civilizáción belüli összecsapását – mely a Nyugat szüleménye – felváltja a kultúra és a vallás civilizációk közötti összecsapása.”*

¹⁰ Charles Townshend: A terrorizmus. Magyar Világ Kiadó, Budapest, 2003, 152–154. o.

¹¹ Samuel P. Huntington: i. m. 73. o.

- az Európai Unió és tagállamai nemzetközi pozícióinak gyengülése (NIC);
- a társadalmi, gazdasági, politikai, hatalmi és környezeti válság komplex jelentkezése;
- a Nyugat¹² erkölcsi, kulturális hanyatlása, politikai megosztottsága. Huntington külön is kiemeli, hogy „a Nyugat jövője s más társadalmakra gyakorolt hatása nagyrészt attól függ, hogy képes-e megbirkózni azokkal a tendenciákkal, melyek [...] a muzulmán és ázsiai erkölcsi fölény veszélyével fenyegetnek”;
- a nyugati civilizáció¹³ abszolút és relatív demográfiai zsugorodása. „1910-ben a Föld 1,6 milliárd lakosa közül 40% tartozott a nyugati civilizáció politikai fennhatósága alá. 2025-re a 8,5 milliárdra becsült lakosságnak csak 10,1%-a fog oda tartozni”;
- az Európai Unió szervezeti válságának elmélyülése, a tagállamok közötti vita tartós megoldatlansága, a „háromsebességű” Európai Unió kialakulásának a veszélye, esetleg egyes országok kényszerű vagy megegyezéssel kiválása;
- az Európai Unió euróövezeti országainak válsága;
- az új, a közel- és távol-keleti nemzetközi feszültségforrások (Irán és Izrael/Amerika, Pakisztán és India, Kína és Japán, Kína és Dél-Korea, Észak- és Dél-Korea stb. közötti) kialakulásának következményei;
- a második világháború után kialakult nemzetközi rend (NIC) 2025-re bekövetkező teljes átalakulása;
- az egypólusú világrend megszűnése és a veszélyesebb több- vagy kétpólusú világrend 2025-ig történő fokozatos kialakulása¹⁴, amelynek a szuperhatalmi státusú Egyesült Államok csak az egyik, bár a következő két évtizedben előreláthatóan még a legerősebb tényezője marad;
- az Egyesült Államok presztízsének csökkenése és a tökéletlenség növekedése. Zbigniew Brzezinski¹⁵ mutatott rá egyik nyilatkozatában, hogy az Egyesült Államok legfőbb elfoglaltsága a terrorizmus elleni háború lett, s az ország egyre inkább elveszíti szavahihetőségét, és elszigetelődik;
- alapvetően gazdasági és katonai eredetű feszültségek következményeként új világrend kialakulása elsősorban az Egyesült Államok és Kína, továbbá az Amerika és Oroszország közötti viszonylatokban;

12 Uo. 523–525. o.

13 Kronstein Gábor: Esszé a terrorizmusról. Belügyi Szemle, 1999/12., 49. o.

14 Giuseppe Sacco: Semmi sem olyan, mint előtte? A globalizáció szeptember 11. után. (Nulla più come prima? La globalizzazione dopo l'undici settembre. Limes, 4/2001. [Quaderni Speciali. Le spade dell'Islam]) In: Kovács Zsuzsa – Némethi Tamás (szerk.): i. m. 130. o.

15 Zbigniew Brzezinski: Paranoid politizálás. HVG, 2003/48., 54. o.

- a demokrácia és a jogállamiság exportjának erőltetése azokban a térségekben, ahol sem feltételei, sem hagyományai nincsenek;
- Huntington következtetése szerint¹⁶ „mikro szinten a legélesebb törésvonalak az iszlám világ, valamint az ortodox, hindu, afrikai és nyugati keresztény szomszédai között vannak. Makroszinten az uralkodó felosztás »a Nyugat és a többiek« között húzódik, és ezen belül is a legintenzívebb konfliktusok egyfelől a muzulmán és ázsiai civilizációk, másfelől a Nyugat között merülnek fel. A jövő veszélyes összeütközéseit valószínűleg a nyugati arrogancia, az iszlám intolerancia és a kínai magabiztosság robbanó elegye okozza majd”;
- a csaknem negyven éven át tartó hidegháború és máig ható következményei miatt a nemzetközi bizalom hiánya, a nemzetközi légkör időről időre történő hiszterizálása;
- a kínai világhatalom¹⁷ felemelkedése következményeként a civilizációk, illetve a magállamok közötti erőegyensúly megbillenése. Ha Kína „kelet- és délkelet-Ázsia vezető hatalmává válik, Amerika történelmi érdekeit fogja keresztezni”. Sacco következtetése szerint a jövőt tekintve, legalábbis átmenetileg Kína érdeke, hogy „változatlanul megőrizze a nemzetközi status quót, s mindenekelőtt, hogy ne zavarja meg a működő gazdasági folyamatokat. [...] Kína számára ma abszolút elsődleges, hogy folytassa azt a gazdasági globalizációs folyamatot, amely lehetővé tette számára, hogy gyökeresen szakítson egy öt évszázada tartó stagnáló állapottal, s hogy az utóbbi 22 évben korábban soha nem látott ütemben fejlődjön. [...] számára minden olyan tényező elfogadhatatlan, ami zavarja ezeket, a teljesítményét növelő nemzetközi feltételeket, hiszen az országnak legalább még egy húsz éves növekedési és átalakulási időszakra van szüksége [...] ahhoz, hogy valódi ipari és gazdasági fellendülésben legyen része. Csak ez után válhat olyan hatalommá, amely képes felvenni a versenyt az Egyesült Államokkal, és amely mind katonai mind pedig geopolitikai szempontból kihívást jelent annak világhatalma számára”;
- az új világrend kialakulása, Kína és India világhatalmi pozíciójának erősödése;
- a már 2010-ben meginduló új, növekvő nemzetközi fegyverkezés és modernizáció következményei. Fegyverkezik Egyiptom, Kína, India, Irán, Észak- és Dél-Korea, Pakisztán, Szingapúr, védekezésül Japán és Tajvan. Az Egyesült Államok, Kína és Oroszország modernizálja az arsenálját, fegyverzetit, haditechnikáját, hadseregét. Oroszország nyugati és déli határai közelében

¹⁶ Samuel P. Huntington: i. m. 7–8., 299. o.

¹⁷ Uo. 540. o.; Giuseppe Sacco: i. m. 129. o.

- növeli rakétaelhárító rendszereit, és közép hatósugarú föld-föld rakétatelepítési programját. Új fegyverrendszerek megjelenésével, mint például a lézer-, űr- és a rakéatechnológia, a rakétaelhárító és interkontinentális rakétarendszerek továbbfejlesztésével, a harci felderítő és bombázó drónok tömeges gyártásával, a dróntechnológia terjedésével kell számolni. Észak-Korea, India, Irán az ENSZ által tiltott interkontinentális rakétakísérleteket folytat;
- az atomhatalmak számának növekedése. Ha Irán is előállítja, egy sor ország is ürügyként használva fejlesztésbe foghat. Japán – önvédelme erősítésére, és az ázsiai atomhatalmakkal szembeni „diplomáciai védelmének gyengéjére” hivatkozással – a 2012. november 20-i Kossuth rádió-beli 12 órás hírekben tett közlés szerint fontolgatja a második világháború után vállalt atomfegyver-megszerzési tilalmának feloldását;
 - a világűr militarizálásának előkészületei, űrobjektumok kísérleti megsemmisítése;
 - az Egyesült Államok bejelentette, hogy növeli katonai jelenlétét a Csendes-óceán térségében;
 - az NIC prognózisa szerint *„a második világháború után kialakult nemzetközi rend 2025-re teljesen átalakul; megerősödnek az új nagyhatalmak, a globális gazdaságban egyre nagyobb szerephez jut a kelet, és jelentősen nő a nem állami szereplők befolyása. Többpólusú világrend alakul ki, és csökken a fejlett és a fejlődő országok hatalmának különbsége.”* Az Amerikai Egyesült Államok gazdasági hatalma csökken. 2025-re az Egyesült Államok *„csupán egyike lesz a nemzetközileg szerephez jutó tényezőeknek”*. Jelentősen csökken Amerika világpolitikai dominanciája, mindezek következményeként a jólét és a gazdasági hatalom Nyugatról Keletre helyeződik át. A globális gazdaság motorjaivá fokozatosan a megerősödő keleti nagyhatalmak válnak;
 - a feltörekvő BRIC-államok (Brazília, Oroszország, India és Kína) felgyorsult gazdasági fejlődésükkel az Egyesült Államok szintjének közelébe történő felzárkózása;
 - a társadalmi-gazdasági előrehaladás következtében Kína élre tör, és 2025-re – az NIC előrejelzése szerint – gazdasági nagyhatalommá, *„a világ legnagyobb gazdasági és haderejű országává válik”*;
 - a korábban kettészakadt társadalmakban – a globalizáció hatására – *„kialakul egy harmadik harmadnyi, az esélytelen kirekesztettek lakossági rétege”*. Gönczöl Katalin¹⁸ szerint a globalizáció társadalmi következményeként *„ha-*

¹⁸ Gönczöl Katalin: Veszélyeztetők és veszélyeztetettek a jelenkori kapitalizmusban. In: Németh Zsolt (szerk.): Íráskor Tauber István emlékére 1949–2003. ELTE ÁJK–Magyar Kriminológiai Társaság–Rendőrtisztai Főiskola, Budapest, 2009, 25–26. o.

marosan a Föld lakosságának egyharmada is képes lesz megtermelni a teljes népesség számára szükséges javakat. A kétharmadnyi többségből egyharmad helyzete bizonytalan, a piac befogadó képességének megfelelően alakul, és kedvezőbb helyzetekben a szolgáltatások területén találja meg státuszát. A globális világ tartósan szélsőséges helyzetbe került harmadik harmadnyi lakossága pedig állás és foglalkozás nélkülivé, gazdaságilag haszontalanná, társadalmilag »feleslegessé« válik.” Zygmunt Bauman álláspontját idézve kiemeli: „lassan tudomásul kell venni, hogy nincs megfelelő mennyiségű produktív munka minden munkaképes ember számára [...] A kirekesztettek körében felértékelődik az azonnali szükséglet kielégítés, életmódjukban viszont degradálódnak az erőfeszítés, az önfeláldozás, a kötelességteljesítés, [...] a hosszú távú gondolkodás értékei. Lássan magának a munkának a jelentősége is csökken, vagy el is tűnik. [...] Mindezek miatt a kirekesztettek előbb vagy utóbb az egész társadalom számára biztonsági kockázatot jelentenek.” Álláspontja szerint a kirekesztettek közül kerülnek ki a legaktívabb társadalomellenes és lázadó erők, továbbá a devianciák, különösképpen a vagyon elleni és az erőszakos bűncselekmények lendő elkövetői és a terroristák;

- a világ fejlett és legfejlettebb államai nem képesek a harmadik világ gazdasági talpra állításának anyagi, pénzügyi fedezetét előteremteni, illetve a termelési mód és a termelési viszonyok modernizálásához szükséges anyagi, pénzügyi feltételeket megvalósítani;
- a „harcos iszlám”¹⁹ nemzetközi terjeszkedése, az iszlám radikalizálódása;
- 2010 óta a muzulmánok és a keresztények közötti ellentéteknek a korábbinál jelentősebb kiéleződése (Egyiptom, Fülöp-szigetek, Irak, Irán, Nigéria, Libanon, Pakisztán, Szíria, Szudán stb.), a vallási alapú erőszak, a támadó muzulmánok és a védekező keresztények közötti összecsapások előfordulásának gyakoribbá válása;
- Henri Tincq²⁰ álláspontja szerint jelenleg „három féle uralkodó magatartás létezik a »hajthatatlanoké«, akik tagadják bármiféle közeledés lehetőségét az iszlám és a kereszténység között; a »naivaké«, akik a párbeszédre előfordulhatnak mindenkinek és mindenkivel szemben; a »szkeptikusoké«, akik hisznek benne, de a megvalósulását reménytelennek érzik”. Fallaci²¹ állás-

19 Samuel P. Huntington: i. m. 93. o.; Kronstein Gábor: i. m. 49. o.

20 Henri Tincq: Lehetőséges-e párbeszéd az iszlám és a kereszténység között? (Un dialogue est-il possible entre islam et christianisme. Le Monde, 23 novembre 2001.) In: Kovács Zsuzsa – Németi Tamás (szerk.): i. m. 143–144. o.

21 Oriana Fallaci: Düh és büszkeség (La Rabbia e L'Orgoglio. Corriere della Sera, 29 settembre 2001). In: Kovács Zsuzsa – Németi Tamás (szerk.): i. m. 169. o.

pontja szerint „*Itt vallásháború folyik [...] Olyan háború, amit ők dzsihádnak hívnak. Szent háború. Olyan háború, amely talán nem a területünk meghódítására törekszik, de a lelkünk meghódítására biztosan. A szabadságunk és a civilizációnk eltüntetésére [...], ha nem állunk ellen, ha nem védekezünk, ha nem harcolunk, a dzsihád győzni fog. És el fogja pusztítani azt a világot, amit jól-rosszul, de sikerült felépítenünk, megváltoztatnunk, jobbra tennünk, egy kicsit értelmesebbé, vagyis kevésbé bigottá, vagy egyenesen nem bigottá. És ezzel el fogja pusztítani a kultúránkat, a művészetünket, a tudományunkat, az erkölcsünket, az értékeinket, az örömeinket*”;

- az észak-afrikai és az elő-ázsiai térség arab államaiban végigsöpört a még korántsem lezáródó hatalmváltás;
- külön kérdés a jogállamiságra még nem érett arab államok jövőbeli fejlődésének jellege, iránya, az egyiptomi Muszlim Testvériség leendő szerepe;
- az elhúzódó szíriai átmenet és polgárháború kedvezőtlen hatása, következményei a szomszédos államokra, valamint az elő-ázsiai térség országainak biztonságára;
- az amerikai és izraeli egyetértés hiányában a teljes jogú államiság elismerésével kapcsolatos és az ENSZ-tagsággal járó palesztin kérelem benyújtásának közgyűlés elé terjesztése és a 2012. szeptember 29-én elfogadott határozat („*a szavazati joggal nem rendelkező megfigyelői státusú állam*”) hatása a közel-keleti térség békéjére;
- a felderítést nehezítő tényező a nyugati államok állampolgáraiként élő (akár ott is született) – áttért, vagy már eleve muszlim – szélsőséges vallási nézetek rabjává válók számának növekedése;
- Izrael és az Egyesült Államok Irán elleni háborújának veszélye és beláthatatlan nemzetközi következményei, továbbá az újabb terrorakciók előfordulásának gyakoribbá válása;
- az elmúlt évtizedekben²² a világon nagy társadalmi, gazdasági, politikai, hatalmi átrendeződések, rendszerváltozások következtek be. Az egykori gyarmatok 1960 után a világ minden részén önállósodtak, vagy gyámsági felügyelet alá kerültek. Az 1980–1990-es évtized fordulóján államok egyesültek, vagy estek szét a balkáni és a közép- és kelet-európai, valamint az ázsiai térségben;
- az elszakadási törekvések és a nemzeti önállósági/függetlenedési mozgalmak mögött gyakran ott található a nemzetközi és nemzeti terrorizmus, illetve a terrorcselekmények megelőzését, kezelését megnehezítő robbantásos, öngyilkos véres merényletek, a népirtás, az emberiség elleni

²² Bakóczy Antal – Sárkány István: Erőszak a bűnözésben. BM Kiadó, Budapest 2001

büntettek. Ebben az összefüggésben írja *Bedő Csaba*²³ „a terrorizmus [...] áttételes, rosszindulatú daganatnak bizonyult Európa testén. [...] A volt Szovjetunió és Jugoszlávia területén »a vegyítésza« nemzetállamok vízióját kergető erők a terrorizmus új táptalaját jelentik”;

- az éghajlati viszonyok visszaállíthatatlan megbomlása, csökkenő mezőgazdasági terméseredmények, aszály, szárazság és/vagy áradások, a termőföldek, legelők elsvatagosodása, a mezőgazdasági művelésre alkalmas területek jelentős csökkenése, a mezőgazdasági termelés visszaesése, élelmiszer- és takarmányhiány, az élelmiszerárak emelkedése, az állatállomány csökkenése, a vadon élő állatvilág kipusztulásának veszélye, a természeti környezet felgyorsult felélése, kizsákmányolása;
- a világ népességének nyolc-kilenc milliárdra növekedése következtében jelentkező, az alapvető élelmiszerekkel való ellátatlanság veszélye, a szociális egyenlőtlenségek elmélyülése;
- számolni kell az egészségügyi helyzet általános romlásával, új fertőző betegségek terjedésével, globális járványok kiterjedésével a veszélyével, általános lakossági, különösen gyermeki alultápláltság növekedésével az érintett országokban;
- növekvő környezeti katasztrófák bekövetkezése, a klímaváltozás megállításaához szükséges nemzetközi megegyezés késlekedése;
- a természeti erőforrások huszonöt-harminc éven belüli csökkenése, az édesvízhiány számos országot érintő jelentkezése, a stratégiai nyersanyag-, energiaforrások kimerülésének a veszélye;
- egy új és tartós nemzetközi olajválság bekövetkezése²⁴ „*újra felvetné az önellátás gondolatát, amely ellentétes a globalizáció alapjaival, hiszen az a nagy világtérségek közti munkamegosztásra, s egyre inkább az egymástól való kölcsönös függésre épül*”. E körbe tartozhat a nyersanyag-, energia- stb. áremelkedés, az infláció felgyorsulása, általában a kínálat és kereslet között feszülő feloldhatatlan ellentmondás;
- az emberiség jövőjével kapcsolatos katasztrófa- és apokaliptikus elméletek feléléde, az emberiség létfeltételei megszűnésének a vélelmezése;
- a legfőbb veszélyforrások lehetnek a helyi, esetleg regionális jellegű és a gazdaságot érintő instabilitás, következésképp egyes területek demográfiai problémái és esetlegesen a tömegpusztító fegyverek elterjedése;

²³ Bedő Csaba: A terrorizmus ellen Magyarországon és az Európai Unióban. *Belügyi Szemle*, 1999/12., 11. o.

²⁴ Giuseppe Sacco: i. m. 131. o.

– végül utalni kell a globális informatikai rendszerek megnövekedett sebezhetőségére, a kiberbiztonság csökkenésére. *Kacziba Antal*²⁵ emeli ki, hogy „a technikai fejlődés olyan virtuális tereket hozott létre, amelyeket már nem lehet sem földrajzilag elhelyezni, sem pedig fizikailag elkülöníteni. A virtuális terek biztonsága – mint az átfogó biztonság része – felöleli az informatikai biztonságot (az informatikai eszközök biztonságát), az információ- vagy adatbiztonságot (az adathordozók biztonságát) és az információk továbbításának biztonságát is. E minőségükben a virtuális terek részben a vagyonbiztonság és egyúttal a gazdaságbiztonság tárgyai és emellett általános nemzeti biztonsági érdekeket is érintenek”; Galtung²⁶ egyik lehetséges jövődöleése szerint „az Egyesült Államok, Izrael és a Dél-Afrikai Köztársaság nukleáris képességeinek hatására a terrorizmus viszonylag rövid időn belül [...] nukleáris jelleget fog ölteni. Ebben az esetben nem ormótlan rakéták, hanem bőrröndök és hátságok lesznek a hordozó »járművek«. A célpontokat épületek és hús-vér emberek alkotják.”

Az ismertetett új próbatételek és tárgyalt következményeik kedvezőtlenül befolyásolhatják a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelmet, mind léteben, morfológiájában, okságában, megelőzésében, mind kezelésében, nem utolsósorban jövőjében.

A jövő terrorizmusa

Előrejelzésünk a terrorizmus minőségi jellemzőinek alakulását befolyásoló tényezők elméleti modellje, ami a múlt és a jelen tapasztalataira épül és a várható jövő – álláspontunk szerint számba jöhető – változásainak értékelésén alapul.

A külföldi jelzések ellenére – különösen a londoni és a moszkvai metrórobantás, illetve a moszkvai színházi terrortámadás és a madridi vonatrobantás után – elmaradtak a terrortámadások, s az amerikai kommandós egység 2011. május 2-i Oszama bin Ladennel, az al-Kaida karizmatikus vezérével való leszámolása után a prognózisok a nemzetközi terrorizmus jövőjét tekintve egyre optimistábbá váltak, holott túl sok derűlátásra alig van ok. Időközben ugyanis a terrorszervezet tagjai szétszéledtek/szétszóródtak a világ országaiban. Előbb

²⁵ Kacziba Antal: „Rendészeti stratégia és a rendészet jövőképe.” Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2010, 139. o. [Kriminológiai Közlemények 67.]

²⁶ Johan Galtung: A terrorizmus okairól és megszüntetéséről. Eszmélet, 1992/17., 6. o.

„csak” Pakisztánban, azután Elő-Ázsiában, majd Csecsenföldön, egyes afrikai országokban (Szomália), legutóbb pedig Szíriában és Maliban telepedtek meg, s vesznek részt terrorcselekmények elkövetésében. Figyelmeztető jel, hogy 2013. január első felében Kínában autóbusz-robbantásra került sor.

A terrorizmus Oszama bin Laden halálával nem ért véget. A nemzetközi terrorizmus és az ellene folyó küzdelem „az afganisztáni háború lezárásával”, a szövetséges erők 2014. december 31-re tervezett kivonulásával sem ér véget.

A terrorizmus mint az erőszakos bűnözés egyik különös szintű jelenség-csoportja korunkban és a következő évtizedekben nem előzhető meg és a társadalmak életéből nem iktatható ki, „gyökerei” végérvényesen nem számolhatók fel. A globalizált terrorizmus a jogállamok elleni legveszélyesebb, az emberi civilizáció tagadását jelentő, felbecsülhetetlen személyi és anyagi veszteségekkel járó, folyamatosan modernizálódó, a társadalmak életének változó intenzitású kísérője marad, s szinte valamennyi feltételrendszere rövid és hosszú távon egyaránt szélesedik.

Huntington²⁷ szerint napjainkra „lezárult a dekolonizáció folyamata, és a gyarmati függetlenségi háborúkat felváltották a függetlenné vált országok közötti konfliktusok”. A szerző valószínűtlennek tartja, hogy a gazdag és a szegény országok között fegyveres konfliktus robbanjon ki, miután „néhány különleges esettől eltekintve” a szegény országoknak nincs olyan társadalmi, politikai, gazdasági és katonai hátterük, hogy szembeszállhassanak a gazdag államokkal. A hidegháború véget érésével a korábbi két érintett nagyhatalom vezetői úgy látják, hogy „a veszélyforrásokat az övéktől eltérő kultúrájú országokban kell keresniük”. 2001. szeptember 11. óta világhosszá vált, hogy a „nagy háborúkat” a nemzetközi terrorizmus váratlan támadásai válthatják fel.

A XX. század végétől, a XXI. század elejétől a történések és a hadtudományok művelőinek álláspontja szerint²⁸ a következő években nem várható nagy kiterjedésű háború.

A CIA a jövőben komolyan számol „olyan hordozható tömegpusztító fegyverek megjelenésével, amelyeket egyes személyek és kisebb csoportok is képesek a haditevékenység helyszínére szállítani”.

Külön is hangsúlyozni szükséges azonban, hogy a szakirodalomban uralkodónak tekinthető álláspontok szerint a következő másfél-két évtizedet el-

27 Samuel P. Huntington: i. m. 34–37. o.

28 Ferwagner Péter Ákos – Komár Krisztián – Szélinger Balázs: Terrorista szervezetek lexikona. Gavrilo Principről Oszama bin Ladenig. Maxim Könyvkiadó, Szeged, 2003, 5. o.; Matus János: A biztonság és a védelem problémái a változó nemzetközi rendszerben. Hadtudomány, 2005/4.; Kőszegvári Tibor: A katonai felderítés aktuális kérdései a terrorizmus elleni harcban. Hadtudomány, 2005/3., 31. o.

sősorban az Egyesült Államok és Kína közötti világgazdasági és világhatalmi verseny és nem a konfrontációk határozzák meg. Ezzel együtt valamennyi jelentősebb álláspont képviselője kiemeli, hogy a jövőt tekintve helyi vagy regionális, etnikai polgárháborúk kitörése – elsősorban az ázsiai (például Kína és Tajvan, Kína és Japán, valamint Észak- és Dél-Korea) és az afrikai térség országai közötti viszonylatokban sziget- és határviták „rendezésében” – nem zárható ki teljes bizonyossággal.

Van olyan álláspont is²⁹, amely arra figyelmeztet, hogy a terrorista erők számos nevesített országot meg akarnak „leckéztetni” a terrorizmus elleni koalícióban való részvétel, illetve az iraki háborúban való szerepvállalás miatt.

Figyelmet érdemel a terrorizmus *eszköz- és módszertárának* folyamatos változása, módosulása. Különösen a műszaki-technikai modernizálódást folyamatosan követő, a módszereket is meghatározó eszközök fejlődésének lehetünk a tanúi.

Ami a jövőt illeti³⁰: „*a hagyományos eszközökkel megvalósított [...], nagyobb veszteségeket okozó terrortámadásokkal a világon bárhol számolhatunk*”.

A továbbiakat tekintve az elkövetési módok között változatlanul számolni kell a ma is uralkodó arányúnak tekinthető robbantásos merényletekkel. Különösen a zárt helyszínen (étterem, tömegközlekedési eszköz, színház stb.), továbbá a robbanóanyaggal telepakolt teherautóval végrehajtott önrobbantást illetően.

*Ardai*³¹ szerint „*a géntechnológia korában elképzelni sem tudjuk milyen újabb hadviselési forma válhat valóra a nem is olyan távoli jövőben*”. *Haskó Katalin*³² külön is kiemeli, hogy „*a globalizálódott világ eszköztárszerének XX–XXI. századi fejlettsége [...] a terrorizmusnak teljesen új lehetőségeket biztosít*”. Számolni kell³³ a biológiai megfélemlítés, az ivóvízmergezés, a mérgező gáz használatának bekövetkezésével stb. A jövőben használni kívánt eszközöknek „*kicsinek, olcsónak, könnyen szállíthatónak, a helyszínen könnyen beszerezhetőnek és/vagy előállíthatónak, nagy félelmet keltőnek kell lennie*”. Emiatt az összehangolt több kicsi támadás nagyobb veszélyt, jelentősebb közösségi félelmet válthat ki.

29 Például Keresztes Imre: Az al-Káida hanyatló évtizede. Legyűrve, de nem megsemmisítve. HVG, 2011/36.

30 Kis-Benedek József: i. m. 129. o.

31 Arдай Zoltán – Érczy Zsolt (szerk.): A terror percei. D & B Group, Budapest, 2001, 94. o.

32 Haskó Katalin: A terrorizmus történeti fejlődése. A „modern” terrorizmus történelmi megjelenése és társadalmi kérdése. In: Tólas Péter (szerk.): i. m. 24. o.

33 Végh József: A változó terrorizmus és a változó terrorista. Belügyi Szemle, 2005/11., 73. o.

Ami a terrorizmus célpontjait, célobjektumait illeti, tulajdonképpen már nincs eddig nem nevesített vagy nem támadott célpont. A nemzetközi terror-szervezetek támadtak katonai bázisokat, raktárakat, laktanyákat, repülőtere-
ket, repülőgépeket, üdülő- és hadihajókat, a WTC-tornyok ellen is támadást
intéztek, elektronikus és gázvezetékeket robbantottak fel, pályaudvarokon,
vonatokon, felszíni és föld alatti tömegközlekedési eszközökön követtek el a
különböző országokban robbantásos és öngyilkos merényleteket, valamint
fenyegettek meg országokat szimbolikus jelképeik lerombolásával stb. Azt,
hogy a nemzetközi terrorizmus legközelebb milyen célpontot választhat, csak
valamennyi támadható célobjektum felsorolásával lehetne jelezni. Követke-
zőképpen elsősorban a célországok szimbólumai, központi államhatalmi, ál-
lamigazgatási szervei, katonai potenciálja, hadi-, vegyipari termelése elleni
támadással kell számolni.

Összegzés

A nemzetközi terrorizmus jövőjének, a jövő terrorizmusának kilátásai lehan-
golók és nyugtalanítók. A jövőt tekintve optimizmusra kevés okunk van. Az
elmúlt évtizedek és napjaink terrortámadásai azt igazolják, hogy a nemzetkö-
zi terrorizmus felett nem lehetséges a teljes győzelem. Az afganisztáni hábo-
rú tanulságai megerősítették, hogy a terrorizmus mint ideológiai, politikai
mozgalom megrendült ugyan, de halálos sebet nem kapott. Az Oszama bin
Laden személye elleni műveletek is csak vagy tíz év alatt értek be. A törté-
tek arra utalnak, hogy *a nemzetközi és a nemzeti terrorizmus nemcsak korunk-
nak, de a jövőnknek is az egyik negatív jellemzője, az emberiség történetének
sajátos, változó intenzitású, apokaliptikus kísérőjelensége marad.*

Beigazolódtott, hogy a demokratikus államok éppen társadalmi berendez-
kedésük jellege, a jogállamiság követelményrendszerének érvényesítése
folytán – a terrorizmus elleni harcban – szinte védtelenek. A terrorcselekmé-
nyek megelőzését, elhárítását teljes bizonyossággal egyetlen hatalom sem ga-
rantálhatja. De beigazolódtott az is, hogy korunkban a demokrácia exportja is
sokkal bonyolultabb, mint azt a nemzetközi terrorizmus elleni háborút kiter-
velő és végrehajtó amerikai vezetés gondolta.

Az Egyesült Államok elleni 2001. szeptember 11-i támadás utáni al Kaida
típusú – egyebek mellett Londonban, Moszkvában, Madridban megvalósított
és az újabb afrikai (Mali, Algéria stb.) – terrorkciók az optimista prognózi-
sok ellenére megerősítették, hogy ami egyszer a világon megtörtént, az ké-

sőbb, ha más eszközökkel, más módon és más, kevésbé védett és kevésbé védhető célpontok ellen is, szinte bármikor és bárhol újból megismétlődhet.

A jövő megítélését tekintve a radikális iszlám várható nemzetközi és európai térnyerése sem hagyható figyelmen kívül.

Álláspontunk szerint újabb terrorizmus elleni háborút kitörése sem kizárt. A legrámaibb lehetőséggel is számolva a jogállamoknak még a terrorszervezetek esetleges nukleáris csapásának elhárítására is fel kell készülniük.

A jövőre vonatkozó jelzéseink természetesen előre nem látható okok, véletlenek következtében változhatnak, az itt vázoltaknál kedvezőbb vagy kedvezőtlenebb fordulatok is lehetségesek. Az sem zárható ki azonban, hogy jelzéseink, következtetéseink „önbeteljesítő” jóslattá válhassanak.

IRODALOM

- Ardai Zoltán – Érczy Zsolt (szerk.):** A terror percei. D & B Group, Budapest, 2001
- Bakóczy Antal – Sárkány István:** Erőszak a bűnözésben. BM Kiadó, Budapest 2001
- Balla Péter:** Adalékok a terrorizmus fogalmához. *Belügyi Szemle*, 1995/10.
- Bauman, Zygmunt:** Globalizáció. A társadalmi következmények. Szukits Könyvkiadó, Szeged, 2002
- Bedő Csaba:** A terrorizmus ellen Magyarországon és az Európai Unióban. *Belügyi Szemle*, 1999/12.
- Boers, Klaus:** Rendszerváltozás és bűnözés Közép- és Kelet-Európában. In: **Irk Ferenc (szerk.):** Társadalmi átalakulás és bűnözés. Magyar–Német Kriminológiai Szimpózium, Budapest, 1995. augusztus 20–25. OKKRI, Budapest, 1997, 279–298. o.
- Brzeziński, Zbigniew:** Paranoid politizálás. *HVG*, 2003/48.
- Diós István (szerk.):** Caritas in Veritate. XVI. Benedek pápa Szeretet az igazságban kezdetű enciklikája. Szent István Társulat, Budapest, 2009 [Pápai megnyilatkozások 46.]
- Fallaci, Oriana:** Düh és büszkeség (La Rabbia e L' Orgoglio. *Corriere della Sera*, 29 szeptember 2001). In: **Kovács Zsuzsa – Némethi Tamás (szerk.):** Szeptember 11. Értelmezések, elméletek, viták. Balassi Kiadó, Budapest, 2002, 160–183. o.
- Ferwagner Péter Ákos – Komár Krisztián – Szélinger Balázs:** Terrorista szervezetek lexikona. Gavriło Principtől Oszama bin Ladenig. Maxim Könyvkiadó, Szeged, 2003
- Galtung, Johan:** A terrorizmus okairól és megszüntetéséről. *Eszmélet*, 1992/17.
- Gönczöl Katalin:** Veszélyzetők és veszélyeztetettek a jelenkori kapitalizmusban. In: **Németh Zsolt (szerk.):** Írások Tauber István emlékére 1949–2003. ELTE ÁJK–Magyar Kriminológiai Társaság–Rendőrtisztai Főiskola, Budapest, 2009, 20–31. o.
- Haskó Katalin:** A terrorizmus történeti fejlődése. A „modem” terrorizmus történelmi megjelenése és társadalmi kérdése. In: **Tálas Péter (szerk.):** Válaszok a terrorizmusra. Avagy van-e út az afganisztáni „vadászattól” a fenntartható globalizációig. Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, Budapest, 2002, 13–24. o.

- Himmer Péter:** Etika és katonai cselekvés. *Hadtudomány*, 2005/4.
- Huntington, Samuel P.:** A civilizációk összecsapása és a világtrend átalakulása. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1998
- Kacziba Antal:** „Rendészeti stratégia és a rendészet jövőképe.” Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2010 [Kriminológiai Közlemények 67.]
- Kacziba Antal:** A szabadság rendje. *Belügyi Szemle*, 2003/2–3.
- Keresztes Imre:** Az al-Káida hanyatló évtizede. Legyűrve, de nem megsemmisítve. *HVG*, 2011/36.
- Kertész Imre:** A bűnözés jövője – a jövő rajtállása. In: **Irk Ferenc (szerk.):** A bűnözés jövője. Emlékkönyv Pusztai László halálának első évfordulóján. OKKRI, Budapest, 1997, 122–129. o.
- Kis-Benedek József:** A nemzetközi terrorizmus sajátosságai. *Európai Tükör*, 2009/78.
- Közegvári Tibor:** A katonai felderítés aktuális kérdései a terrorizmus elleni harcban. *Hadtudomány*, 2005/3.
- Kronstein Gábor:** Esszé a terrorizmusról. *Belügyi Szemle*, 1999/12.
- Kulsár Kálmán:** Hatékonyabban és illúziómentesebben. Társadalomtudományi kutatások az Akadémián az 1981–1985. években. *Magyar Tudomány*, 1987/6.
- Matus János:** A biztonság és a védelem problémái a változó nemzetközi rendszerben. *Hadtudomány*, 2005/4.
- National Intelligence Council:** Global Trends 2025: A Transformed World. <http://www.aicpa.org/research/cpahorizons2025/globalforces/downloadabledocuments/globaltrends.pdf>
- Pusztai László:** Gazdasági ciklus és a bűnözés. *Belügyi Szemle*, 1987/9.
- Pusztai László:** Kriminálprognosztika. *Belügyi Szemle*, 1988/10.
- Rostoványi Zsolt:** A terrorizmus és a globalizáció. In: **Tálas Péter (szerk.):** i. m. 71–83. o.
- Sacco, Giuseppe:** Semmi sem olyan, mint előtte? A globalizáció szeptember 11. után. (Nulla più come prima? La globalizzazione dopo l'undici settembre. *Limes*, 4/2001. [Quaderni Speciali. Le spade dell'Islam]) In: **Kovács Zsuzsa – Németi Tamás (szerk.):** i. m. 123–131. o.
- Tincq, Henri:** Lehetséges-e párbeszéd az iszlám és a kereszténység között? (Un dialogue est-il possible entre islam et christianisme. *Le Monde*, 23 novembre 2001.) In: **Kovács Zsuzsa – Németi Tamás (szerk.):** i. m. 143–145. o.
- Townshend, Charles:** A terrorizmus. Magyar Világ Kiadó, Budapest, 2003
- Vattimo, Gianni – Taylor, Charles – Rorty, Richard:** Dialógus a globalizációról. (Dialogo sulla globalizzazione. *MicroMega*, 5/2001.) In: **Kovács Zsuzsa – Németi Tamás (szerk.):** i. m. 106–112. o.
- Vavró István:** A bűnözés prognózisáról. *Belügyi Szemle*, 1981/12.
- Végh József:** A változó terrorizmus és a változó terrorista. *Belügyi Szemle*, 2005/11.

GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ

A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása az új magyar büntetőjogban

2004 tavaszán jelent meg a pénzmosásról szóló első szakkönyvem¹. Az azóta eltelt több mint nyolc év alatt a jogi szabályozás jelentős mértékben átalakult. A pénzmosás megelőzéséről szóló korábbi törvényt, a 2003. évi XV. törvényt felváltotta egy új jogszabály, a 2007. évi CXXXVI. törvény a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról. Az említett jogszabály az Európai Unió harmadik pénzmosási irányelvének² való megfelelést szolgálja, ez az irányelv is már a 2004-es könyvem megjelenése után látott napvilágot. Jelentősen megváltozott a pénzmosás törvényi tényállása is a büntető törvénykönyvben az elmúlt nyolc évben, és ráadásul 2013. július 1-jén hatályba lép Magyarország új büntető törvénykönyve, a 2012. évi C. törvény, amelynek megalkotásában a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium által felkért szakértőként lehetőségem nyílt részt venni. Az új Btk. a pénzmosáshoz kapcsolódó témakörök tekintetében egy jelentős változást is tartalmaz: önálló bűncselekményként szabályozza a terrorizmus finanszírozását. Ilyen jelentős módosítások után gyakorlatilag kijelenthető: a pénzmosással és a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos jogszabályi környezet teljesen átalakult hazánkban.

A pénzmosás kriminológiai fogalma

A *pénzmosás* kifejezés a fáma szerint Al Caponétól ered, aki Chicago-szerte működtetett pénzbedobós, önkiszolgálós mosodákat, ezek segítségével álcázva a szerencsejátékokból, a prostitúcióból és a szesztilalmi törvények megsértéséből származó jövedelmét.³ Ez a szellemes történet viszont nem igaz, de az 1920-as években valóban gyakran előfordult, hogy a bűnözők nagy

¹ A pénzmosás. KJK-Kerszöv, Budapest, 2004, 199 o.

² A pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló, 2005. október 26-i 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv.

³ Jeffrey Robinson: A pénzmosoda. A világ harmadik legnagyobb üzlete belülről. Park Kiadó, Budapest, 1996, 9. o.

készpénzforgalmú vállalkozásokat vettek át (mint például a mosodák és az autómosók), majd összekeverték a bűncselekményből szerzett készpénzt a legális bevétellel – ezáltal logikus kereskedelmi okot szolgáltattak a nagy összegű készpénz létezésére. Bár a „mosás”-t ma ennek a szónak a tisztítással való társítása miatt hangsúlyozzák, elképzelhető, hogy az eredeti bűnügyi kapcsolat a mosodák álcaként történő alkalmazása során alakult ki.⁴

A pénzmosás az általam alkotott kriminológiai meghatározás szerint: *rendszerint legális gazdasági műveletek leplezése alatt folytatott illegális gazdasági szolgáltatásnak minősíthető, amely arra irányul, hogy a bűncselekménnyel szerzett vagyon eredete igazolhatóvá váljék, megszabadulva annak felismerhetően jogellenes mivoltától.*

Felmerülhet a kérdés, hogy milyen bűncselekmények elkövetőinek lehet szükségük pénzmosásra, és mikor. Az esetek egy részében a bűnözők pénzmosás nélkül is el tudják költeni a bűncselekményből származó gazdagodásukat⁵ (gondoljunk csak az amerikai westernfilmekre, amikor a vonatrablás után szétváló rablóbanda vezére figyelmezteti a többieket, hogy egy ideig ne kezdjenek feltűnően költekezni). Vannak azonban olyan bűncselekmények, amelyek

1. kimagaslóan nagy összegű⁶ bevételhez juttatják az elkövetőket;
2. esetében az elkövetők rendszeresen (hetente, havonta) jutnak bűncselekményből származó, illegális bevételhez anélkül, hogy legális jövedelemforrásuk lenne.

4 Maga a „pénzmosás” (money laundering) kifejezés egyébként először egy amerikai újságban jelent meg a hetvenes évek elején, a Watergate-botrányval kapcsolatban. Az első bíróság, amely büntetőügyben a pénzmosás kifejezést használta, szintén egy amerikai bíróság volt 1976-ban (és ugyanebben az országban vált önálló bűncselekménnyé is, 1986-ban). Összehasonlításképpen: az Amerikai Egyesült Államokban ugyanebben az évtizedben még további két bírósági döntésben olvasható a „pénzmosás” kifejezés, a nyolcvanas években 213, a kilencvenes években viszont már 3643 döntésben szerepel.

5 Szándékosan kerülöm a bűncselekményből származó pénz fordulatot, pénz helyett inkább az összeg, gazdagodás, vagyon terminus technicusokat használok, hiszen a magyar szabályozás, igazodván a nemzetközi tendenciákhoz és elvárásokhoz, a pénz helyett a dolog fogalmat használja. Ez lehet természetesen készpénz is (sőt: ez a tipikus!), de számlapénz, értékpapír, nemesfém, műkincs stb. A későbbiekben erre részletesebben kitérek.

6 Álláspontom szerint ez ma Magyarországon ötven-száz millió forint körüli összegnagyságnál kezdődik. Két megjegyzést azonban rögtön hozzá kell tennem. Először is a magyar Btk. nem tartalmaz összeghatárt, vagyis akár huszonegyezer forint értékű elkövetett lopás után is bűncselekménnynek minősül az erre elkövetett pénzmosás (bár, aki huszonegyezer forintot mos tisztára különféle tranzakciókkal, az nem teljesen normális), az általam megadott összeg tehát egy becslés, nem jogszabályi előírás. Másodszor az összegnagyság erősen függ az elkövető korábbi anyagi helyzetétől: néhány milliárd forint magánvagyonú elkövető könnyen hozzá tud keverni ehhez a vagyonhoz akár háromszázmillió forint bűncselekményből származó összeget is a lelepleződés veszélye nélkül.

Ebben a két esetben túl nagy a lelepleződés kockázata, az elkövető nézegetheti otthon a bűncselekményből származó pénzt, de elkölteni nem tudja. Illetve megpróbálkozhat vele, de azzal felkeltheti az adóhatóság és a nyomozó hatóság érdeklődését⁷. Ha valaki hirtelen százmillió forint értékű házat vásárol, vagy havi egymillió forint jövedelemnek megfelelő életszínvonalon él, holott „hivatalosan” munkanélküli, könnyen gyanússá válhat. Erre talán a legjobb példa a kábítószerdíler.

