

2016
9.

BELÜGYI SZEMLE

A BELÜGYMINISZTERIUM SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA



DEÁK JÓZSEF – GÁSPÁR SZABOLCS – HÁNCSS TIVADAR – RÉVAI RÓBERT: A migráció rendészeti és egészségügyi aspektusai napjainkban

SZÉP ÁRPÁD: Előzetes döntéshozatali eljárás a menedékkérelem megvizsgálásáért való felelősség tárgyában

BEZSENYI TAMÁS: A magyarországi nemzetközi jellegű szervezett bűnözés információáramlásának kutatási lehetőségei

BÁLINT PÉTER: A pénzmosást megelőző alaphűncelekmény dilemmái

MOLNÁR ERZSÉBET: A közérdekű bejelentés bűnmegelőzési és bűnfelderítési relevanciájának vizsgálata a gazdálkodó szervezeteken belül elkövetett bűncelekmények vonatkozásában

POLÁK ATTILA: Kísérlet a magyarországi turistacentrumok bűnözési rátájának korrigálására a szálláshelyek forgalma alapján

64.
évfolyam

TARTALOM 2016/9.

DEÁK JÓZSEF – GÁSPÁR SZABOLCS – HÁNC S TIVADAR – RÉVAI RÓBERT

A migráció rendészeti és egészségügyi aspektusai
napjainkban (5–15)

SZÉP ÁRPÁD Előzetes döntéshozatali eljárás
a menedékkérelem megvizsgálásáért való felelősség
tárgyában (16–35)

BEZSENYI TAMÁS A magyarországi nemzetközi jellegű
szervezett bűnözés információáramlásának
kutatói lehetőségei (36–64)

BÁLINT PÉTER A pénzmosást megelőző alapbűncselekmény
dilemmái (65–75)

MOLNÁR ERZSÉBET A közérdekű bejelentés
bűnmegelőzési és bünfelderítési relevanciájának
vizsgálata a gazdálkodó szervezeten belül elkövetett
bűncselekmények vonatkozásában (76–100)

POLÁK ATTILA Kísérlet a magyarországi turistacentrumok
bűnözési rátájának korrigálására
a szálláshelyek forgalma alapján (101–118)

• HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

FENYVESI CSABA A felismerésre bemutatás
és a digitális adatok jelentősége
egy szeméremsértő bűncselekmény tükrében
(119–129)

• KÖNYVISMERTETÉS

Emlékkönyv Dr. Dobos János születésének
80. évfordulója tiszteletére

FARKASNÉ DR. HALÁSZ HENRIETTA
(130–134)

SZERZŐK 2016/9.

- BÁLINT PÉTER** bírósági titkár,
Budai Központi Kerületi Bíróság
- BEZSENYI TAMÁS** egyetemi tanársegéd,
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
rendészeti vezetéstudományi tanszék
- DR. DEÁK JÓZSEF** rendőr alezredes, tanársegéd,
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Nemzetbiztonsági Intézet
polgári nemzetbiztonsági tanszék
- FARKASNÉ DR. HALÁSZ HENRIETTA**
rendőr őrmagy,
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Rendészettudományi Kar Kriminálisztikai Intézet
- DR. FENYVESI CSABA** habilitált egyetemi docens
Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
büntető és polgári eljárásjogi tanszék
- DR. GÁSPÁR SZABOLCS** alezredes, főorvos,
Magyar Honvédség Egészségügyi Központ
traumatológiai osztály
- DR. HÁNCZ TIVADAR** főhadnagy, főorvos,
Magyar Honvédség Egészségügyi Központ
traumatológiai osztály
- MOLNÁR ERZSÉBET** doktori ösztöndíjas,
Szegei Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Büntügyi Tudományok Intézete
- POLÁK ATTILA** PhD-hallgató,
Pécsi Tudományegyetem Természettudományi Kar
Földtudományok Doktori Iskola
- DR. RÉVAI RÓBERT** címzetes egyetemi tanár,
BM rendvédelmi tisztifőorvos-helyettes
- SZÉP ÁRPÁD** doktorandusz,
Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Jog- és Államtudományi Kar

SUMMARY

**Deák, József – Gáspár, Szabolcs –
Háncs, Tivadar – Révai, Róbert**
**Law enforcement and medical aspects of migration
in the light of today's new challenges [5–15]**

The authors provide an overview of the challenges the refugee and mass migration poses in Hungary.

Szép, Árpád
**Notes on the preliminary ruling on the responsibility
to examine a claim for asylum [16–35]**

The author provides an overview of the background and context of the request for preliminary ruling before the Court of Justice of the European Union on the issue of the general relation between the so called “Dublin regime” and the safe third country notion and specifically the meaning of the Article 3 para (3) of the Dublin III regulation.

Bezsenyi, Tamás
Notes on examining international organized crime in Hungary [36–64]

The author provides an overview on how information can be gathered on transnational organized crime in Hungary.

Bálint, Péter
Dilemmas concerning the base crime in money laundering [65–75]

The author provides an overview of the difficulties concerning identifying money laundering, in particular its basis under Hungarian law

Molnár, Erzsébet
The relevance and applicability of whistleblowing [76–100]

The author provides an overview of the difficulties in using whistleblowing in corruption cases in Hungary.

Polák, Attila
**Correcting crime rates for touristic centers
based on the number of guests [101–118]**

Incorporating data on the number of tourists, the author attempts to conduct an objective analysis of crime data in touristic centers in Hungary.

SUMMARY

Fenyvesi, Csaba

The role of line-up and digital data in a specific indidency case

[119–129]

Through the presentation of a specific case, the author provides an overview of the role of presenting evidence, and line-up in criminal investigations in Hungary.

DEÁK JÓZSEF – GÁSPÁR SZABOLCS – HÁNCSS TIVADAR – RÉVAI RÓBERT

A migráció rendészeti és egészségügyi aspektusai napjainkban

Napjaink globális próbatételei között tartjuk számon – az ivóvízkészletek csökkenése vagy a vallási és politikai háttérű terrorizmus mellett – egyebek között a migráció következményeit és hatásait is.¹

Magyarország 2012-es Nemzeti biztonsági stratégiájában² a hazánkat érintő biztonsági fenyegetések, kockázatok tételes felsorolásakor a migráció a több mint tucatnyi potenciális veszélyforrás között még az utolsó előtti helyen szerepelt. Tavaly év végén már nem ez lett volna a helyzet. 2015 elejétől augusztusig a schengeni térségben felfedett három illegális migránsból kettőt a magyar–szerb határon fogtak el (az összlétszám 62,5 százalékát).³ A tömeges migráció, annak kiváltó okai és érintettjei jellemzően illegális elemekkel tarkított, nagy távolságokra történő utazásai jelentős hatással vannak a hazájukból felkerekedetttek egészségi állapotára. Így hatással vannak a tranzit- és befogadó államok egészségügyi rendszerére, többé-kevésbé azok egész népességére.

A tömeges migrációval járó kockázatok és felelősség rendészeti szempontú számbavétele mellett írásunk a migráció egészségügyi vonatkozásaira kívánja ráirányítani a figyelmet.

Történeti visszatekintés

A Magyarország fejlődéstörténetében meghatározó dualizmusban egyszerre alakult ki a tömeges be- és kivándorlás jelensége, amelyre 1885-ben először törvényjavaslatával *Irányi Dániel* hívta fel a figyelmet. „*Magyarország ha-*

¹ Kátai-Urbán Lajos (szerk.): Iparbiztonságtan I. Kézikönyv az iparbiztonsági üzemeltetői és hatósági feladatok ellátásához. Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013

² 1. melléklet az 1035/2012. (II. 21.) kormányhatározathoz. Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája. http://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_határozat.pdf

³ Ritecz György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei. Hanns Seidel Alapítvány, Budapest, 2015. 9. o.

tárai minden megszorítás nélkül nyitva állnak minden külföldinek. Senki sem kérdi tőle kicsoda, honnan jön, miért jött, miből él. Lehet becsületes ember – s a legtöbb az – de lehet gonosztevő is.”⁴ Ezt a benyújtott törvényjavaslatot elvetették ugyan, de a kormány később a ki- és bevándorlás kezelésére komplex törvénycsomagot dolgozott ki. Ennek vitájában *Kristóffy József* képviselő szerint a kivándorlás alapoka, hogy „a kivándorló lakosság elsősorban önmagának akar használni, hogy nagyobb igények mellett, és a messze távolban magának jólétet teremtsen. Ezt a jobblétre irányuló törekvést kényszereszközökkel meggátolni vagy megakadályozni nem lehet a modern állam hivatása, mert hiszen ezen eljárás a közszabadság elemi előfeltételeivel ütköznék össze.”⁵ A bevándorlási törvény vitájában *Nyegre László* mondataiból jól kirajzolódott a fő vezéreszme: „Nem lehet célja a bevándorlási kérdés rendezésének, hogy kínai falakkal vegyük magunkat körül a külföldiekkel szemben.”⁶ De az ügy előadója megjegyezte, hogy kínai falként kell emelkednie azon külföldi elé, „aki az állam érdekeire hátrányossá válhat”⁷.

A XX. század második felében, annak utolsó éveiben globális hatású, földcsuszamlásszerű társadalmi-politikai változások zajlottak a világban, főként Európában, ezek átrajzolták a világ stratégiai térképét. Megszűnt a Varsói Szerződés, felbomlott a Szovjetunió. Véget ért a hidegháború, minimálisra csökkent a nagyhatalmak és az általuk vezetett koalíciók közötti világméretű nukleáris fegyveres konfliktus veszélye. A katonai tömbök szembenállásának megszűnése, a gyors ütemű gazdasági-társadalmi átalakulás azonban régóta elfojtott problémákat hozott felszínre, kiélezve mindenekelőtt a szomszédos államok közötti rendezetlen viszonyokat és az államokon belüli nemzetiségi, nyelvi, vallási, kulturális ellentéteket, tág teret adva a szélsőséges nacionalizmus előretörésének. Beindultak a dezintegrációs folyamatok. Egyes államszövetségek az etnikai választóvonalak alapján – békésen vagy erőszakos módon – több kisebb országra estek szét. A második világháború óta először, Európát is fegyveres konfliktusok, polgárháborúk rázták meg. Mindezen jelenségekkel párhuzamosan a közel-keleti és észak-afrikai térség fejleményei közvetlen hatást gyakorolnak Európa biztonságára.⁸

4 Ritecz György – Sallai János: i. m. 8. o.

5 Uo.

6 Uo.

7 Uo.

8 Csepregi Péter – Révai Róbert – Huszár András – Szilárd István: Migrációs egészségügyi kihívások a schengeni határnyitás után. *Hadtudományi Szemle*, 2011/1., 117. o.

Migrációs körkép

Mint az előbbiekből is láthatjuk, a menekültek és hontalanok ügye nem új keletű jelenség, nem sorolható az új típusú biztonsági nehézségek közé. Sőt már az ókori társadalmaknak is foglalkozniuk kellett a problémával, hiszen a háborúk már a legkorábbi történelmi korokban megjelentek, s a fegyveres, sokszor elhúzódozó összecsapások gyakran együtt jártak az ellenséges nép tagjainak vallási, etnikai, faji alapú üldözésével. Napjainkban a menekültek nyolcvanhat százalékát a fejlődő országok fogadják be. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (*United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR*) szerint a kritikus érték a 2012–2013-as év konfliktusainak következménye, így egy év alatt mintegy hatmillióval emelkedett a menekültek száma. Ezt a drámai növekedést főként a szíriai, közép-afrikai és dél-szudáni polgárháborúk idézték elő. Az ezen a területen jelentkező biztonsági kockázatokat hazánk az EU-val együttműködésben próbálja meg kezelni. Uniós szinten az európai külső határ védelméért felelős Frontex koordinálja a tagállamok erőfeszítéseit, és próbál segíteni a legnagyobb migrációs nyomás alatt lévő tagállamoknak. A Frontex fő feladatai közé tartozik a tengeri, szárazföldi és légi külső határoknál folytatott közös műveletek és a közös visszafordítási műveletek koordinálása, közös kiképzési szabványok összeállítása a nemzeti határőrségek számára, valamint kockázatelemzések készítése. Ebben a munkában, a felderítés, hírszerzés és megelőzés területén fontos szerepük van hazánk nemzetbiztonsági szolgálatainak. Nélkülözhetetlen a szoros együttműködés a partnerszolgálatokkal.⁹

A hazánkat is fenyegető tucatnyi veszély zöme a migrációhoz hasonlatosan a természet és a társadalom kölcsönhatásából keletkezik. Fenyegetésük lényegesen csökkenthető a természetes környezet megóvásával, a környezettudatos magatartással, annak az elvnek a betartásával, amely szerint a természet állapota tovább nem rontható. Ez minden állam, minden intézmény és minden ember kötelessége. A természet jelen állapotban való megtartása másfelől emberi jog, az élhető élet egyik fontos feltétele.¹⁰

9 Boda József: Biztonsági kihívások – nemzetbiztonsági válaszok. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok a „Biztonsági kockázatok – rendészeti válaszok” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2014, 35–46. o. [Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XV.] <http://pecshor.hu/periodika/XV/boda.pdf>

10 Finszter Géza: A vállalható és a nem vállalható társadalmi kockázatok. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): i. m. 5–24. o. <http://pecshor.hu/periodika/XV/finszter.pdf>

Nemzetközi kitekintésben figyelemre méltó adalék lehet, hogy a hajdani Német Demokratikus Köztársaságot alkotó egyik tartományban, Szászországban, 2012-ben az idegenrendészeti, menekültügyi törvény megsértése, illegális beutazás száma száztiztíz százalékkal, 897-re emelkedett. Egyéb bűncselekményt 1375 esetben követett el külföldi, ez 6,8 százalékos növekedés; 14 635 nem német személy ellen folytattak nyomozást többnyire idegenrendészeti okok miatt.¹¹

Hazai rendészeti megoldási irányok

Nagyon fontos az illegális migráció elleni nemzetközi összefogás és együttműködés. Így volt ez már bő tíz éve, a határőrség idején is. Az illegális migráció elleni küzdelem sikere csakis az egyes államok közötti szoros információáramlással és közös tevékenységgel garantálható. Ha valamely ország erőteljesebben lép fel az illegális migráció ellen, akkor ez a másik állam területén fokozott mértékben jelentkezik. Az egyes államok felelőssége az illegális migrációt kiváltó okok megszüntetése. Az illegális migrációval kapcsolatos bűncselekményekhez kapcsolódik a pénzmosás, az emberkereskedelem is, amely különösen veszélyes.¹²

A Nemzeti biztonsági stratégia egész sor feladatot határozott meg a migráció elleni küzdelemben. Egyebek között a schengeni csatlakozásból fakadó feladatok, a külső határok fokozott védelmének eredményes megvalósítása, a magyar rendvédelmi és migrációs, valamint a migrációval kapcsolatos feladatok végrehajtásában közreműködő szervek hatékonyabb együttműködését követelik meg. A szükséges nemzeti és nemzetközi támogatás nélkül nem várható, hogy az érintett szervezetek hatékonyan lépjenek fel az illegális migráció megjelenési formái ellen.

Az illegális migráció elleni hatékony fellépés elősegítésével, integrációs stratégia kialakításával elkerülhető a migránsok marginalizálódása, amellyel

11 Főrizs Sándor: Rendészeti kihívások – németországi válaszok. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok „A változó rendszet aktuális kihívásai” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2013, 43–54. o. [Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XIV.] <http://www.pecshor.hu/periodika/XIV/forizs.pdf>

12 Kovács Gábor: A bűnmegelőzés és a határőrség kapcsolatrendszerének néhány fontosabb összetevője. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok a „Határőrség szerepe a bűnmegelőzésben” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2003 [Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, II.] <http://www.pecshor.hu/periodika/2003/kovacs.pdf>

csökkenthető a szervezett bűnözői csoportok migránsokra gyakorolt befolyása.¹³

Az integrációs stratégia következménye világosan kirajzolódik a német főváros bűnügyi statisztikai adataiból: „Érdekes az úgynevezett »migrációs háttérű« lakosság helyzete. A Szövetségi Statisztikai Hivatal 2010. július 14-i jelentése szerint 15,3 millió lakos rendelkezik migrációs háttérrel, ebből három millió török. Az általam vizsgált tartományok közül Berlinben nem német a lakosság 14,1%-a, azaz 486709 fő. Migrációs háttérű 924400 lakos, az összlakosság 26,9%-a. A bűnügyi statisztikákban viszont ez a réteg semmilyen kiugró adatot sem produkált.”¹⁴

A stratégia javaslatai között szerepel, hogy Magyarország érdeke, hogy az Európai Unió eredményesen tudja kezelni a világban kialakuló regionális konfliktusok és instabil övezetek migrációs hatását. Az illegális migráció elleni fellépés érdekében szükséges a szervezett bűnözés, az emberkereskedelem elleni küzdelem fokozása, továbbá a kiutasítási, hazatérési, valamint a visszafogadásra irányuló politika fejlesztése. Törekedni kell a hatékony vízumpolitika alkalmazására, valamint a migránsokat kibocsátó harmadik országokkal való szorosabb együttműködési rendszerek működtetésére és fejlesztésére, különös tekintettel a nemzetbiztonsági kockázatot jelentő személyek kiszűrésére és kezelésére. A legális migrációhoz is kapcsolódhatnak kemény biztonsági kockázatok. Ezekkel szemben Magyarország – uniós tagsága okán – a beutazás és tartózkodás engedélyezését célzó eljárások hatékonyságának növelésével, az uniós partnerekkel és a harmadik országokkal folytatott együttműködés fokozásával védekezhet. Gazdasági és demográfiai előnyei mellett a migráció köz- és nemzetbiztonsági kockázatokat is rejt magában. Miután határaink egy része jelenleg és a belátható jövőben is az EU vagy a schengeni térség külső határa marad, ez együtt jár az uniós határszakasz igazgatásának felelősségével és feladataival. Az illegális migráció Magyarországot jelenleg elsősorban tranzitországgként érinti, de hosszabb távon nem zárható ki, hogy az illegális migrációban érintettek egy része célországként tekintsen hazánkra. Az illegális migráció megjelenésével együtt járó biztonsági kockázatok kezelése az uniós tagságból fakadó kötelezettségek teljesítése mellett nemzeti érdek is, ezért az ebből fakadó biztonsági kérdéseket nemzetközi együttműködés keretében kezeljük.¹⁵

¹³ http://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_hatarozat.pdf

¹⁴ Főrizs Sándor: i. m.

¹⁵ http://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_hatarozat.pdf

Ritecz György csaknem tucatszámú lehetséges megoldási lépést ajánl a migráció kezelésére. Tovább gondolva egykori határőrtestvér kollégájuk, *Teke András* integrált határigazgatás (*Integrated Border Management; IBM*), főként fejlesztésközpontú munkadefinióját, megalkották a SAS-t (*Schengen Aquis System; Schengen aquis rendszer*). E szerint a migráció kezelésében felhasználni ajánlott tíz alkotóelem közt szerepelnek a politikai, gazdasági és tájékoztató eszközök; a vízumrendszer; a delegált okmányszakértő; az összekötő tisztviselők, valamint a tranzitállamok határ-ellenőrzési rendszere; a külső határok szigorú őrizete; a kiegyenlítő intézkedések, továbbá a belső határ térsége, a szállító vállalatok felelőssége, és a biztonságos harmadik országok kérdésköre.¹⁶

Mint az előbbiekből is láthatjuk, a migráció rendkívül összetett problémájának megoldása is nehezen képzelhető el egyik napról a másikra. A kérdéskör kezelésének égető szükségessége a migráció egészségügyi aspektusaiból is következik.

A migráció 2015-ben jelentkező egészségügyi aspektusai

A migrációval járó közegészségügyi kockázat alapjai

A migránsok egészségi állapota hazájuk kondícióit tükrözi. A morbiditási spektrum alapvetően más, mint a fejlett országokban. Míg Európában döntően a szív- és érrendszeri, illetve tumoros betegségek dominálnak, addig a fejlődő országokban elsősorban a fertőző betegségek szedik áldozataikat. A migránsok tehát döntően fertőzőes megbetegedéseket importálhatnak az unióba, és azok közül is elsősorban olyanokat, amelyek Európában jórészt már ismeretlenek, hála a módszeres megelőzési és hatásos kezelési protokollok bevezetésének.

Ezen túlmenően a migránsok egyes itteni fertőzések ellen védtelenek, mert immunrendszerük számára ismeretlen kórokozókkaal találkoznak a megtett úton és a menekülttáborokban való hosszas tartózkodáskor. A behurcolt fertőzések elleni védekezést nagyban nehezíti, hogy az érintettek rövidebb-hosszabb ideig tünetmentesek, az illető menekült ez alatt nagy távolságokat tehet meg, vagyis egy egyszeri orvosi fizikális vizsgálat során, legyen az bármilyen alapos is, észrevétlen maradhat. A mindenre kiterjedő laborvizsgálat

¹⁶ Deák József: Könyvismertető Boda József „Szigorúan titkos”? Nemzetbiztonsági almanach című könyvéről. Nemzetbiztonsági Szemle, 2016/2. <http://uni-nke.hu/kutatas/egyetemi-folyoiratok/nemzetbiztonsagi-szemle/aktualis-szam>

vagy a menekülttáborokban történő, a lappangási időt lefedő, izolálás/megfigyelés alá helyezés megoldást kínálhat.¹⁷

A menekültek a célország mielőbbi elérése érdekében egészségi gondjaik miatt csak az utolsó pillanatban kérnek segítséget. A hosszú gyaloglás és a hiányos öltözet gyakran okoz alsó végtagi sérüléseket. A kezelés elmaradása, illetve a tisztálkodás és a higiénia hiánya ezek elfertőződéséhez vezet, kezelésük hosszadalmas és költséges feladatot ró az ellátó ország egészségügyi rendszerére.

A migrációval járó leginkább fenyegető betegségek

Miután fennáll a veszélye annak, hogy a menekültek olyan betegségeket hoznak, amelyek a befogadó országokban gyakorlatilag nem, vagy csak speciális betegcsoportokban fordulnak elő (például a homoszexuálisok és az intravénás droghasználók), ezért a nem célirányosan képzett egészségügyi személyzet nem ismeri fel őket.

A fertőző betegségek közül az Európát elérni kívánó menekültek körében a következők a leggyakoribbak:

- *Tuberkulózis (tbc)* – a fejlett tudógondozói hálózatnak és a gyermekkori védőoltásnak (BCG) köszönhetően ez a betegség nagymértékben visszaszorult hazánkban, de az utóbbi években a hajléktalanok és a legyengült immunrendszerű emberek körében ismét gyakoribb.
- *Diftéria* – a kötelező gyermekkori védőoltás (DPT) segítségével szintén több évtizede eltűnt már.
- *HIV-pozitivitás és következményes AIDS* – a 2010-es évekig egyedülállóan alacsony volt az előfordulása itthon, még a környező országokhoz képest is (például Ukrajna). Kezdetben inkább a homoszexuálisok körében fordult elő, az utóbbi években azonban megjelent a heteroszexuális populációban is, ebben egyre növekvő szerepe van a szexipari migrációnak. Ez esetben az egyik legfontosabb tevékenység a felvilágosítás, a betegség ugyanis egyelőre még mindig gyógyíthatatlan.
- *Hepatitis C* – a HIV-fertőzésnél közegészségügyi szempontból súlyosabb gond. A rettegett, ugyanakkor valójában nagyon ritka, kórházi kezelési szö-

¹⁷ Jelentés „A migráció károsítja az Ön és környezete testi és lelki egészségét?” című, 2007. december 3-án megtartott szakmai tanácskozásról. Magyar Rendészettudományi Társaság–Nemzetközi Kábítószér- és Terrorrelles Tisztek Szövetsége, 2007. <http://www.natea.net/sites/default/files/dokumentumok/dokumentumok/migraciosjelentes.doc>.

- vödményként történő megfertőződés (például vérátömlesztés, dialízis) mellett, a betegek döntő többsége intravénás droghasználó.
- *Szexuális úton terjedő betegségek.*

A védekezés szempontjai

Az irreguláris migránsok kellő és adekvát egészségügyi ellátása nemcsak humanitárius kötelezettség, de alapvetően elengedhetetlen közegészségügyi-kockázat-kezelés mind a tranzit-, mind a célországokban. A leghatékonyabb közegészségügyi intervenció és prevenció az, ha a lehető legkorábban, a határővezetben fel vagyunk készülve a kellő és megfelelő egészségügyi vizsgálatokra és a szükséges ellátásra. A probléma kezelésében nagy szerepük lesz a jövőben azoknak a rendőri szervezeteknek, amelyek az illegális migrációval foglalkoznak, akárcsak az Egyesült Államokban, ahol a belépésre jelentkező személyt azonnal egészségügyi szűrésnek vetik alá.

E felkészülés szempontjai a következők:

- A közegészségügyi kockázat nagyságának és természetének ismerete, azaz a kiindulási országok morbiditási profiljának, egészségi, kulturális és vallási különbségeinek felmérése.
- A migránsok ellátásának speciális igényeire felkészült szakemberek képzése, mind a testi, mind a szellemi egészség terén, és gyors elérhetőségük a menekültellátás intézményeiben.
- A migránsokkal közvetlen kapcsolatba kerülő fegyveres testületek és egészségügyi személyzet munka-egészségügyi felkészítése és közegészségügyi védelme.¹⁸

A jelenlegi helyzet jellemzői

A hazánkban 2015-ben tapasztalható minden korábbinál erősebb irreguláris-migráns-hullám kezelése egészségügyi szempontból a Magyar Honvédség által az érintett határszakaszokon telepített tranzit ellenőrző állomásokra szorított. Itt került sor a panaszokkal jelentkező migránsok orvosi vizsgálatára, és szükség esetén beutalására a közeli civil ellátókhoz. Ez a migránsok egy-három százalékát érintette (döntő többségük keresztény szír). Leggyak-

¹⁸ Csepregi Péter – Révai Róbert – Huszár András – Szilárd István: i. m.

rabban gyermekek hasmenéses kórképei és következményes kiszáradása, továbbá az idősek dekompenzált cukorbetegsége, valamint a gyaloglás következtében kialakuló alsó végtagi felületes bőrsérülések, illetve ezek felülfertőződéssel kombinált esetei fordultak elő. További gond a menekülttáborokban kialakuló konfliktusokban, illetve erőszakos cselekményekben érintett sérültek ellátása. Ők az első ellátás (döntően sebellátás) után általában eltűnnek az egészségügyi látóköréből, így nincs információ a kontrollvizsgálatokról, valamint a sérüléseik későbbi kezeléséről.

A migrációs válsághelyzetben külön kell foglalkozni a rendvédelmi szervek szakembereinek foglalkozás-egészségügyi kérdéseivel. Az azonosított veszélyek és kockázatok a védekezés szempontjából hasonló jellegzetességeket mutatnak, mint a jelentős környezeti katasztrófák elhárításánál tapasztaltak. Így például az egyéni védőeszközök alkalmazása csökkenti a személyi állomány fertőző betegségek általi veszélyeztetettségét.¹⁹

Az unió menekültekkel kapcsolatos egészségügyi politikája

A portugál elnökség a menekültek egészségét az uniós prioritások szintjére emelte. 2007. szeptember 27–28-án Lisszabonban európai egészségügyi miniszteri konferenciát rendeztek a témakörben, felhíva a figyelmet, hogy az egészség az emberi jogok egyik fő eleme, így gondoskodni kell arról, hogy a menekültek is hozzáférhessenek az egészségügyi ellátáshoz, továbbá meg kell oldani az európai lakosság bekerülő kórokozók elleni védelmét.²⁰

Az Európai Unióban jelenleg nincs egységes politika a migráció egészségügyi kérdései vonatkozásában. A Schengen-protokoll nem tartalmaz humán közegészségügyi szempontokat, csupán az élelmiszer-biztonsági és állat-egészségügyi kérdésekre tér ki. Hiányoznak azok a minimális standardok, amelyek elősegítenék az uniós állampolgárok közegészségügyi épségét, és a rászoruló menekültek humanitárius támogatását.

19 Kátai-Urbán Lajos: Katasztrófák elhárításának foglalkozás-egészségügyi kérdései. In: Kátai-Urbán Lajos – Dobor József (szerk.): Foglalkozás-egészségügy aktuális kérdései: előadás-gyűjtemény nemzetközi tudományos-szakmai konferencia. Budapest, 2012. 06. 27. Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Budapest, 2012, 124–144. o.

20 Révai Róbert – Görbe Attiláné Zán Krisztina: Egészség és migráció az Európai Unióban és Magyarországon. Hadmérnök, 2009/2.

Összegzés és következtetések

A szerzők jelen cikkben elsőként a tömeges migrációval járó közbiztonsági kockázatok és felelősség rendészeti szempontjait vették számba, majd a migráció egészségügyi vonatkozásait vizsgálták és értékelték.

Az 1980-as évektől új biztonsági próbatétellel kell szembenéznünk, amely nem más, mint a tömeges méretű népességmozgás, más néven migráció. Az elmúlt egy évben a déli irányból érkező menekültáradat jelentős próba elé állította a rendészeti és a közegészségügyi szerveket. A cikkben tárgyalt témakörök kapcsán többféle következtetésre lehet jutni.

A migráció kiváltó okai sokfélék lehetnek. Előidéző folyamatként említhető a Föld népességének robbanásszerű növekedése, helyi háborúk és válsághelyzetek kialakulása, a nemzetközi terrorizmus térnyerése vagy a sokat emlegetett klímaváltozás hatásai.

A nemzetközi migráció világszerte egyre nagyobb méreteket ölt, a jelenleg hatásait Európában is mind jobban érezzük. A migráció fokozódása nyomán az uniónak számos nehézséggel kell szembenéznie, például demográfiai, gazdasági, rendészeti és közegészségügyi téren.

Az egyik legfontosabb problémakör az egészségvédelem. Az otthon elhagyásával és az országváltással járó stressz miatt a bevándorlók sokkal jobban ki vannak téve egészségi kockázatoknak. Ráadásul a nyelvi és a kulturális akadályok, valamint más természetű nehézségek miatt az egészségügyi szolgáltatásokhoz is nehezebben férnek hozzá. Ezek a problémák még súlyosabbak a gyermeknél vagy más hátrányos helyzetű egyéneknél.

A rosszabb egészségi állapotért egyrészt azok a kockázati tényezők felelősek, amelyeket a bevándorlók magukkal hoznak, másrészt azok a körülmények, amelyek között az Európai Unióban élnek. A rossz munkakörülmények, az egészségi és biztonsági rendszabályok figyelmen kívül hagyása megmagyarázza a balesetek gyakoriságát. Az egészségügyi szolgáltatásokhoz való nehezebb hozzáférés következtében a megelőzhető betegségek előfordulása magasabb, a társadalmi integráció tökéletlensége mentális zavarokhoz vezethet.

IRODALOM

Boda József: Biztonsági kihívások – nemzetbiztonsági válaszok. In: **Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.):** Tanulmányok a „Biztonsági kockázatok – rendészeti válaszok” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2014, 35–46. o. [Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XV.]

Csepregi Péter – Révai Róbert – Huszár András – Szilárd István: Migrációs egészségügyi kihívások a schengeni határnyitás után. *Hadtudományi Szemle*, 2011/1.

Deák József: Könyvismertető Boda József „Szigorúan titkos”? Nemzetbiztonsági almanach című könyvéről. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2016/2.

Finszter Géza: A vállalható és a nem vállalható társadalmi kockázatok. In: **Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.):** Tanulmányok a „Biztonsági kockázatok – rendészeti válaszok” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2014, 5–24. o.

Fórizs Sándor: Rendészeti kihívások – németországi válaszok. In: **Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.):** Tanulmányok „A változó rendészet aktuális kihívásai” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2013, 43–54. o. [Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XIV.]

Kátai-Urbán Lajos: Katasztrófák elhárításának foglalkozás-egészségügyi kérdései. In: **Kátai-Urbán Lajos – Dobor József (szerk.):** Foglalkozás-egészségügy aktuális kérdései: előadás-gyűjtemény nemzetközi tudományos-szakmai konferencia. Budapest, 2012. 06. 27. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2012, 124–144. o.

Kátai-Urbán Lajos (szerk.): Iparbiztonságtan I. Kézikönyv az iparbiztonsági üzemeltetői és hatósági feladatok ellátásához. Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013

Kovács Gábor: A bűnmegelőzés és a határőrség kapcsolatrendszerének néhány fontosabb összetevője. In: **Hautzinger Zoltán (szerk.):** Tanulmányok a „Határőrség szerepe a bűnmegelőzésben” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2003 [Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, II.]

Révai Róbert – Görbe Attiláné Zán Krisztina: Egészség és migráció az Európai Unióban és Magyarországon. *Hadmérnök*, 2009/2.

Rítecz György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei. Hanns Seidel Alapítvány, Budapest, 2015, 9. o.

Vass Gyula – Szakál Béla – Kátai-Urbán Lajos: Katasztrófa-megelőzés. Rendőrtiszt Főiskola, Budapest, 2009

SZÉP ÁRPÁD

Előzetes döntéshozatali eljárás a menedékkérelem megvizsgálásáért való felelősség tárgyában

A magyar kormány 2015. július 22-én elfogadta a nemzeti szinten biztonságosnak nyilvánított származási országok és biztonságos harmadik országok meghatározásáról szóló 191/2015. számú rendeletet. Ennek nyomán 2015 utolsó harmadában a magyar menekültügyi hatóság számos menedékkérog iránti kérelmet elutasított arra tekintettel, hogy a kérelmező számára egy adott ország biztonságos harmadik országnak számít, így a kérelmet a magyar menekültügyi hatóság érdemben nem vizsgálja. Ezen esetek között több olyan is előfordult, amelyben a kérelmező az iménti döntés előtt az úgynevezett dublini rendelet¹ értelmében került vissza Magyarországra.

Az ilyen hatósági döntések felülvizsgálatakor az érintett bíróság többször is arra a megállapításra jutott, hogy a döntés jogsértő, és a hatóságot új eljárás lefolytatására utasította. Döntéseiben a bíróság a következő megállapítást tette: *„a bíróság álláspontja szerint azzal, hogy a magyar menekültügyi hatóság a [Dublin III rendelet] III. fejezetére tekintettel átvette a kérelmezőt, ezzel elismerte felelősségét a menekültkérelem megvizsgálásáért. Figyelemmel arra, hogy a Dublin III. rendelet a tagállamok között egyfajta joghatóságot tisztáz, nem mondhatja ki a felelősségét már elismert tagállam azt, hogy mégsem ő, hanem egy Európai Unión kívüli harmadik ország az, amely a menekültkérelem elbírálására joghatósággal rendelkezik. A menekültügyi hatóság ugyanis akkor, amikor a [menedékkérogról szóló 2007. évi LXXX. törvény – a továbbiakban: Met.] 51. § (2) bekezdés e) pontja, Met. 2. § i) pontja, és 51. § (4) bekezdésére hivatkozással azért tekint elfogadhatatlannak egy menekültkérelmet, mert azt mondja, hogy abban az országban kellett volna előterjeszteni a kérelmezőnek a menekültkérelmet, amelyen áthaladt – gyakorlatilag egy újabb joghatósági szabályt alkalmaz, mely a bíróság szerint az esetben,*

¹ Az Európai Parlament és a tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (átdolgozás). (A továbbiakban: Dublin III.)

amikor a Dublin III. rendelet alapján a saját felelősségét már elismerte, nem hívható életre.”²

A magyar menekültügyi hatóság ezt követően hasonló döntéseihez kapcsolódóan kifejezetten hivatkozott a két felelősségmegállapítási jogintézmény, a Dublin III. rendelet és a biztonságos harmadik ország viszonyát meghatározó rendelkezésre, amelyre a döntését alapozta. A Dublin III. rendelet 3. cikk (3) bekezdése alapján ugyanis „Minden tagállam fenntartja a jogot, hogy a 2013/32/EU irányelvben³ megállapított szabályokra és biztosítékokra figyelemmel – biztonságos harmadik országba küldje a kérelmezőt”. A hatósági jogértelmezés alapján e jogszabályhely kifejezetten felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására irányuló eljárással (a továbbiakban: dublini eljárással) érintett ügyfelek esetében is alkalmazza a biztonságos harmadik ország jogintézményét.

A jogértelmezési kérdés rendezése érdekében a bíróság 2015. december 18-án kelt, 9.Kpk.30.504/2015/4-I. számú végzésében előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett az Európai Unió Bíróságánál, amely az ügyet C-695/15 (PPU) szám alatt lajstromba vette.⁴ A magyar bíróság – az érintett kérelmező őrizetére tekintettel – december 22-én a 9.Kpk.30.504/2015/5. számú végzésében kérte az ügy sürgősségi eljárásban történő megvizsgálását.

E tanulmány célja megvizsgálni az előzetes döntéshozatal alapjául szolgáló kérdéseket és a vonatkozó jogintézmények lehetséges értelmezéseit. Nem célja e tanulmánynak sem a dublini szabályok, sem a biztonságos harmadik ország jogintézményének részletes ismertetése, arra csupán olyan mélységben kerül sor, amennyire az a cél elérése érdekében szükséges. Hasonlóan nem tér ki e tanulmány a biztonságos európai ország ismertetésére, figyelemmel arra, hogy a jogintézménynek érdemi gyakorlata jelenleg nincs, és az előzetes döntéshozatali eljárás kapcsán sem releváns.

A fókusz megtartása érdekében e tanulmánynak nem célja megvizsgálni, hogy egyes tagállamok, illetve harmadik országok teljesítik-e a biztonságossághoz fűződő követelményeket, a cél a jogi konstrukció által kínált lehetőségek vizsgálatára korlátozódik azzal a feltételezéssel, hogy az érintett államok

² A Debreceni Közigazgatási és Munkügyi Bíróság 2015. október 14-én kelt, 9.Kpk.30.241/2015/8. számú végzése.

³ Az Európai Parlament és a tanács 2013/32/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról (átdolgozás). (A továbbiakban: eljárási irányelv.)

⁴ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=174847&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=619331>

megfelelnek a biztonságos harmadik országok vonatkozásában támasztott feltételeknek, és az oda való (vissza)küldés nem ütközik a refoulement tilalmába.⁵

A dublini felelősség és a biztonságos harmadik ország jogintézményének viszonya

A dublini rendszer és a biztonságos harmadik ország egymáshoz való viszonyát a már idézett egyetlen mondaton kívül semmilyen jogszabályi rendelkezés nem rendezi⁶, azonban megállapítható, hogy lényegét tekintve a dublini rendszer nem más, mint a biztonságos harmadik ország jogintézményének egy speciális, elkülönült intézményrendszerrel, szabályrendszerrel és infrastruktúrával bíró változata. Eleve a dublini rendszer létének alapjait az teremti meg, hogy a részes államok egymást biztonságos harmadik országnak tekintik. Ahogy a Dublin III. rendelet (3) preambulumbekzdésének utolsó mondata fogalmaz: „*az e rendeletben megállapított felelősségi feltételek sérelme nélkül a tagállamok, amelyek mind tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét, harmadik országbeli állampolgárok vonatkozásában biztonságos országoknak tekintendők*”.

Fontos megemlíteni, hogy ez csupán egy megdönthető vélelem. 2011. január 21-én az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) az ügynevezett *M.S.S. v. Belgium és Görögország-ügyben*⁷ azt a Belgiumot is elmarasztalta, amelyek a dublini eljárás keretében visszaküldte a menedékkérőt Görögországba, ahol a legalapvetőbb befogadási és eljárási feltételek sem teljesültek menedékkérelme kapcsán, és egyéb emberi jogai is súlyosan sérültek.

Ez után az Európai Unió Bírósága is foglalkozott a kérdéssel. A 2011. december 21-én kelt, előzetes döntéshozatali eljárás keretében hozott, C-411/10. és C-493/10. számú egyesített ügyekben született döntésében⁸ egyértelműen ki-

⁵ A refoulement tilalmát – egyebek mellett – a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi genfi egyezmény és az Európai Unió Alapjogi Chartája is kimondja. Utóbbinak a 19. cikk 2. bekezdésében található megfogalmazás szerint: „*Senki sem toloncolható ki vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más ember-telen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá.*”

⁶ Az eljárási irányelv 33. cikkéből lesűrhető következtetés továbbá, hogy a biztonságos harmadik ország alkalmazása az elfogadhatatlansági okok egyikeként, a dublini felelősségmegállapítási eljáráshoz hasonlóan nem minősül a kérelem érdemi megvizsgálásának.

⁷ Kérelemszám: 30696/09; HUDOC: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050>

⁸ N. S. (C-411/10) és a Secretary of State for the Home Department között, valamint M. E. (C-493/10), A. S. M., M. T., K. P., E. H. és a Refugee Applications Commissioner, a Minister for Justice, Equality

mondta, hogy „*ellentétes az uniós joggal egy olyan megdönthetetlen vélelem alkalmazása, amely szerint a 343/2003 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése alapján felelősként meghatározott tagállam tiszteletben tartja az európai uniós alapvető jogokat*”. A tagállamok biztonságosságának védelme tehát nemcsak hogy megdönthető, de egy megdönthetetlen vélelem egyenesen ellentétes lenne az uniós joggal. Az uniós bírósága a korábbi dublini rendelet⁹ kapcsán állapította meg ugyan az előbbieket, azonban az új rendelet elfogadása, majd hatálybalépése nem változtatott a döntés érdemén: a tagállamok biztonságossága csupán egy megdönthető vélelem. Részben e döntések következményeként jelentősen megszaporodtak a vélelem EJEB előtti megdöntésére irányuló ügyek.¹⁰

Az előbbieket követően az a – korábban esetleg vélelmezhető – különbség sem áll fenn a két jogintézmény között, hogy a dublini rendszerben részes tagok kivétel nélkül és szükségszerűen biztonságos harmadik országnak minősülnek, míg más államoknak a biztonságos harmadik ország „státus” eléréséhez teljesíteniük kell az eljárási irányelv által támasztott követelményeket.

Alapelvi szinten nincs tehát különbség a dublini felelősség és a biztonságos harmadik ország jogintézménye között, mindkét esetben arról van szó, hogy különböző jogszabályok alapján nem az az állam a felelős a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért, ahol a kérelmező éppen tartózkodik, hanem egy másik:

- a) ha ez a másik állam részese a Dublin III. rendeletnek (a huszonegy tagállam és a négy társult ország – Norvégia, Izland, Svájc és Liechtenstein), akkor a felelősségmeghatározás a dublini rendszer alapján, dublini eljárás keretében történik;

and Law Reform; Forrás: az Európai Unió Bíróságának honlapja. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=117187&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&art=1&cid=77689>

9 A tanács 343/2003/EK rendelete (2003. február 18.) egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról. (A továbbiakban: Dublin II. rendelet.)

10 Mohammed Hussein v. Hollandia és Olaszország-ügyben. Kérelemszám: 27725/10; HUDOC:

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118927>;

Halimi v. Ausztria és Olaszország-ügyben. Kérelemszám: 53852/11; HUDOC:

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-122454>;

Abubeker v. Ausztria és Olaszország-ügyben. Kérelemszám: 73874/11; HUDOC:

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-122459>;

Tarakhel v. Svájc-ügy Kérelemszám: 29217/12; HUDOC:

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-148070>;

A.M.E. v. Hollandia-ügyben. Kérelemszám: 51428/10; HUDOC:

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-152295>

b) ha ez a másik állam ezen államok körén kívül esik, tehát elvileg bármelyik más állam, akkor a biztonságos harmadik ország jogintézménye hívható életre.

Ennek megfelelően a továbbiakban a biztonságos harmadik ország jogintézményén csupán azon esetköröket értjük, amelyeket nem fed le a dublini rezsim.

Ha a két jogintézmény között csupán az alkalmazási kör (a huszonnyolc plusz négy tagállam, illetve a tagállamokon kívüli – harmadik – országok) tekintetében van lényegi különbség, akkor különösen indokolt annak a kérdésnek a rendezése, hogy ezek egymás komplementerei, vagy egyik alkalmazása kölcsönösen kizárja a másikat.

A Dublin III. rendelet 3. cikk (3) bekezdése

A Dublin III. rendelet említett 3. cikk (3) bekezdéséhez hasonló tartalmú rendelkezés már a jogszabály korábbi változataiban is megjelent. Az 1990-es dublini egyezmény 3. cikkének (5) bekezdése – amelyet lényegében megismételt a 2003-as Dublin II. rendelet 3. cikkének (3) bekezdése – megállapította, hogy „*Minden tagállam fenntartja a jogot nemzeti joga szerint, hogy a genfi egyezmény rendelkezéseivel összhangban harmadik országba küldje a menedékkérőt*”.

A Dublin II. rendelet átdolgozása, a Dublin III. rendelet előkészítése 2008-ban kezdődött meg, az Európai Bizottság által készített hatástanulmány¹¹ a kérdéses cikk kapcsán a következőket állapította meg: „*Problémás továbbá a 3. cikk (3) bekezdésében foglalt rendelkezés, amelyben a tagállamok fenntartják maguknak a jogot, hogy nemzeti jogszabályaik alapján egy menedékkérőt egy harmadik országba küldjenek. E rendelkezés értelmezhető úgy, mint ami felhatalmazza a tagállamokat, hogy a »biztonságos harmadik ország« koncepciót alkalmazzák (ami már szerepel az eljárási irányelvben)*”¹² a dublini rendszeren kívüli államok kapcsán. Ugyanakkor annak, hogy e cikk

¹¹ Commission staffworking document accompanying the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast) – Impact Assessment [COM(2008) 820 final] [SEC(2008) 2963]; (a továbbiakban: bizottsági helyzetértékelés) 21. Forrás: EUR-Lex; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008SC2962>

¹² A szöveg nem a jelenleg hatályos, hanem a korábbi eljárási irányelvre hivatkozik [a tanács 2005/85/EK irányelve (2005. december 1.) a menekültstátus megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól]. A kérdés érdemét tekintve az új irányelvben nem következett be változás.

miért csupán a tagállamok nemzeti jogára, és miért nem kifejezetten a »biztonságos harmadik ország« koncepcióra hivatkozik, az az oka, hogy akkor, amikor a Dublin II rendelet elfogadásra került, ez a koncepció még nem volt az EU menekültügyi *acquis*-jének a része. Ugyanakkor az eljárási irányelv elfogadásával ez a jogintézmény az EU menekültügyet érintő jogszabályi keretrendszerének részévé vált. Ha a tagállamok e rendelkezést továbbra is a nemzeti jogszabályaik alapján alkalmazzák, az egyértelműen azzal a veszéllyel járna, hogy aláassa az eljárási irányelvet. Konkrétan problémák fakadhatnak például azokból az esetekből, amelyekben a tagállam, amelynek az átvétel iránti kérését küldték, alkalmazni szeretné a biztonságos harmadik ország koncepciót, miközben az átvételt kérő állam nem tenne így, mert az érintett harmadik országot nem tekinti a kérelmező számára biztonságosnak. Emiatt felmerültek a *lanc-refoulement*-nel kapcsolatos aggályok.”

A bizottság figyelme itt elsősorban arra irányult, hogy a tagállamok a harmadik országba küldés lehetőségét ne saját nemzeti jogszabályaik, hanem az egységes uniós jogintézmény alapján alkalmazzák.

