

Magyar Rendészet

XVIII. évfolyam
2018/3.

GÁCSI Anett Erzsébet: A hatékony védelemhez való jog az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában

GÁL Andor: Az előkészületi cselekmények büntetendővé nyilvánításának egyes típusairól

BALLA József: Határforgalom-ellenőrzés és útiokmány-hamisítás
2005–2017 között

NAGYNÉ CSOBOLYÓ Eszter: International/Cooperative Frameworks for Remediating the Safety Issues Present in Immigration Management

IRDŐS Ákos: Kábítószer-élvezet és -függőség Magyarországon a 19. század végétől a második világháború kitöréséig

PETZ Dávid: Mészárlás a paradicsomban – Drogháború a Fülöp-szigeteken

PISTYÚR Anett: A társadalmi visszaillesztés problémái

VISONTAI-SZABÓ Katalin: Lélektani folyamatok és ezek következményei a szülők kapcsolatának felbomlása során

KÉSZ-VARGA Mónika – POKRÓCOS György: Az imázs, az arculat és a kommunikáció szerepe a rendőrségnél

MOGYORÓDI Gergely: A rendőrök kiválasztásának hatékonysága

SZABÓ Barna: Nemzetközi bűnügyi együttműködés a regionális integráció fejlődése során

SZABÓ Csaba: Európai Bizottság lőfegyver-igazgatásról szóló módosított irányelvnek vizsgálata

SIMON Béla: Kiberbűnözés elleni képzésfejlesztés

TIHANYI Miklós: APAC in Hungary

TÓTH Nikolett Ágnes: Sports Policing Tools in a Changing World



A NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
RENDÉSZETTUDOMÁNYI SZAKMAI FOLYÓIRATA

A hatékony védelemhez való jog az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában¹

GÁCSI Anett Erzsébet²

A tágabb és szűkebb értelemben kategorizálható fegyverek egyenlősége elv a tisztességes eljáráshoz való jog lényegi eleme, amely a büntetőeljárásban azt garantálja, hogy a védelemnek (terhelt és védő) a váddal összevethető súlyú jogosítványai legyenek. A védelemhez való jog (az EJEB joggyakorlatában, valamint több külföldi, valamint az új magyar büntetőeljárás törvényben: hatékony védelemhez való jog) a tisztességes eljáráshoz való jognak nevesített eleme, a fegyverek egyenlősége elvnek pedig tágabb értelemben szintén egyik alkotóeleme (szűkebb értelemben azon kívül esik, azonban több kapcsolódási pontjuk van). Tanulmányomban a hatékony védelemhez való jog tartalmát az EJEB joggyakorlatán keresztül mutatom be.

Kulcsszavak: *alapelvek, tisztességes eljáráshoz való jog, hatékony védelemhez való jog, fegyverek egyenlőségének elve*

A büntető eljárásjog tudományának mai felfogása szerint *alapelvek* nélküli eljárás nem képzelhető el, ugyanakkor tény, hogy az alapelvek jelentőségének felismerése és azok rendszerezése, a róluk szóló tanok kidolgozása viszonylag késői fejlemény a büntető eljárásjog tudományában.³ A tanulmányom középpontjában álló *védelemhez való jog* a egyes büntetőeljárás rendszerek egyik sarokköve, alapelve, amelyet deklarál az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt egyezmény (a továbbiakban: egyezmény vagy EJEE) is [6. cikk 3. bekezdés c) pont]. Az egyezmény azonban csak a legalapvetőbb jogelveket tartalmazza, így azok tartalmát az *Emberi Jogok Európai Bírósága* (a továbbiakban: bíróság vagy EJEB) tölti ki tartalommal.

Felmerül a kérdés, hogy miért lehet indokolt vizsgálni az EJEB joggyakorlatát. Kiindulópontom az, hogy *strasbourgi döntések egyedi ügyekben születnek, és általános kötelező erővel nem rendelkeznek*.⁴ Ugyanakkor az egyezmény és a hozzá kapcsolódó bírósági

¹ A tanulmány Az Emberi Erőforrások Minisztériuma UNKP-17-4 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült.

² GÁCSI Anett Erzsébet dr., PhD, egyetemi adjunktus, SZTE Állam- és Jogtudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete
Anett Erzsébet GÁCSI dr., PhD, Senior Lecturer, SZTE Faculty of Law and Political Sciences, Institute of Criminal Law and Criminal Science
orcid.org/0000-0003-3455-4629, dr.gacsianett@gmail.com

³ Erdei (2011) 123.

⁴ Szabó (2017) 128.

gyakorlat az alapjogvédelemnek azt a minimumszintjét határozza meg, amelyet minden részes államnak biztosítania kell, hozzátevé azt, hogy a nemzeti jog azonban ettől eltérő, magasabb követelményrendszert is kialakíthat az emberi jogok védelmére.⁵

A fenti megállapításokat a magyar jogrendszerre vetítve: a *bíróság döntései tehát zsinórmértékül szolgálnak a magyar jogban* is. Ennek vissza kell tükröződnie a jogalkotásban és a jogalkalmazásban egyaránt. Utóbbi kapcsán a *magyar rendes bírósági gyakorlatot* tekintve megállapítható, hogy a strasbourgi esetjog egyre inkább megjelenik a bíróságok ítéleteiben és a felsőbb bíróságok útmutatásaiban,⁶ ugyanakkor a számos pozitív példa ellenére az EJEB-konform értelmezés követelménye a rendes bíróságok gyakorlatában közismerten nehezen honosodik meg.⁷ („Ékes példaként” szolgálhat az utóbbira az előzetes letartóztatással kapcsolatos – elsősorban a védelem oldalát érintő – iratmegismeréssel összefüggő szempontok érvényesítésével kapcsolatban felmerülő hazai nehézségek.)⁸

Jelen tanulmány *célja* egyfelől a (hatékony) védelemhez való jog EJEB joggyakorlatán keresztül történő bemutatása [így 1. rendszertani elhelyezése; 2. a jogot deklaráló egyezmény 6. cikk 3. bekezdés c) pontjának grammatikai értelmezése; 3. a „hatékony” jelző szükségességének és jelentésének vizsgálata; 4. a védelem hatékonysági síkjainak feltérképezése]; másfelől a megfogalmazott minimum követelmények magyar büntetőeljárásokban való adaptálási lehetőségeinek vizsgálata. Utóbbi kifejezetten indokolt, hiszen 2018. július 1-jétől részint *struktúrájában* (így a nyomozást eshetőlegesen megelőző előkészítő eljárás bevezetésével, a tárgyalás előkészítésének hangsúlyosabbá tételével), részint *szemléletében* (így a terhelti együttműködés komplex rendszerének megteremtésével és a büntetőeljárások központi kérdésének tételével) *megváltozott új büntetőeljárási kódex lép hatályba*, amelyben az egyik alapvető eljárási funkció, a védelem, még inkább megköveteli az EJEB által lefektetett minimumkövetelmények biztosítását.