A terrorizmus finanszírozásának kriminológiai fogalma

„A terrorizmus eltérő eszmerendszerekből merítő, sajátos logikának engedelmeskedő, változatos formákat öltő módszeres erőszak-alkalmazás, vagy ezzel való fenyegetés, melynek célja politikai törekvések elérése azáltal, hogy az áldozatban, a nézőközönségben, az államban, a társadalomban megalkuvó magatartás alakuljon ki. A meghirdetett cél általában politikai, ideológiai, vallási, etnikai stb. tartalmú radikális változás kikényszerítése, a cél elérésére alkalmazott cselekménysor. Az eszköz viszont jogi lényegét tekintve köztörvényes, erőszakos bűncselekmény.”⁸

A terrorcselekmények veszélyessége a váratlanságban, a kiszámíthatatlanságban és a gyors, mobil csapásmérő képességben rejlik. A régi korok klasszikus és a jelenkor terrorizmusa között elsősorban minőségi a változás, de a legfontosabb különbségek mégis a történelmi fejlődésből alakultak ki.⁹ 2001. szeptember 11. jelentős fordulópont a terrorizmus (és talán az egész emberiség) történelmében. *Megváltozott a terrorszervezetek struktúrája és a finanszírozás módja.*

A terrorszervezetek napjainkban nagyon változatos képet mutatnak, de legalább egy tekintetben megegyeznek: anyagi erőforrásokra van szükségük a támadások megszervezéséhez és végrehajtásához. Ez számukra költségként jelentkezik. Érdeemes megvizsgálni a terrorizmus költségeit két oldalról: a terroristák oldaláról (finanszírozási igény) és a társadalom oldaláról (károk és áldozatok).

⁷ A „két hatóság” a pénzmosás tekintetében Magyarországon tulajdonképpen „egy hatóság”: a Nemzeti Adó- és Vámhivatal.

⁸ Korinek László: A terrorizmus. In: Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Korinek László – Lévay Miklós (szerk.): Kriminológia – Szakkriminológia. CompLex Kiadó, Budapest, 2006, 447. o.

⁹ Gergely Attila: A terrorizmus természetrajza. Kapu, 1994/10–11., 92. o.

A terrorizmus finanszírozása azt a tevékenységet jelenti, amelynek során közvetve vagy közvetlenül terrortámadások megvalósításához anyagi eszközöket bocsátanak rendelkezésre. *A terrorizmusnak a témánk szempontjából talán a legfontosabb jellemvonása az, hogy nem szükséges nagy összeg az egyes akciók kivitelezéséhez.*

A terrorista támadások kivitelezéséhez szükséges költségek három nagy csoportja: a *műveleti* költségek, az *adminisztratív* költségek és a merénylők családtagjainak adott *dotáció*.

Néhány példa a „műveleti költségek”-re:

- 1993. február 26-án a World Trade Center ellen egy gépjárműben elrejtett, 680 kg súlyú bombával követtek el merényletet, ennek költsége tizennyolcezer amerikai dollár volt, hatan meghaltak, és több mint ezer sebesült volt;
- a 2001. szeptember 11-i, a világtörténelem eddigi legnagyobb, csaknem háromezer emberéletet követelő terrortámadásának összköltsége a becslések szerint négy-ötszázezer dollár volt, ebből háromszázezer dollár érkezett banki átutalások formájában;
- a 2002. október 12-én végrehajtott bali robbantás becsült bekerülési költsége húsz-harmincezer dollár volt, 190 halott és 309 sebesült volt a mérleg másik oldalán;
- a 2003. november 15-én és 20-án Isztambulban végrehajtott pokolgépes akciók negyvenezer dollár körüli összegbe kerültek, 27 halott és 450 sebesült maradt a helyszínen;
- 2004. március 11-én Madridban robbantak bombák, ezt az akciót tízezer (spanyol becslések szerint hatvanezer) dollárból tudták a merénylők kivitelezni. A mérleg másik oldalán 191 halott és több mint 1500 sebesült volt;
- 2004. november 2-án megkéselték és lelőtték Theo van Gogh holland filmrendezőt, akit az iszlámról vallott radikális nézetei miatt korábban már többször megfenyegettek. Ebben az esetben „csak” egy halálos áldozattal járt ugyan a támadás, de a költsége elképesztően alacsony: száz dollár volt!
- 2005. július 7-én Londont érte támadás, hétszázán megsérültek, harmincnyolcan életüket veszítették. A támadás teljes költsége mindössze tizenöt-ezer dollár volt.

Látható tehát, hogy a terrortámadások kivitelezése elképesztően alacsony költségvetésből is megoldható, az okozott károk viszont óriásiak. Ezekből az összegekből azt a következtetést is levonhatnánk, hogy a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemnek nincs sok értelme. Ez így nem igaz. Nagyon nehéz feladat a terroristákat elvágni a pénzügyi forrásaiktól, de nem lehetetlen, és van értelme az erre irányuló erőfeszítéseknek. Két példa ennek igazolására:

1. A WTC elleni 1993-as merénylet után az egyik elfogott elkövető, Ramzi Juszeif bevallotta, hogy nagyobb bombát akartak használni, de nem volt rá pénzük! Ráadásul a nyomozásban az egyik kulcselem az volt, hogy a terroristák vissza akartak kapni egy letéti díjat, amit a merényletet megelőzően a robbantáshoz használt furgonért fizettek...¹⁰
2. A terrorszervezetek működési költsége sokkal nagyobb, mint az egyes műveletek végrehajtási költsége. Az a terrorszervezet, amelyik nem jut kellő mennyiségű anyagi erőforráshoz, lassan elsorvad.

A második költségtényező az adminisztratív, vagyis a működési költség. Az al-Kaida például a bevételeinek kb. tíz százalékát költi műveleti költségekre, kilencven százalékot a szervezet adminisztratív és működési költségeire fordít.¹¹ A finanszírozási igény természetesen függvénye a szervezeti struktúrájának. A hierarchikus szervezet magasabb finanszírozási igényével szemben a hálózati struktúra lényegesen kevesebb pénzből is működtethető. Ha ehhez még azt is hozzáteszem, hogy a virtuális hálózat egyes elemeit alkotó terrorista sejtek sokszor önfinanszírozó módon működnek, akkor erős aggodalmaink támadhatnak. Rögtön meg kell jegyezni azonban, hogy egy önfinanszírozó terrorista sejtekből álló virtuális hálózati struktúrában működtetett terrorszervezet lényegesen veszít a hatékonyságából a hierarchikus struktúrához képest, és gyakorlatilag nem tud összehangolt, valamint egyáltalán nem tud nemzeti méretű műveleteket végrehajtani.

Ennek ellenére – ahogy Donald Rumsfeld fogalmazott – „A költség-hason arány ellenünk dolgozik! A mi milliárdos költségeink állnak szemben a terroristák milliós költségeivel.”¹²

Van a terrorista támadásoknak egy érdekes, új költségtényezőjük is, ez az öngyilkos merénylők családtagjainak – általában egy összegben – fizetett anyagi dotáció, illetve életjáradék. Ez a Hamasz esetében becslések szerint ötezer dollár, de például regnálása alatt Szaddám Huszein huszonötezer dollárt ajánlott az öngyilkos merénylőknek „sikerdíjként”.¹³ Ez azonban nem növeli meg jelentősen a terrorista támadások költségét, mivel:

¹⁰ Thomas J. Bierstecker – Sue E. Eckert (eds.): *Countering the Financing of Terrorism*. London–New York, 2008, p. 7.

¹¹ Damien Bugg: *The reach of terrorist financing and combating it: the links between terrorism and ordinary crime*. Speech to IAP Conference 8. 12. 2003.

<http://www.cdpp.gov.au/Director/Speeches/20030812db.aspx>

¹² <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/rumsfeld-d20031016demo.htm>

¹³ Thomas J. Bierstecker – Sue E. Eckert (eds.): i. m. 102. o.

1. az öngyilkos merénylők egy jelentős része gazdag (vagy legalábbis jó körülmények között élő) családból származik, így az ő esetükben nincs számottevő szerepe az anyagi ösztönzésnek;
2. a „sikerdíj” nem minden esetben a terrorszervezet vagy terrorista sejt költségvetését terheli, mint ahogy ezt Szaddám Huszein példája is mutatja.

A terrorista támadások kivitelezésének összköltsége tehát napjainkban három alapvető költségtényező nagyságától függ: a terrorszervezet adminisztratív, fenntartási költségei¹⁴, az öngyilkos merénylő családjának juttatott anyagi támogatás¹⁵, valamint a terrortámadás végrehajtásának közvetlen operatív költségei.¹⁶

A terrorizmus finanszírozásának a technikái alapvetően három fő csoportra oszthatók: bűncselekmények elkövetése, adományok és törvényes üzleti tevékenység.

1. A terrorizmus a bűnözés egyik formája, mégpedig az egyik legsúlyosabb és legveszélyesebb formája. Emiatt a terrorszervezetek természetesen nem riadnak vissza attól, hogy egyéb bűncselekményeket is elkövessenek. Ennek a kockázata általában kisebb is, mint a terrorcselekményé, hiszen a büntetési tételek rendszerint alacsonyabbak. A terroristák általában olyan bűncselekménytípusokat kedvelnek, amelyek rövid idő alatt nagy összegű bevételt hoznak.
2. Az adomány készpénz, számlapénz, értékpapír, nemesfémek, drágakövek vagy egyéb, értékes, forgalomképes vagyontárgyak ingyenes, ellenszolgáltatás nélküli átadása terroristák vagy terrorista szervezetek részére. Tipikus formája a pénzbeli támogatás. A terroristák egyébként a legmagasabb likviditási fokú vagyontartási formát, a készpénzt részesítik előnyben. A terroristákat támogathatják magánszemélyek, szervezetek (akár más terrorszervezetek is) és államok. *A tágabb értelemben vett „adomány” tekinthető a terrorizmus finanszírozásának büntetőjogi értelemben, míg kriminológiai értelemben a bűncselekmények elkövetése és a legális üzleti tevékenység is e tevékenység részének tekinthető.* A terrorizmus finanszírozása elleni büntetőjogi szabályozás elsődlegesen a magánszemélyek adományaira fókuszál. Ha államok támogatnak terrorista célokat, az sokszor megoldhatatlan

¹⁴ Ez a szervezet nagyságától függ, sokszor kis terrorista sejtek alacsony működési költségek mellett is képesek nagy károkat okozó merényletek végrehajtására, mindamelllett a nemzetközi ütközésségük minimális.

¹⁵ Ennek a mértéke különböző, és természetesen (szerencsére) nem minden támadásban vesznek részt öngyilkos merénylők.

¹⁶ Sajnos ez a legkisebb költségtényező, pedig jórészt ezen múlik az akció sikeressége, illetve az okozott kár nagysága is.

probléma elé állítja a büntetőjogot.¹⁷ Nem mindegy ugyanis, hogy az állami dotáció milyen formában (közvetlen vagy közvetett pénzügyi juttatás), milyen fedéssel (kereskedelmi ügylet, humanitárius segítség stb.), és milyen katonai-gazdasági erejű államtól (kis ország, nagyobb, esetleg atomfegyverrel is bíró állam vagy esetleg egy szuperhatalom) származik.

3. Oszama bin Laden Szudánban harminc céget alapított 1991 és 1996 között, ezeknek összesen háromezer alkalmazottjuk volt. Már 1994–1995-ben nyugati és izraeli titkosszolgálati források úgy emlegették bin Ladent, mint a terrorizmus kulcsfinanszírozóját. A törvényes üzleti tevékenység egyre fontosabb szerepet játszik a terrorizmus finanszírozásában, mint ahogy általános értelemben az is kijelenthető, hogy a terrorizmus finanszírozásában egyre fontosabb szerepük van a legális forrásoknak. Említettem már, hogy főként az európai dzsihádisták sejték egyre inkább támaszkodnak legális bevételekre, például arra, amit törvényes munkahelyükön keresnek meg. A szeptember 11-i támadás volt az utolsó merénylet, amelyet az al-Kaida finanszírozott teljes egészében, 2002-ben a globális finanszírozás megszűnt! A mai robbantások döntő többsége önfinanszírozó sejték akciója. Megindult tehát egy olyan folyamat, amelyet a *terrorizmus finanszírozásának privatizációjának* nevezett el a szakirodalom.¹⁸ A törvényes üzleti tevékenység részének tekinthető tágabb értelemben az is, ha a terroristák munkavállalóként a legális jövedelmük egy részét használják fel terrorista célokra. Ha abból indulunk ki, hogy az elmúlt évek nagyobb terrortámadásainak tapasztalatai alapján nyolc-tízezer dollárból már komoly akció kivitelezhető, akkor reális lehet azon félelmünk, hogy egy négy-öt fős terrorista sejt két-három év alatt gyakorlatilag bármelyik fejlett vagy közepesen fejlett országban, bármilyen legális munkával meg tud takarítani ekkora összeget¹⁹, és képes csapatát mérni anélkül, hogy szüksége lenne bármilyen egyéb addicionális forrásra!

¹⁷ Kicsit elrugaszkodott és szándékosan provokatív példám a következő. A radikális felfegyverzett tálibok ma terroristának minősülnek, és nemzetközi hajtóvadászat folyik ellenük Afganisztánban. Tevékenységük pénzügyi támogatása a terrorizmus finanszírozásának minősül. Ugyanezek a tálibok ugyanilyen módszerekkel támadták a szovjet katonákat húsz évvel ezelőtt, mint ma a nemzetközi erőket. Gondol-e ma valaki arra, hogy a CIA vagy tágabb értelemben az Egyesült Államok mint állam felelősségét felvesse a húsz évvel ezelőtt elkövetett terrorizmus finanszírozása miatt?! Természetesen nem. A mai nyugati álláspont szerint a szovjet csapatokat támadó tálibok szabadságharcosok voltak...

¹⁸ Sean S. Costigan – David Gold (eds.): *Terroronomics*. Ashgate Publ. Company, 2007, p. 14.

¹⁹ Ötfős sejtrel számolva két év alatt tízezer dollár megtakarításához elég, ha személyenként egy év alatt ezer dollár a megtakarítás összege. Ez alig több mint nyolcvan dollár havonta.

A pénzmosás szabályozása az új magyar Btk.-ban

A 2013-tól hatályos magyar pénzmosásellenes szabályozás két törvényben, az új Btk.-ban (2012. évi C. törvény), továbbá a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvényben (2007. évi CXXXVI. törvény) található. Az új Btk. változatlanul két tényállást tartalmaz a pénzmosással kapcsolatban, a XL. fejezetben. A pénzmosás és a pénzmosással kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztása címet viselő bűncselekmények alkotják a büntetőjogi szabályozást, amely akár a pénzmosás elleni küzdelem arcvonalának is nevezhető.

A pénzmosás 2013. július 1-jétől hatályos magyar szabályozása a következő:

- 398–399. § (1) *Aki más által elkövetett büntetendő cselekményből származó*
- a) dolgot átalakítja, átruházza, vagy a dologgal összefüggésben bármilyen pénzügyi tevékenységet végez, vagy pénzügyi szolgáltatást vesz igénybe abból a célból, hogy*
 - aa) az ilyen dolog eredetét eltitkolja, elleplezze, vagy*
 - ab) a más által elkövetett büntetendő cselekmény elkövetőjével szemben folytatott büntetőeljárást meghiúsítsa,*
 - b) dolog eredetét, az ilyen dolgon fennálló jogot vagy az e jogban bekövetkezett változásokat, az ilyen dolog helyének változását vagy azt a helyet, ahol az ilyen dolog található, eltitkolja, vagy elleplezi, büntett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*
- (2) *Az (1) bekezdés szerint büntetendő, aki a más által elkövetett büntetendő cselekményből származó dolgot*
- a) magának vagy harmadik személynek megszerzi,*
 - b) megőrzi, kezeli, használja, vagy felhasználja, azon vagy az ellenértékén más anyagi javakat szerez, ha a dolog eredetét az elkövetés időpontjában ismerte.*
- (3) *Az (1) bekezdés szerint büntetendő, aki bűncselekményének elkövetéséből származó dolgot ezen eredetének leplezése, titkolása céljából*
- a) gazdasági tevékenység gyakorlása során felhasználja,*
 - b) a dologgal összefüggésben bármilyen pénzügyi tevékenységet végez, vagy pénzügyi szolgáltatást vesz igénybe.*
- (4) *A büntetés két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés, ha az (1)–(3) bekezdésben meghatározott pénzmosást*
- a) üzletszerűen,*
 - b) különösen nagy vagy azt meghaladó értékre,*

- c) pénzügyi intézmény, befektetési vállalkozás, árutőzsdei szolgáltató, befektetési alapkezelő, kockázati tőkealap-kezelő, tőzsdei, elszámolóházi, központi értéktári vagy központi szerződő fél tevékenységet végző szervezet, biztosító, viszontbiztosító vagy független biztosításközvetítő, illetve önkéntes kölcsönös biztosító pénztár, magánnyugdíjpénztár vagy foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató intézmény, szerencsejáték szervezésével foglalkozó szervezet, vagy szabályozott ingatlanbefektetési társaság tisztségviselőjeként vagy alkalmazottjaként,
 - d) hivatalos személyként, vagy
 - e) ügyvédként követik el.
- (5) Aki az (1)–(4) bekezdésben meghatározott pénzmosás elkövetésében megállapodik, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

399–400. § (1) Aki a más által elkövetett bűncselekményből származó

- a) dolgot gazdasági tevékenység gyakorlása során felhasználja,
 - b) dologgal összefüggésben bármilyen pénzügyi tevékenységet végez, vagy pénzügyi szolgáltatást vesz igénybe, és gondatlanságból nem tud a dolog ezen eredetéről, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.
- (2) A büntetés három évig terjedő szabadságvesztés, ha az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekményt
- a) különösen nagy vagy azt meghaladó értékre,
 - b) pénzügyi intézmény, befektetési vállalkozás, árutőzsdei szolgáltató, befektetési alapkezelő, kockázati tőkealap-kezelő, tőzsdei, elszámolóházi, központi értéktári vagy központi szerződő fél tevékenységet végző szervezet, biztosító, viszontbiztosító vagy független biztosításközvetítő, illetve önkéntes kölcsönös biztosító pénztár, magánnyugdíjpénztár vagy foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató intézmény, szerencsejáték szervezésével foglalkozó szervezet, vagy szabályozott ingatlanbefektetési társaság tisztségviselőjeként vagy alkalmazottjaként, illetve
 - c) hivatalos személyként követik el.
- (3) Nem büntethető az (1)–(2) bekezdésben meghatározott pénzmosás miatt, aki a hatóságnál önként feljelentést tesz, és az elkövetés körülményeit feltárja, feltéve, hogy a bűncselekményt még nem vagy csak részben fedezték fel.

Értelmező rendelkezés

401–402. § (1) A 398–399. § alkalmazásában dolgoz a vagyoni jogosultságot megtestesítő olyan okiratot, dematerializált értékpapírt is érteni kell, amely a

benne tanúsított vagyoni érték vagy jogosultság feletti rendelkezést önmagában, illetve dematerializált formában kibocsátott értékpapír esetén az értékpapírszámla jogosultjának biztosítja.

(2) A 398–399–400. § alkalmazásában pénzügyi tevékenységen, illetve pénzügyi szolgáltatás igénybevételén a pénzügyi szolgáltatási vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatási, befektetési szolgáltatási vagy befektetési szolgáltatási tevékenységet kiegészítő szolgáltatási, árutózsdei szolgáltatási, befektetési alapkezelési, kockázati tőkealapkezelési, tőzsdei, elszámolóházi, központi értéktári vagy központi szerződő fél, vagy biztosítási, viszontbiztosítási vagy független biztosításközvetítői, illetve önkéntes kölcsönös biztosító pénztári, magán-nyugdíjpénztári vagy foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatási tevékenységet, illetve annak igénybevételét kell érteni.

A bűncselekmény jogi tárgya a bűnözés – ezen belül is elsősorban a szervezett bűnözés – elleni fellépés eredményességéhez fűződő közérdek. Emellett másodlagosan jogi tárgynak tekinthetjük az állam pénzügyi rendszerébe vetett bizalmat²⁰ is. A bűncselekmény elkövetési tárgya a dolog. „A dolog jogi értelemben: a külvilágnak olyan önálló része, amely állandó tulajdonságai folytán más testi tárgyaktól megkülönböztethető és jogviszonynak önálló tárgya lehet.”²¹ Jogi értelemben az minősül dolognak, ami tulajdonjog tárgya lehet. A dolog fogalmát tehát a lehető legtágabban kell értelmeznünk. Ezt támasztja alá a Btk. 402. § (1) bekezdésében található jogalkotói jogértelmezés is, amely szerint a pénzmosás szempontjából dolgon a vagyoni jogosultságot megtestesítő olyan okiratot, dematerializált értékpapírt is érteni kell, amely benne tanúsított vagyoni érték vagy jogosultság feletti rendelkezést önmagában – illetve a dematerializált formában kibocsátott értékpapír esetében az értékpapírszámla jogosultjának – biztosítja.

A jogalkotói értelmezésben szereplő dematerializált értékpapír fogalmát a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény határozza meg. A dematerializált értékpapírokat a befektetési szolgáltatók által vezetett értékpapírszámlákon tartják nyilván, nyomdai úton nem állíthatók elő. Annak érdekében, hogy az ilyen értékpapírok tartalma is ellenőrizhető legyen, a kibocsátó köteles elhelyezni a központi elszámolóháznál egy az értékpapírról kiállított okiratot, amely az értékpapírok egyedi azonosításához szükséges kellékeket²² termé-

20 Horváth Tibor – Kereszty Béla – Maráz Vilmosné – Nagy Ferenc – Vida Mihály: A magyar büntetőjog Különös része. Korona Kiadó, Budapest, 1999, 670. o.

21 Benedek Ferenc: Római magánjog. Dologi és kötelmi jog. Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 1995, 8. o.

22 Például sorsszám, a tulajdonos neve, eredeti aláírás stb.

szetesen nem tartalmazza²³. A dematerializált értékpapír a tőkepiaci törvényben és a külön jogszabályban²⁴ meghatározott módon, elektronikus úton létrehozott rögzített, továbbított és nyilvántartott, az értékpapír tartalmi kellekeit azonosítható módon tartalmazó adatösszesség. A dematerializált értékpapír tehát olyan, névre szóló értékpapír, amelynek nincs sorszám, a tulajdonos nevét, egyértelmű azonosítására szolgáló adatokat pedig az értékpapírszámla tartalmazza.

Az elkövetési tárgy kapcsán még egy kérdéskört kell érinteni, az előcselekmények problémakörét. A tényállásban említett dolognak ugyanis büntetendő cselekmény elkövetéséből kell származnia. Bár a törvény azt már nem mondja ki, hogy az „e törvény szerint” kell büntetendő cselekménynek lennie, mégis egyértelmű, hogy a magyar Btk. által büntetni rendelt cselekményeket kell érteni rajta. A törvény nem a „bűncselekmény”, hanem a „büntetendő cselekmény” fogalmat használja, amiből az következik, hogy *a pénzmosság akkor is megállapítható, ha az előcselekmény elkövetője bármely okból nem büntethető* (például gyermekkor miatt, vagy ha kóros elmeállapotú az illető).

Annak sincs jelentősége, hogy az alapbűncselekmény a pénzmosság miatt eljáró állam joghatósága alá tartozik-e, vagy sem (ahogy ezt a strasbourgi egyezmény 6. cikkelye is rögzíti). *„Napjainkban éppenséggel inkább az a jellemző, hogy az eredetleplezés az eredményesség reménye nélkül másként, mint nemzetközi méretekben nem is történhet. Szinte szükségszerű tehát, hogy az alapügy elkövetésének és az eredetleplezés (részbeni) színhelyének országa különböző legyen. Az egyetlen fontos kritérium az, hogy a gyantított előcselekmény az elkövetés és a pénzmosság országában is szabadsághelvónással fenyegetett tett legyen. (Ez különösen pénzügyi, devizális érdekeket sértő bűncselekmények esetében lehet kérdéses.)”*²⁵

Abban a kérdésben, hogy büntetendő cselekményről van-e szó, a bíróság nyilvánít véleményt. Nem kell azonban az, hogy az alapügy jogerős ítélettel befejeződjön, hiszen ha ezt minden esetben meg kellene várnunk, akkor időközben elenyésznének a pénzmosság bizonyítékai is. Ezt a gondolatmenetet támasztja alá az is, hogy a Btk. nem „elbírált”, hanem „büntetendő” cselekményt említ előcselekményként.

A pénzmosság elkövetési magatartásainak bemutatását úgy végzem el, hogy a 2013. július 1-jétől hatályos tényállás négy alaptípusát egymástól elválasztva tárgyalom. Az egyes típusok elkövetési magatartásainak a tárgyalá-

23 Tomori Erika: Értékpapírijog. Mobil Kft. Kiadó, Budapest, 2003, 9. o.

24 Lásd a 284/2001. (XII. 26.) számú kormányrendeletet!

25 Tóth Mihály: Gazdasági bűnözés és bűncselekmények. KJK-Kerszöv, Budapest, 2002, 358. o.

sa után a bűncselekmény alanyi oldalát, valamint a minősített eseteket és a halmazati-elhatárolási kérdéseket ismét összevontan mutatom be.

Dinamikus pénzmosás

Az első verziót dinamikus pénzmosásnak is nevezhetjük, mivel az elkövetési magatartások túlnyomó többsége közgazdasági értelemben valamilyen vagyontranszformációt eredményez. A dinamikus pénzmosást az alapbűncselekmény elkövetője nem követheti el, ilyenkor tehát egy kívülálló személy a pénzmosó.

Az elkövetési magatartások a következők:

- a) A dolog átalakítása olyan vagyontranszfert jelent, amikor a dolog anélkül alakul át az egyik vagyontartási formából a másikba, hogy közben nem történik tulajdonosváltás. Erre példa a lopott ékszer beolvasztása, és új ékszerek vagy más arany használati tárgyak készítése az így nyert nyersanyagból.
- b) A dolog átruházása történhet ingyenes vagy visszerthes jogüggyellett. Ilyenkor a pénzmosó – rendszerint a rétegzés fázisában – az alapbűncselekmény és az elkövető közötti kapcsolat elhomályosítása céljából harmadik személynek utalja át az összeget, vagy harmadik személynek adja el a dolgot, színelvt szerződéssel. A tényállás nem zárja ki, de a dolog természetéből következik, hogy ez a harmadik személy – legalábbis az első lépcsőben – maga az alapbűncselekmény elkövetője nem lehet. (Ettől ez a magatartás még tényállásszerű lenne, a bűncselekmény megvalósulna, csak rendkívül „gyenge színvonalú” pénzmosás lenne a bűnelkövetőtől kapott dolgot azonnal átruházni az elkövetőre.)
- c) A dolog felhasználása gazdasági tevékenység gyakorlása során tipikus pénzmosási technika. Az elkövető ilyenkor a bűncselekményből származó, mosásra átvett összeget vagy dolgot a saját (vagy kifejezetten e célra alakított, vagy már működő) vállalkozásában használja fel, majd azt valamilyen névleges jogcímen visszautalja az alapbűncselekmény elkövetőjének. A gazdasági tevékenység fogalmát 2007-ig a Btk. nem határozta meg, így a gyakorlat a más jogszabályokban található definíciókra, vagy a közgazdaságtan meghatározásaira volt utalva.

A gazdasági tevékenység a legáltalánosabb értelemben az emberi szükségletek kielégítésére szolgáló anyagi javak termelésével, csoztásával, cseréjével és fogyasztásával kapcsolatos tevékenység. Meghatározó vonását a termelő (szolgáltató) jelleg jelenti. A gazdasági tevékenység szélesebb fogalom a produktív munkánál, magában foglal olyan improduktív munkafaj-

tákat is, amelyek nélkül az anyagi javak termelésének, elosztásának és fogyasztásának lebonyolítása megoldhatatlan lenne (például könyvelés, nyilvántartás), de áruviszonyok esetén az áruforgalommal és a pénzmozgásokkal összefüggésben kifejtett tevékenység is beletartozik a fogalomba²⁶. A 2013. július 1. előtti hatályos, régi Btk. a gazdasági tevékenység fogalmát a következőképpen definiálja:

315. § (2) E fejezet alkalmazásában gazdasági tevékenység a bevétel elérése érdekében vagy azt eredményező módon saját kockázatra rendszeresen végzett termelő, kereskedelmi vagy szolgáltató tevékenység.

A gazdasági tevékenység tehát fizikai javak termelésében, szolgáltatások nyújtásában vagy kereskedelmi tevékenységben nyilvánul meg, mégpedig akkor, ha bevétel elérése érdekében folytatják (függetlenül attól, hogy esetleg veszteséges lesz a tevékenység, vagy egyáltalán nincs is bevétele, mint ahogy a pénzmosodák kifelé veszteségesnek is látszanak), illetve bevételt eredményező módon működtetik. Ez utóbbira példa lehet egy nonprofit alapítvány, amely nem kíván nyereségre törekedni, de kifelé látszólag váratlannul (mindazonáltal a pénzmosók által tudatosan tervezett módon) hirtelen nagyobb bevételhez jut, annak ellenére, hogy ezt eredetileg „nem tervezte”. A definíció talán kicsit túlzó törvényhozói óvatosságból meglehetősen tág, ami azonban nem baj, hiszen nem ad reális lehetőséget kiskapuk nyitására. Két szempontból is tágította tehát a jogalkotó a gazdasági tevékenység fogalmát a 2007. június 1. előtti állapothoz képest:

1. nem nyereségre, hanem bevétel elérésére törekszik a gazdálkodó, vagy
2. még ilyen cél sem vezérli, hanem pusztán véletlenül ér el bevételt.

A definíció alapján biztosan nem tartoznak a gazdasági tevékenység fogalma alá a saját szükségletek kielégítését célzó tevékenységek (például utazásra, autókra vagy a saját által használt ingatlanokra költi el a bűncselekményből származó pénzt²⁷). Az elkövető azonban éppen azért folyamodik a pénzmosáshoz, mert fél a lebukástól, és nem meri elkölteni a bűncselekményből származó profitot. Az új Btk. nem ad ugyan definíciót, de a régebbi meghatározást minden probléma nélkül irányadónak tekinthetjük a jövőre vonatkozóan is.

- d) A dolgon fennálló jog vagy az e jogban bekövetkezett változások, illetve a dolog fellelhetőségi helyének eltitkolása vagy elleplezése alapvetően a bűn-

²⁶ A politikai gazdaságtan kisszótára. Kossuth Kiadó, Budapest, 1984, 158. o.

²⁷ Ehhez kapcsolódóan szellemesen jegyzi meg Tóth Mihály, hogy az ilyen költsékezés esetén kérdéses, hogy így lehet-e egyáltalán vagyont leplezni. Tóth Mihály: i. m. 359. o.

pártoláshoz hasonló jellegű magatartások, amelyeket a pénzmosó azért követ el, hogy az alpbűncselekmény elkövetőjének felelősségre vonását megakadályozza vagy megnehezítse. Az új szabályozás ezt is tettesi cselekménnyé minősítette, tehát pénzmosó az is, aki

- a dolgon fennálló jogot stb. eltitkolja (ez passzív magatartás, vagyis az elkövető csak akkor büntethető, ha jogilag előírt kötelessége lenne a kérdéses adatok feltárása);
- a dolgon fennálló jogot stb. elleplezi (ez aktív magatartás, vagyis az elkövető szándékosan próbálja eltüntetni a kapcsolatot a bűncselekményből származó dolog és az alpbűncselekmény elkövetője között).

- e) A dologgal összefüggésben bármilyen pénzügyi tevékenység végzése, vagy pénzügyi szolgáltatás igénybevétele. A tényállásban korábban használt „pénzügyi és bankművelet” fogalma máshol nem szerepel a Btk.-ban, illetve ezt a fogalmat egyetlen háttérjogszabály sem határozta meg. A jogbiztonság és normavilágosság szempontjából aggályos kifejezést a módosító törvény felváltotta a „pénzügyi tevékenység, illetve pénzügyi szolgáltatás igénybevétele” gyűjtőfogalommal, amelynek tartalmát az új Btk. 402. § (2) bekezdése fejti ki:

A 398–399–400. § alkalmazásában pénzügyi tevékenységen, illetve pénzügyi szolgáltatás igénybevételén a pénzügyi szolgáltatási vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatási, befektetési szolgáltatási vagy befektetési szolgáltatási tevékenységet kiegészítő szolgáltatási, árutőzsdei szolgáltatási, befektetési alapkezelési, kockázati tőkealapkezelési, tőzsdei, elszámolóházi, központi értéktári vagy központi szerződő fél, vagy biztosítási, viszontbiztosítási vagy független biztosításközvetítői, illetve önkéntes kölcsönös biztosító pénztári, magán-nyugdíjpénztári vagy foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatási tevékenységet, illetve annak igénybevételét kell érteni.

E tevékenységek tartalmát a háttérjogszabályok részletesen meghatározzák, ezekre a Pmt. elemzésekor még visszatérek.

Hangsúlyozni szeretném azonban, hogy a bűncselekménynek ezt a fordulatát is elkövetheti bárki, tehát nem csak a legális pénzügyi tevékenység végzése, vagy pénzügyi szolgáltatás igénybevétele tényállásszerű a pénzmosás megállapítása szempontjából. A Btk. által használt „bármilyen” jelző is arra utal, hogy mind a legális, mind az illegális műveletek megalapozzák a bűncselekmény megállapítását, tehát akár egy érvénytelen jogüggyellett is elkövethető a pénzmosás, és nem szükséges a törvény által előírt szervezeti keretek betartása vagy feltételek megléte sem (ami viszont más bűncselekmény

megállapítását is lehetővé teheti). A jogalkotó tehát az elkövetési magatartást a második fordulat esetében is meglehetősen tág körben határozta meg.

Statikus pénzmosás

A második bekezdésben található változatot statikus pénzmosásnak is nevezhetjük, mivel az elkövetési magatartások túlnyomó többsége közgazdasági értelemben nem idéz elő vagyontranszformációt. A statikus pénzmosást az alapbűncselekmény elkövetője nem követheti el.

Az elkövetési magatartások a következők:

- A dolog megszerzése saját magának vagy harmadik személynek: gyakorlatilag az eredetleplezési célzat nélküli megszerzés büntetendővé nyilvánításával, az EU jogának megfelelően ugyan, de olyan szabályozást iktattunk be a Btk.-ba, amely már kriminológiai értelemben pénzmosásnak nem tekinthető tevékenységeket is pénzmosásnak minősít. (Pénzmosónak minősül majd például az a szülő is, aki a gyermekének a bankrablásból származó zsákmányából kap egy kisebb összeget, amiből a rezsijét kifizeti...)
- A dolog megőrzése, kezelése, használata vagy felhasználása, vagy az ellenértékén más anyagi javak szerzése: ezek az alapbűncselekmény elkövetője számára akár „baráti szívességből”, akár haszonszerzés végett történő tevékenységek. Ilyen lehet például a bűnös úton szerzett vagyon egyszerű őrzése páncélszekrényben (gyakori e körben az ügyvédi letét), de kamatoztatása vagy befektetés, pénzügyi műveletek végzése az összeggel (ha nincs eredetleplezési célzat, ez a fordulat állapítandó meg).

Vitatott kérdés volt eddig a szakirodalomban²⁸, hogy az ügyvédi honorárium, amelyet a védőügyvéd a bűnelkövetőtől adott esetben a bűncselekmény elkövetésével összefüggésben szerzett pénzből kap, lehet-e pénzmosás tárgya. Ha az ügyvéd tudja, hogy bűncselekményből származó pénzt vett át, a hatályos magyar szabályozás szerint pénzmosást valósít meg. Ugyanigy pénzmosás miatt vonandó felelősségre az ügyvéd, aki ügyvédi letétként elfogad olyan pénzt, amelyről tudja, hogy bűncselekmény elkövetéséből származik. (Más kérdés persze, hogy az elkövető, vagyis az ügyvéd tudattartalmának a bizonyítása rendkívül nehéz feladat lesz.)

²⁸ Lásd Lars Hombrecher: Geldwäsche (§ 261 StGB) durch Strafverteidiger? Aachen, 2001; Wolfgang Wohlers: Geldwäscheri durch die Annahme von Verteidigerhonoraren – Art. 305. StGB als Gefahr für das Institut der Wahlvertretung. Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht, Nr. 2, 2002, S. 197–219.

Saját pénz mosása

A saját pénz mosását kizárólag az alpbűncselekmény tettese követheti el, a következő magatartásokkal:

- a saját korábbi, szabadságvesztéssel büntetendő cselekményének elkövetéséből származó dolog gazdasági tevékenység gyakorlása során történő felhasználása;
- a dologgal összefüggésben bármilyen pénzügyi tevékenység végzése, vagy pénzügyi szolgáltatás igénybevétele.

Ezen elkövetési magatartások elemzését a korábbiakban már elvégeztem, a dinamikus pénzmosás bemutatásakor.

Gondatlan pénzmosás

A gondatlan pénzmosás tényállása megegyezik a saját pénz mosásával, azzal a lényeges különbséggel, hogy ezt csak olyan személy követheti el, aki az alpbűncselekmény elkövetésében nem vett részt. Azért kezeljük önálló alakzatként, mert a három korábbi verzió közül egyiknek sem képezi a gondatlan változatát, ez egy új alapeset.

Az elkövetési magatartások tanúsítása, a felhasználás, illetve a pénzügyi tevékenység végzése vagy végeztetése itt is szándékos, a gondatlanság a dolog bűnös eredetének felismeréséhez kapcsolódik. Ha a pénzmosást elkövető nem volt tisztában a dolog bűnös eredetével (vagy csak nem lehet rábizonyítani), ám ezt a körülményekből fel kellett volna ismernie, a gondatlan alakzatért felelhet. A gondatlan alakzattól természetesen kimaradt a célzat is.²⁹

Visszatérve tehát a klasszikus pénzmosás elemzésére, a pénzmosás mindhárom alapesete mind a szándékos, mind a gondatlan változat esetén értékhajtótól függetlenül bűncselekmény, tehát egyik alapesetnek sincs szabálysértési alakzata.

A bűncselekmény az elkövetési magatartások bármelyikének tanúsításával befejezetté válik (mivel magatartási, immateriális bűncselekményről van szó), tehát nem szükséges hozzá az, hogy a pénzmosási művelet sikeres legyen.

A dinamikus, a statikus és a gondatlan pénzmosást az alpbűncselekmény elkövetőjén kívül bárki elkövetheti, tehát a bűncselekmény alanya lehet min-

²⁹ Volt már sajnos példa arra a magyar büntetőjogban, hogy egy gazdasági bűncselekmény (a jövedéki országos adó) célzatos alapesetéhez kapcsolódóan a gondatlan elkövetést is büntetni rendelte a törvényhozó, ami valószínűleg a hazai büntetőjogi jogalkotás mélypontját jelentette.

den 14. életévét betöltött, beszámítási képességgel bíró természetes személy, aki nem vett részt az alpbűncselekmény elkövetésében. A saját pénz mosását értelemszerűen az alpbűncselekmény tettese követheti el.

Néhány szerző véleménye szerint az alpbűncselekmény elkövetőjének pénzmosás miatt történő megbüntetése több szempontból aggályos. A magyar büntetőjog dogmatikája ugyanis a látszólagos anyagi halmazat egyik eseteként tartja számon a „*büntetlen utócslekmények*” kategóriáját. Földvári József álláspontja erről a következő: „*emberiességi szempontokkal indokolhatjuk a büntetlen utócslekmény másik megnyilvánulási formáját. Az emberi természettel ellentétes követelmény lenne azt várni egy bűnelkövetőtől, hogy saját maga leplezze le bűncselekményét. Ennek elmaradását ezért nem értékelhetjük soha külön önálló bűncselekményként. Ha tehát valamely bűncselekmény megvalósítását az elkövető csak úgy kerülhetné el, ha leplezné korábbi bűnelkövetését, az utóbbi bűncselekményt büntetlenül kell hagyni.*”³⁰ Egyes szerzők álláspontja szerint a pénzmosást is ilyen büntetlen utócslekményként kellene kezelni, ha saját bűncselekményből származó pénz mosásáról van szó. Az elkövetőnek ugyanis, ha nagyobb összegű profitra tett szert egy bűncselekmény elkövetéséből, két lehetősége van. Megteheti, hogy a személyes szükségleteire fordítja az összeget, ekkor azonban számolnia kell az azonnali lebukás veszélyével (ezért az elkövetők többnyire várnak néhány hónapot a bűncselekményből származó profit felhasználásának megkezdése előtt, és nem is kezdenek gyanúsan nagy költsézésbe). A másik alternatíva: megpróbálja tisztára mosni a pénzt, ekkor viszont azzal is számolnia kell, hogy a lebukás esetén legalább két bűncselekmény miatt fogják felelősségre vonni.

Ezzel szemben van olyan álláspont, hogy mivel a bűncselekményből származó anyagi javak felhasználásának *nem rendszerinti előfeltétele a pénzmosás*, ezért nem tekinthetjük büntetlen utócslekménynek. A bűncselekményből származó pénzt az elkövető felhasználhatja pénzmosás nélkül is, és ha nem azonnal, nem nagy mennyiségben kezdi meg a pénz elköltését, valószínűleg nem is fog gyanút kelteni vele. Az alpbűncselekmény elkövetőjének büntethetőségét támasztja alá az is, hogy a pénzmosásnak *önálló jogi tárgya* van, hiszen ez a tényállás a pénzügyi szektorba vetett bizalmat is védi. Ehhez az állásponthoz csatlakozik a hazai szakértők nagyobbik része, és ennek a tanulmánynak a szerzője is.

A dinamikus pénzmosás és a saját pénz mosása csak szándékosan követhető el, mindkét verzió a tényállásban található célzat miatt csakis egyenes

³⁰ Földvári József: Magyar büntetőjog Általános rész. Osiris Kiadó, Budapest, 1997, 227. o.

szándékkal. Ilyenkor az elkövető tudata átfogja legalább azt, hogy a dolog bűnös eredetű, és a saját magatartásának a célja az elkövető alapbűncselekmény miatti felelősségre vonásának lehetetlenné tétele vagy legalábbis megnehezítése. A statikus pénzmosás elkövethető eshetőleges szándékkal is. Ebben az esetben a Btk. szerint az elkövető tudatának minimálisan azt kell átfognia, hogy a dolog eredetét az elkövetés időpontjában ismerje. Van emellett a pénzmosásnak egy gondatlan alakzata is, amely a saját pénz mosásának tényállásával egyezik meg, de csak kívülálló személy követheti el, az alapbűncselekmény elkövetője nem.

A törvényhozó a 399. § (4) bekezdésében sorolja fel azokat a körülményeket, amelyek megvalósulása esetén a dinamikus, a statikus pénzmosásnak és a saját pénz mosásának a társadalomra veszélyessége olyan fokban megnő, hogy súlyosabb büntetési tétel (kettőtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés) kilátásba helyezése indokolt. A minősített esetek a következők.

Az első ilyen körülmény az *üzletszerűség*. A Btk. 459. § 28. pontja szerint üzletszerűen követi el a bűncselekményt, aki ugyanolyan vagy hasonló jellegű bűncselekmények elkövetése révén rendszeres haszonszerzésre törekszik.

Minősítő körülmény továbbá, ha a bűncselekményt különösen nagy vagy azt meghaladó értékre követik el. Ez a Btk. 459. § (6) bekezdés d) pontja szerint ötvenmillió forintot meghaladó értéket jelent. Hangsúlyoznunk kell, hogy nem a pénzmosási tevékenységből származó „jutaléknak” kell meghaladnia az ötvenmillió forintos értékhatárt, hanem a büntetendő cselekményből származó dolog (azaz általában a tisztára mosni kívánt pénz) értékének kell átlépnie azt.