E tanulmány témája szempontjából a módosítás lehetséges hatásai kapcsán tett megjegyzés a legfontosabb. E szerint, ha az az opció kerül be a módosított szövegbe, ami végül az előbbieik szerint megvalósult, annak a hatása az alapjogvédelemre a bizottsági értékelés alapján a következő lehet: „*Meg fog erősödni a dublini eljárás befejezését követően a menekültügyi eljáráshoz való hatékony hozzáférés elve, ami a menedékhez való jog része. Az eljárási irányelv 27. cikkének való megfelelés biztosítani fogja azt, hogy a menedékkérő alapvető jogait akkor is tiszteletben tartsák, ha a felelős tagállam úgy dönt, hogy őt egy biztonságos harmadik országba küldi (a szerző kiemélése).*”¹³

A bizottság mint a jogszabály-módosítás kezdeményezője, tehát abból indult ki, hogy a menedékkérők számára megfelelő garanciákat kell biztosítani arra az esetre, ha a dublini eljárás alapján felelős tagállam az átvétel után tovább akarja küldeni a kérelmezőt egy általa biztonságosnak tartott harmadik országba. Ezt a lehetőséget fenntartotta a tagállamok számára, ugyanakkor körülbástyázta az eljárási irányelvben szereplő jogszabályi garanciákkal.

Ennek megfelelően, összhangban a bizottsági helyzetértékelésben foglalt preferált opcióval, a Dublin III. rendeletben végül az (új) eljárási irányelv szabályaira történt utalás a nemzeti jogszabályok helyett. Az új 3. cikk (3) bekezdése értelmében: „*Minden tagállam fenntartja a jogot, hogy a 2013/32/EU*

¹³ Bizottsági helyzetértékelés, 58.

irányelvben megállapított szabályokra és biztosítékokra figyelemmel – biztonságos harmadik országba küldje a kérelmezőt.”

Az előbbi, előkészítő iratoknak tekinthető információk alapján a bizottság ugyanazon az állásponton volt a jogszabály értelmezése kapcsán, mint a magyar menekültügyi hatóság. A 3. cikk (3) bekezdése felhatalmazza a dublini eljárás következtében felelősként azonosított államot arra, hogy a kérelmezőt egy az eljárási irányelv szabályai értelmében biztonságosnak tekintett harmadik országba küldje vissza.

Azonban a bizottsági helyzetértékelés, különösen az abból levonható következtetés nem tekinthető kötelező érvényű jogszabály-értelmezésnek, így a 3. cikk (3) bekezdésének pontos tartalma továbbra is interpretáció kérdése. A kérdéssel korábban nem foglalkozott az uniós jogszabályok értelmezésére hivatott szerv, az uniós bíróság sem. Jogosan tehető fel tehát a kérdés, hogy a dublini viszonyrendszerben, ahol az egyik tagállam a kérelmezőt egy másik tagállamba akarja küldeni, mert utóbbi felelős a kérelem megvizsgálásáért, melyik tagállam érthető, illetve értendő a Dublin III. rendelet 3. cikk (3) bekezdésében foglalt „minden tagállam” kifejezésen.

Az előzetes döntéshozatali eljárásban feltett kérdések

Az első kérdés

A kérdés a) része a következőképpen szól az említett 3. cikk (3) bekezdése kapcsán: *„A tagállamok a kérelmező biztonságos harmadik országba küldésére vonatkozó jogot kizárólag a felelős tagállam megállapítását megelőzően gyakorolhatják, vagy a felelős tagállam megállapítását követően is?”*

(Megjegyzésre érdemes, hogy a kérdés kapcsán kifejtett indoklás egy része álláspontom szerint a vonatkozó jogszabályhely félreértéséből adódik. A kérdés indoklása a következő megállapítást tartalmazza: *„Az Átdolgozott Eljárási irányelv 33. cikkének (1) bekezdése ugyanis nem teszi lehetővé a kérelem elfogadhatatlannak minősítését akkor, ha a kérelem a Dublin III. rendelet alapján megvizsgálást nyert.”* A hivatkozott jogszabályhely¹⁴ ugyanakkor ilyesmit nem tartalmaz, a mondatban a két jogintézmény nem egymást kizáró relációban áll, hanem annak a felsorolásnak a részei, amely esetekben a

¹⁴ Eljárási irányelv 33. cikk (1) bekezdés: *„Azokon az eseteken túlmenően, amikor nem kerül sor egy kérelemnek a 604/2013/EU rendelettel összhangban történő megvizsgálására, a tagállamok akkor sem kötelesek megvizsgálni, hogy a kérelmező a 2011/95/EU irányelv értelmében nemzetközi védelemre jogosultnak minősülhet-e, ha egy kérelem e cikk értelmében elfogadhatatlannak minősül.”*

tagállamok nem kötelesek megvizsgálni, hogy a kérelmező nemzetközi védelmi igénye megalapozott-e. Nem értelmezhető úgy a jogszabály, hogy a dublini eljárás keretében átvett kérelmezők esetében a kérelem elfogadhatósága ne lenne vizsgálható. Ez nemcsak a jogszabály szövegével ellentétes értelmezés, de okszerűtlen is. Miért és hogyan kellene érdemben vizsgálni például egy olyan kérelmet, amely pontosan azonos a korábban már érdemben elbírálttal? Vagy miért kellene érdemben vizsgálni annak a kérelmét, akit például egy harmadik ország menekültként elismert és a védelem továbbra is fennáll?)

Nyilván a kérdés második fele nem úgy értendő, hogy a dublini eljárást kezdeményező (a továbbiakban: a megkereső) tagállam a másik tagállam felelőségének megállapítása után – de például a tényleges átadás végrehajtása előtt – dönthet-e úgy, hogy a kérelmezőt egy biztonságos harmadik országba küldi, hanem úgy, hogy a dublini eljárás alapján felelősként azonosított tagállam az átadás után dönthet-e így. Másként megfogalmazva: a biztonságos harmadik országba való küldés lehetősége, illetve az arról való döntés a megkereső tagállamot illeti meg, vagy azt a tagállamot, amelyik a dublini eljárás következtében a kérelem megvizsgálásáért felelős?

A kérdésre elméleti szinten is három válasz adható: a megkereső tagállam, a felelős tagállam, vagy mindkettő. A következőkben ezt a három lehetőséget elemzem részletesen.

a) A biztonságos harmadik országba küldés lehetősége kizárólag a megkereső tagállamot illeti meg – Ha a biztonságos harmadik országba küldés lehetősége csak a megkereső tagállamot illeti meg, akkor ez a tagállam lényegében választási helyzetbe kerül: eldöntheti, hogy a Dublin III. rendeletet alkalmazza, és a kérelmezőt a rendelet szabályai alapján felelős tagállamba küldi (vissza), vagy a Dublin III. rendeletet lényegében figyelmen kívül hagyva – visszafogadási egyezmény alapján – egy biztonságosnak tekintett harmadik országba.

Egy hipotetikus példával megvilágítva az esetet: tételezzük fel, hogy egy ukrán állampolgár Moldávián és Románián keresztül érkezik Magyarországra, és legalább Romániában menedéket kért. (Valamint azt is, hogy Magyarország Moldáviát a kérelmező számára biztonságos harmadik országnak tekinti, és a két ország között van érvényes visszafogadási egyezmény, amely alapján Moldávia köteles a kérelmezőt visszafogadni.) A pontosság érdekében tételezzük fel azt is, hogy a magyar hatóságoknak van valamennyi információjuk, ami bármelyik eljárás lefolytatásához szükséges. Ha mindez megvan, az

iménti értelmezés alapján Magyarország eldönthetné, hogy a kérelmezőt a dublini eljárás keretében Romániának, vagy a visszafogadási egyezmény alapján Moldáviának adja vissza.

Magyarország viszont csak akkor küldheti vissza a kérelmezőt Moldávia-ba, ha az eljárási irányelvben foglalt szabályok és garanciák alapján megállapította, hogy a kérelmező számára Moldávia biztonságos harmadik ország, és ezért a kérelem elfogadhatatlan. Ez nem jelenti a kérelem érdemi elbírálását, nem minősül az eljárási irányelv 33. cikke értelmében annak vizsgálatának, hogy a nemzetközi védelmi szükséglet fennáll-e, és ezért nem jelenti a Dublin III. rendelet 17. cikke (mérlegelési záradékok) alapján a kérelem megvizsgálásáért való felelősség átvállalását. Önmagában ezen az alapon tehát nem zárható ki ez az értelmezés.

Hasonlóan nem jelentheti ezen értelmezés elvi akadályát az sem, hogy így végeredményben a „küldő” állam – a példa szerint Magyarország – döntésének következtében előfordulhat, hogy nem egy tagállam (Románia), hanem egy harmadik ország (Moldávia) fogja a menedékkérelmet elbírálni, hiszen a biztonságos harmadik ország egész koncepciója erre épül. A koncepciónak az eljárási irányelvben (is) történő megjelenítésével ez a lehetőség az EU menekültügyi *acquis*-jének részévé vált.

Mivel a korábban már hivatkozott M.S.S.-döntés, és a részben annak nyomán született bírósági döntések¹⁵ alapján hatósági szempontból a dublini eljárás, és az ahhoz kapcsolódó transzfer sem szükségszerűen egyszerűbb vagy olcsóbb, mint az elfogadhatatlansági vizsgálat, majd a visszafogadási egyezmény alapján történő visszaküldés, praktikus okok sem feltétlenül szólnak egyértelműen egyik vagy másik lehetőség mellett.

Azon értelmezési lehetőséggel szemben, ha csak a megkereső tagállamot illeti meg a döntési jog, erős érvként vehető fel, hogy ez esetben e tagállam egyedi döntésétől függ, sor kerül-e egyáltalán a dublini szabályok alkalmazására, ami könnyen a dublini rezsím kiüresítéséhez vezethet, különösen akkor, ha jelentős arányban kerül sor ilyen döntések meghozatalára.

Ezen értelmezés mellett szól azonban az az érvrendszer is, amelyet a magyar bíróság a már említett döntéseiben képviselt, és az előzetes döntéshoza-

¹⁵ Ahogy a már említett C-411/10. és C-493/10. számú egyesített ügyekben fogalmazott az Európai Unió Bírósága: „a tagállamok – ideértve a nemzeti bíróságokat – kötelessége, hogy ne adják át a menedékkérőt a [dublini] rendelet értelmében »felelős tagállamnak«, ha tudomással kell bírniuk arról, hogy a felelős tagállamban a menekültügyi eljárást és a menedékkérők befogadásának feltételeit illetően tapasztalható rendszeres zavarok miatt alapos okkal, bizonyítottan feltételezhető, hogy a kérelmező e rendelkezés értelmében embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélyének lesz kitéve.”

tali eljárásban feltett kérdések indokolásában is szerepeltetett: „a Dublin III. rendelet szerinti, joghatósági-felelősségi vizsgálat befejezése képezheti-e bármilyen jogi akadályát a kérelmező biztonságos harmadik országba történő küldése tagállami jogának, azaz rögzül-e a »joghatóság« az átvétellel”. E szerint a dublini eljárás már önmagában is egy joghatósági vizsgálat, amelynek eredménye szükségszerűen az, hogy valamelyik tagállam lesz a felelős a kérelem megvizsgálásáért, tehát beáll a joghatósága. Ezt követően indokolatlan és hibás egy újabb joghatósági eljárást – tehát a biztonságos harmadik ország jogintézményére vonatkozó elfogadhatatlansági vizsgálatot – lefolytatni. Ezt az értelmezést támaszthatja alá a dublini rendszer korábbiakban említett jellege, miszerint a dublini eljárás nem más, mint egy speciális – államok meghatározott körére vonatkozó – biztonságosharmadikországvizsgálat. Így ha a dublini eljárás után még lehetne vizsgálni azt, hogy van-e a kérelmező szempontjából biztonságosnak tekinthető harmadik ország, akkor alapelvi szinten kétszer zajlana le ugyanaz a vizsgálat (még akkor is, ha nem az államoknak ugyanarra a körére).

Az iménti, elvi jellegű megközelítésekkel ellentétben megállapítható, hogy van egy esetkör, amikor a Dublin III. rendelet kifejezetten felhatalmazza a megkereső tagállamot arra, hogy válasszon, a dublini eljárást alkalmazza, vagy attól függetlenül folytasson le visszaküldésre irányuló eljárást. A 24. cikk (4) bekezdése értelmében: „Amennyiben az e rendelet 18. cikke (1) bekezdésének d) pontjában említett személy, akinek a nemzetközi védelemre irányuló kérelmét egy tagállam jogerős határozattal elutasította, egy másik tagállam területén tartózkodásra jogosító engedély nélkül tartózkodik, ez utóbbi tagállam megkeresheti az előbbi tagállamot, és kérheti az érintett személy visszavételét, vagy a 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek megfelelően kiutasítási eljárást folytathat le.”

Közérthetőbben megfogalmazva ez szerepel úgynevezett dublini végrehajtási rendelet¹⁶ X. mellékletét képező, a menedékkérőknek szóló tájékoztató B részében is: „Ha azonban Ön ebben az országban nem nyújtott be menedékjog iránti kérelmet, és előző kérelmét egy másik országban jogerős határozattal elutasították, úgy dönthetünk, hogy kérelmezzük a felelős országnál az Ön visszavételét, vagy intézkedünk a származási országába vagy

¹⁶ A bizottság 1560/2003/EK rendelete (2003. szeptember 2.) egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó szempontok és eljárási szabályok megállapításáról szóló 343/2003/EK tanácsi rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról.

az állandó lakóhelye szerinti országba vagy valamely biztonságos harmadik országba való visszatérése érdekében.”¹⁷

E szerint a megkereső tagállam valóban dönthet úgy, hogy mellőzi a dublini eljárás lefolytatását, és (egyéb lehetőségek mellett) intézkedhet egy biztonságos harmadik országba küldés érdekében. Eerre azonban csak akkor nyílik lehetősége, ha a külföldi a megkereső tagállamban nem kért menedéket, és előző kérelmét egy másik országban már jogerős (helyesen: végső, tehát jogorvoslattal tovább nem támadható) határozattal elutasították. Ebből azonban az is következik, hogy ha a kettős feltétel valamelyike nem teljesül – a külföldi terjesztett elő kérelmet a megkereső tagállamban, vagy végső elutasító döntés nem született az előző eljárás következtében –, akkor kötelező a dublini eljárás lefolytatása, és nem lehet választani a lefolytatandó eljárások között.

Hogy mi az oka ennek a két feltételnek? Az, hogy ha teljesülnek, akkor nincs kérelem, amely kapcsán szükségessé válna a megvizsgálásáért való felelősség megállapítása. Hiszen a megkereső tagállamban nem került sor kérelem előterjesztésére, a felelős tagállam pedig a korábbi kérelmet már egy végső döntéssel elutasította. Épp ezért nyílik meg akár a származási, akár egy harmadik országba való visszaküldés lehetősége. Lényeges, hogy ez esetben utóbbi nem azért vetődhet fel, mert az adott ország is képes és hajlandó lenne az esetlegesen szükséges nemzetközi védelemre, hanem azért, mert nincs nemzetközi védelmi szükséglet. Ilyenkor a harmadik országba való visszaküldés a nemzetközi védelemtől független idegenrendészeti kérdés, nem a kérelem megvizsgálására vonatkozó felelősséget meghatározó jogintézmény. (Hasonlóan ahhoz az esethez, ha a harmadik országbeli állampolgár egyik tagállamban sem nyújt be kérelmet. Ez esetben is a visszafogadási egyezmények és a tagállamok biztonságosságához fűződő vélelem lesz az oda visszaküldés alapja.)

Ha a „felelős” tagállamban a korábbi eljárás alapján nemzetközi védelmet nyújtó döntés született, akkor az érintettre a továbbiakban nem vonatkozik a Dublin III. rendelet, ha pedig sem (végső) elutasításra, sem elismerésre nem került sor, akkor még nem született végső, érdemi döntés a nemzetközi védelmi szükségletről. És mindaddig, amíg ez meg nem történik, kötelező le-

¹⁷ Lényegében ugyanilyen tartalmú szöveg szerepel a kísérő nélküli kiskorúak számára készített tájékoztatóban, ami a dublini végrehajtási rendelet XI. mellékletében található: *„Ha ebben az országban nem kértél menedéket, és előző menedék iránti kérelmedet egy másik országban a teljes körű vizsgálatot követően elutasították, nekünk vagy kérelmezniünk kell a másik országnál, hogy vegyen vissza téged, vagy pedig el kell juttatnunk téged abba az országba, ahonnan származol vagy ahol az állandó lakóhelyed található vagy ezeken kívül egy másik biztonságos országba.”*

folymatni azt a vizsgálatot, hogy melyik tagállam a felelős a kérelem megvizsgálásáért, tehát a dublini eljárást.

Ha a kérelmező nyújt be menedékjog iránti kérelmet a megkereső tagállamban, a dublini eljárás megindítása tulajdonképpen nem is a tagállam döntésén múlik. A Dublin III. rendelet 20. cikkének (1) bekezdése alapján az automatikusan megindul a kérelem benyújtásával.¹⁸

b) A biztonságos harmadik országba küldés lehetősége a dublini eljárás alapján a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállamot illeti meg – Mint korábban látható volt, a bizottság is abból az értelmezésből indult ki helyzetértékelésekor 2008-ban, amiből 2015-ben a magyar menekültügyi hatóság: a 3. cikk (3) bekezdése szerint a dublini eljárás alapján felelős tagállam joga, hogy – megfelelő garanciális szabályok betartása mellett – a kérelmezőt egy számára biztonságos harmadik országba küldje.

Egy gondolat kíséret erejéig azonban közelítsük meg a kérdést másik oldalról! Mi lenne, ha a biztonságos harmadik országba való küldés joga csak a megkereső tagállamot illetné meg, és a felelős államot nem?

Senki által nem vitatott, hogy a jelenlegi jogszabályi környezetben a tagállamok egy kérelmezőt biztonságos harmadik országba küldhetnek, és ezáltal mentesülhetnek a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásának felelőssége alól. Az iménti hipotetikus példánál maradva egyértelmű, hogy (még mielőtt a kérelmező Magyarországra távozott volna) Románia Moldáviába küldheti az ukrán kérelmezőt (ha a kérelmező számára Moldávia biztonságos harmadik ország az eljárási irányelv szabályai értelmében, van a két ország között érvényes visszafogadási egyezmény, stb.).

Kérdés, hogy miért és mi alapján veszítené el Románia ezt a jogát akkor, ha a kérelmező – egyébként együttműködési kötelezettségét megszegve – tovább megy egy másik tagállamba (a példa szerinti esetben Magyarországra). Elegendő-e a nemzetközi védelmet kérő személy kötelezettségzegése ahhoz, hogy egy államra olyan felelősség terhelődjön, ami alól egyébként mentesíthetné magát? És ha igen, egy ilyen felelősség függhet-e kizárólag attól, hogy egy másik állam, a megkereső tagállam (a példa szerinti esetben Magyarország) egyoldalúan milyen döntést hoz? Ha így lenne, véleményem szerint e „jogkorlátozásnak” minimum explicit jogszabályi formát kellene öltenie. Ennek hiányában azonban el kell vetni a feltételezést, hogy a biztonságos harmadik országba küldés joga ne illetné meg a felelősként azonosított államot.

¹⁸ Dublin III. rendelet 20. cikk (1) bekezdés: „A felelős tagállam meghatározására vonatkozó eljárás azonnal kezdetét veszi, amint a nemzetközi védelem iránti kérelmet először benyújtják a tagállamhoz.”

Álláspontom szerint a kérelmező magatartása nem elég ahhoz, hogy az adott állam elveszítse azt a jogát, hogy a kérelem megvizsgálásának felelősségét – a megfelelő garanciák és nemzetközi szerződésben foglalt szabályok érvényesítése mellett – át-, illetve továbbhárítsa a nemzetközi közösség egy másik tagjára. A jog korlátozása nem függhet egy másik tagállam egyoldalú döntésétől.

A szavak rendes nyelvtani értelme is ezt erősíti meg. A sokat emlegetett 3. cikk (3) bekezdése nem tartalmaz semmilyen megszorítást a tagállamok értelmezése kapcsán, a szövegben a „minden tagállam” kifejezés szerepel. Ha a kérelmező biztonságos harmadik országba küldésének joga nem illetné meg a felelős államot, akkor ezt a rendelkezést egész egyszerűen nem így kellett volna megfogalmazni. Ahogy az előző alpontban kifejtettem, rendkívül szűk az az explicit esetkör, amikor a megkereső tagállam dönthet úgy, hogy a külföldit nem egy másik tagállamba, hanem egy biztonságos harmadik országba (vagy a származási országba) küldi. Ha csak e szűk esetkörben lehetne alkalmazni a biztonságos harmadik országba küldés lehetőségét, akkor a 3. cikk (3) bekezdésének nagyjából a következőképpen kellene szólnia: *„Minden tagállam fenntartja a jogot, hogy – a 2013/32/EU irányelvben megállapított szabályokra és biztosítékokra figyelemmel – biztonságos harmadik országba küldje azt a harmadik országbeli állampolgárt, aki a tagállamban nem kért menedéket, és akinek korábbi menedékkérelmét egy másik tagállamban végző döntéssel elutasították.”* A hatályos szabályozás azonban nem tartalmaz efféle szűkítést.

Összegezve az előbbieket, mind a közvetlen (a szavak szokásos értelme szerinti értelmezés), mind a közvetett (bizottsági helyzetértékelés) „bizonyítékok”, valamint az ellenkező értelmű rendelkezések hiánya alapján az állapítható meg, hogy a Dublin III. rendelet 3. cikkének (3) bekezdése felhatalmazza a dublini eljárás alapján a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállamot arra, hogy bizonyos feltételek teljesülése esetén a kérelmezőt egy számára biztonságos harmadik országba küldje.

Kérdésként vetődhet fel ugyanakkor, hogy ha ez így van, akkor mi a helyzet a joghatóság kérdésével. Tényleg lefolytatható egymás után két „joghatóság-vizsgálati eljárás”, azaz egy dublini eljárás, majd a felelősség megállapítása (és a sikeres transzfer) után egy elfogadhatatlansági vizsgálat? A válasz álláspontom szerint egyértelmű: „igen”. Még hozzá épp azért, mert alapelvi szinten mindkét eljárás egyfajta biztonságosharmadikország-vizsgálat ugyan, miközben élesen eltérő az államok azon köre, amelyre a két vizsgálat vonatkozik. Tehát a dublini eljárás feladata az, hogy beazonosítsa, a tagállamok

közül melyik lenne a felelős a kérelem érdemi megvizsgálásáért, a biztonságos harmadik ország jogintézménye pedig arra szolgál, hogy megállapítsa, van-e a nemzetközi közösségnek egy olyan másik – nem tagállam – tagja, amelyre e felelősség áthárítható. Ebben az értelemben tehát a két jogintézmény egymást kiegészítő szerepet játszik.

c) A biztonságos harmadik országba küldés lehetősége mindkét érintett tagállamot megilleti – Az előző két alpontban foglaltak alapján megállapítható, hogy van olyan esetkör, amikor mindkét tagállamot megilleti az említett lehetőség. Mivel a felelős tagállam lehetőségei elvi szinten nem korlátozottak, azon esetkör, amelyben mindkét tagállamot megilleti a vizsgált jog, azonos azzal, amikor a megkereső tagállam dönthet, hogy a két eljárás közül melyiket alkalmazza: ha a megkereső tagállamban a kérelmező nem nyújtott be kérelmet, és a felelős tagállamban a korábbi kérelmét végső döntéssel elutasították.

Az említett példával megvilágítva, ha Románia végső, jogorvoslattal tovább nem támadható döntésben elutasította a kérelmet, és ez után a kérelmező Magyarországon nem terjesztett elő kérelmet, akkor Magyarország dönthet arról, hogy a kérelmezőt Romániába küldi vissza, vagy Moldáviába. És ha az előbbi mellett dönt, akkor Romániának is lehetősége van a kérelmezőt Moldáviába küldeni.

Megjegyzésre érdemes, hogy ha a megkereső tagállam „kikapcsolja” a rendszerből a dublini eljárást, azzal ténylegesen csökkenti a kérelmező számára rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket. Ha ugyanis közvetlenül a harmadik országba küldi vissza a megkereső tagállam a kérelmezőt, akkor az ezt az egyetlen aktust támadhatja meg az eljárási irányelvben foglalt jogorvoslati szabályoknak megfelelően. Ha azonban kötelező a dublini szabályokat alkalmazni, akkor a dublini eljárásban hozott döntéssel szemben is lehet jogorvoslattal élni a rendelet alapján, majd a sikeres transzfer után a biztonságos harmadik ország koncepciójának életre hívása ellen is, az eljárási irányelv alapján.

Másik oldalról azonban – paradox módon – ugyanez az érv szólhat a harmadik országba való visszaküldés mellett is. Mind a Dublin III. rendelet, mind az eljárási irányelv deklarált célkitűzése, hogy a nemzetközi védelmi igény elbírálására minél hamarabb sor kerüljön.¹⁹ Nyilván a gyors érdemi

¹⁹ Dublin III. rendelet (5) preambulumbekzdés 2. mondata: „Lehetővé kell tennie különösen a felelős tagállam gyors meghatározását, hogy a nemzetközi védelem megadására vonatkozó eljáráshoz való hatékony hozzáférés biztosított legyen, és a nemzetközi védelem iránti kérelmekkel kapcsolatos gyors döntéshozatal ne kerüljön veszélybe.” Eljárási irányelv (18) preambulumbekzdés: „A tagállamoknak

döntéshozatal ellen hat, ha a megkereső tagállam először lefolytat egy dublini eljárást és végrehajt egy dublini transfert, majd a felelős tagállam lefolytat egy elfogadhatatlansági eljárást, majd végrehajt egy visszafogadási egyezmény szerinti visszaküldést. Különösen, hogy mindkét eljárás során garantálni kell a hatékony jogorvoslat lehetőségét. Értelemszerűen gyorsabb és hatékonyabb, ha ez utóbbi eljárást eleve a megkereső állam folytatja le. (Nyilván csak akkor, ha eleve abban a pozícióban van – így például vannak megfelelő információi –, hogy döntsön arról, melyik jogintézményt lehet és érdemes alkalmazni.)

Megállapítható, hogy a biztonságos harmadik országba küldés lehetősége az esetleges dublini eljárásban érintett mindkét tagállamot megilleti, a jog terjedelme azonban nem azonos. A felelős tagállamot „csupán” az a kötelezettség terheli, hogy eljárása során tartsa be az eljárási irányelvben foglalt, a biztonságos harmadik ország koncepcióval kapcsolatos elveket, és érvényesítse az előírt garanciális elemeket. Ehhez képest a megkereső állam joga a dublini eljárás helyett a kérelmezőnek a biztonságos harmadik országba küldésére korlátozott, csak azon kérelmezők esetében dönthet így, akik nála – a megkereső országban – nem terjesztettek elő menedékkérelmet, azonban a felelős tagállamban jogerős elutasító döntés született az ott előterjesztett kérelme kapcsán. Ha e kettős feltétel közül valamelyik nem teljesül, akkor álláspontom szerint a megkereső tagállam elveszti az említett választási szabadságát, és a dublini rendeletet köteles alkalmazni: vagy kezdeményezi a felelősségmegállapítási eljárás lefolytatását, vagy vállalja a kérelem megvizsgálásáért való felelősséget.

Az előzetes döntéshozatali eljárásban feltett első kérdés a) részére adandó válasz tehát szerintem az, hogy „*A tagállamok a kérelmező biztonságos harmadik országba küldésére vonatkozó jogot mind a felelős tagállam megállapítását megelőzően, mind azt követően gyakorolhatják, azonban előbbi esetben csak akkor, ha a harmadik országbeli állampolgár a megkereső országban nem terjeszt elő menedékkérelmet és korábbi menekültügyi eljárása jogerős elutasítással zárult.*”

Az előzetes döntéshozatali eljárásban feltett első kérdés b) része a következő: „*Változik-e az értelmezés akkor, ha a tagállam nem a kérelem első,*

és a nemzetközi védelmet kérelmezőknek egyaránt az áll érdekében, hogy a megfelelő és teljes körű vizsgálat lefolytatásának sérelme nélkül a nemzetközi védelem iránti kérelmek ügyében a lehető legrövidebb időn belül határozat szülessen.” Eljárási irányelv 31. cikk (2) bekezdés: „*A tagállamok biztosítják, hogy – a megfelelő és teljes körű vizsgálat követelményeinek sérelme nélkül – a vizsgálati eljárások a lehető legrövidebb időn belül lezárulnak.*”

hózzá történő benyújtásakor állapítja meg saját felelősségét a Dublin III. rendelet 7. cikkének (2) bekezdése, valamint III. fejezete szerint, hanem átadás, vagy visszavétel iránti megkeresésre fogadja a kérelmezőt egy másik tagállamból a Dublin III. rendelet V-VI. fejezetek szerint?”

Tekintettel arra a körülményre, hogy az iménti megállapítások függetlenek attól a ténytől, hogy az érintett tagállam mikor állapítja meg a saját felelősségét, a kérdésre egyértelmű „nem” válasz adható.

A kérelem megvizsgálására vonatkozó felelősséget a menekültügyi eljárás során folyamatosan vizsgálni kell, hiszen idővel bekövetkezhetnek olyan változások, illetve kiderülhetnek olyan tények, vagy körülmények, amelyek megalapozhatják az eljárás lefolytatásáért felelős állam döntésének megváltoztatását (például a kérelmező egy családtagja menedéket kér vagy kap egy másik tagállamban).

A második kérdés

Az előzetes döntéshozatali eljárásban feltett második kérdés arra az esetre vonatkozik, ha az első kérdésre az uniós bíróság válasza az, hogy a dublini átadás után is életre hívható (értelemszerűen a felelős tagállam részéről) a biztonságos harmadik országba küldés lehetősége. Tehát ez esetben: *„Értelemzhető-e a Dublin III. rendelet 3. cikkének (3) bekezdése akként, hogy a tagállamok e jogot akkor is gyakorolhatják, ha a dublini eljárás során az átadó tagállamot nem tájékoztatták e jog gyakorlására vonatkozó pontos nemzeti szabályozásáról, illetőleg az alkalmazott nemzeti gyakorlatról?”*

A kérdés – és a mögötte rejlő aggodalom – kétségkívül jogos. Ahogy 2008-ban a bizottsági helyzetértékelés, akként a kérdést feltevő bíróság is a *refoulement* kockázatát veti fel. Ahogy azt az EJEB évtizedek óta követett gyakorlata mutatja, és ami megnyilvánult a már említett M.S.S.-ügyben is: azon állam is felelős a kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmának megszegéséért, amelyik a kiutasítás végrehajtásával előidézte azt a helyzetet, hogy a külföldi egy másik államban ilyen atrocitásokat kénytelen elszenvedni. Épp ezért az államok a kiutasítás – és ebből a szempontból ezzel egyenértékű a dublini eljárás következményeként történő átadás is – során kötelesek figyelemmel lenni arra, hogy a kiutasítás nyomán milyen körülmények közé kerül a kiutasított, ki lesz-e téve kínzás stb. kockázatának (lásd a 14. lábjegyzetben írtakat).

A tanulmány témájává tett esetkörben ez akkor vetődik fel, ha a felelős állam tévesen állapítja meg a harmadik ország biztonságosságát, és ott a kérel-

mező az említett atrocitások áldozatává válik. Ez esetben jogilag nemcsak a téves döntést hozó állam felelős a következményekért, hanem az a tagállam is, amelyik a dublini szabályok alkalmazásával a felelős tagállamba visszaküldte a kérelmezőt.

A döntéshozatalra bocsátott második kérdés így implicit módon abból a feltevésből indul ki, hogy a dublini szabályok alapján felelős tagállamnak részletesen tájékoztatnia kellene a megkereső tagállamot még a felelősség megállapítása, illetve az átadás végrehajtása előtt az általa alkalmazott gyakorlatról, illetve annak esélyéről, hogy az átadott kérelmező esetében felvetődhet a biztonságos harmadik országba küldés lehetősége. Az ilyen módon informált megkereső tagállam eldönthetné, hogy vállalja-e a kockázatot és végigviszi a dublini eljárást, vagy inkább a mérlegelési záradék alkalmazásával vállalja a kérelem megvizsgálásának felelősségét.

A kérdés azonban ennél is tovább megy, és egyenesen a Dublin III. rendelet 3. cikkének (3) bekezdése alapján meglévő lehetőség alkalmazhatóságát kérdőjelezi meg abban az esetben, ha az említetteknek megfelelő tájékoztatásra nem került sor. Álláspontom szerint ezzel az a baj, hogy valójában az sem igazolt, hogy a felelős tagállamot terheli-e a bíróság által a kérdésfeltevésben implikált felelősség. A megkereső tagállamokat nyilván terheli az a kötelezettség, hogy tisztázzák, nem kerül-e a kérelmező az Emberi jogok európai egyezményének 3. cikkébe (kínzás tilalma) ütköző körülmények közé, azonban nem követelhet egyedi „előrejelzést” a felelős tagállamtól, illetve a felelős tagállamot nem terheli olyan kötelezettség, amelynek alapján az ilyen tartalmú megkereséseknek eleget kellene tennie.

Elve a felelős tagállam az esetek döntő többségében nincs is abban a pozícióban, hogy megmondja, fogja-e alkalmazni adott kérelmező esetében a biztonságos harmadik ország koncepciót, vagy sem. Ez számos esetben csak az után állapítható meg, hogy a felelős ország megtartotta legalább az eljárási irányelv 34. cikke szerinti elfogadhatósági meghallgatást, amelyre jellemzően csak az átadás végrehajtását követően kerülhet sor.

Nem vitatott, hogy a kérdésfelvetés szerinti esetben a felelős tagállamot megilleti az a lehetőség, hogy a dublini eljárás nyomán átvett kérelmezőt egy általa biztonságosnak tekintett országba küldje. Ezt a jogot nem írja, nem írhatja felül egy jogszabály által meg nem követelt, csupán a bíróság által implikált tájékoztatási kötelezettség elmulasztása.

A megkereső országot megilleti a jog, hogy alkalmazza a mérlegelési záradékot és mellőzze a dublini átadást, a felelős tagállamot pedig terheli az a kötelezettség, hogy eljárása során – ideértve hangsúlyosan a biztonságos har-

madik országokra vonatkozó szabályok alkalmazását is – eleget tegyen az EU menekültügyi acquis-jében foglaltaknak. Ezen túlmenően azonban egyéb kötelezettség nem terheli. Épp ezért álláspontom szerint a feltett kérdésre a válasz határozott: „igen, a jogszabályhely értelmezhető a kérdésben feltett módon”.

A harmadik kérdés

A harmadik feltett kérdés sajnos kevésbé érthető, mint a második. „*A Dublin III. rendelet 18. cikkének (2) bekezdése²⁰ értelmezhető-e úgy, hogy a 18. cikk c) pontja²¹ alapján visszavett kérelmező esetén az eljárást abban a szakaszban kell folytatni, amelyben az, a megelőző eljárásban félbeszakadt?*” A jogszabályi hivatkozásokat azok lényegi tartalmával behelyettesítve, a kérdés úgy szól, hogy: „*a korábbi eljárás folytatására vonatkozó kötelezettség az elsőfokú eljárás honnan történő folytatásának feladatát írja elő, ha a kérelmező visszavonta a menedékjog iránti kérelmét?*” Lényeges, hogy leszögezzük, a kérelem visszavonása itt az eljárási irányelv értelmében vett visszavonást jelent, ami magában foglalja azokat az esetköröket, amikor az hallgatólagos és csupán feltételezett (például a kérelmező ismeretlen helyre távozik, nem jelenik meg a meghallgatáson stb.).

Nem is ezzel kapcsolatban adódik probléma a kérdés értelmezése során, hanem az „*abban a szakaszban kell folytatni*” mondatrészrel. Az elsőfokú eljárásnak ugyanis nincsenek „szakaszai”, csupán olyan logikai elemei, amelyek egymástól elkülöníthetők, de ezek között nem érvényesül szigorú sorrendiség. Ilyen logikai elem például a dublini felelősség, az elfogadhatatlanság vizsgálata, vagy a gyorsított eljárás lefolytatásának lehetősége. A kérdés részletezése során az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező bíróság konk-

²⁰ Dublin III. rendelet 18. cikk (2): A felelős tagállam az (1) bekezdés a) és b) pontjának hatálya alá tartozó esetekben megvizsgálja a kérelmező által benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmet vagy befejezi annak vizsgálatát. Az (1) bekezdés c) pontjának hatálya alá tartozó esetekben, amennyiben a felelős tagállam megszüntette a kérelem vizsgálatát azt követően, hogy a kérelmező az érdemi elsőfokú határozat meghozatalát megelőzően visszavonta e kérelmet, e tagállam gondoskodik arról, hogy a kérelmező jogosult legyen kérelme vizsgálatának befejezését kérni, vagy egy új nemzetközi védelem iránti kérelmet benyújtani, amely nem kezelhető a 2013/32/EU irányelv értelmében vett ismételt kérelemként. Ilyen esetekben a tagállamok biztosítják a kérelem vizsgálatának befejezését.

²¹ Dublin III. rendelet 18. cikk (1) bekezdés c) pont: „*Az e rendelet szerint felelős tagállam köteles (...) a 23., 24., 25. és 29. cikkben megállapított feltételek mellett visszavenni egy harmadik ország olyan állampolgárát, vagy egy olyan hontalan személyt, aki a vizsgálat során visszavonta kérelmét, és egy másik tagállamban nyújtott be kérelmet, vagy aki tartózkodásra jogosító engedély nélkül tartózkodik egy másik tagállam területén.*”

retizálja, hogy kérdése erre vonatkozik: e „logikai elemek” alkalmazásának dublini átvétel előtti elmulasztása kizárja-e későbbi életre hívásukat? „[H]a az első menekültügyi eljárás során a hatóság nem minősítette elfogadhatatlannak a kérelmet, hanem a kérelem vizsgálati szakaszában a hallgatólagos visszavonás miatti eljárás-megszüntetésre került sor, a hatóság a kérelmező dublini visszavételét követően, új körülmény hiányában

- minősítheti-e biztonságos harmadik országra hivatkozva elfogadhatatlannak a kérelmet és
- gyakorolhatja-e a kérelmező biztonságos harmadik országba küldésére vonatkozó jogot?”

Az említett logikai elemek valóban tipikusan egymást követő vizsgálati szempontok, azonban nem szükségszerűen sorrendben követik egymást, ráadásul szinte bármelyik kapcsán előfordulhat, hogy közvetlenül az érdemi döntéshozatal előtt adódik olyan új tény, körülmény, bizonyíték, amely indokolttá teszi az elvileg korábban már meghaladott „logikai elem” ismételt vizsgálatát. Például lehet, hogy már az elsőfokú eljárás előrehaladott állapotban van (sor került a meghallgatásokra, a becsatolt okmányok szakértői vizsgálatára, nemzetbiztonsági szűrésre stb.), amikor kiderül, hogy a kérelmezőt egy harmadik ország már elismerte menekültnek, és ez a védelem változatlanul fennáll és elérhető, ami az eljárási irányelv 33. cikk (2) bekezdésének b) pontja értelmében²² elfogadhatatlansági ok. Vagy ugyanígy előfordulhat, hogy az elsőfokú eljárás idején derül ki, hogy a kérelmező valamelyik családtagja már korábban menedéket kért egy másik tagállamban, ami utóbbi tagállam felelősségét alapozza meg a Dublin III. rendelet 10. cikke alapján.²³

Ezeket az egymástól valamilyen szinten tényleg elkülöníthető elemeket nem lehet önálló szakaszoknak tekinteni, az elsőfokú eljárás teljes időtartama alatt figyelemmel kell lenni rájuk. Nem lehet tehát azt mondani, hogy ha valamely tagállam már elvégezte az adott vizsgálatot és például megállapította, hogy a kérelem nem elfogadhatatlan, akkor később, adott esetben a dublini átvétel után már nem vizsgálhatja az elfogadhatatlanság kérdését. Különösen igaz ez azon esetekben, mint amilyen a jelenlegi magyar szabályozás, ahol nem születik arról külön közbenső döntés az elsőfokú eljárás folyamán, hogy a kérelem elfogadható-e.

²² Eljárási irányelv 33. cikk (2) bekezdés b) pont: „A tagállamok e cikk értelmében csak akkor minősíthetik elfogadhatatlannak a nemzetközi védelem iránti kérelmet, ha: (...) a kérelmező esetében olyan ország minősül a 35. cikk értelmében az első menedék országának, amely nem tagállam;”

Annak a feltételezését, hogy az előbbieket szerinti „szakaszok” – pontosabban: vizsgálati szempontok – lezárulása után a folytatás ezekre már nem terjedhet ki, álláspontom szerint éppen a Dublin III. rendelet 18. cikke (2) bekezdésének második mondata cáfolja. E jogszabályhely ugyanis nem csupán úgy rendelkezik, hogy a tagállamnak folytatnia kell az eljárást, hanem választási lehetőséget kínál a tagállam számára: vagy folytatja a kérelem vizsgálatát, vagy megadja olyan új kérelem előterjesztésének lehetőségét, amely nem minősül az eljárási irányelv értelmében ismételtnek. Nyilván, ha egy tagállam utóbbi lehetőséget választja, fel sem vetődik az, hogy az új (de nem ismételt) eljárásban egyes vizsgálati szempontokat – így például az elfogadhatatlansági okok közül a biztonságos harmadik ország meglétét – a tagállam figyelmen kívül hagyjon. Mivel a kérelmező eljárási helyzete nem lehet annak függvénye, hogy a tagállam a rendelet alkalmazása során melyik opciót választja, a folytatás lehetőségének megadása esetén sem lehet kizárni e szempontok megvizsgálását.

Az előzetes döntéshozatali eljárásban feltett harmadik kérdésre így a válasz álláspontom szerint csak az lehet, hogy „a Dublin III. rendelet 18. cikk (1) bekezdésének c) pontja alapján, ha a nemzeti jogszabály a korábbi eljárás folytatásának lehetőségét biztosítja, akkor az elsőfokú eljárást kell folytatni, ám ez nem jelenti azt, hogy az így folytatott eljárásban ne lehetne a megfelelő feltételek fennállása esetén a kérelmet például elfogadhatatlannak, vagy gyorsított eljárásban elbírálnak kell tekinteni”.

Remélhetőleg az unió bírósága az előbbi érvek figyelembevételével hasonló eredményre jut. Tekintettel arra, hogy az ügy tárgyalására sürgösségi eljárás keretében kerül sor, ez még 2016 elején ki fog derülni.

(Az Európai Unió Bírósága a kézirat lezárását követően, 2016. március 17-én kelt döntésében a tanulmányban foglaltakkal azonos eredményre jutott.²⁴)

23 Dublin III. rendelet 10. cikk: „Amennyiben a kérelmezőnek van olyan családtagja valamely tagállamban, akinek nemzetközi védelem iránti kérelméről abban a tagállamban még nem született érdemi elsőfokú határozat, e tagállam lesz a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős, feltéve, hogy az érintett személyek e kívánságukat írásban kifejezték.”

24 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=175167&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=754266>

BEZSENYI TAMÁS

A magyarországi nemzetközi jellegű szervezett bűnözés információáramlásának kutatási lehetőségei

Az alábbiakban egy olyan lehetséges kutatás elméleti és gyakorlati alapjait fogalmazzuk meg, amely alkalmas a nemzetközi jellegű szervezett bűnözés magyarországi jelenlétének vizsgálatára. A kutatásban elsősorban azokat a rendészeti, igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó szerveket azonosítottuk, amelyek együttműködése elengedhetetlen a szervezett bűnözés elleni fellépés sikeréhez. Elsősorban az Európai Unió által meghatározott EMPACT¹ prioritású bűncselekmények nyomozására fókuszál a tervezet annak érdekében, hogy ezen mint vizsgálati tárgyon keresztül egyben elemezhetővé váljon a súlyos és szervezett bűnözés elleni munkát végző speciális rendészeti erők közötti információáramlás. Ez a szervezetszociológiai fogalom az egyik, ha nem a legfontosabb sarokköve annak a hatékonysági követelménynek, amely a jogilag bünszervezetként azonosítható csoportosulások felderíthetőségét kívánja növelni.

A szervezett bűnözésnek a legveszélyesebb megjelenési formái a nemzetközi kapcsolatokkal bíró és azok segítségével működő bünszervezetek. Az Európai Unió tagjaként a magyar rendőrség részben ezért is kiemelt figyelmet szentel a fokozott részvételnek az európai bűnügyiinformáció-áramlásban. Az Európával való folyamatos, adott műveletek esetén szoros kapcsolattartás miatt vált fontossá a súlyos és szervezett bűnözés veszélyét értékelő SOCTA² program metodológiája. Mindezek alapján három fő csomópontot érdemes elkülöníteni, de egymásra hatásuk miatt szükséges őket közösen kezelni.

A szervezett bűnözői csoportok sajátosságainak, jellemzőinek (*Organized Crime Groups; OCG*) detektálása elengedhetetlen azért, hogy a súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés működési területei (*Serious and Organised Crime; SOC*) elemezhetőkké váljanak. Így különböző régiókra lebontva lehet meghatározni a legveszélyesebb szervezett bűnözői csoportok sajátosságá-

1 European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats = európai multidiszciplináris platform a bűnügyi fenyegettség ellen

2 Serious and Organized Crime Threat Assessment = súlyos és szervezett bűnözés fenyegetettség értékeléséről szóló jelentés

gait, speciális működési területükkel összefüggésben, amit nagymértékben meghatároz az a regionális dimenzió, amelyben létrejönnek és fennmaradnak.

A magyar szervezett bűnözés és az ellene való európai fellépés jelenlegi helyzete

A rendszerváltozás előtti időszakban tapasztalható erőszakos vagyon elleni bűnelkövetésből élő karrierbűnözők, valamint a sikkasztást és más gazdasági jellegű bűnelkövetést lehetővé tevő második gazdaságban szerepet játszó vállalkozók összefonódása már tapasztalható volt az 1980-as években. Az 1990-es évek első felében jelentkező transzformációs válság lehetővé tette a feketegazdaság megerősödését, amely szervezeten tett lehetővé hitelkihelyezést a gazdasági élet szereplőinek, valamint a behajtási és védelmi pénzeket keresztül kontrollt is gyakorolt különböző ágazatokban, elsősorban az éjszakai életben, a kábítószer- és prostitúciós piacon. Mielőtt az 1997. LXXII. évi törvény beemelte volna a büntető törvénykönyvbe a bünszervezet fogalmát, már megjelentek az olajszökítés, a támogatási és finanszírozási csalások és más az állam sérelmére elkövetett cselekmények. A 2000-es évektől kezdve azonban egyre nagyobb hangsúlyt (az elkövetési érték növekedésével) kapott a bizonytalan hátterű cégek hiteleinek leszámítolása, vagy a fiktív befektetési alapok létrehozása. Az állam sérelmére elkövetett hűtlen kezelés, sikkasztás és csalás mellett elterjedt az európai uniós pályázati pénzek illegális felhasználása is. Az 1990-es években késve megjelenő törvényi alapú szabályozásokat hiába módosították, mivel az ezredforduló után is nehezen bizonyítható maradt a különböző számlázási láncokon történő névleges vagy valós termékátfuttatás. A magyar szervezett bűnözés specializálódott, és egy-egy bűncselekménytípusra fókuszáló bünszervezetek működtek, amelyeknek sok esetben rendkívül jól beágyazott kapcsolati hálójuk volt a piaci vagy állami szférában. A piaci szféra sajátos logikájából következően például a korrupciót sok esetben a minőségbiztosítás részeként értelmezik. Az egyes bünszervezetben elkövetett bűncselekmények ugyanúgy láthatatlanok maradnak a hatóságok számára, mint az állam sérelmére elkövetett cselekmények, amelyek latens jellege már a szocialista időszakban is tetten érhető volt. E szempontok miatt sokszor rendkívül korlátozottan lehet információkat szerezni a magyar szervezett bűnözés működéséről.