Rendszertani elhelyezés

A védelemhez való jog a *tisztességes eljáráshoz való jognak explicite nevesített eleme*, az egyezmény a 6. cikk 3. bekezdés c) pontjában deklarálja azt (*szorosabb értelemben vett védelemhez való jog*). E ponton kiemelést érdemel, hogy a *magyar Alaptörvény* is e struktúrában értelmezi a védelemhez való jogot [XXVIII. cikk (3) bekezdés]; az *új magyar büntetőeljárási törvény* [2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról (a továbbiakban: Be.)] pedig működési alapelvként nevesíti (3. §), mitöbb hatékony védelemhez való jog formájában jelöli azt meg [3. § (1) bek.]. Ugyanakkor az új Be. – mint a jogszabály

⁵ Kimondja például: 4/2013. (II. 21.) AB határozat, ABH 2013, 128, 19. pont; Vö. Szabó (2017) 128–129.

⁶ Uitz (2016) 200.

⁷ Kovács (2013) 159–160.

⁸ A magyar szakirodalom e problémakör vizsgálatára kiemelt figyelmet fordított, így például (a szerző önkényes válogatása alapján): Elek (2015) 78–94.; Kádár et al. (2014); Róth (2016) 56–74.; Szabó (2016) 183–188.

normatív tartalommal nem rendelkező logikai egységében⁹ – a preambulumban vezér-
elvként megfogalmazza a tisztességes eljáráshoz való jogot, utalva arra, hogy a jelzett
ünnepélyes hangvételű bevezetőben megfogalmazott elvek a tételes törvényi rendel-
kezések értelmezését orientálják;¹⁰ azaz a védelemhez való jog így (az EJEE és az Alap-
törvény mellett) értelmezhető a tisztességes eljáráshoz való jog szerves részeként.

Megjegyzendő azonban a rendszertani elhelyezéssel kapcsolatban *egyfelől* az,
hogy a védelemhez való jog az egyezmény 6. cikk 3. bekezdés a) (tájékoztatás a vádról
a terhelt által értett nyelven)¹¹ és b) (a védekezés előkészítése)¹² pontjaival is szoros
összefüggésben áll, e pontok is a védelemhez való jog szabályainak minősülnek (*tág-
gabb értelemben vett védelemhez való jog*). Ugyanakkor a bírósági joggyakorlat szerint
az egyezmény 6. cikkének ezen pontjai viszonylag ritkán eredményeznek egyezmény-
sértést. [Egyebekben a 6. cikk 3. bekezdés a) és b) pontjai szervesen összefüggnek:
vagyis az a) pont alapján nyújtott információknak a b) pont elvárásaihoz is igazodniuk
kell.¹³]

Másfelől a hatékony védelemhez való jog szoros összefüggést mutat az egyezmény-
be implicite beleértett *fegyverek egyenlősége* [a francia doktrína szerint ügyfélegyenlő-
ség] *elvével* is (egyezmény 6. cikk 3. bekezdés d) pont).¹⁴ Hazánkban erre az összefü-
gésre a 20. század elején – *negatív irányú megközelítéssel* – Balogh Jenő is rámutatott:
„Akármennyit hangoztatják is az elméleti szakférfiak az ügyfélegyenlőségnek kívá-
natos voltát, bizonyos, hogy korunknak állami közvádldójával és a védelemnek ez idő
szerinti szervezete mellett ez az egyenlőség a gyakorlatban, a dolog lényegét tekintve
egyáltalában nem érhető el.”¹⁵ Álláspontom szerint – úgynevezett *pozitív irányú meg-
közelítés* – valódi kapcsolat mutatható ki a fegyveregyenlőség elve és a védelemhez való
jog között. Ennek a megközelítésnek a kiindulópontja az EJEB joggyakorlata, valójá-
ban az, hogy a bíróság a fegyverek egyenlőségének elvét tágabb és szűkebb értelemben
határozza meg. *Szűkebb értelemben* csak az egyezmény 6. cikk 3. bekezdés d) pontjában
megjelenő tanúkihallgatást (konfrontáció) érti az elv alatt; *tágabb értelemben* ugyanak-

⁹ Vö. 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet a jogszabályszerkesztésről, 51. §.

¹⁰ Erdei (2018) 25–26.

¹¹ Következtes egyfelől a bíróság abban, hogy a tájékoztatásnak *ténylegesen* meg kell történnie, annak valószínűsítése,
hogy az információ (a vád) a terhelthez eljutott, nem elegendő. Másfelől követelmény az, hogy a tájékoztatás a *lehető
legrövidebb időn belül* (a bíróság szóhasználatára szerint haladéktalanul) megtörténjen. Kamasinski v. Austria, Judgment
of 19 December 1989, Series A no. 168.; Steel and Others v. the United Kingdom, Judgment of 23 September, 1998,
Reports-VII., 2719; Borisova v. Bulgaria (Application no. 5689/00) Judgment of 21 December 2006.