A harmadik minősítő körülmény a *speciális szervezeti keretekben* történő elkövetéssel kapcsolatos. Súlyosabban büntetendő, ha a pénzmosást pénzügyi intézmény, befektetési vállalkozás, árutőzsdei szolgáltató, befektetési-alapkezelő, kockázati tőkealap-kezelő, tőzsdei, elszámolóházi, központi értéktári vagy központi szerződő fél tevékenységet végző szervezet, biztosító, viszontbiztosító vagy független biztosításközvetítő, illetve önkéntes kölcsönös biztosító pénztár, magánnyugdíjpénztár vagy foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató intézmény, szerencsejáték szervezésével foglalkozó szervezet, vagy szabályozott ingatlanbefektetési társaság tisztségviselőjeként vagy alkalmazottjaként követik el. E szervezeti keretek részletes bemutatását e helyütt mellőzöm, de arra utalok, hogy mindenkit a saját bűnösségének megfelelően kell felelősségre vonni, így előfordulhat, hogy a pénzmosó bankban dolgozó bűnsegédje magasabb büntetési tétellel felel, mint a tettes.

A *hivatalos személy* fogalmát az új Btk. 459. § 11. pontja határozza meg:

a) a köztársasági elnök,

- b) az országgyűlési képviselő és a Magyarországon megválasztott európai parlamenti képviselő,
- c) az alkotmánybíró,
- d) a miniszterelnök, a miniszter, az államtitkár, a közigazgatási államtitkár, a helyettes államtitkár és a kormány megbízott,
- e) a bíró, az ügyész és a választottbíró,
- f) az alapvető jogok biztosa és helyettese,
- g) a közjegyző és a közjegyzőhelyettes,
- h) az önálló bírósági végrehajtó, az önálló bírósági végrehajtó-helyettes és a végrehajtói kézbesítésre felhatalmazott önálló bírósági végrehajtójelölt,
- i) a helyi önkormányzati és a nemzetiségi önkormányzati képviselő-testület tagja,
- j) a Magyar Honvédség állományilletékes parancsnoka, és a hajó vagy a légi jármű parancsnoka, ha a nyomozó hatóságra vonatkozó rendelkezések alkalmazására jogosult,
- k) az Alkotmánybíróságnál, a Köztársasági Elnök Hivatalánál, az Országgyűlés Hivatalánál, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalánál, a Magyar Nemzeti Banknál, az Állami Számvevőszéknél, bíróságnál, ügyészségnél, minisztériumnál, autonóm államigazgatási szervnél, kormányhivatalnál, központi hivatalnál, önálló szabályozó szervnél, rendvédelmi szervnél, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatnál, az Országgyűlési Őrségnél, fővárosi vagy megyei kormányhivatalnál, önkormányzati igazgatási szervnél, megyei intézményfenntartó központnál vagy köztestületnél közhatalmi feladatot ellátó vagy szolgálatot teljesítő személy, akinek a tevékenysége a szerv rendeltetészerű működéséhez tartozik.

Ügyvédnek tekintendő az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény szerint az a személy, aki egyéni ügyvédként, alkalmazott ügyvédként és ügyvédi iroda tagjaként fejt ki tevékenységet. Nem alapozza meg a súlyosabb minősítést, ha az ügyvéd a törvény szerint szünetelteti, illetve nem gyakorolja az ügyvédi tevékenységet, vagy az ügyvédi tevékenységét felfüggesztik. Az alkalmazott ügyvéd ügyvédi tevékenységet kizárólag a munkáltatója által, a részére adott megbízás alapján végezhet. Ebből következően, ha az alkalmazott ügyvéd ügyvédi megbízás alapján követi el a pénzmosást, de nem tud a bűncselekményről, abban az esetben a megbízó ügyvéd közvetett tettesként felel.

A gondatlan alakzat minősített esetei közül az üzletszerűség értelemszerűen hiányzik, és az ügyvédként történő elkövetés sem minősítő körülmény.

Az előkészületi magatartások közül a törvény a pénzmosás elkövetésében való megállapodást bünteti. A megállapodás *legalább két személy kölcsönös egyetértését feltételezi*. Részese lehet az alpbűncselekmény elkövetője is, de ha később a pénzmosást legalább megkísérlik, abba az előkészületnek minősülő cselekmény beolvad, tehát ezt a bíróság nem veszi figyelembe.

Az a személy, aki az alpbűncselekmény elkövetése előtt állapotodik meg a tettel a pénzmosásban, az előkészületen kívül felelősséggel tartozhat az alpbűncselekményhez nyújtott pszichikai bűnszegélyért is.

A törvény meghatároz egy *büntethetőséget megszüntető okot* is. A pénzmosás elleni hatékonyabb fellépés elősegítése és az a kriminálpolitikai célkitűzés hívta életre ezt a rendelkezést, hogy *nagyobb érdek fűződik a még felderítetlen, vagy csak részben felderített cselekmény leleplezéséhez, mint az elkövető megbüntetéséhez*. Ha tehát az elkövető önként feljelentést tesz, vagy ilyet kezdeményez, nem büntethető pénzmosás miatt. A bíróságnak nincs mérlegelési lehetősége: ha a cselekményt még nem fedezték fel teljesen, a feljelentő mentesül a felelősségre vonás alól. Ez azonban természetesen nem vonatkozik az előcselekményre. Ha abban bármilyen elkövetői minőségben részt vett a pénzmosás miatt nem büntethető elkövető, azért felelősségre vonható. A „feljelentés kezdeményezése” elsősorban az intézeti, vagy hivatalos személyként elkövetett pénzmosás miatt fontos, ahol – bizonyos hivatali, szolgálati utak betartása folytán – maga a kezdeményezés is méltányolható lehet. A büntethetőséget megszüntető ok az új Btk. alapján már csak a gondatlan változatra vonatkozik, és nem terjed ki a 400. §-ban szabályozott bejelentési kötelezettség elmulasztására, amely önálló bűncselekmény.

A pénzmosással kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztása az új Btk.-ban

A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása büntetőjogi üldözésének hatékonyabbá tétele érdekében a bejelentési kötelezettség elmulasztását külön bűncselekményként rendeli büntetni a törvényhozó. A pénzügyi szolgáltatók mindennapi tevékenységük során olyan – máshonnan nem beszerezhető – információk birtokába juthatnak, amelyek nélkülözhetetlenek a legsúlyosabb bűncselekmények elleni harcban.³¹ A szabályozás ezért *„abból indul ki, hogy*

³¹ Auer Katalin – Osváth Piroska: Törvény a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról. Pénzügyi Szemle, 1994/5., 391. o.

*az anyagi javak nagy összegű mozgását, mobilitását, befektetését, összetételét vizsgáló szervek és szervezetek megfelelő szisztéma működtetésével képesek kiszűrni a mögöttes bűncselekmények elkövetésére utaló adatokat, s ezek bejelentése fontosabb, mint a titoktartáshoz fűződő jog, illetve kötelezettség*³².

A jogalkotó az egységes jogértelmezés és a félreérthetlenség – a büntetőjogban egyébként mindenképpen helyeselhető – követelményének érvényesítése érdekében a Btk.-ban a gazdasági titok megsértése bűncselekményével kapcsolatban kimondja:

413. § (2) Nem valósítja meg a gazdasági titok megsértését, aki

b) a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzésével és megakadályozásával, a bennfentes kereskedelemmel, piacbefolyásolással és a terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos, törvényben előírt bejelentési kötelezettségének nem tesz eleget, vagy ilyet kezdeményez, akkor sem, ha az általa jóhiszeműen tett bejelentés megalapozatlan volt.

A lényeg tehát az, hogy aki jóhiszeműen, a munkája során az általa szubjektíven megfogalmazott gyanú alapján pénzmosással vagy terrorizmus finanszírozásával kapcsolatban bejelentést tesz, az akkor sem tartozik büntetőjogi felelősséggel, ha az általa bejelentett személy semmilyen jogsértést nem követett el, és a bejelentéssel az ő gazdasági titkát sértette meg a bejelentő személy. Erre a rendelkezésre azért volt szükség, hogy mentesítsük a háttérnorma (Pmt.) hatálya alá tartozó személyeket a „kettős szorítás” terhe alól (ha nem tesz bejelentést, bűncselekményt követ el, ha alaptalanul tesz bejelentést, akkor is – ez elfogadhatatlan lenne). Az azonosítási és bejelentési kötelezettség előírása nem korlátozza az információs önrendelkezési alapjogot az elkerülhetetlen és arányos mértéken túl, és már évek óta a Btk. is kimondja, hogy nem sérti a gazdasági titok (értékpapír-, bank-, üzleti stb. titok) védelméhez fűződő érdekeket sem.

Az új Btk. a bejelentési kötelezettség elmulasztását a korábbi szabályozáshoz hasonlóan határozza meg:

401. § Aki a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megelőzésével és megakadályozásával kapcsolatos, törvényben előírt bejelentési kötelezettségének nem tesz eleget, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

Rögtön a tényállással kapcsolatos elemzés elején célszerű leszögezni: a bejelentési kötelezettség nem jelent feljelentési kötelezettséget. A köztudat-

³² Tóth Mihály: i. m. 364–365. o.

ban a két fogalom gyakran összerosódik ugyan, és az érintett szakmák képviselői közül is sokan félreértik a szabályozás erre vonatkozó rendelkezéseit. Feljelentés esetén a feljelentő bűncselekmény gyanúja esetén büntetőeljárás megindítását kívánja a feljelentett ellen. Hatályos jogunkban fő szabályként „széles körben érvényesül a feljelentési jogosultság, ezzel szemben nagyon szűk körben érvényesül a feljelentési kötelezettség. A feljelentési kötelezettség szűk körűségét jellemzi, hogy vagy csak nagyon kevés ügyben köteles mindenki feljelentést tenni (állampolgári feljelentési kötelezettség), vagy csak a hatóságok, hivatalos személyek kötelesek minden tudomásukra jutott bűncselekmény miatt feljelentést tenni.”³³ A hatályos jogi szabályozás nem ír elő sem az állampolgárok, sem a pénzügyi szolgáltatók számára feljelentési kötelezettséget! Az előírt kötelezettség a bejelentés, amely a szokatlan és rendhagyó (pénzmosásra utaló) adatok, tények, személyek, körülmények megfelelő formában történő rögzítését és a nyomozó hatósághoz történő eljuttatását jelenti. „A rendszer lényege, hogy a bejelentési kötelezettség teljesítésekor a szokatlan adatnak, ténynek és körülménynek nem kell elérnie az alapos gyanú szintjét, hanem annál alacsonyabb »bizonyosság« is elegendő a bejelentési kötelezettség teljesítéséhez. Feljelentés esetén a nyomozó hatóságnak intézkedési kötelezettsége van, vagyis alakszerű határozatot kell hoznia a nyomozás elrendeléséről, megtagadásáról, illetve a feljelentés kiegészítéséről, míg bejelentés esetében a nyomozóhatóságoknak nincs ilyen kötelezettsége.”³⁴ A bejelentésre kötelezett személyek szemszögéből vizsgálva a kérdést a következő megállapítások tehetők:

1. A bejelentési kötelezettség a feljelentési kötelezettséggel szinte teljesen megegyezik akkor, ha a szolgáltató a működésével összefüggésben pénzmosásról szerez tudomást. Ilyenkor az általa tett bejelentés abban különbözik a feljelentéstől, hogy a hatóságnak ez alapján sem feltétlenül keletkezik intézkedési kötelezettsége. Másrészt: ha a szolgáltató nemcsak gyanítja, hanem tudja is, hogy rajta keresztül hajtanak végre egy pénzmosási tranzakciót, akkor pszichikai bűnsegédként pénzmosás miatt felel majd, nem pedig a bejelentési kötelezettség elmulasztásáért (leegyszerűsítve: ilyenkor a szolgáltató is pénzmosónak minősül).
2. A bejelentési kötelezettség tágabb a feljelentési kötelezettségnél annyiban, hogy nemcsak a pénzmosást, hanem már az arra utaló gyanús körülménye-

³³ Tremmel Flórián: Büntető eljárásjog, különös és kiegészítő rész. Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 1999, 7. o.

³⁴ Marton Bernadett: A pénzmosásról. Számvitel, Adó, Könyvvizsgálat, 2003. május 20., 7. o.

ket is jelenteni kell, függetlenül attól, hogy egyáltalán szó van-e pénzmosásról (ezt majd a nyomozó hatóság fogja kivizsgálni).

A bűncselekmény jogi tárgya ugyanaz, mint a pénzmosásé: a bűnözés – ezen belül is elsősorban a szervezett bűnözés – elleni fellépés eredményességéhez fűződő közérdek. Emellett másodlagosan jogi tárgynak tekinthetjük az állam pénzügyi rendszerébe vetett bizalmat³⁵ is. Elkövetési tárgy nincsen, mivel úgynevezett tiszta mulasztási bűncselekményről van szó.

Elkövetési magatartás a törvényben (Pmt.) előírt bejelentés elmulasztása, amely lényegéből fakadóan csak passzív magatartással követhető el. Bejelentést csak pénzmosásra vagy terrorizmus finanszírozására utaló adat, tény vagy körülmény felmerülése esetén kell tenni. A Pmt. mondja meg konkrétan, hogy milyen esetekben.

Bejelentésre kötelezett a szolgáltató minden alkalmazottja, vezetője vagy segítő családtagja, aki pénzmosás gyanúját észleli. A bűncselekmény alanyai tettesként csak ők lehetnek, tehát különös alanyról beszélhetünk, a bűncselekmény úgynevezett *delictum proprium*.

A bejelentésnek tartalmaznia kell:

- a) a szolgáltató által felvett ügyfél-azonosító adatokat, valamint
- b) a pénzmosásra vagy terrorizmus finanszírozására utaló adat, tény vagy körülmény ismertetését.

Végül hangsúlyozom, hogy a terrorizmus finanszírozására utaló gyanús körülményeket éppúgy jelenteni kell, mint a pénzmosás gyanúját. A bejelentés minden olyan szolgáltató számára kötelező, amely a pénzmosásra utaló körülmények esetén is köteles bejelentést tenni. A rendszer lényegét tekintve úgy működik, hogy a pénzügyi szolgáltatók folyamatosan figyelik a tranzakciókat, és ha meghatározott (tiltólistákon szereplő) személyek neve feltűnik, azonnal bejelentést tesznek az NAV Pénzmosás Elleni Információs Irodának. Az ilyen bejelentések száma hazánkban jelenleg még elenyésző.

A PSZÁF által összeállított pénzmosási mintaszabályzatok is hangsúlyozzák, hogy a terrorizmus, illetve egyéb, a közösség alapelveivel ellentétes tevékenység folytatása miatt alkalmazott uniós korlátozó intézkedésekkel kapcsolatos listákon szereplő személyek és szervezetek számára nem nyújtható szolgáltatás, és a számláikat zárolni kell. A zárolásról a közösségi rendeletek

³⁵ Horváth Tibor – Kereszty Béla – Maráz Vilmosné – Nagy Ferenc – Vida Mihály: i. m. 670. o.

értelmében bejelentést kell tenni a Pénzügyminisztériumnak mint illetékes hatóságnak.

A bűncselekmény 2007. július 1. óta csak szándékosan követhető el, az új Btk. is megtartja ezt a szabályozási koncepciót. A szándékosság megállapításához szükség van annak bizonyítására, hogy az elkövető tisztában volt vele, hogy szokatlan a tranzakció, és ennek tudatában mégsem tett bejelentést. Megjegyzem, hogy a gyakorlatban a szándékosság bizonyítása nagyon nehéz, szinte lehetetlen. Azt kellene ugyanis bizonyítani, hogy az elkövetőben megfogalmazódott egy szubjektív gyanú, de mégsem tett bejelentést. Nem elegendő, hogy ha a bejelentésre kötelezett nem jelent be egy az adott szolgáltató pénzmosás-megelőzési szabályzatában szereplő egyértelműen gyanús esetet. Ha a vallomásában nem ismeri be, hogy felismerte a gyanús körülményt, ennek bizonyítása nagy probléma elé állítja a nyomozó hatóságot. (Mégis célszerű e szabályozási konstrukció fenntartása a jövőben is, hiszen a gondatlan alakzat büntethetővé tétele viszont olyan széles körben nyitja meg a büntetőjogi felelősséget, amely miatt a szolgáltatók indokolatlanul tett bejelentések ezreivel áraszthatnák el a hatóságot, mint ahogy ezt megtörtént 2006–2007-ben, amikor tizenháromezer fölé emelkedett a gyanútranzakció-bejelentések száma.)

A bűncselekmény halmazatban nem állhat a pénzmosással, ha a bejelentést elmulasztó személy a pénzmosásban maga is részt vesz, csak a pénzmosás miatt büntetjük, a bejelentési kötelezettség elmulasztása pedig vagy büntetlen elő- vagy büntetlen utócsselekmény lesz. Megjegyzem, hogy bejelentési kötelezettség elmulasztásáról csak addig beszélhetünk, amíg a szolgáltató alkalmazottja, vezetője vagy segítő családtagja csak gyanítja, hogy pénzmosás van a tranzakció(k) mögött. Ha bizonyossággal tudja is, akkor már adott esetben a pénzmosás bűnségéje lesz a bejelentés szándékos elmulasztásával.

A terrorizmus finanszírozása a magyar büntetőjogban

A magyar Országgyűlés a terrorizmus finanszírozásának visszaszorításáról, New Yorkban, az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének 54. ülészakán, 1999. december 9-én elfogadott nemzetközi egyezményt a 2002. évi LIX. törvénnyel hirdette ki. Az egyezmény 18. cikke kimondja, hogy a *„Részes Államok együttműködnek a 2. cikkben meghatározott bűncselekmények megelőzésében minden lehetséges intézkedés megtételével, többek között belső jogszabályaik szükség szerinti, arra irányuló módosításával, hogy területükön meg-*

előzzék és elhárítsák az ilyen bűncselekmények területükön vagy területükön kívül történő elkövetését célzó előkészületeket, ideértve [...] azokat az intézkedéseket, amelyek előírják pénzintézeteknek és pénzügyi műveletekkel foglalkozó más hivatást gyakorlóknak, hogy a rendelkezésükre álló leghatékonyabb eljárásokat alkalmazzák szokásos vagy alkalmi ügyfeleik, továbbá azon ügyfeleik azonosítására, akiknek az érdekében számlát nyitnak, továbbá hogy fordítsanak különös figyelmet a szokatlan vagy gyanús műveletekre, és jelentsék be a vélhetően bűnöző tevékenységből származó műveleteket.”

Mind az egyezmény, mind az arra épülő irányelv abból az elgondolásból indul ki, hogy a pénzmosás megelőzésére és megakadályozására hivatott bejelentési és azonosítási előírások rendszerére, amelyik rendelkezésre áll és világszinten jól működik, rá lehet építeni a terrorizmus pénzügyi alapjainak gyengítése céljából meghirdetett harcot. Ennek érdekében a terrorizmus finanszírozásának hazai szabályai is összekapcsolódnak a pénzmosásra vonatkozó rendelkezésekkel. A későbbiekben ismertetendő hatályos magyar pénzmosás elleni törvény, a 2007. évi CXXXVI. törvény (Pmt). Ennek preambuluma utal a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem fontosságára is: „*E törvény célja, hogy a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása tilalmának hatékony érvényesítése érdekében megelőzze és megakadályozza a bűncselekmények elkövetéséből származó pénznek vagy pénzben kifejezhető értékkel bíró dolognak a pénzmosás szempontjából veszélyeztetett tevékenységeken keresztül történő tisztára mosását, valamint a terrorizmusnak pénzzel vagy pénzben kifejezhető értékkel bíró dologgal való támogatását.*”

A terrorizmus finanszírozása a 2013-ig hatályos magyar Btk. (1978. évi IV. törvény: régi Btk.) szerint is bűncselekménynek minősül, mégpedig 2003. március 1. óta. Az 1978. évi IV. törvény 261. §-ában található terrorcselekmény tényállásának (4) és (5) bekezdése tartalmazza a terrorizmus finanszírozására is vonatkozó hazai büntetőjogi rendelkezéseket. A 2013. július 1-jétől hatályos új magyar Btk. külön tényállásban szabályozza a terrorizmus finanszírozását. Erre vonatkozik a bejelentési kötelezettség elmulasztása mint kapcsolódó bűncselekmény, amelyet már elemeztünk. A terrorizmus finanszírozásának az új Btk. szerinti tényállása a következő:

318. § (1) Aki terrorcselekmény feltételeinek biztosításához anyagi eszközt szolgáltat, vagy gyűjt, vagy terrorcselekmény elkövetésére készülő személyt vagy rá tekintettel mást anyagi eszközzel támogat, büntett miatt két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Aki az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekményt terrorcselekmény terrorista csoportban történő elkövetése vagy terrorista csoport tagja

érdekében valósítja meg, vagy a terrorista csoport tevékenységét egyéb módon támogatja, öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(3) E § alkalmazásában anyagi eszközön a terrorizmus leküzdése érdekében egyes személyekkel és szervezetekkel szemben hozott különleges korlátozó intézkedésekről szóló, 2001. december 27-i 2580/2001/EK tanácsi rendelet 1. cikk 1. pontjában meghatározott eszközöket, jogi dokumentumokat és okiratokat kell érteni.

Értelmező rendelkezés

319. § A 315. és a 318. § alkalmazásában terrorista csoport a három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja terrorcselekmény elkövetése.

Az új Btk. indokolása utal rá, hogy „az Európa Tanács Pénzmosás Elleni Bizottsága³⁶ 2010-ben elkészített országjelentése hiányosságként említi, hogy hazánk nem rendeli büntetni a terrorizmus finanszírozásának visszaszorítása érdekében azon anyagi eszközök szolgáltatását és gyűjtését, amelyeket olyan jogellenes szándékkal tesznek, hogy azzal, illetőleg abból az önálló terroristát bármely módon támogassák. Emellett kitért a jelentés arra is, hogy hazánkban a terrorista csoport napi tevékenysége finanszírozásának büntetendősége nem egyértelmű, a terrorista csoport napi tevékenységéhez szükséges anyagi eszközök rendelkezésre bocsátása és gyűjtése nem büntetendő.”

A bűncselekmény jogi tárgya ugyanúgy a közbiztonság, mint a terrorcselekmény esetében. Aki terrorszervezetet vagy terroristákat anyagi eszközökkel támogat, az a bűnsegédszerű magatartásával maga is súlyosan veszélyezteti a közbiztonságot.

Elkövetési tárgy az anyagi eszköz. Az elkövetési tárgy fogalmát a Btk. definiálja, az indokolásban megfogalmazott érvrendszer alapján³⁷ szükség volt

³⁶ Moneyval – Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism

³⁷ Az indokolás mindezt a következőkkel magyarázza: „A Moneyval 2009–2010. között folytatta le Magyarország ún. »negyedik körös« ország-értékelését, amelynek során megvizsgálta, hogy a hazai jogszabályok és intézményrendszer mennyiben felel meg a pénzmosás és terrorizmus-finanszírozás elleni nemzetközi követelményeknek. A Moneyval jelentés kifogásolja, hogy a terrorizmus finanszírozásának visszaszorításáról, New Yorkban, az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének 54. ülészakán, 1999. december 9-én elfogadott nemzetközi Egyezményben (kihirdetve a 2002. évi LIX. törvénnyel) megfogalmazottak szerint nincs definiálva a »funds« fogalma a magyar Btk.-ban. Az ajánlásnak való megfelelés érdekében vált szükségessé a 318. § (3) bekezdésének beiktatása. Meg kell jegyezni, hogy a szövegben szereplő, a terrorizmus leküzdése érdekében egyes személyekkel és szervezetekkel szemben hozott különleges korlátozó intézkedésekről szóló, 2001. december 27-i 2580/2001/EK tanácsi rendelet 1. cikk

jogalkotói jogértelmezéssel meghatározni az anyagi eszköz fogalmát, mégpedig magában a törvényben. A Btk. utal a 2580/2001/EK tanácsi rendeletre, amely a bűncselekmény háttérnormája. E szerint a következő dolgok tekintendők anyagi eszköznek: *pénzeszközök, egyéb vagyoni értékek és gazdasági erőforrások: bármilyen materiális vagy immateriális, ingó vagy ingatlan, bármilyen módon szerzett eszközök és bármilyen – akár elektronikus, akár digitális – formában lévő olyan jogi dokumentumok vagy okiratok, amelyek az ezen eszközökre vonatkozó jogcímet vagy érdekeltiséget bizonyítják, többek között bankhitelek, utazási csekkék, bankcsekkék, átutalási megbízások, részvények, értékpapírok, kötvények, váltók és hitellevelek.*

A bűncselekmény elkövetési magatartása anyagi eszköz szolgáltatása, gyűjtése vagy más anyagi eszközökkel történő támogatása. Anyagi eszköz szolgáltatásán bármilyen, az elkövetési tárgyak körébe tartozó anyagi eszköz bármilyen, közvetlen vagy közvetett módon történő, nyílt vagy fedett átadását kell érteni. A bűncselekmény megvalósulása szempontjából csak annak van jelentősége, hogy az anyagi eszköz az elkövető birtokából kikerül, és a terrorcselekmény feltételeinek megteremtése céljára egy másik természetes vagy jogi személy rendelkezése alá kerül. Nem szükséges a befejezettséghez, hogy az anyagi eszközt ténylegesen fel is használják terrorcselekmény elkövetésére. Tipikus elkövetési mód az átutalás, illetve a készpénz fizikai formában történő eljuttatása a terrorszervezetnek. Az anyagi eszköz gyűjtése olyan elkövetési magatartás, amelynek során az anyagi eszköz nem kerül ki az elkövető birtokából. Az elkövető aktív magatartással, tipikusan más személyektől „szerez be” anyagi eszközöket. Ha ezek a személyek tisztában vannak vele, hogy milyen célból adják a támogatást, akkor ők is elkövetik a terrorizmus finanszírozását tettesként, mégpedig *az anyagi eszközöket szolgáltat* fordulatot. Amennyiben viszont nincsenek tisztában az „adomány” céljával, vagy az elkövető megtéveszti őket, akkor a tévedésük kizárja a büntetőjogi felelősségüket, és csak az anyagi eszközöket gyűjtő elkövető vonható felelősségre. A bűncselekmény befejezettségéhez *az anyagi eszközöket gyűjt* fordulat esetében szükséges, hogy legalább egy személytől beérkezzen az anyagi eszköz az elkövetőhöz, az azonban már nem feltétele a befejezettség megállapításának – mint ahogy utaltam rá –, hogy az elkövető a beérkezett anyagi eszközt tovább is utalja. (Ebben az esetben az első fordulat miatt büntetendő, mivel anyagi eszközt szolgáltatott.) Az utolsó elkövetési magatartás

1. pontja szó szerint követi az Egyezmény fogalom-meghatározását, így e módosítással Magyarország eleget tesz a Moneyval ajánlásának.”

a terrorcselekmény elkövetésére készülő személy vagy rá tekintettel más anyagi eszközzel történő támogatása. Ebben az esetben arról van szó, hogy akár egyszeri, akár rendszeres, folyamatos támogatást nyújt az elkövető terrorcselekmény elkövetésére készülő személynek. A bűncselekmény megvalósulásának itt sem feltétele, hogy a kapott támogatás felhasználásával a terrorcselekményt elkövessék vagy megkíséreljék. Az azonban már igen, hogy a terrorcselekmény elkövetésére készülő személy legalább előkészületi szakba juttassa a cselekményét. (Ez azonban viszonylag könnyen megállapítható, hiszen az anyagi eszköz átvétele az elkövetés céljából gyakran már önmagában előkészületi jellegű magatartás a terrorcselekmény elkövetését tervező személy tekintetében.) A „rá tekintettel más” személy adott esetben lehet a terrorista családtagja, vagy bárki, akivel a terrorista szoros érzelmi viszonyban áll, és a terrorista e harmadik személy támogatását fontosnak tartja.

A (2) bekezdés bővíti az elkövetési magatartások körét a 319. §-ban meghatározott terrorista csoporthoz kapcsolódva. A szervezett elkövetéssel együtt járó magasabb társadalomra veszélyesség miatt itt a büntetési tétel is magasabb, öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés. Magyarzatot csak a terrorista csoport működését „egyéb módon támogatja” fordulat igényel. Ez lehet az anyagi támogatáson kívül bármilyen más segítségnyújtás, logisztikai, távközlési stb. jellegű is.

A bűncselekmény alanya tettesként bárki lehet, akár terrorcselekmény elkövetője is, ha más terroristákat vagy terrorszervezeteket támogat anyagi eszközzel.

A bűncselekmény csak szándékosan követhető el, mégpedig a célzatra tekintettel csakis egyenes szándékkal. Az elkövető abból a célból gyűjti, szolgáltatja stb. a támogatást, hogy azzal terrorcselekmény feltételeit teremtsen meg. Tisztában kell lenni tehát a támogatott személy vagy szervezet terrorista jellegével vagy célkitűzéseivel, ennek hiányában a terrorizmus finanszírozása nem állapítható meg.

A bűncselekmény alaki halmazata a terrorcselekmény előkészületével látólagos, az azonos büntetési tételre tekintettel a specialitás elve alapján csak a terrorizmus finanszírozását állapítjuk meg. Ha az elkövető cselekménye a pénzmosással áll alaki halmazatban, véleményem szerint itt is csak a terrorizmus finanszírozását kell megállapítani, mégpedig a konzumpció elve alapján, mivel ennek alapesetben magasabb a büntetési tétele. Ha az elkövető a terrorizmus finanszírozása után részt vesz a terrorcselekmény elkövetésében is, akkor csak a terrorcselekmény miatt vonható felelősségre, mivel ebben az

esetben a terrorizmus finanszírozása büntetlen előselekmény (hiszen ugyanazt a jogtárgyat sérti, de kisebb mértékben).

A bűncselekmény tényállása új a magyar büntetőjogban, de utaltam már rá, hogy nem előzmények nélküli, hiszen a korábbi Btk. 2003. március 1. óta büntetni rendeli a terrorizmus finanszírozása tényállásában szabályozott magatartások döntő többségét. Magyarországon azonban terrorizmus finanszírozása miatt eddig még nem ítélték el senkit. Mindössze egy jogeset hozható fel példaként. 2003. április 25-én a Nemzetbiztonsági Hivatal kezdeményezésére a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal kiutasított egy szír származású orvost Magyarországról. A pécsi klinika intenzív osztályán dolgozó orvos egyhavi keresetét, százötezer forintot utalt a Hamasz egyik fedőszervezetének. Állítólag nem tudta, hogy az egyik libanoni televízióban látott felhívás és az ott közölt számlaszám egy terrorista szervezeté lett volna. Ez a védekezése kétséges volt.³⁸ Büntetőeljárás nem indult az orvos ellen, mivel az elkövetés idején még nem lépett hatályba a terrorcselekmény új tényállása.

Magyarországon jelenleg még kevés a bejelentés terrorizmus finanszírozásának a gyanúja miatt. Ezekről is eddig kivétel nélkül az derült ki, hogy véletlen névazonosság miatt szerepelt az illető a tiltólistán, emiatt jelentette őt az adott pénzügyi intézmény. „Ügyünk” már volt (a szír orvos esete), de bizonyítani nem lehetett a bűncselekményt. Ha az okokat keressük, akkor az optimista verzió szerint még kevésbé fertőzött területnek számítunk ezen új bűncselekmény tekintetében, a pesszimista magyarázat az esetleges latenciát jelölheti meg okként. A terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemnek egyébként már kezd kialakulni az önálló intézményrendszere, bár ma még mindig inkább a pénzmosás elleni küzdelem intézményei látják el ezt a feladatot is. Hazai bűnüldözési sikerekről viszont e témakörben még nem beszélhetünk. (A NAV Pénzmosás Elleni Információs Irodához 2011-ben egyáltalán nem érkezett terrorizmus finanszírozása tárgyában bejelentés³⁹.)

Zárógondolatok

Majdnem két évtized telt el az óta, hogy Magyarország 1994-ben, a volt KGST-tagállamok közül elsőként életbe léptette a pénzmosás elleni rendelkezéseket.

³⁸ Visszajönne a szír orvos. Pécsi Napilap, 2005. január 20.

http://www.pecsinapilap.hu/cikk/Visszajonne_a_szir_orvos/67411

³⁹ Éves jelentés. Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bűnügyi Főigazgatósága Pénzügyi Információs Főosztály, 2011. év. 9. o.

zéseket. A pénzmosással kapcsolatos jogszabályok azóta nemzetközi és hazai szinten is folyamatosan változnak, ez a tendencia ráadásul felgyorsulni látszik a XXI. század második évtizedében. Néhol hallani olyan kritikákat, hogy Magyarország miért jár mindig az élen, ha nemzetközi vagy uniós elvárások teljesítéséről van szó. Miért teljesítjük gyakran túl a követelményeket? Voltak és vannak olyan országok (bár egyre kevesebben), amelyek jól jövedelmező üzletet működtetnek abból, hogy hallgatólagosan eltűrik a pénzmosást, engedélyezik fantomcégek alapítását, sőt a banktitok rendkívül szigorú értelmezése mellett lehetővé teszik anonim bankbetétek elhelyezését. Mivel pedig a piszkos pénz nagyon gyorsan megtalálja az ilyen területeket, ezek az országok a pénzmosás révén kiugróan magas bevételhez jutnak. Be kell látnunk azonban, hogy Magyarországnak nem pusztán erkölcsi indokok alapján (bár önmagában már ezek is elegendők lennének), hanem a gazdasági racionalitás diktálta célszerűségéből sem szabad ezt az utat választania. Egy demokratikus politikai kultúrájú, közepes méretű európai ország ugyanis többet veszítene a nemzetközi közösség és a pénzmosással foglalkozó szervezetek által bevezetett szankciók miatt, mint amennyi haszon az ide áramló, mosásra váró tőkéből származna. Fogalmazhatunk úgy is, hogy nem vagyunk sem elég kicsik, sem elég nagyok ahhoz, hogy eltűrjük a pénzmosást. Minden köztes álláspont, minden apró engedmény azonban ugyanolyan veszélyes lehet, mintha hallgatólagosan teret engednénk a pénzmosóknak. Magyarország érdeke tehát az, hogy a rendelkezésre álló összes eszközzel üldözze a pénzmosást, vagy legalábbis igyekezzen kiszorítani azt az országból.

A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem mint cél érdekében együtt kell működnünk más országokkal és nemzetközi szervezetekkel. Erre vonatkozóan már több nemzetközi kötelezettségvállalást is tettünk, de késznek kell lennünk újabb megállapodások kötésére vagy a korábbiak erősítésére, illetve adott esetben nekünk is kezdeményeznünk kell ilyeneket.

A jogi szabályozás fejlesztéséről, folyamatos tökéletesítéséről sem mondhatunk le, annak tudatában sem, hogy a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása problémáját kizárólag büntetőjogi eszközökkel megoldani nem lehet. A büntetőjog – mint sajnos napjainkban tapasztalhatjuk – nem képes orvosolni a káros társadalmi jelenségeket, sőt, még a bűnözéssel kapcsolatban felmerülő problémákat sem tudja megoldani. A bűnözés társadalmi jelenség, amellyel kapcsolatban a büntetőjog – orvosi szakkifejezéssel – csak tüneti kezelést tesz lehetővé. Ennek ellenére ez a jogág nem nélkülözhető, semmivel ki nem váltható eszköz.

A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemben viszont a nem büntetőjogi eszközöknek kell elsőséget adnunk, azaz a pénzügyi rend-

szert úgy kell folyamatosan továbbfejlesztenünk, hogy Magyarországon csak kivételes nehézségek árán lehessen pénzt mosni vagy terroristákat anyagilag támogatni. A harcnak tehát előreláthatóan soha nem lesz vége, következésképpen a fő célkitűzés csak az lehet, hogy lépéselőnyre tegyünk szert az elkövetőkkel szemben, és ezt a lépéselőnyt minél hosszabb ideig meg tudjuk őrizni.

BUDAVÁRI ÁRPÁD

A rend kedvéért (?)

Újra a térfigyelő kamerákról

A közterületen elkövetett bűncselekmények elleni hatékony fellépés napjaink közbeszédében gyakori téma. A bűncselekmények számának visszaszorítása a következő években a rendőrség és az önkormányzatok vizsgamunkája lehet. A probléma kezelésére az utóbbi években egyre inkább reflexszerű választ adtak a városi önkormányzatok és a városokban működő rendőrkapitányságok: térfigyelőkamera-rendszer kiépítésével lehet hatékonyan kezelni a közterületeken megvalósuló lopásokat, betöréseket, személy elleni bűncselekményeket. A lakosság szinte mindenütt közfelkiáltással jelenti ki igényét a kamerákra, s mivel a szakma, a politika és a közvélemény is a kamerákra voksol, a jogvédők és a szkeptikusok hangja alig-alig hallható. A kilencvenes évek közepén az ország akkori szívének számító Váci utcából kiinduló kameratelepítési láz(?) óta kistelepüléseink is egyre nagyobb számban alkalmazzák a módszert. A rendszerrel szkeptikusok szerint a térfigyelés direkt beavatkozás a megfigyelt területen mozgók alkotmányos jogaiba, hosszú távon nem oldja meg, sőt nem is csillapítja a közterületi bűnözés problémáját, eredményei megkérdőjelezhetők, hiszen nem kezeli a bűnözés társadalmi, szociológiai okait. A térfigyelést támogató helyi politika és a lakosság a közterületi bűnözésre gyakorolt gyors és egyértelműen pozitív hatásával, a biztonságérzet növelésével és a kamerák által rögzített felvételek bizonyító erejével érvel. Ezzel szemben nagymértékben csorbítja a megfigyelt területen mozgók alkotmányos szabadságjogait.

De vajon tényleg hatékonyan kezeli a közterületi bűnözést, azaz gyógyír? Felületi kezelésként tünteti el a bekamerázott területekről a deliktumokat, tehát ragtapasz? Vagy a közbiztonság valós kezelése helyett placebóként, csupán a biztonságérzetre hat? Hol van tehát a térfigyelő kamerák helye a közterületi bűnözés kezelésében? Szükség van-e rájuk egyáltalán? A térfigyelést övező megannyi kérdésre nemzetközi és hazai tapasztalatok feldolgozásával keresem a választ.

Történeti áttekintés

Az első térfelügyelő kamerákat 1942-ben Németországban helyezték üzembe az akkor újonnan kifejlesztett V-2 rakéták kilövésének megfigyelésére.¹ Nagy-Britanniában 1947-ben a Metropolitan Police vezetője kérvényezte, hogy a királyi pár esküvőjének biztonságos megrendezéséhez tanulmányozhassa a BBC által közvetített élőképet, a kérelmét azonban elutasították. Az Egyesült Államokban ez után már 1949-ben működésbe lépett egy kezdetleges, zárt láncú kereskedelmi kamerarendszer, az úgynevezett Vericon, amelyről mindössze annyi érdemi információ maradt fenn, hogy az állam ekkor még nem látta szükségét annak, hogy a hasonló rendszerek létrehozását és működtetését szabályozza.² A maihoz hasonló módon, közterületek megfigyelésére Angliában és Svédországban alkalmaztak először a hatvanas években kamerahálózatokat. Amerikában a New York állambeli Olean már 1968-ban használt üzleti negyedei védelmére kamerás felügyelést. A közterületek felügyelésére hivatott első amerikai hálózat New Yorkban, a Times Square-en épült ki 1973-ban, ezt a New York-i rendőrség, a NYPD (New York City Police Department) üzemeltette. Bár a rendszer lényegesen nem csökkentette a figyelt terület bűnözését, az 1980-as évektől országosan kezdtek elterjedni a közterületeket felügyelő kamerahálózatok. A rendszerek mellett szóló legfontosabb érv az volt, hogy jóval olcsóbban tudja kezelni a bűnözés terjedését, mintha azt a rendőri létszám növelésével oldanák meg. A kamerarendszerek mégsem a közterületi bűnözés visszaszorítása miatt váltak elsősorban népszerűvé, legfőbb felhasználói a tőkeerős, a mindenkori legjobb technikát rendszerbe állító banki és üzleti szféra szereplői lettek az Egyesült Államokban.

Noha a CCTV születése Európához köthető, a közterületi térfelügyelés elterjedése itt egészen a kilencvenes évekig az amerikainál jóval lassabb folyamat volt. A brit szerkezetek fejlődésére a digitális rendszerek térnyerése és a Londonban a kilencvenes évek elején elkövetett terrorista merényletek voltak döntő hatással. Ekkortól rohamosan úrrá lett a kamerázási láz az Egyesült Királyságon. Az országnak a mai napig ez a leginkább támogatott bűnmegelőzési programja, *McCahill és Norris* becslése szerint a rendszer „felvirágoztatásának” első tíz évében kriminálprevencióra fordított költségvetési összegek háromnegyedét, mintegy kétszázötvenmillió fontot költöttek térfelügyelő rend-

¹ Walter Domberger: V-2. The Nazi Rocket Weapon. Ballantine Books, New York, 1954, p. 14.

² <http://books.google.hu/books?id=pCQDAAAAMBAJ&pg=PA179&dq=popular+science+1949>

szerek kiépítésére. A kamerák száma 2004-re meghaladta a négy milliót, azaz átlagosan minden tízennégy britre jutott egy. Az *Associated Press* 2007-es felmérése szerint egy londoni az átlagos munkanapján háromszáz kamera figyelő szemei előtt halad el.

A 2000-es évek közepétől azonban egyre erőteljesebbek voltak azok a kritikák, amelyek szerint a CCTV-telepítések kontroll nélküliek. A kamerák valós hasznának vizsgálatára nem fordítottak elég gondot, a kamerahálózat mértéktelen fejlesztését csupán néhány, kezdetben eredményt felmutató rendszer példájára alapították, valós, hiteles, kutatási értékelésen alapuló elemzések nem szerepelnek az érvek között. Legtöbbjük³ állami megrendelésre született, a legnagyobb megrendelő érdekeitől független kutatás alig-alig készült.

2004-től *Brandon C. Welsh*, a Northeastern-i és *David P. Farrington*, a Cambridge-i Egyetem tudósai a Svédországban bevezetendő bűnmegelőzési koncepció előtanulmányaként a Svéd Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács felkérésére folyamatosan kutatták a területet. Elvégezték negyvenégy, korábban az Egyesült Királyságban, az Egyesült Államokban, Kanadában, Norvégiában és Svédországban végzett elemzés metaanalízisét, a kamerarendszerek teljesítményét pedig elsődlegesen három területen, a parkolóknban, a tömegközlekedési csomópontokban és a városközpontokban mért eredmények alapján vizsgálták. Kutatásuk végkicsengése túlmutat a térfelügyelés kapcsán megfogalmazott „*Kell? Nem kell?*” alapkérdés megválaszolásán. Vizsgálataukban arra jutottak, hogy a közterületi kamerarendszerek hatására hosszú távon összességében mindössze nyolc százalékkal csökkent a bűnözés, ez pedig önmagában megkérdőjelezi a befektetett hatalmas összegek hatékony felhasználását.⁴ A különböző területek részeredményei azonban további tanulságokkal szolgáltak: míg a tömegközlekedési csomópontokban hat, a városközpontokban hét százalékkal történt kevesebb bűncselekmény a kamerák telepítése után, a parkolóknban a bűncselekmények száma negyvenegy százalékkal csökkent.