Jelen kutatás indokát és aktualitását éppen az adja, hogy a felderítő-nyomozati munkát végző magyar rendőri szervek szempontjából történik meg a

nemzetközi kapcsolati háttérű, teljesen vagy részben magyar szervezett bűnözői csoportok működésének vizsgálata, az ellenük való fellépés hatékonysága a belügyi információáramlás szempontjából. Így a regionális sajátosságok mellett a működésük specializáltsága is elemezhetővé válik, és megismerhető, hogy ez az európai szintű bűnügyi információáramlásba kerülve milyen haszonnál jár a magyar hatóságok számára információkkal.

Az Europol 2013-as SOCTA-beszámolója szerint az Európai Unión belül megközelítőleg 3600 szervezett bűnözői csoport működik. A megváltozó jogszabályi környezetre, bűnüldözési helyzetre reagáló hierarchia jelenléte feltételezhető, ami meghatározza a szervezetek működését és karakterisztikáját is.

A 2008-as világválság jelentős hatással volt az európai országok gazdasági szerkezetére, és a különböző ágazatbeli cégek eredményességére. Az ilyen helyzetek (Magyarország esetében korábban a rendszerváltás idején tapasztalt transzformációs válság volt ilyen) adnak lehetőséget a szervezett bűnözői csoportok flexibilis működésére, amely összehangolt, európai szinten megvalósuló bűnügyiinformáció-áramlás révén kezelhető eredményesen.

A nemzetközi jellegű szervezett bűnözés kutatásához szükséges partnerek azonosítása

Az országos rendőrfőkapitány az EMPACT-akciótervben meghatározott feladatok végrehajtásáról szóló 42/2013. (XI. 8.) ORFK utasításban a Nemzeti Nyomozó Irodához rendelte a legtöbb szervezett bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatban az Európai Unió Tanácsa által meghatározott prioritást. Ezek alapján egy ilyen kutatás fő fókuszát a következő bűncselekménytípusok nemzetközi kapcsolatrendszerrel jellemezhető bűnszervezetben történő elkövetése jelenti. Döntő jelentőségű az e cselekmények nyomozásánál tapasztalható információáramlási sajátosságok, problémák feltárása.

Az EMPACT-prioritások közül az illegális migráció, az emberkereskedelem, a szintetikus drogok, valamint a heroin és kokain kereskedelme, a kiberbűnözés, a vagyon elleni cselekményeket megvalósító szervezett bűnözői működés, valamint az illegális fegyverkereskedelem azok, amelyek nyomozása a Nemzeti Nyomozó Irodához tartozik. A Nemzeti Nyomozó Iroda a határos államok illetékes hatóságaival történő folyamatos és zavartalan kapcsolattartás (stratégiai és konkrét, operatív bűnügyi adatok miatt) érdekében elsősorban határtalálkozókon vesz részt. Mivel a találkozó célja a szervezett bűnözés elleni hatékonyabb fellépés, ami a szervezet elemi érdeke is, ezért a

kutatásban szerepet kap a találkozókra részt vevő, ezeket lebonyolító kollégák tapasztalatainak feldolgozása. Az EMPACT-prioritásokhoz kapcsolódó konferenciákra kívül a nemzetközi műveleti megbeszélések adta keretek járulhatnak hozzá a Nemzeti Nyomozó Iroda munkatársai bűnügyi ismereteinek bővítéséhez és olyan kapcsolatok építéséhez, ami lehetővé teszi a *jó gyakorlatok* átvételét. A kutatás a SOCTA elveinek megfelelően hozzá kíván járulni a közös, európai tudásbázis szélesítéséhez a tekintetben, hogy megmutatja, a magyar szervezett bűnözői csoportok az ország geopolitikai helyzetéből és a népességből fakadó szempontok miatt mely EMPACT-prioritású bűncselekménytípusokban számítanak európai szinten is fajsúlyos tényezőnek. Elsősorban ez az emberkereskedelemre igaz, mivel a prostitúcióval kapcsolatos bűncselekmények esetében Romániával, Bulgáriával együtt az egyik legnagyobb kibocsátó ország vagyunk. A térség tranzitjellegét erősíti az embercsempészet utóbbi években tapasztalható növekedése, valamint a kábítószer-útvonalak megváltozása.

Természetesen a szervezett bűnözés ellen folytatott sikeres rendvédelmi tevékenység egyik alappillére a széles körű adatgyűjtés, a beszerzett adatokból a szükséges információ-előállítás, amelynek fontos feltétele, hogy minden rendvédelmi szerv képes legyen felismerni a jogellenes tevékenységek felfedésében szerepet játszó jelenségeket, jelzéseket, és azokat célirányosan továbbítani a jogellenes tevékenységek felfedésére illetékes szervhez. Ezért elengedhetetlen a Nebek bevonása, mivel náluk van a Hágában lévő SIENA- (*Secure Information Exchange Network Application* = biztonságos információcsere-hálózati alkalmazás) végpont, és rajtuk keresztül közvetlenül értesül a nemzetközi megkeresésekről a Nemzeti Nyomozó Iroda is. Mint a hazai súlyos és szervezett bűnelkövetést nyomozó szerv bizonyos esetekben közvetlenül, máskülönben a Nebeken keresztül kapcsolódik és kapcsolódhat be az európai bűnügyiinformáció-áramlásba. A Nebek szervezeti felépítésének (Európai Nemzeti Iroda, a nemzetközi információs osztály, valamint a SIRENE Nemzeti Iroda) és tevékenységének vizsgálata a nemzetközi jellegű bűnszervezetek nyomozásakor azért fontos, mivel a magyar hatóságok, elsősorban is a Nemzeti Nyomozó Iroda rajtuk keresztül tudnak információkat és adatokat kérni más tagállamok szervezett bűnözéssel foglalkozó rendvédelmi szerveitől.

Az 1999. LIV. törvény lehetővé teszi a Nemzeti Nyomozó Iroda számára, hogy amennyiben a bűncselekmény nyomozása megköveteli, közvetlenül vegye fel a kapcsolatot más tagállam társszerveivel, ám ebben az esetben is legkésőbb 48 órán belül értesíteni kell a Nebeket.

A nemzetközi szervezett bűnözés jelenlétét Magyarországon vizsgáló kutatás egyik sarokpontja, hogy ez a közvetlen kapcsolatfelvétel milyen esetekben és hányszor történik. Továbbá milyen operatív hasznot hajthatnak a hatóságok, ha a Nebek közreműködésével valósul meg a kapcsolatfelvétel, mivel Magyarországon a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény rendelkezik az európai bűnügyi hatóságok közötti együttműködések kereteiről (a közvetlen információcsere, az Európai Unió tagállamának bűnüldöző szervével történő információcsere, az ellenőrzött szállítás, a közös büntfelderítő csoport létrehozása, a bűnüldöző szervvel együttműködő személy igénybevétele, a fedett nyomozó alkalmazása, a határon átnyúló megfigyelés, a forrnyomon üldözés, az összekötő tisztviselő alkalmazása, a titkos információgyűjtés nemzetközi együttműködés alapján, a tanúvédelmi program alkalmazása nemzetközi együttműködés alapján, valamint az Európai Unió tagállamának különleges intervenció egységével való együttműködés), amelyekben a Nebek is részt vállal a hazai szervek képviseletében, vagy velük együttműködve. A Nebek és a Nemzeti Nyomozó Iroda együttműködését, valamint a magyar rendőri szervek európai bűnügyiinformáció-áramlásba való bekapcsolódását lehet vizsgálni a Magyarországról delegált összekötő tisztek feladatának és szerepének értékelésével. A Németországba és Szerbiába delegált összekötő tisztek mellett Magyarországon van zágrábi és moszkvai belügyi attasé is. Az országok közötti folyamatos kapcsolattartás miatt vált fontossá a bűnüldözési feladatok egységesítése az összekötő tiszti rendszerben, ami az együttműködés szakmai kontrollját is a követelmények szerint ellátja, hiszen egyfajta garanciaként szolgál arra, hogy az európai szinten szintetizálódó stratégiai információk, illetve a különböző országokból származó konkrét műveleti értékű operatív információk a megfelelő szervezeti egységhez jussanak el. Mivel a Magyarországról kiküldött összekötő tisztek közül jó néhány korábban a Nemzeti Nyomozó Iroda állományában szolgált, így lehetőség van vizsgálni ennek a szakmaigaranancia-szerepnek az információáramlásban betöltött szerepét. Az egykori központi kapcsolattartási szolgálati hely és a rendészeti együttműködési központ helyett létrejövő kapcsolattartási szolgálati hely koordinálását is a Nebek végzi. Ezek az ország különböző regionális határállomásain (Hegyeshalom, Rajka, Balassagyarmat, Sátoraljaújhely, Ártánd, Kiszombor, Röske, Mohács, Rédcics–Dolga Vas) találhatóak, és az ukrán határnál (Záhony) lévők kivül mind ellátja az információáramlást a szomszédos országok között. A hír-igény és az információátvitel fontossága miatt a bűnügyi területen dolgozó nyomozók érdekében az adatáramlással foglalkozó szervezeteket és csatornákat gyakran próbálják versenyeztetni akként, hogy párhuzamosan ugyanazt a

megkeresést vagy üzenetet küldik. A kapcsolattartási szolgálati helyek is jelenthetnek konkurenciát a központi szervként működő Nebeknek, mivel a kapcsolattartási szolgálati helyeknél létezik az úgynevezett láncmegkeresés (országhatárok mentén lévő kapcsolattartási szolgálati helyek továbbadják egymásnak Európa egyik végéből akár a másik végéhez).

A Nebek és a Nemzeti Nyomozó Iroda közötti hatékony információáramlás az egyik legalapvetőbb feltétele a nemzetközi, súlyos és szervezett bűnelkövetés felderítésének. Jelenleg a Nebek a hozzáérkező adatokat a *Mondok* rendszerben rögzíti, így a *Neozsarut* és az egyéb titkos adatbázisokat használó rendőrtisztek ezt nem látják, így később valamely szervezett bűnözői csoporttal kapcsolatos információ csak adattovábbítás útján jut el a nyomozókhoz. A Nebek jelenleg a *Robotzsarub*ban csupán a minősített anyagok iktatását és a koordinációs anyagok véleményezését végzi. A külföldi országokból érkező megkereséseket lehetőségeihez képest 24 órás ügyelet (nemzetközi információs osztály) disztribútolja és válaszolja meg a hazai hatóságok reakciói alapján. A rendészetiinformáció-áramlási csatorna mellett létezik ugyan egy az Igazságügyi Minisztérium alatt működő igazságügyi csatorna (központi együttműködő igazságügyi szerv), ennek kihasználtságát azonban csökkenti a bírói és ügyészi engedélyezés miatti lassabb kommunikációfolyam.

Az ORFK fejlesztési program pontjaiban különböző időszakokban szerepeltek olyan elképzelések, hogy a *Robotzsarut* összekapcsolják a TIÁR-ral (titkos információgyűjtés adatrögzítésének rendje), ám amíg az előbbi nyílt eljárásokra, addig az utóbbi szigorúan minősített információk tárolására szolgál. A két rendszer eltérő tartalma miatt csak a rendszer keretei lehetnek meg egyezők, amelybe belefoglalja őket a fejlesztő. *A kutatás egyik kiemelt feladata, hogy a különböző adatbázisokban meglévő információkat miként lehetséges összekapcsolni, illetve hogyan megy végbe az információáramlás a nemzetközi szervezett bűnözői csoportokra vonatkozó bűnügyi adatok esetében.* Továbbá vizsgáljuk azt is, hogy mi történik azokkal az információkkal, amelyek ellenőrzését külföldi társhatóságok kérik, ám magyarországi kapcsolódást nem lehet bizonyítani. Ezek az információk az adott szervezett bűnözői csoportok megváltozó állománya és működési köre alapján a későbbiekben relevanciával bírhatnak a magyar hatóságok számára is.

A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ (Szebek)³ jogszabályok és belső normák alapján kapcsolódik a nemzetközi jellegű szervezett bű-

³ 2016. július 17-től megváltozó szervezeti struktúrával átalakult Terozrelhárítási Információs és Bűnügyi Elemzőközponttá (TIBEK).

nözői csoportok elleni nyomozások elemzéséhez és kiértékeléséhez. A 29/2013-as BM utasítás értelmében az együttműködő szervek támogatása céljából gyűjti a szervezett bűnözés megelőzése, megszakítása és felderítése céljából szükséges adatokat. A 42/2000-es ORFK intézkedés alapján 2015-ig a Szebek gyűjtötte az adatokat a szervezett bűnözés helyzetéről, amiből éves értékeléseket készít. Ezekben egyebek között számba veszi a magyar szervezett bűnözői csoportokat, valamint az ellenük történő fellépés sikerességét és jövőbeni nehézségeit. Ezt, valamint a többi elemzési anyagot a Szebek a rendőri szervek által küldött részértékelések, elemzése és szintetizálása alapján készíti el. Így a megfelelő informatikai háttérrel történő adattovábbítás minden közreműködő félnek érdeke. A kutatás hangsúlyt helyez javaslatok megfogalmazására annak érdekében, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda és a Szebek állományát minél kevésbé terheljék le az adattovábbítási feladatok, ennek céljából felvethető a védett felhőtárhely felhasználása. A 42/2000-es ORFK intézkedés még nem az uniós direktíváknak megfelelően készült, így felvetődött az utóbbi években a norma előírásainak modernizálása, amihez esetleg hasznos szempontokat nyújthat a 2015-ben elvégzett kutatás is. Az újabb fejlemények nyomán megszületett az M-2/2015-ös ORFK utasítás, amely sajnos nem jelentett radikális változtatást az elődjéhez képest, mindazonáltal két kötelező szervezett bűnözői aspektus meglétére redukálta a bűnszervezet fogalmának definiálását. E változtatások okán a kutatásban kiemelt szerepet kap, hogy feltárjuk a bűnszervezet és a szervezett bűnözői csoport fogalmi közötti szervezetszociológiai szempontból esetlegesen meglévő különbségeket.

Viszont korlátozott terjesztésű minőségéből kifolyólag csak a titkos ügyiratkezelés szabályai alá esik, így jelenleg a szélesebb nyilvánosság nemcsak a szervezett bűnözés hazai dinamikájáról és szerkezetéről nem tud semmit, de arról sem, hogy mindezt miként próbálja összesíteni és strukturálni a hazai bűnüldözés.

A Szebek elemzéseket készít a Belügyminisztériumnak és a rendőri szervezetnek, így a Nemzeti Nyomozó Irodának is, ezek kifejezetten a felderített szervezett bűnözői csoportok közötti kapcsolatot vizsgálják, valamint a nagyobb, stratégiai információkat tartalmazó értékelésekben további ötleteket és tanácsokat is megfogalmaznak. A küldött dokumentumok konkrét operatív hasznát is vizsgálja a kutatás. A nemzetközi jellegű szervezett bűnözés elleni fellépés hatékonyságát analizáló elemzéseket és dokumentumokat állít elő a Szebek a Belügyminisztérium számára. A Szebek és a Nemzeti Nyomozó Iroda közötti információáramlást annak alapján indokolt vizsgálni, hogy a

miniszteriális szintre milyen tartalmú folyamatok során kerülnek fel a nyomásokkal kapcsolatos anyagok. A Szebek működésében kiemelt jelentőségű a más rendészeti szervek által keletkeztetett, a szervezett bűnözéssel összefüggésben álló anyagok folyamatos vizsgálata azért, hogy a különböző rendészeti szervek által felderített csoportok közötti együttműködés vagy más típusú konspirált folyamatok megállapítása céljából bekérjük a más rendészeti szerveknél keletkező, a szervezett bűnözéssel összefüggő anyagokat. Ezeket az eredményeket, nehezen felfedezhető kapcsolatokat pedig egyebek között a Nemzeti Nyomozó Irodának továbbítják.

A Szebek által bekért nyomozati anyagok alapján az elemzők olyan összefüggéseket keresnek, amelyekkel a különböző ügyekben dolgozó nyomozók és vizsgálók számára nem csupán a felderítést könnyítik meg, hanem rálátanak a szervezett bűnözői tevékenységben érintett csoportok esetleges összefonódására is. Ezek relevanciáját elsősorban a Nemzeti Nyomozó Iroda tudja megítélni, helyüket, szerepüket a felderítéshez való esetleges hozzájárulásuk alapján kívánjuk vizsgálni.

Az ügyészi szervek bevonását főként a nemzetközi jellegű szervezett bűnözői csoportok elleni nyomozások vádképességének megállapítása indokolja, valamint az a tény, hogy a szervezett bűnözői csoportok felderítésénél gyakori titkos információgyűjtést, majd a nyílt nyomozati munkát is az ügyész felügyeli. Ebből a szempontból az ügyész szerepe a nemzetközi jellegű bünszervezetek felderítése után meginduló eljárásban kulcsfontosságú, hiszen a szervezett bűnözői csoport által feltételezhetően elkövetett cselekmények bizonyíthatóvá és vádképessé tétele nagy részben függ az ügyészi tevékenységtől. A Legfőbb Ügyészséget vonnánk be partnerként, a szervezet vezetői szintjeként, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda által folytatott nyomozásokban feltárhassuk az ügyészek nyomozási és nyomoztatási munkáját és a nyomozó hatósággal kapcsolatos követelményeit. Kiemelt jelentőségű kérdésként vizsgálunk, miként változik meg az információáramlás a gyanúsítás előtt és az után a Nemzeti Nyomozó Iroda nyomozói, vizsgálói és az illetékes ügyészek között. Továbbá indokolja a bevonásukat az Eurojust-beli szerepvállalás, ennek alapja az ügyészi szinten is megfigyelhető információ- és bizonyítékáramlás, amely elősegíti a nemzetközi jellegű szervezett bűnözői csoportok hatékony felderítését, sikeres vád alá helyezését, majd elítélését. Utóbbi információk pedig – visszakapcsolódva az európai büntügyadatáramlásba – lehetőséget adnak a hosszú távú tendenciák megfigyelésére és elemezhetőségére. A titkos információgyűjtés eredményei alapján akár nyílt eljárás kezdeményezésére is sor kerülhet. A büntetőeljárás támogatására a tit-

kos információgyűjtés után az egyéb adatszerzés mint eszköz áll a hatóságok rendelkezésére, mivel a bírói engedélyhez kötött eszközök (titkos kutatás kivételével) már a titkos adatszerzés keretében is alkalmazhatók a büntetőeljárás törvény alapján.

A kutatás vizsgálni kívánja, mennyire hatékony a nyomozást megelőző titkos információgyűjtés, ha az első bűncselekmény elkövetésére okot adó információra azonnal meg kell szakítani és a továbbiakban a nyílt eljárás során egyéb adatszerző eszközökkel kell folytatni a munkát. Vajon milyen nehézségeket és könnybbségeket rejt magában, hogy Magyarországon létezik a hivatalos nyomozás elrendelését megelőző nyomozati munka. További kérdés, hogy a bírói engedélyhez kötött eszközök esetén az ügyész milyen módon vesz részt ebben a nyomozati munkában, a hatóságok jelenlegi működésük alapján mikor osztják meg érdemben az ügyéssel az eljáráshoz kapcsolódó információkat. A korábbi évek tapasztalatai alapján a bünszervezettel megvádolt gyanúsítottak védőügyvédei főként a titkos információgyűjtés során szerzett bizonyítékokat kérdőjelezzik meg, ezért kiemelt jelentőségű, hogy a súlyos és a szervezett bűnelkövetéssel kapcsolatos nyomozásban milyen eljárási mód szolgáltató a nagyobb hatékonyságot.

Tekintet nélkül arra, hogy a nyomozás indokolja-e azt, hogy az ügy nyílt formában is további operatív eszközök bevonásával folytatódjon, kutatásunk megpróbálja felderíteni, hogy az EMPACT-prioritású bűncselekménytípusok esetén mennyire életszerű, mennyire gyakori, hogy helyi, városi vagy megyei illetékességű szervtől származó adat alapján indul meg a Nemzeti Nyomozó Irodában a titkos információgyűjtés valamilyen formája. Ebből következően vizsgálni kívánjuk, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda által vezetett nyomozások mekkora mértéke származik saját felderítésből, illetve más szervtől származó felderítés alapján induló eljárás folyamán mikor és milyen mértékben érvényesül a belső konspiráció mint a hatékony munkavégzés iránti szervezeti követelmény.

Utóbbi azért meghatározó, mert e szerint érdemes megfogalmazni a kérdést, hogy milyen módon és miként kell hatékonyan bevonni a szervezett bűnözés elleni küzdelembe a rendvédelmi állományt. A kutatás célja, hogy a különböző hiányosságok mellett (szakmai, anyagi) az információáramlás pontosan miként is valósul meg a miniszteri rendeletek és ORFK-normák alapján a nemzetközi jellegű szervezett bűnözés nyomozása esetén. Ez elsősorban azon megyei rendőr-főkapitányságoknál fontos, amelyek területén található a Nemzeti Nyomozó Iroda regionális központjai, mivel ezeknél a rendvédelmi szerveknél indokolt vizsgálni, hogy a helyi, városi és megyei

szinten keletkező, illetve továbbított információk milyen és mekkora arányban vonatkoznak a szervezett bűnözéssel összefüggő bűnelkövetésre.

Az ORFK Bűnügyi Főigazgatósága bűnüldözési stratégiai szempontból koordinációt vállalhatna a megyei rendőr-főkapitányságok között a kiemelkedő tárgyi súlyú, a szervezett bűnözői csoportok elleni bűnügyek felderítésében. Az ORFK Bűnügyi Főigazgatósága statisztikák és elemzési adatok gyűjtése érdekében jelenleg is kér adatokat a megyei rendőr-főkapitányságokon kívül a Készenléti Rendőrségtől, illetve azon belül a Nemzeti Nyomozó Irodától is a szervezett bűnözői csoportok vonatkozásában. Ennek alapján válik releváns kérdéssé, hogy a megyei illetékességű szervnél lévő különböző típusú információk milyen relevanciával bírnak a Nemzeti Nyomozó Iroda hat regionális központja számára.

A kutatás nem kerülheti meg az olyan közkezen forgó kérdések vizsgálatát, mint hogy a területi és országos illetékességű rendőri szervek között felvetődő esetleges ellentétek a hiányos információáramlás miatt sok esetben nem jutnak el a megfelelő helyre. Feltételezhető, hogy ennek csak részben oka a konspiráció szabálya, másik okként tetten érhető a felkészületlenség, és a megfelelő információcsatornák esetleges hiánya. Ezt a komplex folyamatot a helyi és területi szervek mellett ki kell terjeszteni az országos szintig, valamint azt is meg kell nézni, milyen transzformációkon kerül be az információ, és célszerű lenne kiterjeszteni, hogy a hazai adataink miként jutnak el az európai bűnügyiadat-folyamba. Az információáramlás komplex vizsgálata céljából a kutatás fókuszában található, hogy a helyi, városi vagy megyei szervektől átvett információk mellett mekkora szerepet kapnak a Nemzeti Nyomozó Iroda saját felderítéséből keletkező adatok. Ezek alapján sok esetben gyakoribb a később nemzetközi jellegű szervezett bűnözői csoportok elleni nyomozás megindulása.

A szervezett bűnözői csoportokkal kapcsolatos információk európai bűnügyiadat-áramlásba való integrálásán túl fontos szempont, hogy milyen információk érkeznek vissza, vagyis a hazai végfelhasználók milyen információkhoz jutnak az Europolon keresztül, milyen előnyökre tehetnek szert. Kiemelt fontosságúak a beküldött adatok alapján elkészített CMR- (*Cross Match Report*) elemzések, amelyek megmutatják, hogy a szervezett bűnelkövetői csoportoknak milyen, esetleg addig feltáratlan külföldi kapcsolataik vannak. A későbbi nyomozások vádképessége miatt fontos vizsgálni, hogy jól érvényesüljön az információk és a bizonyítékok közötti különbség. A különbségeket a kutatás kiterjeszti arra is, hogy mennyiben és milyen gyakran szükséges a külföldi társhatóságoknál keletkező, illetve az Europol közbeik-

tatásával eljutó információ igazolása vallomással vagy más tárgyi bizonyítékkal a büntetőeljárás vádképessége érdekében.

Ahol szerepet kapnak a helyi, megyei illetékességű szervektől kapott információk, ott vajon mekkora arányban történik visszajelzés, tehát a megyei szervek mennyiben és miként értesülnek arról, hogy olyan hasznos felderítési munkát végeztek-e, amelynek az európai bűnügyiadat-áramlást is befolyásoló hatása volt. E folyamatok és kérdések tisztázása elengedhetetlen, mert így a konkrét ügyekkel foglalkozó kollégáknak olyan szintű tudást nyújthatunk, olyan képességeket sajátíthatnak el, hogy az összegyűjtött adatokból képesek legyenek a hatékony információalkotásra, összefüggések, kapcsolatok feltárására. Mindamellelt nemzetközi relevanciájú, súlyos és szervezett bűnelkövetés nyomozásánál rendkívül fontos a kiemelt hatósági szerveknek is a belső konspiráció szabályainak alkalmazása. A minősített adatok védelméről szóló 2009. CLV. törvény szabályai irányadók a bűncselekményekhez kapcsolódó információk kezelése és átadása szempontjából. Szabály szerint külföldi megkeresésre – ha a kért adatok nem minősített információk – lehetséges a helyi, megyei szerveket megbízni a helyszínről szerzett megfigyelési adatok beszerzésével. Kérdés, hogy mekkora arányban keresik meg nem szervezett bűnelkövetéshez kapcsolódó ügyekben is a Nemzeti Nyomozó Irodát. Az ilyen megkeresésekről sokszor csak később derül ki, hogy kulcsfontosságúak-e egy adott bünszervezet elleni nyomozáshoz. A kutatás ezért vizsgálja, hogy a külföldi megkeresések Nemzeti Nyomozó Iroda általi teljesítése adott esetben mekkora mértékben von el szükségtelenül máshonnan humán erőforrást, és mekkora arányban számít elengedhetetlennek a Nemzeti Nyomozó Iroda bevonása a feladatok végrehajtásába. A hazai szabályozások alkalmazását abból a szempontból is vizsgálja a kutatás, hogy az mennyiben segíti, illetve akadályozhatja a hatékony információáramlást a külföldi társhatóságokkal folytatott közös nyomozások, jogsegélyek esetén.

Összefoglalásképpen érdemes megjegyezni, hogy a helyi, városi vagy megyei illetékességű szervektől történő információátvétel humánerőforráskorlátok miatt nehezen megoldható. A kutatás távlati célja, hogy támogassa a súlyos és a szervezett bűnelkövetés nyomozását és feldolgozását végző szervek jövőbeni eszközbeszerzéseit. Ebből következően válik fontossá, hogy még ha nincs is szabad kapacitás feldolgozni a Nemzeti Nyomozó Irodánál vagy más megyei szerveknél keletkezett információkat, úgy lehessen rendezni és raktározni, hogy lehetővé váljon a későbbi konkrét visszakeresés, így pedig egy jövőbeni felhasználás érdekében a szervezetnek ne kelljen repetitív

munkát végeznie. Az intézményi memóriavesztés elkerülése érdekében a rendőrségnél éppen ezért fontos vizsgálni az információáramlás témáját.

A projekt alapvető célja, hogy megtaláljuk azokat a sajátosságokat vagy esetleges problémákat, amelyeket azonosítva sokkal hatékonyabbá tehető a nemzeti és az európai szintű bűnügyiinformáció-áramlás a súlyos és szervezett bűnelkövetés elleni harcban.

A kutatás éppen azért vizsgálja, milyen módon történik a bűnügyi együttműködés a nemzetközi jelleget öltő szervezett bűnözői csoportok felderítésének esetében, hogy annak az *Europol* által is szorgalmazott stratégiának tegeyen eleget, miszerint a nemzetközi jellegű szervezett bűnözői csoportokat közös erővel számolják fel. Az EU Miniszterek Tanácsa 2000. május 29-én elfogadta a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezményt, amelynek célja, hogy az Európai Unión belül, valamint Norvégiában és Izlandon ösztönözze és korszerűbbé tegye az igazságügyi és a bűnüldöző szervek közötti együttműködést a már meglévő rendelkezések kiegészítése és alkalmazásuk megkönnyítése érdekében.

A közös nyomozó csoportok és a tüköreljárások értelmezése és hatékonyságának vizsgálata

A kölcsönös jogsegélyegyezmény után, 2002-ben kerethatározatot fogadtak el a közös nyomozó csoportokról (*Joint Investigation Team; JIT*), amit a tagállamok 2003. január 1-jével hajtottak végre. A Készenléti Rendőrségen belül működő Nemzeti Nyomozó Iroda eddig kilenc közös nyomozó csoportban vett részt különböző EMPACT-prioritású bűncselekménytípus (ember-, illetve kábítószer-kereskedelemmel összefüggő ügyekben volt a legtöbb) sikeres felderítésénél. Ezt a számot jól fémjelzi, hogy Magyarországon eddig kilenc közös nyomozó csoport alakult meg, így ennek több mint háromnegyede a Nemzeti Nyomozó Iroda hatáskörébe tartozott. Az első JIT a Németországból kiinduló bundabotrány nyomozása volt 2009-ben, ebben a németek és a finnek mellett a magyar hatóságok is részt vettek.

A JIT-ek alkalmazása csak két országot érintő, határokon átnyúló bünszervezettel kapcsolatos ügyekben bizonyult hasznosnak. A közös nyomozó csoport számára a konkrét ügyben könnyebbé válik az együttműködés, és megteremtheti a jövőbeli közös nyomozó csoportok munkájának alapjait azzal, hogy kölcsönös bizalmat alakít ki, és tapasztalatokkal szolgál a határokon átnyúló együttműködés terén. Az informálisan kiépített jogsegélyen alapuló,

határokon átnyúló rendészeti együttműködéssel szemben a JIT-ekben a bizonyítéktranszfer sokkal könnyebb, és gyorsabban elfogadható az adott ország nemzeti joghatósága, ügyészsége számára. Az Európai Csalás Elleni Hivatal (*European Anti-Fraud Office; OLAF*) a helyszíni ellenőrzéseken túl a JIT-ek számára logisztikai és technikai segítséget is nyújt számos esetben. 1999-ben született meg a 352/1999/EK határozat az Európai Csalás Elleni Hivatal létrehozásáról. A szervezet elsősorban az EU strukturális alapjaiból lehívható összegek hamis célra fordítását, valamint nemzeti hatáskörben különböző hatósági áron megszábotott termékek csempészetét vizsgálja. Az OLAF által lefolytatható vizsgálatokról szóló 1073/1999/EK határozat szerint a JIT-ben történő nyomozás idején szakértőként, tanácsadóként léphet fel. Az OLAF lehetőséget ad a különböző nemzeti hatósági szervezeteknek, hogy hozzáférjenek az adatbázisához. A kutatás vizsgálni kívánja, hogy az eddigi JIT-ekben mekkora szerepet játszott az OLAF támogató, koordináló szerepe.

A közös nyomozó csoport létrehozását az *Eurojust* kezdeményezte, azonban az erre irányuló megkereséseket ma már sokszor maguk a tagállamok indítják. Nemzeti Nyomozó Iroda által kezdeményezett, és részvételével eddig lefolytatott, illetve folyamatban lévő JIT-ek vizsgálata elengedhetetlen azért, hogy vizsgálható legyen, egy városi vagy megyei illetékeségű szerv operatív nyomozati értékkel bíró információi miként tudnak bekapcsolódni a nemzetközi büntügyi együttműködésbe. Ehhez rendkívül fontos a személyi és területi hatály szervezett bűnözésre vonatkozó eseteinek körültekintő vizsgálata, például a legálisan külföldön tartózkodó magyar állampolgár által elkövetett bűncselekmények eseteinél. Fontos a területi hatály vizsgálata is, amikor külföldi állampolgár követ el bűncselekményeket.

A jövőbeni JIT-ek számát az is növeli, ha egy olyan kiemelt, országos illetékeségű szervezeti egységnél, mint a Nemzeti Nyomozó Iroda vizsgálható, hogy mennyiben támaszkodik inkább saját felderítéséből származó információkra, amelyek aztán nemzetközi szervezett bűnözői csoportok nyomozásához és közös nyomozó csoportok megalakításához vezetnek. A kutatás vizsgálni fogja, hogy súlyos és szervezett bűnözés esetében mennyiben volt gyakoribb operatív vagy krimináltaktikai szempontból az úgynevezett tüköreljárások lefolytatása, vagyis a párhuzamos büntetőeljárások összehangolása és koordinált akciók megszervezése. A JIT-ek megteremtését a párhuzamos eljárások megszüntetése érdekében sürgették, ahogyan ez az Európai Bizottság 2009-es jelentéséből kitűnik. A joghatóság gyakorlásával kapcsolatos megállapításai alapján a büntetőeljárások során felvetődő összeütközések megelőzéséről és rendezéséről szóló, 2009. november 30-i 2009/948/IB kerethatározat minősül

iránymutató döntésnek, ez foglalkozik a tagállami feladatok végrehajtásának mikéntjével. A bizottság álláspontja szerint a párhuzamos eljárásokról a különböző nemzeti hatóságoknak értesíteniük kell egymást, majd egyeztetniük kell, hogy a felek miként osztják meg a bűncselekmény nyomozására vonatkozó anyagot, az eljárás minél sikeresebb befejezése érdekében. A párhuzamos vagy más szóval tüköreljárásokat sikeresen folytatják le Magyarországon is, amit korábbi nyomozások is igazoltak, mint például a magyar és a svájci hatóságok között összehangolt nyomozás 2012-ben az emberkereskedelemmel, kifejezetten prostitúcióval kapcsolatos ügyekben. A Nemzeti Nyomozó Iroda a bonni hatóságokkal együttműködve 2012-ben több mint háromszázmillió forintnak megfelelő értékű kábítószer foglalt le, ehhez kapcsolódóan a szervezet tagjait egy magyar–német közös tüköreljárás keretében tartóztatták le.

A tüköreljárások elsősorban akkor működhetnek hatékonyan, ha a nemzetközi együttműködésben tevékenykedő hatóságok között olyan nemzeti csoportokra bontott munkamegosztás van, amelyet egy vagy több közvetítő fog össze, mert így lehetőség nyílna a jogsegély alkalmazásával a büntetőügyet gyorsan és hatékonyan felderíteni. Azonban ha a csoportok közötti összefonódás és a munkamegosztás ennél tagoltabb és specializáltabb, illetve több országra is kiterjed a működési területük, akkor éppen a sorozatos jogsegélykérelmek miatti elhúzódoó nyomozás elkerülése érdekében hatékonyabb a JIT-ek alakítása. Fontos szempont, hogy a különböző európai országokban eltérő feltételekhez kötött a JIT-ek megalakítása. Magyarországon a legfőbb ügyész írásos beleegyezése szükséges, míg más európai uniós tagországnál elegendő az ügyben eljáró ügyész vagy a tagállam Eurojusthoz delegált ügyészének az engedélye. A bünszervezetek elleni nyomozáshoz kapcsolódó formális adatkezelgetetés racionalizálása nem csupán a külföldi együttműködések kapcsán válhat érdekessé. A nyomozás megindítása előtti titkos információgyűjtés engedélyezésénél is felvetődnek ilyen kérdések, mivel Magyarországon az ügyben eljáró rendőrtiszt fogalmazza meg az előterjesztést, amit az ügyész átfogalmaz indítványban, és a bíró végzésben engedélyezi. A holland és angol hatóságoknál a rendőri előterjesztést fogadja el az ügyész és a bíró is. A kutatás vizsgálni kívánja, hogy a formális adatáramlási szabályok jelenlegi rendszere miként befolyásolja a felderítés hatékonyságát. *A kutatás célja, hogy felfedje, mikor és miben hatékonyabbak a tüköreljárások, mik azok a speciális szervezetszociológiai tényezők (információáramlás, szervezeti hatalom, kontroll), amelyek miatt adott büntetőeljárás esetén hatékonyabban tud működni Magyarországon, mint egy közös európai nyomozó csoport megszervezése.*

További távlati cél, hogy a Nemzeti Nyomozó Irodával, a Legfőbb Ügyészséggel és a Nebekkel közösen olyan javaslatokat fogalmazzunk meg, miként lehetne kialakítani a JIT-ek működését és könnyebb használatát. Ehhez kapcsolódóan a kutatás szemrevételezi, hogy a JIT-ek esetében a külföldi társhatóságokkal történő üzenetváltásnak és adatáramlásnak milyen szervezeti követelményei vannak, mint például a hitelesített fordítások beszerzése, a tolmácsok és szakértők kirendelhetősége.

Az adatáramlás szervezeteleméleti jelentősége

A projekt kiemelt célja annak vizsgálata, hogy a helyi szervektől a speciális hatáskörű szervekig miként jutnak el a súlyos és szervezett bűnözésre vonatkozó olyan információk, amelyek nemzetközi jellegük miatt részeivé válnak az európai bűnügyadat-áramlásnak is. A kutatás különös súlyt fektet arra, hogy feltárja, miként történik a különböző adatok gyűjtése, ezekből milyen módon alkotják az információkat, hogyan fedik fel az összefüggéseket, milyen statisztikai, logikai, prediktív módszereket alkalmaznak, hogyan zajlik a kockázatelemzés és mindez milyen módon támogatható a nemzetközi együttműködést is elősegítő rendszerekkel, például a tanácsadó csoportok európai hálózatával (*European Network of Advisory Teams; EUNAT*) vagy az európai jármű-azonosítási adatbázissal (*European Vehicle Identification Database; EUVID*). További célkitűzés a *Neozaru* informatikai fejlesztése, további SIENA-végpontok kialakítása illetve az *Analyst's Notebook* (szociális kapcsolatrendszerek vizualizációját elősegítő program) típusú fejlesztések az operatív célú adatbázisok kialakításához.

Az EMPACT-prioritású bűncselekménytípusok közül a kábítószer-kereskedelem vizsgálatánál fontos szempont, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda mikor szerez tudomást arról, hogy a hatáskörébe tartozó kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmény gyanúja vetődhet fel. A büntetőjogi igény érvényesítésének szükségessége és a rendőri szervnél meglévő humán erőforrások szükségessége felveti a kérdést, hogy melyek azok az ügyek, amelyek esetén a Nemzeti Nyomozó Iroda már a nyomozás megindításánál számolhat esetleges sikerrel vagy várható nyomozási nehézségekkel. Az utóbbiakat pedig milyen szervezeti megoldásokkal tudja csökkenteni.

Hasonló dilemma jelentkezhet a prostitúcióval összefüggő bűncselekmények nyomozásánál: a tágran értelmezett nyomozati szakasz melyik részében

válík gyanússá és mikor bizonyíthatóvá a kerítő vagy kitarított elkövetők által elkövetett cselekmények nemzetközi jellege.

A kutatás alapja a jelenleg funkcionáló együttműködési, adatszerezési és információtovábbítási módok tételes rendszerezése és elemzése. Mindezt úgy kell vizsgálni, hogy a szervezet napi életét érintő rutininformáció elkülöníthetővé váljon azoktól a bűnügyi információktól, amelyek EMPACT-prioritású bűncselekménytípushoz kapcsolódó elkövetésre utalnak. Részcél, hogy az empirikus vizsgálat, illetve az ahhoz kapcsolódó javaslatok alapján folyamatábrákat lehessen készíteni a tényszerűen folyó súlyos és szervezett bűnelkövetésre vonatkozó, nemzetközi jellegű cselekmények nyomozásáról.

A modell minden pontjához olyan javaslatokat mellékelünk, amelyek alkalmasak arra, hogy a nyomozások meghatározó pontjait ne csupán elkülönítsük, hanem a nyomozati munkát sajátos stratégiai menedzsment szempontból elemezhetővé tegyük a célkitűzésektől a döntéshozatalokon keresztül egészen a nyomozás kontrolljáig. Ennek alapján felállíthatóvá válik több optimális modell, amellyel kapcsolatban azonban tisztában kell lenni azzal, hogy a versenyszférában tapasztalható helyzettel ellentétben az állami kézben lévő rendőrség adott szerveinek reagálniuk kell a bűnügyi helyzetre, így döntés-előkészítés idején sok esetben korlátozott lehetőségük van információszerzésre, ugyanez a helyzet a döntéshozatal után is, meghatározó a döntést megváltoztató vagy azt megerősítő információszerzés és -továbbítás. A létrehozott modell alapján meghatározhatóvá válnak a szükséges képzési módok, illetve olyan adekvát oktatási formák, amelyeken keresztül a tartalom a leginkább átadható az állománynak, és a későbbiekben beépíthető a rendőrség tanintézeti és továbbképzési rendszerébe.

Nemzetközi és történeti példák komparatív célú felhasználása a kutatás megállapításaihoz

A kutatás eredményeinek az általános rendőri képzésbe történő integrálása azért is hasznos, mert így a következő rendőr-generáció képet kaphat arról, milyen veszélyeket rejt magában a szervezett bűnözéssel összefüggésben dolgozó csoport működése. A kutatás oktatási anyaggá történő átalakításakor fontos, hogy oktatásmetodikai szempontok szerint kiválasztott bűncselekmények esetén a jogerős bírói döntés után bárki számára hozzáférhető az ítélet és a nyomozati anyag anonimizált adatai is. Hollandiában például az 1983-as

Heineken-emberrablás eredményes nyomozását önmagában sikerként értékelték, miközben az elkövetők a börtönbüntetésük letöltése után éppen a médiabeli népszerűségüket pénzben és kapcsolati tőkében kamatoztatták, így aztán *Willem Holleeder* és társai az amszterdami, majd később az egész holland alvilág meghatározó vezetőivé váltak. Az állomány oktatásakor a szervezett bűnözői csoportokról való konkrét tudáson túl fontos a börtönben töltött idő alatt kialakuló változások ismerete, a büntetés-végrehajtás idején tanúsított magatartásuk és kapcsolatrendszerük figyelemmel kísérése és az adatok megismertetése. A konkrét, lezárult nyomozások bemutatása azért is kiemelkedően fontos, mert az állomány képet kaphat arról, hogy a súlyos és szervezett bűnözésben érintett elkövetők tevékenységének mi a valódi veszélyességi foka, és mi az, ami a médiának továbbítandó információk alapján letkezett.

A kutatás folyamán elsősorban az európai szinten is releváns szervezett bűnözői csoportok működésének nyomozásakor felvetődő információáramlási nehézségeket vizsgáljuk. Már az országos szint megértéséhez is szükséges a Készenléti Rendőrségen belül működő Nemzeti Nyomozó Iroda jogállásának vizsgálata. Ez az igazgatóság területi szerv, amely speciális hatásköre mellett országos illetékességű, mi több, a 25/2013-as belügyminiszteri rendelet alapján az országos rendőrfőkapitány közvetlen utasítással is rendelhet a Nemzeti Nyomozó Iroda hatáskörébe bármilyen ügyet.

A rendszerváltozás után a közigazgatásban is gyakori átszervezések és reformok miatt megváltoztak a szervezetek közötti hatásköri és illetékességi megoszlások. Ez történt a rendvédelemben, főként a szervezett bűnözéssel összefüggésben létrejövő, átalakuló vagy éppen megszűnő rendőri szervek esetében. A kutatás éppen ezért kitér az olyan sajátosságokra, mint hogy a Nemzeti Nyomozó Irodának milyen az együttműködése az ORFK-val, illetve más területi szervekkel, amelyek illetékessége nem országos, hatáskörükből fakadóan pedig nem vagy csak érintőlegesen foglalkoznak szervezett bűnözéssel, viszont a kutatásban érintett információáramlás alapján gyakran adnak át ügyeket a Nemzeti Nyomozó Irodának.

A szervezeti változások megértéséhez – a kutatás-összehasonlítás céljából – a kutatás más európai és amerikai példákat is felhasznál. Például a bostoni fojtogató kézre kerítése érdekében Massachusetts állam általános főügyésze, *Edward Brooke* létrehozott egy szervezetet az illetékességi viták miatt elvésző bűncselekmények észlelésére, illetve a bűnügyi munka hatékonyságát növelő kutatások céljából (*Special Division of Crime and Research Detection*), ezzel szüntetve meg a Boston környékén illetékes rendőri szervezetek

egymással rivalizáló és információkat elhallgató szervezeti politikáját. Mivel a gyanúsított nem lépte át az államhatárt, a Massachusetts állam különböző részein feltűnő elkövető elleni nyomozásban az FBI nem vett részt közvetlenül, ezért a nyomozás hatékonysága érdekében a frissen alakult szervezetnek létre kellett hoznia egy korszerű informatikai bázist. Azonban az Egyesült Államokban is megfigyelhetők jogszabályi és rendészeti változások, így az FBI-on belül működő, gyermekrablással foglalkozó gyors reagálású egység (*Child Abduction Rapid Deployment; CARD*) egy olyan beavatkozó csapat, amely még az FBI joghatóságát nem érintő gyermekrablási ügyekben is részt vesz a területileg illetékes szervezetek mellett.

E külföldi példák említését elsősorban az indokolja, hogy szervezetszociológiai megközelítésből kibontható legyen, a súlyos és szervezett bűnelkövetés vonatkozásában más országok történeti és intézményi beágyazottságát figyelembe véve milyen igények és diszfunkciók jelennek meg a hazai rendészet területén.

A nemzetközi jellegű szervezett bűnözéssel kapcsolatos kutatásban kiemelt jelentőségű a Nemzeti Nyomozó Iroda, az a magyar rendőrségen belüli büntügyi feladatokat ellátó szervezeti egység, amelyhez az Európai Unió Tanácsa által a szervezett bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatban meghatározott prioritásokat rendelte az országos rendőrfőkapitány az EMPACT-akciótervben meghatározott feladatok végrehajtásáról szóló 42/2013. (XI. 8.) ORFK utasításban. Ennek megfelelően az illegális migráció, az emberkereskedelem, a szintetikus drogok, valamint a heroin- és kokainkereskedelem, a kiberbűnözés, a vagyon elleni cselekményeket megvalósító szervezett bűnözői működés, valamint az illegális fegyverkereskedelem azok az EMPACT-prioritások, amelyek nyomozása a Nemzeti Nyomozó Irodához tartozik.