¹² E ponttal kapcsolatban többségében az a körülmény alapozza meg az egyezményesértést, hogy a vád tárgyává tett
cselekmény megváltozásáról a bíróság nem értesíti a terheltet, arról később, a jogorvoslati eljárásban szerez csak tu-
domást a védelem oldala. Például: Pélassier and Sassi v. France (Application no. 25444/94) Judgment of 25 March
1999. A jelzett ítélet volt az alapja a hazánkat e tárgykörben érintő Dallos-ügynek is [Dallos v. Hungary (Application
no. 29082/95) Judgment of 1 March 2001]. Lásd továbbá: Sadak v. Others v. Turkey (Application nos 29900/96,
29901/96, 29902/96, 29903/96) Judgment of 17 July 2001; Mattei v. France (Application no. 34043) Judgment of
19 December 2006; Miraux v. France (Application no: 73529/01) Judgment of 26 September 2006; I.H. and Others
v. Austria (Application no. 42780/98) Judgment of 20 April 2006. A bíróság az e pontban rögzített követelmények
esetleges sérelmét egyebekben a védelem egészéhez viszonyítva vizsgálja.

¹³ Grád-Weller (2011) 392.

¹⁴ Az elnevezési dilemmához lásd: Gácsi (2017a) 90–93.

¹⁵ Balogh (1901) 317. Megjegyzést érdemel, hogy Balogh Jenő az ügyfélegyenlőség elvét következetesen tagadta a bün-
tetőeljárásban, innen ered a negatív irányú megközelítés.

kor a 6. cikk 1. bekezdése is a fegyveregyenlőség elvét jelentheti az alábbi klasszifikáció szerint. Egyfelől az egyezmény 6. cikk 1. bekezdését megvalósító azon indok alapján, hogy a 6. cikk 1. pontja szubszidiárius jellegű klauzula, azaz, ha nincs olyan specifikus a 6. cikk 3. bekezdés d) pontjában nevesített körülmény, elem, amely alapján az ügyet vizsgálni lehetne, meg lehet állapítani az egyezmény sértését (és így a fegyverek egyenlősége elv sérelmét). Másfelől az egyezmény 6. cikk 1. bekezdését megvalósító azon indok alapján, hogy az eset komplex, a 6. cikk 2. és 3. bekezdését (esetleg annak több pontját) is érinti. Utóbbi alcsoport esetén további feltétel, hogy az egyes pontok önmagukban még nem lennének alkalmasak a 6. cikk sérelmének megállapításához, összességükben azonban az egyezmény sértés (így a fegyverek egyenlőségének sérelme megállapítható).¹⁶ A fentiekből látható, hogy a bíróság értelmezésében a *védelemhez való jog a tágabb értelemben vett fegyverek egyenlősége elv egyik alkotóeleme*. (Szűkebb értelemben azon kívül esik, azonban több kapcsolódási pontjuk van.)¹⁷

E ponton felmerül a kérdés, hogy a 6. cikk 3. bekezdés c) pontjában szabályozott *védelemhez való jog önállóan értelmezhető-e*, avagy az eszköz-cél relációban az csak a 6. cikk 1. bekezdésében deklarált tisztességes eljáráshoz való joggal „együttolvasva” értelmezhető.¹⁸ A bíróságnak e tekintetben hullámozó a joggyakorlata. Az EJEB ugyanis a 2008-ig azt a megközelítést alkalmazta, hogy a 6. cikk 3. bekezdés c) pontjának megsértését nem önállóan, hanem a 6. cikk 1. bekezdéssel együtt olvasva állapította meg.¹⁹ Ez pedig azt jelentette, hogy a 6. cikk 3. bekezdés c) pontjának sérelmét akkor nem állapította meg, ha úgy találta, hogy noha a 6. cikk 3. bekezdés c) pontjában foglaltakat nem tartották be a nemzeti hatóságok, ugyanakkor a tárgyalás egészében nézve tisztességes volt.²⁰ 2008-ban a *Salduz v. Törökország ügyben* fordulópont következett be: a bíróság a döntésével ugyanis *megteremtette a védelemhez való jog önállósítását* azzal, hogy – ha vizsgálta is a bíróság a 6. cikk 1. bekezdésének sérelmét – a 6. cikk 3. bekezdés c) pont önállóan alkalmazhatóságát mondta ki.²¹ A nemzetközi szakirodalom szerint a védelemhez való jog független státusza ebben az ügyben azáltal lett megteremtve, hogy a bíróság a védelemhez való jogot az *első gyanúsított kihallgatás időpontjához* kötötte.²² Később a *Salduz-ügyben* megfogalmazottakat pontosította a bíróság, így például 2009-ben a *Dayanan-ügyben* már

¹⁶ A szűkebb és tágabb fegyveregyenlőség tartalmi elemeihez lásd: Gácsi (2017b) 10–18.

¹⁷ Lásd részleteiben: Gácsi (2017b) 10–16.

¹⁸ Reid (2015) 188.

¹⁹ Vö. *Kézikönyv a büntetőeljárások terhelteinek védőhöz és költségmentességhez való jogáról* (2018) 9–10.

²⁰ Iskolapéldái ennek a *Sarikaya v. Turkey* (Application no. 36115/97) Judgment of 22 April 2004; valamint a *Mamac and Others v. Turkey* (Application nos. 29484/95, 29487/95, 29853/96) Judgment of 20 April 2004.

²¹ *Salduz v. Turkey* (Application no. 36391/02) Judgment of 27 November 2008; ezt erősítették még az alábbi döntések: *Pischalnikov v. Russia* (Application no. 7025/04) Judgment of 24 September 2009; *Laska and Lika v. Albania* (Application nos. 12315/04, 17605/04), Judgment of 20 April 2010; *Leonid Lazarenko v. Ukraine* (Application no. 22313/04) Judgment of 28 October 2010; *Nechiporuk and Yonkalo v. Ukraine* (Application no. 42310/04) Judgment of 21 April 2011; *Nechto v. Russia* (Application no. 24893/05), Judgment of 24 January 2012; *Todorov v. Ukraine* (Application no. 16717/05) Judgment of 12 January 2012; *Gonta v. Romania* (Application no. 38494/04) Judgment of 1 October 2013; *A. T. v. Luxemburg* (Application no. 30460/13) Judgment of 9 April 2014; *Turbylev v. Russia* (Application no. 4722/09) Judgment of 6 October 2015; *Borg v. Malta* (Application no. 37537/13) Judgment of 12 January 2016.