³ Több tanulmány mutat rá a független elemzések szükségességére, így például John E. Eck: Preventing crime at places. In: Lawrence W. Sherman – David P. Farrington – Brandon C. Welsh – Doris L. MacKenzie (eds.): Evidence-based crime prevention. Routledge, New York, 2006, pp. 241–294.; Jerry H. Ratcliffe: Video surveillance of public places. Problem-Oriented Guides for Police Response Guides Series, No. 4. Office of Community Oriented Policing Services, U.S. Department of Justice, Washington, DC, 2006; Dean Wilson – Adam Sutton: Open-street CCTV in Australia. Trends and Issues in Crime and Criminal Justice, No. 271. Australian Institute of Criminology, Canberra, 2003. Idézi: Brandon C. Welsh – David P. Farrington: Public Area CCTV and Crime Prevention: An Updated Systematic Review and Meta-Analysis. Justice Quarterly, vol. 26, iss. 4, 2009, p. 718.

⁴ Brandon C. Welsh – David P. Farrington: Uo. 717–741. o.

A kutatás másik fontos tanulsága, hogy a különböző országokban egymástól lényegesen eltérő eredményeket tudott felmutatni a CCTV-telepítés. Az Egyesült Királyságban jelentős, átlagosan 19 százalékos csökkenéshez vezetett, míg például Brooklynban gyakorlatilag nem volt hatással a bűnözésre. A bírthez hasonló hatásfokkal egyedül a malmói kamerahálózat működött. Ez több tényezőre vezethető vissza. Egyrészt a negyvenégy tanulmányozott rendszer közül az Egyesült Királyságban működő harminchatot a többinél lényegesen hosszabb ideig figyelték. Szintén szerepet játszott a CCTV elfogadottságának jelentős differenciáltsága az egyes országokban. Míg Nagy-Britannia lakói elfogadták és igényelték a rendszereket, az Egyesült Államokban az ABC News és a Washington Post 2007-es közvélemény-kutatása alapján a megkérdezettek huszonöt százaléka elutasította. A svédországi kutatás⁵ említést tesz arról, hogy a rendszerek létrehozását engedélyező megyei közigazgatási hivatalok igen engedékenyek a telepítéseket illetően, Norvégiában pedig *Winge és Knutsson*⁶ megjegyzi, hogy az állami, rendőrségi CCTV-hálózat nagyfokú politikai ellenőrzést és megfigyelést tesz lehetővé. Az említett vélemények abban is közrejátszanak, hogy azokban az országokban, amelyekben a rendszer kevésbé elfogadott, az állam óvatosabban áll a CCTV-k mellé, így itt kevésbé korszerű, kisebb hatékonyságú rendszerek épültek ki. A brit belügyminisztérium (Home Office) ezzel szemben nemcsak a rendszerek kiépítését támogatta, hanem – ahogy említettem – a beválással kapcsolatos kutatásokat is, ennek hatása szintén érezhető a kutatások eredményein.

Másrészt – és talán ez a legfontosabb tanulság – a brit alkalmazások felénél (mind a hat parkolóban telepített rendszernél és az egyéb rendszerek közül tizenkettőnek az esetében) a kamerákkal együtt más bűnmegelőzési technikákat (jobb világítás, kerítés, biztonsági személyzet stb.) is alkalmaztak.

A kutatás kitért arra is, hogy miért éppen a parkolóban csökkent leginkább a bűncselekmények száma. A parkolók jól behatárolható, természetes és mesterséges tereptárgyakkal sokkal kevésbé szabdalt közterek, mint az utcák vagy a városközpontok. A kamerák által lefedett terület így itt a legnagyobb, ha pedig ezek hatásfokát például a közvilágítás javításával megnövelik, a parkolóban történő mozgások sokkal inkább megfigyelhetők.

A kutatók felhívják a figyelmet arra is, hogy egy-egy rendszer megtervezésénél célzottabb és körültekintőbb elemzést kell alkalmazni. Jobban fel kell

⁵ Madelaine Blixt: Brottsförebyggande rådet, Brå. Kameraövervakning i brottsförebyggande syfte. Rapport 2003:11. Brottsförebyggande rådet, Stockholm, 2003, p. 73.

⁶ Stig Winge – Johannes Knutsson: Crime Prevention and Community Safety. International Journal, vol., 5, 2003, p. 53.

használni a New York-i mintára átvett Compstat rendszer eredményeit a valós veszélyek felismerésére, és arra nem szabad reflexszerűen kamerázással válaszolni. Rámutat arra is, hogy a szervezetlen közterületi kamerázás csupán áttelepíti a bűnözést a kamerákkal nem fedett helyekre, és egy-egy település erős lefedettsége esetén is elsősorban a bűncselekmények megelőzésében van jelentősége. A felderítésben sokkal nagyobb szerepük van a bűncselekményekhez riasztott rendőrök autójába szerelt kameráknak, amelyek egyúttal a rendőri intézkedések egyértelmű megítélésében is segíthetnek.

A kezdeti sikerpropaganda után a tudomány művelőinek tamaskodását a szakma coming out-ja követte 2008-ban. A londoni Metropolitan Police vezetője, *Mick Neville* parancsnok egy nemzetközi konferencián teljes kudarcnak minősítette a CCTV-t, főképp annak a bizonyításban játszott szerepét. A kamerák az utcai rablások mindössze három százalékában tudtak a bíróságon is hathatós segítséget nyújtani, az sem kimutatható, hogy a sűrűn bekamerázott városrészekben nagyobb eséllyel akadályozták vagy derítették volna fel a bűncselekményeket. Előadásában kitért arra, hogy bár Nagy-Britanniában több kamera működik, mint Európa bármely más országában, használatuk átgondolatlanul történik. A figyelésben és a reagálás megszervezésében közreműködőknek keményebb képzésekre van szükségük, hiszen a sikertelenség legfőbb oka a figyelés és a reagálás végrehajtásának hiányosságaiban lehet, a kamerák előtt reakció nélkül maradó számos eset után elenyészővé vált a bűnözőket visszatartó erejük. Az előrelépést képzéssel és a kamerák minőségi fejlesztésével lehet elérni. Az arcfelismerő rendszerek bevezetése után kísérleti jelleggel alkalmazták azt a szoftvert is, amely a kamerák által észlelt személyek ruhájának logóját figyelve képes követni a gyanús személyeket.⁷

A térfigyelő rendszerek elterjedésének okairól Észak-Amerika, Afrika, Ausztrália, Európa és Ázsia országai tekintetében a Sheffieldi, a Hull, valamint a Newcastle-i Egyetem kutatói, *Clive Norris*, *Mike McCahill* és *David Wood* folytattak kutatást 2004-ben.⁸ A különböző országok eltérő CCTV-alkalmazási gyakorlatának összehasonlításával egy négylépcsős általános fejlődési trendet rajzoltak fel.

Első szakasz: a CCTV először a magánszektorban, ezen belül a bankszférában és a kiskereskedelemben jelenik meg a bűncselekmények kiszűrésére.

⁷ http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/7384843.stm

⁸ Clive Norris – Mike McCahill – David Wood: The Growth of CCTV: a global perspective on the international diffusion of video surveillance in publicly accessible space. In: Clive Norris – Mike McCahill – David Wood (eds.): The Politics of CCTV in Europe and Beyond. Surveillance & Society, Special Issue, vol. 2, iss. 2–3, 2004

Ezek viszonylag kezdetleges, kis rendszerek, fix kamerákkal, figyelő személyzet nélkül. McCahill felmérése szerint egy átlagos londoni kerületben az intézmények 78 százaléka bekamerázott, azonban ezeknek mindössze három százaléka működött állandó figyelőszemélyzettel, és ugyanilyen arányban használtak azonosítási technológiát

Második szakasz: a CCTV megjelenik a közsférában, elsősorban a kulcsfontosságú állami intézményeken és a közlekedési létesítményeken (autóbusz- és vasúti pályaudvarok, repülőterek). A kamerák részben egyszerű, fix kamerák korlátozott követési képességgel, megjelennek a zoomolni és követni is képes dom kamerák is. Figyelőszemélyzet csupán a kamerák kis száalékánál van jelen.

Harmadik szakasz: a rendszerek a nyilvános tereken és a városközpontokban is megjelennek és elterjednek immáron hangsúlyosan bűnmegelőzési és felderítési céllal. Az állami/önkormányzati szerepvállalás túlnyomóvá válik. A technológiai és szervezeti kifinomultság eltérő, fix kamerás rendszerek és zoomolni képes, mozgatható kamerák egyaránt megtalálhatók az állami rendszerekben. A figyelés számos esetben valós idejű, a rendszerek kommunikációs kapcsolatban állnak a rendőrséggel és a beavatkozást igénylő esetekben reagálni képes szervezetekkel.

Negyedik szakasz: az utolsó „fejlődési szakaszban” már nem elsősorban mennyiségi változás figyelhető meg. A tendencia sokkal inkább az egyes rendszerek integrációjában követhető nyomon. A rendszerek teljes városokat fednek le, az egyes rendszerek összekapcsolhatók, az állami és magánfelügyeletek központi távfelügyeleten „érnek össze”. Figyelési funkcióik mellett egy sor kiegészítő funkció jelenik meg, mint például a rendszám- vagy arcfelismerés, a forgalomirányítási lehetőségek. Az első ilyen integrált rendszer Washington D.C.-ben épült ki 2003-ban. Az Egyesült Királyságban a londoni, a leedszi és a sheffieldi rendszer ilyen.

A kutatók azonban megállapítják azt is, hogy a rendszerek négylépcsős evolúciója nem feltétlenül következik be mindenhol. Számos tényező, így a társadalmi-gazdasági környezet, a jogszabályi, a politikai és a költségvetési háttér államoként eltérő módon befolyásolja a térfelügyelés elterjedését. Az 1990-es években a digitális rendszerek megjelenése olcsóbbá, könnyebben hozzáférhetővé tette őket. Mindez Nagy-Britanniát a thatcherizmus és a gazdasági recesszió idején érte, amikor is az egyes társadalmi rétegek polarizálódtak, a bűnözés pedig jelentősen elszaporodott. A városokból meginduló elvándorlás megállítására, a városok vonzóbbá tételére alkalmas módszernek látszott a biztonságosabbá tételük.

A kamerák zászlóvivője Kelet-Közép-Európában Magyarország volt, amikor is a demokratikus átalakulások következtében a kilencvenes évek közepére az egekbe emelkedett az ismertté vált bűncselekmények száma. Szintén jelentős kameratelepítési hullám indult el Kínában a gazdasági liberalizáció meghirdetése után, vagy Dél-Afrikában az apartheid felszámolása után. Az ugyanebben az időben jóléti államnak számító Norvégia, Svédország, Ausztria vagy Németország az előbbieknél sokkal kevésbé lelkesedett a CCTV-k bevezetéséért. Az egyes államok eltérő költségvetési erejének hatása a térfigyelés elterjedésére nem szorol különösebb magyarázatra. Szintén jól látható a különböző országok kamerához való hozzáállásában, hogy az állami szerepvállalás erősödése ott érhető tetten leginkább, ahol a politika a közbiztonság elleni harc szimbólumaként kezelte a CCTV-ket, azok jelentőségét nem objektív szempontok alapján ítélte meg, a rendszerekkel kapcsolatos beválaskutatásokat maga rendelte meg, így azok természetesen a remélt eredményt mutatták ki.⁹

A jogi környezet vizsgálatok nyilvánvalóvá vált, hogy azokban az országokban, amelyekben az adatvédelmi rendszerek nem voltak kellően szabályozottak (Nagy-Britannia, Magyarország), vagy ahol az egyetemes emberi jogok tiszteletben tartása alkotmányosan nem garantált (Kína), ott a CCTV köztéri felhasználása elé kevés akadály gördült. Ahol viszont az adatvédelmi és alkotmányos garanciák kiépültsége, társadalmi és politikai elfogadottsága magas szinten állt (Norvégia Kanada, Németország, Dánia), ez a háttér féken tartotta a közterületek biztonságának kamerákkal történő garantálásában rejlő csábítást. Mivel az idők folyamán a rendszerek akadálytalan terjedésének egyetlen fékező ereje a *privacy* alkotmányos garanciáinak védelmezése maradt a biztonsághoz fűződő érdek ellenében, ezért fontos a térfigyelés nemzetközi és magyarországi jogi szabályozásának részletesebb ismertetése.

A kamerák telepítésének jogi szabályozása Európa egyes országaiban

A térfelügyelet törvényi szabályozása Európa-szerte nagyon különböző. Míg egyes országokban szigorú adatvédelmi szabályozás övezi a kamerák használatát, másutt a CCTV-rendszerek használatának állami monopóliumba vonásával igyekeznek garantálni az alapvető szabadságjogokat. Franciaország-

⁹ Clive Norris – Mike McCahill – David Wood: i. m. 119–125. o.

ban például kötelező a kamerával felügyelt rendszerek állami nyilvántartása, Spanyolországban csak az állam működtethet CCTV-rendszereket. Az Egyesült Királyságban tapasztalható, hogy míg a csak az állam által üzemeltethető rendszerek tervezésében és létrehozásában deregulációs folyamatok figyelhetők meg, addig az adatvédelmi törvények egyre szigorúbb keretek közé szorítják a kamerák alkalmazását.

Az Európai Unió jogrendszere és a nemzetközi jog a kamerarendszerek műszaki szabványosítását, a kamerarendszerek telepítésének és alkalmazásának piaci intervencióját és az adatvédelmi szabályzást érinti. Különösen az Európai emberi jogi egyezmény 8. cikke, valamint az Európa Tanács (95/46/EK) irányelve tartalmaz a felügyeleti rendszerek adatkezelését érintő rendelkezéseket. Ezen túlmenően azonban a CCTV-rendszerek ügyét a nemzeti jogra bízva mind az állami, mind a magánkézben lévő rendszerek vonatkozásában¹⁰.

Nagy-Britannia¹¹

Az kilencvenes évek közepén, a kameratelepítési láz tetőfokán kevés ügyvéd és jogvédő érezte úgy az Egyesült Királyságban, hogy az addig meglévő adatvédelmi normák elégtelenek az egyre szélesedő CCTV-hálózat figyelő szemének kordában tartására. A rendszerek telepítésével és engedélyezésével kapcsolatos normakörnyezet szigora az akkori deregulációs szemlélet nyomán jelentősen enyhült.

Az Emberi jogok európai egyezménye 8. cikkelyének hatálybalépése, és a kamerák számának több mint négymillióra duzzadása kiélezte a szabályozás és az alkalmazás körüli vitákat. Egyre többen és egyre hangosabban feszítették az arányosság kérdését: milyen mértékben szükséges és lehetséges az emberi szabadságjogok korlátozása a köz- és magánbiztonság védelme érdekében? A szaporodó peres ügyek elmarasztaló ítéletei (például a strasbourgi Emberi Jogi Bíróság *Peck kontra Egyesült Királyság*-ügyében¹²) rámutattak a szabályozás elégtelenségére. A már hivatkozott 1995-ös európai adatvédelmi irányelv gyakorlatba átültetésére az 1998-as adatvédelmi törvény után került sor. Az információs biztos (*Information Commissioner*) intézményének felállítására volt hivatott szavazni, hogy a kamerarendszerek mű-

¹⁰ A hivatkozott rész forrása: Leon Hempel – Eric Töpfer: Inception Report. The rise of CCTV in Europe. Urbaneye Working Paper, no. 1, January 2002, p. 3.

¹¹ Forrás: Marianne L. Gras: The Legal Regulation of CCTV in Europe. In: Clive Norris – Mike McCahill – David Wood (eds.): i. m. 216–228. o.

¹² Peck v. The United Kingdom, no. 44647/98.

kódése összhangban álljon az adatvédelmi rendelkezésekkel, 2003-tól minden rendszert kötelező volt itt regisztráltatni. A CCTV-rendszerek alkalmazására a biztos gyakorlati kódexet bocsátott ki, ezek jogi státusa, így kötelező érvénye nem egyértelmű ugyan, de a biztosi hivatal szigorú nagyrészt garantálta a betartását. A kódexben már az arányosság elvére vonatkozó rendelkezések is helyet kaptak. Ennek értelmében a nehezen átlátható és felügyelhető óriásméretű rendszereket meg kell bontani.

A jogalkotás legnagyobb problémája az Egyesült Királyságban az időszerecség kérdése volt. A szabályozás nem a telepítések előtt történt, a legtöbb törvényi korlát akkor született, amikor már több millió kamera pásztázta a közterületeket. A már fennálló állapotok törvénynek történő megfeleltetése nem sikerülhetett maradéktalanul. A szabályozás tehát nem volt túl sikeres, a többféle értelmezhetőség számos kibúvót kínált fel, ennek következménye, hogy nem valósult meg a kameraszám arányosabbá válása. Nem véletlen, hogy a kamerarendszerek telepítésében élen járó állam szabályozási rendszerre kevés európai ország számára szolgált követendő példaként.¹³

Németország

Németországban az ország szövetségi helyzete is bonyolítja a dolgot. A kameratelepítés és -működtetés szabályozása a *Landesrecht* feladata, tehát a tizenhat tartományban ez nem egységes. A különböző jogalkotói megoldások alapvetően három alaphelyzethez vezettek az országban:

- a) Nincs jogalapja a CCTV-felügyeletnek.
- b) A megfigyelést csak különleges, a jog által szigorúan behatárolt helyzetekben teszi lehetővé.
- c) Egyes államokban a rendőrség és más hatóságok megfelelő engedélyek birtokában telepíthetik és alkalmazhatják a felügyeleti rendszereket, az ekként szerzett adatokat viszonylag hosszú ideig tárolhatják.

A CCTV-t érintő viták legélesebben a kamerák magánszférában történő használatával kapcsolatban bontakoztak ki. A nyilvános, bárki számára hozzáférhető magántulajdon megfigyelése is szigorú törvényi szabályozás alatt áll. A figyelés ezekben az esetekben csak a magántulajdonra terjedhet ki, míg a rendőrség a közterületeket is megfigyelheti.

¹³ Marianne L. Gras: i. m. 216–228. o.

A magánszférába való beavatkozásnak a szövetségi alkotmánybíróság döntései alapján három szintje van. A társadalom minden tagjának kötelessége elfogadni a magánszférába való beavatkozást a *privacy* három szintjének (intimszféra, nyilvános magánterület és közterület) figyelembevételével.¹⁴

A felügyeleti rendszerek hatósági alkalmazását érintően alapvető szemlélet, hogy az arányosság és a szükségesség elvét minden esetben szem előtt kell tartani. Ebből indul ki több állam (például Szászország) szabályozása is, amely szerint csak azokon a területeken alkalmazható megfigyelés, ahol a jogsértésekkel kapcsolatos jelzések és adatok ezt egyértelműen alátámasztják. Az arányosság követelménye tehát azt jelenti, hogy a bűnözés visszaszorítására alkalmazott módszer nem jelenthet nagyobb jogsérelmet a magánszféra vonatkozásában, mint amelyet azzal el kívánnak háritani. Jó néhány szakértő a CCTV mindennemű alkalmazását alkotmányellenesnek látja, éppen ezért több állam nem is engedi kamerák telepítését. A szükségesség elve pedig a felügyelet vonatkozásában azt takarja, hogy a bűnözés problémájának kezeléséhez és megoldásához vezető legenyhébb lehetséges módszert kell egyszersmind szükséges és alkalmazandó eljárásnak tekinteni.

A rendszerek gyakorlati használatával kapcsolatban úgy tűnik, a rendőrség egyre inkább szükségesnek tartja a használatukat. A telepítést megelőző bűnügyi elemzések egyre gyakrabban igazolják a CCTV szükségességét. A német jog azonban a britnél sokkal szigorúbb feltételeket támaszt a felügyeletek létesítésével kapcsolatban, így – bár a kamerák száma Németországban is érzékelhetően nő – a döntéshozók és a rendőrség jóval óvatosabban áll a CCTV telepítéséhez. A szükségesség és arányosság folyamatos vizsgálata Lipsceben például a kamerarendszer lebontásához vezetett, de a 2000-es évek közepén ugyanilyen okból szüneteltették a bielefeldi rendszer működtetését is. Összességében a német szabályozás a britnél jobban szolgálja az alkotmányos jogok érvényesítését. Ennek egyik oka, hogy a szabályozás alapjai már a kameratelepítések előtt megszülettek, a számos nyilvános vita pedig az átlag német állampolgár számára is lehetővé tette a kamerák következményeinek objektív megítélését.

¹⁴ A magánlakás és a közterület elhatárolása azonban korántsem mindig egyértelmű: egy 1991-es német büntetőügyben 5a gyanúsított lakásának ajtaját a rendőrség a szemben lévő társasházi lakás ajtajában elrejtett kamerával figyelte hónapokon át, a nap majd huszonnégy órájában, és a lakásba való érkezéseket és távozásokat videóra rögzítették. Az ügyet német alkotmányjogászok tömege elemzte, és mindannyian alkotmányjogi szempontból, a magánlakás sérthetlenségének kérdéseként is vizsgálták az ajtó megfigyelésének problémáját; álláspontjaik természetesen nem egyeznek meg abban a kérdésben, hogy ezzel valóban sérült-e a magánlakás védelméhez való jog. Földes Ádám: *Argus szemek. Kamerás térfigyelés Magyarországon. Fundamentum, 2004/2., 21–40. o.*

Franciaország

Franciaországban egy 1995-ben elfogadott törvény és annak 1996-ban hatályba lépő rendelete megköveteli, hogy a CCTV-rendszerek létesítésének tervéről tájékoztatni kell a közigazgatási körzet (*département*) prefektusát, aki egy szakértői bizottsággal való konzultáció után dönt a terv jóváhagyásáról. A bizottság elnöke a körzet bíróságának elnöke, tagja a bíróság egy másik bírója, a polgármester, a kereskedelmi kamara képviselője és egy megfelelő műszaki ismeretekkel felvértezett, de a rendőrség aktív állományához nem tartozó személy. A prefektus az évi majd négyezer-ötszáz kérelemből nagyjából háromszáz esetben tagadta meg az engedélyezést, a legtöbbször hiánypótlás miatt. Az elutasított a kérelmezők legtöbbször a magántulajdon védelme érdekében kérte a telepítés engedélyezését (benzinkutak, bankok, üzletek). A jogi és intézményi keretek az elmúlt években alkalmasnak bizonyultak a rendszerek telepítésének szabályozására, a kamerák létjogosultsága körül azonban jelentős viták zajlanak.

Svédország

A svéd rendszer látszólag jól szabályozott. Itt is működik egy a franciához hasonlatos engedélyezési rendszer. A kérelmeket a megyei közgyűléshez kell benyújtani, ennek részletesen kell tartalmaznia a kamerarendszer szükségességét megalapozó információkat, a megfigyelésről szóló tájékoztatás módját, a tényleges megfigyelést végző munkavállalók nyilatkozatát az adatok törvényes kezeléséről. Az engedélyezési eljárás alól mentesülnek a közlekedési forgalom megfigyelésére, az e körben elkövetett szabálysértések kiszűrésére alkalmazott rendszerek, valamint ha a telepítést várható súlyos bűncselekmény indokolja. A rendszerek a 2000-es évek elején csak rögzített kamerából állhattak, amelyek nem voltak képesek a zoomolásra. Az engedélyezési eljárásban ki kell kérni a megfigyelni kívánt terület képviselőjének véleményét. Az engedélyek határozott vagy határozatlan időre is szólhatnak.

A jogilag jól szabályozott rendszer gyakorlati működését azonban számos bírálat éri. A törvényes alkalmazás ellenőrzésére igen kevés gondot fordítanak a megyei igazgatási tanácsok, több esetben a kamerák figyelési szögének megváltoztatása miatt az engedélyezettől eltérő területeket is megfigyeltek, elsősorban magánszemélyek. Egy az ombudsman által végzett vizsgálat megállapította, hogy az ellenőrzésre kötelezett hatóságoknál az ehhez szükséges – elsősorban anyagi – feltételek nem adóttak. Amellett, hogy felhívta a ható-

ságokat törvényi kötelezettségeik végrehajtására, felszólított a megfelelő finanszírozási körülményeket teremtő szabályozás megalkotására is. Meg kell jegyezni azonban, hogy léptékeiben a svéd rendszer össze sem vethető a brittel. Itt háromszáz lakosra jut egy kamera, míg az Egyesült Királyságban az átlag tizennégy lakos/kamera.

Nem kétséges, hogy a mindenkori törvényi szabályozás tükrözi majd a közvélemény politikára gyakorolt az irányú nyomását, hogy tegyenek *valamit* a bűnözés ellen. A jogi szabályozás változásaira érezhetően hatnak a 2001. szeptember 11-i New York-i, vagy a 2004-es londoni merényletek, ezek után társadalmi nyomásra több országban megengedőbbé váltak a videofelügyeletet szabályozó törvények.

A jogi háttér Magyarországon

A magyar jogrendszerben önálló jogszabályként nem jelenik meg a közterületi kamerák szabályozása. Az emberi méltósághoz, a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog az alaptörvény *Szabadság és Felelősség* című fejezetében garantált alkotmányos alapjog.¹⁵

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényt felváltó, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infótv.) alapján személyes adat csak az érintett hozzájárulása vagy törvényi felhatalmazás alapján kezelhető. A személyes adatok védelméhez fűződő jogot e törvény is deklarálja. Alapelvként rögzíti az adatkezelés célhoz kötöttségét, az adatok minőségére, továbbítására és az adatbiztonságra vonatkozó feltételeket, ezek a jogok több más ok mellett nemzetbiztonsági, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési érdekből korlátozhatók. Értelmező rendelkezéseiben a törvény külön nevesíti a fénykép-, hang- vagy képfelvétel rögzítését.

A személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése érdekében a korábbi adatvédelmi biztosi intézmény helyébe a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) lépett. A korábbi adatvédelmi biztosi hivatal elsősorban létszámkorlátok miatt kevés

¹⁵ Kiss Attila: A közterületi térfigyelő rendszerek szabályozásának kihívásai a magyar jogalkotásban és a jogalkalmazásban. Infokommunikáció és Jog, 2011/4., 136–143. o.

helyszíni ellenőrzést folytatott, ezek során azonban több esetben rögzítette, hogy az általában közbiztonsági célra hivatkozással, bővebb indoklás nélkül telepített kamerák mögött nincs tervezés, koncepció, létrehozásukat leginkább a helyi önkormányzatok sürgetik abban a hiszemben, hogy közterületeiken a folyamatos megfigyelés csökkentheti a bűnelkövetések számát. A kamerarendszerek működése tekintetében az új hatóság létszáma nagyobb lehetőséget ad az ellenőrzésekre. A terület fontosságát jelzi, hogy 2010-től az adatvédelmi biztos, majd a hatóság szervezésében évente ismétlődő önálló konferencia ad helyet a közterületi kamerákkal kapcsolatos valamennyi – tehát nem csak jogi – kérdés megvitatására.

A térfelügyelő kamerák intézményének térnyerése jól nyomon követhető a kamerákat érintő jogszabályok, valamint az adatvédelmi biztos (később NAIH) ez irányú megnyilatkozásaiban. A 2000-es évek közepétől felerősödő, a parttalan, szak- és jogszerűtlen telepítés miatt egyre erősödő aggodalom a NAIH létrejöttével eltűnt a beszámolókból, sőt a hangvételéből kicseng a kamerákkal való megfigyelés törvényi lehetőségeinek kiterjesztésével (tömegközlekedési eszközök, sportrendezvények) való egyetértés.

„A közterületeken kamerás megfigyelést végző szervek (rendőrség, közterület-felügyelet) adatkezelésüket a felhatalmazást tartalmazó törvényi rendelkezések keretei között végezhetik. Új jelenség azonban teljes települések bekamerázása, ami a magánszféra olyan mértékű beszűkülését eredményezi, amelyre az adatvédelmi biztosnak is különös figyelmet kell fordítania” (az adatvédelmi biztos 2005-ös beszámolója, 12. o.).

„A képfelvevő berendezések elterjedése mindenki számára nyilvánvaló jelenség, közterületen, magánterületen egyaránt. Természetesnek tűnik a kamerák általános alkalmazása, a képfelvételek rögzítésével járó jogkövetkezmények terén azonban gyakran teljes tájékozatlansággal találkozunk. A kamerák működésbe helyezését nagy várakozás övezi, ugyanakkor annak fogvatékosságai, kijátszhatósága csak később válik világossá a telepítő számára. Ekkorra azonban már nagy költséggel, és az esetek jelentős részében jogellenesen, kiépült a kamerarendszer. Utóbb már túl későn szembesül a beruházó azzal, hogy befektetése nem csak nem hatékony, hanem a telepítés körülményei következtében, például magánfél által közterületre irányuló megfigyelés esetén jogellenes is. Telepített és üzemeltetett képfelvevők képesek az eredetileg kitűzött cél (például személy- és vagyonbiztonság) elérésére” (az adatvédelmi biztos 2007-es beszámolója, 115. o.).

„Az elmúlt évek tapasztalatait elemezve egyértelműen kijelenthető, hogy a térfelügyelő berendezések alkalmazása rohamos mértékben terjed, amit a beér-

kezett panaszok és konzultációs beadványok nagy száma is mutat. Mind magánszemélyek, mind gazdasági társaságok, mind pedig a közintézmények számára természetesnek tűnik a kamerák általános alkalmazása, ha személy- és vagyonvédelemről van szó, azonban a képfelvételek készítésével kapcsolatos jogszabályi előírások és a kamerák alkalmazásával járó jogkövetkezmények ismeretének nagyfokú hiánya aggodalomra ad okot. Ezért a képfelvevőkkel kapcsolatos állásfoglalásokban és minden lehetséges fórumon hangsúlyozzuk: csak a szakszerűen és jogszerűen telepített és üzemeltetett képfelvevő berendezések nyújthatnak segítséget ahhoz, hogy az adatkezelő által kitűzött célt elérjék. Sajnos a mai napig nem egyértelmű a kamerát felszerelni szándékozók számára, hogy magánszemély közterületet nem tarthat megfigyelés alatt. Számos panasz érkezik azzal kapcsolatban, hogy egyes ház- illetve üzlettulajdonosok térfigyelő berendezéseket szerelnek az üzlet, illetve a lakóház falára, mely berendezések a közterület megfigyelésére alkalmasak” (az adatvédelmi biztos 2008-as beszámolója, 129. o.).

„A térfigyelés projekt feladata, hogy a térfigyelés, illetve általában a kamerával történő megfigyelés társadalmi hatásait, a térfigyelés előnyeit és hátrányait feltérképezze. A kamerák terjedése kapcsán a felületes szemlélődő jórészt a rendszerek pozitívumaival találkozik, illetve a médiumok többnyire azt sugallják. A projekt célja, hogy olyan világos, gyakorlati megfontolásokkal alátámasztott érvrendszert dolgozzon ki, amely a térfigyeléssel összefüggő vitákban felhasználható. A projekt célja továbbá a kamerás megfigyelés gyakorlatának a vonatkozó jogszabályok tükrében való áttekintése. A kamerás megfigyelés számos helyen nem illeszkedik a jogszabályi környezetbe, a jogkövetés gyakran csekély mértékű. Ezek a jelenségek a személyes adatok védelme szempontjából rendkívül hátrányosak. Meg kell vizsgálni, hogy a kialakult gyakorlat milyen módon terelhető vissza a jogszerű mederbe. A projekt végső célja a korábbi adatvédelmi biztosi ajánlás aktualizálása, amely a nemzetközi szabályozás részletes elemzését követően ajánlásokat fogalmaz meg mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó számára. Az ajánlás a jelenleg hatályos szabályozás alkalmazása során megismert bizonytalanságokkal összefüggő értelmezési kérdésekre is választ kíván majd adni. A projekt eddigi leglátványosabb eleme a januári Adatvédelmi Nap 2010 – A kamerás megfigyelés Magyarországon című konferencia volt. Jelenleg a projekt eredményeként, a készülő ajánlás végleges formába öntése zajlik” (az adatvédelmi biztos 2010-es beszámolója, 23. o.).

„Egyértelmű, s egyre inkább növekvő igény volt, nemcsak a tömegközlekedési vállalkozások, hanem az utazóközönség részéről is, hogy a járművek

megfigyelésére alkalmas eszközök üzemeljenek az utasok biztonsága és védelme érdekében. Erre a jogszabályi hiányosságok miatt jogszerű keretek között korábban nem volt lehetőség. Így aztán hosszú ideje fennálló, ellentmondásokkal teli helyzetet zárt le a jogalkotó azzal, hogy 2011. január 1-jei hatállyal módosította az autóbusszal végzett menetrend szerinti személyszállításról szóló 2004. évi XXXIII. törvényt, illetve a vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. törvényt, ezzel lehetőséget teremtve a tömegközlekedési eszközökön és a vonaton, illetve az állomásokon történő kamerás megfigyelésre. Ennek keretében a közösségi közlekedés közszolgáltatója, valamint az autóbussz-állomás, trolibusz-állomás, vasútállomás vagy megállóhely üzemeltetője jogosult kamerás megfigyelést folytatni az állomás vagy megállóhely közforgalom számára nyitva állórészén, illetve a járművek belső terében [...] fontos jogszabályi változás, hogy 2011-ben módosították a sportról szóló 2004. évi I. törvényt a sport huliganizmus visszaszorítása céljából. E változtatás alapján a törvény a sportrendezvény szervezőjét feljogosítja – a kiemelt, valamint fokozott biztonsági kockázatú labdarúgó eseményeken kötelezi – arra, hogy a normál és fokozott biztonsági kockázatú sportrendezvény ideje alatt a résztvevők személyi és vagyónbiztonsága érdekében annak helyszínén, a beléptetésre váró szurkolók által elfoglalt közterületen és a nézők észére kijelölt parkolóokban a résztvevő személyeket kamerával megfigyelje, és a felvett rögzítse. A helyszíneket, valamint az eszközök számát a rendőrség határozza meg. A kamerával való megfigyelésről, a kamerák elhelyezkedéséről és a rögzített adatok kezeléséről a nézőt a sportlétesítményen kívül és annak területén jól látható hirdetőn, a belépőjegyen, bérleten, illetve a klubkártyán piktogramok felhasználásával, valamint magyar, angol, német és a külföldi vendég sportszervezet országa szerinti nyelven is tájékoztatni kell...” (a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnökének 2012-es beszámolója, 20–21. o.).

A térfigyelés jogi beágyazottságának, feltételrendszerének változása szintén tükrözi a kameratelepítési szándék erősödését. Közterületi kép- és hangfelvétel berendezés figyelését Magyarországon a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 42. §-a alapján 2009-ig kizárólag a rendőrség végezhet. A felhatalmazásban fokozottan jutottak érvényre az adatvédelmi szempontok. A közterületi kamerák elhelyezéséről e szerint a rendőrség előterjesztésére az önkormányzat dönt. A francia vagy svéd példához hasonló engedélyezési eljárás azonban nem szükséges, a törvény az elhelyezés indokaként a közbiztonsági, bűnmegelőzési, illetve bűnüldözési cél igazolt szükségességét határozza meg. A kamerák üzemeltetésére vonatkozóan a jogsza-

bály lehetőséget ad az önkormányzat és a rendőrség közötti megállapodás megkötésére. Az itt szabályozott tájékoztatási kötelezettség egyrészt a megfigyelt területre vonatkozóan írja elő figyelemfelhívó jelzés, ismertetés elhelyezését, másrészt – a Társaság a Szabadságjogokért Egyesület többéves pereskedése nyomán – előírja, hogy a rendőrség központi honlapján közzé kell tenni a képfelvevők elhelyezésére és a megfigyelt területre vonatkozó adatokat. Utóbbi vonatkozásában azonban megállapítható, hogy – mivel a tájékoztatás pontos adatkörét, mibenlétét sem a törvény, sem alárendelt normák nem szabályozzák – az adatok meglehetősen eklektikus tartalommal, pontatlanul¹⁶, megvényként változó értelmezésben szerepelnek a honlapon.

A közterületi térfigyelés iránti igény erősödése, a figyelés terjedése szükségessé tette a törvényi felhatalmazások szélesítését. A rendőrség monopóliumhelyzetét a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 2009-es módosítása szüntette meg. A törvény ekkortól tette lehetővé, hogy az önkormányzat döntése alapján a közterület-felügyeletek is végezhesenek bűnmegelőzési és közbiztonsági célú figyelést, ennek adatai a rögzítés helyszínén elkövetett jogbűntető, szabálysértési, közigazgatási eljárásban, a felügyelői intézkedés jogszerűségének megállapítására irányuló közigazgatási hatósági eljárásban, továbbá a felvételen szereplő személy által, jogainak gyakorlása érdekében indított eljárásban használható fel.

A térfigyelésre feljogosított szervezetek körének szélesítése 2012-ben érkezett újabb, eddigi utolsó fejezetéhez. A polgárőrségről és a polgári tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvény 22. §-a lehetővé teszi, hogy a polgárőrség tagjai szakmai felkészítésük után részt vegyenek a rendőrség vagy a települési önkormányzat által elhelyezett kamerák képeinek megfigyelésében. Az ennek során észlelt szabálysértésről vagy bűncselekményről az operátornak haladéktalanul tájékoztatnia kell a hatóságot. A felhatalmazás gyakorlati megvalósíthatóságát azonban jelenleg gátolja, hogy a rendőrségi térfigyelést szabályozó adatvédelmi szabályzat [54/2007. (OT. 31) ORFK utasítás] jelenleg is csak a rendőrség hivatásos állományába tartozó vagy korábban oda tartozott nyugállományú rendőrök számára engedti a figyelés lehetőségét.

¹⁶ A tanulmány készítésekor észlelt pontatlanság a makói rendszer kapcsán: a rendőrségi honlapon hetvenkilenc kamera szerepel, a Biztonságos Makóért Program régebbi keltezésű honlapja pedig kilencvenhárom kameráról tesz említést.
http://kozbiztonsag.mako.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=38:oesszesen-93-terfigyel-kamera-vigyaz-rank-makon

Az előbbieket összefoglalva megállapítható, hogy hatékony szabályozás azokban az országokban valósult meg, ahol az adatvédelem már a CCTV széles körű elterjedése előtt is kiemelkedő szinten állt. A kamerarendszerek jogi kereteire vonatkozó legfontosabb jövőbeni kérdés az, hogy a lakosság milyen mértékben áll készen arra, hogy döntsön arról: a szabadságot, vagy a térfigyelés által ma még kérdéses hatásfokkal szavatolt biztonságot választja. És ez nem csupán jogi kérdés.

Hőemelkedés

Habár az ombudsmani értékelés a térfigyelés rohamos terjedéséről számol be, és McCahill és Norris megítélése alapján is Magyarország a legaktívabb kameratelepítő egykori szocialista állam¹⁷, a számok nem támasztják ezt alá. Az első rendszer 1993-ban, a Váci utcában állt üzembe, elsősorban a sétáló-utcában egyre nagyobb számban megjelenő illegális pénzváltók kiszűrésére. Átütő sikert azonban a budapesti bűnözés melegágyának számító VIII. kerület kilencvenes években történő bekamerázása hozott. A rendszer kiépítésének tizedik évfordulóján a kerület alpolgármestere így méltatta az eredményeket: *„11 ezer előállítás, több mint 5000 elfogás. Ez a józsefvárosi térfigyelő kamerarendszer 10 éves mérlege. Az ország legnagyobb közterületi térfigyelő-kamerarendszerét Józsefváros Önkormányzata hozta létre 1998-ban, elsőként az országban. A kerület példáját – ismerve a rendszer eredményességét – számos önkormányzat követte. A jelenleg 114 kamerával működő rendszer kiépítésének és működtetésének költsége mára meghaladja az egymilliárd forintot. A »térfigyelőnek« köszönhetően a nyolcadik kerület a bűnügyi statisztikák utolsó helyéről mára a főváros legbiztonságosabb kerületei közé küzdötte fel magát. [...]1998-ig Józsefváros a főváros büntünyileg legfertőzöttebb kerületei közé tartozott. Megszokott kép volt a Rákóczi téren »dolgozó« lányok látványa, amelyről mind a kerületiek, mind a fővárosiak, de talán az egész ország azt gondolta, ezen lehetetlen változtatni. Évtizedekig ez így is volt. Mígnem Budapest legszegényebb kerületének önkormányzata 98-ban úgy döntött, merész lépésre szánja el magát. Akkor – rendőrségi adatok szerint – közel 1100 prostituált »dolgozott« a kerületben. Mára ez a szám 40-50 közé tehető. Ugyanilyen drasztikusan csökkent a közterületi bűnözés más területeken is: a személygépkocsi lopások száma a 300-ról 40-80-*

¹⁷ Clive Norris – Mike McCahill – David Wood (eds.): i. m. 117. o.

ra, a lakásbetörések száma közel 600-ról a negyedére, a betöréses lopások száma 1100-ról szintén a negyedére csökkent éves szinten. A rendszer közel egymilliárd forintos kiépítési és működtetési költségének túlnyomó részét a Józsefvárosi Önkormányzat finanszírozta. A tömeges prostitúció megszűnésével és a közterületek rendjének nagyarányú javításával a kerület ingatlanjai felértékelődtek, a korábban nehezen eladható, vagy eladhatatlan, üresen álló ingatlanokon (telkeken) számos esetben kezdődhetnek meg nagy értékű beruházások. A kerületi térfigyelő rendszer adta lehetőségekkel tovább élve sikerült növelni a közterületen elkövetett jogsértések elkövetői ellen indított eljárások számát, a rendőri intézkedéseket, a VIII. kerületi Rendőrkapitányság közrendvédelmi szolgálata által tett intézkedések (elfogás, előállítás, elővezetés, biztonsági intézkedés, stb.) száma 2006. évben is meghaladta az ország több megyéjének összes azonos rendőri intézkedését. [...] A becsületes, önkéntes jogkövető és a társadalom elvárásainak megfelelő erkölcsi, etikai értékrend szerint élő embereknek jogait a térfigyelő rendszerek semmiben nem korlátozzák. Mindentől függetlenül – jogszabályi kötelezettségnek is eleget téve – minden olyan helyen, ahol a térfigyelő kamerák működnek, arról jól látható helyeken figyelemfelhívó táblák kerültek elhelyezésre, illetve az írott és az elektronikus sajtón keresztül megtörtént és jelenleg is számos esetben történik a lakosság tájékoztatása, ezen túlmenően az Rtv. jelzett módosítása óta a világhálón – rendőrség honlapján – is kötelező a kamerák helyeit és az általuk megfigyelt területet közzé tenni (<http://www.police.hu/kozadat>). A rendszer további bővítése jelenleg is tervben van. További kamerák kerülnek majd kihelyezésre, melyekkel lényegében a kerület teljes egészében lefedésre kerül majd.”¹⁸

A nagy siker útjára indította a térfigyelés terjeszkedését. A területfelügyeleti rendszerek hazai tapasztalatainak megismerése érdekében 2004-ben készített helyzetértékelés alapján az országban ekkor 54 rendszer működött (ebből 16 a főváros 14 kerületében) 712 kamerával.¹⁹

A fejlődés máig töretlen, de még messze járunk Nyugat-Európa egyes országainak kameratelepítési volumenétől. Ma a rendőrség hivatalos honlapján²⁰ közzétett kameraszámok alapján az ország 131 településén (a települések kevesebb mint öt százalékán) 2549 kamera pásztázza a közterületeket,

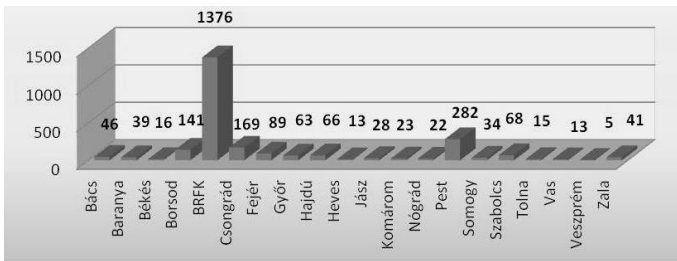
¹⁸ http://gotthardgabor.fidesz.hu/index.php?id_cikk=1009

¹⁹ Horváth Zsolt: Rendőrségi kamerás térfigyelés Magyarországon. Választanunk kell a közbiztonság és az emberi jogok között? Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar OTDK, 2005, 8. o.