A Nemzeti Nyomozó Iroda feladatkörének bemutatása egy nemzetközi szervezett bűnözéssel foglalkozó kutatás kapcsán

Az Nemzeti Nyomozó Iroda országos illetékességű, a Készenléti Rendőrség belül igazgatóság jogállású, nyomozati és felderítő munkát végző szervezet, amely jogszabályokban meghatározottak szerint működik a közbiztonság és a belső rend védelme érdekében. Az Egyesült Nemzetek keretében, Párizmóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezmény kihirdetéséről szóló 2006. évi CI. törvény döntően meghatároz-

ta azokat a bűncselekménytípusokat, amelyeket a kerethatározat implementálásával a Nemzeti Nyomozó Iroda hatáskörébe utalt. A 25/2013-as belügyminiszeri rendelet a Nemzeti Nyomozó Iroda hatáskörébe utalja

- az emberiség elleni és háborús bűncselekményeket;
- az élet elleni cselekményeket, amennyiben azokat szervezett bűnözői csoportok tagjai követték el, vagy az élet elleni bűncselekmény valamilyen sorozatelkövetőre utal;
- az egészségügyi beavatkozás és az emberi test tiltott felhasználását célzó cselekményeket is a Nemzeti Nyomozó Iroda vizsgálja, különös tekintettel a szervkereskedelemre;
- a kábítószer-kereskedelem büntetést abban az esetben, ha az elkövetés a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek vagy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal létesítményeiben valósul meg;
- a kábítószer-prekursorokkal való visszaélés, a különösen jelentős mennyiségű kábítószer birtoklása vagy az ehhez nyújtott anyagi segítség megvalósításával történő elkövetés is a Nemzeti Nyomozó Iroda hatáskörébe tartozik.
- Az emberi szabadság elleni cselekmények, mint az emberrablás és az emberkereskedelem minősített esetei;
- a nemi erkölcs elleni cselekmények, ha azoknak nemzetközi jellegük van.

Az utóbbi bűncselekménytípus fogalmából következik annak nemzetközi jellege, így ez rendkívül fontos specialitás, ezzel a Nemzeti Nyomozó Irodán belül az illegális migráció elleni osztály foglalkozik, amit nagyban meghatároz a Magyarország migrációs stratégiájáról szóló 1698/2013-as kormányhatározat.

A gazdasági bűncselekmények közül a 2012. évi C. törvény, a jelenleg hatályos büntető törvénykönyv korrupciós bűncselekményként definiált fogalmába tartozó vesztegetés és hivatali vesztegetés a Nemzeti Nyomozó Iroda hatáskörébe tartozik, ha olyan minősített esetről van szó, amikor a cselekmény elkövetője bűnszervezet vezetője vagy tagja.

A hivatali bűncselekmények mellett a közbiztonság elleni cselekmények nyomozása közül a terrorcselekmény, a jármű hatalomba kerítése a Nemzeti Nyomozó Iroda hatáskörébe tartozik a Terrorrelhárítási Központtal való együttműködésben, mivel a felderítést utóbbi végzi.

A rendőrségről szóló 1994. XXXIV. törvény 69. § (4) bekezdése alapján az emberiség és az állam elleni bűncselekmények felderítése a mindenkori nemzetbiztonsági szolgálatok hatáskörébe tartozik a nyomozás elrendelése előtt. Az (5) bekezdés alapján a terrorcselekmény, illetve annak finanszírozá-

sa a rendőrség hatáskörébe tartozik, a Terrorelhárítási Központ végzi a titkos információgyűjtést, majd a nyomozást a Nemzeti Nyomozó Iroda.

A Nemzeti Nyomozó Iroda felelős a nemzetközi szerződéseken, illetve kötelezettségeken alapuló közbiztonsági előírások (különös tekintettel a fegyverkereskedelemre) megsértése nyomozásáért is. A bűnszervezetben részvétel nyomozása akkor kerül át a Nemzeti Nyomozó Irodához, ha nemzetközi jellege van. A 25/2013-as BM rendelet 2. melléklete sorolja fel tételen a Nemzeti Nyomozó Iroda hatáskörébe tartozó bűncselekményeket, az itt szereplő embercsempészség akkor kerül át hozzá, ha az elkövetés bűnszervezetben történik. Számtalan bűncselekmény esetében, például pénzhamisítás, közokirat-hamisítás vagy a lopás egyes minősített eseteiben akkor van a Nemzeti Nyomozó Irodának hatásköre, ha az az amúgy is a hatáskörébe tartozó bűncselekménnyel összefüggésben vetődik fel, vagy saját maga észlelte. A tiltott adatszerezés és az információs rendszerek elleni bűncselekmények közül a fedett nyomozóval, bűnüldöző hatósággal vagy titkosszolgálattal együttműködő tevékenység felderítése céljából elkövetett tiltott adatszerezés a Nemzeti Nyomozó Iroda hatáskörébe tartozik. Mindezt alátámasztja a nemzetközi jellegű szervezett bűnözői csoportok elleni munka is, hiszen a büntető törvénykönyvi tényállások minősített eseteiből egyértelműen megállapítható, hogy a szervezett bűnözői csoportok kapcsolatot keresnek (és találnak) a rendvédelmi szervekkel.

Annak érdekében, hogy az egész rendőri állománynak hasznos legyen, a projekt elsődleges célcsoportja a szervezett bűnözéssel foglalkozó állomány és a Szebek.

A kutatás célja, hogy feltárja azokat a sajátosságokat, amelyekkel a szervezett bűnözés elleni munka, különösen a humán hírszerzés megerősíthető, és a legzártabban működő bűnszervezetekre is kiterjed. A kutatás abban kíván segíteni, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda számára már most kiemelt fontosságú bűnügyi hírszerzést miként lehet elsősorban a felderítés hiánya, a fenyegetettség mértéke és iránya alapján kialakítani és koordinálni. A kutatás által készített megállapítások és eredmények is erre épülnek, így a későbbi eszközbeszerzések indokoltságát alátámaszthatják a kutatás megállapításai. A humán hírszerző munka minőségi fejlesztéséhez kíván hozzájárulni a kutatás azzal, hogy feltérképezi, a hatékonyság érdekében milyen irányokban érdemes újabb rezidentúrákat felállítani, továbbá milyen fenyegetettség kapcsán érdemes együttműködőt keresni.

A szervezet kiemelt fontosságú egységeinek bemutatása

A Nemzeti Nyomozó Iroda felderítő főosztályán belül a pénz- és bankkártya-hamisítás elleni osztály az utóbbi években az eredményesség érdekében aktívan vesz részt az Europol Solya és Terminal bűnelemző munkacsoport tevékenységében. A hatékonyság növelése érdekében európai szinten összegyűjtik, illetve rendszerezik a hamis euróbankjegyekkel és a bankkártyákkal összefüggésben elkövetett bűncselekmények nyomozásakor felvetődő operatív adatokat és stratégiai információkat. Az osztály az OLAF által finanszírozott Perikléz-programban is részt vesz, ebben a partnerséget vállaló államok nemzetközi szakértők ismereteinek átvételével a nemzetközi együttműködések javítását tűzték ki célul. Konferenciákat és továbbképzéseket is tartanak a Perikléz-program eredményeiből. Az európai szintű bűnügyekkel kapcsolatos adatok felderítése érdekében az Nemzeti Nyomozó Iroda pénz- és bankkártya-hamisítás elleni osztálya információt kér az Európai Központi Bankon belül működő bankjegy- és érmehamisítvány-figyelő adatbázisból. Ennek folyamatos és hatékony működése mellett a kutatás azt is vizsgálja, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda miként tud információkat bekérni a Magyar Nemzeti Bank Nemzeti Kézpénzszakértői Központtól. A nyomozó iroda konkrét ügyekben szoros nemzetközi, akár műveleti együttműködések folytat. A hamis euróval és bankkártyával összefüggésben történő bűnelkövetés kiemelt jelentőségét az adja, hogy a Magyarországon történő ilyen jellegű bűncselekményeket sok esetben az Európai Unió keleti határán lévő tagországok bűnelkövetőivel közösen végzik a magyar szervezett bűnözői csoportok, ez pedig indokoltá teszi e csoportok nemzetközi megfigyelését a külföldi társhatóságok bevonásával. Természetesen az internet segítségével elkövetett csalások tovább mélyítik a nemzetközi együttműködés kereteit, és a kiberbűnözés elleni fellépés még inkább indokolja a jobb informatikai háttérű külföldi rendőri szervektől átvehető jó gyakorlatok alkalmazását. A Nemzeti Nyomozó Iroda előre fel kíván készülni a várható veszélyekre, ezek preventív információáramlási megoldásai már jelenleg is fontos vizsgálандó terepnek számítanak. Példaként említendő a PayPass fizetési forma hazai elterjedése. A pénz- és bankkártya-hamisítások elleni fellépés érdekében, a naprakész oktatás és megelőzés céljával a Nemzeti Nyomozó Irodának érdemes együttműködést kezdeményeznie a Magyar Nemzeti Bank bankbiztonsági osztályával, a Szerencsejáték Zrt.-vel és a Nemzeti Közszoigálati Egyetem Rendészettudományi Karának több tanszékével.

A Nemzeti Nyomozó Iroda humán hírszerzési osztályának kiemelt feladata az EMPACT-prioritású bűncselekményeket elkövető szervezett bűnözői csoportok felderítése a büntetés-végrehajtási intézetek bevonásával. A humán hírszerzési osztály működésének vizsgálata alapján lehetséges olyan javaslatok megfogalmazása, hogy a szervezet adott egységének illetékességét miként lehetne kiterjeszteni a büntetés-végrehajtási intézetek objektumaira. Ha a börtönfelderítésből fakadó bűnügyi információk érintik a súlyos és szervezett bűnelkövetés tematikáját, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságát részlegesen bevonnánk a kutatásba. Ez különösen fontos, mivel ma Magyarországon a büntetés-végrehajtási intézetekben a humán hírszerzés egy részét a humán hírszerzési osztályon belül működő börtön- és fogdafelderítési alosztály végzi. A büntetés-végrehajtási szervezettel a Nemzeti Nyomozó Irodának megfelelő a szakmai kapcsolata. Kérdés, hogy érdemes-e a többi büntetés-végrehajtási intézet felügyeletét is a Nemzeti Nyomozó Iroda hatáskörébe utalni. Vizsgálandó, hogy a súlyos és a szervezett bűnözéssel összefüggésben tapasztalhatók-e különbségek az információáramlásban attól függően, hogy az adott bv. intézet börtönfelderítését a Budapesti Rendőr-főkapitányság, valamelyik megyei rendőr-főkapitányság vagy a Nemzeti Nyomozó Iroda végzi. A felderítés biztonságának védelme érdekében a kutatás azt kívánja vizsgálni, hány együttműködővel dolgozik a Nemzeti Nyomozó Iroda. A részletes elemzés érdekében célszerű lenne vizsgálni, hogy egy EMPACT-prioritású bűncselekménytípus nyomozásánál hány együttműködőt használnak fel, további EMPACT-típusú ügycsoportok nyomozásának ilyen irányú összehasonlítása milyen eredményt mutat. Érdekes vizsgálati szempont lehet, hogy mennyiben jelentős és fontos az emberkereskedelemmel összefüggő ügyekben a női együttműködők jelenléte és száma.

A Nemzeti Nyomozó Iroda felderítő főosztályán belül működik a bűnszervezetek elleni osztály, amely a szervezett bűnözéssel összefüggésben jelentkező kiemelt bűncselekmények nyomozását végzi. A határon átnyúló emberkereskedelem kiemelt fontosságú egyrészt EMPACT-szempontból, másrészt a 13/2014-es ORFK utasítás alapján. Az osztály részese az európai fegyverszakértők és fegyverkereskedelemmel foglalkozók szakértői (*European Firearms Experts*) információs platformjának.

A Nemzeti Nyomozó Iroda képviseli jelenleg is a magyar rendőrséget az emberrablás, túszejtés, termékfenyegetések kapcsán megvalósuló EUNAT-projektben. Ennek keretében több nemzetközi konferencián vettek részt a Nemzeti Nyomozó Iroda különböző egységeinél dolgozó kollégák, valamint lehetőség adódott arra is, hogy három személyt delegáljon a Nemzeti Nyo-

mozó Iroda a témakört érintő speciális tréningekre. A kutatás során végzett interjúk része, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda miként értékeli saját szerepét a különböző európai, nemzetközi szervezetekben és együttműködésekben történő részvételben. Egyrészt kiemelkedő fontosságú a minél hatékonyabb és eredményesebb jelenlét az ilyen európai szintű programokban, azonban az EUNAT-vizsgálat azért is példaértékű, mivel rámutathat, hogy egy országos illetékességű, de speciális hatáskörű bűnüldözési szervezet saját humánerőforrás-gazdálkodása és leterheltsége mellett miként tud részt venni európai együttműködésekben. A Nemzeti Nyomozó Irodára szabott feladatkezelés mellett és az operatív adatszerzésből kirajzolódó bűnügyi adatok alapján fontos kérdése a kutatásnak, hogy mely európai kezdeményezésekbe érdemes a súlyos és szervezett bűnözés elleni fellépésben kiemelt szerepet betöltő szervezetnek bekapcsolódnia. Fel kell térképezni, hogy az adott országban milyen típusú szervezett bűnözés van, és ennek alapján mely európai munkacsoportban kell csökkentenie a részvételét, hogy a nagyobb, más típusú bűnügyi fertőzöttség megfékezése érdekében egyéb platformokon eredményesen szerepelhessen.

A kutatás eredményeinek oktatása miatt további célcsoportnak számítanak a különböző vizsgálati, nyomozati munkát ellátók annak érdekében, hogy képesek legyenek felismerni a továbbítandó adatok körét. A kutatás ezért kiemelten foglalkozik a Nemzeti Nyomozó Iroda nyomozó főosztályának munkájával is. Az erőszakos bűncselekmények elleni osztály nemzetközi jelentőségét adja, hogy ott működik az FBI-Nemzeti Nyomozó Iroda Nemzetközi Egység, amely az Egyesült Államok és Magyarország közös bűnügyi érdekeit szem előtt tartva végez közös adatgyűjtéseket, és azok cseréjében is partner. Kizárólag a Nemzeti Nyomozó Irodánál dolgoznak az Egyesült Államok képviselőjében eljáró FBI-ügynökök az Európai Unióban. A Nemzeti Nyomozó Irodának kiemelt célja, hogy az FBI-jal történő együttműködés keretében létrejövő nemzetközi egység segítse az Amerikai Egyesült Államok és az Európai Unió relációjában felvetődő bűnügyi együttműködést. Az erőszakos bűncselekmények elleni osztály egyik kiemelt stratégiai célja a Nemzeti Nyomozó Iroda szempontjából az úgynevezett „feltörekvő, erőszakos bűncselekmények irányába szerveződő bűnözői csoportok” felderítése, és a határon átnyúló illegális cselekmények minél korábbi megakadályozása. Hiszen a nyomozó iroda felderítő és nyomozati munkája alapján megállapítható, hogy léteznek erőszakos, több megyére kiterjedő bűncselekményeket elkövető csoportok, amelyek valamilyen bűncselekménytípusra specializálódnak (ami egyben EMPACT-prioritás is). Az ilyen illegális szervezetek fel-

számlása a nemzetközi szintre kijutás előtt kiemelt jelentőségű feladat az Országos Rendőr-főkapitányság és a Nemzeti Nyomozó Iroda számára. A helyi, városi, megyei szerveknél létrejövő operatív információk eljutása az országos és a nemzetközi bünygyiadat-folyamba arra is alkalmas ad a kutatásban, hogy megvizsgáljuk, az információáramlás mennyiben képes preventív, proaktív célokat beteljesíteni a nyomozás sikere érdekében.

A vagyonvédelmi osztály speciális feladata a műkincsek eltulajdonítása és az illegális műkincs-kereskedelem elleni rendőri fellépés és a nemzetközi együttműködés koordinációja. Ennek érdekében az Országos Rendőr-főkapitányság, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, illetve a Forster Gyula Nemzeti Örökséggazdálkodási és Szolgáltatási Központ által 2012-ben aláírt együttműködésből fakadó kötelezettségek egy részét ez az osztály végzi. Az illegális műkincs-kereskedelem vizsgálata az Európai Unió tagországai számára rendkívül speciális feladatvégzést igényel, hiszen ezeknek a tárgyaknak az eltulajdonítása, az adásvételükre szakosodó illegális piac, valamint az orgazdai hálózat rendkívül zárt. A Nemzeti Nyomozó Iroda részben ezért is vállal szerepet az EU bűnüldözési munkacsoportjában (*Law Enforcement Working Party*), amely az EU-tagállamok rendészeti működésének összehangolásáért felelős. A munkacsoportban való részvétel a Nemzeti Nyomozó Iroda részéről hosszú távú, stratégiai célkitűzés.

Az életvédelmi osztály foglalkozik a szervezett bűnözéssel összefüggésben megvalósuló „leszámlálásjellegű” emberölések nyomozásával. Az 1990-es években történt kiemelt jelentőségű bérgyilkosságok, robbantások nyomozása különösen fontos. Az ezek felderítése utáni nyílt eljárásokból és vádemelésekből lényeges közép-európai és esetleg tágabb nemzetközi összefüggések rajzolódnak ki, ezek nélkül meg sem érthető a rendszerváltozás után átalakuló hazai szervezett bűnözés. Az osztály saját célkörözüési egységgel bír, amely a hatékony munkavégzés érdekében kapcsolatot tart a Célkörözüési Egységek Európai Hálózatával (*European Network of Fugitive Active Search Teams; ENFAST*), amely az unió hivatalos hálózata a rendészeti munkacsoporton belül. Az ENFAST hivatalos magyar kapcsolattartójaként a Nemzeti Nyomozó Iroda közvetlenül és a Nebek közbeiktatásával érkező megkeresések alapján is végez célkörözüést.

A Nemzeti Nyomozó Iroda nemzetközi bűnözés elleni főosztályán belül a kábítószer-bűnözés elleni osztály, valamint az illegális migráció elleni osztály lényegében az EMPACT-prioritásokban foglalt elvárásoknak is megfelelő nyomozati és vizsgálati munkát végez. Az Europol is érzékeny a kábítószer-helyzet diverzifikált jelenlétére az Európai Unió tagállamaiban, így a

szintetikus drogok külön kiemeltként kezelendők a kokainhoz, heroinhoz és más kemény drogokhoz képest. Ezek EMPACT-prioritására magyarázat, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda stratégiai információszerezés és annak továbbítása alapján detektálja egyebek között az új heroinútvonalkat is.

Az illegális migráció elleni osztály feladatvégzésének specialitása, hogy Magyarország déli határán van az Európai Unió külső határa, vagyis a schengeni elveknek megfelelően a határrendészeti feladatok kiemelt fontosságúak. Az osztály folyamatos kapcsolatban van a nemzetközi platformok mellett az Alkotmányvédelmi Hivatallal, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatallal és a Terrorelhárítási Központtal. A Nemzeti Nyomozó Iroda számára a több ágensből álló hálózati jellegű kapcsolattartás elengedhetetlen az olyan bűncselekményeknél, mint az emberkereskedelem vagy a kábítószerrel összefüggésben álló szervezett bűnelkövetés, hiszen az előbbi az illegális migráció elősegítése, valamint ettől elkülönítve az emberkereskedelem kapcsán áll fenn, míg az utóbbi is két külön EMPACT-prioritás (a szintetikus drogok és a heroin és kokain kereskedelme) keretében jelenik meg az Europolnál. A közös nyomozó csoportok alakítása korábban is nagyban függött a migrációval, illetve emberkereskedelemmel összefüggésbe hozható szervezett bűnözői csoportok felderíthető működési területétől, ami lehetővé tette más tagállamok hatóságainak a bevonását.

Haszonélvezők

A közvetlen haszonélvezők a szervezett bűnözéssel foglalkozó munkatársak. A projekt közvetett célcsoportja az a közterületi és őrszolgálatot ellátó állomány, amely sok olyan, látszatra érdektelen jelenséggel, történéssel találkozik, amely fontos lehet az információáramlás szempontjából. Közvetett célcsoportot alkotnak az informatikai támogatást nyújtók, hogy képesek legyenek a szolgáltatások fejlesztésére. Közvetett haszonélvező végső soron az egész uniós közösség, a társadalom, ha olyan rendvédelmi végrehajtó állomány lát el szolgálatot, amely korszerűen van felkészítve az információáramoltatási kötelességei teljesítésére, amelyen keresztül jelentős mértékben hozzájárul a belső biztonság megteremtéséhez.

Tevékenyséjegyzék

1. Széles körű igényfelmérés a rendvédelmi szerveknél annak megállapítására, hogy mi a generális információigény, melyek az alkalmazott informá-

- cióáramlási csatornák. A bűnügyi fertőzöttség és az országon belüli társadalmi-gazdasági eltérések figyelembevételére alapján hat megyét (Pest, Hajdú-Bihar, Borsod-Abaúj-Zemplén, Csongrád, Győr-Moson-Sopron és Somogy) választ ki a kutatás a Nemzeti Nyomozó Iroda regionális központjai alapján.
2. A szervezett bűnözés hatókörébe tartozó folyamatok megismerése, elemzése, életciklusának felmérése, lezajlásának modellezése. A megyei szervekkel történő kapcsolatfelvétel után interjúk készítése a kvantitatív adatfelvételre épülő kérdőív kérdéseinek megfogalmazásához. A kérdőívek begyűjtése, az adatok értékelése és statisztikai szempontok szerinti feldolgozása, majd további mélyinterjúk készítése a kapott eredmények alátámasztására és részletezésére.
 3. A kutatás kiterjesztése a releváns országos szervezetekre is, mint az ORFK Bűnügyi Főigazgatósága, a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ, a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ, a Legfőbb Ügyészség, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, a Nemzeti Nyomozó Iroda és vidéki alosztályai (Győr, Szeged, Debrecen, Miskolc, Pécs, Székesfehérvár).
 4. A felmérés továbbfejlesztése, hogy a strukturált interjúk elkészítése után a kvalitatív kutatási eredmények alapján az érintett hat megyében a szervezett bűnözéssel találkozó bűnüldöző szervek képviselőin lekérdezzük a kérdőíveket.
 5. A kutatásba bevont rendőri szervek szervezetszociológiai vizsgálata alapján képet alkotni arról, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda milyen módon képes információkat szerezni és azokat vizsgálni a szervezett bűnözéssel kapcsolatban.
 6. Az interjúk és kérdőívek alapján a formális és informális együttműködések feltérképezése, ami lehetséges szervezeti válaszokat ad arra, hogy a rendészeti szervek együttműködésük során miként tudnak más alternatív, szervezeti jellemzőkkel bíró csoportokat feltérképezni és bizonyíthatóan felszámolni.
 7. Tudásbázis létrehozása a rejtett, konspirált folyamatok felismeréséhez, árulkodó jeleinek megismeréséhez.
 8. A *Neozsaru* szerepének, lehetőségeinek elemzése.
 9. Módszertan kidolgozása az árulkodó jelek felismeréséhez.
 10. Egy optimális információáramlási modell kidolgozása.
 11. Tanulmányok készítése.
 12. Módszertani segédletek elkészítése a képzéshez.
 13. A kidolgozott tananyagok e-learningre alkalmassá tétele.

14. Korszerű elemzés, értékelés, elektronikus tananyag készítésére alkalmas informatikai programok létrehozása.
15. SharePoint-alapú elektronikus tudástár kialakítása (a Nebek Infopolex applikációját segítve, annak hatékonyságát növelve).
16. Tanintézeti oktatók felkészítése a képzési teendőkre.
17. Pilot programként egy BigData alkalmazás elkészítése.

Indikátorok, amelyeken a kutatás alapszik és az eredményesség mérhetővé válik

1. Az adott rendőrségi szerv hány más (vele horizontális kapcsolatban lévő) rendőri szervvel vette fel a kapcsolatot az adott (bünszervezetre vonatkozó) ügyben?
2. Az adott rendőrségi szerv hány irányító (vele hierarchikus kapcsolatban lévő) rendőri szervvel vette fel a kapcsolatot az adott (bünszervezetre vonatkozó) ügyben?
3. Hány eltérő szakterülethez, szolgálati ághoz tartozó csoporttal vették fel a kapcsolatot?
4. Hány iratot néztek meg az adott (bünszervezetre vonatkozó) ügyben, amelyet más rendőri szerv keletkeztetett?
5. Hány iratrögzítés történt az adott (bünszervezetre vonatkozó) ügyben a *Neozsaruban*?
6. Mennyire hasznosultak a más (vele horizontális kapcsolatban lévő) rendőri szervektől érkező információk?
7. Hány titkos információgyűjtés indult bünszervezettel összefüggésben az adott évben?
8. Hány bünszervezettel kapcsolatos titkos információgyűjtés után volt szükség nyílt nyomozásra is az adott évben?
9. Hány együttműködőt használ a Nemzeti Nyomozó Iroda egy adott EMPACT-prioritású bűncselekménytípus nyomozása során? Hogyan aránylik ez a többi EMPACT-prioritású bűncselekménytípus nyomozásánál felhasznált együttműködők számához?
10. Hány bünszervezettel összefüggésben nyomozott ügy vált vádképessé?
11. Más európai uniós tagállam által kért célkörözési tevékenység közül hány volt kapcsolatba hozható magyar vagy külföldi szervezett bűnözői csoporttal?
12. A Nemzeti Nyomozó Iroda hány európai szintű együttműködésben, platformban vesz részt jelenleg, illetve vett részt korábban? Mi az esetleges változások oka?

13. Az Európai Unió valamely rendészeti jellegű együttműködésével, platformjával közösen (támogatásával) hány konferencia jött létre Magyarországon? Ezeknek milyen stratégiai céljaik voltak az adott bűncselekménytípushoz tartozó osztályok vezetői szerint?
14. Hány közös nyomozó csoport alakult, amelyben a Nemzeti Nyomozó Iroda részt vállalt?
15. A magyar részvétellel működő JIT-ekben a magyar fél kérte-e az OLAF, az Eurojust segítségét? Hány alkalommal?
16. Hány tüköreljárást folytatott le a Nemzeti Nyomozó Iroda?
17. Az adott tüköreljárások hány százaléka vezetett vádemeléshez mindkét országban?
18. Hányszor fordul elő adott évben, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda a Nebeket megkerülve volt kénytelen felvenni a kapcsolatot más európai tagállam rendőri szerveivel?
19. Hányszor fordul elő adott évben, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda a Nebek közbeiktatásával vette fel a kapcsolatot más európai tagállam rendőri szerveivel?
20. Hány összekötő tisztet küldött Magyarország az Europolhoz? Ebből hány volt a Nemzeti Nyomozó Iroda állományában? Illetve milyen más szervezetek állományába tartoztak? Mi volt az elvárás velük szemben?
21. Magyarország hány ügyészt küldött ki eddig az Eurojusthoz? Mi volt az elvárás velük szemben?
22. A más európai államok büntügyi szerveitől átvett jó gyakorlatok száma és használatának gyakorisága súlyos és szervezett bűnelkövetéssel összefüggő ügyekben.

A kutatás kidolgozását a következő stratégiák figyelembevételével készítjük el:

- 1691/2013. (X. 2.) kormányhatározat az Európai Unió által a 2014–2020 közötti európai uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves szakpolitikai stratégiáról.
- 1744/2013. (X. 17.) kormányhatározat a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023).
- 1035/2012. (II. 21.) kormányhatározat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról.
- 1351/2013. (VI. 19.) kormányhatározat az Emberkereskedelem Elleni Küzdelem Nemzeti Stratégiájáról (2013–2016).
- 1698/2013. (X. 4.) kormányhatározat határozat Magyarország Migrációs Stratégiájáról.

- 13/2014. (V. 16.) ORFK utasítás a prostitúcióval összefüggő jogsértések és az emberkereskedelem kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtásáról.
- 42/2013. ORFK utasítás az EMPACT akciótervben meghatározott feladatok végrehajtásáról.
- 25/2013. BM rendelet a Rendőrség nyomozó hatóságainak hatásköréről és illetékességéről.
- 80/2013. (X. 16.) országgyűlési határozat a Nemzeti Drogellenes Stratégiáról (2013–2020).

BÁLINT PÉTER

A pénzmosást megelőző alpbűncselekmény dilemmái

Mindaddig, míg a bűncselekmény viszonylag kis összegű pénzhez juttatja az elkövetőket, érvényes a *Vespasianus* császárnak tulajdonított római mondás: *pecunia non olet*, azaz a pénznek nincs szaga. Azonban a szervezett bűnözés megjelenése cáfolja a régi mondást, a bűncselekmény elkövetése adott esetben hatalmas mennyiségű pénzhez juttatja az abban résztvevőket, a pénznek szaga van: tisztára kell mosni.

Bevezetés

A pénzmosás büntetvényének tényállása a gazdasági bűncselekmények rendszerváltozás utáni legátfogóbb újraszabályozása keretében került az 1978. évi IV. törvénybe.

Elmondható, hogy immár két évtizede pönalizálták hazánkban a pénzmosást, amely cselekmény törvényi tényállását talán a legtöbbször módosították annak ellenére, hogy a cselekmény felderítésére és a büntetőjogi felelősségre vonásra igen csekély számban került sor. A kodifikáció indoka szinte kivétel nélkül a pénzmosás elleni küzdelem hatékonyságának növelését célul kitűző nemzetközi szervezetek kívánalmainak való megfelelés volt.

A tanulmányban arra a kérdésre keresem a választ, hogy a szabályozás ki-kristályosodott volna ellenére milyen okokra vezethető vissza, hogy e területen nem alakult ki a jogalkalmazói gyakorlat, ugyanis kevés esetben történt vádemelés, és még kevesebb esetben végződött az eljárás a büntetőjogi felelősség megállapításával, így a pénzmosást illetően kiforrott bírói gyakorlatról nem is beszélhetünk. A gyakorlatban a tényállásnak még az egyértelműnek tűnő rendelkezései is felvetnek értelmezési kérdéseket. A jogszabályszövegben ugyanis például csak első ránézésre egyértelmű, hogy a pénzmosás tényállását az alpbűncselekménnyel összefüggésben milyen feltételek megvalósulása esetén kell alkalmazni, azonban a dogmatikai kérdések tisztázatlansága miatt az ellenkező értelmezésekre is megvan a lehetőség.

A lehetséges okokat – a pénzmosás törvényi tényállásának részletes elemzését mellőzve – a pénzmosást megelőző alpbűncselekmény körében, a jogirodalmi állásfoglalások összevetésén keresztül keresem.

A pénzmosás és az alpbűncselekmény kapcsolódása

A pénzmosás differentia specificája az elkövetési magatartás sajátosságából adódik, ugyanis minden olyan cselekményt magában foglal, amely a bűnös úton szerzett vagyoni érték létezésének, eredetének, felhasználásának eltitkolására, illetve elleplezésére irányul azzal a céllal, hogy azt legális jövedelemként tüntessék fel.¹

A pénzmosás olyan illegális, rendszerint a gazdasági szférát érintő szolgáltatás, amely egy korábbi bűncselekményből származó pénzt látszólag legális forrásból származó pénzzé konvertál. A gazdaságban nem csak törvénytelen úton képződik jövedelem, mindez – bekerülve a tisztességes piaci tevékenységet folytató gazdasági szereplők közé – indokolatlan versenyhátrányt keletkeztet. A gazdaság szereplőinek célja elsősorban a profit előállítás, majd annak realizálása, ezzel szemben a pénzmosás célja pusztán a bűncselekményből „megtermelt” pénz illegális eredetének a felismerhetetlenné tétele. Az eltérő cél magában hordozza a legális gazdasági tevékenységet folytató szereplők veszélyeztetettségét, a pénzmosás ugyanis nem profitorientált tevékenység, így felboríthatja a piaci egyensúlyt. A legnagyobb veszély a szervezett bűnözés beszívargása a pénzügyi világba, a gazdasági, politikai hatalom befolyásolása.²

A pénzmosás büntetendővé nyilvánításával az elkövetett bűncselekményekhez kapcsolódó magatartások *sui generis* büntetőjogi értékelést kaptak. Tekintettel arra, hogy a pénzmosás nem önálló, hanem járulékos bűncselekmény, szükségszerűen meg kell hogy előzze valamilyen másik cselekmény (előcselekmény, más néven alpbűncselekmény), és az ebből származó jövedelmet próbálják tisztára mosni.

¹ Farkas Judit: A pénzmosás büntette svájci és német jogösszehasonlítással. MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, Budapest, 1996, 31. o.

² Gál István László: A pénzmosással és a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos jogszabályok magyarázata. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012, 12. o.

A pénzmosás hazai kodifikációs folyamatának főbb állomásai

Magyarország a társulási szerződésben³ vállalt kötelezettséget a pénzmosás elleni nemzetközi küzdelemben való részvételre.⁴ Ennek kapcsán az 1994. évi IX. törvény 23. §-ával került sor az akkor hatályos 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) 303. §-ában a pénzmosás bűncselekményének kriminalizálására, valamint elfogadták a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 1994. évi XXIV. törvényt.⁵ Szankcionálták a törvényben előírt bejelentési kötelezettség elmulasztásának szándékos és gondatlan elkövetési magatartását is. A régi Btk.-ban a törvényi tényállást folyamatosan pontosították.⁶

A kodifikációtörténet ismertetésekor, annak ellenére, hogy e helyütt ille- ne, nem foglalkozom részletesen az alapbűncselekmény problémakörével, te- kintettel arra, hogy azt a későbbiekben részletesen kifejtem. Mindamellett már most felhívom a figyelmet arra, hogy alapvetően ezért történt a törvényi tényállás módosítása.

Magyarország 2001 júniusában felkerült a pénzmosás elleni nemzetközi akciócsoport (*Financial Action Task Force; FATF*) feketelistájára, a „nem együttműködő országok közé”. Az ez év szeptember 11-én történt terrortáma- dás hatására a világon megerősödött a terrorizmus elleni nemzetközi együtt- működés. Ennek nyomán született hazánkban a terrorizmus elleni küzdelem- ről, a pénzmosás megakadályozásáról szóló rendelkezések szigorításáról, valamint az egyes korlátozó intézkedések elrendeléséről szóló 2001. évi LXXXIII. törvény, amely koncepcionálisan átalakította a pénzmosás tényál-

³ A Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szö- lö, Brüsszelben, 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodás kihirdetéséről szóló 1994. évi I. tv. 86. cikk.

⁴ A bécsi kábítószeregyezményt Magyarország 1989. augusztus 26-án aláírta ugyan, a ratifikálására azonban évekkel később került sor (az 1998. évi L. törvény hirdette ki). A strasbourgi egyezményhez is csatlakozott Magyarország (a 2000. évi CI. törvény hirdette ki).

⁵ Közismertebb nevén „téglatörvény”.

⁶ A törvényi tényállás részletes ismertetésének igénye nélkül: a „pénzmosással foglalkozó szervezet” helyébe a „bűnszervezet” lépett az 1997. évi módosításkor, az „öt évnél súlyosabb” kritérium helyé- be az „öt évi vagy ennél súlyosabb” szövegrész lépett, illetve a taxáció kikerült az 1998. évi módosi- táskor, majd az előcselekmények köre kibővült valamennyi „szabadságvesztéssel büntetendő cselek- ménytel” az 1999. évi módosítás folyamán. A 2001. évi CXXI. törvény a régi Btk. törvényi tényállását immár negyedik alkalommal módosítva megteremtette a saját pénz mosásának büntethe- tőségét, valamint a más által mosott pénz gondatlan alakztatát is büntetni rendelte. Tóth Mihály: Gaz- dasági bűnözés és bűncselekmények. KJK-Kerszöv Kft., Budapest, 2002, 355–356. o.

lását. A törvény egyúttal módosította a pénzmosás-megelőzési törvényt is, majd a kormány a korábbi végrehajtási rendelet hatályon kívül helyezése mellett megalkotta a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 1994. évi XXIV. törvény végrehajtásáról szóló 299/2001. (XII. 27.) számú kormányrendeletet.

Az első pénzmosás-megelőzési törvényt 2003-ban felváltotta a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2003. évi XV. törvény, amely elsősorban az Európai Unió II. pénzmosás elleni irányelvének való megfelelés céljából született. Nem késlekedett az uniós jogalkotás, ugyanis 2005-ben kiadta a III. pénzmosás elleni irányelvet⁷, amelynek implementálására az Országgyűlés elfogadta a pénzmosás megelőzéséről és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvényt (a továbbiakban: Pmt., pénzmosás-megelőzési törvény). Tekintettel arra, hogy 2013. július 1-jén hatályba lépett Magyarország büntető törvénykönyve, a 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.), amely a régi Btk.-t váltotta fel, így 2013-tól a hazai pénzmosásellenes szabályozás két törvényben, a Btk.-ban és a Pmt.-ben található. A Btk. az elődjéhez hasonlóan két tényállást tartalmaz a pénzmosással kapcsolatban, a törvény XL. fejezetében a pénzmosás és a pénzmosással kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztása címet viselő bűncselekmények alkotják a büntetőjogi szabályozást.

Az alpbűncselekmény dilemmái

A pénzmosást megelőző alpbűncselekményt illetően alapvető problémaként két kérdés vetődik fel: az egyik kérdéskör, hogy milyen feltételek támaszthatók a tényállás megvalósítását illetően, a másik hogy mennyiben bizonyítandó az alpbűncselekmény.⁸

Az első kérdésre adható választ illetően két terület érdemel figyelmet. Egyrészt, hogy a külföldön elkövetett bűncselekmény megalapozhatja-e a pénzmosás megállapíthatóságát, másrészt, hogy az előcselekménynek milyen stádiumban kell lennie.

A külföldön elkövetett cselekményeket illetően a kérdésnek azért van jelentősége, mert a pénzmosás és az alpbűncselekmény tipikusan nem ugyanabban az országban valósul meg.

⁷ Jelenleg a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló többször módosított 2005/60/EK számú irányelv van hatályban.

⁸ Farkas Judit: i. m. 90. o.

A jogirodalomban található olyan álláspont, amely szerint a Btk. hatályából következnek a külföldön elkövetett cselekményre vonatkozóan a pénzmosás előcselekményének magyar büntetőtörvény szerinti alkalmazhatósága. E szerint ha a cselekmény a kettős inkrimináció⁹ feltételének megfelel, akkor az elkövető felelősségre vonható abban az esetben, ha az alapcselekményt külföldön követték el.¹⁰

Ezt az álláspontot látszik alátámasztani az új Btk. kommentára is, amely szerint a rendelkezés helyes értelmezése az, hogy a törvény azt nem mondja ki, hogy az „e törvény szerint” kell büntetendő cselekménynek lennie, mégis egyértelmű, hogy a magyar Btk. által (és amennyiben az elkövetés külföldön történik, az elkövetés helyének büntetőtörvénye által is) büntetni rendelt cselekményeket kell érteni rajta.¹¹

Szintén ezt az álláspontot erősíti meg egy másik szerző is: „*napjainkban éppenséggel inkább az a jellemző, hogy az eredetleplezés az eredményesség reménye nélkül másként, mint nemzetközi mértékben 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 gyanított előcselekmény az elkövetés és a pénzmosás országában is szabadságvesztéssel fenyegetett legyen.*”¹²

A kettős inkrimináció elfogadása egy további problémához vezet. Az uralkodó jogirodalom szerint ugyanis, amelyet a joggyakorlat is követ, a magyar törvény alkalmazásának feltétele, hogy a cselekmény az elkövetés helyének törvénye szerint ne csupán bűncselekménynek minősüljön, hanem ezen felül büntetendő is legyen.¹³ Ez azonban kizárja a magyar törvény alkalmazását például abban az esetben, ha az elkövetés helyének törvénye szerint a büntetőség elévülés vagy más ok folytán megszűnt.¹⁴

Ezzel ellentétes álláspont szerint kizárólag azt a körülményt kell vizsgálni, hogy az adott történeti tényállás a hazai büntető törvénykönyvünk szerint

⁹ A Btk. 3. § (2) bekezdés a) pontjának aa) alpontja szerint a magyar törvényt kell alkalmazni a nem magyar állampolgár által külföldön elkövetett cselekményre is, ha az a magyar törvény szerint bűncselekmény, és az elkövetés helyének törvénye szerint is büntetendő.

¹⁰ Farkas Judit: i. m. 106. o.

¹¹ Békés Ádám – Blaskó Béla – Czencz Zoltán – Csák Zsolt – Elek Balázs – Gál István – Gellér Balázs József – Köhalmi László – Lajtár István – Miskolczi Barna – Polt Péter – Szücs András – Török Zsolt – Vaskuti András: Új Btk. kommentár 8. kötet, Különös rész. Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 51. o.

¹² Tóth Mihály: i. m. 358. o.

¹³ Nagy Ferenc: A magyar büntetőjog általános része. Korona Kiadó, Budapest, 2001, 98. o.

¹⁴ Belovics Ervin – Gellér Balázs – Nagy Ferenc – Tóth Mihály: Büntetőjog I. Általános rész. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012, 157. o.

büntetendő cselekmény diszpozícióját valósította-e meg. E feltétel megvalósulása esetén bárki által bárhol elkövetett magatartás megalapozhatja e tényállási elemet.¹⁵

Egységesnek mutatkozik annak a megítélése, hogy a tényállásszerűség megállapítása körében közömbös az előcselekmény elkövetésének helye és az elkövető állampolgársága, továbbá annak sincs jelentősége, hogy az alapbűncselekmény a pénzmosás miatt eljáró állam joghatósága alá tartozik-e vagy sem (ahogyan ezt a strasbourgi egyezmény 6. cikkelye rögzíti).¹⁶

Az egyes országoknak a bécsi egyezmény és a palermói egyezmény alapján kell a pénzmosást bűncselekményként meghatározniuk, és kezelniük, az illető országokban a pénzmosást megelőző bűncselekményi körnek minden olyan, más országban megvalósult magatartásra ki kell terjednie, amely az érintett országban bűncselekménynek minősül, és amely a saját országban történő elkövetés esetén megelőző bűncselekmény lenne. Az egyes országok úgy is rendelkezhetnek, hogy az egyetlen előfeltétel az, hogy a magatartás megelőző bűncselekménynek minősülne, ha az országon belül valósult volna meg.¹⁷

A magam részéről azon szerzőkkel értek egyet, akik a hatályos jog alapján szükségesnek tartják a kettős inkrimináció követelményének történő megfelelést az előcselekményt illetően. Szerencsésnek tartanám azonban ezt a Btk.-ban konkretizálni, a pénzmosás nemzetközivé válása okán ugyanis nem elhanyagolható a kérdés jelentősége. Gondoljunk csak a deviza-bűncselekményekre, vagy bizonyos országokban a kábítószer-liberalizációból adódó eltérő szabályozásra.

A második vizsgálódási terület az előzőhöz képest viszonylag egyszerű, ugyanis a Btk. az általános részben foglaltak szerint a bűncselekmény kísérletét is büntetni rendeli, ebből következően az alapbűncselekménynél is eleget kell tennie, ha a cselekmény eljut a kísérleti stádiumba.

Visszatérve a másik kérdéskörre, szintén nem adható egyértelmű válasz arra, mennyiben szükséges bizonyítani az alapbűncselekményt.

A gondot annak a megítélése okozza, hogy az előcselekményre vonatkozóan a pénzmosás miatti felelősségre vonáshoz szükséges-e jogerős ítélet, vagy sem.

15 Belovics Ervin – Molnár Gábor Miklós – Sinku Pál: Büntetőjog II. Különös rész. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013, 738. o.

16 Uo.; Tóth Mihály: i. m. 358. o.; Békés Ádám – Blaskó Béla – Czencz Zoltán – Csák Zsolt – Elek Balázs – Gál István – Gellér Balázs József – Kőhalmi László – Lajtár István – Miskolczi Barna – Polt Péter – Szücs András – Török Zsolt – Vaskuti András: i. m. 51. o.

17 Pintér Beatrix: A pénzmosás elleni nemzetközi fellépés. Jura, 2011/2., 181. o.

Első megközelítésben érdemes abból kiindulni, hogy milyen követelmények támaszthatók az alpbűncselekményt illetően.

Gazdasági bűnözés és bűncselekmények című könyvében Tóth Mihály kifejti, miszerint csak bírói ítélet állapíthatja meg azt a tény, hogy a pénzmosás tárgyaként szóba jöhető dolog bűncselekménnyel összefüggésben keletkezett.¹⁸ A szerző azonban későbbi előadásában a félreértések elkerülése érdekében kiemeli: valószínűleg korábbi művének „*részbeni félreértése is hatott arra a gyakorlatra, hogy ilyen bírói döntés (ismeretének) hiányában sorra szüntettek meg pénzmosás-gyanús ügyeket. A korábbi – szigorúbb értelmezésre is alapot adó – bűncselekménnyel összefüggésben keletkezett kifejezést egyébként a jogalkotó azóta büntetendő cselekmény elkövetéséből származó kifejezéssel váltotta fel. Ez szintén azt erősíti, hogy – ha szükséges is az előcselekmény lehetőség szerinti feltárása a pénzmosás miatt indult ügyekben, számos esetben – a hangsúly objektív elemekre, a tette helyezve – marasztaló ítélet hiányában is felvethető a járulékos cselekmény elkövetőjének felelőssége.*”¹⁹

A büntetőeljárás egyrészről az alpbűncselekményre vonatkozóan, másrészt a pénzmosásra vonatkozóan indulhat meg. Meglátásom szerint ha feltételként elfogadnánk, hogy a pénzmosás gyanúja esetén az eljárás lefolytatásához az alpbűncselekmény tekintetében jogerős ítélet szükségeseltetik, akkor a pénzmosás miatt induló eljárás ellehetetlenülne. Elegendő csak az eltérő jogrendszerekből adódóan a nemzetközi jogsegély keretében történő külföldi ítéletek elismerésének nehézségeire gondolnunk. Példaként arra utalok, hogy az angolszász jogrendszerben nem szükségszerű a büntetőjogi felelősség megállapítását követően az ítélet írásba foglalásakor a tényállás rögzítése, ennek elmaradása hazánkban – a felmentő határozatot kivéve – az ítélet abszolút megalapozatlanságához vezet.

A pénzmosás miatt induló eljárásban annak elfogadása önmagában nem lehet elegendő, hogy eljárás van folyamatban az alpbűncselekménnyel összefüggésben, hiszen ez ahhoz a képtelen eredményhez vezetne, hogy a dolog bűnös eredete egy vélelmen alapul. A dolog ugyanis attól minősül minden kétséget kizáróan alpbűncselekményből származónak, ha azt büntetőbíróóság jogerősen megállapítja. Végző soron annyi leszögezhető, hogy a pénzmosás bizonyításának ki kell terjednie az alpbűncselekményre,

18 Tóth Mihály: *Gazdasági bűnözés és bűncselekmények*. KJK-Kerszöv Kft., Budapest, 2000, 312. o.

19 Bereczki Zoltán – Botos Csaba – Czine Ágnes – Gál István László – Tóth Mihály – Steiner Péter – Sinku Pál: *A pénzmosás elleni küzdelem aktuális kérdései*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2005, 14–15. o.

így az abból származó dolog eredetére is. Eljárásjogi akadálya nincs ugyan, hogy az alapbűncselekménnyel kapcsolatban felvetődő büntetőeljárás lefolytatására külön eljárás keretében kerüljön sor, azonban alappal felvetődik annak a lehetősége, hogy a különböző országokban folyó párhuzamos eljárások során az eltérő jogrendszerekből adódó anomáliákból (a bírói mérlegelésről nem is beszélve) adódóan az alapbűncselekmény értékelése ellentétes döntéshez vezethet.²⁰

A szakirodalomban uralkodó nézet szerint az előcselekmény a különös részi diszpozíció objektív tényállási eleme. A pénzmosás megállapítása során perrendszerően kell bizonyítani a fennállását, nem szükséges azonban, hogy az előcselekmény elkövetését jogerős bírósági határozat mondja ki.²¹ Így ebben a körben is annak van jelentősége, hogy a történeti tényállás a Btk. diszpozícióját kimeríti-e.