²² Lemmens (2014) 312.

az *őrizetbe vételtől kezdve* megillető jogosultságként aposztrofálta a védelemhez való jog intézményét.²³ 2009 után azonban következetlen bírósági joggyakorlat mutatható ki e kérdésben: a bíróság hol a Salduz- és Dayanan-ügyben lefektetett „szabályokat” (védelemhez való jog önállósítása) követi, hol a 2008 előtti értelmezéséhez hasonló döntéseket hoz.²⁴ Legutóbb például a 2017-ben meghozott Simeonovi-ügyben egyértelművé tette a bíróság, hogy „a védelemhez való jogot az eljárás egészében vett tisztességességének rendeli alá”, azaz döntésében azt a Salduz-ügy előtti esetjogot hozta vissza, amelyben a védelemhez való jog önállóságát (az egyezményesítés szempontjából) nem ismeri el. Nem osztom a bíróság fenti érvelését, álláspontom szerint az védelemhez való jog mint emberi jog vonatkozásában visszalépést hozott. Nem érthető továbbá abból a szempontból sem az EJEB döntése, hogy pont a Salduz-döntés hatására a védelemhez való jog önállósítása tükröződik vissza a Stockholmi Program keretében elfogadott 2013/48 EU és a 2016/1919 EU irányelvekben is.²⁵

Végezetül megjegyzést érdemel a rendszertani elhelyezéssel kapcsolatban, hogy a bíróság értelmezésében a védelemhez való jog az egyezmény 5. cikkének (Szabadsághoz és biztonsághoz való jog), 8. cikkének (Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog), valamint a 10. cikkének (Véleménynyilvánítás szabadsága) érvényesülése szempontjából is vizsgálándó, e vizsgálatot azonban terjedelmi korlátok miatt jelen tanulmány keretei között nem végezhetem el.²⁶

Az EJEE 6. cikk 3. bekezdés c) pontjának megszövegezési kritikája

A védelem jogát tartalmazó 6. cikk 3. bekezdés c) pontja a *magyar fordítás* szerint a következőképp hangzik: „Minden bűncselekménnyel gyanúsított személynek joga van – legalább – arra, hogy személyesen, vagy az általa választott védő segítségével védekezhessen, és ha nem állnak rendelkezésére eszközök védő díjazására, amennyiben az igazságszolgáltatás érdekei ezt követelik meg, hivatalból és ingyenesen rendelkezni ki számára ügyvédet.” Hasonló megfogalmazással él a *francia nyelvű szöveg* is, azaz a tagmondatot („ha nem állnak rendelkezésére eszközök védő díjazására”) „és” kötőszóval kezdi.²⁷ Ugyanakkor az *angol nyelvű szöveg* a jelzett tagmondat hatátnál a „vagy”

²³ Dayanan v. Turkey (Application no. 7377/03) Judgment of 13 October 2009; Cape et al. (2010) 32.

²⁴ Vö. *Kézikönyv a büntetőeljárások terheltjeinek védőhöz és költségmentességhez való jogáról* (2018) 11–12.

²⁵ „Az Európai Parlament és a Tanács 2013/48/EU irányelve (2013. október 22.) a büntetőeljárás során és az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról, valamint valamely harmadik félnek a szabadságelvonáskor történő tájékoztatásához való jogról és a szabadságelvonás ideje alatt harmadik felekkel és a konzuli hatóságokkal való kommunikációhoz való jogról”; továbbá „Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1919 irányelve (2016. október 26.) a büntetőeljárások során a gyanúsítottak és a vádlottak, valamint az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban a keresett személyek költségmentességéről”.

²⁶ A vizsgálathoz lásd: Cape et al. (2010) 6.

²⁷ „Tout accusé a droit notamment à se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent.”

kötőszót használja.²⁸ Tekintettel arra, hogy az egyezményt értelmező bíróság hivatalos munkanyelve az angol és a francia,²⁹ az egyezmény angol és francia változatában megjelenő eltérő kötőszóhasználat eltérő értelmezési lehetőségeket rejt magában. A bíróság észlelve ezt, 1983-ban a *Pakelli v. Németország* határozatában kinyilvánította azt, hogy a 6. cikk 3. bekezdés c) pontját úgy kell értelmezni, hogy „az érintetteknek megfelelő anyagi eszközök hiányában joga van az ingyenes jogi képviseletre, amennyiben az igazságszolgáltatás érdekei ezt megkívánják”.³⁰

A 6. cikk 3. bekezdés c) pontjának megszüvegezése kapcsán másik problémát vethet fel, hogy az „igazságszolgáltatás érdeke” nehezen meghatározható (nem egzakt) fogalom.³¹ A bíróság esetjogát vizsgáló szakirodalom szerint a fogalomhoz a következőket kell vizsgálni: (i) az érintett oldalán a büntetőeljárásból fakadó kockázatot; (ii) a büntetőeljárás jellegét; (iii) a várható joghátrány súlyát; (iv) a terhelt képességét (és lehetőségeit) arra, hogy saját magát védje.³²

A hatékony jelző (megjelenése) a védelemhez való jog kapcsán

A hatékony jelzőt a védelemhez való jog kapcsán az *Artico v. Olaszország* ügyben használta először a bíróság.³³ A magyar büntetőeljárásokban is komoly problémát jelentő kirendelt védői rendszer kapcsán fejtette ki ugyanis az EJEB az álláspontját, miszerint önmagában a védő kirendelésével a terhelt nem kap hatékony védelmet (a védő kirendelése ugyanis csupán formalitás, de nem tényleges és hatékony védelem biztosítása)³⁴. Az alapügyben az olasz bíróság ugyan rendelt ki védőt a terheltnek, az azonban más elfoglaltságaira tekintettel érdemben soha nem járt el az ügyben, és a terhelt ismételt kérelmei ellenére nem rendelt ki számára a bíróság másik védőt. A bíróság szerint azaz, hogy a tagállami hatóság eltűrte a kirendelt védő mulasztását, egyezményesértés valósult meg.³⁵ Azóta további számos ügyben vizsgálta és alakította az EJEB a hatékony védelemhez való jog tartalmát.³⁶

E ponton az is megjegyzést érdemel, hogy az EJEB joggyakorlata alapján a magyar *Alkotmánybíróság* is úgy foglalt állást, hogy a büntetőeljárással szemben követelmény, hogy a terhelt védelemhez való joga hatékonyan érvényesüljön.³⁷

²⁸ „Everyone charged with a criminal offence has the following minimum rights to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing, or if he has not sufficient means to pay for legal assistance, to be given it free when the interests of justice so require.”