²⁰ <http://www.police.hu/data/cms669792/20130328terfigyelok.pdf>

vagyis 3907 lakosra jut egy kamera. A fővárosban 1376 kamera működik, a lefedettségi arány 1264 lakos/kamera, míg a vidéki 1173 készülék egyenként 7005 lakost „lát el”. A főváros mindössze három kerületében (XII., XV., XVII.) nem működik CCTV. Bár minden megyénkben van térfigyelő rendszer, többen (Vas, Tolna, Zala, Heves, Veszprém) csak a megyeszékhelyre vagy a nagyobb településekre jutott mutatóba néhány. Az ellenpélda Makó, ahol (a police.hu adatai szerint) 79 kamera vigyáz kevesebb mint huszonnégyezer lakosra, tehát az egy készülékre jutó lakosok száma itt alig háromszáz (1. számú ábra).

1. számú ábra
A térfigyelő kamerák száma megyénként



A kameratelepítések nem túl magas szintjének oka azonban a nyugat-európai-tól eltérően nem a CCTV elutasíthatóságában keresendő. Tapasztalatom szerint a legtöbb település folyamatosan keresi a pályázati lehetőséget térfigyelő rendszer kiépítésére. Magam is több polgármestert igyekeztem objektívan tájékoztatni a rendszer előnyeiről és hátrányairól. Elmondtam, hogy kamerát csak oda érdemes telepíteni, ahol vannak kriminális gócok, a jogsértések nem polarizáltnak fordulnak elő. A kistelepüléseken, ahol a csekély közterületi bűncselekmény a településen elszórtnan jelentkeznek, nem lehet látványos eredményeket várni, főképpen úgy nem, ha a kamerák egyszerű, fix telepítésűek, és a valós idejű figyelésük nem valósul meg. A kevés helyről megközelíthető települések esetén megfontolandó a be- és kivezető utakra történő telepítés, a várt haszon azonban leginkább a bűnözők visszatartásában mutatkozhat meg, nem annyira a faluban elkövetett bűncselekmények felderítésének segítségével. Ha például ellopnak egy autót, és azzal elhagyják a falut, a térfigyelő kamera segítségével legfeljebb a lopás idejét lehet behatárolni és a lopott kocsni mozgását konstatál-

ni, egyéb, bizonyító erejű segítséget nem várhatunk. Javasoltam a közvilágítás javítását, a polgárőrség fejlesztését, az utcák egyirányúsítását, vagy a rendőri jelenlét túlóra-finanszírozással történő növelését.

Az ötleteim nem mindenhol arattak átütő sikert. A térfelügyelő rendszert mindenki szeretné – hangzott az érvelés –, ennél szemléletesebben és közvetlenebbül semmi nem tudja jelezni a lakosságnak, hogy a település vezetése a szíven viseli a közbiztonság ügyét. A pályázati keretek korlátossága és a saját forrás hiánya miatt azonban a hálózatok építése lassú.

A téma komolyságát és komolyodását jelzi, hogy a Magyar Tudományos Akadémia Számítástechnikai és Automatizálási Kutatóintézet Elektronikus Kormányzat Módszertani Központ irányításával működő közterületi térfelügyeleti tanácsadó testület *A közterületi-térfelügyeleti rendszerek fejlesztésének és üzemeltetésének stratégiája* címmel 2009-ben adott ki útmutatót a rendszerek szakmai alapon nyugvó létesítéséhez.

Mindezek után korábbi szolgálati helyem, Dunaújváros példáján keresztül igyekszem szemléltetni a térfelügyelésnek a magyarországi gyakorlatban jelentkező tanulságait.

A térfelügyelőkamera-hálózat létesítését megalapozó helyzet Dunaújvárosban

Dunaújváros az ország közepén található ötvenezres középváros, közigazgatási státusát tekintve megyei jogú város. 1953-ban párthatározat nyomán alapították; a vas és acél országának fellegváraként városszerkezete minden szempontból fő munkáltatóját, a Dunai Vasműt szolgálja. Lakásainak 53 százaléka a hetvenes–nyolcvanas években épülő panel toronyépületek része. Az átlagosnál jóval fejlettebb iparosodottság miatt az egy főre jutó GDP-t tekintve az itt élők a rendszerváltozás után hosszú évekig az országos átlagnál magasabb életszínvonalon élhettek.

A városban elkövetett deliktumok kétharmada vagyon elleni bűncselekmény. Az ország közepén elhelyezkedő, kiépített közlekedési infrastruktúrájú (M6-os autópálya, Duna-híd) város az utazó bűnözők kedvelt célállomása.

A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájának megalkotása után Dunaújváros a megyei jogú városok közül az elsők között hozta létre 2003-ban a saját bűnmegelőzési koncepcióját, amelyet két év múlva cselekvési tervvel egészített ki. A helyi koncepció az országgal azonos öt pillérré épült, köztük kiemelt szerepet tulajdonított a városok biztonságáról szóló intézkedéseknek.

Az anyag tényként kezeli, hogy megkezdődött a térfigyelő rendszer kiépítése (ekkor leginkább javaslatok és tanulmányok szintjén), a jelentőségét nem ismerteti, a beavatkozási területek között nem is említi, a hangsúlyt elsősorban a rendőrség és a polgárőrség együttműködésére, a városi térinformatikai rendszer és a közvilágítás fejlesztésére, a sebességcsillapító zónák kiépítésére teszi.

A közterületen elkövetett bűncselekmények magas száma okán a 2000-es évek elején egyre inkább megfogalmazódott az a szakmai és lakossági igény, hogy Dunaújvárosban is legyen a fővárosban nagyszerűen bevált és ekkortájt sikertörténetként aposztrofált térfigyelőkamera-rendszer. A helyszínek kiválasztásakor a jelentős városi csoportképző helyek, fontos közlekedési csomópontok, valamint két nagy befogadóképességű lakótelepi parkoló kapott elsőbbséget. Főként költségvetési okai voltak annak, hogy nyolc kamerával indulhatott el a rendszer a rendőrkapitányságon elhelyezett központtal; a kamerák által közvetített képet nyugdíjas rendőrök figyelték. A nyolckamerás indulást a Dunaferri a főkapuja előtti központi parkoló felügyelésére, majd pedig a Dunaújvárosi Főiskola előtti tér átépítésekor a park felügyelésére telepített kamerák egészítették ki tízkamerássá. A jelenlegi huszonöt kamera egy 2009-es bővítés következménye; az újabb tizenöt kamerával egyrészt a bűnügyileg leginkább fertőzött területek 2006-ban megkezdett kameratelepítésének folytatása, valamint két nagy befogadóképességű parkoló és a városba bevezető utak felügyelése valósulhatott meg.

Várakozások, elvárások

A közterületi ténfelügyelet egyre népszerűbbé válásának más-más az eredője a szakma, a településvezetés és a lakosság körében. A rendőrség – így a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság is – a hasznát a kamerával felszerelt közterületek bűnügyi fertőzöttségének csökkenésében és a rendőri lefedettség hiátusainak csökkentésében látta, így a proaktív rendőri tevékenységet erősítő eszközként igyekezett használni a rendszert. A kamerával fedett területeken kevesebb az intézkedésre okot adó helyzet, így a csekély számú közterületi erő a kamera nélküli területekre csoportosítható. A dunaújvárosi rendszer kapcsán a rendőrségi kommunikáció hangsúlyozta, hogy a kamera nem és le a bűnözés okainak mélyebb rétegeibe, hanem a felszínen kezeli, ezért nem szünteti meg, csupán átcsoportosítja a bűnelkövetések gócpontjait. A rendszer alkalmazása kapcsán több rendőri vezető is hangsúlyozta, hogy a kamerahálózat kiváló eszköze lehet a kevés rendőr pótlásának.

Az önkormányzat a kamerák finanszírozásával olyan plasztikus és egyértelmű üzenetet kívánt a városlakóknak közvetíteni, hogy a közbiztonságért kész jelentős áldozatokat hozni. A befektetés eredményeit közvetlenül és egyértelműen a térfigyelő rendszer alkalmazásával lehetett az önkormányzat sikerének elkönyvelni; sokkal áttételesebb és jóval kisebb politikai haszonnal kecsegtető megoldás a közvilágítás javítása, az építészeti bűnmegelőzés technikái, vagy a rendőri túlórák finanszírozása. A beruházás elsősorban a megelőzéstől várta a szakmai hasznát. Ennek oka az ekkortájt a sajtóban és szakmai berkekben rendkívül sokat idézett budapesti belvárosi kerületek „kamerafronton” elért sikere volt.

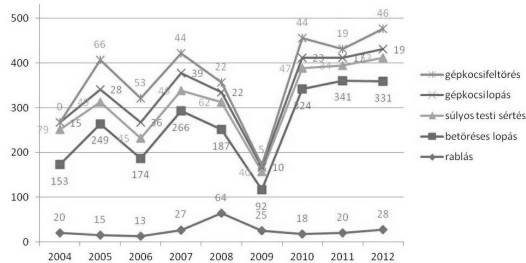
A lakosság a budapesti eredmények és az ezeket övező sikerpropaganda hatására egyértelmű, gyors és látványos eredményeket várt mind a bűncselekmények visszaszorulásában, mind pedig a bűncselekmények elkövetőinek kézre kerítésében. Mindeközben – főként 2006 őszétől – a közbiztonság romlásával kapcsolatos hírek elárasztották a sajtót, a biztonságérzetet alapvetően befolyásoló, közterületen elkövetett bűncselekményekről megjelenő információk egészen más ingerküszöbű közönségre találtak, mint az évezred elején.²¹ A rendszerre vonatkozó követelmények messze túlnőttek a valós lehetőségeken, de már kezdetben is látszott, hogy a médiákon keresztül történő kommunikáció jelentősen befolyásolhatja az általános közbiztonságérzetet. Egyértelművé vált tehát a kapitányság számára, hogy a rendszer reputációja jelentős mértékben azoktól a visszajelzésektől függ, amelyek a rendszer eredményeit a lakosságnak közvetítik.

Beválás, válaszok a kezdeti kérdésekre

A beválás kérdésének megválaszolására kézenfekvőnek látszik annak vizsgálata, hogy a közterületen elkövetett bűncselekmények számszerű alakulása

²¹ Szemléletes példája ennek az a kontraszt, amely a rablások elkövetése utáni reakciókban mutatkozott meg. 2001-ben a város kisboltjait több mint fél évig tartotta rettegésben az a négyfős társaság, amelynek tagjai zárás előtt fegyverrel kényszerítették a többnyire egyfős személyzettel dolgozó boltok eladóit a bevétel átadására, több helyen erőszakot is alkalmaztak. Az elkövetőket a tizennegyedik rablás után sikerült elfogni. A városi újság a beérkező köszönő levelek hatására Betli rend néven díjat alapított a sárból várat építő rendőröknek, tevékenységüket városzerte elismerés övezte. Egy 2008-ban elkövetett bolti rablás után két héttel a kapitányság az elkövetőt elfogta, a lakosság internetes fórumokon megnyilvánuló véleménye azonban meglehetősen negatív volt a rendőri tevékenységet illetően, körülményesnek, lassúnak ítélték meg a konkrét ügyben végzett munkát, a város közbiztonságát pedig csapnivalónak tartották.

2. számú ábra
A közterületen elkövetett bűncselekmények alakulása Dunaújvárosban



Forrás: ENYÜBS, www.crimestat.hu

miként változott a telepítések előtti és az utána következő időszakban²² (2. számú ábra).

Az ábrán látható, hogy a térfigyelés bevezetésekor, 2007-ben, az adatok többnyire jól érzékelhető kedvező irányú változást tükröztek. Feltűnő a 2009-es kiugróan alacsony bűnözési szint. Ennek oka azonban csak kis részben keresendő a telepített kamerákban. Ebben az évben hirdette meg a rendőrség a *Közbiztonsági háló* elnevezésű akciósorozatot. Ennek lényege, hogy a valós veszélyekre fókuszáló szolgálat-szervezéssel a leginkább fertőzött települések és a közterületi bűnözés szempontjából legkockázatosabb városrészek esetében a rendőri jelenlétet utalt erővel és – tíz település, köztük Dunaújváros vonatkozásában – jelentős mértékű túlóra-finanszírozással megnövelték. A rendőri erők problémaorientált elosztását az akkori közrendvédelmi osztályvezető remekül végezte. Mivel a kamerával fedett területek felügyeletét a megnövelt létszámmal a kapitányság gond nélkül megoldotta, az egyéb veszélyeztetett területeken pedig maga a jelenlétnek volt elriasztó hatása, összességében jelentős bűncselekményszám-csökkenést lehetett elérni.

Az eredmények közlése – lehetőleg a kamerák felvételeinek bemutatásával – a sajtóban folyamatos, a kommentekből és a kapitányságra érkező visszajelzések alapján a városlakók egyértelműen kiállnak a rendszer mellett, a hozzászólásokban jóformán nem nincs ellenzője.

²² A számok Dunaújvárosra vonatkoznak. A kamerák által figyelt területek tekintetében a bűnözés alakulására nincsenek pontos számadatok, erre sem az ENYÜBS, sem a Robotzsaru nem alkalmas. Mivel azonban a rendszer a város közbiztonságát hivatott szolgálni, azt gondolom, hogy a bevalásáról a település teljes területén mért bűnözés dinamikája ad hiteles képet.

Annál több kritika érte és éri a rendőrséget, ha a kamerák által figyelt területeken történő bűncselekmények elkövetőit nem tudja azonnal kézre keríteni. A bűnmegelőzési alosztály munkatársai számos nyilatkozatban, előadásban, szakmai és lakossági fórumon igyekeztek bemutatni a rendszert, egyetlenegyszer sem mulasztották el felhívni a figyelmet arra, hogy annak haszna a felderítésben sokkal kisebb, mint ahogy az a térfigyelés körüli mítoszokból vélelmezhető, de a „csodavárás” nem szűnt meg.

A beválásnak azonban nem csak kriminálstatisztikai összetevői lehetnek. A második fázisban telepített, 2010-től működő tizenöt kamera közül néhánynál nem az elkövetett bűncselekmények számának visszaszorítása vagy az elkövetők kézre kerítése volt az elsőrangú:

- a) A város nyolcvanas években épült panelházas lakótelepeit úgy tervezték, hogy a házakat körút kösse össze, a háztömböket ebből befelé sugárszerűen nyíló utcákon lehet megközelíteni, a körutak külső oldalán pedig nagy befogadóképességű parkolóban állnak a lakók autói. A nagy parkolók azonban meglehetősen alacsony kihasználásúak, ennek jellemzően két oka van. Az egyik a kényelem: mindenki a lépcsőházajtónál parkolna legszívesebben, az ötven-nyolcvan méterre lévő parkoló ma már túl messze van a lakótelepek lakóinak. A másik fontos ok, hogy az emberek szeretnék biztonságban tudni az autójukat úgy, hogy lehetőleg a lakásukból rálássanak, nem bíznak tehát a nagy parkolóban. A belső, kisebb parkolóban tarthatatlanná vált a helyzet, a túlszűfölség miatt több anyagi káros baleset történt, és előfordult olyan helyzet is, hogy a lakók parkolóhelyekért történő torzskodása garázdaságba torkollott, vagy éppen a szemétszállító cég nem tudta elvégezni a feladatát a szemetes konténerek körül szabálytalanul parkoló autók miatt. A kamerák telepítésével a kapitányság és az önkormányzat célja a nagy parkolók iránti bizalom növelése volt, a telepítéssel egyidejűleg a város a parkolók közvilágítását is megjavította. A 2009–2010-ben telepített kamerák utáni tapasztalatokról megkérdeztük a környék közös képviselőinek véleményét, ők is megerősítették, hogy láthatóan és erőteljesen megnőtt a nagy parkolók kihasználtsága, javult a bizalom, a belső utcákban csökkent a parkolási káosz, élhetőbb, komfortosabb terekhez jutottak a lakótelepen élők.
- b) A belváros szívében lévő utcában az jelentett gondot a lakóknak és az éttermeiket, cukrászdáikat itt üzemeltető vállalkozóknak, hogy a szintén az utcában működő játéktér vendégei a terem borsos árai miatt az italikat a szomszédos boltban vásárolták meg, amit azután az utcán fogyasztottak el. Az utca emiatt tömve volt italozó, hangoskodó, a békés sétálókat gyakorta

zaklató fiatalokkal, az önkormányzat, mint az üzletek üzemeltetését felügyelő hatóság, tehetetlen volt az üzleten kívül, közterületen zajló irritáló események ügyében. A kamerák telepítése után a rendőrkapitányság minden észlelt jogsértésre reagált, intézkedéseiket szabálysértési, olykor büntetőeljárások követték, a fiatalok elszoktak a játéktéremtől, így az emiatt rövidesen bezárt, ma gyorsétterem működik a helyén.

A rendszer bővítése után, 2010-ben nem következett be a várt csökkenés. A választási évben végrehajtott, a rendőrség, az önkormányzat és lakosság által is óhajtott bővítés számos kompromisszum árán jöhetett létre. Nem túl látványos, így a városlakók számára nem kellően eladható bűnmegelőzési beruházás a garázsvárosok bekamerázása. Nem is sikerült elérni, pedig minden szempontból szerencsés lett volna. A több ezer garázsos telepek ellenőrzésére a szükségesnél csak jóval kevesebb időt tudnak fordítani a járőrök és a polgárőrök. A kamerák jól hasznosulhatnának hasznosulni, hiszen alacsony épületek, gyér növényzet, kevés tereptárgy, szabályos szerkezetű utak, jól behatárolt, kevés be- és kivezető út van ezeken a területeken, tehát néhány kamerával jól megfigyelhetők.

Az alacsony határfok oka, hogy a rendőri jelenlét nem maradt az előzőekben említett magas szinten, 2011 után pedig a város költségvetési gondjai újabb nehézségeket okoztak. Egyrészt a karbantartás 2012 végéig nem volt folyamatos, több kamera rendszeresen üzemben kívül volt. Az addigi kétfős figyelőszemélyzet, szintén finanszírozási problémák miatt, csupán egyfős lett, így sem a figyelésre, sem a reagálásra nem maradt kellő erő. Bekövetkezett a Mick Neville által is vázolt helyzet: a kamerák visszatartó ereje erodálódott.

Emlékeztetnék egy másik nagyon fontos megállapítására is: kiemelkedően fontosnak tartotta, hogy az egyre fejlődő és bővülő rendszert erre kiképzett szakemberek kezeljék! Magyarországon a térfigyelésben dolgozók kiválasztása sok helyen nem szakmai szempontok alapján történt. A fizetett túlórában vagy megbízási díj ellenében végzett munkát sok parancsnok az alacsony jövedelmű rendőrök „illetménykiegészítésének” tekintette. Budapesten pedig a rendőrök elvándorlása elleni ütőkártyává vált, hogy az alaptevékenységükben a vidéki települések rendőrei többségénél sokkal leterheltebb kollégák itt biztos másodálláshoz, magasabb jövedelemhez juthattak. Az így kiválasztott munkatársak azonban nem minden esetben bizonyultak szakmailag is megfelelő választásnak. Olyannyira nem, hogy 2002-ben a VIII. kerületben az adatvédelmi biztosnak azért kellett vizsgálatot folytatnia, mert a kapitányság vezetője az operátori helyiségben a figyelőkre irányított kame-

rákkal ellenőrizte, hogy a kezelők valóban megfelelően látják-e el a feladatukat.²³

A helyzettel a Dunaujvárosi Rendőrkapitányság is szembesült. Az operátorok által kezdeményezett csekély számú intézkedés miatt sor került néhány figyelő leváltására. A parancsnoki intézkedés nem maradt válasz nélkül. Az operátorok egy része a szolgálati szabályzatra hivatkozva a legapróbb szabálysértés észlelésekor is rendőrt irányított a figyelt területekre, ezzel gyakorlatilag ellehetlenítette a szolgálatellátást.

Időbe telt, míg rend lett a fejekben. Sor került egy értékelési rendszer bevezetésére, ez a kezdeményezett intézkedések száma és súlya alapján minősítette az operátorok tevékenységét, így a későbbiekben már érvényesült a kirívó jogsértések elleni fellépések elsősége.

Miért maradt el a fővárosi csoda?

A város lakossága elfogadta a rendszert. Ezt a megállapítást a sajtóban megjelenő visszajelzéseken túl az is alátámasztja, hogy mind az önkormányzat, mind a lakosság részéről jelentős a bővítés iránti igény. Fontos helyi tapasztalat azonban, hogy a rendszer hazai bölcsőjeként megismert VIII. és VI. kerületi eredményeket helyben nem remélhetjük. Ennek okait a következőkben látom:

- a) Budapesten sem történt csoda. A belvárosi kerületekben az első évek kiugró bűncselekményszám-csökkenése után a kamerák számának növelésével arányosan nem mérséklődött tovább a közterületi jogsértések száma, sok éves vonatkozásban stagnálás állapítható meg
- b) A kamerák ott jelentenek nagy segítséget, ahol a közterületi bűnözés rendkívül koncentráltan van jelen. A józsefvárosihoz hasonló bűnügyi fertőzöttség Dunaujvárosban nem tapasztalható, és bár a közterületen elkövetett bűncselekmények száma magas, ez a városban elsősorban jelentkezik, kevés a jól körülhatárolható, a bűnözést koncentráló terület.
- c) Fontos körülmény a budapesti kerületi és a dunaujvárosi városszerkezetekben meglévő eltérés. A főváros VI. vagy VIII. kerülete nagyrészt egymásra merőleges, több száz méter hosszú bérlakások által határolt utcákból áll, kevés látást akadályozó tereptárggyal vagy növényzettel. Ezzel szemben

²³ Mivel a kezelők nem járultak hozzá az adatkezelésnek minősülő megfigyelésükhöz, az ombudsman felhívta a kapitányságvezetőt a jogellenes állapot megszüntetésére. Az adatvédelmi biztos 2003-as beszámolója, 46. o.

Dunaújvárosban az utcaszerkezet nem ilyen szabályos, a kamerák által belátott terület épületekkel és fákkal erősen szabdalt, csökkentve a figyelés hatékonyságát. A nagy forgalmú parkolókból, kereszteződésekben, a jól belátható területeken azonban kétségkívül eredményesen működik.

- d) A harmadik ok a reagálóképességben rejlő különbözőségekből keresendő. Mindkét előzőekben citált kerületben van olyan reagáló erő, amelynek kizárólagos feladata a kamerák által észlelt események helyszínére vonulás és az ott történő gyors intézkedés. A kapitányságok az önkormányzatok finanszírozásából állítják ki reagálóegységeiket, általában másodállásban dolgozó rendőrökből. Dunaújvárosban a szolgálatban lévő rendőrök feladata a reagálás. Emiatt a kameraszám sem növelhető korlátlanul, hiszen a városban egy-egy napszakban négy-öt rendőr van, létszámuk az alapfeladatok ellátásához sem mindig elég. Az önkormányzat közbiztonsági bizottsága tisztában van azzal a rendőrségi igénnyel, hogy a kamerákhoz társuljon egy másodállású rendőrökből álló egység, amelynek tagjai intézkedési kötelezettségük okán hatékonyan reagálnak a közterületi jogsértésekre.

A sikeres működést nehezítő megannyi körülmény ellenére, a bővítés mégsem nevezhető kudarcnak. A parkolóba lassan visszaszivárogtak az autók, a belvárosban érezhetően csökkent az utcai hangoskodás, alkoholfogyasztás. A Kertváros városrehabilitációs javaslatában a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság nyomán szerepet kapott az úgynevezett *Biztonságos kapualjak* program, amely a társasházak bejáratai közvetlen környezetének védelmét világítás és kapukódos rendszerek kiépítésével segíti.

A kamerarendszer kiépítésével párhuzamosan megkezdődött a kilencvenes évek közepén megszüntetett városi körzeti megbízotti intézmény felélesztése. Jelenleg hat körzeti megbízott teljesít szolgálatot a városban, irodáikat az önkormányzat alakította ki. A rendőri jelenlét kismértékű növelése mellett a közösségi rendőri tevékenység elismertté tétele volt az intézmény visszaállításának célja. A városrészi rendőrök a *mi rendőrünk* érzést erősítik a polgárokban, rendszeres kapcsolatot tartanak a területükön működő közintézmények vezetésével, a lakóházak közös képviselőivel, ellenőrzik a csoportképző helyeket. A térfigyelő rendszer és a körzeti megbízottak együttes alkalmazása egyértelműen pozitív visszhangra talált a lakosság körében.

Az elmúlt hét év ellentmondásos tapasztalatai alapján joggal tehető fel a kérdés: Mire jó a térfigyelő rendszer? Gyógyír? Sebtapasz? Placebo?

Nos, a nemzetközi, a hazai és a dunaújvárosi tapasztalat alapján semmiképpen nem gyógyír. A bűnözést nem csökkenti, a kiváltó okokat nem szün-

teti meg, nincs szerepe a normakövető életre nevelésben, kicsi a szerepe az áldozatvédelemben. Sebtapaszként használható, hiszen rövid távon javul a figyelt területek biztonsága, segítségével növelhető a rendőri lefedettség a kamerák által nem figyelt frekventált területeken, segítséget nyújthat a szolgálat tervezésében. A kamerák jelenléte növeli a közbiztonságérzetet, ez a hatás pedig fokozható a segítségükkel végrehajtott sikeres elfogások bemutatásával, emiatt placebohatása mindenképp érvényesül.

Hogyan tovább?

Kamerákra szükség van. A térfigyelésről folytatott viták ma már nem a kamerapártiak és a szabadságpártiak csatái. A térfigyelés és az emberi szabadságjogok összefüggéseit máig érvényes módon foglalta össze 2004-es tanulmányában *Földes Ádám*²⁴. A zárszava így szól: „*A társadalomnak két választása van. Dönthet úgy, hogy mindent el lehet titkolni, hogy bárki rendelkezhet olyan információkkal, amelyekkel mások nem; az aszimmetriát fenn lehet tartani, és akinek nagyobb ereje van, az jobban tud védekezni a nem kívánatos információszerezés ellen, illetve elegendő információval rendelkezik a másik sakkban tartására. Ebben a változatban egyértelmű, hogy a polgárok semmit sem nyerhetnek. Vagy dönthet úgy, hogy mindent átláthatóvá kell tenni, senkinek sem milyen titka nem lehet, minden információt hozzá férhetővé kell tenni. Ez a döntés az amerikai szólásszabadság jogához hasonló információszabadság joga lenne. Ez utóbbi szimmetrikus helyzetet eredményezne. A szorongás talán oldódna. Egy biztos: nincs visszavonulás.*”

A kérdés tehát ma már az, hogy az emberi jogi törvényi garanciák mind teljesebb körű kiépítése mellett mennyire lehet ténylegesen és hatékonyan azoknak a szolgálatába állítani a térfigyelést, akik ennek javára lemondtak a szabadságjogaik egy részéről.

Túl kell lépni azon, hogy a CCTV-hálózatok a közbiztonság problémáira adott pavlovi reflexként létesüljenek és működjenek, vagy éppen a „máshol is van, a rend kedvéért csináljuk egyet a mi településünkön is” magasztosnak nem nevezhető elvéből kiindulva.

A kérdésre a térfigyelés professzionálissá tétele lehet a megoldás, ehhez a következő lépések megtétele mindenképpen fontos:

²⁴ Földes Ádám: i. m.

- *Megfontolandó, hogy a rendszerek jövőbeni létesítésekor az arról hozott döntést a francia gyakorlathoz hasonlóan engedélyezési eljárás előzze meg.* Ma gyakorlatilag politikai döntések születnek a rendszerek kiépítéséről, a rendőrség előterjesztő szerepe formális. Az eljárás lefolytatására felhatalmazott testület összetétele teljes körűen kell hogy tükrözze a lakosság, az igazságszolgáltatás, a jogvédelem, a rendőri és a térfelügyeleti szakma konkrét helyzetre vonatkoztatott álláspontját, így biztosítva, hogy csak kellően indokolt esetekben lehessen új térfelügyelő rendszert létrehozni. A testület ellenőrzési hatásköre pedig a működtetés szakszerűségét garantálhatná.
- *Térfelügyelő rendszerek telepítésénél különös gondot kell fordítani arra, hogy azokat a bűnmegelőzés egyéb módszereivel (közvilágítás, építészeti megelőzési technikák, rendőri/polgárőri jelenlét átszervezésével) kombinálva alkalmazzák.*
- *A kamerák helyének megválasztásakor az eddiginél sokkal átgondoltabban kell eljárni.* Kevés figyelési pont létesítésénél az utcák kamerás felügyeletével szemben előtérbe kell helyezni a parkolók és garázsvarosok, valamint a csoportképző helyek (pályaudvarok, tömegrendezvények helyszínei) figyelését. A kistéleplések esetében a polarizált bűnözési szerkezet miatt még inkább aggasztó az utcák kamerával való felügyelete, a be- és kivezető utakra telepített figyelési pontok valós idejű figyelés híján csak rövid távú megoldást jelenthetnek. *Csak oda érdemes kamerát telepíteni, ahol kriminális góc alakult ki, a terület beépítettsége, növényzete pedig lehetővé teszi a megfelelő határfokú figyelést.*
- Tanulság az is, hogy a rendszereket finanszírozó önkormányzatok egy része sokkal kevésbé elkötelezett a kamerákon látható eseményekre történő reakálás megszervezése és a hálózat karbantartása iránt, mint a rendszer kiépítése ügyében. Kétségtelen, hogy a lakosság szempontjából az utcasarkokról és a villanypóznákról pásztázó kamerák látványa az igazán plasztikus és elismerést kiváltó intézkedés, ráadásul – eltekintve a nem túl magas fenntartási költségektől – egyszeri ráfordítást jelent, ellentétben a figyelés és a reakálás erőinek finanszírozásával, amely folyamatos személyi jellegű kiadást igényel. Ha azonban a rendszer terebélyesedésével nem emelkedik a figyelésre és a reakálásra fordított energia, az több ponton veszélyezteti a működést: amennyiben az operatóri feladatot ellátó rendőr a monitoron szabálysértést vagy bűncselekményt észlel, de nem intézkedik, jogszabálysértést követ el, hiszen a szolgálati szabályzat intézkedési kötelezettséget állapít meg számára. A kamerák látómezijében elkövetett és megtorlatlanul maradó jogsértések kontraproduktívá tehetik a rendszert, megkérdőjeleződik a visszatartó erejük. *Fontos tehát, hogy a rendőrség csak olyan nagyságú rendszer kiépítését kezdeményezze, amelynek*

folyamatos karbantartása megoldott, és amelyhez megfelelő figyelő és reagáló erő párosul.

- *Szükségesnek tartom megszervezni a térfigyelésben részt vevők gondos kiválasztását és egységes, magas szintű képését. Az egyre fejlettebb, kiegészítő funkciók sorával (rendsám- és arcfelismerés, követési funkció, „hangos” kamerák stb.) kezelése és a megfelelő reagálás megszervezése csak felkészült személyzettel oldható meg hatékonyan. A figyelés intézményének jogszabályi liberalizálása ezt a közterület-felügyelők és a polgárőrök vonatkozásában különösen indokoltá teszi.*
- *Annak érdekében, hogy a mítoszokon alapuló túlzott elvárások helyett a rendszerek valódi lehetőségeinek objektív megítélése kapjon teret, a lakosságot az eddiginél objektívabban, rendszeresen tájékoztatni kell a nemzetközi és hazai tapasztalatokról, valamint a helyben elért eredményekről. Az adatvédelmi aggályok elosztatása érdekében a rendszerek átláthatóságát garantálni kell (kamerák elhelyezésének jelenleginél pontosabb és hitelesebb közzététele a rendőrség honlapján).*

Az előbbi javaslatok szükségessé teszik helyi jogszabályok és belső rendőrségi normák megalkotását. Ezzel megvalósulhatna a térfigyelés professzionális mederbe terelése, átláthatóvá tétele, hatékonyságának növelése.

A valódi rend kedvéért.

TIHANYI MIKLÓS

A körzeti megbízotti szolgálat fejlődési lehetőségei, avagy a tudásalapú rendőrség

Hazánkban a körzeti megbízotti szolgálat már több mint ötvenéves múltra tekint vissza, de a szolgálat alapelvei a történelem és a történelmi időszakok folyamán sem változtak, habár az idő múlásával a feladatai kibővültek, „*sokszí-
nűbbé és tartalmasabbá vált*”¹. A körzeti megbízott munkájában – akárcsak régen – a hangsúly ma is a lakossággal való kapcsolattartáson van. Ennek a viszonyoknak a tartalma azonban jelentős változáson ment keresztül. Ezek a változások napjainkra sem zárultak le, egyre erősebb igény mutatkozik arra, hogy a helyi közösségeknek legyen „saját” helyi rendőrük.

A tudás mint a rendészet alapja

A napjainkban oly sokszor emlegetett közösségi rendőrségi modellt legtöbbször a körzeti megbízotti szolgálattal kapcsolják össze. A közösségi rendőrség alapelemének, sőt: inkább kiindulási alapjának tekintik. Noha az európai mércével mért közösségi rendőrség modellje nem feleltethető meg a hazai körzeti megbízotti szolgálatnak, arra mindenképpen alkalmas, hogy történelmi hagyományaira, szakmai potenciáljára építve kellő alapot szolgáltatson a közösség szolgálatában álló rendőri modell kialakításához. Jelen munka keretei között arra vállalkozunk, hogy vázoljuk a körzeti megbízotti szolgálat egy lehetséges fejlődési irányát, amelynek végső célja a közösségi rendőrség kiépítése. Amikor egy-egy szolgálati forma számára új irányokat jelölünk meg, soha nem lehet megfeledkezni annak történelmi hagyományairól és arról a társadalmi közegről, amelyben a működésének hatásait várjuk.

A rendőrségi szervezet- és feladatrendszer eddigi átszervezési kísérletei szinte kivétel nélkül kudarcot vallottak, ennek legfőbb okát abban látjuk, hogy az egyes modellváltások, irányváltások mögött pillanatnyi megfontolások, pillanatnyi érdekeknek való megfelelés húzódott². Igaz ez akkor is, ha

¹ Szilvási Ferenc: A Körzeti Megbízotti szolgálat harminc éve. BM Könyvkiadó, Budapest, 1984. 5. o.

² Ilyen modell-, illetve irányváltásnak tekinthető a látható rendőrség koncepciója; a BRFK bevetési központjának kiépítését, a közbiztonsági háló, a lakosság szubjektív biztonságérzetének javítását célzó intézkedések; az egy járőr–egy autó projekt, hogy csak néhány példát említsünk az elmúlt időszakból.

mindezt a legjobb javító szándék vezérelte. Ahhoz, hogy egy-egy irány- vagy modellváltás sikeres legyen, szükséges, hogy ne nélkülözze a hazai társadalmi viszonyokhoz való alkalmazkodást és a szakmai realitásokat, valamint számoljon a rendőrséget jellemző foglalkozási kultúra sajátosságaival. Nem lehet tartós változást elérni úgy, hogy a rendvédelem meghatározó személyiségei az elődök által szabott iránytól minden esetben eltérőt, újat, egyénit kívánjanak létrehozni.

A mindenáron való változtatás hagyományával való szakítás úgy érhető el, ha meghatározzuk azt a társadalmi minimumot, amely a rendőrséggel szembeni jogos és reális elvárásokat megfogalmazva alkalmas arra, hogy kijelölje a fejlődés irányát. Ehhez természetesen szükséges a társadalmi kívánalmakat felismerő politikai konszenzus megteremtése. Ahhoz, hogy a változtatás egyben modernizációt, fejlődést is jelentsen, szükség van arra, hogy a modernizációs programot több, egymás után következő politikai kurzus is elfogadja.³

A kérdést tovább árnyalja az a jelenlegi modell, amelyben a rendőrségnek, illetve az annak alappilléreit jelentő helyi szervezeteknek egyszerre kell megfelelniük a hierarchizált felépítésből eredő – parancsok formájában jelentkező – központi követelményeknek és a helyi igényeknek. Ebben a modellben nehezen képzelhető el egy hatékonyan működő közösségi rendőrség. Ahhoz, hogy a közösség problémái iránt érzékeny, a problémát velük együttműködve megoldó közösségi rendőrség jöhessen létre, meg kell valósítani a központtól való relatív függetlenségüket. Erre alapvetően két megoldási irányt találunk: 1. az erősen központosított rendőrségtől különálló – de vele szorosan együttműködő – önkormányzati rendőrség létrehozása; 2. az egységes állami rendőrség elvét nem megtörve, ennek szervezeti keretén belül egy nagyfokú önállósággal és ehhez mért felelősséggel felruházott szervezeti elem létrehozása.

A magyar történelmi hagyományoktól nem teljesen idegen az önkormányzati rendőrség gondolata. Ennek ellenére mégis úgy véljük, hogy a társadalmi fejlődés pillanatnyi állapota nem teszi lehetővé, újabb – tisztán helyi érdekek szolgálatában álló – rendvédelmi szerv létrehozását. Önmagában az önkormányzati rendőrség gondolata nem elvetendő, hosszabb távon elképzelhető, hogy akár a jelenlegi közterület-felügyelet bázisán kiépülve létrejön ilyen partikuláris érdekeket szolgáló rendészeti szerv.

³ Finszter Géza: A rendészet rendszerszemléletű megközelítése és a stratégiai tervezés. Rendészeti Szemle, Különszám, 2010

Jelenleg azonban az egyenruhák sokszínűsége kevésbé képes kiszolgálni a társadalom biztonság iránti igényét. Úgy véljük, hogy egy tudásalapú és éppen ezért a szoros központi irányításon nyugvó rendszerből részben kivett szervezeti modell szolgálja leginkább a közösségi rendőrség hazai megjelenését.

Az általunk vázolni kívánt tudásalapú rendőrség annyiban szoros összefüggést mutat a problémaorientált rendőrségi modellel, hogy mindkét elképzelés szerint a közbiztonság védelme során a problémás helyzetek előre nem látható sokféleségével kell foglalkozni. Mindemellett pedig figyelemmel kell lenni azokra a korlátokra, amelyek között a rendőri szervezet a tevékenységét végzi. A problémaorientált rendőrségi modell szerint a feltárt problémákat vizsgálni, elemezni kell. A vizsgálat feltételezi további információk beszerzését, illetve azt, hogy az adatgyűjtés és -elemzés egymásra épülve folytatódik. A probléma feltárását és elemzését a következtetések levonása és a megoldás vázolása követi. Ez azonban az esetek igen jelentős részében túlmutat a rendőri funkciókon, még inkább a hatáskörökön. A problémaorientált rendőrség erre vonatkozó megoldása az, hogy meg kell találni a kapcsolókat és törvényes eszközöket a megoldásban érintett, illetve azért tenni tudó egyéb tényezők megmozdítására.⁴

A tudásalapú rendőrség az előbbieken túlmenően pedig azt is feltételezi, hogy a helyben szolgálatot ellátó rendőr önállóan képes a problémákat felismerni, azonosítani és erre önállóan képes választ adni. Ennek megfelelően a tudásalapú rendőrség egyik fundamentuma a megszerzett tudás minősége. Nem nehéz amellet érvelni, hogy a XXI. századra igencsak felgyorsultak a társadalmi változások. A gyorsan átalakuló társadalmi környezettel a jogalkotás is csak nehezen tud lépést tartani. A jogalkalmazás pedig kullog az események után.

Akkor, amikor alapvető jogszabályokat, sőt magát a jogrend alapját jelentő alaptörvényt is még a hatálybalépése előtt kell többször módosítani, úgy véljük, könnyű belátni, hogy a jövő rendőreit elsősorban nem a jogszabályok normaszövegére kell megtanítani, hanem sokkal inkább a problémafelismerés, -megoldás és az ehhez nélkülözhetetlen önálló gondolkodás képességéhez szükséges kompetenciákat kell bennük kialakítani.

Nem attól lesz megbecsült a rendőr és általa a rendőrség, ha a jogszabály szövegét pontosan tudja, hanem attól, hogy azt emberséges módon – ha tesz is, a józan ész szabályai szerint – képes alkalmazni egy probléma megol-

⁴ Korinek László: Nomádok és letelepedettek – gondolatok a közösségi büntelmegelőzésről. Jogtudományi Közlöny, 2006/7–8., 247–267. o.

dására. Ehhez előbb meg kell tanulnia a problémát felismerni, amihez nélkülözhetetlen az empátia. Másodsorban pedig meg kell tanulnia, hogy a rendelkezésre álló normák keretein belül milyen módon tudja megoldani őket, vagy legalábbis közreműködni a megoldásukban.

Illusztrációként hadd álljon itt egy banálisnak tekinthető probléma. Ha a rendőr megtanulja az egyes rendőri intézkedéseket, és kialakítjuk benne az intézkedés pavlovi reflexét, akkor ő minden különösebb megfontolás nélkül a hatóság elé állítja az otthonról megszökött gyermeket, mert a törvény ezt a parancsot adja.⁵ Ezzel a probléma nem oldódott meg, hiszen ez az eszköz nyilvánvalóan alkalmatlan arra, hogy egy diszfunkcionálisan működő család gondjai akár csak enyhüljenek. Ráadásul az egyébként is sérült gyermeknek további kellemetlenségeket okozunk a rideg hatósági eljárással. Ellenben a probléma megoldására koncentráló rendőr tudja, hogy a gyermek szökése hátterében a családban keresendő okok állnak, tudja azt is, hogy a hatósági eljárással a gyermek helyzetén mit sem segít, ezért ilyen esetben a gyermeket inkább az otthonába „állítaná elő”, mert ezzel egyrésztől könnyíti a helyzetén, másfelől pedig alkalma nyílik arra, hogy közvetlen betekintést kapjon abba a környezetbe, ahonnan a gyermek szabadulni vágyott. Ezzel legalább a gyermek nem sérült tovább, és a rendőrség a hatóság elé állításnál egészen bizonyosan hathatósabban segíthet a probléma megoldására hivatott szervezetek, személyeknek, esetleg magának a családnak.

A példa azt is jól illusztrálja, hogy a rendőrség időnként olyan problémák „kezelésére” használ rendészeti eszközöket, amelyek egyáltalán nem rendészeti kérdések. Ez közel sem azt jelenti, hogy a rendőrségnek ne kellene az adott kérdéssel foglalkoznia, csupán annyit jelent, hogy az rendészeti eszközökkel nem oldható meg. Egy nem rendészeti probléma rendészeti eszközökkel való megoldási kísérletének elégtelenségét a hajléktalankérdéssel lehet igen jól prezentálni. Akkor, amikor a rendőrség a normaszövegnek engedelmeskedve bünteti a hajléktalant pusztán az életmódja miatt, akkor egyáltalán nem oldja meg a problémát, miközben a téli időszakban a hajléktalanok felkutatása és fedett helyre szálltatása – noha a hajléktalankérdést szintén nem oldja meg – alkalmas arra, hogy az adott személy életét megmentse.