Egységesnek mondhatók az álláspontok abban a tekintetben, hogy nem jelenti a pénzmosás megállapításának akadályát, ha az előcselekmény miatti felelősség megállapítását az akadályozza, hogy az elkövetője valamilyen büntethetőségi akadály miatt nem büntethető, például gyermekkorú vagy kóros elmeállapotú.

Korántsem ilyen egységes a megítélés, ha az előcselekmény már elévült. Van olyan álláspont, amely szerint, ha a cselekmény már elévült, akkor már előcselekmény nem lehet, ugyanis az a gondatlan alakzat büntetni rendeltsége miatt parttalaná tehetné a felelősségre vonást.²² Ezzel ellentétesnek látszik az az okfejtés, miszerint nincs akadálya az alapbűncselekmény megvalósulásának, ha a tárgyi elemek tekintetében megvalósult előcselekmény elkövetője ismeretlen maradt, vagy ha például tévedés, kóros elmeállapot, elévülés, elhalálozás miatt nem büntethető.²³

Véleményem szerint nem fogadható el az alapbűncselekmény elévülésére vonatkozó azon teória, amely szerint az a pénzmosás megállapíthatóságát illetően büntethetőséget megszüntető okot idéz elő. A gondatlan alakzat esetében a dolog eredetét illetően kell tévedésben lenni, ezért ha és amennyiben az elkövető utólag tudomást szerez a dolog bűnös eredetéről, akkor az elköve-

20 „De berendezkedhetünk-e arra, hogy rendkívüli perorvoslással vonjuk le the törvénysértően felállított vélelmünk cáfolatának konzekvenciáit?” Tóth Mihály (2002): i. m. 359. o.

21 Belovics Ervin – Molnár Gábor Miklós – Sinku Pál: i. m. 738. o.

22 Békés Ádám – Blaskó Béla – Czencz Zoltán – Csák Zsolt – Elek Balázs – Gál István – Gellér Balázs József – Kóhalmi László – Lajtár István – Miskolczi Barna – Polt Péter – Szűcs András – Török Zsolt – Vaskuti András: i. m. 51. o.

23 Bereczki Zoltán – Botos Csaba – Czine Ágnes – Gál István László – Tóth Mihály – Steiner Péter – Sinku Pál: i. m. 15. o.

tőnek választási lehetősége van: vagy feljelentést tesz a hatóságnál, ez esetben büntethetőséget megszüntető ok miatt a felelősségre vonás alól mentesül, vagy a lebukást és ezzel együtt a büntetőjogi következményeket kockáztatja. Az alpbűncselekmény elévülését illetően utóbb kedvezőtlenebb helyzetbe sem kerülhet az elkövető, ugyanis ha a cselekmény megvalósulásakor a tudattartalma átfogja azt a körülményt, hogy a dolog bűnös eredetű, akkor az eshetőleges szándék fennállása okán már másik alakzat miatt vonható felelősségre, míg az alpbűncselekmény elévülése után kifejtett elkövetési magatartás esetén a negligencia kereteit nyilván nem lehet addig tágítani, hogy az eredetre vonatkozó elvárhatóság eredményre vezessen.

Ha az alpbűncselekmény elévülése büntethetőségi akadályként kizárta tenné a pénzmosás miatt az elkövető büntethetőségét, az arra az igencsak kifogásolható következményre vezetne, hogy a bűncselekmény elkövetéséből származó pénz parkoltatásával elkerülhetővé válna az elkövetők felelősségre vonása annak ellenére, hogy az elkövetési magatartás kifejtésére akár folytatólagosan az alapcselekmény elévülése után, azonban a pénzmosás elévülési idején belül kerül sor. Álláspontom szerint mivel a pénzmosás esetén nem áll fenn a jogi tárgyak azonossága, így nem alkalmazható ez a teória.

Következtetések

A pénzmosási bűncselekmények gyakoriságát megjelenítő egységes nyomozó hatósági és ügyészségi büntügyi statisztika adatai szerint 2009-ben 21, 2010-ben 9, 2011-ben 10, 2012-ben 14, míg 2013-ban 11, azaz összesen 65 ügyben került sor vádemelésre a pénzmosás szándékos alakzata miatt.²⁴ A számok tükrében is érzékelhető az a közismert tény, hogy milyen nehéz büntetőjogilag értékelhető eredményt elérni pénzmosás miatt.

Nézetem szerint az alpbűncselekmény kérdéskörének túlértékelése, valamint a jogértelmezési bizonytalanság is egyaránt az oka lehet annak, hogy mind ez idáig csekély számban indult büntetőeljárás pénzmosás miatt. Az új Btk.-ban mindenképp konkretizálni kellett volna az alpbűncselekménnyel összefüggő bizonytalanságokat. Mindenesetre az rögzíthető, hogy bárki által bárhol elkövetett olyan előcselekmény gyanúja megalapozhat pénzmosás miatti eljárást, amely a magyar büntető törvénykönyv szerint is büntetendő cselekmény.

²⁴ A Legfőbb Ügyészség Kabinet adatvédelmi és biztonsági osztályának tájékoztatása.

A felvetésnek a csekély számban induló eljárások tükrében gyakorlati jelentősége nincs, azonban arra fel kell hívni a figyelmet, hogy a magyar szabályozás értékhatárra tekintet nélkül rendeli büntetni a pénzmosást, ezért *de lege ferenda* meggondolandó lenne a bagatellesetek büntethetőségének megszüntetése. Ha ugyanis félretesszük a bűnüldözés eredményességének (helyesen fogalmazva eredménytelenségének) okait, a büntetőeljárás lefolytatása az ilyen ügyekben felesleges idő- és munkaerő-veszteséget okozna. Az nyilván nem igényel különösebb magyarázatot, hogy e cselekmények a szervezett bűnözéssel szemben folytatott harcban sem bírnak relevanciával.

Összegzőként megállapítható, hogy a jogalkotásnak az elmúlt immár közel két évtizedben *mutatis mutandis* sem sikerült megszüntetnie az alaphüccselekmény kapcsán – az alkalmazhatóság eltérő megítélése vonatkozásában – felvetődő nehézségeket. Nézetem szerint ha a szervezett bűnözéssel szemben eredményesebben kívánjuk felvenni a harcot, akkor a pénzmosás felde-ritésének és a büntetőjogi felelősségre vonás eredményesebbé tételének javítását illetően mind a jogalkotásra, mind a jogalkalmazásra várnak feladatok.

IRODALOM

Békés Ádám – Blaskó Béla – Czencz Zoltán – Csák Zsolt – Elek Balázs – Gál István – Gellér Balázs József – Köhalmi László – Lajtár István – Miskolczi Barna – Polt Péter – Szücs András – Török Zsolt – Vaskuti András: Új Btk. kommentár 8. kötet, Különös rész. Nemzeti Közszołgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013

Belovics Ervin – Gellér Balázs – Nagy Ferenc – Tóth Mihály: Büntetőjog I. Általános rész. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012

Belovics Ervin – Molnár Gábor Miklós – Sinku Pál: Büntetőjog II. Különös rész. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013

Berezki Zoltán – Botos Csaba – Czine Ágnes – Gál István László – Tóth Mihály – Steiner Péter – Sinku Pál: A pénzmosás elleni küzdelem aktuális kérdései. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2005

Farkas Judit: A pénzmosás büntette svájci és német jogösszehasonlítással. MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, Budapest, 1996

Gál István László: A pénzmosás szabályozásának régi és új irányjai a nemzetközi jogban és az EU-jogban. *Európai Jog*, 2007/1.

Gál István László – Sinku Pál: Dinamikus és statikus pénzmosás – egy új tényállás kritikai elemzése. *Magyar Jog*, 2008/3.

Gál István László: A pénzmosással és a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos jogszabályok magyarázata. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012

Molnár Gábor: Gazdasági bűncselekmények. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009

Nagy Ferenc: A magyar büntetőjog általános része. Korona Kiadó, Budapest, 2001

Pintér Beatrix: A pénzmosás elleni nemzetközi fellépés. *Jura*, 2011/2.

Tóth Éva: Tőkepiaci és bank szakjogász képzés. Pénzügyi jog és büntetőjog című előadás anyaga. Elhangzott a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Deák Ferenc Intézet Tőkepiaci és bank szakjogász képzésén, Budapest, 2013. március 6.

Tóth Mihály: Gazdasági bűnözés és bűncselekmények. KJK-Kerszöv Kft., Budapest, 2000

Tóth Mihály: Gazdasági bűnözés és bűncselekmények. KJK-Kerszöv Kft., Budapest, 2002

MOLNÁR ERZSÉBET

A közérdekű bejelentés bűnmegelőzési és bűnfelderítési relevanciájának vizsgálata a gazdálkodó szervezeten belül elkövetett bűncselekmények vonatkozásában

*„Amikor beleharapsz a kézbe, ami etet,
akkor várható, hogy ököllé záródik.”
(Stephen King: Végítélet)*

*Whistleblowing*¹ mint a kriminálprofilaxis új eszköze a gazdálkodó szervezeten² belül elkövetett bűncselekmények felderítésének körében jelentkező igen magas fokú latencia csökkentésére? Vészharangok kongatása a szervezeten belül mint bűnmegelőző, preventív, (*criminal*) *compliance* intézkedés? A feltett kérdések, és említett fogalmak egy viszonylag új jelenséget takarnak, amely vizsgálatának aktualitása – a felderíthetatlenség problematikájának állandó jelensége mellett – abban rejlik, hogy a honi jogalkotó a 2013. évi CLXV. törvénnyel új szabályozási kereteket adott a „*hazai whistleblowing*” intézményének. A kérdés, amelynek megválaszolására jelen tanulmány a jelenség internacionális és interdiszciplináris vizsgálatán keresztül törekszik: Vajon alkalmas-e a hazai szabályozás arra, hogy a gazdálkodó szervezeten belül elkövetett bűncselekmények felderítését optimalizálja, illetve elkövetésüket minimalizálja?

A bűnfelderítés sötét területe: a gazdálkodó szervezeten belül elkövetett gazdasági, valamint korrupciós bűncselekmények

A Legfőbb Ügyészség 2013-ra vonatkozó statisztikai tájékoztatója szerint a 2013-ban, Magyarország területén regisztrált bűncselekményeknek (377 829) pusztán 0,61 százalékát tették ki a gazdasági, valamint korrupciós bűncselekmények.³ E mutatónak is pusztán töredéke azon gazdasági, illetve korrupciós bűncselekmények száma, amelyek elkövetésére valamely gazdálkodó szervezet keretein belül kerül sor. A gazdasági bűncselekmények⁴ csekély

mértékű megjelenése a bűnügyi statisztikában közel sem jelenti azonban azt, hogy e cselekmények elkövetésére igen ritkán kerül sor, sokkal inkább mutatja azt, hogy a latencia foka e bűncselekmények esetében rendkívül magas.⁵ A gazdálkodó szervezeten belül elkövetett bűncselekmények felderítéséhez, illetve az e bűncselekmények elkövetésének megelőzéséhez különösen jelentős társadalmi-gazdasági érdek fűződik, hiszen e szervezetek tipikusan olyan zárt rendszert alkotnak⁶, ahonnan az azon belül elkövetett visszaélések nehezen jutnak a hatóság tudomására⁷, azaz e körben még magasabb a latencia foka, mint a gazdasági bűncselekmények körében általában. A felderíthetetlenség tekintetében tipikusan azok a bűncselekmények játszanak nagy szerepet, amelyeket a gazdálkodó szervezet tagja vagy dolgozója a gazdálkodó szervezet javára követ el⁸, azaz a kriminális cselekmény tipikusan a gazdálkodó szervezetet gazdagítja, az ő prudenciális érdekeit szolgálja, vagyonát gyarapítja. E bűncselekmények elkövetése mind az elkövető, mind a szervezet számára győztes-győztes szituáció. Éppen ezért – az úgynevezett *corporate crime* koncepció szerint⁹ – sem a szervezet egyéb tagjainak, sem a vezetői szinten lévő személyeknek nem áll érdekükben az, hogy e cselekmények kikerüljenek a szervezet keretei közül.¹⁰ A korrupciós bűncselekmények felderítését még inkább megnehezíti az a tény, hogy e deliktumok tipikusan olyan, áldozat nélküli bűncselekmények¹¹, amelyek titokban tartásához nemcsak a cselekményben a szervezeten belül részt vevőknek fűződik érdekük, hanem azoknak is, akik a szervezeten kívül, akár aktív, akár passzív oldalon vesznek részt a bűncselekmény elkövetésében¹², hiszen mind az előnyt kapó, mind az előny adó személy profitál belőle. Mindemellett fontos látni azt is, hogy a vizsgált bűncselekmények elkövetésének gyakorisága arra az ontológiai tényre vezethető vissza, hogy a társadalom általános jogtalanságérzete és a cselekmény jogi-normatív megítélése jóval távolabb esik egymástól, mint például egy köznyugalom megzavarására alkalmas cselekmény esetében, ez a tény pedig fokozza az elkövetésre való hajlandóságot. Mindezek alapján láthatjuk tehát, hogy a zárt, hierarchikus rendszert alkotó szervezet „semlegesítő (neutralizáló) hatása”¹³ optimális környezetet teremt az úgynevezett fehérgalléros bűnözéshez. Mivel igen jelentős azon körülmények száma, amelyek miatt a gazdálkodó szervezeten belüli bűnelkövetés felderítése jelentős nehézségekkel jár a hatóságok számára¹⁴, a felderítéssel fenyegetettség csupán életlen pallosként lebeg a szervezet feje felett. Mindez azt jelenti, hogy e bűncselekmények évről évre jelentős mértékű, meg nem térülő kárt okozhatnak. Éppen ezért indokolt és szükséges olyan eszközök kidolgozása, intézkedések bevezetése, valamint foganatosítása, amelyek e bűncselekmények el-

követésének elsődlegesen elkerülését, másodlagosan pedig felderítését szolgálják.¹⁵ Ahhoz, hogy hatékony eszközök kidolgozására kerüljön sor, mindekelőtt ismerni kell a hatóságok büntetőmechanizmusát, azaz látnunk kell azt, hogy a bűncselekmények elkövetése az esetek többségében milyen módon jut a bűnüldöző szervek tudomására. Axióma, hogy a lakosság feljelentési aktivitása, hajlandósága nélkül a nyomozó hatóságok tulajdonképpen *vakok*¹⁶: statisztikailag igazolt, hogy a felderített bűncselekmények mintegy kilencvenöt százaléka feljelentés útján jutott a hatóság tudomására.¹⁷ Láthatuk azonban, hogy az említett, gazdálkodó szervezeten belül elkövetett bűncselekmények tekintetében a feljelentési hajlandóság rendkívül csekély, ahhoz az érintetteknek tipikusan nem fűződik érdekük¹⁸, ebből pedig logikusan következik, hogy e bűncselekményi kör felderítésénél a hatóság tipikusan *csak magára számíthat*.¹⁹ Ha a cél az, hogy minél több, e körben elkövetett bűncselekmény nyilvánosságra kerüljön, akkor alapvetően két megoldás áll rendelkezésre: vagy a hatóságok autonóm büntetőmechanizmusát kell fokozni, illetve hatékony bűnüldözési mechanizmust kell kidolgozni számukra, vagy olyan eszközök kidolgozására kell törekedni, amelyekkel fokozható a *tűzközélemben* lévő, azaz a szervezeten belül tevékenykedő személyek feljelentési/bejelentési hajlandósága. Az utóbbi körbe tartozik egy viszonylag új – de nemzetközi szinten annál inkább elterjedt – úgynevezett *compliance* intézkedés, nevezetesen a *whistleblowing*.

A releváns fogalmak és jogintézmények általános bemutatása

Mi is az a (criminal) compliance?

Mielőtt megismerkednénk a *whistleblowing* intézményével, szükséges rövid áttekintést adni arról a jogintézményről, amelynek az része, illetve része lehet. A *compliance* egy angol terminus, amely alapvetően, filológiai értelemben, valamilyen normának a „betartását”, „követését”, valamivel való „együttérzést” jelent.²⁰ Elsősorban gyógyászati eredetű a fogalom, hiszen eredetileg az orvos által adott utasítások betartását jelentette, mára azonban „*az érvényes és hatályos jognak megfelelően történő cselekvés*”²¹ jelentéssel (*to be in compliance with the law*) jogi fogalomként nötte ki magát. Azaz a *compliance* tágabb értelemben egyfajta jogkövető magatartást jelent. A fogalmat szűkíteni szükséges azonban azzal, hogy jogi értelemben tipikusan a gazdálkodó szervezetek relációjában használatos, e szerveze-

tek tagjai általi jogkövető, normakövető magatartást értjük rajta. Szervezeti értelemben azonban nem pusztán valamiféle jogkövető magatartást értünk e fogalmon, hanem olyan intézkedések végrehajtását, eszközök létrehozását, amelyek a szervezeten belüli normakövető magatartást garantálni²², kikényszeríteni képesek.²³ A kriminálprofilaxis, a bűnmegelőzés, illetve a szervezeten belül elkövetett bűncselekmények felderítése vizsgálatának érdekében további szűkítéssel kell élnünk, és pedig büntetőjogi aspektusból szükséges vizsgálni a fogalmat. Az úgynevezett *criminal compliance* kifejezetten a büntetőjogilag releváns cselekményekre koncentráló terminus technicus, amelynek tárgya egyrészt – a compliance-fogalom analógiájára – büntetőjogi normák betartása²⁴, azaz bűncselekmények elkövetésétől való tartózkodás, másrészt büntetőjogilag releváns magatartások előfordulását minimalizálni törekvő, illetve büntetőjogi felelősségre vonás elkerülését célzó intézkedések végzése, az e célok elérését szolgáló rendszer kiépítésének követelménye a szervezeten belül.²⁵ A *criminal compliance* dogmatikai fogalomnak tekinthető annyiban, hogy a gyakorlatban nehéz megtalálni azt a határt, amikor egy intézkedés túllép a magánjogi felelősség elhárításának határain, és már büntetőjogi szempontból jelentős preventív hatással bír, azaz vegyítiszta *criminal compliance* intézkedésekről praxisorientált értelemben nemigen beszélhetünk.²⁶ Mindezek alapján szervezeti értelemben a *criminal compliance* olyan, tipikusan preventív biztonsági intézkedések gyűjtőfogalma, amelyek célja a gazdálkodó szervezeten belül a büntetőjogilag releváns magatartások előfordulása kockázatának, rizikójának csökkentése²⁷, eliminálása, illetve az ennek ellenére mégis bekövetkező bűncselekményekkel kapcsolatosan fenyegető büntetőjogi szankció elkerülése.²⁸ Azaz a *criminal compliance* elsősorban kriminálpreventív hatású intézkedések megnevezése, amelyek bűncselekmények, visszaélések elkerülését szolgálják²⁹, másodsorban azonban felelősségmentesítő hatású intézkedések megjelölése, azaz: ha a gazdálkodó szervezet megfelelő *compliance* intézkedések bevezetéséről gondoskodik, és e rendszer megfelelő működése mellett mégis bűncselekmény elkövetésére kerül sor, akkor a szervezet garantálja a saját, illetve vezető tisztségviselője büntetőjogi felelőssége megállapítása lehetőségének elkerülését. Vagyis láthatjuk, hogy a *criminal compliance* eszközrendszer célja elsősorban a prevenció, a szervezeten belüli visszaélések minimalizálása, a másodlagos – felelősségmentesítő – cél azonban implicit magában foglalja a már elkövetett bűncselekmények felderítése, az elkövető szankcionálása elősegítésének lehetőségét azzal, hogy a szervezet, illetve annak vezető tisztségviselője pusztán ebben az esetben számíthat a büntetőjogi felelősség alóli mentesülésre.

Mindezek alapján a *criminal compliance* preventív és represszív intézkedések gyűjtőfogalma egyaránt.³⁰

Mi az a whistleblowing?

A jelenség általános bemutatása, fogalmi elemek tisztázása

A szintén angol eredetű *whistleblowing* szó szerinti értelemben „sípfüjést” jelent. Metaforikus értelemben találkozunk még a szakirodalomban a „vészhangok kongatása”³¹ képpel is. A kifejezés etimológiailag – egyes szakirodalmi álláspontok szerint³² – a rendőr általi sípfújásra vezethető vissza, amelyet a jogsértés észlelésekor végzett, az annak abbahagyására való parancsadás demonstrálásaként. Találkozunk azonban olyan szakirodalmi állásponttal is, amely a XIX. századi amerikai vasútépítés idejére vezeti vissza a jelenség eredetét, ahol is a *whistleblower* az a személy volt, aki sípfújással jelezte a vonat közeledtét.³³ Túl a filológiai vizsgálaton, nézzük, mit is takar a jelenség valójában, jogi értelemben! Jogi értelemben – legtágabban – valamiféle jogsértés, normasértés *nyilvánosságra hozását* jelenti. Szűkebb értelemben – *nevezetesen compliance relációban* – a gazdálkodó szervezetben belül, illetve a szervezet tevékenységével összefüggésben elkövetett jogsértések nyilvánosságra hozását értjük rajta.³⁴ Habár a jogtudományban nincsen egyetlen, kizárólagosan elfogadott *whistleblowing* fogalom³⁵, az egyes lényes fogalmi elemek ismeretében definiálható, mit is értünk valójában rajta. Ekképpen *whistleblower* az a vállalkozás részét alkotó, azon belül tevékenykedő személy, aki a szervezetben észlelt jogsértéseket – legyen szó akár bűncselekményről, akár más jogági vagy etikai normasértésről³⁶ – meghatározott szervezet vagy személynek, a szervezetben belül vagy azon kívül jelenti, annak érdekében, hogy azt megfelelően orvosolják.³⁷ Ha az itt deklarált *whistleblowing* fogalmat a korábban definiált *criminal compliance* jelenség fényében vizsgáljuk, akkor látható, hogy a *whistleblowing* jó okból játszik központi szerepet – nemzetközi szinten – a *criminal compliance* bűnmegelőzési aspektusában³⁸, hiszen ha a gazdálkodó szervezet illetékes szerve bűncselekmény elkövetésének veszélyéről szerez tudomást, akkor lehetősége nyílik arra, hogy szervezeti keretek között lépjen fel e veszély elhárítása, a sérelem bekövetkezésének kockázata csökkentése érdekében.³⁹

A Transparency International Magyarország magyar kontextusban a *közérdekű bejelentő* fogalom használatát tekinti irányadónak.⁴⁰ Habár vitathatatlan, hogy egy Magyarországon alkalmazott, magyar jogszabályi háttérrel is bíró jogintézménynek szükséges magyar elnevezést adni, mi – tipikusan a je-

lenség általános ismertetése során – mégis inkább az autentikus *whistleblowing* terminus technicus használata mellett foglalunk állást, hiszen ha az eredeti kifejezést és annak magyar megfeleltetését mind etimológiai, mind tartalmi vizsgálat tárgyává tesszük, látható, hogy a két fogalom nem fedi teljes mértékben egymást.⁴¹ Egy tartalmilag teljesen egyező, a jelenség lényegét egyetlen kifejezéssel előrevetítő és azt emocionálisan is érzékeltető fogalom megalkotása igen nehéz feladat, ezért a *whistleblowing* kifejezés használata alkalmasabbnak mutatkozik, a tartalmi egyezőség hiányának igazoltsága pedig mentesíti a tudományt az indokolatlan anglicizmus esetleges vádjá alól.⁴²

Az előbbieken definiált *whistleblowing* genus proximuma a gazdálkodó szervezetben belüli jogsértés jelentése, megfelelő szervek tudomására hozása, azaz e fogalmi elem adja meg a jelenség *lényegét*. Fontos azonban a többi fogalmi eleméről is szót ejteni, hiszen valódi *whistleblowing*ről akkor beszélhetünk csak, ha mindazok teljesülnek. A *whistleblowing* határainak meghúzásához három lényegi ismérvtől történő meghatározás szükséges: vizsgálandó elsősorban a *whistleblower személye*, a *whistleblowing címzettje*, valamint annak *tárgya*, azaz a nyilvánosságra hozott információ tartalma.⁴³

Személyes kvalifikáció követelménye

Mindenekelőtt fontos rögzíteni, hogy *whistleblower*nek csak *bennfentes (insider)* informátor minősül⁴⁴, azaz olyan személy, aki az érintett gazdálkodó szervezetnek valamilyen módon része (vagy része volt)⁴⁵, annak tagja, vagy azal munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban áll⁴⁶, azaz az információt mint annak belső birtokosa hozza nyilvánosságra.⁴⁷ Ilyen módon tehát a *whistleblower*nek személyes kvalifikációja kell hogy legyen.

Belső vagy külső whistleblowing?

Az információ közlésének címzettjét tekintve különbséget kell tennünk az ügynevezett belső (intern), valamint a külső (extern) *whistleblowing* között. Amíg *belső* (vagy zárt)⁴⁸ *whistleblowing* esetén a címzett a *whistleblower* személyéhez hasonlóan a gazdálkodó szervezet részét alkotó szerv (vagy személy)⁴⁹, addig *külső* (azaz kifelé irányuló) *whistleblowing* esetén a belső információ kikerül a gazdálkodó szervezet keretei közül⁵⁰, így valódi, szoros értelemben vett nyilvánosságra hozatalról ez utóbbi esetben beszélhetünk.⁵¹ A német szakirodalom a tisztán külső, valamint tisztán belső címzett körön kívül definiál egy köztes pozíciót is, mégpedig az úgynevezett *ombudsman*⁵²

személyét, aki alapvetően nem a szervezet része, azaz formálisan külső személynek tekintendő⁵³, azonban kifejezetten a bejelentések fogadásának céljából szerződéses jogviszonyban áll vele.⁵⁴ Habár sem hazánkban, sem nemzetközi szinten nincsen általános kötelezettség a szervezeten belüli *whistleblowing* rendszer kiépítésére, az mégis üdvözlendő és – bármily meglepő – elsősorban a szervezet számára előnyös megoldás⁵⁵, hiszen a – még büntetőjogilag nem releváns, de e veszélyt potenciálisan magában rejtő – visszaélések belső kezelése képes megóvni a szervezetet jó hírnevének elvesztésétől⁵⁶, a számára tipikusan nemkívánatos külső *whistleblowing*tól⁵⁷, emellett pedig jelentős kriminálpreventív hatással is bír. Éppen ezért az uralkodó szakirodalmi álláspont szerint a külső *whistleblowing* kvázi *ultima ratio*ként⁵⁸ kell hogy funkcionáljon.⁵⁹ Ez azt jelenti, hogy a csekély mértékű visszaéléseket elsősorban a szervezeten belül kell jelenteni, ott kell megoldani.⁶⁰ Legitim a külső *whistleblowing* azonban csekély mértékű visszaélés esetén is akkor, ha annak elkövetésében maga a belső ellenőrző szerv is érintett⁶¹, így nem várható el, hogy azt elhárítsa.⁶² Vitathatatlan (és egyben elvárt) a külső szervhez fordulás viszont abban az esetben, ha a visszaélés közérdeket vagy harmadik, külső személy érdekét sérti, illetve ha bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja áll fenn.⁶³

A whistleblowing tárgya

Mint ahogyan azt már korábban is láthattunk, a *whistleblowing* nem csak és kizárólag (sőt nem tipikusan) büntetőjogilag releváns cselekmények nyilvánosságra hozását jelenti. Éppen ezért – azzal azonban, hogy jelen tanulmány a *whistleblowing* kriminálpreventív aspektusára koncentrált – fontos említést tenni arról, hogy a *whistleblowing* tárgya lehet minden olyan illegális, erkölcsstelen magatartás, tevékenység, illetve normaellenes gyakorlat, amelyet a gazdálkodó szervezeten belül internus követ, illetve követ el.⁶⁴ Azaz látható, hogy egy pusztán etikai norma, etikai szokás be nem tartása éppúgy legitim módon jelenthető – az uralkodó német szakirodalmi álláspont szerint azonban a fokozatosság elvének betartása mellett –, mint a már elkövetett, vagy gyanú szerint majdan elkövetendő büntetendő cselekmény. A *whistleblowing* tárgyának tág értelmezése azért tekinthető helyesnek, mert a jogintézmény létének gazdasági, illetve kriminálpolitikai indoka megköveteli, hogy in concreto jelentése tartalmának meghatározását alapvetően ne a jelentést tévő személy szubjektív értékelésétől⁶⁵ tegyük függővé. Fontos azonban, hogy a jelentés megtételekor a *whistleblower* jóhiszeműségének fennállása

alapvető feltétel a vele szemben esetlegesen felvetődő hátrányos jogkövetkezmények elkerülése, illetve az őt megillető védelemre való jogosultság érdekében.

Jogpolitikai érdekellentétek, avagy az arany középút megtalálásának problémája

A továbbiakban büntetőjogi szempontból megvizsgáljuk, hogy melyek azok az érdekek, amelyek között a *whistleblowing* intézményének vonatkozásában valaminemű feloldandó feszültség áll fenn. Az érdekkörök, amelyek közötti kompromisszum megtalálása az optimális szabályozás és ezzel a hatékony bűnmegelőzés lehetőségének kulcsa, a következők: közérdek, illetve a társadalom érdeke, a gazdálkodó szervezet, illetve a munkáltató érdeke, valamint a potenciális *whistleblower* érdeke.

Általános közérdek a jogi normák betartása, és ezzel összefüggésben a normasértő magatartások megakadályozása, illetve felderítése⁶⁶, valamint ezen érdekcsoport alá szubszumálható a bünfelderítéshez fűződő társadalmi érdek is.⁶⁷ A gazdálkodó szervezet tipikusan profitorientált, ezért meghatározó érdeke elsősorban minél nagyobb vagyoni előny megszerzése.⁶⁸ Ha ennek érdekében bűncselekmény elkövetésére kerül sor, akkor érdekében áll annak az eltitkolása, a szervezet keretei között tartása, elsősorban a büntetőjogi felelősségre vonás elkerülése *érdekében*. Hogyha nemcsak bűncselekmény elkövetéséről, hanem egyéb, szervezeten belüli normasértésről beszélünk, akkor annak nyilvánosságra hozatalának elkerülése is érdekében áll a jó hírre megtartása érdekében.⁶⁹ A bűnmegelőzés azonban szervezeti érdek is, hiszen a szervezetnek jelentős érdeke fűződik ahhoz, hogy az azon belül elkövetett bűncselekmények kapcsán fennálló (büntető)jogi felelőssége beállásának lehetőségét minél inkább minimalizálja.⁷⁰ A *whistleblower* mint a szervezet tagja elsősorban a saját pozíciója megtartásában érdekelt⁷¹, azaz individuális érdeke fűződik ahhoz, hogy a visszaélés jelentése miatt se munkajogi, se egyéb szociális hátrányok ne érvé, sőt adott esetben még valamiféle előnyben is reménykedhet.⁷² Látható, hogy a bünfelderítés pusztán a társadalom, a bűnüldöző hatóságok oldalán fennálló érdek, a szervezet e tekintetben ellenérdekű szereplő. A három szereplő közül a gazdálkodó szervezet tagjának, illetve dolgozójának érdekpozíciója *változtatható* leginkább. Ez azt jelenti, hogy a szervezet, illetve a munkáltató abban érdekelt, hogy a szervezet tagja *hallgasson*, hiszen azzal, hogy a belső információkat a szervezet számára nemki-

vanatos módon nyilvánosságra hozza, szignifikáns gazdasági hátrányt képes okozni számára.⁷³ Éppen ezért a lojalitás elvét⁷⁴ megsértő személlyel szemben tipikusan munkajogi természetű hátrányokat helyez kilátásba, ezzel mintegy elrettentve a potenciális *whistleblowert* egy akár büntetőjogilag releváns cselekmény nyilvánosságra hozásától. Ezzel szemben az állam, a bűnüldöző hatóságok abban érdekeltek, hogy a potenciális *whistleblowert* tényleges információszolgáltatásra motiválják.⁷⁵ Így tehát ha a munkáltató *negatív motivációs eszközeit* eliminálják, azaz olyan jogi és tényleges környezet megteremtésére kerül sor, amely védelemben részesíti a potenciális *whistleblowert* az őt esetlegesen fenyegető – elsősorban jogi – hátrányoktól, akkor azokat a munkavállalókat, akik korábban az őket fenyegető negatív jogkövetkezményektől való félelem miatt nem jelentették az általuk észlelt jogsértést, a jogi védelem adta keretek között annak jövőbeni megtételére ösztönzik.

A magyar whistleblowing rendszer elhelyezkedése a mátrixban

A jogszabályi háttér

Nemzetközi szinten tipikusan nem találkozunk olyan instrumentummal, amely az államokat olyan jogi szabályrendszer megalkotására kötelezné, amely a gazdálkodó szervezetben belüli, vagy akár azon kívüli *whistleblowing* rendszer telepítését, kiépítését kötelezővé tenné.⁷⁶ E jogi helyzet érvényes hazánkra is azal azonban, hogy a honi jogalkotó olyan szabályozási keretet teremtett, amely az említett rendszer kiépítésére megfelelő védelmi mechanizmusok garantálásával lehetőséget ad. A bevezetésben már említettem, hogy jelen munka keretei között a *whistleblowing* mint lehetséges *compliance* eszköz vizsgálatára a magyar jogalkotó által létrehozott, a panaszokról és a közérdekű bejelentésről szóló 2013. évi CLXV. törvény (*a továbbiakban: panasztörvény*), illetve annak a vizsgált kérdéskörre vetített gyakorlati relevanciája kapcsán kerül sor. Szükséges azonban röviden áttekinteni – a jogszabályi előzmények tartalmi rendelkezéseinek részletes ismertetésétől e helyütt eltekintve – azt a jogtörténeti hátteret, amely lehetővé, illetve szükségessé tette e törvény megszületését.

Az 2013. évi CLXV. törvény nem az első a hazai jogtörténetben, amely a közérdekű bejelentés jogintézményét szabályozza, hiszen a jogalkotó már az 1977. évi I. törvénnyel (*a továbbiakban: első panasztörvény*) szabályozási kereteket nyújtott e jogintézménynek.⁷⁷ A törvényt az Európai Unióhoz csatlakozásunk napjával az úgynevezett csatlakozási törvény hatályon kívül he-

lyezte ugyan⁷⁸, maga a hatályon kívül helyező törvény azonban továbbra is tartalmazott olyan – átmenetinek szánt – rendelkezéseket, amelyek e törvény helyébe lépve lehetővé tették a szükséges és elégséges jogi keretek további fennmaradását.⁷⁹ Az újabb jogi szabályozásra a 2009. évi CLXIII. törvénnyel került sor, amely törvény – egyebek között – az úgynevezett *közérdekvédelmi* bejelentők védelméről rendelkezett.⁸⁰ Jóllehet a közérdekvédelmi bejelentő védelme tekintetében *de iure* tartalmazott garanciális rendelkezéseket, azonban a tervek szerint az általa szabályozott eljárások lefolytatására jogosulttá váló közbeszerzési és közérdekvédelmi hivatal létrehozásáról szóló törvényt az Országgyűlés nem fogadta el, így a jogszabály *de facto* alkalmazhatatlan volt.⁸¹ A 2013-as törvény létrehozásának oka – a törvény általános indokolása szerint – éppen ezért e visszás, illetve a jogbiztonságot veszélyeztető jogi helyzet megszüntetése, valamint a közérdekű bejelentés jogintézményének garanciális szabályozása, a bejelentők tényleges védelmének megerősítése volt. Említésre érdemes, hogy 2015-ben újabb, a közérdekű bejelentők védelméről szóló törvényjavaslat készült *a bejelentők védelméről és a közérdekvédelmi eljárásról* elnevezéssel, e javaslatból végül azonban nem lett törvény.⁸²

A közérdekű bejelentés fogalma és a whistleblowing

A közérdekű bejelentés definícióját maga a panasztörvény adja meg, mégpedig a bejelentés tárgyára koncentrálna, a következőképpen: „*A közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amely orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja.*” A fogalom lényegében megegyezik mind az első panasztörvény által lefektetett⁸³, mind pedig a csatlakozási törvénybe átemelt fogalommal, tartalmát tekintve azonban eltér attól a definíciótól, amelyet a 2009-es törvény deklarált. Az eltérés már formai szinten is érzékelhető, hiszen e törvény nem közérdekű bejelentésről, hanem *közérdekvédelmi bejelentésről* beszél. Tartalmi értelemben a fogalom szűkebb, mint a közérdekű bejelentés, hiszen azt pusztán a munkaadó-munkavállaló kapcsolatára korlátozza.⁸⁴ E szerint közérdekvédelmi bejelentésről akkor beszélhetünk, „*ha a munkavállalónak tudomása van arról, vagy kellő alappal feltételezi, hogy a munkáltatónál a munkáltató magatartása, vagy a munkáltató működési körébe tartozó okok következtében a közérdek bármilyen sérelme következett vagy következhet be*”⁸⁵. Láthatjuk tehát, hogy amíg a hatályos törvényben meghatározott fogalom a jogintézmény személyi hatályát nem korlátozza, addig a 2009-es törvény megteszi ezt, így

amíg közérdekű bejelentést bárki tehet, addig közérdekvédelmi bejelentéssel pusztán a munkavállaló élhetett (volna), és pedig a bejelentés irányát is megkövetve pusztán a munkáltató tevékenységével, magatartásával kapcsolatban. A két fogalom ismeretében felvetődik a kérdés: *whistleblowing*nak tekinthető-e az említett fogalmak, illetve azok közül bármelyik? A *whistleblowing* tudományos fogalmával jelen tanulmány első részében ismerkedhettünk meg, és láthattuk azt, hogy a fogalmi elemek megvalósulása dogmatikai értelemben miért is fontos, valamint *említésre került* a terminus technicusnak a magyar fogalommal való megegyezése, illetve tartalmi meg nem egyezése problematikáját is. Mint láthattuk, *whistleblowing*nak tudományos értelemben azt a jelenséget tekintjük, amikor az a gazdálkodó szervezet részét alkotó, azon belül tevékenykedő személy a szervezeten belül észlelt jogsértéseket – legyen szó akár bűncselekményről, akár más jogági vagy etikai normasértésről – meghatározott szervnek vagy személynek, a szervezeten belül vagy azon kívül jelenti, annak érdekében, hogy azt megfelelő módon orvosolni lehessen. Ha az elhatárolást és a szubszumpciós kísérletet a definíciók személyi hatálya felől közelítjük meg, akkor kétségtelenül megállapíthatjuk, hogy a hatályos panasztörvény szerinti közérdekű bejelentés nem minősül *whistleblowing*nak, helyesebben annál mélyebb a merítése, így tehát tágabb fogalomnak tekinthetjük. A *whistleblowing* lényeges fogalmi ismérve a *whistleblower* internus jellege, e fogalmi elem megvalósulásának hiányában így nem beszélhetünk *whistleblowing*ról. A 2009-es törvény ismertetett definíciója *expressis verbis* megfogalmazza, hogy a közérdekvédelmi bejelentést tévő személy csak és kizárólag munkavállaló lehet, azaz a törvényi definíció keretei között internus személy. Azt mondhatjuk tehát, hogy témánk szempontjából sokkal inkább *whistleblowing*nak tekinthető a 2009-es szabályozás, azzal azonban, hogy a jogalkotó indokolatlanul szűkíti azt a kört, amely a definíció értelmében internusnak tekinthető. A két definíció fogalmi megfeleléségével kapcsolatos megállapítás nem értékítélet, hiszen ha a hatályos törvény definícióját az iménti vizsgálattal a teleologikus értelmezési módszert alkalmazva összevetjük, akkor kétségtelen, hogy a jogalkotó célja az volt, hogy minél szélesebb kör számára kínáljon védelmi mechanizmusokkal körülölelt jelentési lehetőséget.

A „közérdekűség” követelménye

A *whistleblowing* intézménye szabályozásának célja – ahogyan már korábban is láthattuk –, hogy megelőzzék, illetve felderítsék a tipikusan a gazdálkodó szervezeten belüli jogsértéseket, visszaéléseket. Éppen ezért e cél eléré-

se érdekében a potenciális *whistleblowert* arra kell ösztönözni, hogy információt szolgáltatson. Az ösztönzés, amellyel a jogalkotó a cél eléréséhez hozzájárul tipikusan nem más, mint olyan garanciákkal övezett jogi környezet megteremtése, amely tárgytalanná teszi a jelentést tevő személy félelmét az őt esetlegesen fenyegető – tipikusan negatív munkajogi – jogkövetkezményektől⁸⁶, valamint lehetőséget ad a jelentést tevő személy anonimitására is.⁸⁷ A hatályos hazai szabályozás törekszik tehát arra, hogy garanciális jogi környezet megteremtésével jelentéstételre ösztönözze azokat, akik releváns információ birtokában vannak. A finánciális előny kilátásba helyezése mint motiváció – a tipikusan angolszász szabályozástól eltérően⁸⁸ – távol áll a hazai szabályozástól, megjegyzendő azonban, hogy a 2009-es törvény azt a közérdekvédelmi bejelentőt, akinek a bejelentése kivizsgálás után alaposnak bizonyult, díjazásban részesítette.⁸⁹

Az a tény azonban, hogy a potenciális bejelentő minél teljesebb védelemben való részesítésének célja az információszolgáltatásra való motiválás, felveti a bejelentés jogával való visszaélés problémáját. Éppen ezért felvetődik a kérdés, vajon minden információ jelentése esetén védelemben részesül-e a *whistleblower*, vagy a védelemhez való jog szavatolásához szükséges a bejelentőtől is bizonyos szubjektív kritériumok megkövetelése. A válasz a kérdésre egyértelműen az, hogy vizsgálendő a bejelentőnek a bejelentéshez való szubjektív viszonyulása, hiszen bármilyen jelentős közérdek fűződik a vizszasságok feltáráshoz, az érintett gazdálkodó szervezetet is védelemben kell részesíteni az alaptalan, viszont a jó hírnevét sértő, és ezzel jelentős károk okozására alkalmas bejelentésektől.⁹⁰ Az általános zsinórmérték, amelyet a *whistleblower* bejelentésének tárgyához való szubjektív viszonyulásával kapcsolatban vizsgálni kell, az a jóhiszeműség, tehát a védelem a bejelentő személyét csak abban az esetben illeti meg, ha nem tudott, és kellő körülmétek mellett sem kellett volna tudnia arról, hogy bejelentése nyilvánvalóan alaptalan. Azaz a bejelentést olyan körülményekről kell tennie, amelyekről tudomással bír, vagy kellő alappal feltételezi azt, hogy azok valóságok.⁹¹ Már a közérdekű bejelentés elnevezés is explicit magában hordozza a közérdekűség követelményét, amely az ismertetett törvényi definícióban is megjelenik. Ez azt jelenti, hogy fő szabály szerint a *whistleblower* által tett jelentés akkor tekinthető legitímnek, ha a nyilvánosságra hozandó információ közérdeknek minősül. A *whistleblower*nek a bejelentés tárgyához való szubjektív viszonyulásának relevanciájával az Emberi Jogok Európai Bírósága több alapul fekvő, tipikusan német, munkajogi tárgyú ügy kapcsán részletesen foglalkozott⁹², és kialakított egy vizsgálati sorrendet.⁹³ Így tehát abban az esetben, ha a bejelen-

tés legitimitását vizsgáljuk, először arra a kérdésre kell választ adni, vajon a bejelentés objektíve közérdeknek minősül-e.⁹⁴ Az, hogy mi minősül egyáltalán (itt) közérdeknek, külön elemzés kérdése. A téma szempontjából – tág értelemben, a kérdés vizsgálatára részletesen nem kitérve – közérdeknek tekinthető azonban minden olyan érdek, amely a köz javát szolgálja, ezáltal túlmutat a pusztán magánérdeken. Abban az esetben, ha a továbbított információ objektíve nem minősül közérdeknek, vagy közérdeknek minősül ugyan, de tartalmilag valótlan információról van szó, akkor vizsgálendő a *whistleblower*nek a bejelentéshez való szubjektív viszonyulása.⁹⁵ Ha a bejelentést pusztán azzal a céllal tette meg, hogy a szervezetnek, illetve annak, akit a bejelentés érint, ártson, sérelmet okozzon anélkül azonban, hogy – akár objektíve, akár szubjektíve közérdeket sértő visszaélésről lenne szó –, akkor az uralkodó, tipikusan német szakirodalmi álláspont szerint a bejelentőt nem illeti meg védelem a munkajogi, illetve egyéb jogági szankcióktól.⁹⁶ A panasztörvény is a bejelentő szubjektív viszonyulása vizsgálata megkövetelésének talaján áll azzal, hogy kimondja, abban az esetben, ha nyilvánvalóvá válik, hogy a közérdekű bejelentő döntő jelentőségű információt rosszhiszeműen közölt, akkor őt a panasztörvény alapján védelem nem illeti meg, a rosszhiszemű jelentésből eredően potenciálisan fennálló magán-, illetve büntetőjogi felelőssége beállásának lehetősége fennáll.⁹⁷ Mivelhog adott esetben súlyos jogkövetkezményekről van szó, ezért körültekintően kell vizsgálni a bejelentő szubjektív viszonyulását, ami viszont mindenkor felveti a bizonyítási nehézségek problémáját.⁹⁸ Németországban végzett empirikus kutatások vizsgálták azt a kérdést, hogy tipikusan melyek azok a tényezők, amelyek a *whistleblower* tudatában az információ nyilvánosságra hozása iránti döntő motívumként jelennek meg, mi az oka annak, hogy amíg a szervezet egyes tagjai hallgatnak, addig mások készek releváns információt szolgáltatni.⁹⁹ Kimutatták, hogy a *whistleblower*t elsősorban személyes érdekek motiválják, elenyésző tehát azon esetek száma, amikor pusztán önzetlenül, a közérdek, adott esetben szervezeti érdek védelme mint motívum jelenik meg.¹⁰⁰

A panasztörvény szabályozási rendszere

A *whistleblowing* jogintézményének általános ismertetése során láthattuk, hogy az információ címzettje szerint három megoldás között tehetünk különbséget. Beszélhetünk belső, külső, valamint e kettő között elhelyezhető, szerződéses ombudsmani rendszerről. Vajon a honi panasztörvény mely rendszer telepítésének lehetősége mellett teszi le a garast? Azt mondhatjuk,

hogy a törvény mindhárom szabályozási megoldásnak teret enged, e tekintetben pedig igen előremutató jogszabályról van szó. A következőkben e három rendszer rövid ismertetésére kerül sor, a korábban leírt absztrakt kategóriák alá történő szubszumpciós kísérlettel.