²⁹ Grád-Weller (2011) 21.

³⁰ *Pakelli v. Germany* Judgment of 25 April 1983, Series A no. 64.

³¹ Grád-Weller (2011) 400.

³² Grád-Weller (2011) 400.

³³ *Artico v. Italy*, Judgment of 13 May 1980, Series A no. 37.

³⁴ *Vö. Sakhnovskiy v. Russia* (Application no. 21272/03) Judgment of 5 February 2009.

³⁵ *Vö. Grád-Weller* (2011) 405.

³⁶ Így például: *Goddi v. Italy*, Judgment of 9 April 1984, Series A no. 76; *Alimena v. Italy*, Judgment of 19 February 1991, Series A no. 195-D; *Imbrioscia v. Switzerland*, Judgment of 24 November 1993, Series A no. 275.; *Daud v. Portugal*, Judgment of 21 April 1998, Reports 1998-II. 739.; *Czekella v. Portugal* (Application no. 38830/97) Judgment of 10 October 2002; *Bogumil v. Portugal* (Application no. 35228/03) Judgment of 7 October 2008.

³⁷ 8/2013. (III. 1.) AB, ABH 2013, 312, 322 [27. pont].

Noha már átvezet tartalmi kérdéshez, ugyanakkor e ponton tartom szükségesnek megjegyezni azt, hogy álláspontom szerint a hatékony védelemhez való jog egy *hárompólusú jogviszonyt* foglal magában. A terhelt oldalán jogként (1. elem), a bűnügyi hatóságok részéről kötelezettséggként (2. elem), míg a védők vonatkozásában jogként és kötelezettséggként (3. elem) realizálódik. Az 1. elem sem az EJEB, sem a magyar joggyakorlat vonatkozásában nem volt vitatott, amióta a vegyes büntetőeljárás rendszerekről beszélünk [a magyar büntető perjogban 1900. január 1-jén lépett hatályba a vegyes rendszert követő első írott Bünvádi Perrendtartási kódex (1896. évi XXXIII. tc.), azóta a terheltet a büntetőeljárás alanyaként megilleti a védelem joga]. A 2. elem az EJEB joggyakorlatában kiemelt kérdéskör, pont az Artico-ügyben rendelkezett úgy a bíróság, hogy „alapjaiban az államnak (a hatóságoknak) kell gondoskodnia a hatékony védelemről”. A magyar büntetőeljárásjog is elismeri ezt a kötelezettséget a tételes szabályai között [Be. 3. § (3) bek.]. A 3. elem az EJEB joggyakorlatában a 2. elemmel együtt párhuzamosan elismert pólus (nem vitatva, hogy a bíróság is a kirendelt védők vonatkozásában hangsúlyozza annak fontosságát), a magyar büntető eljárásjogban azonban azóta van kiemelt jelentősége, amióta a védőt a büntetőeljárás önálló főszemélyének tekintik (1962. évi 8 tvr.).³⁸ Az új Be. széles körű jogokat biztosít a védőnek [így például külön kitér a magánnyomozás kérdéskörére – Be. 42. § (2) bek. c) pont], ugyanakkor a hatékony védelemhez való jog érvényesülése miatt a védő kötelezettségeinek a körét is tételesen meghatározza [Be. 42. § (4) bek.]. A törvényindokolás ettől tovább megy, és a hatékony jelző bevezetését a (kirendelt) védők felé jelzett plusz elvárásként fogalmazza meg – utalva a kirendelt védői rendszer jelenlegi problémáira.³⁹

Álláspontom szerint az is a *hatékony védelemhez való jog* egyik alapköve, hogy a terheltnek a védelmet – ahogyan arra a bíróság több határozatában rámutatott⁴⁰ – a *büntetőeljárás kezdetétől biztosítani kell*.

A védelem hatékonyságának síkjai,⁴¹ avagy a hatékony védelemhez való jog tartalma

Az, hogy mi eredményezhet egyezményesértést a hatékony védelemhez való jog kapcsán, a *hatékony védelemhez való jog tartalmi elemei* oldaláról válaszolható meg. A válasz azonban korántsem egzszt, a jog tartalma ugyanis a Bíróság esetjoga alapján változik, néhol evolucionista, néhol pedig revolucionista irányban. A legfőbb tartalmi elemek az alábbiakban foglalhatók össze.⁴²

Egyfelől a védelem jogának gyakorlása oldaláról beszélhetünk 1. személyes (érdeemi) védekezésről, azaz amikor a terhelt (is) gyakorolja saját védelmének ellátását; 2. formá-

³⁸ Vö. Bánáti (2018) 103.

³⁹ Indokolás (2017) 3. §.

⁴⁰ Murray v. the United Kingdom, Judgment of 8 February 1996, Reports 1996-I. 30.; Söylemez v. Turkey (Application no. 46661/99) Judgment of 21 September 2006; Dayanan v. Turkey (Application no. 7377/03) Judgment of 13 October 2009.

⁴¹ Bartkó-Bencze (2017) 27.

⁴² Cape et al. (2010) 36–44.

lis (alaki) védekezésről, azaz amikor védő látja el a terhelt védelmét. Előbbivel (lásd 1.) kapcsolatban a bíróság részletes vizsgálat alá vonja (a) a védelem eljárási cselekményen való jelenléti jogát, valamint az ügyirat megismerésének kérdését;⁴³ (b) a szabadlábban való védekezés jogát.⁴⁴ Utóbbival (lásd 2.) kapcsolatban (a) a kirendelt és meghatalmazott védő büntetőeljárás helyzetével, egymáshoz való viszonyukkal;⁴⁵ (b) az ingyenes jogi képviseléssel és a személyes költségmentességgel;⁴⁶ (c) a fogvatartás jelentőségével;⁴⁷ (d) a védőhöz való jogról lemondás⁴⁸ kérdésével foglalkozik részletesen a bíróság.