A tudásalapú rendőrség rendőre miután felismert egy problémát, képes meglátni annak egyéb társadalmi összefüggéseit is, és ennek alapján a rendelkezésre álló eszközök közül kiválaszthatja azt, amelyik a legjobb szolgálja az adott kérdés megoldását. Ebbe beletartozik az is, hogy túl is lásson a kor-

⁵ A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. 33. § (2) bek. d) pont.

látozott hatású rendészeti eszközökön. Vagyis egy adott feladatban ne valamelyik rendészeti eszköz alkalmazásának a lehetőségét lássa, hanem sokkal inkább magára a kérdésre és annak tényleges megoldására összpontosítson.

Amelyik rendőrség nem a tudásra épít, annak rendőre nem azt tanulja meg, hogy milyen módon lokalizáljon egy problémát, és azt hogyan oldja meg, hanem azt sajátítja el, hogy az egyes rendőri intézkedéseket milyen helyzet megoldására kell hogy alkalmazza. Ez még akkor is így van, ha tudjuk, hogy az élet gyakran állítja olyan helyzet elé a rendőrt, amikor csődöt mond a „betanult intézkedési formula”. Ezzel pedig annak a kockázatnak tesszük ki őt és rajta keresztül a rendőrséget, hogy noha jogszerűen intézkedik, az mégis társadalmi ellenérzést vált ki, mert nem megoldott egy problémát, legfeljebb a rendészet eszköztárával lesújtott rá, vagy még inkább annak okozójára.

Mindennek alapján úgy látjuk, hogy ha egy minden tekintetben legális rendészeti eszköz alkalmazása nem visz közelebb a kérdés megoldásához, akkor megkérdőjeleződik a legitimitása. Ez pedig a társadalom szemében legalább akkora hátrányt jelent, mint a legalitás hiánya. Ezért tapasztalhatjuk azt, hogy a legmesszebbmenőig jogszerű rendőri intézkedésekkel sem minden esetben elégedett a társadalom. Ezt is könnyű egy példával illusztrálni. Gyakori, hogy rendőrök olyan helyen végeznek sebesség-ellenőrzést, amely igazgatásilag még lakott terület, de a járművezető már kilométerek óta olyan környezetben halad, hogy úgy érezheti, lakott területen kívül közlekedik. A környezetnek megfelelő sebesség megválasztása ez esetben szabálysértő magatartáshoz vezet, ezt a rendőr jogszerűen torolja meg a kiszabott közigazgatási bírsággal. A vázolt intézkedés törvényességéhez kétség sem férhet, de könnyű belátni, hogy teljesen hiányzik a társadalmilag hasznos cél. Hiszen a sebességmérés valós célja a sebességtúllépésből eredő balesetek megelőzése az elkövető szankcionálásával. Ezt pedig csak úgy érhetjük el, ha azokon a helyeken alkalmazzuk, ahol a sebességhatár túllépése tényleges baleseti kockázattal jár. Minden más esetre igaz lesz, hogy az intézkedésünk nem szolgálta a közbiztonság megszilárdítását, márpedig ez az egyetlen valós indok, amely egy rendőri intézkedést legitimál. Ugyanígy nehéz elfogadtatni az évenkénti kétmillió rendőri igazoltatást, miközben tudjuk, hogy annak legfeljebb öt százaléka eredményes.

Amikor arról beszélünk, hogy a rendőrség társadalmi problémákat old meg, tisztáznunk kellene, hogy mi minősül rendőrségi feladatnak. Ez a régóta halogatott profilisztítás, amely eddig nem történt meg. A rendészeti feladatokat mindig az aktuális jogalkotói akarat határozza meg. Szélsőséges esetben

előfordulhat, hogy a rendőrségre telepítenek oda egyáltalán nem illő feladatokat, ilyen például a rendőrségre rótt büntetés-végrehajtási feladatok egy része.

Annak eldöntése azonban, hogy az egyes rendőrségi feladatokat melyik szervezeti vagy szolgálati forma lássa el, tisztán belső szervezési kérdés. Azon azt állásponton vagyunk, hogy az egyes szolgálati formákat is profiltisztává kell tenni. Nem fér meg egymás mellett, egy szervezetben a szolgáltató jelleg, a nyílt fizikai erőszak és a represszív büntetések alkalmazása. Márpedig amikor a körzeti megbízott feladatainak összetettségét hangsúlyozzuk, akkor elismerjük, hogy gyakran egymásnak ellentmondó cél elérése érdekében alkalmazzuk ezt a szolgálati formát. Gyakorlati tapasztalatok mutatják, hogy – kiváltképp nagyvárosi környezetben – a körzeti megbízott igen gyakran a járőri állomány munkáját, a közterületi járőrszolgálatot végzi. A járőrszolgálat egyik sajátossága az, hogy hangsúlyos eleme a reaktív rendőri intézkedések alkalmazása. Vagyis a járőrszolgálat fő feladata az állampolgári jogsértésekre adott rendészeti válaszok alkalmazása, ami minden esetben jogkorlátozást okoz a jogsértőkkel szemben.

A rendőrségi törvényben megfogalmazott intézkedési kötelezettség egyfajta intézkedési kényszert is jelent. A rendőr abban a helyzetben van ugyanis, hogy a rendészeti jog kógens normái szerint az észlelt jogsértésre kötelező intézkednie. Adott helyzetben igen szűkre szabottak azok a lehetőségek, amelyek közül kiválaszthatja a helyzethez igazodó arányos intézkedési formát.

Ez a választási lehetőség egyes esetekben *expressis verbis* kiiktatódik, és a rendőr kizárólag az egyetlen nevesített eljárási forma mellett „dönthet”. Ennek egyik legszemléletesebb esete a fix szabálysértési bírság. Ha a rendőr úgy ítéli meg, hogy adott esetben szükséges a szabálysértési joghátrány alkalmazása, akkor már nincs lehetősége arra, hogy ennek mértékét a helyzet körülményeihez igazítsa. Ennek nyomán a büntetés nem igazodhat sem a cselekmény körülményeihez, sem pedig az elkövető személyéhez. Ennélfogva míg ugyanaz a büntetés a társadalom tehetősebb rétegeinél nem éri el a büntetés célját, hiszen nem okoz gondot a bírság kifizetése, addig a napi megélhetési gondokkal küszködőknek egzisztenciális nehézséget jelent, adott átmeneti ellehetetlenüléshez vezet. Egyetlen büntetés célja sem lehet az, hogy veszélyeztesse az elkövető, illetve a vele együtt élők megélhetését. Az a büntetés, amelyet nem képes megfizetni, vagy rezignálttá teszi az illetőt, vagy elkeseredetté. Míg az első esetben csupán arról van szó, hogy a büntetés nem éri el a célját, a másodikban már azzal is számolnunk kell, hogy a probléma társadalmi méretűvé válása veszélyezteti a biztonságot. Mindazonáltal egyes szerzők álláspontja szerint éppen a fix bírságösszegek által leginkább érintett

közlekedés területén igaz az, hogy a valamilyen deviancia miatt intézkedés alá vontaknál a magatartásbeli változtatások elérésére „a korrekciós beavatkozások sokkal hatékonyabbak, mint a büntetés, mivel a személyiség több rétegét is érintik, ezáltal aktivizálják azokat a belső erőforrásokat és motivációs rendszert, amely az attitűd és viselkedésváltozást eredményezi. Az ilyen, büntetést elkerülő beavatkozásoknak nagy pszichológiai előnye továbbá, hogy tudati szinten sem büntető következményként jelennek meg, hanem attól enyhébb beavatkozásként, melyeknek tudati kezelése, személyiségre gyakorolt hatása és megítélése önértékelési szinten is enyhébb.”⁶

Az eltérést meg nem engedő módon alkalmazni rendelt büntető jellegű intézkedések a kötelezettség fogalmi körét meghaladó kényszert jelentenek. A kényszerpályán mozgó rendőr pedig nem problémát old meg, hanem azt és annak a gyökerét figyelmen kívül hagyó módon jogot alkalmaz. Az intézkedési kényszer nem egyeztethető össze sem a problémaorientált, sem pedig a tudásalapú rendőrséggel.

Az intézkedési kényszert teremtő kötelezettség és a tényleges problémamegoldás közötti ellentét feloldására két lehetőség kínálkozik. Az első esetben az intézkedési kötelezettség formuláját kellene oly módon megváltoztatni, hogy a rendőrnek lehetősége nyíljon represszív rendőri intézkedések helyett együttműködésen alapuló problémamegoldást alkalmazni. Másik alternatívaként egy szervezeti megoldás kínálkozik, ez esetben el kell különíteni egymástól a hatósági jogalkalmazásra és ezen belül a represszív rendőri intézkedések lefolytatására hivatott közterületi szolgálatot és a lakosság problémái iránt nyitott közösségi rendőrt. Nem amellett kívánunk érvelni, hogy a közösségi rendőr ne intézkedjen, sokkal inkább amellett, hogy hatékonyságának fokmérője ne az intézkedési aktivitása legyen, hanem a körzete lakosságának az elégedettsége.

Ami a tudásalapú rendőrséget illeti, ez idáig nem rugaszkodtunk el a jól ismert problémaorientált rendőrségi modelltől. A két felfogás közötti árnyalatnyi különbség a tudásalapú rendőrség másik pillérje, az önállóság. Ennek pedig négy feltétele van: az egyik maga a tudás; a másik a problémamegoldás (másként szólva: a hivatás) iránti elkötelezettség; aztán az egyéni ambíció, amellyel a rendőr kihasználja az önállóságban rejlő önmegvalósítási lehetőségeket; végül pedig a megkérdőjelezhetetlen tisztetség.

Bármelyiknek a hiánya elegendő ahhoz, hogy az önállósághoz nélkülözhetetlen bizalom csorbuljon. Ily módon a tudásalapú rendőrség harmadik lá-

⁶ Aranyos Judit – Major Róbert: Kezelő jellegű intézkedés megalkotása a közlekedési bűncselekmények körében. Belügyi Szemle, 2005/4.

ba a bizalom. Ennek a hiánya vezethet oda, hogy a belső ellenőrzési szolgáltat reneszánszát éljük annak ellenére, hogy szolgálati formánként meghatározták az egyes vezetői szintek ellenőrzési minimumát. Ez pedig azt jelenti, hogy a vezetőkbe vetett bizalom is hiányzik.

A rendőrség belső működésében több helyen tetten érhető az önállótlan-ság és a bizalmatlanság. Ennek egyik legfőbb okát a magunk részéről abban látjuk, hogy a rendőrség még mindig túl sok mindent hordoz a múlt terheiből. Abból a távoli múltból, amikor még nem volt önálló rendészeti igazgatás, hanem a honvédelmi igazgatás látta el a rendészeti feladatokat is. Erre a hagyatéokra építkezett a csendőrség félkatonai szervezetrendszer. A militarista szemléletmóddal nem tudott és nem is akart szakítani az 1949–1989-ig terjedő időszakban, amikor az erősen központosított parancsuralmi rendszerre épülő rendőrséget tekintették ideális rendfenntartó szervezetnek. A rendszer-változás óta eltelt években pedig lényegét tekintve semmit nem változott a rendőrség belső viszonyrendszere. A rendőrség – kiváltképp annak közrendvédelmi szerve – lényegében ugyanabban a szervezeti modellben működik, mint ahogyan a rendszerváltozáskor. Igazi reformot az jelentene, ha a rendőrség szervezetét decentralizálnák. Annak nincs szakmai realitása és indokoltsága, hogy a decentralizáció minden területen megjelenjen és minden területen ugyanazt a mértéket értsük rajta. Természetesen vannak olyan rendőri feladatok, amelyek erős központi irányítás alatt kell hogy működjenek. Ilyen például a csapaterő, de jól központosítható a szervezett bűnözés, a korrupció vagy éppen a terrorizmus elleni fellépés.

A közbiztonság aktuális állapotát azonban sokkal inkább a lokális szintű problémák határozzák meg, mint azok a nagy horderejű jogsértések, amelyek ellen az előbb említett szervek hatékonyabban képesek fellépni. Ennek ellenére a helyi rendőri szervek is erős központi befolyás alatt működnek. Ebből eredően abban a kettős présben vannak, hogy egyfelől meg kell felelniük a parancs formájában megjelenő követelményeknek, egyszersmind ki kell elégíteniük a helyi igényeket is. A helyi vezetőknek végre kell hajtaniuk a központi döntéseket, másfelől pedig az önkormányzat képviselő-testülete előtt is számot kell adniuk arról, hogy a rendőri szerv mit tett a helyi lakosok közbiztonságának javításáért. Nehezen lehet ugyanazt a személyt felelőssé tenni a központi kívánalmak teljesítéséért és a helyi igények kielégítéséért.

Éppen ezért célszerű egy olyan szervezeti rendszer kialakítása, amelyben megjelenik egy kizárólag a helyi igények kielégítésére törekvő és ezáltal kizárólag helyi felelősséggel felruházott rendőri szerv. Az itt szolgáló rendőrök működése alapvetően önálló kell hogy legyen, hiszen azt feltételezzük, hogy náluk

jobban senki nem ismeri az adott terület közbiztonságát befolyásoló tényezőket. Ez az önállóság azt is jelentheti, hogy saját feladataik szervezését maguk látják el. A nagyfokú önállósághoz hozzá kell rendelni azt a nagyfokú felelősséget is, amely elősegíti a hatékony működést. Ez lenne a körzeti megbízotti rendszer lényege. Van azonban számos olyan pont, amely éppen a helyi önállóság ellen hat. Ezek részletes megtárgyalására jelen tanulmányban később kerül sor.

Itt csupán a felelősség egyetlen elemének szentelünk nagyobb figyelmet. Ez pedig a helyi közösség iránti felelősség. *A Magyar Köztársaság Körzeti Megbízotti Szabályzatáról* szóló jelenleg hatályos 11/1995. (VIII. 30.) ORFK utasítás előírja, hogy a körzeti megbízott kinevezése, illetve beosztásból való felmentése (fegyelmi fenyítés és alkalmatlanság esetét kivéve) előtt be kell kérni a települési önkormányzat képviselő-testületének véleményét. Ugyancsak véleményalkotási jogköre van a képviselő-testületnek a körzeti megbízott kétvétenkénti minősítésekor. A helyi felelősség gyakorlati érvényesítésének gátja, hogy a körzeti megbízottak gyakran több településen teljesítenek szolgálatot. Ez esetben pedig valamennyi település képviselő-testületének véleményét ki kellene kérni. Ez jelentős adminisztratív terhet róna a helyi vezetésre. Ugyancsak a helyi felelősség érvényesítésének útjában áll, hogy a közösség előtti felelősség csupán ORFK-normában ölt testet, erre pedig az önkormányzatok nem alapíthatnak közvetlenül jogot, lévén hogy rájuk nem terjed ki a norma hatálya. Mindezek nyomán mára a helyi lakosság iránti felelősség teljes egészében erodálódott, legfeljebb néhány helyen tartják magukat a formaságokhoz, ami általában kimerül abban, hogy a körzet rendőreit bemutatják a képviselő-testületnek.

A kialakult helyzet oda vezetett, hogy a körzeti megbízott éppen a helyi közösség által nem kérhető számon. Annak a közösségnek nem kell számon adnia munkájáról, amelynek érdekében dolgozik. Egyedül a központilag szabályozott követelmények nemteljesítése miatt vonható felelősségre. Ez a megoldás a legmesszebbmenőkig ellentétes a közösségi rendőrség elvével. A közösségi rendőrség elvéhez hozzátartozik a közösség iránti felelősségvállalás. Éppen ezért szükségesnek tartjuk a körzeti megbízottak közösség iránti felelőssége jogszabályi alapjainak kidolgozását.

A tudásalapú működés feltételrendszere

Ahhoz, hogy a rendőrség tudásalapú működése biztosított legyen, figyelembe kell vennünk a szervezet társadalmi viszonyrendszerét, a szakmai realitá-

sokat, illetve a szervezeti kultúrát. A rendészeti stratégiák története arra tanított bennünket, hogy e szempontok figyelmen kívül hagyása biztos kudarccra ítéli a legjobb szándékú, legmodernebb modell-, illetve irányváltási kísérleteket is.

A társadalmi viszonyrendszer kétoldalú kapcsolatot feltételez. Egyaránt hangsúlyos szerepet kap a rendőrség társadalmi megítélése, illetve a rendőrség viszonyulása a civil szférához. A társadalmi megítélést a rendszerváltás után egyértelműen a közbiztonsági adatok alakulásához kötöttük. Azt gondoltuk, hogy a jó közbiztonsági és felderítési mutatók azok, amelyek alapján a társadalom megítéli a rendőrséget.⁷ Mára azonban természetessé vált, hogy a szubjektív biztonságérzet és ennek egyik katalizátora, a rendőri fellépés, hozzáállás, intézkedési kultúra is legalább olyan fontos szerepet játszik a rendőrség megítélésében, mint az objektív közbiztonsági mutatók. Erre vonatkozóan elegendő csupán a 2006-os események rendőri fellépésének visszásgaira utalni. De megemlíthető a Balsai-jelentés, illetve a szolgálati nyugdíj megszüntetése kapcsán kibontakozó, olykor komikus demonstrációs-sorozatba torkolló vita. Természetszerűen a társadalom nem hagyja büntetlenül és nyomot hagy a rendőrség megítélésén a tolvagyűrűző korrupció.

Mіндеzen körülmények a kiemelkedő presztízsű rendőrségek tekintélyét is kikezdenék. Az amúgy sem felhőtlen társadalmi megítélést tovább rombolják azok a rendőri fellépések, amelyek a társadalom szemében úgy jelennek meg, mint amelyeknek egyetlen – olykor nem is túlságosan lepezett – céljuk a minél nagyobb bírság kiszabása. Ezek azok az intézkedések, amelyeket úgy jellemeztünk, hogy legalitásuk kétségtelen, legitimitásuk azonban erősen megkérdőjelezhető. Ezek és a hasonló jelenségek együttes hatása, hogy a rendőrség egyre többet veszít az amúgy is csekély társadalmi bázisából. Ezen még az egy-egy feladatra specializálódott, professzionális működést felváltató országos hatáskörű szervek működése sem sokat segít. Egyszerűen azért, mert hatásukat nem a társadalom széles rétegei számára fejtik ki. Ilyen hatásúak a helyi rendőri szervek, azok a szervezeti egységek, amelyek napi kapcsolatban állnak a lakosság széles körével. A rendőrségbe vetett társadalmi bizalmat helyi szinten kell visszaszerezni.

A társadalom és a rendőrség kapcsolatában annak is döntő szerepe van, hogy a rendőrség miként ítéli meg azt a társadalmat, amelyben működik, és miként határozza meg magát a társadalomhoz, a civilekhez képest. Ennek egyik legerősebb befolyásoló tényezője a rendőrség társadalmi szerepvállalá-

⁷ Finszter Géza: Rendőrségi modellek. Rendészeti Szemle, 1994/3.

sának meghatározása. A rendőrök oldaláról alapvetően háromféle szerepfelfogást különböztethetünk meg: a bűnözés elleni háború, a rendfenntartás, végül pedig a szolgáltatás.⁸ A jelenleg uralkodó felfogásban is keveredik a rendfenntartó, a szolgáltató és a paramilitáris felfogás.⁹ A rendőrség esetében nem beszélhetünk egységesen érvényesülő értékrendről, ellenkezőleg, ambivalens módon érvényesül benne az uralkodó és a szolgáltató jelleg.¹⁰

Azt kell mondanunk, hogy a rendőrségi szervezetrendszer és a hozzá kapcsolódó feladatrendszer jelen állapotában nem is teszi lehetővé a konzekvensen érvényesülő értékrend kialakítását. Ennek egyik igen valószínű okát abban látjuk, hogy esetenként ugyanazon szervezeti egység ugyanazon rendőrének kell az egyik percben társadalmi problémákra érzékenynek, megoldásuk iránt elhivatottnak lennie, míg a másik percben ugyancsak neki kell „talpig páncélban”, katonai elvek alapján kialakított szoros parancsuralmi rendszerben szembenéznie futballhuligánok tömegeivel. A szolgáltató jelleg és a nyílt erőszak alkalmazásának követelménye akkor is identitászavart okozhat, ha ezt ugyanattól a szervezettől várjuk el. Hát még ha ugyanattól a személytől!

A régóta esedékes rendőrségi profiltisztításnak nem pusztán annyit kell jelentenie, hogy levesszük a rendőrség válláról mindazokat a terheket, amelyeket nem feltétlenül az állami rendészetnek kell megoldania. A profiltisztításnak az is a célja, hogy az egyes szervezeti egységek feladatrendszerét nem eshetőlegesen, a helyben szokásos módon alakítjuk ki, hanem meghatározzuk az egyes szervezeti elemek által elérendő célokat, és a célok eléréséhez rendeljük a feladatokat. Fontos az is, hogy az eltérő célok ne vezessenek ambivalens gondolkodáshoz. Egy szervezeti elemen belül nem férnek meg egymás mellett a merőben eltérő társadalmi szerepvállalást jelentő célok.

Ha ezt szem előtt tartjuk, akkor nem történhet meg, hogy ugyanannak a körzeti megbízottnak kell tömeget oszlatnia, aki a lakossággal való kapcsolattartás során a rendőrség szolgáltató arcát mutatja, miközben bűnügyi felderítő és esetenként vizsgálati munkát is bízunk rá, míg a fennmaradó idejében hatósági ellenőrzéseket végez.

Tudjuk, hogy a rendőrség befelé zárt, a normatív előírásokat a saját érdekei szempontjából értelmező szervezet. Az éles irányváltások követésére a

⁸ Krémer Ferenc – Molnár Katalin – Szakács Gábor – Valsicsák Imre: A rendészeti foglalkozási kultúra átalakítása – stratégiai koncepció. Rendészeti Szemle. Különszám. 2010

⁹ Krémer Ferenc: A rendőri hatalom természete. Társadalmi szerep és foglalkozási kultúra. Napvilág Kiadó, Budapest, 2003

¹⁰ Uo. 124–132. o.

rendőrség nem alkalmas, mert belülről hatalmas tehetetlenségi erők hatnak a működésére. Ez a legegyszerűbben úgy fogalmazódik meg a végpontokon, hogy „mondjanak, amit akarnak, csináljuk úgy, ahogy szoktuk”. Ezen azok a próbálkozások sem sokat segítettek, amelyek a rendőrök egzisztenciájának fenyegetésével próbálták meg a szervezetet eltéríteni a tehetetlenségi erő által kijelölt útról. Gondoljunk például a BRFK-n meghirdetett külső és belső zéró toleranciára. Hiába került sor annak kihirdetésére, hogy a rendőröknek minden jogsértésre reagálniuk kell, ellenkező esetben számolhatnak a felelősségre vonás következményeivel, legfeljebb rövid távú, mondhatni, percnyi eredmények születtek. Ennek egyik legfőbb oka, hogy az elkövetők a rendőri jelenléttel, a rendőrök pedig a fenyegetettség érzésével tanultak meg együtt élni, túlélési technikáikat a kialakult helyzethez igazították.

A szervezeti kultúra ismerete nélkül lehetetlen bármilyen lényeges változtatást véghezvinni. Lehetetlen egy merőben más attitűdöt igénylő rendészeti koncepció megvalósítása, mint amelyik a szervezeti kultúra része. Az elmúlt néhány évtized átszervezési, illetve stratégiaváltási kísérletei általában nem vették figyelembe a szervezeti kultúra szervezetet megkötő nehézségi erejét. Nem lehet a fejekben máról holnapra éles irányváltást megkövetelni kellő motiváció nélkül. Ha a rendőröket motiválttá tudjuk tenni abban, hogy változtassanak a gondolkodásmódjukon, abban az esetben esély mutatkozik a szervezeti kultúra olyan irányú átalakulására, amely nélkülözhetetlen a modellváltáshoz. A fenyegetettség érzésének kialakítása nem tekinthető motivációnak. Hosszú távon nem tartható fenn, mert a helyzet azzal fenyeget, hogy a professzionális szakemberek a fenyegetettség nélküli nyugodtabb légkört és emellett magasabb javadalmazást is nyújtó civil szféra felé sodródnak. A történeti tapasztalatok azt mutatják, hogy hiába írjuk elő a polgárok irányába fordulást, a szubjektív biztonságérzetük növelését, vagy akár a zéró toleranciát – ha ennek végrehajtásával az állomány nem képes azonosulni, valamennyi modell kudarca van ítéelve.

Ezzel számolva úgy tartjuk, hogy nem lehet máról holnapra tudásalapúvá alakítani a teljes rendőrséget. Sőt nem is kell. Nem lehet zászlóra tűzni a teljes rendőrség közösségi modellnek megfelelő átalakítását, mint ahogyan nem lehet a tudásalapú működést sem mindenre kiterjedően értelmezni. Felismertük, hogy van néhány olyan beosztás, amely nem igényel különösebben hosszabb idejű képzést. Ennek megfelelően nem rentábilis az alaprendőri képzettséget nyújtó szakközépiskolai képzés differenciálatlan működtetése. Az oktatás költséghatékonyabbá tétele érdekében létrehozták a moduláris képzést. A képzési rendszer átalakítása következtében a rendőrség a korábbinál

erősebb belső rétegződést kezd mutatni. Az öt plusz egy hónapos képzéssel megjelent a „rendészeti segédmunkás”, az átalakítás előtt álló felsőfokú szakmai képzés pedig létrehozta a „technikusi réteget”.

Szomorúan kell megállapítanunk azonban, hogy az alapmodulra építkező további képzések jelenleg még nem működnek, ennek következtében a korábban tömegével kibocsátott rész-szakképesítésű rendőrök ugyanolyan közterületi szolgálatot látnak el, mint azok, akik kétéves szakközépiskolát végeztek. Ennek természetesen oka az is, hogy a rendőrségnek nincs szüksége annyi rész-szakképesítésű rendőrrre, mint amennyi kibocsátódik. A szakmai ismeretek híján lévő rendőrökből túlkínálat van, ellenben jól felkészült professzionális szakemberekből hiány mutatkozik. Ennek ellenére szükséges a rendőr szakma belső differenciálása, csupán az összhangra kell nagyobb figyelmet fordítani.

A körzeti megbízott mint tudásalapú közösségi rendőr

Annak megítélése során, hogy a körzeti megbízotti szolgálat miként válhat problémákat megoldani képes közösségi rendőri modellé, három összetevőre kívánjuk felhívni a figyelmet. Az egyik a kiválasztás, a másik a képzés folyamata, a harmadik pedig a szervezetrányítás. Tartjuk ugyanis, hogy az egyéni képességeken, az egyén képzettségén múlik a rendőr, az egyének közös célra szervezésének minőségén pedig a rendőrség sikere.

Őnálló problémamegoldásra természetesen a járőrnek és a járőrvezetőnek is képesnek kell lennie, de jelen írás keretei között kifejezetten a körzeti megbízotti szolgálatra kívánunk fókuszálni, mint olyan területre, amely közösségi, problémaorientált rendőri szervként határozható meg.

A kiválasztás

Önmagában a rendőri hivatásra jelentkezők körében zajló alkalmassági vizsgálatok is több szempontból hagynak kívánnivalót maguk után. Jelenleg kutatások folynak annak megállapítására, hogy mi motivál egy fiatal pályakezdőt arra, hogy rendőrtiszt-helyettesi, avagy -tishti pályára orientálódjon. Azt gondolom, nem nehéz érvelni amellet, hogy a professzionális szakember és a hivatásos szakember között lényeges attitűdbeli különbség van. Az utóbbi társadalmi megbízásból, a társadalomnak felelős módon végzi munkáját, míg az

előbbtől ilyen többletet nem várunk el.¹¹ A társadalmi felelősségvállalásnak meg kellene jelennie a pályaválasztási motivációban. Optimális körülmények között nem lehetne szó arról, hogy a hivatást választó pusztán megélhetést lát a választott életpályában. Ennek ellenére a felvételi idején nem vizsgálják a pályaválasztás orientációját, holott ennek egyszerű módját kínálja a *Kasser és Ryan* nyomán kialakított aspirációs index kérdőív, amelynek magyar változatát *Rózsa Sándor* és munkatársai készítették el 2006-ban.¹² Ezen még a rendészeti felsőoktatásba visszatérő felvételi beszélgetés sem változtat, tekintve, hogy egy néhány perces beszélgetés – amelyből a szubjektivitás sem zárható ki – nem pótolhat egy standardizált kérdőívet. Minden kritikai észrevétel ellenére ezt pozitív elmozdulásnak tartjuk ahhoz képest, hogy a tiszthelyettesi pályát választók körében még ehhez hasonló pályaorientációs vizsgálat sincs¹³.

A társadalmi felelősségvállalásnak hatványozottan kell jelen lennie abban a rendőrbn, aki magát a közösség rendőrének tartja. Éppen ezért szükséges, hogy a képességek és attitűdök minimum elvárható szintjéhez képest meghatározzák azt a pluszkövetelményt, amely alkalmassá tesz valakit arra, hogy önálló felelősséggel, önálló módon ismerje fel a rendőrség közreműködésével megoldható társadalmi problémákat és képes legyen a megoldásukra. Amint a fedett nyomozók, a terrorelhárítók vagy a személyvédők esetében kialakították azokat a teszteseteket, amelyek segítségével vizsgálják a jelentkező alkalmasságát az adott feladatra, ugyanígy vizsgálhatók azok a társas kompetenciák, amelyek a tudásalapú működést segítik.

Ennek megfelelően a körzeti megbízottak kiválasztásában meg kellene jelennie a társadalmi problémák magas színvonalú megoldásához szükséges társas kompetenciák mérésének. Ehhez elengedhetetlen lenne egyfajta kompetencia-katalógus elkészítése, vagyis annak feltárása, hogy ténylegesen milyen attitűdöt várunk el a körzeti rendőrtől. Jelenleg ezek a magatartási jegyek csupán kívánalomként fogalmazódnak meg, tényleges meglétüket senki nem vizsgálja.

A képzés

A képzési rendszer és tartalma jelenleg is kialakítás alatt áll. A napvilágra került koncepciókból egy dolog mindenképpen hiányzik: ez pedig a

¹¹ Janza Frigyes: A rendészeti karrierrendszer. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): A rendészettudomány határkövei. Tanulmányok a Pécsi Határőr Tudományos Közlemények első évtizedéből. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, Pécs, 2012

¹² <http://faculty.knox.edu/tkasser/aspirations.html>

¹³ <http://arszki.hu/felveteli/tajekoztato/>

lifelong learning elvének megfelelő ciklikus továbbképzés. Tudvalévő, hogy a megszerzett tudás az idő múlásával nem pusztán avul, de jelentős mértékben erodálódik is. Ezért nem tartjuk elfogadhatónak azt a rendszert, amelyben egy megszerzett tudásról szóló igazolás elégséges az adott képzettségi szinttel ellátható munkakör akár évtizedekig tartó betöltéséhez. Szükséges, hogy a tudás időközönként megújuljon, frissüljön. Igaz ez még akkor is, ha körzeti megbízottnak lenni egyfajta előmenetel, amihez szükséges a plusz – iskolarendszeren kívüli – szakmai végzettség. Ezt ma a körzeti megbízotti szaktanfolyam kínálja. Természetesen szükséges a plusz végzettség. Szükséges, de nem elégséges, mert ez is csupán egyszeri felkészüléssel abszolválható.

A megújuló tudás jó példáját látjuk a pedagógusok, az orvosok vagy akár a bírák világában. Kiváltképp az első két hivatásnál igaz, hogy gyakorlóí rá vannak kényszerítve a tudásuk időről időre történő megújítására. Ennek lényege, hogy az illetőnek újra és újra a feladatköréhez igazodó tudásra kell szert tennie, amelyet a tudást kínáló alkalmakon kiadott kreditigazolással fogadtathat el.

A lehetőségek köre roppant széles. Pedagógusoknál ismert a pedagógus-továbbképzés rendszere, amely mára jól betagozódott a felnőttképzésbe, így módon ők akkreditált felnőttképzés keretében juthatnak kreditponthoz. De választhatják azt is, hogy újabb felsőfokú végzettséget, netán doktori fokozatot szereznek. Az adott időszak alatt kötelezően megszerzendő kreditpontok rendszere elősegítheti, hogy az érintett időközönként megújítsa a szakmai működéséhez szükséges tudását.

Hasonló módon ki lehetne és kellene alakítani a körzeti megbízottak kreditrendszerét is. Egy nemrég napvilágot látott életpályamodell-koncepció említést tesz az általunk megfogalmazott rendszerhez hasonló metódusról, de sajnálatos módon egyrészt a vezetői rétegre koncentrálna, másrészt szigorúan a rendőri szervezet keretei között maradvá teszi mindezt. Ezzel az a látzat keletkezik, hogy elegendő, ha a tisztí kar tudása fejlődik, a BM által felügyelt képzések pedig elégségesek a kellő kompetenciák közvetítésére.

Holott a tudásalapú rendőrség lényege éppen abban áll, hogy a beosztott rendőr is önállóan, a saját felelősségére végzi a szolgálatát, ennek során pedig széles körű ismereteire támaszkodik. A rendőrség fejlődése szempontjából nélkülözhetetlen, hogy a beosztotti és a tisztí állomány közötti szakadék a jelenlegihez képest szűküljön.

Napjainkban a tiszthelyettesi állományt két ok motiválja a továbbtanulásra. Az egyik a civil élet reménye, a másik a tisztí pálya. Ha a diplomás tiszthelyettes a diplomáját „értékesíteni kívánja”, vagy leszerel, vagy tiszt lesz, de

arra nincs lehetősége, hogy a végzettsége más módon elismerést kapjon. Holott a közalkalmazottak körében ismerős a diplomás fizetés. Ami nem jelent vezetői vagy akár önálló munkakört, egyszerűen csak annyit jelent, hogy elismerik az egyénnek a felsőfokú végzettség megszerzésében megnyilvánuló törekvését.

A rendőri szervezetben egyetlen lehetőség nyílik a nagyobb megbecsülés megszerzésére, ez pedig a tisztí pálya. De miért gondoljuk azt, hogy kizárólag a tisztí jelentheti a rendészeti értelmiséget? Jelenleg a tiszt és a rendészeti értelmiség fogalma egybeolvad. Még a speciális ismereteket igénylő szakterületek, mint például az informatika, a hivatal, a zenekar, vagy akár a gazdaságvédelem rendőreit is arra kényszerítjük, hogy pusztán a jobb fizetésért váljanak rendőrtisztté. A tisztí beosztásnak ki kellene fejeznie a viselője felelősségét.

Megoldható lenne, hogy a tisztí rendfokozat ténylegesen vezető, vagy önálló munkát végző (például ügyeletes tiszt, szemlebiztoság-vezető, tanár stb.) személy felelősségét kifejező titulus legyen, e mellett pedig megjelenjen a felsőfokú végzettségű, ennek megfelelő illetménnyel bíró rendőri tisztviselő értelmiség, amelynek tagja nem visel tisztí rendfokozatot. Úgy véljük, nem nehéz érvelni amellelt, hogy egy közgazdaság-tudományi egyetemet vagy pénzügyi szakot végző ember lehet kitűnő gazdaságvédelmi nyomozó anélkül, hogy tisztí rendfokozata lenne. Ők csupán azért végzik el a rendőrszervező tiszt OKJ-s tanfolyamot, hogy magasabb illetményt kapjanak.

Mert azt senki nem mondhatja, hogy fél év alatt alkalmazható tudás birtokába jut a büntetőjog, az eljárásjog, a kriminalisztika, a közigazgatásjog, a közrendvédelem, a közlekedésrendészet, a csapatszolgálat és még ki tudja, milyen ismeretanyag körében. Az OKJ-s tanfolyam elvégzése után pedig már nincs különbség a tisztí képzést nyújtó egyetemi kar rendvédelmi diplomása és az „átképzős” között. Ezzel pedig elismerjük azt, hogy nem a rendvédelmi képzést nyújtó egyetemi kar a rendészeti értelmiség kizárólagos letéteményese. Innen egyenes út vezet annak kimondásához, hogy a tisztí kar nem egyenlő a rendvédelmi értelmiséggel.

Mert ugyan ki mondja azt, hogy egy közlekedési vizsgálatnak nem szakirányú végzettség a közlekedésmérnöki diploma, avagy egy körzeti megbízottnak valamely társadalomtudományi végzettség? Miért kéne, hogy tisztí rendfokozatuk legyen ahhoz, hogy őket rendészeti értelmiséginek tartsuk?

Mindezek előrebocsátásával, úgy véljük, ki lehetne alakítani egy olyan besorolási osztályt és ennek megfelelő fizetési fokozatot, amelyben az adott területen elfogadható szakirányú felsőfokú végzettségük lehetnének. Ez a tiszthelyettesnél magasabb, a tisztnél azonban – a felelősség mértékéhez iga-

zodóan – némiképp alacsonyabb beosztást kell hogy jelentsen. Ez a megoldás perspektívát kínálna azoknak, akik tiszthelyettesként továbbtanulásra szánják el magukat annak ellenére, hogy az adott rendőri szervnél nincs általuk betölthető tisztí státus. Ez a rendészeti pályáivben egy összekötő láncszem lehetne a tiszt és a tiszthelyettes között.

Az így megszerzett szakirányú felsőfokú végzettség – hasonlóan a pedagógusokhoz – kreditpontként ugyancsak elismerhető lehetne.

Mindezek alapján úgy véljük, meg kell teremteni a kreditrendszeren alapuló kötelező szakmaitudás-fejlesztés rendszerét. Ez a rendszer nem merülhet ki a BM által nyújtott képzésekben, hiszen léteznek olyan területek – mint a már említett közlekedésvizsgálat, körzeti megbízott, avagy informatikus –, amelyeken a szakmai végzettség szükségképpen kiterjed a civil ismeretanyagra is. Meg kell teremteni annak lehetőségét, hogy akkreditált felnőttképzés keretében is meg lehessen szerezni a kívánt pontszámot. Ezzel arra is lehetőséget nyújtanánk, hogy ki-ki a maga ütemében fejlődjön, de a ciklus végére elérje a kívánt szintet.

A munkaszervezés

A körzeti megbízottak feladatrendszere jelen formájában egy helyi minden rendőr képét festi elénk, nem pedig a lakosság problémájára nyitott közösségi rendőrt. Az a helyi rendőr, aki a rendőrség szinte valamennyi szolgálati ágához kapcsolódóan lát el feladatokat, nem közösségi rendőr, mert a minden területen való megfelelés épp a közösségtől vonja el. A körzetén kívül eső területen való alkalmazás lehetősége ugyancsak ide vezet. Meglehet, hogy a körzeti megbízotti szabályzat a körzeten kívüli igénybevételhez előírja a megyei rendészeti igazgató előzetes engedélyét, ilyennel a gyakorlatban aligha találkozunk.

A szakmai realitás azt mondatja, hogy nem szabad túl szélesre húzni a körzeti megbízottak feladatkörét, mert akkor pont a lényeg, a lakossággal való kapcsolattartás vész el a feladatok sűrűjében. Nem feltétlenül jó megoldás a korábban is meglévő feladataikhoz képest rájuk bízni a szabálysértési előkészítési eljárás lefolytatását, vagy határrendészeti feladatokkal terhelni őket. Célszerűnek mutatkozik, hogy a körzeti rendőrök számára tilalazzuk a szolgálatparancsnoki feladatokat, a büntügyi vizsgálati feladatokat, a csapatszolgálati igénybevételt. Az is megfontolandó, hogy a közösségi rendőri attitűddel mennyire összeegyeztethető a helyszínbírságot, illetve a közigazgatási bírság kiszabása.

Lehetne érvelni amellet, hogy a szakmai feladatok széles spektrumából eredő elvonó tényezők nem feltétlenül a területről vonják el a körzeti megbí-

zottat. Ez igaz. De mindez mit ér, ha a területén marad ugyan, de a feladatok sokaságától nem tud a körzetében hatékony módon kapcsolatot építeni? A szabályzat abból indul ki, hogy a helyi rendészeti feladatokat a körzeti megbízottnak kell ellátnia, ezáltal a személye megteszesíti a rendőrséget és annak lehető legszélesebb szerepvállalását. Ezzel pedig azt mondjuk ki, hogy ő az, aki a helyi közbiztonság fenntartásáért a személyével felel.

Ehhez képest célszerűbbnek mutatkozik annak a meghatározása, hogy a körzeti megbízott milyen elvek szerint szervezze a helyi közbiztonságot. Nem neki kell fenntartania a közbiztonságot, mert látjuk jól, hogy ez képtelen kívánalom. Viszont neki kell megszerveznie a közbiztonságot. Jól érzékelhető különbség van a között a két követelmény között, hogy a körzeti megbízott fenntartja a közbiztonságot, vagy szervezi. Az előbbi arra a rég meghaladott elvre épül, hogy a rendőrség szolgáltatja a közbiztonságot. Míg az utóbbi megfogalmazás azt tükrözi, hogy a közbiztonság társadalmi össztermék, amelynek a fenntartásából a társadalom minden tagjának ki kell vennie a részét. Ebben a felfogásban a rendőrség a szakértelme révén szervezi a közbiztonságot, mintegy *primus motorja* annak.

A munkaszervezés egyik fő szempontja az önállóság, a hozzá tartozó magas szintű felelősséggel. A társadalmi felelősség problémakörét már érintettük, ezért e helyütt kiváltképpen az önállóságra fókuszálunk. A körzeti megbízottak igazi létjogosultsága a vidékhez kötődik. A nagyvárosi környezetben az emberek elszigetelődnek egymástól, befelé fordulóvá válnak. Így részük-ről kevesebb igény mutatkozik a rendőrséggel való kapcsolattartásra is. Mindazonáltal nem meglepő módon éppen ezek a területek bűnügyileg jobban leterheltek. Csakhogy az itt lakók a rendszeresebb előfordulás okán megtanultak együtt élni a bűnözéssel. Éppen ezért – meg a rendőrség iránti bizalmatlanság miatt – ezeken a területeken hatványozott a latencia. Mindezeket csupán azért említjük meg itt, hogy kimondjuk: a nagyvárosi millió nem kedvez a körzeti megbízotti szolgálatnak. A gyorsan fluktuálódó, anonim életvitelt lehetővé tevő lakótelepeken nem, legalábbis elvételre lehet közösségi rendőrséget építeni. Részben igaz ez azokra a belvárosi negyedekre is, amelyek lakosságának nagy részét az ideiglenesen ott tartózkodók – eladók, pincérek, vendégek, vásárlók, irodai alkalmazottak stb. – adják. A körzeti megbízottak munkaszervezésének első eleme tehát az, hogy a helyi vezető a hozzá beérkező információk alapján, a lakosság véleményét figyelembe véve önállóan – vagyis helyben – eldönthesse, mely területre kell körzeti megbízotti szolgálat és hol teljesen felesleges. Ezzel szemben a jelenlegi helyzet az, hogy az ország lakott területeit teljes egészében lefedik a körzeti megbízotti

körzetek. Azokon a területeken, amelyeken nincs létjogosultsága a körzeti megbízotti szolgálati formának, a kollégák jószerével járőrfeladatot látnak el.