A törvény lehetőséget nyújt a gazdálkodó szervezetben belüli magatartási szabályok, illetve más jogszabályok megsértésének bejelentésére szolgáló, úgynevezett munkáltatói visszaélés-bejelentési rendszer létrehozására.¹⁰¹ E bejelentési rendszer tipikusan internus személyek rendelkezésére áll, így láthatjuk, hogy a törvény definiálja a szoros értelemben vett – és a *whistleblowing* fogalmi elemeinek (szinte) teljesen megfelelő – intern *whistleblowing* rendszert, amely immáron kiküszöböli a 2009-es törvény említett hibáját, és a védelemre jogosult személyi kört tágabban határozza meg, szűkebben viszont, mint a közérdekű bejelentő általános fogalmánál láthatjuk. Megjegyzendő azonban, hogy a bejelentésre (és így védelemre) jogosult személyek köre egy az adott rendelkezésnél megfogalmazott szubjektív mérlegelést igénylő klauzulával elveszíti taxatív jellegét, és nyitottá válik externus személyek részére abban az esetben, *ha a bejelentés megtételéhez vagy a bejelentés tárgyát képező magatartás orvoslásához méltányolható jogos érdekük fűződik.*¹⁰²

A panasztörvény egy olyan státus alapításának lehetőségéről is rendelkezik, amely tulajdonképpen a már ismertetett belső, illetve szerződéses ombudsman pozíciójának feleltethető meg. A gazdálkodó szervezet a tevékenységével összefüggő bejelentések fogadásával és kezelésével kapcsolatos feladatok ellátására megbízási szerződést köthet.¹⁰³ Megjegyzendő, hogy a bejelentővédelmi ügyvéd státusával kapcsolatban a törvény a közérdekű bejelentés fogalmához képest konkretizálja a felé irányuló bejelentés lehetséges tartalmát. E szerint *a bejelentővédelmi ügyvéd tevékenysége szempontjából minden olyan jelzés bejelentésnek tekintendő, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a jogi személy vagy jogszabályba nem ütköző üzleti érdekét, vagy a jogi személy tevékenységével kapcsolatos jogszabálysértés, a közbiztonság, a közegészség vagy a környezet veszélyeztetésének megszüntetését szolgálja*¹⁰⁴, azaz deklarálja, hogy a bejelentővédelmi ügyvédhez kizárólag a szervezetben belüli jogsértések, normasértések, visszaessék jelentése céljából lehet fordulni. A bejelentővédelmi ügyvéd pozíciója kettős, hiszen egyrésztől szerződéses viszonyban áll az őt alkalmazó szervezettel – így a hozzá érkező bejelentéseket az őt megbízó jogi személynek továbbítani köteles –, másrésztől személyében független azonban, így – ellentétben azal, ha egy belső szerv fogadja a jelentéseket – alapvetően nem fűződik érde-

ke ahhoz, hogy a tudomására jutott – akár büntetőjogi szempontból is releváns – visszasságokat ne vizsgálja, illetve vizsgáltassa ki, a bejelentő védelmének garantálása mellett.

A *whistleblowing* harmadik típusa, az úgynevezett extern *whistleblowing* is szabályozási kereteket kap. Fontos látnunk, hogy tudományos értelemben – mint azt a fogalom általános ismertetésénél tárgyaltuk – extern *whistleblowing*ről beszélünk minden olyan esetben, amikor intern személyi belső információkat ténylegesen nyilvánosságra hoz, azaz azokat a szervezetten kívüli szerv, hatóság vagy a média rendelkezésére bocsátja. A hazai szabályozás nemzetközi szinten is előremutató, hiszen a jogalkotó intézményesített, kvázi extern *whistleblowing* rendszert hozott létre azzal, hogy a lehetőséget ad arra, hogy bárki, aki a közérdekű bejelentés fogalma alá illeszkedő cselekményt, magatartást, körülményt észlel, azt meghatározott állami szervnek – nevezetesen az alapvető jogok biztosa, azaz az ombudsmannak – jelentse. E rendszer kvázi jellege abban áll, hogy amint láthatjuk, egyrészt nemcsak intern személy lehet bejelentő, hanem bárki, és nemcsak gazdálkodó szervezettel kapcsolatos bejelentés tehető, hanem bármilyen (tipikusan állami szervezettel) kapcsolatos.

A whistleblower büntetőjogi¹⁰⁵ védelme

Mint láthattuk, a *whistleblowing* törvényi szabályozásának elsődleges célja a *whistleblower* védelméhez fűződő társadalmi, valamint individuális érdekek garantálása. A jelen hatályos magyar jogrendszer – a panasztörvény keretei között – explicite magánjogi, illetve közigazgatási jogi védelmi eszközök szabályozásáról rendelkezik. Fontos azonban látni, hogy a hazai jogrendszer a közérdekű bejelentőt több szinten is védelemben részesíti. A büntető törvénykönyv egészen a 2012-ben bekövetkezett dekriminalizációig¹⁰⁶ büntetni rendelte azt, aki a közérdekű bejelentés miatt a bejelentővel szemben hátrányos intézkedést tett. Jelen hatályos jogszabályi környezetben a cselekmény nem minősül ugyan bűncselekménynek, viszont változatlan tényállás megtartásával a jogalkotó szabálysértési felelősség megállapítását rendeli az elkövetési magatartás realizálása esetén.¹⁰⁷ A büntetőjogi tényállás háttérjogszabálya eredetileg a már említett, 2004-ben hatályon kívül helyezett közérdekű bejelentésekről szóló 1977. évi I. törvény volt, jelenleg pedig a hatályos panasztörvény a szabálysértési keretdiszpozíciót kitöltő jogági norma.¹⁰⁸ Mind a korábbi, mind pedig a hatályos törvény – mint láthattuk – védelem-

ben részesíti a közérdekű bejelentőt, ezt a védelmet a jogalkotó azonban a büntetőjog eszközeivel is szavatolni kívánta.¹⁰⁹ A bűncselekmény jogi tárgya a közérdeket sértő magatartások, visszasságok zavartalan feltárásához fűződő társadalmi érdek, ezen keresztül pedig a közélet tisztasága, a bírálat lehetőségének megadása.¹¹⁰ A bűncselekmény elkövetési magatartása *hátrányos intézkedés megtétele*, amely hátrány lehet akár anyagi, akár erkölcsi, illetve személyes jellegű is, valamint megvalósulhat nyíltan vagy leplezetten¹¹¹, azaz utóbbi esetben jogszerű eljárás látszatát keltve is.¹¹² A bűncselekmény megvalósulásának implicit feltétele, hogy a közérdekű bejelentés jogszerű legyen, azaz a bejelentés valóban a törvényi védelemre feljogosító közérdekű bejelentésnek minősüljön, hiszen abban az esetben, ha a bejelentő rosszhiszemű volt a bejelentés megtételekor, akkor – ahogy azt korábban is láthattuk – büntetőjogi védelem sem fogja megilletni¹¹³, azaz az elkövetési magatartás megvalósítása ellenére nem beszélhetünk bűncselekményről.¹¹⁴ Fontos, hogy a bűncselekmény eredmény bekövetkezésére tekintet nélkül, az elkövetési magatartás kifejtésével befejezett, azaz elegendő a bűncselekmény megvalósulásához, ha az elkövető olyan intézkedést tesz, amely alkalmas arra, hogy a sértettnek hátrányt okozzon, a hátrány bekövetkezése nem tényállási elem. A bűncselekmény csak szándékosan követhető el, és pedig tipikus az egyenes szándékkal történő elkövetés. Tényállási elem továbbá a szubjektív oldalon a bűncselekmény motívuma, azaz csak akkor tényállásszerű a cselekmény, ha az elkövetési magatartás megvalósítására a közérdekű bejelentés megtétele miatt kerül sor.¹¹⁵

A már említett, el nem fogadott 2015-ös törvényjavaslat a hézagmentes, kvázi abszolút védelem jegyében a közérdekű bejelentő büntetőjogi védelmét is jelentős mértékben kívánta szélesíteni. A javaslat a *jóhiszemű* bejelentő által, a közérdekű bejelentés tárgyául szolgáló tény, információ megszerzése, továbbadása, nyilvánosságra hozása során bűncselekményi tényállást kimerítő magatartások, cselekmények megtétele esetére jogellenességet kizáró okokat deklarált. Így *expressis verbis* kimondta, hogy a jóhiszemű bejelentő ellen nem lehet sem titoksértés, sem rágalmozás¹¹⁶ miatt eljárást indítani. A javaslat továbbá deklarált volna egy *kvázi generális* jogellenességet kizáró okot is, nevezetesen: abban az esetben, ha a *jóhiszemű* bejelentő bejelentése¹¹⁷ szerint alaposan feltehető, hogy más személy vagy szervezet bűncselekményt követett el, vagy annak elkövetésére készül, *mentesül minden olyan bűncselekmény büntetőjogi következményei alól, amelyeket azért követett el, hogy a bejelentés tárgyául szolgáló bűncselekmény gyanúját alátámasztó információkat beszeresse*, feltéve azonban, hogy ezek kisebb súlyúak, mint a bejelen-

téssel leplezni kívánt bűncselekmény, és nem erőszakos cselekmények elkövetéséről van szó.¹¹⁸

A törvényjavaslat által megfogalmazott jogellenességet kizáró okokkal kapcsolatosan számos kérdés felvetődik (így például a jóhiszeműség kritériumának megfelelő értelmezése, vagy az egyes cselekmények társadalomra veszélyességének arányossági, illetve alkotmánykonform értelmezése), e problémák vizsgálata azonban – tekintettel arra is, hogy a javaslatot nem fogadták el – meghaladná jelen tanulmány tartalmi kereteit.

Összegzés

A tanulmány legelején közölt idézet szerint „*ha beleharapunk a kézbe, amely etet, akkor várható, hogy ököllé záródik*”. Ha ezt a *whistleblowing* relációjában metaforikus képként szeretnénk értelmezni, akkor a kép a következőképpen bontható ki: *A kéz, amely etet*, azaz a munkáltató, illetve gazdálkodó szervezet, amelynél a munkavállaló, illetve a tag dolgozik, akitől, illetve ahonnan a fizetését kapja. Éspedig ha a munkavállaló az *öt etető kézbe beleharap*, azaz a munkáltatóhoz való lojalitás elvétől elfordulva tipikusan a munkáltatónak, a szervezetnek kárt, sérelmet okozó információt hoz nyilvánosságra, akkor számíthat arra, hogy *ez a kéz, amely idáig etette, ököllé zárul*, azaz a munkáltató a számára immáron nemkívánatos személytől meg kíván válni, további foglalkoztatásától elzárkózik, vele szemben releváns szankciókat kíván alkalmazni, azaz *az ököl üt*. A *whistleblowing* törvényi szabályozásának célja olyan garanciális szabályok lefektetése, védelmi rendszer kiépítése, amely a harapás esetén is megvédi a *whistleblowert* az őt esetleg fenyegető ökölcsapásoktól. Hiszen – mint láthattuk – a gazdálkodó szervezeten belül elkövetett, igen magas latenciájú bűncselekmények felderítéséhez fűződő közérdek olyan jelentős, hogy indokolt és szükséges védelemben részesíteni, illetve információszolgáltatásra ösztönözni tipikusan azokat a potenciális információforrásokat, akik a legbizonyosabban képesek feltárni a szervezeten belüli azon – büntetőjogilag ténylegesen vagy potenciálisan releváns – visszaéléseket, amelyek másképpen aligha jutnának a hatóság tudomására. A tanulmány elején kérdésként fogalmazódik meg, hogy vajon alkalmas-e a *whistleblowing* hazai szabályozása, a közérdekű bejelentés intézménye arra, hogy a gazdálkodó szervezeten belül elkövetett bűncselekmények felderítését elősegítse, a bűnüldöző hatóságok tevékenységét optimalizálja, illetve a latencia csökkentésével generálpreventív hatást indukál-

jon. A kérdést nehéz megválaszolni, hiszen tipikusan az intern *whistleblowing*, azaz a munkáltatói visszaélés-bejelentési rendszer kiépítése tendenciájának, valamint a kiépített rendszerek hatékonyságának vizsgálata széles körű empirikus kutatásokat igényel, amely igény a már említett zárt, hierarchikus szervezetek önvédelmi mechanizmusainak okán igen nehezen elégíthető ki. A jogintézmény bünfelderítési relevanciája egy aspektusban mégiscsak vizsgálható empirikusan, ez pedig a hazai *szűk értelemben vett* extern *whistleblowing*, azaz az alapvető jogok biztosához beérkező közérdekű bejelentések. A közérdekű bejelentések publikus kivonatait megvizsgálva megállapítható, hogy a 2014 augusztusától 2015 decemberéig terjedő időszakban beérkezett 553 bejelentésből 360 volt érdemi, azaz csupán ezek minősültek a törvény tárgyi hatálya alapján közérdekű bejelentésnek. Az érdemi ügyeket megvizsgálva az tapasztalható, hogy negyvenkilenc esetben vetődik fel bűncselekmény elkövetésének gyanúja (ez az érdemi ügyek 13,6 százaléka), e bejelentéseknek pedig csupán mintegy fele irányul valamilyen gazdálkodó szervezet, illetve munkáltató tevékenységének jelentésére. Szintén láthattuk, a bejelentő személyének internus volta a *whistleblowing* lényeges fogalmi eleme. Azt is láthattuk azonban, hogy az ombudsmanhoz történő jelentéstételi jogosultság *mindenkit* megillet. Mind a hazai, mind a nemzetközi empirikus kutatások¹¹⁹ azt támasztják alá, hogy csekély azon bejelentők száma, akik a leghitelesebb információt tudnák szolgáltatni, sokkal inkább jellemző az, hogy a bejelentést externus személyek teszik meg, ez esetben pedig már – fogalmi szinten – nem beszélhetünk *whistleblowing*ről. Hogy mi lehet az oka az intern személyek nagyobb arányú hallgatásának? Úgy vélem, hogy a törvényi szabályozás nyújtotta védelem ellenére a potenciális *whistleblower* még mindig fél az öt fenyegető retorziótól, igen jelentős – és mint láthattuk, tipikusan individuális – érdekeknek kell ahhoz fennállnia, hogy valaki valóban jelentést tegyen. Mindemellett kérdéses, hogy a jogi garanciák megteremtése elegendő motiváció-e a bejelentés megtételére. E kérdésre a válasz nyilvánvalóan nemleges, habár belátható, amellet, hogy a már említett jutalékrendszer feltehetően ösztönző hatással bírna, kétségtelenül visszaélések táptalaja lehet.

Nemzetközi kutatások kimutatták, hogy a *whistleblowing* intézménye bizonyítottan csak ott eredményes eszköze a bünfelderítésnek, illetve a bűnmegelőzésnek, ahol a jelentést tevők alappal bízhatnak abban, hogy bejelentésüknek pozitív eredménye lesz.¹²⁰ Végző sorban hogyan is értékelhető a közérdekű bejelentés mint potenciális bünfelderítési, illetve *compliance* eszköz? Úgy vélem – valamint a nemzetközi tendenciák is azt mutatják –, hogy

a *whistleblowing* a cél megvalósítására alkalmas eszköz lehet, de mindenképpen csak abban az esetben, ha a törvényben lefektetett garanciák tendenciá szerűen a gyakorlatban is érvényesülnek, hiszen a jogintézmény működésének legalapvetőbb feltétele a potenciális bejelentők bizalmának elnyerése.

IRODALOM

Abraham, Jens: Whistleblowing – Neue Chance für eine Kurswende? *Zeitschrift für Rechtspolitik*, Nr. 11, 2012

Bisztriczki László – Kántás Péter: A szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC, Budapest, 2014

Bock, Dennis: Stand der strafrechts wissenschaftlichen Compliance-Diskussion in Deutschland. In: *Rotsch, Thomas:* Wissenschaftliche und praktische Aspekte der nationalen und internationalen Compliance-Diskussion. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden. 2012, S. 63–76.

Bock, Dennis: Strafrechtliche Aspekte der Compliance-Diskussion – § 130 OWiG als zentrale Norm der Criminal Compliance. *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, Nr. 2, 2009

Böckler, Hans: Whistleblowing. Setzkasten GmbH, Düsseldorf, 2011

Bócz Endre: Az államigazgatás, az igazságszolgáltatás és a közélet tisztasága elleni bűncselekmények. In: **László Jenő (szerk.):** A Büntető Törvénykönyv magyarázata. KJK, Budapest, 1986, 744. o.

Bodrogi Károly: A közrend elleni bűncselekmények. In: **Fonyó Antal (szerk.):** Magyar Büntetőjog Különös rész. BM Könyvkiadó, Budapest, 1981, 332. o.

Branahl, Udo: *Whistleblower* zwischen Loyalitätspflichten und öffentlichem Informationsinteresse. *Humboldt Forum Recht*, Nr. 1, 2012

Brors, Christiane: „Whistleblowing“ und „Verpfeifen“ bei Verdacht auf Straftaten des Arbeitgebers nach der Entscheidung des Europäischen Gerichtshof für Menschen rechte vom 21. 7. 2011. *Humboldt Forum Recht*, Nr. 2, 2012

Burai Petra: Koncepció a közérdekű bejelentések (whistleblowing) törvényi szabályozásához. Transparency International Magyarország, 2008

Bürkle, Jürgen: Weitergabe von Informationen über Fehlverhalten in Unternehmen (Whistleblowing) und Steuerungsaufreten der Probleme durch in Compliance-System. *Der Betrieb*, Nr. 40, 2004

Gänssle, Peter: Der *Whistleblower* im Spannungsfeldzwischen Korruptions bekämpfung und arbeitsrechtlichen Pflichten. *Kritische Justiz*, Nr. 3, 2007

Harz, Michael – Weyand, Raimund – Reiter, F. Julius – Methener, Olaf – Noa, Daniel: Mit Compliance Wirtschaftskriminalität vermeiden. Schäffer-Poeschel Verlag. Stuttgart, 2012

Hauschka, Christoph E.: Corporate Compliance. Handbuch der Haftungsvermeidung im Unternehmen. C. H. Beck Verlag, München, 2010

Hefendehl, Roland: Alle lieben Whistleblowing. In: **Böse, Martin – Sternberg-Lieben, Detlev (Hrsg.):** Grundlagen des Straf-undStrafverfahrensrecht. Festschrift für Knut Amelungzum 70. Geburtstag. Dunckler & Humbolt, Berlin, 2009, S. 621.

- Hefendehl, Roland:** Außerstrafrechtliche und strafrechtliche Instrumentarien zur Eindämmung der Wirtschaftskriminalität. *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, Nr. 119, 2008
- Koch, Arnd:** Korruptions bekämpfung durch Geheimnisverrat? Strafrechtliche Aspekte des Whistleblowing. *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, Nr. 10, 2008, S. 502. In: **Tiedemann, Klaus:** Wirtschaftsstrafrecht, Besonderer Teil, 2. Aufl., 2008
- Köbel, Ralf – Herold, Nico:** Whistleblowing. Eine kriminologische Analyse aus Anlass der aktuellen kriminalpolitischen Debatte. *Monatschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, Nr. 6, 2010
- Lutterbach, Carolin:** Die strafrechtliche Würdigung des Whistleblowings. Dissertation. Bremen, 2010
- Rotsch, Thomas:** Criminal Compliance – Begriff, Entwicklung und theoretische Grundlegung. In: **Rotsch, Thomas (Hg.):** Criminal Compliance Handbuch. Nomos Verlag, Baden-Baden, 2015. 31-81.
- Rotsch, Thomas – Wagner, Markus:** Whistleblowing. In: **Rotsch, Thomas (Hg.):** Criminal Compliance Handbuch. Nomos, Baden-Baden, 2015, S. 1308–1353.
- Simonet, Michael:** Die Implementierung interner Whistleblowing systeme im Rahmen der Corporate Governance. Logos Verlag, Berlin, 2012
- Vass György:** Panasz, törvény; panasztörvény, avagy úton a petíciós jog kiteljesedése felé. *Magyar Közigazgatás*, 1997/1.
- Vida Mihály:** A közélet tisztasága elleni bűncselekmények. In: **Nagy Ferenc (szerk.):** A magyar büntetőjog különös része. Korona Kiadó, Budapest, 1999, 407. o.
- Vida Mihály:** Az emberi méltóság és az egyes alapvető jogok elleni bűncselekmények (Btk. XXI. Fejezet). In: **Karsai Krisztina – Szomora Zsolt – Vida Mihály:** Anyagi büntetőjog. Különös rész I. Iurisperitus Bt., Szeged, 2013, 204–206. o.

LÁBJEGYZETEK

- 1 Közérdekű bejelentés.
- 2 Az új polgári törvénykönyv (2015. évi V. törvény) szakít a korábban használt *gazdálkodó szervezet* fogalommal, és a *vállalkozás* terminus technicusra cseréli, amely fogalom azonban csupán a gazdasági társaságok közös fogalmában (Ptk. 3:88. §) jelenik meg. A polgári anyagi jogi háttérnorma fogalomváltozásának ellenére jelen tanulmány mégis a gazdálkodó szervezet terminust használja, hiszen a büntető törvénykönyv értelmező rendelkezése szerint [Btk. 459. § (1) bek. 8. pont] a Btk.-ban használt gazdálkodó szervezet fogalmon a polgári perrendtartás (1952. évi III. törvény) által használt fogalmat kell érteni, amely magában foglalja természetesen a Ptk. szerinti gazdasági társaságot is, azonban annál jóval szélesebb alanyi kört ölel fel. (A polgári anyagi, illetve eljárásjog, valamint a büntető anyagi jogi fogalom közötti diszcrepancia vizsgálata meghaladja jelen tanulmány tartalmi kereteit. Emellett külön vizsgálatot igényel az a kérdés is, hogy vajon a Btk. által használt, a Pp. által tartalommal megtöltött gazdálkodó szervezet fogalom részét alkotó *szervezetek* mindegyike esetében de facto releváns büntetőjogi fenyegetettségéről beszélhetünk-e.)
- 3 Tájékoztató a 2013. évi bűnözésről. Legfőbb Ügyészség. Budapest, 2014. <http://www.mkudok8770.pdf>

- 4 *Gazdasági bűncselekményen* jelen tanulmány során a pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények (Btk. XXXVIII. fejezet), a költségvetést károsító bűncselekmények (Btk. XXXIX. fejezet), a pénzmosás (Btk. XL. fejezet), a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények (Btk. XLI. fejezet), valamint a fogyasztók érdekeit és a gazdasági verseny tisztaságát sértő bűncselekmények (XLII. fejezet) értendők.
- 5 Michael Harz – Raimund Weyand – F. Julius Reiter – Olaf Methener – Daniel Noa: *Mit Compliance Wirtschaftskriminalität vermeiden*. Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart, 2012, S. 6.
- 6 Roland Hefendehl: *Außerstrafrechtliche und strafrechtliche Instrumentarien zur Eindämmung der Wirtschaftskriminalität*. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, Nr. 119, 2008, S. 820.
- 7 Roland Hefendehl: *Alle lieben Whistleblowing*. In: Martin Böse – Detlev Sternberg-Lieben (Hrsg.): *Grundlagen des Straf- und Strafverfahrensrecht*. Festschrift für Knut Amelung zum 70. Geburtstag. Duncker & Humblot, Berlin, 2009, S. 621.
- 8 A német szakirodalom két fogalom alapján határolja el a gazdálkodó szervezetben belül elkövetett bűncselekményeket attól függően, hogy azok a szervezetet károsítják, vagy annak érdekeit szolgálják. Az előbbi esetet az úgynevezett *Belastungskriminalität* fogalommal illeti, az utóbbi körbe tartozó bűncselekmények elkövetését pedig az úgynevezett *Entlastungskriminalität* terminus alá szubszumálja. Dennis Bock: *Stand der strafrechts wissenschaftlichen Compliance-Diskussion in Deutschland*. In: Thomas Rotsch: *Wissenschaftliche und praktische Aspekte der nationalen und internationalen Compliance-Diskussion*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2012, S. 64.; Dennis Bock: *Strafrechtliche Aspekte der Compliance-Diskussion – § 130 OWiG als zentrale Norm der Criminal Compliance*. Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik, Nr. 2, 2009, S. 44. Rn. 16.
- 9 A *corporate crime* fogalom *Edwin Sutherland* amerikai kriminálpszociológustól származik, aki a fehér-galléros bűnözéssel (*white-collar crime*) kapcsolatos kutatásai során, a bünelkövetési érdekek alapján ragadta ki és definiálta ekképpen azt a jelenséget, amikor a formálisan legálisan működő szervezetben belüli, a szervezet, valamint annak tagjai közös érdekét szolgáló bűncselekmények elkövetésére kerül sor. Azaz a *white-collar crime* és a *corporate crime* közötti *differentia specifica* abban áll, hogy amíg az előbbi tipikusan az elkövető individuális érdekét szolgálja, addig az utóbbi esetén a szervezet érdekeinek előtérbe helyezéséről van szó. http://www.krimlex.de/artikel.php?BUCHSTABE=&KL_ID=46; Roland Hefendehl (2008): i. m. 819. o.; Carolin Lutterbach: *Die strafrechtliche Würdigung des Whistleblowings*. Dissertation. Bremen, 2010, S. 53.
- 10 Michael Harz – Raimund Weyand – F. Julius Reiter – Olaf Methener – Daniel Noa: i. m. 6. o.
- 11 „opfer loses Heimlichkeitsdelikt”. Carolin Lutterbach: i. m. 33. o.; Arnd Koch: *Korruptions bekämpfung durch Geheimnisverrat? Strafrechtliche Aspekte des Whistleblowing*. Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik, Nr. 10, 2008, S. 502. In: Klaus Tiedemann: *Wirtschaftsstrafrecht, Besonderer Teil*, 2. Aufl., 2008, Rn. 196.); Michael Simonet: *Die Implementierung interner Whistleblowing systeme im Rahmen der Corporate Governance*. Logos Verlag, Berlin, 2012, S. 13.
- 12 Michael Simonet: i. m. 13. o.
- 13 Roland Hefendehl (2008): i. m. 819. o.
- 14 Ralf Kölbel – Nico Herold: *Whistleblowing. Eine kriminologische Analyse aus Anlass der aktuellen kriminalpolitischen Debatte*. Monatschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, Nr. 6, 2010, S. 424.
- 15 Michael Harz – Raimund Weyand – F. Julius Reiter – Olaf Methener – Daniel Noa: i. m. 5. o.
- 16 Egy német statisztikai kimutatás szerint az összes gazdasági bűncselekménynek pusztán öt százalékát deríti fel a hatóság „önerőből”, ezzel szemben mintegy negyvenhét százalék belső informátorok által jut a tudomására. Thomas Rotsch – Markus Wagner: *Whistleblowing*. In: Thomas Rotsch: *Criminal Compliance*. Nomos, Baden-Baden, 2015, S. 1308–1353., ff. 1319., Rn. 17.
- 17 Arnd Koch: i. m. 501. o.
- 18 Peter Gänssle: *Der Whistleblower im Spannungsfeld zwischen Korruptions bekämpfung und arbeitsrechtlichen Pflichten*. Kritische Justiz, Nr. 3, 2007, S. 266.
- 19 Ralf Kölbel – Nico Herold: i. m. 424. o.

- 20 Christoph E. Hauschka: Corporate Compliance. Handbuch der Haftungsvermeidung im Unternehmen. C. H. Beck Verlag, München, 2010, 1. § Rn. 2.
- 21 Thomas Rotsch: Criminal Compliance – Begriff, Entwicklung und theoretische Grundlegung. In: Thomas Rotsch (Hg.): Criminal Compliance Handbuch. Nomos Verlag, Baden-Baden, 2015, S. 31–81., 37., Rn. 5.
- 22 Dennis Bock (2009): i. m. 68. o.
- 23 Christoph E. Hauschka: i. m.
- 24 Thomas Rotsch (2015): i. m. 41. o., 11. msz.
- 25 Uo. 42. o.
- 26 Uo.
- 27 Dennis Bock (2012): i. m. 63. o.
- 28 Thomas Rotsch (2015): i. m. 44. o. 14. msz.
- 29 Dennis Bock (2012): i. m. 67. o.
- 30 Michael Harz – Raimund Weyand – F. Julius Reiter – Olaf Methener – Daniel Noa: i. m. 1. o.
- 31 Jens Abraham: Whistleblowing – Neue Chance für eine Kurswende? Zeitschrift für Rechtspolitik, Nr. 11, 2012, S. 1.
- 32 Arnd Koch: i. m. 500. o.
- 33 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1313. o. 2. msz.
- 34 Uo. 1314. o., 2. msz.
- 35 Hans Böckler: Whistleblowing. Setzkasten GmbH, Düsseldorf, 2011, S. 6.
- 36 Roland Hefendehl (2009): i. m. 618. o.
- 37 Hans Böckler: i. m. 6. o.
- 38 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1313. o., 1. msz.
- 39 Hans Böckler: i. m. 6. o.
- 40 Burai Petra: Koncepció a közérdekű bejelentések (whistleblowing) törvényi szabályozásához. Transparency International Magyarország, 2008
- 41 Érzékelhető, hogy a fogalom értékelésemlegességre törekszik – e törekvésnek eleget is tesz, azaz sem negatív (például besúgó, denúnciátus), sem kifejezetten pozitív tartalmat nem vet előre, azonban mégis hiányzik belőle annak a funkciónak az érzékeltetése, amely a *whistleblowing* elsődleges célja: vesztély, illetve sérelem bekövetkezésének megelőzése, illetve ha már bekövetkezett, annak hatékony orvoslásához, felderítéséhez, represszálásához vezető út *whistleblower* általi megnyitása. Mindazonáltal a honi fogalom tágabb értelemben használatos annál, mint amit jelen tanulmány *whistleblowingon* ért.
- 42 A német szakirodalom a *whistleblower* honi megfelelőjeként az úgynevezett *Hinweisgeber* kifejezést használja szinonimaként [Jürgen Bürkle: Weitergabe von Informationen über Fehlverhalten in Unternehmen (Whistleblowing) und Steuerungsaufreten der Probleme durch die Compliance-System. Der Betrieb, Nr. 40, 2004, S. 2159.], amely tükörfordításban „jelzésadást” jelent. A fogalom – a magyar fogalomhoz hasonlóan – elősegíti a *whistleblowing* intézményének meghonosodását, azonban a teljes tartalmi egyezőség problematikája miatt szintén vitatható. Vö. Arnd Koch: i. m. 500. o. Hasonló véleményt képvisel még Michael Simonet: i. m. 8. o.
- 43 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1314. o., 2. msz.
- 44 Roland Hefendehl (2009): i. m. 619. o.
- 45 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1314. o., 3. msz.
- 46 Carolin Lutterbach: i. m. 37. o.
- 47 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1314. o., 3. msz.
- 48 Hans Böckler: i. m. 12. o.
- 49 Például vezető tisztviselő, felügyelőbizottság, *compliance officer*, vagy kifejezetten e jelentésk fogadására létrehozott belső szerv. Vö. Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1317. o., 10. msz.; Hans Böckler: i. m. 17. o.; Christoph E. Hauschka: i. m. § 27 112. msz.; Michael Simonet: i. m. 8. o.
- 50 Arnd Koch: i. m. 502. o.

- 51 Legtágabb értelemben a nyomozó hatóságot, valamint a médiát is a külső *whistleblowing* címzettjének tekintjük. Vö. Roland Hefendehl (2009): i. m. 619. o.; Hans Böckler: i. m. 6. o.
- 52 Az ombudsman megnevezés tehát nem egy állami szervet jelöl, hanem azon személyt (például egy ügyvéd), aki köztes helyet foglal el a *whistleblowing* két, általános címzetti köréhez képest. Vö. Michael Simonet: i. m. 116–117. o.
- 53 Uo. 8. o.
- 54 Christoph E. Hauschka: i. m. § 27 112. msz.
- 55 Peter Gänssle: i. m. 268. o.
- 56 Michael Simonet: i. m. 16. o.
- 57 Arnd Koch: i. m. 502. o.
- 58 Udo Branahl: *Whistleblower zwischen Loyalitätspflichten und öffentlichem Informationsinteresse*. Humboldt Forum Recht, Nr. 1, 2012, S. 2.; Michael Simonet: i. m. 68. o.
- 59 Ralf Kölbel – Nico Herold: i. m. 432. o.
- 60 Udo Branahl: i. m. 2. o.
- 61 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1327. o., 36. msz.
- 62 Michael Harz – Raimund Weyand – F. Julius Reiter – Olaf Methener – Daniel Noa: i. m. 39. o.
- 63 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1328. o., 38. msz.
- 64 Uo. 1315. o., 5. msz.
- 65 Uo.
- 66 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1318. o., 13. msz.
- 67 Peter Gänssle: i. m. 277. o.
- 68 Michael Simonet: i. m. 14. o.
- 69 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1352. o., 97. msz.
- 70 Michael Simonet: i. m. 15. o.
- 71 Jürgen Bürkle: i. m. 2158. o.
- 72 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1318. o., 14. msz.
- 73 Jürgen Bürkle: i. m. 2158. o.
- 74 Udo Branahl: i. m. 1. o.
- 75 Hans Böckler: i. m. 6. o.
- 76 Ralf Kölbel – Nico Herold: i. m. 427. o.
- 77 Az 1977-es törvény létrehozásának történeti előzményeihez lásd Vass György: *Panasz, törvény; panasz-törvény, avagy úton a petíciós jog kiteljesedése felé*. Magyar Közigazgatás, 1997/1., 21. o.
- 78 A 2004. évi XXIX. törvény helyezte hatályon kívül, 2004. május 1. napjával.
- 79 2004. évi XXIX. törvény 141–143. § „*A közérdekű kérelmekkel, panaszokkal, és bejelentésekkel kapcsolatos eljárás*”.
- 80 A tisztességes eljárás védelméről, valamint az ezzel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2009. évi CLXIII. törvény III. fejezete *A közérdek sérelmére vonatkozó bejelentés és a bejelentő védelmére vonatkozó szabályok*.
- 81 A 2013. évi CLXV. törvény általános indokolása.
- 82 A törvényjavaslat a hatályos jogi szabályozásnál jóval szélesebb védelemben kívánta részesíteni a közérdekű bejelentőt (a büntetőjogi védelem tervezett kiterjesztéséről lásd *A whistleblower büntetőjogi védelme* alcímet). A javaslat közérdekvédelmi szervezetrendszer hozott volna létre. Az alapvető jogok biztosának releváns hatásköre megtartása mellett létre kívánta hozni az ügynevezett korrupcióellenes ügyészség közérdekvédelmi hivatalát. A fokozott védelem mellett pedig anyagi támogatással is ösztönözni kívánta a potenciális bejelentőket. A hatályba nem lépő javaslat tartalmának részletes ismertetése nem tárgya jelen tanulmánynak.
- 83 1977. évi I. törvény 4. § (1) bek.
- 84 A 2013. évi CLXV. törvény általános indokolása.
- 85 2009. évi CLXIII. törvény 20. § (1) bek.

- 86 2013. évi CLXV. törvény 11. § „Minden, a közérdekű bejelentő számára hátrányos intézkedés, amelyre a közérdekű bejelentés miatt kerül sor [...] jogellenesnek minősül akkor is, ha egyébként jogszerű lenne.”
- 87 2013. évi CLXV. törvény 3. § (3) bek. „A [...] közérdekű bejelentő személyes adatai egyértelmű hozzáférése nélkül nem hozhatóak nyilvánosságra.”
- 88 Ralf Kölbel – Nico Herold: i. m. 430. o.
- 89 A törvény alapján megítélt bírság összegének tíz százalékát kitevő díjazásban részesülhetett.
- 90 Arnd Koch: i. m. 504. o.; Christiane Brors: „Whistleblowing“ und „Verpfeifen“ bei Verdacht auf Straftaten des Arbeitgebers nach der Entscheidung des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte vom 21. 7. 2011. Humboldt Forum Recht, Nr. 2, 2012, S. 3.
- 91 2013. évi CLXV. törvény 14. § (6) bek.
- 92 Lásd részletesen Christiane Brors: i. m.
- 93 Az alapul fekvő *Heinisch vs. Germany-ügy (Application No. 28274/08, judgement of 21. Juli 2011)* tényállása: A panaszos 2000 óta dolgozott ápolóként egy idősek gondozásával foglalkozó szervezetnél. A szervezetnél 2002-ben vizsgálatot végzett a berlini betegbiztosító pénztár egészségügyi kasszája (medizinische Dienst der Krankenkassen; MDK), és számos olyan hiányosságot állapított meg, amelyek a szervezetnél foglalkoztatott személyzet alacsony létszámára vezethetők vissza. A majdani panaszos is többször fordult a munkáltatójához azzal, hogy rendkívül túlterheltek, ilyen kevesen nem tudják hiánytalanul ellátni a feladataikat, valamint azt is jelezte, hogy az általuk elvégzett feladatokat nem szabályosan dokumentálják. Jelzésére azonban nem történt érdemi javulás. Ezt követően az MDK – részben a panaszos kérelmére – még számos vizsgálatot végzett, mindegyik esetben hiányosságot megállapítva. Végül a panaszos úgy vélte, hogy egyrészt a fennálló helyzet érdemi javulása, másrészt a saját felelősségének elhárítása érdekében az egyetlen lehetőség az, ha a nyilvánossághoz fordul, ezért feljelentést tett csalás miatt a munkáltatójával szemben, valamint az esetet nyilvánosságra hozta. A munkáltató intézkedett a panaszos munkaviszonyának azonnali hatállyal történő megszüntetéséről. A panaszos ezen intézkedés ellen keresetet nyújtott be a berlini munkaügyi bíróságra, amely a munkaviszony megszüntetését jogellenesnek minősítette, azonban a döntés elleni fellebbezés folytán a berlini *Landesarbeitsgericht* eltérő döntést hozott, vagyis amellet foglalt állást, hogy a munkaviszony megszüntetése nem volt jogellenes. A panaszos végül az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordult. Panaszában arra hivatkozott, hogy munkaviszonyának megszüntetése *whistleblowing* miatt sérti az Emberi jogok európai egyezményének 10. cikkét, azaz a véleménynyilvánítás szabadságát. Az EJEB a panasznak helyt adva – részletes indokolást követően – tízenöt ezer euró kártérítést ítelt meg a panaszos részére.
- 94 Udo Branahl: i. m. 7. o., 25. msz.
- 95 Uo.
- 96 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1326. o., 35. msz.
- 97 2013. évi CLXV. törvény 3. § (4) bek.
- 98 Thomas Rotsch – Markus Wagner: i. m. 1326. o., 35. msz.
- 99 Ralf Kölbel – Nico Herold: i. m. 433. o.
- 100 Otto Backes és Michael Lindemann empirikus kutatásokat végzett 2003 és 2004 között Németország Alsó-Szászország szövetségi tartományban. A tartományban 2003 októberében vezették be az úgynevezett *Business Keeper Monitoring Systemet*, ez az elektronikus rendszer a potenciális *whistleblower* rendelkezésére áll, garantálva az anonimitását. Backes és Lindemann az említett időszakban beérkezett bejelentéseket (553) vizsgálta egyrészt abból a szempontból, hogy abból mennyi bírt büntetőjogi relevanciával, másrészt a tekintetben, hogy tipikusan milyen személyes kvalifikáció jellemezte a bejelentőket, illetve a bejelentések tartalmából történő következtetések levonása alapján mely motívumok domináltak a bejelentések megtételekor. Roland Hefendehl (2009): i. m. 625–629. o.
- 101 2013. évi CLXV. törvény 14. § (1) bek.

- 102 2013. évi CLXV. törvény 14. § (6) bek. „A bejelentési rendszerbe a munkáltató munkavállalói, valamint a foglalkoztatói szervezettel szerződéses viszonyban álló, vagy olyan személyek tehetnek bejelentést, akiknek a bejelentés megtételéhez vagy a bejelentés tárgyát képező magatartás orvoslásához méltányolható jogos érdekük fűződik.”
- 103 2013. évi CLXV. törvény 17. §
- 104 2013. évi CLXV. törvény 17. § (1) bek.
- 105 A fejezet címében szereplő „büntetőjog” kifejezésen a fejezeten belül – az explicit fogalmi distinkciótól eltekintve – a tágabb értelemben vett büntetőjog, azaz a szabálysértési jog is értendő.
- 106 A 2012. évi CCXXIII. tv. 36. § (9) bek. helyezte hatályon kívül.
- 107 2012. évi II. tv. 160/A §. Hatályos: 2013. február 1-jétől.
- 108 Bisztriczki László – Kántás Péter: A szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC, Budapest, 2014, 664. o.
- 109 Bodrogi Károly: A közrend elleni bűncselekmények. In: Fonyó Antal (szerk.): Magyar Büntetőjog Különös rész. BM Könyvkiadó, Budapest, 1981, 332. o.
- 110 Vida Mihály: A közélet tisztasága elleni bűncselekmények. In: Nagy Ferenc (szerk.): A magyar büntetőjog különös része. Korona Kiadó, Budapest, 1999, 407. o.
- 111 Vida Mihály: i. m. 407. o.
- 112 Bodrogi Károly: i. m. 332. o.
- 113 Vida Mihály: i. m. 407. o.
- 114 Böcz Endre: Az államigazgatás, az igazságszolgáltatás és a közélet tisztasága elleni bűncselekmények. In: László Jenő (szerk.): A Büntető Törvénykönyv magyarázata. KJK, Budapest, 1986, 744. o.
- 115 Uo. 745. o.
- 116 A rágalmazás bűncselekményének nem tényállási eleme az állított vagy híresztelt tény valóságtartalma, azaz a bűncselekmény tényállásszerű akkor is, ha a tény objektíve valós. Ha azt közérdek, vagy bárkinek a jogos érdeke indokolja, valóság bizonyításának van azonban helye (így például a vállalkozás vezető tisztviselőjéről híresztelt tény, miszerint bűncselekményt követett el a vállalkozás javára, a vállalkozás, illetve a vezető tisztviselő jó hírnevének megőrzése/visszaszerzése érdekében a valóság bizonyítása indokolt). Ha a tény valósnak bizonyul, a cselekmény bűncselekmény voltát jogellenességének hiánya zárja ki. Ha azonban bebizonyosodik, hogy a tény valótlan, akkor a bűncselekmény megvalósul. Az elkövetőnek a tény valóságtartalmával kapcsolatos tévedése nem zárja ki a bűnösséget, ugyanis a tényállás szubjektív oldalának nem eleme az, hogy az állított vagy híresztelt tény valós vagy valótlan tartalmát az elkövető tudata átfogja. A javaslat által megfogalmazott jogellenességet kizáró ok azonban – az elkövető tudattartamának explicit relevanciát adva – kizárja a bűncselekmény megvalósulásának lehetőségét akkor, ha az elkövető a tény valóságtartalma tekintetében *jóhiszemű* volt. E jogellenességet kizáró ok tulajdonképpen a cselekmény materiális jogellenességének, társadalomra veszélyességének hiányát értékeli. Ekképpen – meghatározott feltétek mellett, jelen hatályos jogszabályi keretek között, explicit jogellenességet kizáró ok deklarációnak hiányában is – lehetséges a cselekmény bűncselekmény voltának társadalomra veszélyesség hiánya miatti kizárása, a tanulmány során vizsgált kérdéskör vonatkozásában is. A rágalmazás jogellenességének kérdéséhez lásd Vida Mihály: Az emberi méltóság és az egyes alapvető jogok elleni bűncselekmények (Btk. XXI. Fejezet). In: Karsai Krisztina – Szomora Zsolt – Vida Mihály: Anyagi büntetőjog. Különös rész I. Iurisperitus Bt., Szeged, 2013, 204–206. o.
- 117 Bejelentésen a nyilvánossághoz intézett információközlés is értendő.
- 118 Lásd A bejelentők védelméről és a közérdekvédelmi eljárásról szóló törvényjavaslat 13. § (2) bek.
- 119 Roland Hefendehl (2009): i. m. 626. o.
- 120 Hans Böckler: i. m. 19. o.

POLÁK ATTILA

Kísérlet a magyarországi turistacentrumok bűnözési rátájának korrigálására a szálláshelyek forgalma alapján

A társadalomtudományok területén végzett kutatásokkor gyakran használunk statisztikai adatokat, amelyek – akármennyire törekszünk azok objektivitásá-
ra, illetve körütekintők vagyunk a következtetések levonásakor – olykor fél-
revezetők lehetnek, vagy legalábbis nehezen tudjuk meghatározni a különbö-
ző torzító tényezők mértékét. A bűnözés vizsgálatokor ezek a hatások több
irányból is megjelenhetnek (például a rendőri munka hatékonysága, jogsza-
bályváltozások, halmazatban elkövetett bűncselekmények stb.), azonban
vannak olyan, többé-kevésbé rejtett társadalmi hatások is, amelyek a mutató
nevezőjének értékét – vagyis a népességszámot – befolyásolják. Ezek közül
az egyik legfontosabb az idegenforgalom, hiszen az egy adott településen el-
töltött vendégéjszakák száma jelentős lehet az aktuális népességszámhoz vi-
szonyítva, mintegy virtuálisan megnövelve azt. Ez a bűnözés kialakulásának
is jobban kedvez, hiszen az időszakosan ott tartózkodó vendégek a tényleges
lakosságszámot, így a potenciális áldozatok és persze az elkövetők számát is
növelik. Ennek hatására a turisztikai központokat a bűnözés által nagyobb
mértékben fertőzött területeknek tarthatjuk, mivel a bűnözési ráta csak a he-
lyi lakossággal számol akkor, amikor tízezer vagy százezer főre vetíti a bűn-
cselekmények számát.

A bűnözés tömegesen ott fordul elő, ahol emberek és az értékeik koncent-
rálódnak. Törvényszerű, hogy adott településeken a bűnözés arányszámai an-
nál nagyobbak, minél több ember található ott, akár lakosként, akár más ok-
ból, például turistaként. A két változó (az adott település bűnözési rátája és
lakosságszáma) közötti pozitív irányú, gyenge korreláció azt jelenti, hogy
minél nagyobb egy település népessége, annál nagyobb az egységnyi lakosra
jutó bűncselekményszám is. A kistelepülések bűnügyi mutatói meglehetősen
kaotikusak, hiszen a kis népességszám miatt a lakosságátlagos bűnözési rá-
tát néhány bűncselekmény is erősen befolyásolhatja (mint ahogy e statiszti-
kai jelenség számos egyéb társadalmi-gazdasági mutató esetén is megfigyel-
hető), így a településméret növekedésével kezdetben enyhén csökken a
bűnözési ráta. Majd ahogy ezek az extrém kiugró értékek egyre ritkábbak

lesznek a népességszám növekedésével, úgy a bűnözési ráta is egyre határozottabban mutat emelkedő tendenciát.

A turisták számszerű jelenlétén túl a turizmus, illetve a vendégek bizonyos jellemzői tovább szélesítik a bűnözés megjelenésének lehetőségeit, így ez a bűncselekmények számának alakulására is rányomja a bélyegét. A tanulmány fő célkitűzése, hogy e torzulást csökkentve *realisabb képet fessen a jelentős turizmusú településeink bűnügyi helyzetéről*.