Másfelől kiemelt kérdésként foglalkozik az EJEB „a védő számára az eljárásban biztosított hatékony részvétellel”. Így vizsgálja a 1. védelemhez való jog biztosítását, az állami hatóságok ezzel kapcsolatos felelősségét;⁴⁹ 2. a terhelt és védő közötti kellő idő biztosítását a konzultációra – e területen belül prioritásként kezeli azt, hogy (a) „Mikortól él a védőhöz és a védelemhez való jog a büntetőeljárásban?; (b) Milyen minimum garanciákat kell biztosítani a fogva lévő terhelttel való kapcsolatfelvétel esetén?”⁵⁰ – 3. a terhelt és a védő közötti kapcsolattartás, kommunikációs bizalmasságával;⁵¹ 4. az úgynevezett védői cselekvési szabadsággal.⁵² Az utóbbival kapcsolatban – a magyar büntetőeljárásokban is kiemelt kérdésként kezelt – (a) védői magánnyomozás kérdésével, valamint (b) a védelem oldala által beszerzett magánszakértői vélemény sorsával.

Jelen tanulmányban a továbbiakban csak a kirendelt védői rendszerrel kapcsolatos alapkérdésekre térek ki.

⁴³ Például: Lala v. Netherlands (Application no. 14861/89), Judgment of 22 September 1994; Kremzov v. Austria (12350/86) 21 September 1993; Belziuk v. Poland (23103/93) Judgment of 25 March 1998; Correia de Matos v. Portugal (Application no. 48188/99) Judgment of 15 November 2001; Meftah and Others v. France (Application nos. 32911/96, 35237/97, 34595/97) Judgment of 26 July 2002; Beraru v. Romania (Application no. 40107/04) Judgment of 18 March 2014; Somogyi v. Italy (Application no. 67972/01) Judgment of 18 May 2004; Gregacevic v. Croatia (Application no. 58331/09) Judgment of 10 July 2012; Coniac v. Romania (Application no. 4941/07) Judgment of 6 October 2015.

⁴⁴ Brennan v. United Kingdom (39846/98) Judgment of 16 October 2001.

⁴⁵ Croissant v. Germany (Application no. 13611/88) Judgment of 25 September 1992. Az új magyar Be. e ponton kifejezett előrelépést mutat, a meghatalmazott védő és kirendelt védő közötti együttműködési kötelezettséget írja elő [Be. 48. § (4)–(6) bek.].

⁴⁶ Pakelli v. Germany, Judgment of 25 April 1983, Series A no. 64., Mikhaylova v. Russia (Application no. 46998/08) Judgment of 19 November 2014.

⁴⁷ Aleksandr Zaichenko v. Russia (Application no. 39660/02) Judgment of 18 February 2010.

⁴⁸ Pakelli v. Germany (Application no. 8398/78), 25 April 1983; Panovits v. Cyprus (Application no. 4286/04) Judgment of 11 December 2008; Galstyan v. Armenia (Application no. 26986/03) Judgment of 15 November 2007; Pishchalnikov v. Russia (Application no. 7025/04) Judgment of 24 September 2009; Saranchov v. Ukraine (Application no. 2308/06) Judgment of 9 June 2016.

⁴⁹ Kamasinski v. Austria (Application no. 9783/82) 19 December 1989.

⁵⁰ Öcalan v. Turkey (Application no. 46221/99) Judgment of 12 May 2005; Bogumil v. Portugal (Application no. 35228/03) Judgment of 7 October 2008; Sakhnovskiy v. Russia (Application no. 21272/03) Judgment of 2 November 2010.

⁵¹ E ponton ellentmondásos EJEB joggyakorlat mutatható ki, vö. Can v. Austria, Judgment of 30 September 1985, Series A no. 96; S. v. Switzerland, Judgment of 28 November 1991, Series A no. 220; Lanz v. Austria (Application no. 24430/94) Judgment of 31 January 2002; Öcalan v. Turkey (Application no. 46221/99) Judgment of 12 March 2003; Moroz v. Ukraine (Application no. 5187/07) Judgment of 2 March 2017.

⁵² Poitrimol v. France (Application no. 14032/88) Judgment of 23 November 1993.

A kirendelt védői rendszer

A védelemmel kapcsolatos eljárási szabályok minősége jól tükrözi egy adott állam szintjén a jogállamiság elvének érvényesülését, „a védői jogállás szintje, elméleti és gyakorlati minősége a jogállamiság szeizmográfiája is egyben”.⁵³ Kifejezetten igaz ez az állítás a kirendelt védői rendszer működésére.

Ahogy arra az *Artico v. Olaszország* ügy kapcsán is rámutattam, a kirendelt védők büntetőeljárásba való bevonása esetén kifejezetten jelentkezik az igény a hatékony védelemre. A bíróság általánosságban rögzítette ezzel kapcsolatban, hogy egyezmény-sértéshez a kirendelt védők nagyobb hibái, teljes mulasztásai vezethetnek;⁵⁴ a kisebb hibák, a „nem ügydöntő jelentőségű mulasztások” nem róhatók az érintett állam terhére.⁵⁵ A bíróság határozataiban azt is világosan leszögezte, hogy az állam általában nem tehető felelőssé a kérelmező [terhelt] által meghatalmazott védő esetleges hibáiért vagy mulasztásai miatt.⁵⁶