A munkaszervezés második eleme arra épül, hogy feltételezzük: a helyben szolgálatot ellátó rendőr van a legtöbb helyi információ birtokában. Sokat ismételt axióma, hogy a helyben jelentkező problémákat helyben kell megoldani, amit értelmezhetünk úgy, hogy „*a hatásköröket azokhoz a közösségekhez célszerű elhelyezni, amelyeket a rendőrségi tevékenységnek szolgálnia kell*”.¹⁴ Témánk szempontjából ez annyit tesz, hogy a körzeti megbízottra kizárólag olyan feladatok róhatók, amelyek az adott közösség közbiztonsági érdekeit szolgálják.

E gondolat alapján még tovább lépve úgy véljük, hogy a célmeghatározás után önállóan kell végeznie a feladatát. Az igazgatási ciklus általánosan elfogadott rendjét tekintve ez annyit tesz, hogy a központi vezetés hatásköre kizárólag az elérendő célok kitűzésére és azok, valamint az elért eredmények összevetését jelentő ellenőrzésre kell hogy korlátozódjon. Az információk gyűjtése, elemzése, értékelése, a tervezés, döntés, végrehajtás mind meg kell hogy maradjon helyi szinten.

Mindezek előrebocsátásával a körzeti megbízotti szolgálati ág fejlődése szempontjából döntő jelentőséget tulajdonítunk a körzeti megbízott önállóságának. Ez nem jelenti azt, hogy kivonjuk őket a rendőrségi hierarchiára jellemző vezetési struktúrából. Nem jelent felelősségmentességet, épp ellenkezőleg: fokozott felelősséget várunk el az önállóan működő rendőrtől, mert a hivatásos állomány felelősségi rendszerén kívül megjelenik a közösség előtti felelősség.

Ennek jegyében nehezen képzelhető el, hogy ne a körzeti megbízott tervezze a saját szolgálatát. Ezzel ellentétes megoldás azt a lehetetlen helyzetet idézné elő, hogy a helyi rendőri szerv székhelyén határoznák meg, hogy a sokszor több tíz kilométerrel messzebb fekvő település közbiztonsági helyzete milyen fokú rendőri jelenlétet, aktivitást igényel. Városi körzeti megbízotaknál el lehet képzelni, hogy a helyi vezető tervezze meg a körzeti megbízott szolgálatát, de községi, tanyasi viszonyok között ez elképzelhetetlen.

A rendszertani elhelyezkedés

A körzeti megbízotti szolgálat komplexitásával összefüggésben felvetődik néhány rendszertani kérdés. Eddig evidenciának számított, hogy körzeti megbízotti szolgálat a közrendvédelmi szolgálati ág része, azaz a körzeti

¹⁴ Finszter Géza (1994): i. m.

megbízott közrendvédelmi rendőr. Tudjuk azonban, hogy a körzeti megbízottak végezhetnek és végeznek is nyomozást, szabálysértési előkészítő eljárást, ellenőriznek fegyvertároló helyeket, illetve személy-, vagyonvédelmi és magánnyomozói tevékenységet. A jelenlegi szabályzat hosszan kitér a közlekedésrendészeti feladataikra is, amelyek nem véletlenül ilyen számosak, Magyarország útjain ugyanis csupán legfeljebb nyolcvan közlekedésrendészeti feladat ellátására kiképzett és képes közlekedésrendészeti járőrpár van jelen egy időben¹⁵. Mindemellett a körzeti megbízottak végzik az egyes büntetések és intézkedések végrehajtásának ellenőrzését jelentő igazságügyi igazgatási feladatokat is.¹⁶

Ennek megfelelően a közrendvédelmi szerveken belül található egy olyan szervezeti egység, amely a közrendvédelmi tevékenységen túl ellát bünyői nyomozati, igazgatásrendészeti, közlekedésrendészeti és még büntetés-végrehajtási feladatokat is. Mindezek alapján úgy véljük, hogy a körzeti megbízottakat sok mindennek lehet tekinteni, de a legkevésbé sem kizárólagosan közrendvédelmi rendőrnek.

Ez pedig felveti annak kérdését, hogy mi indokolja a közrendvédelmi szerv – alosztály, illetve osztály – vezetőinek és az egyes rendőri szervek vezetőinek nyújtott kizárólagos irányítási, ellenőrzési jogosultságokat. A megyei és az országos szervek vezetőinek irányítási funkcióiról nem kívánunk hosszabban szólni, mert ezt a problémát a helyi felelősség kérdéskörében már érintettük. Mindazonáltal operatív irányítási szerepük tényleges módon nincs.

A helyi rendőri szerv egyszemélyi felelős vezetőjének csupán az ellenőrzési kötelezettségét pontosítják, de az ki is merül a kétévenkénti átfogó ellenőrzésben.¹⁷ Ennek megfelelően az operatív irányítási és ehhez kapcsolódó ellenőrzési jogosultságok a közrendvédelmi vezetők kezében összpontosulnak. Annak ellenére nem kap helyet sem a bünyői, sem az igazgatásrendészeti vezető, hogy a körzeti megbízott az ő kompetenciájukba tartozó ügyekben is eljár.

Az előbbiek alapján úgy véljük, át kell értékelni a körzeti megbízottak rendszerbeli elhelyezkedését, hiszen az egyes szolgálati ágak feladatait sajátosan ötvöző rendőri munkát végeznek. Ennek megfelelően klasszikus értelemben nem tekinthetők sem bünyői, sem közlekedési, sem igazgatásrendészeti, sem pedig kizárólagosan közrendvédelmi rendőrnek. Egy kicsit mindegyik, de kizárólagosan egyik sem.

¹⁵ Major Róbert: Rendészet, közlekedésrendészet. In: Barabás A. Tunde (szerk.): Tanulmányok Irk Ferenc professzor 70. születésnapjára. OKRI, Budapest, 2012

¹⁶ A büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. tvr. 70. § (3) bek.

¹⁷ Körzeti megbízotti szabályzat. IV. fejezet 51/A pont.

A körzeti megbízotti szolgálat – ha közösségi rendőrséget látunk benne – sui generis rendőri szolgálati forma.

Ennek megfelelően a közösségi rendőrség műfajához az illene legjobban, ha a körzeti megbízottakat kivennénk a paramilitáris attitűdöket valló közrendvédelmi szolgálati ág fennhatósága alól és elismernénk sajátos, szinte minden szolgálati ág stílusjegyét magán viselő arculatukat. Ezzel létrehoznánk a helyi közösségnek és a helyi rendőri szerv vezetőjének felelősséggel tartozó közösségi, tudásalapú rendőri szervezeti egységet.

TÖREKI ATTILA

A személyi bizonyítás nehézségei egy fegyveres rablás nyomozásában

A rablás büntett speciális bűncselekmény. A korábbi büntetőjogi kódexben (1978. évi IV. tv.) a vagyon elleni bűncselekmények közé sorolták, és különválasztása a nem erőszakos jellegű vagyon elleni bűncselekményektől csak elméletben létezett. A 2013. július 1-jétől hatályos új büntető törvénykönyvben (2012. évi C. tv.) a jogalkotó már egyértelműen elhatárolta más vagyon elleni bűncselekményektől azzal, hogy külön fejezetbe, a vagyon elleni erőszakos bűncselekmények közé helyezte.

A vagyon elleni bűncselekményektől való elkülönítés és a külön fejezetben kezelés oka a védett jogi tárgy kettősségében rejlik, ami a tulajdon- és birtokviszonyok köre mellett a passzív alany élete, testi épsége és egészsége is. Rablás csak úgy valósulhat meg, ha az idegen dolog eltulajdonítása érdekében valaki ellen erőszakot, élet vagy testi épség elleni közvetlen fenyegetést alkalmaznak, illetve valakit öntudatlan vagy védekezésre képtelen állapotba helyeznek. A kettősség az elkövetési magatartásban is megmutatkozik, mivel szükségszerűen két, összekapcsolódó cselekményt kell megvalósítani, amelyek egymással cél-eszköz viszonyban vannak. A célcselekmény az idegen dolog jogtalan eltulajdonítása, amelynek érdekében eszközcselekményt kell végrehajtani, azaz valaki ellen erőszakot vagy minősített fenyegetést kell alkalmazni. A sorrendiség az esetek többségében így alakul, de a tetten ért tolvaj rablásánál ez megfordul. Az elkövető az eltulajdonítani kívánt dolgot már megszerezte, annak érdekében azonban, hogy azt meg is tudja tartani, valamely jelenlévő személy (többnyire az őt visszatartani szándékozó) ellen végre kell hajtania az eszközcselekményt.

Különböző elkövetési magatartások

A rablás bűncselekmények során az elkövető először többnyire fenyeget, de egyre jellemzőbb, hogy a követeléssel egyidejűleg fizikai erőszakot is alkalmaz a sértett ellenállásának vagy vonakodásának azonnali megtörésére. A megtámadott személy által elviselt atrocitás megnyilvánulhat fizikai sérelem

elszenvedésében, de a sértett minden esetben viseli a fenyegetés és a támadás egésze által okozott pszichikai sérülés következményeit is.

Leggyakoribb formája, amikor a sértett védekezésre kevésbé képes állapota (fiatalabb vagy éppen idősebb kora) miatt válik könnyen támadhatóvá. Ezekben az esetekben kevésbé elterjedt a fegyveres elkövetés, hiszen egyrészt a sértettek ellenállása sem akkora, hogy lőfegyverrel kelljen őket fenyegetni, másrészt az elkövetői minőség sem a fegyveres támadásokra berendezkedett körből kerül ki.

Az idős sértettek korából és testi, egészségi állapotából fakadó sebezhetősége miatt, illetve az elkövetők sokszor eltúlzott agresszivitása folytán, leginkább az ellenük irányuló támadásokban van benne egy élet elleni bűncselekmény lehetősége. Az ilyen esetek többsége az esti, éjszakai órákban magánlakásba behatolva történik. A házban az idős sértetten és az elkövetőkön kívül nem tartózkodik senki, így kisebb az esélye, hogy a támadókat bárki megzavarhatná, ez pedig több időt enged számukra, hogy alapos kutatást végezzenek, illetve hogy ezzel egyidejűleg az értékeket követelve a megtámadottat hosszabb ideig bántalmazzák. Emellett a sértettet általában megköttözve teszik magatehetetlenné, ami a száj betömésével, leragasztásával együtt magában rejt egy súlyosabb bűncselekmény azonnali bekövetkezésének lehetőségét, figyelemmel az idős emberek gyengébb fizikai tűrőképességére.

A rablás elkövetőinek agresszív viselkedése többnyire a személyiségükből fakad, de egyre gyakoribb, hogy kábítószer vagy más tudatmódosító szer hatása alatt követik el a cselekményüket, ennek következtében az általuk alkalmazott erőszak jóval túlmutat a sértett ellenállásának megtöréséhez szükséges mértéken, egyben elveszíti eszközcselekmény jellegét, mondhatni: öncélúvá válik.

A fegyveresen elkövetett rablás általában akkor jellemző, ha nem szimplán a sértett könnyű támadhatósága és az értékszerzés egyszerű módja kelti fel az elkövető figyelmét, hanem annak látható (ismert) anyagi jóléte vagy a támadott intézmény jellege miatt feltételezi, hogy nagyobb mennyiségű készpénz, illetve más, könnyen mobilizálható érték szerezhető meg. Ebben az esetben a viszonylag nagyobb ellenállás lehetősége (biztonságtechnikailag jobban védett hely, fegyveres őr, egyszerre több támadott személy) sem tartja vissza az elkövetőt a bűncselekmény végrehajtásától, de itt már megjelenik az akaratot megtörő fenyegetés egyik szükséges kelléke, a lőfegyver vagy annak utánzata. Ezekre az elkövetésekre jellemző, hogy jobban megtervezettek és kivitelezettek, nem ad hoc módon történnek, az elkövetők jobban

ügyelnek rá, hogy ne hagyjanak a helyszínen nyomokat és ne ismerjék fel őket, ennél fogva a felderítésük is nehezebb.

A tárgyi bizonyítási eszközök hiánya

A rablás bűncselekmények a kivitelezés minőségében eltérők, de a bűnözés mai viszonyai között már a kevésbé felkészült elkövetők is figyelnek arra, hogy az arcukat eltakarják, a felismerhetőségüket nehezítsék vagy lehetetlenné tegyék, kesztyűt viseljenek, illetve hogy megnehezítsék a meneküléshez használt jármű azonosíthatóságát. A mobiltelefonokból, illetve azok forgalmazási adataiból megszerezhető információk szintén széles körben ismertek bűnözői körökben, elterjedt kifejezések a „dobós kártya” és a „balhész” vagy „munkatelefon”, így az erről a területről beszerezhető és az eljárásokban bizonyítékként felhasználható lehetőségek erőteljesen leszűkültek.

A bűncselekmények után hátrahagyott nyomok és anyagmaradványok, illetve a rögzíthető tárgyi bizonyítási eszközök a helyszínek jellege és az elkövetők kvalifikáltsága folytán esetenként különböznek, de az határozottan kijelenthető, hogy az elkövetőtől származó, azonosításra alkalmas ujj-, illetve tenyérynymotörövedékek meglehetősen ritkán segítik a nyomozást.

A helyszínen rögzített anyagmaradványok DNS célzatú szakértői vizsgálata hosszú időt vesz igénybe. A helyszíni – jó esetben az elkövetőtől származó – biológiai anyag-maradványból felállított DNS-profil és az elkövetőként számításba vehető személyek DNS-mintájának összehasonlítása újabb időigényes vizsgálat, erre a nyomozó hatóság többnyire esetleges további bizonyítékként számíthat, az elkövető eljárás alá vonása után.

Összességében megállapítható, hogy habár a kriminalisztika és a természettudományok ismeretanyaga lehetővé teszi a tárgyi bizonyítási eszközök begyűjtését és értékelését, a bűncselekmények helyszínéről beszerezhető tárgyi bizonyítási eszközök csekély mennyisége miatt azonban a büntetőeljárásokban továbbra is hangsúlyosak a személyi jellegű bizonyítékok.

A sértettek lelki sérülése és ennek hatása a személyi bizonyításra

Egy rablás során a sértettet ért trauma nem kizárólag az ő mindennapi életére van befolyással, hanem a tőle felvett vallomásra, valamint a részvételével

megtartott bizonyítási eljárások eredményére is, ezt a nyomozás során mindig szem előtt kell tartani. Ahhoz, hogy ezt megértsük, elég, ha arra gondolunk, hogy egy lakásbetörés után, amikor a sértett nem is találkozik az elkövetővel, a felfogatott lakásba belépve, a személyes tárgyait szanaszét látva joggal érzi, hogy megsértették az intim szféráját. A legtöbb embernek már ettől is jelentősen csökken a biztonságérzete, ez pedig kihathat a mindennapi megszokott életére. Egy rablás után ez fokozottan jelentkezik a sértettekben, mivel olyan pszichikai traumát élnek meg, amelynek feldolgozása akár hosszú évekig is eltarthat. Ezt fokozza a fegyveres elkövetés, amikor az elkövető löfegyverrel vagy annak utánzatával fenyeget.

A fegyveres rablások nagyobb részét gáz-riasztó fegyverrel követik el, ezek többsége kinézetében valamely éles lőfegyvert másol. E fegyverek megjelenése rendkívül hasonlít az eredeti, éles pisztolymodellhez. A gyártó általában arra is ügyel, hogy a fegyver színe, de még a feliratok se árulják el a gáz-riasztó jelleget, azaz nem festi azt más, feltűnő színre, és csak a minimális szöveget nyomja a szán oldalára. Igen alapos ismeret kell ahhoz, hogy ezek határozottan megkülönböztethetők legyenek a valódi lőfegyvertől, így e fegyverek teljesen alkalmasak rá, hogy a megfenyegetettben nagy félelmet keltsenek. Arról nem is beszélve, hogy ezekkel is lehet súlyos sérülést okozni, mivel a csőtorkolatból kiáramló gázok egy-másfél méteren belül könnyebb, egy-két centiméteren belül életveszélyes, rászorított csőtorkolat és közeli lövés esetén, a támadott testrésztől (például halánték, szívgödör) függően, halálos sérülés okozására is alkalmasak lehetnek.

Itt fontos megjegyezni, hogy az elkövetők többsége nincs tisztában vele, és az eljárás alá vonásukkor gyakran éri meglepetésként őket az a tény, hogy a gáz-riasztó fegyverrel vagy bármely más lőfegyverutánzattal elkövetett rablás büntetőjogilag ugyanúgy minősül, mintha éles lőfegyverrel követték volna el. A megrökönyödést fokozza a „három csapás” szabály megismerése; e miatt a védőknek már az eljárás kezdeti szakaszában is fejfájásuk van, és a többnyire mit sem sejtő védenccikkel félve ismertetik az elítélés esetén várható büntetés mértékét, hogy aztán azok kétségbeesésükben többnyire azonnal új védőt válasszanak, abban bízva, hogy az előző csak téved.

A tanú vallomása az abból szerezhető információk révén a büntetőeljárás fontos bizonyítási eszköze, helyes vagy helytelen felvétele az egész eljárásra rányomhatja a bélyegét. A sértettek egy részénél a pszichikai trauma magát a kihallgatást, így a nyomozást is nehezíti, mivel zaklatott idegállapotuk miatt az elkövetőről sem tudnak mindig pontos leírást adni, illetve az általuk ugyanarról a személyről adott leírások között jelentős különbségek lehetnek.

Nem segíti a sértett által megélt bűncselekmény feldolgozását, de elkerülhetetlen, hogy a történekről és az általa észleltekről minden apró részletet újra felidézve kell beszámolnia, mivel a vallomása a nyomozás alapvető információforrása.

A kihallgatásokon gyakran előfordul, hogy a sértett legszívesebben csak annyiban mondaná el – ezzel együtt élné meg újra – a bűncselekményt, hogy jött az elkövető, fegyvert fogott rá, megfenyegette, majd távozott. A kihallgató által feltett, az egyes részletekre, így különösen a támadó által szó szerint mondottakra, illetve a személyleírására és cselekvésére vonatkozó kérdéseknél gyakori, hogy a sértett összeomlik, mivel az elkövető személye, az átélt stressz és a félelem, összességében az elszenvedett lelki sérülés újra felidéződik benne. Ez az eset ismétlődhet meg akkor is, ha a sértett úgynevezett dektív tükrös felismertőhelyiségben látja újra az elkövetőt. Ahogy végignézi a felállított indifferens személyeket, köztük az elkövetőt, az arcán azonnal látszik a felismerés, amint megpillantja támadóját; ezt sok esetben ismét az érzelmi katarzis követi.

A sértettek effajta érzelmi reakciójának tanúi voltunk egy 2003-ban történt ügyben is.

A személyi bizonyítás problémái egy konkrét ügyben

A történeti tényállás

2003. február 28-án 9.50 körül két férfi, kezében – feltehetően – lőfegyvert tartva bement az inárcsi takarékszövetkezetbe. A fejükön a szemnél kivágott símaszket viseltek. A pénzügyintézetben három női alkalmazott tartózkodott, akik a fenyegetés hatására átadták a kasszában lévő egymillió-kétszázhuszezer forint készpénzt, ezt az elkövetők egy magukkal hozott kék színű sporttáskába pakolták. A két fegyveres kevesellte a kapott pénzt, ezért a munkatérbe mentek, az alkalmazottakat letérdeltették, és további készpénzt követeltek tőlük.

A munkatérben csak egy iratokat tartalmazó pánccélszekrényt találtak, ezért felhagytak a további követelődéssel. Ez után a sértetteket a mosdóba terelték, de mivel az ajtaját nem tudták rájuk zárni, így lelővéssel fenyegették meg őket, ha onnan előjönne.

Az elkövetők egyike a pénzügyintézetbe belépve csak később húzta le a símaszketjét, így róla rajzot készítettünk. A sértettek közül ketten jól megfigyelték ezt a személyt, és úgy nyilatkoztak, hogy az elkövetők közül ő volt

az idősebb, aki az utasításokat adta és a másik személyt is irányította. Elmondták, hogy negyven és ötven év közötti, 170–180 centiméter magas, bajszos, fehér bőrű férfi, aki már egy héttel korábban is járt a takarékszövetkezetben pénzváltás ürügyén.

A fiatalabb férfiről annyit tudtak elmondani, hogy kb. negyven év körüli, 170 centiméter magas, továbbá, hogy az arcának és a nyakának a maszk és a ruházat alól kilátszó része erősen borostás volt. Ő barna dzsekit viselt, amelynek hátulján egy piros színű, kézíráshoz hasonló felirat volt, amely E betűvel kezdődött.

Az elkövetők által használt fegyverekről átlagos leírást adtak, mindkettő szekrénytáras maroklőfegyverhez hasonlított, azzal a különbséggel, hogy az idősebb elkövető által használt eszközön hangtompítót is láttak.

A „felismerő” tanúk

A takarékszövetkezet környezetében sikerült olyan tanút találni, aki a rablás előtt látta az elkövetőket gépkocsijukban várakozni, majd a bűncselekmény időpontjában ugyanezt a járművet a helyszíntől nem messze üresen állni, de csak annyi volt valószínűsíthető, hogy egy fehér színű Volkswagen Golf I. típusú gépkocsit használtak a bűncselekményhez, amelynek a rendszáma talán G-vel kezdődött.

A tanú csak a vezetőülésben ülő – vélhetően a fiatalabb – személyre figyelt, de igazán pontos személyleírást róla sem tudott adni. Azt elmondta, hogy a férfi szőke, de inkább sárgás hajú volt, valamint ő is beszámolt az erőteljesen látszó borostáról.

A helyszíni szemlén szagmaradványt, egy ujjnyomtöröredéket, valamint egy lábbelinyomot sikerült rögzíteni, közülük az ujjnyomtöröredék és a lábbelinyom később azonosításra alkalmatlannak bizonyult. A pénzintézetben és annak környezetében nem volt biztonsági kamera.

A nyomozás egyik iránya a budapesti és Pest megyei fehér színű, VW Golf I. típusú gépkocsik és azok tulajdonosainak, üzemben tartóinak szűrése, illetve ellenőrzése volt, természetesen annak tudatában, hogy a gépkocsit nem feltétlenül a nyilvántartásban szereplő tulajdonosa használja, illetve a gépkocsihoz köthető személy nem feltétlenül az az elkövető, akiről a grafika készült. A szűrés során – a forgalomból kivont gépkocsik számbavétele mellett – az elkövetőről rendelkezésünkre álló rajzot hasonlítottuk össze a gépkocsik tulajdonosainak, üzemben tartóinak, illetve a velük egy laciimre bejelentett, a személyleírásnak megfelelő személyek nyilvántartásban szereplő fényképeivel.

Ennek eredményeként 2003. március 3-án találtunk egy fehér színű, C-vel kezdődő rendszámú VW Golf I. típusú gépkocsit, amelynek tulajdonosa dabasi lakos volt.

A gépkocsi tulajdonosa egyáltalán nem hasonlított a rajzra, a vele egy lakcímrre bejelentett *V. József* viszont annál inkább. A rajz és a nyilvántartásban szereplő fényképe olyan hasonlóságot mutatott arca minden vonásában, beleértve az általa viselt bajuszt is, mintha egyenesen modellt ült volna.

A helyszíni adatgyűjtés során felvetődött, hogy a gépkocsi rendszáma G-vel kezdődött, így könnyen elképzelhető, hogy akár egy fekete színű ragasztószalag segítségével G-re változtatták a C-t. Dabas és Inárcs között kb. hat-hét kilométer a távolság, tehát közel van a helyszínhez, ami szintén azt erősítette, hogy *V. József*nek köze lehet a bűncselekményhez.

Még aznap házkutatást tartottunk *V. József* lakcímén, ennek során lefoglaltunk egy engedély nélkül tartott kilenc milliméteres éles lőfegyvert és 58 kilenc milliméteres löszert. Ezen felül *V. József* táskájából előkerült 214 900 forint készpénz, a kabátja zsebéből pedig 113 kétezerforintos bankjegy. Nagyon úgy nézett ki, hogy minden megvan, ami egy fegyveres rablólakásából elő szokott kerülni, egyedül a símaszka, a hangtompító és a fehér színű Golf hiányzott.

*V. József*et rablás bűntette elkövetésének gyanúja miatt előállítottuk, de úgy gondoltuk, hogy a megalapozott gyanút annak a két tanúnak a felismerése jelenti majd, akik az elkövetőt három nappal korábban látták.

Az már a nyomozás elején is látható volt, hogy az elkövetők eljárás alá vonásában nagy szerepe lesz a felismerésre bemutatásnak. A tanú felismerő képessége, amelynek során a múltban rögzített emlékképét kell hogy összehasonlítsa az elé tárt valós személyekkel, több összetevő függvénye, erőteljes meghatározója az átélt trauma és ennek hatása az emlékezőképességére. Az bizonyos, hogy a felismerő képesség az eltelt idővel és a tanúnak bemutatott személyek számával arányosan egyre csökken.

Viszonylag kevés idő telt el a bűncselekmény óta, a tanúknak pedig még senkit sem mutattak, ezért joggal bíztunk benne, hogy ha *V. József* volt az elkövető, akkor eredményes lesz a felismertetés. Sikerült négy olyan indifferens személyt találnunk, akik külső jegyeikben (kor, magasság, testalkat és kinézet, beleértve a bajuszt is) hasonlítottak *V. József*re.

A felismerésre bemutatás a büntetőeljárás-jog és a krimináltaktika szabályainak betartásával történt. Egy erre a célra kialakított helyiségben felálltak az indifferens személyek, köztük *V. József*, majd megkezdődött a bemutatás, az egyik felismerő tanúval egy detektívtükör mögött.

A tanú reakciója megdöbbentő volt: könnyeivel küszködve határozottan kijelentette, hogy felismeri támadóját. A második felállítási sorrend után ugyanilyen eredmény született. Részlet a jegyzőkönyvben rögzített nyilatkozatából: *„Az 1-es számot viselő személy volt az, aki bejött a takarékszövetkezetbe és megtámadott minket, és ő volt, aki többet beszélt, és utasítgatott minket. Ebben biztos vagyok, őt teljesen tisztán megfigyelhettem álarca nélkül.”* A tanú felismerése minden kétséget kizáró volt.

Következett a másik sértett, aki szintén jól megfigyelte az elkövetőt a rablás idején, és előtte is, amikor pénzt szeretett volna váltatni. Az előző felismerőt a második felismertetés idejére elkülönítettük, hogy a következő tanú minden befolyástól mentesen, a saját meggyőződéséből dönthesse.

A második tanú a tükör mögött felsorakozókat végignézve azonnal sírva fakadt, amint megpillantotta V. Józsefet. Ugyanezzel az eredménnyel végződött a második bemutatás is. A tanú nyilatkozata a jegyzőkönyvből: *„A 3-as számot viselő személy volt az, akiről tanúként is nyilatkoztam, mint támadóról, hiszen korábban is pénzt váltott, majd a támadáskor a támadóban a pénzt váltó személyt ismertem fel. [...] Ebben biztos vagyok.”*

A tanúk felismerése egyenként és összességében is hatásos és meggyőző volt. Biztosnak tűnt, hogy nem tévednek, az volt az elkövető, akit felismertek.

Mindenki örült: előkerült egy lőfegyver, nagy mennyiségű lőszer és készpénz, a tanúk pedig felismertek. Sikeresen felderítettünk egy fegyveres rablást, az egyik elkövető már megvan. Nincs más hátra, mint meggyanúsítani V. Józsefet, aki nyilván megtörik, beismeri tettét és megnevezi a társát, de ha tagad, vagy nem tesz vallomást, akkor is szinte borítékolható, hogy a bíróság elrendeli az előzetes letartóztatását.

V. József vallomást tett. Tagadta a rablás elkövetését, állította, hogy a lefoglalt lőfegyver tartásához korábban volt engedélye, de a fegyvert hatástalanította, a lőszerekkel pedig nem foglalkozott. Azt elismerte, hogy a lőszerket és a lőszer elemeket jogtalanul tartotta magánál. Elmondása szerint ruhakereskedésből él és piacon árul. A bűncselekmény napjára pontosan emlékezett, elmondta, hogy aznap hajnalban kelt, majd a kiskunmajsai piacra ment árulni, és délelőtt 11-ig el sem jött onnan. Megnevezett öt árust, akik tanúsíthatják, hogy ő a piacon volt, és a délelőtti folyamán folyamatosan ott tartózkodott. Állította, hogy sohasem járt az inárcsi takarékszövetkezetben.

A saját szemünkkel láttuk a tanúk felismerését, majd az érzelmi katarzist, amelyet ez belőlük kiváltott, amit a jegyzőkönyv nem tud visszaadni. A gyanúsítottnak az a „dolga”, hogy tagadjon, megpróbálja menteni magát, így meggyőződésünk volt, hogy csakis ő lehet az elkövető.

V. József a kihallgatáson nyugodtan és egykedvűen vette tudomásul, hogy fegyveres rablás elkövetésével gyanúsítják. Az idegességnek vagy egy súlyos bűncselekménnyel ártatlanul gyanúsított embertől várható kétségbeesésnek a jelét sem mutatta, ami szintén azt erősítette bennünk, hogy köze van a rabláshoz. Az öt kihallgató nyomozó azon kérdésére, hogy miért nem ismeri be a rablás elkövetését, beletörődve csak annyit válaszolt: „Majd kiderül az igazság.”

Az igazság egy része hamarosan valóban kiderült. V. Józsefet őrizetbe vettük, de a terhelő körülmények ellenére nem akartunk addig előterjesztést tenni az előzetes letartóztatására, amíg az általa megnevezett, vele túl közeli kapcsolatban nem álló, ezért vélhetően a hamis tanúzást még véletlenül sem vállaló öt személyt meg nem keressük az alibije ellenőrzésére.

E tanúk kihallgatása részben még az esti órákban, majd másnap délelőtt megtörtént. Mindannyian egyöntetűen állították, hogy V. József február 28-án egész délelőtt a kiskunmajsai piacon volt, és onnan 11.00 óráig nem ment el. Kiskunmajsa és Inárc között a távolság légvonalban is kilencven kilométer, így V. József nyilvánvalóan nem lehetett a takarékszövetkezetben tíz előtt tíz perccel. A V. Józsefnél lévő – viszonylag nagyobb mennyiségű – készpénzről pedig kiderült, hogy azt az előállítás előtt egy nappal vette fel egy másik takarékszövetkezetben, jogszerűen.

V. József őrizetét megszüntettük, vele szemben eljárás már csak a lőszerrel visszaélés miatt folytatódott az illetékes kapitányságon.

Az nyilvánvaló volt, hogy a V. Józsefet felismerő tanúk tévedtek, de nem ez volt a fő probléma. Ha a felismerésre bemutatásnál hibázik a tanú, annak végzetes következményei lehetnek a felismert személyre, illetve az eljárás sikeres befejezésére is. Jelen esetben ez utóbbi veszélye fenyegetett. Az első felismerés utáni minden további megismételt felismerés híján van a bizonyítási értéknek. Nyomozásunk további feladata pedig az volt, hogy megpróbáljuk kiküszöbölni a felismerők tévedésén alapuló rossz azonosítását, megtaláljuk az igazi elkövetőket és új bizonyítékokat szerezzünk be.

Fordulat a nyomozásban

A megoldásra nem kellett túl sokáig várni. Ahogy tapasztalataink szerint lenni szokott, egy sikeres pénzintézeti rablás után az elkövető nem áll meg egy bűncselekménynél, úgymond, ráérez az ízére. Egy ilyen támadás legfeljebb pár percig tart, és szerencsés esetben nagyon kifizetődő. Ami egyszer már sikerült, miért ne sikerülhetne megint, a pénzre pedig mindig szükség van,

ezért nem kell mást tenni, mint egy hasonló adottságú pénzintézetet keresni, és újra megcsinálni. Ez történt most is.

2003. március 10-én – a kérésünkre ekkor már sokkal éberebb – takarékszövetkezeti alkalmazottak felfigyeltek egy férfira az Inárcstól húsz kilométerre lévő Pusztavacson, amikor is a délelőtti órákban megjelent a pénzintézetben, és a hitellehetőségekről érdeklődött. Magáról annyit mondott, hogy Budapesten lakik. A takarékszövetkezet vezetője szerint a pár száz lakosú Pusztavacson ritkán érdeklődnek budapesti lakosok a hitellehetőségek felől, miután a fővárosban erre számtalan lehetőségük van. Ő konkrétan ezen az eseten kívül nem emlékezett ilyenre.

Gyanús volt nekik a férfi viselkedése is: mielőtt sorra került volna, láthatóan jól körülnézett. A férfi kb. 180 centiméter magas, 32 év körüli, rövid, barna haja a feje tetején sárgásra volt festve. Látták továbbá, amint a takarékszövetkezetből távozva egy a közeli ételmisszerűzet előtt parkoló, fehér színű VW Golf I. típusú gépkocsinhoz ment, és annak vezetőülésére beült. A jármű rendszámát is megjegyezték.

Ugyanebben az időben az ételmisszerűzetbe is bement egy 45 év körüli bajszos férfi, aki távozáskor szintén a VW Golf irányába ment. Az alkalmazott, aki helyettesített az üzletben, elmondta, hogy ő egy hernádi kisboltban dolgozik, és látásból ismeri ezt a férfit, annyit tud róla, hogy nemrég vett egy tanyát valahol Hernád mellett. A hölgynek bemutattuk az inárcsi elkövetőről készült grafikát, kijelentette, hogy nagyon hasonlít a boltban járt férfira.

Ez után a gépkocsi tulajdonosán keresztül gyorsan eljutottunk annak használatához, A. Tibor budapesti lakoshoz, aki hasonlított a fiatalabb elkövető személyleírására, és még a személyigazolványa fényképén is borostás volt. Mindemellett nehéz helyzetben voltunk, mert tárgyi bizonyítékunk nem volt, és már jó néhány nap eltelt a bűncselekmény óta. Ha A. Tibor lakásában nem találunk a bűncselekmény elkövetésére utaló tárgyakat, akkor a nyomozás végleg zátonyra futhat.

Az a tanú, aki a vezetőülésben lévő férfit látta, már a kihallgatáskor is bizonytalan volt az esetleges felismerésében. Két felismerés pedig már így is „gyengítette” az ügyet, így ezt sem mertük megkockáztatni.

A. Tibor beleegyezett a poligráfus hazugságvizsgálatba. Az eredmény egyértelműen pozitív lett. A. Tibor tudta, hogy a rablásban ketten vettek részt; hogy a takarékszövetkezetben három alkalmazott tartózkodott, akiket a mosdóba próbáltak bezárni és azt is, hogy sporttáskájában vitték el a pénzt. A vizsgálat után A. Tibort gyanúsítottként hallgattuk ki, ő pedig beismerő vallomást tett. Részletesen beszámolt a bűncselekmény minden apró részletéről, köztük

olyan tényekről és körülményekről, amelyeket csak az elkövető ismerhetett. Elmondta, hogy ő kérte kölcsön egy ismerőse fehér Golfját, majd a társa, Cs. József szerzett egy rendszámot, amelyet az elkövetés előtt felszereltek. A rablászor ő egy gáz-riasztó fegyvert, míg Cs. József egy hangtompítóval ellátott éles lőfegyvert használt.

A. Tibor lakásából előkerült a két, szemnél kivágott símásk, a kék színű sporttáska, amelyben a pénzt vitték el, a hangtompító, az általa használt gáz-riasztó fegyver és a barna dzseki, hátulján a piros színű E-vel kezdődő felirattal, amelyről a tanúk is beszámoltak, valamint ötven kilenc milliméteres Browning Short lőszer.

Cs. József másnapi elfogásakor éppen a Hernád melletti tanyájáról indult volna a gépkocsijával, és ellenállt az intézkedésnek is, kis híján összetörve egy szolgálati autónkat. Mint kiderült, ittas volt. Ő az eljárásban következetesen tagadott, és az általa használt lőfegyver sem került elő, a helyszíni szagmaradvány vonatkozásában elvégzett szagazonosítás során viszont a Cs. Józseftől levett mintára jeleztek a szagazonosító kutyák.

Annak ellenére, hogy Cs. József és V. József arca nagyon hasonlított, voltak közöttük különbségek. Cs. József vagy tíz évvel idősebb és pár centivel alacsonyabb, gyengébb fizikumú és görnyedt testtartású volt. A felismerésre bemutatást Cs. József részvételével is megtartottuk, habár jól tudtuk, hogy ennek önmagában már aligha van bizonyító ereje.

Erre a körülményre természetesen ráértett Cs. József védője is, aki már a nyomozati szak további részében is igyekezett erre építeni a gyanúsított védelmét. A szembesítéseken a tanúkat azok bárminemű felismerésének hitelességét megkérdőjelező kérdésekkel bombázta, és észrevételek tömegét tette a jegyzőkönyvekben.

A bíróság ítélete és annak indokolása

A bíróság A. Tibort 2004. december 13-án öt év fegyházra és hat év közügyektől eltiltásra ítélte. Cs. József az óvadék ellenében történő szabadlábra helyezést kihasználva és megszegve a lakhelyelhagyási tilalmat, a tárgyalás szünetében ismeretlen helyre távozott, így esetében az ügyet elkülönítették, és csak 2008. január 8-án született ítélet: hat év fegyházra és hét év közügyektől eltiltásra ítélte a bíróság.

Az A. Tibor ügyében hozott ítélet indokolása a vallomásairól megállapította, hogy azok egyrészt saját magára is terhelők, másrészt egybehangzók, továbbá e vallomásokat a helyszíniszemle-jegyzőkönyv, a tanúk vallomásai,

a fegyverszakértői vélemény, a pszichológus szakértői vélemény, a banki dokumentumok, a híváslisták és a házkutatási jegyzőkönyvek is erősítették és alátámasztották.

Az ítélet szerint a vádlottak cselekménye olyan, a Btk. 138. §-ában meghatározott súlyos hátrány kilátásba helyezése volt, amely alkalmas arra, hogy a megfenyegetettben jelentős félelmet keltsen azzal, hogy a lövésre utalás a sértettek életét, testi épségét közvetlenül fenyegette. A bíróság e vélekedését erősítette, hogy Cs. József – a sértettek által felismerten – hangtompítós fegyvert használt, ez a körülmény pedig jelentősen növelte a sértettekben kialakult fenyegetettségérzést.

Cs. József a nyomozás idején tagadta a bűncselekmény elkövetését, védekezésének lényege szerint a rablás időpontjában nem tartózkodott Inárcson. E nyilatkozatához sokáig ragaszkodott, majd egy újabb tárgyalási napon beismerte a bűncselekmény elkövetését, és a bűnösségére is kiterjedő beismerő vallomást tett. Ennek alapján a bíróság megállapította, hogy Cs. József önmagával is ellentmondásba keveredett a tekintetben, hogy elkövette-e a terhére rótt bűncselekményt, ezért a beismerő vallomását fogadta el és tette az ítéleti tényállás alapjául, míg az ezzel ellentétes védekezését elvetette, és megállapította, hogy Cs. József csak a büntetőjogi felelősségét kísérelte meg enyhíteni.

A mérlegelt és elfogadott bizonyítékok között szerepelt a helyszíniszemle-jegyzőkönyv, a fegyverszakértői és pszichológus szakértői vélemény, a jelentések, a beszerzett banki és lízingdokumentumok, valamint a szagazonosításról készült jegyzőkönyv. A Cs. József részvételével megtartott felismerésre bemutatások jegyzőkönyveit meg sem említette az ítélet, vagyis a bíróság elvetette azok felhasználhatóságát és bizonyítékkénti értékelését.

Összegzés

A bemutatott körülmények együttes jelentkezésének és két személy ilyen mértékű hasonlóságának megisméltődésére nagyon kis esély van, de a tanúk téves felismerését, illetve annak esetleges elhamarkodottságát vélhetően a felfokozott érzelmi állapotuk is befolyásolta. Ennek eljárási cselekményekre gyakorolt hatását sohasem szabad figyelmen kívül hagyni.

Egy rablás sértettjének viszonylag kevés ideje van, hogy a bűncselekményt – optimális esetben – fedetlen vagy részben fedett arccal elkövető személyt jól megfigyelje, az átélt pszichikai trauma pedig tovább nehezíti az

észlelését. Ennek ellenére a kihallgatáson igyekezni kell, hogy a legapróbb részletekig leírja az általa látott személyt, adott esetben időt hagyva neki, hogy csökkenjenek az emlékek felidéződésével jelentkező emocionális reakciói, ezáltal előtérbe kerülhessen a tárgyilagos emlékezete.

A felismerésre bemutatás az igazságszolgáltatásban továbbra is az egyik leggyakrabban használt bizonyítási eszköz. Tudvalévő róla azonban, hogy jellegét tekintve emberi, ennél fogva szubjektív, a történéseket észlelő személy pszichikumán és személyiségén átszűrődő, az emlékezőképességétől, előadásmódjától, valamint a jegyzőkönyvezésétől is függő produktum, amelynek hitelt érdemlősége még az eljárási szabályok betartása mellett és a szándékos ferdtéstől való mentesség esetén is bizonytalan lehet. Ezt a bizonytalanságot fokozza a felismerésre bemutatás előtt a tanúban újra jelentkező félelemérzet és szorongás, amelyet csökkenteni kell. Ezért célszerű a felismertetés előtt megkísérelni a tanú megnyugtatását, hogy a lehetőségekhez mérten legalább érzelmileg stabil helyzetbe kerüljön.

A bizonyítási eljárást pedig kombinálni kell a sorba beállított személyek mozgatásával és beszélgetésével is, hiszen az elkövető a bűncselekmény idején sem áll szótlanul egy helyben, hanem többnyire aktívan cselekszik, így megfigyelhetővé válik a mozgása, a járása és a testtartása, illetve ezek jellegzetességei. Ugyanez mondható el az elkövető verbális sajátosságairól is. Hangszíne, hangmagassága és hanglejtése mellett az esetleges hangképzési zavarai (selypesség, raccsolás, orrhangzósság) és a beszédritmus zavarai (dadogás, hadarás) is jól érzékelhetők. E sajátosságok hozzá tartoznak az észlelt személy összképéhez, és együttes bemutatásuktól várható leginkább, hogy a felismerő megfontolt és a valós észlelésein alapuló döntést hoz.

HENGL MELINDA

Súlyosítási tilalom a büntetőeljárásban

Herke Csongor akadémiai doktori disszertációjának védéséről

Herke Csongor értekezésének nyilvános vitája 2013. február 28-án volt, az MTA-székház impozáns Felolvasótermében. A disszertáns szakmai és emberi kvalitásának elismeréseként több mint nyolcvan jelentünk meg Budapestről és vidékről is, és tanúi lehettünk a színvonalas védésnek.

A bizottság elnöke, *Finszter Géza* bemutatta a doktori bizottság tagjait (*Bragyova András, Diczig István, Gönczöl Katalin, Hack Péter, Mezey Barina, Vavró István*), majd ismertette a védés menetét. Elsőként a bizottság titkára, *Róth Erika* tárta elénk a jelölt tudományos életpályáját. Ez után következett Herke Csongor előadása, majd az opponensek (*Bárd Károly, Irk Ferenc, Katona Géza*) véleménye, a disszertáns reagálása, zárásként pedig a bizottság döntése.