A két jelenség (a turizmus és a bűnözés) egymásra gyakorolt hatásáról már számos tanulmány született. Ezen értekezések különféle megközelítéseket alkalmaznak arra, hogy minél alaposabban feltárják egy adott terület turizmusának és bűnözésének kölcsönhatásrendszerét. Külföldi szerzők több esetben is bizonyították magának az összefüggésnek a létét, azonban olykor nincs egyetértés abban, hogy a kapcsolat valójában milyen irányú. Egyes szerzők *egyenes arányú'*, míg mások *fordított arányú'* kapcsolatot találtak *annak tükrében, hogy milyen területi határokkal, milyen módszerekkel és milyen bűncselekménytípusokat vizsgáltak*. Sőt esetenként a kutatások akár a két változó (adott bűncselekménytípus és turistaérkezések száma) közötti *szignifikáns kapcsolat hiányát* is mutathatják³. Közös nevezőjük és egyben hátulütőjük is e tanulmányoknak, hogy – a statisztikai adatszolgáltatásokból kifolyólag – a külföldi turisták számával dolgoztak, így a belföldi turizmus kikerült a látókörükből. A kutatások egyenes arányú kapcsolatot főként a különféle vagyon elleni deliktumok, míg fordított összefüggést általában a személy elleni bűncselekmények esetében mutattak ki. Utóbbi esetben főként két magyarázattal találkozhatunk: egyrészt a turizmus által keltett pozitív gazdasági folyamatok a társadalmi dezorganizáció mértékét csökkentik, amelyek így kevesebb konfliktust és kevesebb személy elleni bűncselekményt váltanak ki; másrészt azok a biztonsági beruházások és többletráfordítások, amelyek a turisták érdekében jönnek létre, pozitív externális hatásként az adott terület közbiztonságának egészét javítják.

1 Paul Brunt: Tourist victimisation and the fear of crime on holiday. *Tourism Management*, vol. 21, 2000, pp. 417–424.

2 Theodore Levantis – Azmat Gani: Tourism demand and the nuisance of crime. *International Journal of Social Economics*, vol. 27, nos. 7–8–9–10, 2000, pp. 959–967.; G. Donald Jud: Tourism and crime in Mexico. *Social Science Quarterly*, vol. 56, no. 2, 1975, pp. 324–330.; Xuan Van Tran – F. Stephen Bridges: Tourism and Crime in European Nations. In: Alan Clarke (ed.): *Constructing Central Europe: tourism competitiveness*. University of Pannonia, Veszprém, 2010, pp. 335–346.

3 Abraham Pizam: Tourism and crime: Is there a relationship? *Journal of Travel Research*, vol. 20, no. 3, 1982, pp. 7–10.; Vincent L. Lin – Peter D. Loeb: Tourism and crime in Mexico: Some comments. *Social Science Quarterly*, vol. 58, no. 1, 1977, pp. 164–167.

Hazai tanulmányok is bőven akadnak ebben a témakörben. Turi István leíró jellegű munkája főként a külföldi viszonylatban megvalósuló ki-, be- és visszautazásokkal kapcsolatos vám- és deviza-bűncselekményeket, illetve azok egyes jellemzőit veszi sorra⁴. A leíró, értékelő tendencia a különböző elemzésekben a rendszerváltozásig meg is maradt⁵, így e munkák összességében inkább rendőrségi jelentéseknek, helyzetértékeléseknek nevezhetők, nem pedig tudományos elemzéseknek. A szocialista érában íródott, jelentős számú tanulmány ellenére a tényleges kutatások a rendszerváltozás után indultak meg ebben a témában.

A bűnözés és turizmus kapcsolatrendszerének legtermékenyebb és feltehetően legszakavatottabb hazai képviselője *Michalkó Gábor*; akinek ez irányú munkássága a Budapesten⁶, Magyarországon⁷, illetve hazánk határ menti térségeiben történő, külföldieket érintő bűncselekmények vizsgálatában öltött testet. E tanulmányok sem számolnak a belföldi vendégforgalom hatásaival, azonban érdemes kiemelni a cikkek *földrajzi dimenzióját*, hiszen az ország egyes – a turizmust koncentráló vagy az átutazások során érintett – területeinek jelentőségével külön-külön is foglalkozik a szerző. *Tóth János* egy évtizeddel ezelőtti tanulmányában a Balaton térségének turizmusára, illetve ezzel összefüggésben a közbiztonságra, a rendőri feladatokra és a térség bűnügyi helyzetének javítására fókuszál, miközben megállapítja, hogy *a bizton-*

-
- 4 Turi István: Az idegenforgalom és a bűnildözés egyes kérdései. *Belügyi Szemle*, 1964/8., 16–21. o.
- 5 Bozsik János: Az idegenforgalommal összefüggő belügyi tapasztalatokról. *Belügyi Szemle*, 1971/4., 34–39. o.; Szabó Károly – Juhász Zoltán: Az 1971. évi idegenforgalom főbb bűnügyi tapasztalatai. *Belügyi Szemle*, 1971/7., 17–22. o.; Szabó Károly – Juhász Zoltán: Az 1972. évi idegenforgalom bűnügyi tapasztalatai. *Belügyi Szemle*, 1973/6., 19–24. o.; Naszvadi József: Az idegenforgalom és a rendőri intézkedések. *Belügyi Szemle*, 1974/6., 65. o.; Konczer István: Az idegenforgalommal összefüggő bűnözésről. *Belügyi Szemle*, 1976/12., 12–19. o.; Horváth Sándor – Matusz István: Az idegenforgalommal összefüggő jogsértések alakulása Csongrád megyében. *Belügyi Szemle*, 1980/3., 80–83. o.; Határ Mihály – Molnár Gyula: Az idegenforgalom hatása Bács-Kiskun megye bűnügyi helyzetére. *Belügyi Szemle*, 1980/6., 90–92. o.; Tóth Imre: Idegenforgalom és bűnözés a fővárosban. *Belügyi Szemle*, 1980/6., 15–20. o.; Heiter Sándor: Az idegenforgalommal kapcsolatos bűnözés Veszprém megyében. *Belügyi Szemle*, 1981/8., 85–89. o.; Zsoldos Ferenc: Az idegenforgalom bűnügyi kihatásai Vas megyében. *Belügyi Szemle*, 1981/12., 83–86. o.
- 6 Michalkó Gábor: A nemzetközi turizmus bűnözésföldrajzi aspektusai Budapesten. *Belügyi Szemle*, 1996/11., 12–30. o.
- 7 Michalkó Gábor: Magyarország turizmusának kriminálgeográfiája. *Belügyi Szemle*, 2002/10., 68–85. o.; Michalkó, Gábor: Tourism Eclipsed by Crime: The Vulnerability of Foreign Tourists in Hungary. *Journal of Travel and Tourism Marketing*, vol. 15, nos. 2–3, 2004, pp. 159–172.; Michalkó, Gábor: Zusammenhang zwischen Kriminalität und Tourismus in Ungarn. *Europa Regional*, Bd. 13, Nr. 2, 2005, S. 76–82.
- 8 Michalkó Gábor: A határ menti bűncselekmények turizmusföldrajzi aspektusai Magyarországon. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): *Tanulmányok a „Magyar határellenőrzés – európai biztonság” című tudományos konferenciáról*. Pécs, 2004, 189–200. o. [Pécsi Határőr Tudományos Közlemények 3.]

ság a piaccgazdaságban olyan jószágként funkcionál, amelyre a turizmusban részt vevő fogyasztók különösen érzékenyen reagálnak⁹, amely tényre más szerzők is felhívják a figyelmet¹⁰.

A korábbi kutatásokkal ellentétben jelen tanulmányban a települési szintre fókuszálva egy olyan módszertani megközelítést kívánok bemutatni, amellyel a turizmus bűnözési rátákra gyakorolt hatásait lehet kiszűrni, illetve mérsekélni, és amelyek segítségével realisabb képet kaphatunk a bűnözés mértékéről. A különböző települések szemszögéből figyelve a turizmus szerepe igencsak eltérő mértékben jelenik meg, hiszen az egyes területek közel sem egyenlő mértékben részesednek az idegenforgalom pozitív hatásaiban. Vannak közöttük jelentős (például Budapest, a Balaton térsége, fürdővárosok) és kevésbé jelentős vonzerejük (Kelet-Magyarország nagy része, határ menti és belső periferiák), és számos települést szinte teljesen elkerülnek a turisták. Ebből adódóan a turizmus keltette bűnözés sem érinti egységesen a településhálózat egyes elemeit.

Ahhoz, hogy megpróbáljuk felismerni az összefüggést, két adatsort kell összehasonlítani: egyrészt a *bűnözés mértékére utaló arányszámokat*, másrészt pedig a *turizmus mérésére használt vendégéjszaka számot*. Több, jelentős turistaközpont (amelyek lakosság számukhoz viszonyítva sok turistát fogadnak) a hasonló lakosság számú településeknél jóval magasabb bűncselekmény-arányszámokat produkál, ami feltehetően, legalább részben a turizmus hatásának tulajdonítható.

Hipotézisem szerint, ha a (lakosság arányosan) legtöbb turistát fogadó települések lakosság számát korrigáljuk az adott időszakban ott eltöltött vendégéjszakák számával, majd a bűncselekmények számát a korrigált lakosság számra vetítjük, akkor realisabb képet kaphatunk az adott település bűnözéssel való fertőzöttségéről, és az új, „virtuálisan megnövekedett lakosság szám” esetén az adott települések – a bűnözés arányszámait tekintve – jobban fognak illeszkedni a „hasonló méretű települések” csoportjába.

Módszertan

A vizsgálat alapját három adatbázis alkotta, egyrészt Magyarország településeinek vendégéjszaka számai a 2009 és 2012 közötti időszakra, amelyek a

⁹ Tóth János: Közbiztonság és idegenforgalom a Balaton térségében. Belügyi Szemle, 2004/4., 79–73. o.
¹⁰ Michalkó, Gábor: Tourism Eclipsed by Crime: The Vulnerability of Foreign Tourists in Hungary. Journal of Travel and Tourism Marketing, vol. 15, nos. 2–3, 2004.; Xuan Van Tran – F. Stephen Bridges: i. m.

KSH honlapján érhető el, másrészt ugyanezen időszakra a *magyarországi települések bűncselekményeinek táblázatai*, amelyet az Országos Kriminológiai Intézet bocsátott a rendelkezésemre, harmadrészt pedig a *2011. évi népszámlálás eredményei*. Mind a vendégéjszakák száma, mind pedig a bűncselekményadatok esetén a többévtényi adatsor elemzésével és éves átlagok számításával az egyes években esetlegesen előforduló szélsőértékeket próbáltam kiküszöbölni.

A jelentős turistaközpontok körét a lakosságszámhoz viszonyított vendégéjszakaszám alapján határoztam meg. Háromszázhatvanöt vendégéjszakánként egy-egy új lakossal számolva azon települések kerültek a mintába, amelyeknél az ily módon kiszámított „többletlakosság” száma elérte az eredeti lakosságszám öt százalékát. Ez azt jelenti, hogy a 2009 és 2012 közötti időszakban évente az adott településen a turisták vendégéjszakákban mért jelenléte olyan mértékű volt, mintha a népességszám legalább öt százalékkal nagyobb lett volna. Ez egy ezerfős település esetében 18 501 vagy több vendégéjszaka¹¹ esetén valósul meg.¹² Ezzel a leválogatási módszerrel 64 település (köztük két fővárosi kerület) került a jelentős turistaközpontok közé. A 64 elemszámú mintából a későbbiekben – a bűncselekmények ritkása miatt (négy év alatt 0 és 2 közötti bűncselekmény) – a három legkisebbet kiemeltém a mintából¹³, így a továbbiakban a 61 legjelentősebb turistaforgalmat magáénak tudó települést vizsgáltam.

Ezután az összes magyarországi településre kiszámoltam egy „korrigált lakosságszámot”, amely azt mutatja meg, hogy mennyi lenne a népesség, ha minden háromszázhatvanötödik vendégéjszakát egy-egy új lakosnak számolnánk. Az előbbiekből következően ez a jelentős turistaközpontoknál legalább öt százalékkal növelte a valós lakosságszámot, míg a többi településnél ennél kisebb arányban. A bűnözés mértékét az összes bűncselekmény százezer főre vetített arányával jellemeztem minden település esetében. Ezt a valós és a hipotetikus lakosságszámra vetítve is kiszámítottam, majd a bűnözési arány-

11 A vizsgált időszakban Magyarországon évente átlagosan 23 582 274 vendégéjszakát töltöttek el a kereskedelmi és magán szálláshelyeken együttevén. Egyenlően elosztva tehát egy-egy településre, illetve fővárosi kerületre mintegy 7428 vendégéjszaka jutna, és országos átlagban nagyjából minden lakosra jut 2,4 vendégéjszaka.

12 Természetesen az átszámításnak vannak kritikus pontjai, hiszen egyrészt a népszámlálás lakónépesség-adataihoz viszonyít, amelyek azonban némileg eltérhetnek a valóságtól, ráadásul ezek csak a népszámlálás eszközei időpontjára vonatkoznak, illetve nem kalkulál a csak napközben ott-tartózkodó, de máshol éjszakázókkal, legyenek azok akár ingázók, akár turisták. Emellett szintén nem szerepelnek az adatok között a nem legálisan működő szálláshelyeken éjszakázók, a legális szálláshelyeken be nem jelentve lévők, illetve a saját tulajdonú nyaralóban tartózkodók sem.

13 Ezek a települések: a 16 lakosú Felsőszenterzsébet, a 21 lakosú Teresztenye és a 22 lakosú Mogyer.

számok alapján sorrendbe állítva a településeket megvizsgáltam, hogy a jelentős desztinációk rangsorban elfoglalt helye hogyan alakul a két esetben. Természetesen mivel a képlet számlálóját (lakosságszámot) növeljük, ezért a bűnözési ráták minden településen csökkentek, ahol volt regisztrált vendégéjszaka a négy év során. A jelentős úti célok esetében erőteljes csökkenést tapasztalhatunk, a lakosságárányosan magas vendégéjszaka szám következtében, így e települések helyezése a százezer főre vetített bűncselekmények számából alkotott településrangsorban nagymértékben javult.

Ezt követően lehatároltam a jelentős desztinációkhoz „*hasonló méretű települések*” körét¹⁴ mind a valós¹⁵, mind a korrigált lakosság szám szerint, majd megvizsgáltam, hogy a bűnügyi arányszámok a valós vagy a korrigált lakosság számmal való számítás során mutatnak-e kisebb eltérést a referenciacsoportok átlagos értékeitől. Tehát egy jelentős turistacentrum – a százezer főre vetített bűncselekményszám tekintetében – a vendégéjszakák nagy száma miatt közelebb áll-e egy nála nagyobb lakosság számú településhez. Ehhez egy ± 10 százalékos határ kijelölését tartottam ideálisnak, tehát így egy ezer lakossal és 18 501 vendégéjszakával jellemezhető település esetén a hasonló lakosság számúak köre a 900–1100 lakosú települések csoportja lesz. A korrigált lakosság száma 1050 fő ($1000 + 18\,501 : 365 = 1050$), így a vendégéjszaka számmal korrigált lakosság szám esetén a hasonló méretű települések körét már a 945 és 1155 fő közötti települések alkotják. *A hipotézis akkor tekinthető igazoltnak, ha a korrigált lakosság számmal számolva a referenciatelepülésektől való eltérések a bűnügyi adatokban többségében kisebbek lesznek, mint a valós lakosság számmal számított értékek esetén. Ez esetben kijelenthető, hogy a jelentős desztinációk bűnözési rátájukat tekintve inkább hasonlítanak a nagyobb méretű településekhez.*

Fontosnak tartom megjegyezni, hogy mind a 365 vendégéjszakánkénti +1 lakos, mind az ötszázalékos határ a vendégéjszaka szám átszámítása esetén, mind a ± 10 százalékos határ a hasonló méretű települések kijelölésénél *szubjektív kutatói döntés eredménye*. A 365 vendégéjszaka mögött az az egyszerű tény húzódik, hogy egy lakos ha az év minden napját a településen tölti, akkor az ott-tartózkodása nagyjából megegyezhet 365 vendégéjszakának megfelelő turistaforgalommal, illetve az általuk a településen eltöltött idővel. Az adatok vizsgálatakor arra a következtetésre jutottam, hogy egy településen +5 százaléknyi lakossággal felérő turistaforgalom megjelenése már releváns hatást fejt

¹⁴ Ezt a későbbiekben „referenciatelepüléseknek” vagy „referenciacsoportoknak” neveztem.

¹⁵ A számításokat a 2011-es népszámlálás lakónépesség-adataival végeztem.

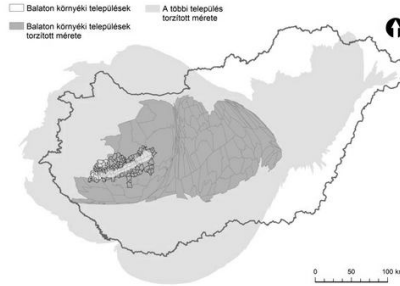
ki a bűnügyi statisztikára is. A ± 10 százalékos határ kijelölésekor pedig arra a megfigyelésre támaszkodtam, hogy a lakosságában meglévő, tíz százalékon belüli differencia a települések összképét, társadalmi-gazdasági jellemzőit még nem befolyásolja számottevően, mindazonáltal az összehasonlítás-hoz minden méretkategóriában elegendő darabszámú település fordul elő e határértékek között ahhoz, hogy az egyes települések bűnügyi adataiban meglévő esetleges szélsőértékeket tompítsa. Mindhárom érték rugalmasan kezelhető, és a későbbi hasonló kutatások pontosságát javíthatja e határok át gondolása, megváltoztatása, vagy akár új mutatók bevonása a számításba.

Eredmények

A mintába bevont 61 település területi eloszlását vizsgálva talán nem meglepő, hogy *jelentős részük a Balaton körül csoportosul*. Ahogy a kartogramon is látszik (*1. számú ábra*), főként ebben a térségben találhatók a legnagyobb egy lakosra jutó vendégéjszaka-értékeket felmutató települések, miközben ehhez képest az ország keleti felében jóval szerényebb számokkal találkozhatunk.¹⁶ Mindemellett kitűnik az adatokból, hogy a mintában szereplő települések bűnözési rátájukat tekintve is jóval az országos átlagot meghaladó értékekkel bírnak. Ez nem meglepő, hiszen a hivatalos statisztikákban a turizmus által vonzott (többlet)bűncselekményeket is az ehhez képest viszonylag alacsony tényleges lakosságszámmal osztják el. Míg Magyarország teljes területén 2009 és 2012 között körülbelül 4391 regisztrált bűncselekmény jutott százezer lakosra, addig a vizsgált településeken százezer lakosonként átlagosan 10 116 bűncselekményt jegyeztek fel, amely a százezer főnél népesebb magyar nagyvárosok átlagán is túlmutat (7478 bűncselekmény/százezer lakos). Ha a mintatelepülések népességszámát a vendégéjszaka-számmal korrigáljuk, akkor az eltérés némiképp csökken, így már csak 8920 bűncselekmény jut százezer lakosra. *Ezzel bár realisabb képet kaphatunk a jelentős turistafogadó településekről, azonban még mindig kiugróan magas értékekkel találkozhatunk*, ami részben a módszertani fejezetben tárgyalt adatbeli hiányosságoknak, részben pedig a vendégéjszaka-átszámítás pontatlanságának tulajdonítható.

¹⁶ Torzított kartogramok esetében a vizsgált objektumok valós térbeli kiterjedése helyett valamely más attribútumot ábrázolunk térbeli kiterjedésként, ezáltal a valós földrajzi teret a vizsgált téregységek alakjának viszonylagos megőrzése mellett valamilyen tematikus adatnak megfelelően arányosítva mutathatjuk be. <http://lazarus.elte.hu/hun/dolgozo/jesus/otka0810/definicio.htm>

1. számú ábra
Az egy főre jutó vendégéjszakák száma alapján torzított kartogram¹⁷



A vendégéjszakákkal korrigált lakosságszám átlagosan 13,41 százalékkal volt magasabb, mint a valós érték. Ez egy-egy településre vetítve átlagosan 481 fős „lakosságszám-növekedést” jelentett. A legnagyobb különbség Budapest V. kerületében alakult ki, itt 3993-mal nőtt a népesség a vendégéjszakák hatására, míg arányait tekintve Zalakaros vezet, ahol a valós népességadat 175 százaléka a korrigált érték. Az arányokat figyelembe véve a legkisebb, +5,05 százalékos növekedést Velence érte el, de nem sokkal maradt le Budapest I. kerülete, illetve Igal mögött.

A vendégéjszakák számával korrigált lakosságszám hatására a 61 település mintáéval átlagosan 138 hellyel csúsztak hátra Magyarország településeinek bűnözési rangsorában. A legtöbbet Bük javított pozícióján, 923 hellyel lépett hátrább, míg a legkisebb javulást Budapest V. kerülete, illetve Fonyód érte el, egy-egy hellyel lejjebb ereszkedve a rangsorban. Emellett relatív vesztesei is voltak a vendégéjszakával való korrekciónak, Velence egy hellyel, míg Szalafő tizenötöt lépett előrébb a listán. Az arányszámok csökkenése ezeken a településeken kisebb mértékű volt, így a több pozíciót javító centrumok mintegy előretolták a két települést a sorban.

A vendégéjszakák átszámítása, illetve a népességszám korrekciója után sor került a referenciatelepülések meghatározására, mind az eredeti, mind a korrigált népességszám esetében. A referenciacsoportok jellemző értékei alapján meghatározható volt, hogy a lakosságszám vendégéjszakaszámmal történő korrigálása, illetve a bűnözési ráták ennek megfelelő újraszámolása

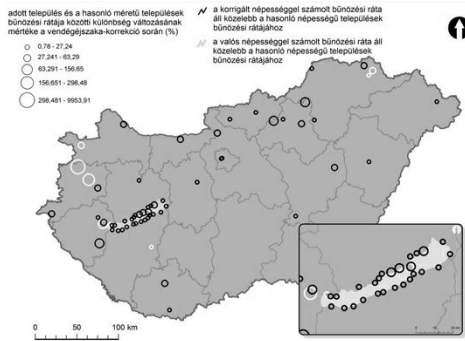
¹⁷ Szerkesztette Józsa Edina.

közelebb viszi-e a mintatelepülések értékeit a hasonló méretű települések bűnözési mutatóihoz. A kiválasztott ± 10 százalékos sávba a valós lakosságadatok esetén minden a mintában szereplő elemhez átlagosan 139 település szolgáltatja a referenciacoportot, míg a korrigált lakosságszámok esetén a ± 10 százalékos a határok közé átlagosan 134 település került. A legkevesebb 10, míg a legtöbb 219 település volt, amely egy-egy referenciacoportot alkotott. A településhierarchia sajátosságaiból adódóan általában a kisebb lakosságszámú településhez társított referenciacoportokhoz tartozott nagyobb elemszám. Ennek előnye, hogy a bűnselekményadatokban megjelenő – és a kisebb településekre inkább jellemző – szélsőértékeket a nagyobb elemszámú referenciacoportok eliminálták.

A térképen is ábrázolt eredményekből (2. számú ábra) látható, hogy a 61 település többségénél a korrigált népességszámmal kiszámított, százezer főre jutó bűnselekményszám közelebb áll a referenciacoport átlagához, mint a valós népességszámmal elvégzett kalkulációk esetén (fekete körökkel jelzett települések a térképen). Ennek alapján elmondható, hogy a bűnözési ráták turizmus által generált kiugró értékeiről sikerült racionálisabb képet festeni a vendégéjszakák figyelembevételével. Azonban néhány település esetében (fehér körök) a korrekciót követően növekedett a távolság a referenciacoporttól. Ezek azok a települések, ahol a nagyarányú idegenforgalom hatására sem ugrik meg a bűnözés. E csoportból kiemelkedik Bük, ahol a 3301 fős település bűnözési rátája (3014 bűnselekmény/százezer lakos) szinte tökéletesen beleillik a valós népessége alapján számított referenciacoport hasonló mutatóiba (3000 bűnselekmény/százezer lakos), miközben az adott időszakban több mint hétszázhuszezer vendégéjszakát töltek itt el a turisták. A korrigált lakosságszám ez esetben 5283 fő, az ezzel számított bűnözési ráta pedig csupán 1883 bűnselekmény/százezer fő, ami a korrigált lakosságszámhoz viszonyított referenciacoport értékének csupán 57,37 százaléka. Így végül a fél százalékpontos kezdeti eltérésből több mint 42 százalékpontos különbség lett, vagyis a település bűnügyi rátája és a referenciacoport közötti rés közel százszorosára nőtt.

Összesen nyolc fehér körrel jelölt, atipikusnak nevezhető települést találhatunk a 61 elem között, ezek két, merőben eltérő alcsoportba sorolhatók. Az első alcsoportba két település, Háromhuta és Nagyhuta került, amelyek közös jellemzője az alacsony népességszám (115 és 63 fő) és a többi mintába kerülő településhez képest alacsony vendégéjszakaszám (2478, illetve 7885). Emellett mindkettő a Zempléni Tájvédelmi Körzet peremén található, tehát távoli, periferiális fekvésű, elzárt zsáktelepülésekről beszélhetünk, ahol a bű-

2. számú ábra
A vendégéjszaka-korrektció hatása a vizsgált településeken¹⁸



nözésnek is kisebb esélye van megjelenni és eszkalálódni. Fontos arra is kitérni, hogy az ideérkező túrázók és kikapcsolódni vágyók nem feltétlenül tartanak maguknál sok értéket, ahogy a szakirodalom illeti őket, bakancsos turisták¹⁹. Emellett ilyen kicsi településen az idegenek jelenlétét is könnyebben észlelik a helyiek, ezért a „két huta” bűnözési rátáját inkább a lakónépesség alacsony száma, mint a turizmus – lakónépességhez mérten jelentős, azonban abszolút értékben nem kirívóan magas – volumene okozza.

A *második alcsoportba* kizárólag olyan települések kerültek, amelyeknek többé-kevésbé jelentős méretű fürdőjük (esetleg Balaton-part) van – vagy jelentős fürdővel büszkélkedő település közvetlen közelében található –, és mind a Dunántúlon vannak (Alsópáhok, Bük, Gyenesdiás, Hegykő, Igal, Sársvár). E turistacentrumok vendégéjszakasháma egy, illetve két nagyságrenddel nagyobb, mint az előző kategóriában levőké. A két zemleplni falutól meglehetősen eltérő jellemzőik miatt igencsak elütő szempontok vetődhetnek fel a kedvező közbiztonság magyarázataként is. Elsősorban a koncentráltan, telepsterüen megjelenő szálláshelyek, a turisták egy adott úti cél körüli sűrűsödése könnyebben védhetővé, felügyelhetővé teszi a környezetet és az ott lévőket. Emellett a nagy volumenű kereskedelmi szállásadók kiemelt figyelmet fordíthatnak vendégeik értékeinek védelmére, a kedvező közbiztonsági hely-

¹⁸ Szerkesztette Józsa Edina.

¹⁹ David A. Fennell: *Ecotourism – An introduction*. Routledge, London, 1999, pp. 1–64.

zet fenntartására. A biztonság és a biztonságérzet megteremtése a termékcsomag része, tehát ezeken a településeken a nagy turisztikai szolgáltatók, illetve szállásadók a városépítészetben is ismert lakóparkokhoz, *gated community*-khez hasonló, saját védelemmel felszerelt beruházásokat hoznak létre. Egyrészt ezt diktálják a gazdasági érdekeik, másrészt a koncentrált gazdasági erejük, mondhatni kritikus méretük is megvan ahhoz, hogy az ez irányú befektetéseik megtérüljenek, illetve hogy egyáltalán képesek legyenek ilyen befektetésekre.

A korrekció hatásának iránya mellett a térképen szereplő körök mérete mutatja az adott település és referenciacsoportja közötti, bűnözési rátákban megfigyelhető különbség változásának mértékét abszolút értékben.²⁰ Az értékek a való lakónépesség és az ahhoz társított referenciacsoport eredeti különbségének százalékában szerepelnek. Így a fekete körök esetén a korrekció hatására történő közeledés mértékét láthatjuk az eredeti különbség százalékában (ez esetben természetesen maximum száz százalékot érhetnek el az adatok, amennyiben a kezdeti különbség a korrekció után teljesen megszűnt), míg a fehér körök esetében a különbség növekedésének mértékét (ebben az esetben a százs százalékos érték a kezdeti különbség megduplázódását jelenti). A települések 86,88 százalékában a korrekció közelítette a mintatelepülések bűnözési rátáit a referenciacsoportokéihoz, de összességében nem volt jelentős mértékű a közeledés (a települések korrigált értékeinek távolsága a referenciacsoport értékeitől átlagosan a kezdeti különbség 72,25 százaléka lett). *Vagyis közel sem zárult be a mintatelepülések és a referenciacsoportok közötti rés, tehát a módszer még biztosan finomításra szorul, amely során számos tényezőt figyelembe lehet venni a vendégéjszakaszámon kívül is. Emellett felismerhetjük azon településeket is, amelyek jelentős turistacentrumok, mégis kiemelkedően jó a közbiztonságuk. Ennek segítségével megvizsgálhatjuk a közbiztonság fenntartása terén felmutatott sikereik titkát, és rámutathatunk azokra a jó gyakorlatokra, amelyeket vagy amelyek egy részét más települések is alkalmazhatnak.*

Összegzés

Az adatok alapján végeredményben kijelenthetjük, hogy a hipotézis igazolódott, vagyis a turizmus hatásait bizonyos mértékig sikerült számításba venni a vendégéjszakák száma alapján. A korrigálás során kapott lakosságszám, illet-

²⁰ A jelmagyarázatban szereplő körméretek csak az országos térképre vonatkoznak, a Balaton térségét ábrázoló térképkivágatra nem értelmezhetők.

ve az ezzel képzett bűncselekményráta az esetek többségében közelebb állt a település reális bűnügyi fertőzöttségéhez, mint a kiinduló érték. Végző soron ez azt jelenti, hogy a kiemelt turistaközpontnak számító települések valójában kevésbé veszélyesek, mint amennyire a nyers adatokból kitűnik, hiszen a bűncselekmények viszonylag magas száma nemcsak a lakosság, hanem a helyiek és az oda látogatók között együttesen oszlik meg. *Igy a sok vendéget fogadó települések bűnügyi helyzetüket tekintve inkább hasonlítanak a nagyobb lakosságszámú településekhez.* Ugyanakkor téves lenne azt feltételezni, hogy a turizmusnak és a turisták jelenlétének nincs kiemelt biztonsági kockázata egy-egy településen. Bár a tanulmányban csupán 365 vendégéjszakánként plusz egy lakossal számoltunk, azonban feltételezhető, hogy ez az átváltási arány a valóságban ennél kisebb lehet. Ennek oka egyrészt, hogy a turisták nagyobb eséllyel válnak bűncselekmények áldozataivá, mint a helyi lakosok, másrészt pedig a településen az idegenforgalom hatására koncentrálódó tőke további koncentráció hatást fog kifejteni a kriminalitás terén.

Annak ellenére, hogy a hipotézis megállta a helyét a legtöbb vizsgált település esetében, a kutatás igazi színfoltját azok az eredmények jelentik, amelyek épp ellenkező tendenciákra világítanak rá. Ebből láthatóvá vált, hogy bár a nagy volumenben megjelenő turizmus a települések többségében teherként nehezedik a közbiztonságra, azonban e jelenség mégsem ennyire sarkos. Vannak olyan tényezők, amelyek a bűnözési rátákat jelentős idegenforgalom mellett is kordában tartják, kezelhetővé teszik. Ez egyfelől lehet a település kis mérete és elzártsága (Nagyhuta és Háromhuta példája), másfelől viszont a turisták koncentrált térhasználata, amely sokkal kedvezőbb feltételeket teremt a védelem számára (dunántúli fürdőtelepülések alcsoportja). Ezt a védelmet pedig a megfelelő gazdasági potenciállal jellemezhető települések, illetve turisztikai szolgáltatók teljesebbé és hatékonyabbá is teszik beruházásaik révén.

Úgy vélem, a jövőben hasznos lehet a módszer továbbgondolása, átdolgozása, egyfelől a vendégéjszaka-átváltási arány, másfelől pedig az egyes határértékek kapcsán. Mindazonáltal arról sem szabad megfeledkezni, hogy a turizmus hatásainak többsége feltehetően inkább korlátozódik néhány bűncselekménytípusra (vagyon elleni bűncselekmények, garázdaság, személy elleni bűncselekmények néhány típusa), mintsem horizontálisan fedi le a bűnözés minden spektrumát. Ennek megfelelően a vizsgált bűncselekmények körét lehetne szűkíteni oly módon, hogy például csupán a vagyon elleni bűncselekményeket vonjuk be a modellbe.

Érdekes eredményekre vezethetne ezen felül, ha *a turizmus szektorait elkülönítve vizsgálánánk*, hiszen az egyes turisztikai termékek esetében igencsak eltérő lehet a vendégek demográfiai, társadalmi, gazdasági jellemzője; a beruházás mérete és típusa; a tőke koncentrációjának mértéke; a létrehozott épített és szimbolikus környezet, illetve annak kognitív reprezentációja; vagy éppen a turisták tér-idő pályája. A másik ilyen fontos befolyásoló tényező az adott úti célt, szálláshelyet vagy települést körülvevő *földrajzi környezet*, illetve annak gazdasági-társadalmi jellemzői. Egy hátrányos helyzetű térségben történő turisztikai beruházás számára a térség hátrányos helyzete jelenthet nagyobb biztonsági kockázatot, azonban ennek fordítottja is előfordulhat, a térség gazdasági fellendülése hosszabb távon mérsékelheti a bűnözést. A környezet szerepe tehát rendkívül fontos lehet ebben a kölcsönhatásrendszerben, de feltehetően bonyolult, esetleg pontról pontra változó hatásokkal találkozhatunk.

A kutatás eredményei alapján a kedvező közbiztonsági helyzet fenntartása a jelentős turistaközpontokban sem tűnik lehetetlennek, de mindenképpen nagyobb befektetéseket és erőforrásokat igényel, mint azon települések esetében, amelyeknél ilyen tényezőkkel nem vagy csak kismértékben kell számolnunk. Ugyanakkor a bűnözés eszkalálódása nemcsak a vendégekre, hanem a település egészére negatív hatással van, ezt lehetőség szerint megelőzni, illetve kezelni szükséges. *Egy turisztikai beruházás tervezése során fontos, hogy felkészüljünk a megnövekvő vendégforgalommal párhuzamosan fokozódó bűnözésre is, és ha ez lehetséges, becsüljük is meg utóbbi jelenség várható mértékét. Ezáltal lehetőség nyílna arra, hogy már a tervezőasztal mellett kalkulálhassunk azokkal a járulékos költségekkel, amelyek e negatív hatásokat kompenzálni hivatottak, mind a beruházás, mind az üzemeltetés során. Ezzel végső soron nemcsak a vendégek biztonsága és ezáltal a turisztikai beruházás megtérülése válik stabilabbá, hanem a lakosság szubjektív biztonságérzetében és az objektív közbiztonsági helyzetben is pozitív változásokat idézhetünk elő.*

IRODALOM

- Bozsik János:** Az idegenforgalommal összefüggő belügyi tapasztalatokról. *Belügyi Szemle*, 1971/4.
- Brunt, Paul:** Tourist victimisation and the fear of crime on holiday. *Tourism Management*, vol. 21, 2000
- Fennell, David A.:** Ecotourism – An introduction. Routledge, London, 1999, pp. 1–64.
- Határ Mihály – Molnár Gyula:** Az idegenforgalom hatása Bács-Kiskun megye bűnügyi helyzetére. *Belügyi Szemle*, 1980/6.

- Heiter Sándor:** Az idegenforgalommal kapcsolatos bűnözés Veszprém megyében. *Belügyi Szemle*, 1981/8.
- Horváth Sándor – Matuz István:** Az idegenforgalommal összefüggő jogsértések alakulása Csongrád megyében. *Belügyi Szemle*, 1980/3.
- Jud, G. Donald:** Tourism and crime in Mexico. *Social Science Quarterly*, vol. 56, no. 2, 1975
- Konczer István:** Az idegenforgalommal összefüggő bűnözésről. *Belügyi Szemle*, 1976/12.
- Levantis, Theodore – Gani, Azmat:** Tourism demand and the nuisance of crime. *International Journal of Social Economics*, vol. 27, nos. 7–8–9–10, 2000
- Lin, Vincent L. – Loeb, Peter D.:** Tourism and crime in Mexico: Some comments. *Social Science Quarterly*, vol. 58, no. 1, 1977
- Michalkó Gábor:** A nemzetközi turizmus bűnözésföldrajzi aspektusai Budapesten. *Belügyi Szemle*, 1996/11.
- Michalkó Gábor:** Magyarország turizmusának kriminálgeográfiája. *Belügyi Szemle*, 2002/10.
- Michalkó, Gábor:** Tourism Eclipsed by Crime: The Vulnerability of Foreign Tourists in Hungary. *Journal of Travel and Tourism Marketing*, vol. 15, nos. 2–3, 2004
- Michalkó Gábor:** A határ menti bűncselekmények turizmusföldrajzi aspektusai Magyarországon. In: **Hautzinger Zoltán (szerk.):** Tanulmányok a „Magyar határelőőrzés – európai biztonság” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2004, 189–200. o. [Pécsi Határőr Tudományos Közlemények 3.]
- Michalkó Gábor:** Zusammenhangzwischen Kriminalität und Tourismus in Ungarn. *Europa Regional*, Bd. 13, Nr. 2, 2005, S. 76–82.
- Naszvadi József:** Az idegenforgalom és a rendőri intézkedések. *Belügyi Szemle*, 1974/6.
- Pizam, Abraham:** Tourism and crime: Is there a relationship? *Journal of Travel Research*, vol. 20, no. 3, 1982
- Szabó Károly – Juhász Zoltán:** Az 1971. évi idegenforgalom főbb büntügyi tapasztalatai. *Belügyi Szemle*, 1971/7.
- Szabó Károly – Juhász Zoltán:** Az 1972. évi idegenforgalom büntügyi tapasztalatai. *Belügyi Szemle*, 1973/6.
- Tóth Imre:** Idegenforgalom és bűnözés a fővárosban. *Belügyi Szemle*, 1980/6.
- Tóth János:** Közbiztonság és idegenforgalom a Balaton térségében. *Belügyi Szemle*, 2004/4.
- Tran, Xuan Van – Bridges, F. Stephen:** Tourism and Crime in European Nations. In: **Clarke, Alan (ed.):** Constructing Central Europe: tourism competitiveness. University of Pannonia, Veszprém, 2010, pp. 335–346.
- Turi István:** Az idegenforgalom és a bűnüldözés egyes kérdései. *Belügyi Szemle*, 1964/8.
- Zsoldos Ferenc:** Az idegenforgalom büntügyi kihatásai Vas megyében. *Belügyi Szemle*, 1981/12.

Melléklet

A vizsgált települések fontosabb adatai

Településnév	Lakónépesség (2011)	Vendégéjszaka- szám (éves átlag, 2009–2012)	Korrigált népesség (vendégéjszaka- számmal korrigált érték)	Népesség- különbség	Bűnselek- ményszám (éves átlag, 2009–2012)	Százezer főre jutó bűnselek- ményszám
Balatonmáriafürdő	643	67 805	829	186	236,25	36 742
Budapest V. ker.	25 210	1 457 612	29 203	3993	7325,25	29 057
Balatonberény	1 116	28 810	1 195	79	176,75	15 838
Zamárdi	2 386	224 399	3 001	615	559,00	23 428
Szántód	560	23 497	624	64	102,75	18 348
Balatonfenyves	1 803	90 789	2 052	249	270,50	15 003
Velence	5 474	100 988	5 751	277	660,25	12 062
Siófok	25 045	747 755	27 094	2049	4001,50	15 977
Tivadar	170	4 883	183	13	18,00	10 588
Budapest I. ker.	24 158	473 949	25 456	1298	1843,25	7 630
Balatonszepezd	341	22 240	402	61	28,25	8 284
Balatonlelle	5 217	155 457	5 643	426	496,50	9 517
Balatonvilágos	1 170	56 310	1 324	154	101,75	8 697
Fonyód	4 793	168 657	5 255	462	427,25	8 914
Balatonföldvár	2 207	102 584	2 488	281	229,50	10 399
Balatonkenese	3 228	87 481	3 468	240	231,25	7 164
Településnév	Települések rang- sorában elfoglalt helyezés (bűnözési ráta szerint)	Korrigált népességszámmal számított, százezer főre jutó bűnselekmény- szám	Települések rangsorában elfoglalt helyezés (bűnözési ráta szerint, korrigált népességszámmal)	A referenciaco- port átlagától való eltérés a százezer főre jutó bűnse- lekményszámban (%)	A referenciaco- port átlagától való eltérés a százezer főre jutó bűnse- lekményszámban (korrigált népesség esetén) (%)	
Balatonmáriafürdő	4.	28 506	6.	1443,29	1004,65	
Budapest V. ker.	7.	25 084	8.	368,96	578,11	
Balatonberény	23.	14 792	26.	561,93	542,37	
Zamárdi	9.	18 628	11.	858,00	645,47	
Szántód	15.	16 456	21.	648,36	631,29	
Balatonfenyves	27.	13 184	31.	539,21	505,54	
Velence	43.	11 481	42.	397,28	367,97	
Siófok	22.	14 769	24.	202,87	200,41	
Tivadar	55.	9 816	58.	291,08	314,67	
Budapest I. ker.	109.	7 241	122.	92,05	91,94	
Balatonszepezd	95.	7 029	129.	286,73	253,23	
Balatonlelle	72.	8 799	77.	295,48	286,75	
Balatonvilágos	86.	7 683	100.	315,94	316,23	
Fonyód	84.	8 130	85.	304,22	247,10	
Balatonföldvár	58.	9 224	69.	380,29	342,91	
Balatonkenese	132.	6 669	155.	239,10	234,74	

Településnév	Lakónépesség (2011)	Vendégéjszaka- szám (éves átlag, 2009–2012)	Korrigált népesség (vendégéjszaka- számmal korrigált érték)	Népesség- különbség	Bűnselek- ményszám (éves átlag, 2009–2012)	Százezer főre jutó bűnse- lekményszám
Balatonyörök	1 022	61 122	1 189	167	85,25	8341
Borgáta	114	6 913	133	19	7,50	6579
Hajdúszoboszló	23 933	954 877	26 549	2616	1322,00	5524
Balatonszárszó	1 900	60 743	2 066	166	139,00	7316
Vonyarcvashegy	2 121	90 794	2 370	249	145,25	6848
Zánka	964	29 815	1 046	82	72,50	7521
Badacsonytomaj	2 135	85 769	2 370	235	127,25	5960
Révfülpő	1 096	83 242	1 324	228	67,75	6182
Balatonboglár	5 736	153 851	6 158	422	388,50	6773
Tihany	1 368	114 046	1 680	312	84,25	6159
Harkány	4 010	312 353	4 866	856	235,50	5873
Balatonszemes	1 817	149 670	2 227	410	145,00	7980
Szalafo	198	5 101	212	14	7,25	3662
Bánk	643	22 249	704	61	30,75	4782
Balatonakali	658	50 701	797	139	32,25	4901
Cserkeszőlő	2 247	112 906	2 556	309	140,75	6264
Egerszalók	1 889	112 820	2 198	309	83,50	4420

Településnév	Települések rang- sorában elfoglalt helyezés (bűnözési ráta szerint)	Korrigált népes- ségszámmal szá- mitott, százezer főre jutó bűnse- lekményszám	Települések rangsorában elfoglalt helyezés (bűnözési ráta szerint, korrigált népességszámmal)	A referenciaco- port átlagától való eltérés a százezer főre jutó bűnse- lekményszámban (%)	A referenciaco- port átlagától való eltérés a százezer főre jutó bűnse- lekményszámban (korrigált népesség esetén) (%)
Balatonyörök	92.	7 167	109.	300,89	263,21
Borgáta	168.	5 642	261.	201,49	136,27
Hajdúszoboszló	284.	4 979	333.	66,64	71,00
Balatonszárszó	122.	6 727	144.	266,27	256,98
Vonyarcvashegy	152.	6 129	163.	258,26	218,94
Zánka	115.	6 933	138.	263,13	249,66
Badacsonytomaj	240.	5 369	250.	224,98	191,79
Révfülpő	206.	5 117	324.	224,48	210,60
Balatonboglár	157.	6 309	167.	220,62	205,06
Tihany	209.	5 014	331.	257,83	180,16
Harkány	252.	4 840	308.	177,29	164,99
Balatonszemes	101.	6 511	162.	289,59	240,29
Szalafo	763.	3 420	748.	128,53	119,46
Bánk	399.	4 368	487.	187,86	167,04
Balatonakali	374.	4 047	557.	193,63	133,28
Cserkeszőlő	195.	5 506	267.	234,85	211,74
Egerszalók	492.	3 799	634.	160,03	137,17

Településnév	Lakónépesség (2011)	Vendégéjszaka- szám (éves átlag, 2009–2012)	Korrigált népesség (vendégéjszaka- számmal korri- gált érték)	Népesség- különbség	Bűncselek- ményszám (éves átlag, 2009–2012)	Százezer főre jutó bűncse- lekményszám
Bogács	1 952	88 948	2 196	244	102,50	5251
Alsóörs	1 541	148 913	1 949	408	81,00	5256
Orfű	977	60 833	1 144	167	43,75	4478
Visegrád	1 718	171 045	2 187	469	77,50	4511
Balatonfüred	12 979	500 013	14 349	1370	643,50	4958
Zalakaros	1 756	479 857	3 071	1315	92,75	5282
Balatonudvari	292	11 065	322	30	13,25	4538
Gyenesdiás	3 411	70 393	3 604	193	116,25	3408
Csopak	1 715	52 154	1 858	143	67,50	3936
Telkibánya	561	19 156	613	52	16,75	2986
Mátraszentimre	437	83 565	666	229	16,25	3719
Berekfürdő	935	111 372	1 240	305	43,00	4599
Igal	1 270	24 922	1 338	68	36,50	2874
Sárvár	14 777	437 408	15 975	1198	430	2910
Szilvásvár	1 685	68 111	1 872	187	50,75	3012
Parád	2 053	54 578	2 203	150	57,50	2801
Hévíz	4 715	1 022 197	7 516	2801	190,50	4040
Településnév	Települések rang- sorában elfoglalt helyezés (bűnözési ráta szerint)	Korrigált népesség (vendégéjszaka- számmal korrigált érték)	Települések rangsorában elfoglalt helyezés (bűnözési ráta szerint, korrigált népességszámmal)	A referenciaco- port átlagától való eltérés a százezer főre jutó bűncse- lekményszámban (%)	A referenciaco- port átlagától való eltérés a százezer főre jutó bűncse- lekményszámban (korrigált népesség esetén) (%)	
Bogács	323.	4 668	392.	191,03	168,62	
Alsóörs	322.	4 156	531.	210,59	149,45	
Orfű	475.	3 825	663.	175,31	138,98	
Visegrád	467.	3 544	797.	163,48	127,68	
Balatonfüred	366.	4 485	450.	137,57	136,96	
Zalakaros	317.	3 021	989.	194,03	103,16	
Balatonudvari	460.	4 111	676.	149,49	128,73	
Gyenesdiás	893.	3 226	927.	114,61	116,28	
Csopak	648.	3 633	720.	142,28	131,19	
Telkibánya	1166.	2 730	1348.	106,44	102,67	
Mátraszentimre	734.	2 440	1550.	125,81	95,40	
Berekfürdő	443.	3 467	784.	156,80	133,88	
Igal	1259.	2 727	1271.	112,78	114,90	
Sárvár	1228.	2 692	1391.	88,81	64,82	
Szilvásvár	1142.	2 712	1339.	109,20	98,95	
Parád	1326.	2 611	1471.	107,40	94,27	
Hévíz	607.	2 535	1488.	133,13	86,64	

Településnév	Lakónépesség (2011)	Vendégejzaka- szám (éves átlag, 2009–2012)	Korrigált népesség (vendégejzaka- számmal korri- gált érték)	Népesség- különbség	Bűnselek- ményszám (éves átlag, 2009–2012)	Százezer főre jutó bűnselek- ményszám
Nagyhuta	63	7 885	85	22	1,50	2381
Dunaszentmiklós	413	8 184	435	22	15,25	3692
Lipót	683	19 730	737	54	20,25	2965
Aggtelek	580	19 350	633	53	11,50	1983
Alsópáhok	1376	119 682	1704	328	26,25	1908
Bük	3301	723 399	5283	1982	99,50	3014
Kehidakustány	1189	55 143	1340	151	21,50	1808
Háromhuta	115	2 478	122	7	1,50	1304
Bakonybél	1242	28 756	1321	79	14,75	1188
Hegykő	1433	98 631	1703	270	23,25	1622
Hollókő	323	6 631	341	18	4,00	1238
Településnév	Települések rang- sorában elfoglalt helyezés (bűnözési ráta szerint)	Korrigált népességszámmal számított, százezer főre jutó bűnselekmény- szám	Települések rang- sorában elfoglalt helyezés (bűnözési ráta szerint, korri- gált népességszám- mal)	A referenciaco- port átlagától való eltérés a százezer főre jutó bűnse- lekményszámban (%)	A referenciaco- port átlagától való eltérés a 100 ezer főre jutó bűnse- lekményszámban (korrigált népesség esetén) (%)	
Nagyhuta	1698.	1773	2267.	56,93	42,54	
Dunaszentmiklós	748.	3502	821.	128,76	117,30	
Lipót	1186.	2747	1321.	112,06	107,18	
Aggtelek	2081.	1817	2217.	72,66	71,05	
Alsópáhok	2156.	1541	2525.	79,56	55,05	
Bük	1137.	1883	2060.	100,46	57,37	
Kehidakustány	2273.	1604	2402.	66,72	67,63	
Háromhuta	2763.	1232	2783.	40,76	37,72	
Bakonybél	2854.	1117	2892.	45,66	46,00	
Hegykő	2457.	1365	2692.	64,89	48,78	
Hollókő	2814.	1172	2833.	39,21	40,58	

HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

FENYVESI CSABA

**A felismerésre bemutatás
és a digitális adatok jelentősége
egy szeméremsértő bűncselekmény tükrében¹**

Pécs déli városrészében, Kertvárosban, 2015 szeptemberében-októberében, általában az esti órákban előfordultak szeméremsértő (úgynevezett „mutogató”) bűncselekmények. Több tanú leírta, hogy az elkövető kapucnis melegítőfelsőt viselt. A rendőrség ezért a frekvenciát napszakban és környéken járőröket vetett be, akik igyekeztek igazoltatni azokat a fiatal-középkorú férfiakat, akik fejükre húzott kapucniban gyalogoltak, futottak. Az igazoltatásokról – a rendőrségi törvény alapján – videofelvételeket készítettek.