Hazánkban a *kirendelések elosztása nem arányos és nem átlátható*.⁵⁷ E körben az EJEB 2016-os döntésében megállapította, hogy a magyar állam megsértette a magyar Helsinki Bizottság véleménynyilvánításhoz fűződő jogát, amikor a rendőrség megtagadta a kirendelt védők nevének és az általuk vitt ügyek számának kiadását a szervezet számára.⁵⁸ Mindemellett több kutatás rámutatott arra, hogy a *kirendelt védői rendszer Magyarországon nem nyújt hatékony védelmet*.⁵⁹ Ennek oka egyfelől az alacsony díjazás, másfelől pedig az, hogy „a védelmet a vád választja ki”,⁶⁰ azaz az, hogy a védő kirendelését és a kirendelt védő személyének a kijelölését az adott büntügyi hatóság teszi meg. A kirendelés egyik legfőbb problémája tehát az, hogy a kirendelt védő személyének meghatározása ad hoc jellegű, lényegében a kirendelő szubjektív megítélésén alapul, ami önkényességhez is vezethet.⁶¹ A jogalkotó az új büntetőeljárási törvényben a díjazás rendezését nem vállalhatta magára, a kirendelt védői rendszer reformját csak anynyiban valósította meg, hogy úgynevezett *osztott modellt* vezetett be. Ennek lényege, hogy a *kirendelést* továbbra is az adott büntügyi hatóság teszi meg, ugyanakkor a kirendelt védő személyét külön jegyzékből az illetékes területi ügyvédi kamara *jelöli ki* (információs rendszer működtetésével, valamint az azonnaliság elvének bevezetésével, amely utóbbi 1 órás határidőt biztosít a területi ügyvédi kamaráknak arra, hogy a kirendelő hatósággal a védő nevét és elérhetőségét közölje) [vö. Be. 46. § (1), (3) bek.].

⁵³ Fenyvesi (2009) 6.

⁵⁴ Sannino v. Italy (Application no. 30961) Judgment of 27 April 2006.

⁵⁵ Kamasinski v. Austria, Judgment of 19 December 1989, Series A no. 168.

⁵⁶ Vö. Grád-Weller (2011) 407.

⁵⁷ Szabó (2017) 145.

⁵⁸ A strasbourgi eljárás amiatt indult, hogy az adatszolgáltatást megtagadó rendőrkapitányságok esetében az akkori nevén Legfelsőbb Bíróság háromszor is úgy döntött, hogy a rendőrség által kirendelt, az állam által fizetett védők neve és az általuk vitt ügyek száma nem nyilvános adat, így azokat nem kell kiadni a szervezetnek. Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary (Application no: 18030/11) Judgment of 8 November 2016.

⁵⁹ Így „Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának Jelentése az OBH 6564/1996. számú vizsgálatról”; „Az alapvető jogok biztosának jelentése az AJB-3107/2012. számú ügyben”.

⁶⁰ Kádár et al. (2007) 20.

⁶¹ Védői jogok a bírósági eljárásban – Összefoglaló vélemény (2014) 22.

E ponton érdemes kitérni arra a kérdésre, hogy *viSSzaszállhat-e a kijelölés joga a bűnügyi hatóságra*. Az eljárási törvény a 47. §-ban rendelkezik erről a kérdésről úgy, hogy eközben reagál a joggyakorlatban felmerülő azon problémára, amely szerint tipikusan a nyomozási szakaszban történtek visszaélések a védő személyének kijelölését illetően. A 47. § ugyanis vádemelés előtti és utáni szakaszokra bontva rendelkezik arról, hogy mi történik azokban az esetekben, ha (a) nincs 1 órán belüli védő kijelölés; (b) a kijelölt védővel szemben a kijelöléskor kizáró ok állapítható meg; (c) vagy elérhetetlen a kijelölt védő, és az eljárási cselekmény végzése nem mellőzhető. Vádemelés előtt ezekben az esetekben a nyomozó hatóság vagy ügyészség gondoskodik a védő jelenlétéről az eljárási cselekményen, úgy, hogy az – (a) esetet kivéve – az eredetileg kijelölt személy védői státuszát nem érinti.⁶² Tehát ezekben az esetekben nem jelöl ki a nyomozó hatóság / ügyészség új védőt, helyette gondoskodik védő jelenlétéről a helyettes védőre vonatkozó szabályok alapján. Vádemelést követően azonban a nevesített esetekben [(a)–(c)] a bíróság kijelöli a kirendelt védőként eljáró ügyvédet. Azaz amíg nyomozási szakban nem engedi, addig a bírósági szakban már bizonyos esetekben viSSzaszállhat a kijelölés joga a bíróságra.

Zárógondolatok

„A védelem joga és lehetősége a kontradiktórius eljárásnak esszenciális fogalmi ismérve.”⁶³ Ugyanakkor a védelemhez való jog nem abszolút jog. Mind az EJEB, mind a hazai jog(gyakorlat) megengedi annak korlátozását.

A hatékony védelemhez való jog mind a hazai, mind a nemzetközi szakirodalom szerint a büntetőeljárások egyik legfontosabb *alapelvének* minősül. Az alapelvek (így a védelemhez való jog is) mindig *értékeket* közvetítenek, amelyek azonban nem csupán az eljárás rendszerére, hanem azon túl az eljárás működésének, valamint az érintettek jogainak legfontosabb vonásaira is vonatkoznak.⁶⁴

Jelen tanulmány keretében célom a hatékony védelemhez való jog EJEB joggyakorlatán keresztül történő bemutatása volt, rávilágítva arra, hogy maga a bírósági gyakorlat sem feltétlen következetes (így például hullámzó joggyakorlat mutatható ki abban, hogy a védelemhez való jogot az egyezmény 6. cikk 1. bekezdésével együttolvasva vagy önállóan lehet értelmezni); ugyanakkor olyan alapvető zsinórmértéket állít fel, amelyeket a magyar büntetőeljárásokban is meg kell fontolni. Egyik ilyen terület a kirendelt védőkkel kapcsolatos olyan szabályozás (kirendelési és kijelölési struktúra kiépítése, jogok és kötelezettségek deklarálása) kialakítása, amely megteremti annak az alapját, hogy a védelem tényleges és hatékony legyen a terhelt számára.

⁶² Bánáti (2018) 117.

⁶³ Király (1962) 77.

⁶⁴ Erdei (2011) 141.