Herke Csongor tudományos életpályájának eseményei közül kiemelhető, hogy 1995-ben summa cum laude minősítéssel végzett Pécsen, azóta a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Büntető Eljárásjogi és Kriminológiai Tanszékén dolgozik, 2003 óta egyetemi docensként, 2006 óta tanszékvezetőként is. 2007 óta a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Kriminológiai Szakjogász Továbbképzési Szak és a Kriminológiai Szakokleveles Rendvédelmi Szakember Szakirányú Továbbképzési Szak vezetője. Emellett 1997-ben jeles minősítéssel jogi szakvizsgát tett, másodállásban ügyvédi praxist folytat, 2003 augusztusától szakvizsgacenzori feladatokat is ellát.

Egyesületi, társasági és bizottsági tagságait felsorolni is nehéz: Magyar Kriminológiai Társaság (1997-től); a rendőrségi fogdák ellenőrzését végző Magyar Helsinki Bizottság Baranya Megyei Csoportjának vezetője (1999); Pécsi Akadémiai Bizottság Tudósklub Egyesület (2002); Közép-Európai Bűnügyi Együttműködés (CECC) alapító tagja és szervezője (2002); Magyar Rendészettudományi Társaság (2005); Nemzetközi Büntetőjogi Társaság (AIDP) (2005); Pécsi Ügyvédi Kamara oktatási bizottsága (2006); a bukaresti Nicolae Titulescu Egyetem jogi szakfolyóirata tudományos tanácsának tagja (2006); a Magyar Kriminológiai Társaság igazgatótanácsának tagja (2010).

A Pécsi Tudományegyetemen folytatott kutatómunkája elismeréseként 2002-ben Abay Neubauer Gyula díjjal tüntették ki.

A disszertáns aktív résztvevője a hazai és nemzetközi konferenciáknak. Német és angol nyelven tartott előadásokat Horvátországban, Kubában, Lengyelországban, Litvániában, Romániában és Szlovéniában is.¹ Csaknem másfél száz publikáció szerzője.

2001-ben védte meg summa cum laude minősítéssel *Az előzetes letartóztatás elméleti és gyakorlati kérdései* című PhD-értekezését, amely 2002-ben jelent meg könyvként *Letartóztatás* címmel. 2008-ban summa cum laude habilitált a *Konszenzuális elemek a büntetőeljárásban az alkotmányos alapelvek tükrében* című tantermi és az *Absprache im Strafprozess* (Megállapodások a büntetőeljárásban) című tudományos előadásával. Nézeteit még ebben az évben a nyilvánosság elé tárta kötet formájában is, *Megállapodások a büntetőperben* címmel. 2010-ben jelent meg a *Súlyosítási tilalom a büntetőeljárásban* című monográfiája, ez után következett 2013-ban az akadémiai doktori disszertáció védése.

Az opponensi véleményekből a méltató és a bíráló momentumokat külön-külön emeltem ki.

*Bárd Károly opponens pozitív észrevételei a következők voltak:*²

- a) A szerző kompetenciájáról tanúskodott a súlyosítási tilalom eredetének és az intézmény hazai történetének leírása, valamint a jogszabályi módosítások és a bírói gyakorlat változásainak, továbbá a jogirodalmi álláspontoknak az ismertetése.
- b) Az olvasó sok információhoz jutott a súlyosítási tilalom szabályozásáról az európai országokban.
- c) Kimerítően írt a jelölt a mérlegelés, illetve az oportunitás–legalitás fogalom párral kapcsolatos jogirodalmi álláspontokról, részletesen tárgyalta az intézmény kapcsán felvetődő problémákat, és dogmatikailag megalapozott megállapításokat tett.
- d) Érdekes kérdéseket feszegetett a súlyosítási tilalom egyes külön eljárásokban való érvényesülésének értekezése során, valamint a jogállamiság, a ne bis in idem elve, a tisztességes eljáráshoz való jog és a súlyosítási tilalom viszonyáról szóló részben.

¹ Az akadémiai védés óta 2013 márciusában már Törökországban is tartott előadást.

² Bárd Károly: Vélemény Herke Csongor: Súlyosítási tilalom a büntetőeljárásban című értekezéséről. Kézirat. Budapest, 2012. október 29.

- e) Az opponens és a jelölt álláspontja bizonyos esetekben megegyezett abban a tekintetben, hogy annak megítélésénél, mi az enyhébb és mi a súlyosabb büntetés, talán az érintett véleménye is figyelembe vehető.
- f) Herke Csongor a téma kiváló ismerőjének tartja, ez az opponens számára az irodalmi álláspontok ütköztetéséből, valamint a súlyosítási tilalom „forrásainak” és részletkérdéseinek tárgyalásából tűnik ki.
- g) Az összegzésben az olvasó pontos képet kapott arról, hogy a disszertáns az egyes kérdésekben milyen álláspontot képviselt és mik voltak az érvei.

*Irk Ferenc opponens ekként méltatta a jelöltet és a disszertációt:*³

- a) Említette a bírálói vélemény megírása során érzett ritka örömét. A ritkaságot a tekintetben értette, hogy Herke Csongor a jelöltek többségétől eltérően, dolgozatát (monografikus formában) már a védés előtt a nyilvánosság elé tárta. Az öröme pedig annak szólt, hogy „*e művel a kortárs szakemberek fiatal generációjának egyik jeles szereplője tette le névjegyét, reményt kelte az előtte járóknak ahhoz, hogy az utánpótlás a tudomány e területén biztosítottak remélhető*”.
- b) Kifejtette, hogy a disszertánsnak témaválasztásával sikerült egy olyan „féhér foltot” találnia, amelyet a hazai jog művelői eddig szinte teljesen érintetlenül hagytak.
- c) A jelölt nemcsak illő távolságot tartott az egyes nézetektől a bemutatásuk során, hanem ezekkel összefüggésben mélyre ható bírálatot is megfogalmazott.
- d) A könyv legértékesebb részének az *Összegzés* című fejezetet tartotta, amelyben a „*nagy ívű tudományos munka a mindennapi gyakorlatban (is) használható kézikönyvvé nemesül*”. Dicsérte a jelölt világos logikáját és a fejezet rendszerét, amelyet egy magas szintű jogszabály pontos szövegezési technikájához hasonlított.

*Katona Géza opponens a következőkben fogalmazta meg pozitív véleményét:*⁴

- a) A témaválasztás méltatása után kifejtette, hogy meglátása szerint a jelölt körültekintően foglalta össze és szakszerűen fejlesztette tovább a vádlott jogállásában fontos szerepet betöltő eljárásjogi intézményre vonatkozó ismereteket. A téma aktualitásáról kifejtette, hogy a hazai törvényi szabályo-

³ Irk Ferenc: Hivatalos bírálói vélemény Herke Csongor: Súlyosítási tilalom a büntetőeljárásban című akadémiai doktori értekezéséről. Kézirat. Budapest, 2012. szeptember 6.

⁴ Katona Géza: Opponensi vélemény Herke Csongor által benyújtott „Súlyosítási tilalom a büntetőeljárásban” c. doktori pályázati műről. Kézirat. Dunakeszi, 2012. október 26.

zás fejlődéstörténete megfelelő alapot nyújtott a jelölt számára a téma korszerű és mélyre ható feldolgozásához.

- b) Véleménye szerint „*a disszertáció alapos és szakszerű képet ad a téma nemzetközi vonatkozásairól*”. Kiemelte, hogy a magyarországi jogi hagyományoknak megfelelően nagy részben német nyelven rendelkezésre álló jogi munkákon túl, a hazánkban kevésbé ismert orosz, szlovák, norvég és boszniai jogforrásokról is írt a jelölt.
- c) Álláspontja szerint Herke Csongor „*munkájában a súlyosítási tilalomra vonatkozó szabályozás elméleti és gyakorlati kérdéseit magas tudományos színvonalon tárgyalja*”.

*Bárd Károly kritikái:*⁵

- a) Kíváncsi lett volna a jelölt állásfoglalására a *Jászai–Barbarics*-vitában.
- b) Szívesen olvasta volna *Nagy Lajos* tételének értékelését a jelölt tollából.
- c) Hiányolta a Legfelsőbb Bíróságnak az 1951-es Bp. kapcsán lefektetett tételének kritikáját.
- d) Kifogásolta a Svájcra vonatkozó törvényi szabályozás hatályosságát.
- e) Nem értett egyet a disszertáns alkotmányossági teszttel kapcsolatban kifejtett álláspontjával. Az opponens véleménye szerint a súlyosítási tilalom számos szempont és elv alapján igazolható, de nem az alkotmányossági teszt alapján. Meglátása szerint a szükségesség, az arányosság és a legenyhébb beavatkozás követelménye a „végtermékre” értelmezhető, jelen esetben a jogerős ítéletre.
- f) Észrevételt fogalmazott meg a büntetőparanccsal kapcsolatban.
- g) Hiányként érzekelte az intézmény dogmatikai alapjának pontos kifejtését.
- h) Meglepve olvasta a jelölt művében, hogy a tisztességes eljárás kérdése az EJEB gyakorlatában egy-két esetben nem bűnügyhöz, hanem más jogvitához kapcsolódott. Az opponens véleménye szerint helyesebb lett volna utalni arra, hogy az egy-két eset valójában több száz ügyet takar.

*Irk Ferenc a következő kérdéseket fogalmazta meg:*⁶

- a) Érdekességgként említette, hogy egy olyan ország jogrendszerében, amelyik elméletben tagadja a precedensjog érvényesülését, mégis mennyire élő jelenség egy-egy eseti döntésnek a további jogalkalmazást befolyásoló hatása. Nyitva maradó kérdésként fogalmazta meg, hogy „*vajon az eseti döntésekből levonható tanulságok mennyiben szolgálják a jogbiztonság fokozását, il-*

⁵ Bárd Károly: i. m.

⁶ Irk Ferenc: i. m.

letve fordítva: milyen mértékben távolodik el a jogalkotó eredeti szándékától a jogalkalmazói döntések miatt is folyamatosan változó jogértelmezés”.

- b) A társadalomvédelemmel összefüggésben a büntetőjogi alapokon építkező kriminológia és a szociológiai irányultságú megközelítés összevetésével vizsgálta az értekezést.
- c) A bűnmegelőzés vonatkozásában a társadalmi veszélyesség témakörét hangsúlyozta.
- d) Kíváncsi lett volna arra, hogy mi a jelölt véleménye a büntetés súlyossága és elkerülhetlensége közötti viszonyról.
- e) Egyet nem értését fejezte ki a disszertáns azon véleményére vonatkozóan, hogy „*a mellékbüntetés mindenkor enyhébb szankciónak tekintendő a büntetéshez képest, akkor is, ha adott esetben a terheltre nézve az súlyosabb hátrányt jelent*”.
- f) A legizgalmasabb kérdésnek a súlyosítási tilalommal kapcsolatban azt tartotta, hogy „*kell nekünk ez a szívesség?*”.

*Katona Géza kritikai észrevételei:*⁷

- a) Hiányként érzékelte, hogy a jelölt nem írt a magyar jogtörténeti előzmények közül *Bodo Matthias Jurisprudentia* című művéről és néhány Habsburg birodalmi jogforrásról (I. Josephina, II. Josephina, Theresiana). Érdeklődéssel olvasott volna a magyarországi büntetőjogi kodifikációt megelőző korszak tételes jogforrásainak, a kodifikációs kísérleteknek és a jogtudósok munkáinak értékeléséről.
- b) Megállapította, hogy az alkotmányjogi áttekintés a hatályos alkotmányjogi törvényváltozás miatt a könyv megjelenését követően jogtörténeti jellegűvé vált.
- c) A mű szerkezetére vonatkozó javaslatai szerint az áttekinthetőséget javított volna az egyes tartalmilag érintkező pontok összevonása és a tömörebb összefoglalás.

Elfogadva a bírálók kritikáit, Herke Csongor a felvetésekre és kérdésekre írásban, valamint szóban is érdemben reagált.

*Bárd Károly észrevételeivel kapcsolatban a következőképpen foglalt állást:*⁸

- a) A Jászai–Barbarics-vitában Barbarics oldalára állt, mert az érvelését teljesen meggyőzőnek érzi.

⁷ Katona Géza: i. m.

⁸ Herke Csongor: Válasz Bárd Károly opponensi véleményére. Kézirat. Pécs, 2012. december 6.

- b) Nagy Lajos tételét akként értékelte, hogy mindenben egyetért vele.
- c) A Legfelsőbb Bíróság 1951-es Bp. kapcsán lefektetett tételét, miszerint a végrehajtható pénzbüntetés súlyosabbnak minősült a felfüggesztett börtönnél, azért nem kritizálta, mert egyetért azzal, hogy sok esetben egy végrehajthatóságban felfüggesztett, bár a szankciók sorrendjében előkelőbb helyet elfoglaló szankció kedvezőbb lehet a vádlott számára.
- d) A jelölt egyetértett a svájci büntetőjog-források kezelésére vonatkozó azon opponensi megállapítással, miszerint ezt a részt a könyv megjelenése utáni évben (2011) hatályba lépő új szövetségi bp. és szövetségi katonai bp. miatt tisztázni kell. Amikor 2010-ben lezárta a kéziratot, a napjainkban hatályos kódexek még nem voltak hatályban. A megjelenés előtt csak azt ellenőrizte, hogy a korábban feldolgozott kódexeknél a hatályos szöveg azonos-e az értekezésben szereplővel. Azt nem kontrollálta, hogy később hatályba lép-e egy másik kódex. Mentsésként említette, hogy a forrásul használt oldalakon csak a hatályos törvények szerepeltek, így csak a svájci törvénykezés naprakész ismeretében tudhatott volna a 2007-ben alkotott, de majd csak 2011-ben hatályba lépő kódexekről.
- e) Az alkotmányossági tesztre vonatkozó kritikára reagálva a jelölt elfogadta, hogy a teszt egészében valóban az ügydöntő határozatra (végső soron a jogerős ügydöntő határozatra) vonatkozik, de állítása szerint részlemelei értelmezhetők a súlyosítási tilalom szemszögéből is. Véleménye szerint, bár az alkotmányossági teszt nem alapozza meg az általa tárgyalt jogintézményt, a súlyosítási tilalom mégis kihathat arra, hogy milyen ítélet tekinthető szükségesnek, arányosnak és a legenyhébb beavatkozás elvének megfelelőnek.
- f) A jelölt álláspontja szerint a „félelem nélküli fellebbezés elve” (amely a súlyosítási tilalom egyik fő indoka) érvényesülhet a tárgyalásmellőzőzés végzés esetében is. Jogalkotói döntés függvénye, hogy ez így van (az európai kódexek többsége), vagy a tárgyalás tiszta lappal indul a tárgyalás tartása iránti kérelem után. Véleményében arra hajlik, hogy a hátrányosabb döntés tilalma a büntetőparancs intézményének egyezménykonformitását biztosítja.
- g) Nézete szerint a súlyosítási tilalomnak számos dogmatikai alapja lehet, és egyiket sem szabad kizárólagosnak tekinteni, mert bizonyos szempontból az egyik, másik oldalról tekintve pedig a másik érvényesül jobban. A vád és a védelem közötti kockázatmegosztás szempontjából a fegyveregyenlőség elve a hangsúlyosabb, mivel a súlyosítási tilalom szorosan kapcsolódik a tisztességes eljárás elvéhez. A jogintézményre mint favor defensionis (a védelem kedvezménye) esetre tekintve pedig a jogkedvezmény gondolata lép előtérbe.

*Irk Ferenc észrevételeire reagálva.*⁹

- a) A jogbiztonsággal összefüggésben feltett kérdésre válaszolva meglátása szerint, bár hazánkban nem precedensjog él, a joggyakorlat jogalkalmazásra kifejtett hatása tagadhatatlan. Az eljáró bíróság adott esetben nem függetlenítheti magát a Kúria olyan döntésétől, amely az előtte folyamatban lévő ügyhöz hasonló problémával foglalkozik. Ezt az állítást a büntetőeljárás-jogi rendelkezésekre vonatkozóan fokozottan igaznak érzi, egyrészt mert az eljárásjogban (a büntető anyagi joggal ellentétben) kifejezetten elfogadott az analógia alkalmazása, másrészt mert az eljárásjogi jogértelmezési problémák nagy része elvonatkoztatható a konkrét ügytől. Véleménye szerint az eseti döntések a Be. vonatkozásában inkább általános jellegűek, így több ügyben is alkalmazhatók.
- b) A társadalomvédelemhez kötődően utalt rá, hogy a súlyosítási tilalmat a szociológiai irányultságú megközelítéshez tartozónak tekinti, azon belül pedig a morális támaszhoz kapcsolódó jogintézménynek tartja.
- c) A jelölt egyetértett a bíráló azon megállapításával, hogy „*a bűncselekmény materiális megfogalmazása a célravezetőbb*” és „*ehhez továbbra is szükség van a társadalmi veszélyesség/károosság definiálására*”. Álláspontja szerint ez a kérdés szorosan összefügghet a súlyosítási tilalommal, mert a jogintézmény annak a mozgástérnek a következménye, amely lehetőséget ad a bíró számára az egyes esetek egyedi sajátosságainak figyelembevételével megvalósuló ítélkezésre.
- d) A büntetés súlyossága és elkerülhetlensége témaköre kapcsán utalt rá a disszertáns, hogy álláspontját az értekezés 7.2. pontjában kifejtette (az elkerülhetlenségre voksolva).
- e) A mellékbüntetés vonatkozásában a műben írtakat úgy értelmezte, hogy „*a mellékbüntetés csak a jogszabályi rendelkezések szerint tekintendő mindenkor enyhébb szankciónak a büntetéshez képest, még ha egyébként tartalmilag súlyosabb korlátozást jelent is*”.
- f) A jogi szívességgel összefüggésben azt válaszolta, hogy értekezésével (a pró és kontra érvek ütköztetésével) azt a célt kívánta elérni, hogy megfontolás tárgya legyen: „*Kell-e, illetve milyen korlátok között kell korlátozni a fellebbviteli bíróság döntési jogkörét a súlyosítási tilalom jogintézményével?*” Nézete szerint mindenki eldöntheti, hogy milyen álláspontra helyezkedik ebben a témában, a végső döntés azonban a törvényhozó kezében van.

⁹ Herke Csongor: Válasz Irk Ferenc opponensi véleményére. Kézirat. Pécs, 2012. december 6.

*Katona Géza észrevételeire vonatkozóan kifejtette:*¹⁰

- a) A hiányolt forrásművek feldolgozását részben terjedelmi okokból, részben pedig azért nem tette meg, mert művében elsősorban büntetőeljárás-jogi szempontból vizsgálta a súlyosítási tilalmat.
- b) A jelölt egyetértett azzal, hogy az alkotmányjogi áttekintés napjainkra jogtörténeti jellegűvé vált. Rámutatott azonban, hogy e rendelkezések nagy része érdemben nem változott az új alaptörvényben sem (egyáltalán nem változott: a jogállamiság elve és az ártatlanság védelme / tartalmilag nem jelentős a különbség: a független, pártatlan, tisztességes és nyilvános elvét kimondó rendelkezéseknél, valamint a legalitás elvével összefüggő szabályoknál).
- c) Az opponensnek a mű szerkezetére tett javaslatait a jelölt elfogadta. A fejtegetek különválasztásának indokaként például a német szakirodalom eredményeinek és a hazai joggyakorlat elválasztásának igényét emelte ki. A hosszabb és alapos összefoglalást azért választotta, mert művében sok helyen ütköztette egymással az ellentétes szakirodalmi álláspontokat, de saját véleményét nem az adott kérdéseknél, hanem az értekezés végén, összegezve kívánta elhelyezni.

A bizottság részéről a jelöltnek feltett kérdés¹¹ érdemleges megválaszolása után, mivel további kérdés, észrevétel nem hangzott el, a bizottság visszavonult. A tanácskozást követően a disszertáns védését, az MTA-doktora DSc tudományos fokozat elnyerésére irányuló kérelmét a bizottság a lehetséges 100 pontból 92 pontos eredménnyel (summa cum laude) támogatta.¹²

Az értékelő bizottság nagyrészt egyetértett Irk Ferenc megállapításaival, aki a jelölt értekezésének legjelentősebb novumait a következő négy pontban foglalta össze.¹³

- 1) Olyan fogalom tartalmi kidolgozására vállalkozott, amely a magyarországi jogirodalomban eddig mellőzött volt, de a napi joggyakorlati munkában jelentős szerepet játszott, és az elméleti kimunkáltság hiánya miatt jogbizonytalanságot okozott.

¹⁰ Herke Csongor: Válasz Katona Géza opponensi véleményére. Kézirat, Pécs, 2012. december 6.

¹¹ Lásd Bárd Károly az intézmény dogmatikai alapjának pontos kifejtését hiányoló kritikáját. A jelölt reagálása *A disszertáns válaszai az opponensi véleményekre* című részben olvasható.

¹² A hivatalos eljárás után Herke Csongor az MTA-székház Tudós kávézójába invitálta a résztvevőket. A kötetlen és oldott hangulatú állófogadás Tremmel Flórián professor emeritus ünnepi nyitóbeszédével vette kezdetét. A professzor (a pécsi büntető eljárásjogi és kriminalisztikai tanszék előző tanszékvezetője) köszöntőjében felidézte az elmúlt éveket, amelyeknek kitartó és szorgalmas munkája vezetett a meghatározó pillanathoz, a „szellemi gyermek”, Herke Csongor akadémiai védéséhez.

¹³ Irk Ferenc: i. m.

- 2) Saját álláspontját jelentős külföldi empirikus kutatások és elméleti megfontolások alapján kialakított vélemények összehasonlító elemzésével alapot tett meg.
- 3) Véleményének kialakítását segítette az a széles körű magyarországi tényfeltáró munka is, amelyet az igazságszolgáltató szervek joggyakorlatának rendszerező elemzése során végzett.
- 4) A hazai jogélet tökéletesítésére szolgáló tanulságokat fogalmazott meg az ellentétes nézetek szakszerű ütköztetésével.

Mindezek után, Katona Géza szavaival élve – az opponenssel egyetértve –, kimondható, hogy Herke Csongor: „*A büntető-jogtudomány továbbfejlődéséhez hozzájárul a súlyosítási tilalom fogalmával, alapelveivel, alkalmazásával kapcsolatos ismeretek, történeti előzményeikre és külföldi vonatkozásaikra is kiterjedő kritikus összefoglalásával.*”¹⁴

Az is megfogalmazható, hogy a disszertáns témaválasztásában megjelenik az emberi szabadság, a szabad akarat érvényesítésének igénye és lehetősége, mégpedig a „*félelem nélküli fellebbezés*” intézményének tudományos disszertációvá emelésével.

Zárásként elmondható, hogy a már többek által *Pécsi Bűnügyi Műhelynek* nevezett *Pécsi Iskola* meghatározó szerepet tölt be ma hazánkban a bűnügyi tudományok terén. Gondolva mindenekelőtt *Korinek László* kriminológus, akadémikus (egyetemi tanár Pécssett), *Tóth Mihály* anyagi büntetőjogi nagydoktor (tanszékvezető egyetemi tanár Pécssett), *Vókó György* büntetés-végrehajtás jogi nagydoktor (egyetemi tanár Pécssett), valamint Finszter Géza rendészeti nagydoktor (címzetes egyetemi tanár Pécssett) munkásságára. E jelentős pécsi érdekeltséggel is büszkélkedő tudósok mellé léphet fel¹⁵ a tudomány létráján, Herke Csongor mint a büntetőeljárás-jog nagydoktora, és teljesebben ki vele (az Eysenck-féle Big Five személyiségteszt nevét kölcsönvéve) a Pécsi Big Five.¹⁶

Mint tudjuk, a tudomány létrája végtelen, és Herke Csongor még csak 41 éves, így minden bizonnyal még sok figyelemre méltó művel gazdagítja a hazai jogelméletet.

¹⁴ Katona Géza: i. m.

¹⁵ Herke Csongor 2013. április 1. óta viselheti az MTA doktora címet.

¹⁶ A Pécsi Öt Nagy.

A BM Oktatási, Képzési és Tudományszervezési Főigazgatóság pályázati felhívása

A belügyi tudományos kutatói és tudományszervezői munkáról szóló 6/2006. (BK. 4.) BM utasítás 28. pontja alapján a BM Oktatási, Képzési és Tudományszervezési Főigazgatóság főigazgatója

A vezetőkiválasztás módszertani kérdései a hivatásos állomány körében címmel pályázatot hirdet.

A BM Oktatási, Képzési és Tudományszervezési Főigazgatóság a rendészeti állomány tagjainak szakmai ismeretei és gyakorlati tapasztalatai, valamint a téma iránt érdeklődő szakemberek véleményének és javaslatainak felhasználásával kívánja bemutatni a vezetőkiválasztás hazai rendszerét a hivatásos állomány körében. A megadott témakörben elsősorban rövid tanulmányok, értekezések, felvetések, megoldások, innovációs javaslatok, módszertani útmutatók pályázati formában történő elkészítését várja a pályázat kiírója.

Pályázhatnak: természetes személyek.

Pályázni egyénileg vagy kollektív munkával, illetve egy vagy több művel is lehet.

Pályaműként eddig még nem publikált, máshová be nem nyújtott dolgozatot, tanulmányt lehet csak beküldeni.

A pályázat díjazása

A pályaműveket a BM Oktatási, Képzési és Tudományszervezési Főigazgatóság főigazgatója által felkért szakértői zsűri bírálja el és tesz javaslatot a díjazásra.

A pályázat kiírója a beérkező tanulmányok közül az első három helyezettet pénzz jutalomban részesíti, valamint különdíjat adományozhat.

Első díj:	125 000 Ft (bruttó)
Második díj:	90 000 Ft (bruttó)
Harmadik díj:	75 000 Ft (bruttó)
Küöldíj:	50 000 Ft (bruttó)

A pályázat postára adásának határideje: **2013. október 1.**

A pályázatokat a következő címre kérjük beküldeni:

BM Oktatási, Képzési és Tudományszervezési Főigazgatóság
2094 Nagykovácsi, Nagykovácsi u. 3.
Levél cím: 1903 Budapest, Pf. 314

Eredményhirdetés

A pályázat eredményhirdetésére és a díjak átadására 2013 decemberében kerül sor.

A pályázat formai követelményei

A pályázatok terjedelme relatíve kötött, a törzsanyag (mellékletek nélkül) minimum fél, maximum egy szerzői ív között mozoghat (egy szerzői ív 21 gépelt oldal, egy oldal A4 méret, 32 sor, soronként 62 leütés, a bal szélén 4, a jobb szélén 2,5 cm-es margóval számolva).

- A benyújtott pályaműveket szövegszerkesztővel elkészítve két példányban, továbbá elektronikusan Word dokumentumként mentve kell a BM Oktatási, Képzési és Tudományszervezési Főigazgatóság címére eljuttatni.
- A szövegszerkesztéskor a Times New Roman betűtípust kérjük alkalmazni.
- A teljes anyagot két példányban egy A4 méretű zárt borítékban (tasakban), a pályázó adatait tartalmazó zárt, normál méretű borítékkal együtt kell elhelyezni.
- Az A4 méretű borítékon kívül fel kell tüntetni a jeligét, a pályamű címét és a BM Oktatási, Képzési és Tudományszervezési Főigazgatóság címét.
- A normál méretű kis boríték külsején a jeligét és a pályamű címét kell feltüntetni. Belül a következő adatokat kérjük megadni: jelige, a mű címe, a pályázó neve (hölgyeknél leánykori név is), rendfokozata, beosztása (munkaköre), anyja neve, születési helye és ideje, szolgálati (munka-) helye és telefonszáma, továbbá állandó lakcíme és telefonszáma, e-mail címe, az esetleges pályadíjra tekintettel pedig, az adó- és a tájszám, továbbá az átutalási bankszámlaszám, valamint maximálisan 1 (azaz egy) gépelt oldal terjedelemben a pályamű rövid tartalmi ismertetését, továbbá nyilatkozatot,

amelyben a szerző nyilatkozik arról, hogy a pályamű teljes egészében a saját szellemi terméke.

A pályaművön, annak címén és a jeligén kívül egyéb, a pályázó(k) személyének azonosítására alkalmas adat, jelölés nem szerepelhet.

A pályázat kiírója a pályázatokat bíráló bizottság javaslata alapján fenntartja a jogot, hogy a formai követelményeknek meg nem felelő pályaműveket nyomós okból – például a pályázó(k) személyének azonosítására alkalmas adatoknak a pályaműveken történő szerepeltetése miatt – kizárja a bírálati eljárásból.

A pályázó a pályamű benyújtásával tudomásul veszi, hogy díjazás esetén a tanulmány a BM Oktatási, Képzési és Tudományszervezési Főigazgatóság tulajdonába megy át.

A pályázat kiírója fenntartja a jogot, hogy a díjakat az egyes eredménykategóriákban ne adja ki, vagy megosztott díjazást alkalmazzon.

A pályázat kiírója egyes pályaműveket – függetlenül attól, hogy érték-e el helyezést – esetleges közlésre felajánlja a Belügyi Szemlének, illetve a saját honlapján szerkesztett formában közölni kívánja.

A pályázatról további információt dr. Dános Valér ad:
danosv@rvki.police.hu e-mail.

Dr. Dános Valér CSc/PhD
nyugállományú rendőr vezérőrnagy
főigazgató



**European Society of Criminology
Annual Conference 2013**

4-7 September 2013, Budapest, Hungary

*“Beyond “Punitiveness”:
Crime and Crime Control in Europe in Comparative Perspective”*

Programme of the opening meeting and plenary sessions
approved by the Board Meeting of the ESC,
Budapest, December 15, 2012

Wednesday (September 4, 2013)

(venue: “Gólyavár” /Stork’s nest/)

18:00–18:45 Opening Ceremony (Chairperson: Miklós Lévai)

Barna Mezey, rector, ELTE University

Miklós Király, dean, Faculty of Law, ELTE University (not yet confirmed)

Tibor Navracsics, Deputy Prime Minister, Minister of Public Administration
and Justice (not yet confirmed)

Vesna Nikolic-Ristanovic, President of the European Society of Criminology
Chairperson: *Katalin Gönczöl*

18:45–19:45 Plenary Session 1

Klára Kerezi: *Challenges of Criminality in Hungary* (confirmed)

Miklós Lévai: *Hungarian Criminal Policy and Hungarian Criminology*
(confirmed)

Chairperson: *Katalin Gönczöl*

19:45–20:00 Concert

20:00–21:00 Welcome Reception (venue: Gólyavár /Stork’s nest/)

Thursday (September 5, 2013)

10:30–11:45 Plenary Session 2 (venue: Auditorium IX)
Presidential Address: Vesna Nikolic-Ristanovic, University of Belgrade,
Serbia
Awards 'winners' presentations

14:30–15:45 Plenary Session 3 (venue: Auditorium IX)
Trust in Justice
Mike Hough, University of London, Institute of Criminal Policy Research,
(confirmed)
Gerben Bruinsma, director of the Netherlands Institute for the Study of
Crime and Law Enforcement (NSCR) (confirmed)

Friday (September 6, 2013)

10:30–11:45 Plenary Session 4 (venue: Auditorium IX)
Culture of Crime Control in the 21st Century
David Garland, University of New York (confirmed)
Susanne Karstedt, University of Leeds (confirmed)
Chairperson: Miklós Lévay

14:30–15:45 Plenary Session 5 (venue: Auditorium IX)
Research findings of new generations of criminologists
Sappho Xenakis, Université de Versailles (confirmed)
Damian Zaitch, University of Utrecht (confirmed)
Ales Završnik, University of Ljubljana, Institute of Criminology (confirmed)
Chairperson: György Virág

Saturday (September 7, 2013)

10:30–11:45 Plenary Session 6 (venue: Auditorium IX)
*An evergreen or forgotten subject: relationship among crime, criminology
and criminal policy.*
Hans-Jürgen Kerner, University of Tübingen (confirmed)
Irena Rzeplinska, Institute of Legal Studies, Polish Academy of Sciences;
University of Warsaw (confirmed)

EURÓPAI UNIÓ

A hónap eseményei
az EU belügyi együttműködése terén
(május)

AZ ÍR ELNÖKSÉG ALATT AZ UTOLSÓ RENDES TANÁCSÜLÉSRE JÚNIUS 7–8-AN KERÜLT SOR LUXEMBURGBAN. Az ülésen a tanács belügyi formációja elfogadta a súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatos, a 2014 és 2017 közötti időszakra vonatkozó uniós prioritások meghatározásáról szóló következtetéseket, amely kijelöli a következő, a szervezett bűnözés elleni második uniós szakpolitikai ciklus prioritásait. A dokumentum elfogadását persze megfelelő előkészítő munka előzte meg. Egyrészt sor került az első, kísérleti szakpolitikai ciklus (2011–2013) eredményeinek és működésének értékelésére, másrészt az Europol elkészítette az első komplex fenyegetettségértékelést (SOCTA) a súlyos, szervezett bűnözésre vonatkozóan. Elsődlegesen ennek megállapításai adták az alapját belső biztonság állandó bizottsága (COSI) számára a következő szakpolitikai ciklus fő céljainak meghatározásához. A korábbi kísérleti ciklussal ellentétben a következő időszak már csak bűncselekmény-kategóriákat jelez fő célként, az Europol ugyanis a fenyegetettségértékelésben is célszerűbbnek tartotta, ha a földrajzi prioritások helyett egységesen a tematikus megközelítésre fókuszál. A lehetséges súlypontok alapos megvitatása után a végső listára felkerült, hogy akadályozni kell az illegális bevándorlás elősegítésében részt vevő szervezett bűnözői csoportok tevékenységét a származási országokban, a főbb útvonalakon és az egyes esetlegesen újonnan megjelenő alternatív útvonalakon, emellett természetesen fontos marad az emberkereskedelem és a kiberbűnözés különböző formái elleni küzdelem, illetve a kábítószer-kereskedelem (elsősorban szintetikus szerek, kokain és heroin) elleni fellépés is. Az elsőbbségi feladatok között szerepel továbbá, hogy akadályozni kell az egészségügyre, a biztonságra és az élelmiszerekre vonatkozó szabályozásokat sértő hamisított áruk előállításában és terjesztésében részt vevő, valamint a nem kielégítő minőségű árukat előállító szervezett bűnözői csoportok tevékenységét, illetve korlátozni kell a jövedéki adóval kapcsolatos csalásban, illetve a közösségen belüli eltűnő kereskedő útján elkövetett csalásban részt vevő szervezett bűnözői csoportok és specialisták kapacitását. A mobil bűnözői csoportok elleni fellépés egyre több tagállamot érint, ezért fennmaradt a

listán, illetve önálló tematikus prioritásként bekerült az illegális fegyverkereskedelem elleni küzdelem fontossága. A tagállamok miniszterei vitát folytattak az Europol és a Cepol tervezett összehívásáról is, amelyet tizenhat tagállam nem támogat, így a tanács felkérte a bizottságot: ebben a kérdésben vizsgálja felül az álláspontját, addig a kompetens szakértői munkacsoport nem tárgyalja a vonatkozó rendelettervezet érintett részeit.

A MINISZTEREK MEGVITÁTTÁK A SCHENGENI KORMÁNYZÁSRÓL BENYÚJTOTT JAVASLATCSOMAG KOMPROMISSZUMOS SZÖVEGTERVEZETÉT, ENNEK ALAPJÁN LEHETŐSÉG NYÍLIK A MEGÁLLAPODÁSRA AZ EURÓPAI PARLAMENTTEL. A csomag egyrészt átalakítja és a bizottság koordinációjával valósítja meg az eddig kormányközi alapon működő schengeni értékelési mechanizmust; másrészt egyfajta vészhelyzeti mechanizmus létrehozásával meghatározza a schengeni belső határokon az ellenőrzések visszaállításának feltételeit. Utóbbi lényege, hogy legvégső eszközként a tanács fogadhatja el ügyvezetett ajánlást – a bizottság javaslatára – valamely tagállam vagy tagállamok belső határán történő határellenőrzés ideiglenes visszaállítására vonatkozóan. A jogszabálytervezetek formális elfogadása a későbbiekben várható.

A RADIKALIZÁLÓDÁS ÉS A TERRORISTABORZÁS ELLENI KÜZDELEMRE IRÁNYULÓ EURÓPAI UNIÓS STRATÉGIA KIDOLGOZÁSA ÓTA VÁLTOZTAK ÉS MEGSOKASODTAK A RADIKALIZÁLÓDÁS TENDENCIÁI, ESZKÖZEI ÉS MINTÁI. A magányos elkövetők és a külföldi harcosok jelenségei pedig újfajta fenyegetést jelentenek. A modern technológia, a média és az internet új mobilizációs és a kommunikációs lehetőségeket és platformot kínálnak azoknak az ideológiáknak, amelyek arra ösztönöznék egyeseket, hogy terrorizmusra vagy erőszakos extrémista cselekményre, illetve fellépésre ragadtassák magukat. Ezért a most elfogadott következtetéseiben a tanács felkéri a bizottságot, hogy a bevált módszerek, szakértői és tudományos tanulmányok, továbbá a radikalizálódást figyelő uniós információs központ és más releváns intézmények és hálózatok tapasztalatai alapján nyújtson be közleményt, amelyben konkrét intézkedéseket vázol a radikalizálódás és az erőszakos szélsőséges elleni küzdelmet illetően. Emellett a tanácsülésre Gilles de Kerchove, az EU terrorizmus elleni koordinátora vitadokumentumot készített, amely elsődlegesen a szíriai konfliktusra koncentrálva összegzi az uniós intézmények lehetséges lépéseit a külföldi katonák vonatkozásában, akik önkéntesen utaznak a különböző válságzónákba, hogy részt vegyenek a harcokban, és hazatérve biztonsági kockázatot jelenthetnek egyes európai országokban.

A SCHENGENI KORMÁNYZÁS MEGERŐSÍTÉSÉRŐL SZÓLÓ, 2011. SZEPTEMBER 16-I BIZOTTSÁGI KÖZLEMÉNYBEN BEJELENTETT ÉS A BEL- ÉS IGAZSÁGÜGYI TANÁCS ÁLTAL TÁMOGATOTT ELKÉPZELÉSEKNEK MEGFELELŐEN A BIZOTTSÁG AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK SZÓLÓ, A SCHENGENI TÉRSÉG MŰKÖDÉSÉRE VONATKOZÓ FÉLÉVES JELENTÉSEKET FOGAD EL. A mostani, harmadik jelentés a 2012. november 1. és 2013. április 30. közötti időszakot öleli fel. A jelentés kitér különösen a schengeni külső határok helyzetére; a schengeni övezeten belüli migrációs helyzetre; a schengeni értékelések eredményeire; a belső határokon az ellenőrzések ideiglenes visszaállításával kapcsolatos esetekre; és a második generációs Schengeni Információs Rendszer (SIS-II.) üzembe állására. Földrajzi elhelyezkedéséből adódóan Magyarország az Európai Unióba és a schengeni térségbe irányuló szárazföldi illegális migráció egyik fő tranzitországja, a keleti és délkeleti migrációs útvonalak haladnak át az ország területén.

A TANÁCS 2012. DECEMBERÉBEN FOGADTA EL A 2013–2020-AS IDŐSZAKRA SZÓLÓ, KÁBÍTÓSZER ELLENI UNIÓS STRATÉGIÁT ÉS ENNEK ALAPJÁN AZ ÍR ELNÖKSÉG ELKÉSZÍTETTE AZ ÚJ UNIÓS KÁBÍTÓSZER ELLENI CSELEKVÉSI TERVET A 2013 ÉS 2016 KÖZÖTTI IDŐTÁVRA. A cselekvési terv meghatározza a stratégia céljainak megvalósítása érdekében folytatandó tevékenységeket. Ezek meghatározására a stratégia két szakpolitikai területe (a kábítószer-kereslet és a kábítószer-kínálat csökkentése) keretében és a stratégia három átfogó kérdésköre (a koordináció, a nemzetközi együttműködés, valamint a tájékoztatás, kutatás, monitoring és értékelés) keretében kerül sor.

A BIZOTTSÁG 2012. DECEMBER 7-ÉN MUTATTA BE KÖZLEMÉNYÉT AZ EU-N BELÜLI BÜNÜLDÖZÉSI EGYÜTTMŰKÖDÉS ERŐSÍTÉSÉRŐL: AZ EURÓPAI INFORMÁCIÓCSERE-MODELL KAPCSÁN AZ ÉRINTETT TANÁCSI FORMÁCIÓKBAN VITÁT FOLYTATTAK A TAGÁLLAMOK. A bizottság a közleményében ugyanis arra a következtetésre jutott, hogy a továbbiakban is a meglévő eszközökre kell építeni, minél jobban kihasználni az Europol adta lehetőségeket, illetve valamennyi tagállamnak implementálnia és alkalmaznia kell az úgynevezett svéd kezdeményezést, amelynek a lényege az lenne, hogy a rendészeti szervek közötti közvetlen információcserét segítse. Utóbbi kapcsán azonban számos tagállam évek óta kritikai észrevételeket tesz, hiszen az instrumentum alkalmazása közös formanyomtatvány alkalmazását írja elő, ennek a kitöltésiidőigénye és formalitásai azonban nem növelték a népszerűségét a gyakorló szakemberek körében. Következtetéseiben a tanács halványan érzékelteti az

EURÓPAI UNIÓ

ezzel az eszközzel kapcsolatos álláspontját, illetve részben magával is kritikát fogalmaz meg, amikor sajnálkozik amiatt, hogy egyes tagállamok késlekednek a prűmi határozatok átültetésével, ez pedig jelentősen megehezíti az érintett adatkategóriák vonatkozásában az információcsere uniós szintű fejlesztését.

AZ EURÓPAI UNIÓ 2010-BEN ELFOGADOTT BELSŐ BIZTONSÁGI STRATÉGIÁJA HANGSÚLYOZTA A BELSŐ BIZTONSÁG MEGTEREMTÉSE SZEMPONTJÁBÓL AZ INNOVÁCIÓ FONTOSSÁGÁT és egyúttal azt is, hogy a biztonság garantálásában érintett hatóságoknak, a kutatás-fejlesztés és az érintett ipar képviselőinek együtt kell működniük annak érdekében, hogy egy közös megközelítés, a költségsökkentés és a hatékonyságnövelés segítségével elősegítsék és fejlesszék az új technológiákat. A közös kutatási és fejlesztési program keretében folyó projektek eredményére építve az Európai Uniónak saját biztonsági igényeire szabott technológiai szabványokat és platformokat kell kialakítania. Mindezen követelmények teljesülése érdekében a tanács központi szerepet szán az úgynevezett ENLETS szakértői hálózatnak (European Network of Law Enforcement Technology Services; Rendvédelmi Technológiai Szolgáltatások Európai Hálózata). Úgy véli, hogy ezen a hálózaton belül biztonságtechnológiai figyelési mechanizmust szükséges létrehozni annak érdekében, hogy a belső biztonsági hatóságok végfelhasználóit jobban és hatékonyabban be lehessen vonni az EU kutatás- és iparpolitikájának belső biztonsági vonatkozású területeibe, szorosabb együttműködést lehessen kialakítani e hatóságok között, valamint hogy jobban rá lehessen látni a kialakulóban lévő technológiákra.

JÚLIUS 1-JÉN AZ ELNÖKSÉGET LITVÁNIA VESZI ÁT. Az elnökségi program általános prioritásai között szerepel természetesen a következő többéves pénzügyi keret működése megkezdéséhez jogi alapot nyújtó jogi instrumentumok elfogadása és a gazdasági válság további kezelése. A belügyi terület prioritásairól a következő unióesemény-összefoglalóban bővebb információkkal szolgálók.

Összeállította: Szabó Adrienn

Ára: 530 Ft