2015. október 20-án egy szemerkélőn esős kedd délelőtt bejelentés érkezett a Pécsi Rendőrkapitányság ügyeletére, hogy a tettyei mésztufabarlang pénztárosnője előtt egy ismeretlen, fiatal férfi önkielégítést végzett, majd a helyszínről sietség nélkül eltávozott.

A Btk. 205. §-a szerinti szeméremsértés vétsége miatt nyomban lefolytatott környékbeli adatgyűjtés, valamint helyszíni szemle érdemi adatokat, nyomokat és anyagmaradványokat nem hozott, mivel az elkövető papír zsebdobban elvitte a helyszínről a saját anyagmaradványát.

Legfőképpen a fiatal jegyeladó vallomása volt értékes, hiszen ő látta, hallotta az elkövetőt. A tettes ugyanis kétszer is megszólalt, egyrészt információt kért a barlang működéséről, a túravezetések jellegéről, majd tette és a pénztáros számonkérése/döbbenete után megjegyezte: „Köszönöm, csak ennyit szerettem volna.” Sétálva indult el, de a szemtanú már nem figyelte, hogy merre, hanem 10.49-kor mobiltelefonjáról hívta a rendőrség ügyeletét.

Személyleírásában megemlítette, hogy a 30-35 év körüli, 180-190 cm magas fiatalember szemüveget viselt, karakteres álla és borotvált ágyéka volt. Fekete nadrágot és egy szürkés-zöldes színű, vízlepergető anyagú kabátot viselt, amelynek ujján hosszanti irányban két sötét színű csik díszlett, továbbá a kabát kapucniját a fejére húzta.

¹ A jelen tudományos közleményt a szerző a Pécsi Tudományegyetem alapításának 650. évfordulója emlékének szenteli.

Egy terhelt látókörbe kerülése

A 37 éves (későbbi) terhelt ügy került látókörbe, hogy a Kertvárosban készült videofelvételek egyikén ő maga is szerepelt. Későbbi állítása szerint 2015. október 17-én este éppen ott futott, edzett, és akkor igazoltatták a rendőrök.

Ennek alapján október 21-én, a cselekmény másnapján másik három fénykép mellett az ő nyilvántartásbeli igazolványképét is bemutatták a pénztárosnőnek. A hölgy „hetven százalékban” felismerte a későbbi gyanúsítottat. Ezt követően a felismerésre bemutatást végzők a homlokát letakarták a fényképen, ekkor már „nyolcvanszázalékos” bizonyossággal ismerte fel a „csúcsos álla, szeme, valamint a szemüvege miatt”. Ezek után csak a terhelt kapucnis (videós) képét mutatták meg a szemtanúnak, aki akkor már „száz százalékban” felismerte a szeméremértőt. A hatóság a továbbiakban személyi felismerésre bemutatást (kiválasztást) nem végzett, hanem meggyanúsította a foton (videón) szereplő fiatalembert.

Az azonnal és később is következetes tagadásban lévő gyanúsítottat még aznap szembesítették is a jegyárussal, aki akkor már a hangjáról is „felismerni” vélte a vele szemben ülő (ismét tagadó) fiatalembert az egyébként érdemben eredménytelen nyomozási cselekményen.

A terhelti védekezés tartalma

Az éppen ausztriai (szállodai masszőri) munkavégzésre készülő, büntetlen előéletű, érettségizett, OKJ-s képzettségű, angolul is beszélő, tizenkilenc éve dolgozó terhelt (védőügyvédtől mentesen, önállóan, egyedül) kezdettől határozottan, nyugodt viselkedés közepette visszautasította az egyébként enyhe büntetési tételű gyanúsítást. Első önálló és (már védője jelenlétében megtett) második védekező vallomása szerint az inkriminált napon kilenc óra körül kelt fel, a Pécsről keletre lévő, a belvárostól kb. tíz kilométerre lévő, vasasi családi házukban, ahol szüleivel lakik együtt. Édesanyja kb. hét óra körül ment dolgozni az autójával, míg édesapja hat óra körül indult el szintén saját személygépkocsijával munkahelyére.

Meditált egy órát az alagsorban lévő szobájában, majd jógázott kb. húsz percet. Mivel a kiskutyájuk nagyon ugatott, kiengedte a házból. Elég hideg volt, és kissé szemerkélt az eső, de visszamenni nem akart, ezért bezárta a garázsba. Fél tizenegy-tizenegy körül németet tanult a szobájában, végig egyedül. Itt megjegyezte, hogy mostanában a délelőtti elég egyformák, ami azt

HÍRES BŰNÜGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

jelenti, hogy ébredés, meditáció, jóga, németezés, majd reggeli, ami délre esik általában. Ezen a napon is ez volt a ritmusa. Ilyenformán 10.45-kor nem lehetett Tettyén, tette hozzá.

Legjobb emlékezete szerint aznap bekapcsolta a számítógépét, mert kellett a német tanuláshoz. Emlékei szerint ez fél tizenegy-tizenegy körül lehetett. Mobiltelefonja folyamatosan üzemelt, ám bejövő vagy kimenő hívásra nem emlékezett. Csakúgy nem a vezetékes telefonon. Hozzátette, hogy ha elme-gy otthonról, mindig viszi magával a mobilját.

Kitért arra is, hogy édesanyja hazajött két ügyfele között úgy tizenegykor-fél tizenkettőkor, és megkérdezte tőle, miért van a kiskutya a garázsban, majd közösen kiengedték onnan. Az anyukája felment az emeletre ebédelni, majd amikor távozott, elköszönt tőle a szobájánál. Ekkor nagyjából dél körül járhatott az idő.

Édesanyja távozása után folytatta a németezést, majd 12.32-kor felhívta a Pécssett lakó, öt éve meglévő barátnőjét, hogy megbeszéljék, mikor találkoznak; 16.30-ban egyeztek meg.

Ezután egy óráig folytatta a tanulást a szobájában, majd a 13.50-kor induló 14-es jelzésű helyi busszal bement Pécsre. Először a Raiffeisen bankba tartott, ahol pontosan 14.29-kor száz fontot kivett a számlájáról. Az erről kapott nyugtát fel is mutatta a nyomozónak. Később találkozott a barátnőjével.

Részletesen leírta aznap viselt ruháját is: fekete elasztikus farmernadrág, barna kapucnis, drappos, vastag anyagú melegítőfelső, rajta egy fekete, vízálló szélzseki. Továbbá volt nála egy barna színű hátitáska.

Kitért arra a tényre is, hogy borotvált az ágyéka, amit megmutatott az őt vizsgáló orvosnak is, akihez a rendőrök vitték el.

Közlekedési eszközeként a biciklijét vagy a helyi járatú buszt jelölte meg. Utalt rá, hogy van jogosítványa, de a szülei használják a saját kocsijaikat, és október 20-án egyiküké sem volt nála.

Indítványozta a telefonja adatainak, hívásainak, helyzetének, adótornyai feljelentkezésének ellenőrzését, az édesanyja, barátnője tanúkihallgatását, a számítógépe adatainak célirányos elemzését, a használat és az e-mailjei/üzenetei küldésének-fogadásának időkontrollját, bármely anyagmaradványának DNS-vizsgálatát, valamint szagának összehasonlítását az elkövetőével.

Már az előállításkor utalt arra, hogy a lefoglalt számítógépén bizonyosan találnak majd erotikus felvételeket, amelyeket alkalmanként meg is nézett. Ám hozzátette, hogy ennek semmi köze nincs a terhére rótt bűncselekmény-fajtához, és különösen nincs a tettyei elkövetéshez, módhoz. Saját megítélése szerint a személyisége sokkal inkább befelé forduló. Úgy vélte, hogy az

empatikus készsége, amit a munkájában már sok éve hasznosít, nem is engedné, hogy másnak, főleg egy fiatal nőnek ilyen kellemetlen helyzetet teremtsen nyilvános helyen.

A nyomozás adatai

A beszerzett mobiltelefonos adatsor azt mutatta, hogy a terhelt nevén lévő mobiltelefon folyamatosan bekapcsolt állapotban működött 2015. október 20-án, és mindig a vasasi, tehát a lakóházának megfelelő toronyra jelentkezett fel egészen a terhelt által is közölt délutáni eltávozásáig. Onnantól a belvárosi helyzetnek megfelelő átjátszónál jelentkezett. Kimenő-bejövő hívás, beszélgetés a délelőtti órákban nem történt.

Az informatikus szakértő véleményéből pedig az derült ki, hogy a terhelti lakhelyen lefoglalt számítógépet 2015. október 20-án, tehát a cselekmény napján pontosan 11.05 órakor kapcsolták be, és 12.17-kor kapcsolták ki.

Az informatikus szakértő talált számítógépen (felnőttekről szóló) pornót, ezek azonban nem voltak összefüggésben az október 20-i eseménnyel, és nem alapozták meg más bűncselekmény gyanúját sem. Rögzített telefonbeszélgetések is felbukkantak a terhelttől lefoglalt számítógépen, amelyeknek csak annyiban volt jelentőségük, hogy az egyik telefonos egyeztetés után a fiatalember igen gyorsan, nyolc-tíz percen belül eljutott egy Pécsen kívüli, bár szomszédos helységbe.

A pénztároson kívül más tanú nem látta az eseményeket, ilyet nem sikerült felkutatni, akárcsak egyéb (például szag-) anyagmaradványt sem, ami a tettesre utalt volna.

A terhelt meghatalmazott védője – mintegy bizonyítási kísérletként – lemérte saját autójával (száraz, nem szemerkélő esőben) a tettyei tufabarlangtól a terhelt házáig vezető legrövidebb út megtételi idejét. A GPS szerinti legkurtább szakasz is 12,7 kilométert mutatott, időben pedig – kétszeri végigautózással – tizennyolc, illetve tizenkilenc percet. A nyomozó hatóság is beszerezte ezt a Google útvonaltervező segítségével: az is tizennyolc percet mutatott.

Tömegközlekedéses, egy átszállós busszal minimum harminchárom-harminchat perc, kerékpárral pedig még többet vett volna igénybe. Felvetődött a taxi is, ám a legközelebbi taxiállomásig a barlangtól legalább – a védő által is gyalogolva többször lemérten – három és fél-négy és fél percnyi járás kellett volna. A családi ház előtt az autóból kiszállva pedig még egy újabb perc telt volna el, amíg a terhelt bemegy a kerti kapun, a bejárati ajtón, majd a saját

szobájába lépve bekapcsolja a számítógépet. Ez összességében már huszonkét-huszonhárom percet vett volna igénybe a legkedvezőbb helyzetben is.

Motorkerékpárja, segédmotorja nem volt, ilyenről nem számolt be a szemtanú sem. Ő egyébként hátizsákot sem látott az elkövetőnél.

A terhelt édesanyját és barátnőjét kihallgatták tanúként. Előbbi releváns adatként elmondta, hogy október 20-án valóban hazament valamikor tizenegy és tizenkét óra között az autójával, és a fiát otthon találta. Gépjárművét nem adta aznap senkinek, csak ő közlekedett vele.

A barátnő pedig az október 20-a délutáni találkozó telefonhívását, egyeztetését, illetve a találkozást, valamint barátja futási szokását (edzéseit) tudta releváns tényként megerősíteni.

Az apa gépjárműhasználata nem volt vitás, nem vetődött fel adat, hogy ne azzal ment volna munkahelyére, illetve az ne lett volna reggel hattól délután nyégig a telepen október 20-án is, csakúgy, mint más munkanapokon.

A nyomozó hatóság pontosította az elkövetési időt. Ellenőrizte a rendőrségi ügyeleti bejelentés idejét, ami 10.49-kor futott be, és a pénztárosnő elmondása szerint előtte közvetlenül, tehát 10.48-kor történhetett a cselekmény.

A 2015. október 17-i 20.22 órai rendőri intézkedésről beszerzett jelentés tartalmazta, hogy az akkor Kertvárosban igazoltatott (később terheltté vált) személy nyugodtan viselkedett a kikérdezésekor. *„Szürke színű kapucnis felsőt, fekete farmernadrágot, barna sportcipőt, vastaglencsés szemüveget viselt, kinézete átlagos, ápolt volt, beszéde nyugodt, kulturált, magassága kb. 180 cm, testalkata vékony.”* A ruházat átvizsgálása *„eredményre nem vezetett”*. Bűncselekményre utaló tárgyat, eszközt nem találtak nála, *„csak ún. szókárttyákat, mivel nevezett elmondása szerint ezzel a módszerrel tanul németül”*.

Egyébként a déli városrészben tartózkodása okaként azt jelezte az intézkedő rendőröknek, hogy *„futni, futkározni jött Kertvárosba”*.

A házkutatást elrendelő határozatban leírt ruhákat: *„szürke színű ujján két piros csikkal díszített kapucnis dzseki”*-t nem talált a hatóság a kutatás, illetve a teljes nyomozás során sem.

Ténybeli következtetések az adatokból

Ha a gyanúsított volt (lett volna) az elkövető 10.48-kor, akkor a Pécs északi, már meredek részén levő tufabarlangtól tizenhét perc alatt kellett volna eljutnia a saját házában levő számítógépéhez, a 11.05 órai bekapcsolásához. Ezt a kezdő és „végidőt” mint digitális adatokat nem cáfolta semmi a széles körű

nyomozás során, azokat senki nem vonta kétségbe. Sem a nyomozó hatóság (rendőrség-ügyészség), sem a terhelt vagy védője. Ennyi idő alatt azonban egy átlagos hétköznapon, szemerkélő esőben még a leggyorsabb, reálisan igénybe vehető közlekedési eszközzel, a gépjárművel (motorkerékpárral) sem lehet megtenni a 12,7 km-es távot Pécsen keresztül.

Az sem cáfolt digitális adat, hogy az eljárás alá vont mobiltelefonja egész délelőtt a saját házának átjátszótornyára jelentkezett fel. Ellenérv lehet, hogy nem vitte magával, hiszen ma már sok elkövető tisztában van azzal, hogy számára terhelő adat lehet a magánál tartott mobilkészülék helyzete. A digitális adat mellett lévő személyi bizonyíték, a terhelt vallomása szerint viszont távozáskor mindig magával vitte a készüléket.

Anyagmaradvány, érdemi nyom hiányában nem volt lehetséges individualizált azonosítás, nem volt mivel összehasonlítani a terhelti mintákat.

A számítógép egyéb digitális adatainak vizsgálata, a házkutatás, a további nyomozási adatgyűjtés (detektív munka) nem hozott olyan érdemi eredményt, amely erősítette vagy cáfolta volna a gyanút, illetve a terhelti védekezést.

A személyi igazolványos fényképfelismerés, törtszázalékban is meghatározható eredménye, illetve eredményei nem tekinthetők megnyugtatónak, bizonyossággal felérőnek.

A bizonyító erejű hangfelismertetésnek kriminalisztikailag kidolgozott módszertana (metódusa) van. Nem helyettesíthető a szembesítéssel, annak keretében nem végezhető el megbízhatóan.

Mindezen érvek alapján az ügyészség sem látta megalapozottnak a vádemelés lehetőségét – „*mivel a nyomozás adatai alapján nem állapítható meg, hogy a bűncselekményt a gyanúsított követte el*” –, 2016 januárjában megszüntette a nyomozást a terhelttel szemben.

A felismerésre bemutatás és a digitális adatok ereje – elvi következtetések

A felismerésre bemutatás ereje (validitása)

A justizmordkutatások szerint a személyi bizonyítékok („bizonyítási eljárások”) körébe tartozó felismerésre bemutatás az egyik legkényesebb, „legveszélyesebb” nyomozási cselekmény, mivel jelentős részükben alapvető aggályok vetődnek fel az eredményük körében.²

Az Egyesült Államokban lefolytatott ilyen célú vizsgálatok éppen azt tarták fel (többek között háromszáz tévesen halálra ítélt ügyének, aktáinak utólagos ellenőrzése után), hogy kiemelkedő helyen szerepel a téves azonosításhoz vezető felismerésre bemutatás.³ Mindhárom, több száz ügyet feldolgozó vizsgálatban a téves felismerésre bemutatások (*misidentification by a witness*) szerepelnek első helyen, a leggyakoribb, közvetlen okként megjelölve (52,3–71 százalékban az összes esetből).

Nem ismételve a 2013-as, már idézett tanulmányomban foglaltakat, két (elégé ismert Cowans és Miller) „justizmord” esetet emelek még ki az amerikai gyakorlatból, amelyekben szerepet kapott a felismerés téves volta is.

1997 júliusában, a bostoni rendőrségen az egyik szemtanú először fénykép, majd line-up felismerési eljárásban azonosította *Stephen Cowans* mint az 1997. május 30-i rendőrzár elleni fegyveres támadás elkövetőjét. Egy másik tanú a szemközti ablakból azonosította szintén *Stephen Cowans* a tett színhelyére átlátva, ám a line-up eljárás során már nem tudta kiválasztani. A bűncselekmény helyszínén rögzítették az elkövető ujjnyomatát is egy pohárról, ami a szakértő szerint azonos volt Cowans hüvelykujja nyomatával. Mindezek alapján súlyos szabadságvesztésre ítélték 1998-ban, azonban hat évvel később a bostoni Suffolk városi bíróság felmentette és szabadította – a lefolytatott új eljárás után. Ugyanis az elkövető helyszínen hagyott sapkáján és trikóján lévő anyagmaradványok DNS-tartalma nem egyezett meg a terheléssel. Ezek után újra megvizsgálták a poháron talált ujjnyomatot. Az új szakértők – szemben a korábbi terhelő, tévedő szakvéleménnyel – kategorikusan kijelentették, hogy nem azonos Cowans egyetlen ujjnyomatával sem, így – hat és fél évi bezártság után – a felismerő tanúk vallomásai is megkérdőjeleződtek. [Cowans a 141. olyan ember volt az Amerikai Egyesült Államokban, akit úgynevezett utólagos DNS-vizsgálat (*post-conviction DNA testing*) alapján – utólag – mentettek fel.]⁴

A másik, időben előbb kezdődő, de később végződő esetről az akkor 22 éves *Jerry Miller* nevű amerikai állampolgárt tartóztatták le 1981-ben, és helyezték vád alá rablás, emberrablás és nemi erőszak megalapozott gyanúja

² Lásd részletesebben Hack Péter: Az igazságszolgáltatás kudarcai. In: Fenyvesi Csaba (szerk.): A Magyar Büntetőjogi Társaság Jubileumi Tanulmánykötete. Magyar Büntetőjogi Társaság, Budapest–Debrecen–Pécs, 2011, 43. o.; Badó Attila – Bóka János: Ártatlanul halálra ítélték. Nyitott Könyv Kiadó, Budapest, 2003; <http://www.innocenceproject.org>; illetve Fenyvesi Csaba: A kriminalisztika tendenciái. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2014, VII. fejezet.

³ Lásd ezt a témát részletesen Fenyvesi Csaba: A justizmordhoz vezető kriminalisztikai hibák. *Belügyi Szemle*, 2014/3., 30–59. o.

⁴ Pete Moore: *The Forensic Handbook*. Barnes and Noble Books, New York, 2004, p. 105.

miatt. Felismerésre bemutatás során két szemtanú is tévesen azonosította a végig következetesen tagadó Millert. Ráadásul maga a sértett is őt jelölte meg – szintén tévesen – elkövetőként. Az esküdszék bűnösnek találta, majd huszonnégy évet töltött börtönben. 2005-ben helyezték feltételesen szabadlábra regisztrált erőszaktevőként. Ez az amerikai jogszabályok szerint azt jelentette, hogy köteles volt egy elektronikus nyomkövetőt viselni a nap huszonnégy órájában, valamint, ha a hatóság engedélyével új helyre költözött, kénytelen volt a szomszédjaival közölni, hogy őt egyszer már nemi erőszak miatt elítélték.

Később azonban az áldozat ruhájában talált spermiumból kinyert DNS-vizsgálat bizonyította Miller ártatlanságát (2007. április 23-án Jerry Miller lett a kétszázadik elítélt, akit utólagos DNS-vizsgálat eredményeként mentett fel a bíróság.)⁵

Am nemcsak az amerikai ügyekben találtak téves felismeréseket, hanem sajnálatos módon a magyar joggyakorlatban is előfordultak/előfordulnak ilyenek. Meglátásom szerint nem csodálkozhatunk ezen, hiszen feltehetően sem az észlelő tanúk képességei (észlelés, rögzítés, visszaadás), sem az eljáró hatósági résztvevők nem működnek másként, ugyanúgy magukban hordozzák/hordozhatják a tévedést, hibázást megalapozó faktorokat.

A magyar esetek közül kiemelem *K. János*ét, akinek emberölési ügyében – a hamis beismerése mellett – jelentkeztek téves felismerő tanúk is, akik látták a bűncselekmény helyszíne környékén. 1962 és 1967 között újabb öt hasonló bűncselekmény történt a csongrádi környéken, amelynek tettesét, *K. Pétert* 1967-ben sikerült azonosítani, egyúttal bizonyítani terhére – legfőképpen igen részletes feltáró jellegű beismerő vallomása alapján – az 1957-es esetet is.⁶

A másik nevezetes magyar ügyben *K. Edét* a 2002-es móri, nyolc ember halálát okozó bűncselekmény miatt ítélték jogerősen életfogytiglani szabadságvesztésre több évvel az állítólagos elkövetés után. Mégpedig főként téves felismerésre bemutatások, tévedő tanúk vallomásai alapján.⁷

Végül *M. János* Szolnok megyei, nyolcvanas évekbeli emberöléses ügyében, sok más hiba mellett – jelen témánk szempontjából fontos motívumként – befolyásolt felismerésre bemutatásokat tartottak.⁸

⁵ http://www.innocenceproject.org/Content/Jerry_Miller.php

⁶ Katona Géza: A bűnüldözés fél évszázada. BM Kiadó, Budapest, 193–195. o.; Kovács Lajos: A Mór megtette... Korona Kiadó, Budapest, 2009, 248-255. o.

⁷ Dezső Antal védbeszède a móri mérszárlással vádolt K. Ede védelmében. In: Tóth Mihály (szerk.): Híres magyar perbeszédék. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2013, 334–368. o.; Hack Péter: i. m. 36–37. o.; Kovács Lajos: i. m. 370. o.

A látásra épülő felismerésre bemutatás (*identity parade, line-up*) gyengesége mögött – nézetem szerint – kétirányú probléma húzódik, húzódhat meg. Egyrészt a hatósági – jogi-kriminálisztikai – túlkapasok, hibázások, befolyásolások, másrészt a tanúk tévedései (hibás megfigyelés, képrögzítés, előhívás) tapasztalhatók. Továbbá előfordulhatnak ezek kombinációi is, egyidejű, páros, illetve párhuzamos megjelenésük.⁹ Ezek további részletezéséről azonban jelen tanulmányban eltekintek, miután ezt már a hivatkozott 2013-as írásomban megtettem.

Annyit teszek hozzá a jelen ügy kapcsán, hogy – helyesen – nem tartott a nyomozó hatóság személyi felismerési bemutatást a fénykép/fényképek/videókép többszöri bemutatása után, mert annak már nem lett volna bizonyító értéke. (E védői állásponttal az ügyészség is egyetértett végső, értékelő, ügylezáró határozatában.)

Akkor (és általában is) a tanú már a fotókról megismert arcot/arcokat választja ki leginkább, semmint a valódi elkövetőt, akit jóval korábban, egyszer és rövid ideig látott, talán rossz látási, észlelési körülmények között.

Elvi síkon mondom el, hogy felfogásom szerint értelmetlen százalékokról beszélni egy felismerés kapcsán, hiszen nincs a testrészeknek a felismerés szintjének meghatározott értéke. Minden, csak törtszázalékban meghatározható „felismerés” csak hasonlóságot mutat. Nem többet. Bizonyosságot, valódi felismerést csak egyféle módon és számmal, a teljessel lehet kifejezni, azaz a száz százalékkal. Ezt azonban nem kell kiírni egyetlen jegyzőkönyvben sem, hiszen az eredmény az, hogy a felismerő valóban „felismeri” valakiben (akár képen, akár élő személyként) a tettest. Még akkor is, ha ez téves, ami lehet, hogy csak utólag derül ki, vagy sajnálatosan ki sem derül.

⁸ A bíróság a kutyás szagazonosítás és a poligráfus vizsgálat terhelő eredményeit sem fogadta el bizonyítékként, mivel azok módszerét nem tartotta tudományosan megalapozottnak, illetve megbízhatónak. Lásd erről a további részleteket Katona Géza: Még egyszer Magda János bűntényéről. *Belügyi Szemle*, 1986/8., 96–104. o.

⁹ Az egyik amerikai tanulmány szerint a hibás felismerésre bemutatáson alapuló téves ítéletek okai a következők: a) az emberi érzékelés és a memória; b) az emberi elme érzékenysége, a szuggesztív hatások; c) a bírónak, illetve az esküdtseknek a szemtanú általi azonosításból származó bizonyíték helyességére való túlzott támaszkodása; d) az, hogy e hibát a bírósági eljárás során nem ismerik fel, és nem javítják ki. David Starkman: *The Use Of Eyewitness Identification Evidence in Criminal Trials*. *Criminal Law Quarterly*, vol. 21, 1978–1979, p. 361.

A digitális adatok ereje (validitása)

A kriminalisztika történetében mérőköként is felfogható digitális adatok¹⁰ az 1980–1990-es évektől kezdve robbantak be a bűnözés és a bűnüldözés világába egyaránt. Ma már szinte elképzelhetetlen egy-egy bűnügy felgöngyölítése, bizonyítása digitális adatok nélkül.

Csak felvillantom, hogy a széles választékból melyek a digitális adatokat produkáló elektronikus bizonyítékok¹¹:

- a) a digitális hangazonosítás;
- b) a közterületi digitális kamerarendszerek és képanyagelemző programok;
- c) a digitális retina- és íriszazonosítás¹²;
- d) a kézgeometriai vizsgálat;
- e) a rekonstrukciós szoftverek alkalmazása, például számítógépes arc-helyszínrekonstrukció;
- f) a digitális adatbányászat¹³ és raszterezés;
- g) a reptereken, hivatalokban, védendő intézményekben is gyakorta használt biometrikus¹⁴ szkennelés¹⁵;
- h) a bűnelkövetők vagy bűnelkövetést tervezők mozgását figyelő GPS-rendszer;

10 A mérőkövekről már érveltem korábban, lásd Fenyvesi Csaba: Az új generációs bizonyítékok a kriminalisztika történeti mérőköveinek tükrében. *Magyar Jog*, 2014/7–8., 433–443. o.

11 Jena-Marc Dinant: The Long Way from Electronic Traces to Electronic Evidence. *International Review of Law Computers and Technology*, vol. 18, no. 2, 2004, pp. 173–183.

12 Az írisz – még egyetjű írkék esetében is fennálló kb. 250 – egyedi jellegzetességét Frank Burch szemész fedezte fel 1936-ban. 1985-ben Aran Safir és Leonard Flom pontosította az adatokat, majd az 1990-es évek közepén John Daugman harvardi professzor fejlesztette ki az automatikus íriszazonosítás algoritmusát. Azóta egyre szélesebb körben hasznosítják a köz- és magánszférában is az individualizálásra, amelyre igencsak alkalmas, hiszen a státus állandó, és egyedi különbség van a bal és jobb szem írisze között is. A számítások szerint $1 : 10^9$ az esély az esetleges ismétlődésre, ami sokszorosán haladja meg a Föld népességét. Több méterrel is alkalmazható, és mindössze két másodpercet vesz igénybe a szkennelés és azonosítás, ami független a tárolt mennyiség nagyságától. Vö. Marijana Radovanović – Olivera Pešić: Iris – A biometric method of identification of persons. *Journal of Criminalistics and Law. Kriminalisticko-Policijska Akademija, Beograd*, 2009, pp. 215–216.

13 Nem tévesztendő össze és nem helyettesíthető az „adathalászattal”, ami nem a bűnüldözők, hanem a bűnelkövetők profiljába – bűncelekmények, jogellenes tevékenységek közé – tartozik az informatikai bűnügyekkel kapcsolatos fogalomtárban.

14 Az a)–e) és g) pontokba szedett biometrikus személyazonosítási eljárásokon kívül találkozunk még egyéb technikákkal is, így például: a fül alakjának, a hangtónusnak az elemzésével, az arc hőterképével, az arc vagy a csukló érhálózatának vizsgálatával. Sőt Agárdi szerint ma már a számítógéphez tartozó egér mozgata is alkalmasnak tűnik, hogy annak alapján egyedi, személyazonosításhoz használható algoritmusokat lehessen kidolgozni. Lásd erről Agárdi Tamás: A kézírásvizsgálat, kézeredet (személyazonosítás új lehetőségei az igazságszolgáltatásban. *Rendészeti Szemle*, 2007/6., 32–59. o.

15 2013 júniusában már háromdimenziós testszkenner mutattak be a Magyar Innovációs TechShow-n. Továbbá: Debra A. Komar – Stephanie Davy-Jow – Summer J. Decker: The Use of a 3-D Laser

HÍRES BŰNŰGYEK, TANULSÁGOS NYOMOZÁSOK

- i) a rádiófrekvenciás helyazonosítás (RFID);*
- j) a főleg a korrupcióval, szervezett bűnözéssel, terrorista cselekedetekkel kapcsolatban használt titkos hang-, beszéd-, kép-, videofelvételek;*
- k) a mobiltelefonon, telefaxon, videofelvevőn, számítógépen, mindenben, ami mikroprocesszort tartalmaz, illetve kiegészítőin (asztali PC, laptop, netbook, chromebook, tablet, lemezek, pendrive stb.) tárolható, továbbítható adatok;*
- l) a virtuális házkutatások digitális adatai;*
- m) a közösségi világhálókon (Facebook, LinkedIn, Pinterest, Twitter, YouTube) úszó adatok, webhelyellenőrzések;*
- n) a számítógépes adatszerzések, a kiberyomozások¹⁶ adatai.*

Elvi következtetések

A tárgyalt ügyből is az világlik ki, hogy egyre többször találkozhatunk digitális adatokkal, amelyek megbízhatóbbnak, magasabb validitásúnak tűnnek, mint a soklépcsős szűrőkön (észlelés, megőrzés, előhívás) áthaladó, vallo-másalapú személyi bizonyítékok.

Egyre többféle digitális adatforma jelenik meg életünkben, gondoljunk csak az itt elemzett ügyben is előfordultakra: például a bűncselekményi bejelentés módjára és idejére, a mobiltelefon cellapozíciójára, híváslistájára, a GPS-adatokra, a személyi számítógép bekapcsolására, tartalmára, az e-mail-es levelezésekre, a videofelvételekre. Szemben a nem igazán terebélyesedő vallomásalapú bizonyítékokkal.

Ezen elmélkedésem összhangban van a már korábban kifejtett kriminalisztikai világtendenciák között megfogalmazottakkal is.¹⁷ Vagyis hogy a bűnüldözés sokkal inkább számíthat a „néma tanúkat” vizsgáló kriminál-technikára, azon belül immár az informatikai vívmányok adta, objektív módszertani felderítési-bizonyítási lehetőségekre.

Úgy vélem, ebben az ügyben is a digitális adatok sokkal inkább szolgálták a múlt torzításmentes rekonstrukcióját, az esetleges tévedés, végső soron egy justizmord megelőzését. És ez a jövőben is nagy valószínűséggel így lesz.

Scanner to Document Ephemeral Evidence at Crime Scenes and Postmortem Examination. *Journal of Forensic Sciences*, vol. 57, no. 1, 2012, pp. 188–191.

16 A kiberyomozás célpontjairól, a „cybercrime” formáiról lásd George Higgins: *Cybercrime: An Introduction to an Emerging Phenomenon*. McGraw-Hill, Boston, 2010.

17 Lásd erről részletesen Fenyvesi Csaba: *A kriminalisztika XXI. századi világtendenciái*. *Belügyi Szemle*, 2013/10., 7–33. o.

KÖNYVISMERTETÉS

**Emlékkönyv Dr. Dobos János születésének
80. évfordulója tiszteletére.**

Patrocinium, Budapest, 2015

Dobos János egykori rendőr ezredes emlékét a tiszteletteljes utókor – korábbi pályatársainak hála – többféle módon is őrzi. *Kis nyomozástan'* című munkájának átdolgozott változatával¹, és a Magyar Bűnüldözők Szakmai Egyesülete által 2010-ben alapított Dobos-díjjal. A Dobos-könyvvel egy újabb, a korábbiakhoz méltó, és méltón emlékező mementó jött létre. Nem ismertem, nem ismerhettem őt. Művei közül is csak egyet, a már említett *Kis nyomozástan't*. „Megismerkedésünk” egy emlékkönyvre hagyatkozik, amely a már említett Magyar Bűnüldözők Szakmai Egyesülete által támogatott Dobos János-emlékévben, a nyomozó születésének nyolcvanadik évfordulója tiszteletére, a Patrocinium gondozásában jelent meg.

A kötet a *Bevezetés* és a *Könyvajánló* után nagyobb tartalomrészek keretében vezeti végig az olvasót a bemutatni kívánt életúton. Először a rendhagyó pályaképben a példaértékű rendőri-szakmai pályafutás és szaktudás épp olyan élesen rajzolódik ki, mint a jellem: emberség, tartás, vállalás. Ez után Dobos János szacikkei és tanulmányai következnek hol filozofikus, hol tisztán szakmai gondolatokkal, ma is érvényes megállapításokkal. A kötetben helyet kapnak mások tollából származó szacikkek és tanulmányok is, időszerű, elsősorban nyomozástani kérdésekkel, majd a pályatársak tisztelgése, megemlékezései következnek. Az egyébként is olvasmányos kötetet kriminovellák, zsarusztorik és egyéb történetek is színesítik, ezek között négy Dobos-novellát, és további négy bűnügyi történetet talál az olvasó. Befejezés vagy utószó helyett, lezárásként egy személyre szóló internetes kérdőíves felmérés eredményét ismerhetjük meg, míg függeléként 1987-től áttekinthető Dobos János publikációinak sora, szakmai és magánéletébe pedig néhány fénykép enged bepillantást. Az emlékkönyv nem okoz csalódást. Az őt ismerők minden bizonnyal jóleső érzéssel forgatják. Akik pedig, hozzám hasonlóan, így szeretnék megismerni, e rendhagyó formában megtehetik.

Kovács Lajos nyugalmazott rendőr ezredes a következő gondolatok jegyében ajánlja figyelmünkbe a kötetet: „*Mindig érdekelt, és zavart, miért van*

¹ Dobos János: *Kis nyomozástan*. BM Kiadó, Budapest, 1988

² Dobos János – Kovács Gyula: *Kis nyomozástan*. Budapest, 2008

az, hogy a sorozatgyilkosok, a betörők, a dörzsölt csalók, a nagy kaliberű gazdasági bűnözők nevét – és természetesen az ügyeket is – sokkal inkább és mélyebben megjegyzi a közvélemény, tartósítja az emlékezetet, mint azokat, akik ezeknek a bűncselekményeknek a felderítésére, bizonyítására törekednek, vagyis a nyomozókét. A bűnügyi hírek szerelmesei, a borzongani vágyók számára szinte érdektelen, ki derítette ki az ismeretlen tettes személyét [...] Sokszor elméltünk, tünődünk erről dr. Dobos Jánossal, aki előbb elérhetetlen példaképeim egyike volt, majd tanárom, kollégám és főnököm is lett [...] Dr. Dobos János nem volt egy »átlagos« rendőr; bűnügyi szakember, főiskolai oktató és ember. Neki egy kis halhatatlanság egyértelműen kijár.”

Az emlékkönyv szerkesztője, Kovács Gyula nyugalmazott rendőr alezredes rendhagyó pályaképet rajzol Dobos Jánosról. Szakmai és tudományos munkásságának rövid összefoglalása mellett az embert is megidézi: „...eredeti stílusa miatt sokan kedvelték, a már említett szókimondásával azonban nem kevés ellességet szerzett magának (vagyunk így ezzel jó néhányan). Határtalan munkabírással rendelkezett: szinte a nap 24 órájában rendőr volt. Következetes vezetőnek ismerték, olyannak, aki nemcsak követelt, hanem segítőkész volt, és mindent megtett a munkavégzés optimális feltételeinek megteremtése érdekében. És még valami: igencsak markánsan képviselte az általa vezetett szervezeti egység, illetőleg beosztottjainak az érdekeit (ez sem tipikus manapság).”

A megidézett is „megszólal”, három szakkikkét olvashatjuk a második tartalmi egységben, ezek közül az *Ars Criminalistica* című írás eddig még soha nem jelent meg nyomtatásban. E „hítvallás” lényege annak az útnak, folyamatnak a feltárása, összefoglalása, amelynek során a rendőrből kriminalista lesz. „Tehát a kriminalista a kriminalisztika tudományának olyan gyakorlati és felelős alkalmazója, aki eközben az alkalmazott tudományt is fejleszti, gyarapítja. Alkalmazó és művelő egy személyben [...] a kriminalisták a kriminalisztika tudományának nemcsak felelős, de eredményes alkalmazói is kell, hogy legyenek [...] az összegzett tapasztalatoknak tehát olyan egyéni és kollektív eredményeken (divatos kifejezést használva: sikerélményeken) kell alapulniuk, amelyek megfelelő körökben az illető kriminalistát elismert szakemberré (nyomozóvá) teszik.” Tükröt tart mindenki elé, aki a rendőri hivatást gyakorolja. Úgy gondolom, a megfogalmazottak alapján ki-ki eldöntheti, hol tart a „kriminalistává válás” folyamatában, szakmai ismeretei, tapasztalatai szerint. Közvetlen stílusú írás, közérthető, mégis alapos szakmaisággal átszőtt műtörredék. További cikkei, amelyek korábban a *Belügyi Szemle*ben már megjelentek, ma is helytállóak, hasznosak. A *Modell a bűncselekmény-sorozatok felderítéséhez* című cikkében Dobos János az utazóbűnözők által elkövetett, sorozatba illeszthető

bűncselekmények felismerésének, felderítésének elméleti modelljét vázolja. Kiemeli az adatelemező, -értékelő munka jelentőségét, a tettes által a bűncselekmény elkövetésekor tanúsított magatartás egyes elemeit, azok jelentőségét a sorozatba illeszthetőség felismerése kapcsán. Harmadik írásában a szervezett bűnözésre vonatkozó ismereteket közöl *A bűnözés szervezettsége* címmel. Az 1985-ben közreadott cikk igyekszik reális képet alkotni a szervezett bűnözői, bűncselekményi körökről. A szervezettséget a bűnözés kísérőjelenségeként értelmezi, felhívja a figyelmet ez egyes elkövetői körök, csoportok (például fialtalkorúak, visszaesők) szervezettsége közötti érdemi különbségekre.

A szakcikkek a következő részben folytatódnak. Bűnügyi területről különböző, aktuális témákat dolgoznak fel: a betöréses lopás jellemzői, sértetti közrehatás értékelése a nemi élet szabadsága elleni bűncselekményeknél, kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények problematikája, rablás tudomásra jutását követő azonnali intézkedések és forrónyomos felderítés, és a tanúvédelem hazai szabályozása. E rész külön érdekessége, hogy a szerzők egy kivétellel a Rendőrtiszti Főiskola (és jogutód intézménye, a Nemzeti Közszerzők Egyesülete Rendészettudományi Kara) volt oktatói és hallgatói közül kerültek ki. Abból az intézményből, ahol Dobos János maga is éveken át oktatott, szakmai tanszéket vezetett. *A betöréses lopás jellemzői* vizsgálatáról olvashatunk elsőként, alapul véve a Dobos-féle betöréses lopás fogalmát³. A szerző, *Horváth István* érdeme, hogy a fogalmat, annak elemeit boncolgatja, az egyes fogalmi elemek magyarázatát, a minősítési nehézségeket gyakorlati példákkal szemlélteti. A fogalom – kisebb változtatásokkal – ma is része a kriminálmetodikai oktatásnak. *A szőnyeg alá söpört sértetti közrehatás* című írásban a kötet szerkesztője ismerteti álláspontját a „sértetté válás” kapcsán. Véleményét a közelmúltban történő, jelentős sajtóérdeklődést is kiváltó bűnmegelőzési klipsorozat okán közli, felhívja a figyelmet a kriminológia, azon belül pedig a viktimológia (áldozattan) ismeretanyagára. Ezt követően *Kundrák Villő* cikke következik, *A kábítószer-kereskedelem és a pszichoaktív anyagokkal való visszaélés bűnüldözésének problematikája – részletek* címmel. Rövid büntetőjogi bevezetés után az illegális kereskedelem útvonalait, a fogyasztási trendeket ismerteti. Végezetül a nemzetközi bűnügyi együttműködésben részt vevő szerveket, szervezeteket is felsorolja. *Molnár Mihály* tanulmánya a rablás nyomozása témakörében született, *A rablás tudomásra jutását követő elsődleges intézkedések és a forrónyomos felderítés* címmel. A tudomásra jutási módok, a rendelkezésre álló információ mennyisége és az elsődleges intézkedések (sikeres) végrehajtása

³ Dobos János: A betöréses lopások. Bűnügyi tanulmány. BM Kiadó, Budapest, 1987

közötti összefüggések vázolója után a szerző a forrányomos felderítés végrehajtását egy megtörtént bűnügy alapján mutatja be. A szerkesztőnek azzal a megjegyzésével, miszerint jelenleg nincs hatályban olyan szervezetszabályzó eszköz (ORFK-utasítás), amely taxatív felsorolást adna a „szemleköteles” és „forrányom-köteles” bűncselekményekről, és ezt csak szűk körben helyettesítik az egyes ORFK-utasítások, sajnálatos módon egyet kell értenem. Az utolsó szakcikk Sipos Nóra írása. *A tanúvédelem magyarországi szabályozása* című tanulmány először röviden összefoglalja a hazai jogi háttér fejlődését, felhívva a figyelmet arra, hogy az 1990-es évek közepéig a tanú a büntetőeljárásban semmilyen védelemben nem részesült. Elhelyezi a tanúvédelem intézményét a jogrendszerben, az eljárás- és anyagi jogi eszközöket (tényállásokat) is bemutatva. A magyar tanúvédelmi programról mint a védelmi rendszer „ultima ratiójá”-ról szóló részletes ismertető is olvasható a cikkben.

A kötet negyedik tartalmi egységében a pályatársak tisztelgéseit, megemlékezéseit kaptak helyet. A Dobos Jánost övező tisztelet, baráti szeretet, elismerés sugárzik ezekről az oldalakról (is). *Bárdy Tibor* sorait olvasva (*Egy igaz barát emlékére*) tovább erősödik a Dobos Jánosról kialakult kép: nagyszerű barát, kolléga, elismert szakember. Kovács Lajos *Nyomot hagyni (Részlet egy meg nem írt könyvből)* című írása pedig munka közben láttatja Dobost, a taxisblokádnapján, eligazítást tartva. Tanulságos pillanatkép.

Az utolsó tartalmi egységben rövid bűnügyi történetek, novellák, „zsarusztorik” találhatók, színesítve, kiegészítve az emlékkönyvet. A Befejezés vagy Utószó egy érdekes ötlet/kísérlet alapján született. Szerzője, Kovács Gyula elkeserítőnek tartja az általa végzett internetes felmérés eredményét Dobos János 2015-ös (köz)ismertségére vonatkozóan, hiszen a megkérdezettek negyötöde nem tudta helyesen megválaszolni a feltett kérdést: Ki volt dr. Dobos János?⁴ Meggyőződésem szerint akkor lenne okunk az elkeseredésre, ha mindez egy szakmai fórumon történő felmérés eredménye lett volna! Az igazsághoz – az eredmény értékeléséhez – hozzátartozik, hogy a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Kriminálisztikai Intézet krimináltaktikai-metodikai tanszéke jelenleg is ajánlott irodalomként, illetve több kriminálmetodikai témánál szakmai hivatkozásként használja a *Kis nyomozástant*.

Dobos János emberségéhez, szellemiségéhez, kriminalista voltához méltó emlékkönyv született. Kriminalistává válásunk útján bátran vehetjük alapul.

Készítette: Farkasné dr. Halász Henrietta

⁴ <http://www.hoxa.hu/?p1=szavazas&p2=36032>