IRODALOMJEGYZÉK

- Balogh Jenő (1901): *Magyar bűnvádi eljárási jog*. Budapest, Grill Károly Cs. és kir. udvari könyvkereskedése.
- Bánáti János (2018): A védő. In Belovics Ervin – Erdei Árpád szerk.: *A büntetőeljárás törvény magyarázata*. Budapest, HVG-ORAC.
- Bartók Róbert – Bencze Krisztina (2017): A hatékony védelemhez való jog az új Büntetőeljárás törvény tervezete tükrében. *Jog – Állam – Politika*, 9. évf. 2. sz. 25–38.
- Cape, Ed – Namoradze, Zaza – Smith, Roger – Spronken, Taru (2010): *Effective Criminal Defence in Europe*. Antwerp–Oxford–Portland, Intersentia.
- Elek Balázs (2015): A kényszerintézkedésekhez kapcsolódó iratmegismerési jog a nyomozás során. In Elek Balázs – Fázsi László szerk.: *Az ítélőmesterség dilemmái – Tanulmányok Dr. Remes Zoltán bíró emlékére*. Debrecen, Printart-Press.
- Erdei Árpád (2011): *Tanok és tévtanok a büntetőeljárás tudományában*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.
- Erdei Árpád (2018): Preambulum. In Belovics Ervin – Erdei Árpád szerk.: *A büntetőeljárás törvény magyarázata*. Budapest, HVG-ORAC.
- Fenyvesi Csaba (2009): A bűnügyi védő perjogi helyzete a magyar büntetőeljárás keretében. *Ügyvédek Lapja*, 4. sz.
- Gácsi Anett Erzsébet (2017a): Elmélkedések a fegyverek egyenlőségének elvéről. In Gellén Klára szerk.: *Honori et Virtuti. Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára*. Szeged, Iurisperitus Kiadó.
- Gácsi Anett Erzsébet (2017b): A fegyverek egyenlőségének elve az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában. *Belügyi Szemle*, 65. évf. 9. sz. 5–23.
- Grád András – Weller Mónika (2011): *A strasbourgi emberi jogi bírászkodás kézikönyve*. Budapest, HVG-ORAC.
- Kádár András Kristóf – Kirs Eszter – Lukovics Adél – Moldova Zsófia – M. Tóth Balázs (2014): *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának előzetes letartóztatással kapcsolatos gyakorlata. Kézikönyv bírák számára*. Budapest, Magyar Helsinki Bizottság.
- Kádár András Kristóf – Tóth Balázs – Vavró István (2007): *Védtelenül – javaslat a magyar kirendelt védői rendszer reformjára*. Budapest, Magyar Helsinki Bizottság.
- Kézikönyv a büntetőeljárások terheltjeinek védőhöz és költségmentességhez való jogáról* (2018). Magyar Helsinki Bizottság.
- Király Tibor (1962): *A védelem és a védő a büntetőügyekben*. Budapest, KJK.
- Kovács Kriszta (2013): Az emberi jogok európai egyezménye és az uniós jog szerepe az alapjogi ítélezésben. In Somody Bernadette szerk.: *Alapjogi bírászkodás – Alapjogok az ítélezésben*. Budapest, L'Harmattan.
- Lemmens, Paul (2014): The right to a fair trial and its multiple manifestations. In Brems, Eva – Gerards, Janneke ed.: *Shaping Rights in the ECHR*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Reid, Karen (2015): *A Practitioner's Guide to the European Convention on Human Rights*. London, Sweet&Maxwell.
- Róth Erika (2016): A tájékoztatáshoz való jog. In Róth Erika szerk.: *Decem anni in Europaea Unione V*. Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó.
- Szabó Krisztián (2016): Iratismeret az előzetes letartóztatással kapcsolatban – eltérő jogalkalmazási tapasztalatok. *Magyar Jog*, 63. évf. 3. sz. 183–188.
- Szabó Krisztián (2017): Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélezési gyakorlatának hatása a magyar büntetőeljárás törvényre. *Pro Futuro*, 6. évf. 1. sz. 128–150.
- Uitz Renáta (2016): Nemzetközi emberi jogok és a magyar jogrend. In Jakab András – Gajdushek György szerk.: *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, MTA TK JTI.

Jogforrások

A 2017. évi XC. törvény indokolása (a büntetőeljárásról).

Védői jogok a bírósági eljárásban. Összefoglaló vélemény (2014). Kúria Büntető Kollégium – Joggyakorlat-elemző csoport. 2014.EL.II.E.1/10.VÉDŐ-50. sz.

ABSTRACT

The Right to Effective Defence in the Legal Practices of the European Court of Human Rights

GÁCSI Anett Erzsébet

Whether categorized in a broader or a narrower sense, the principle of equality of arms is an essential element of the right to a fair trial and serves as a guarantee in criminal proceedings that the defence side (consisting of the defendant and the defence counsel) has such rights whose weights are comparable to the charge filed against the defendant. The right to defence (known as the 'right to effective defence' in the legal practices of the European Court of Human Rights, in the acts on criminal proceedings being effective in several foreign countries as well as in the new Hungarian Act on Criminal Proceedings) is a nominated element of the right to a fair trial and, in a broader sense, is also an element of the principle of equality of arms (in a narrower sense, the right to defence falls out of the scope of the principle of equality of arms but shares multiple points of connection with it). In my study, I present the substance of the right to effective defence through the legal practices of the European Court of Human Rights.

Keywords: *principles, right to a fair trial, right to effective defence, the principle of equality of arms*

Az előkészületi cselekmények büntetendővé nyilvánításának egyes típusairól

GÁL Andor¹

Az előkészületi cselekmények büntetendővé nyilvánítása voltaképpen a büntetőjogi felelősség kiterjesztésének időbeli síkon megvalósuló formáját jelenti. Jelen tanulmány e cselekmények hazai büntető anyagi jogi szabályozását elsősorban a büntetendőség különböző formáinak ismertetésén keresztül mutatja be. Ezzel összefüggésben bűncselekményi példákon keresztül kimutatom, hogy a represszív büntetőpolitikának köszönhetően mindinkább elterjedően vannak a párhuzamos kriminalizációt magában foglaló szabályozási megoldások, amelyek az előkészületi büntetendőség túlszabályozását eredményezik.

Kulcsszavak: előkészület, felelősség kiterjesztése, kísérlet, sui generis büntetendőség, túlszabályozás

Az előkészületi büntetendőség mint a büntetőjogi felelősség kiterjesztésének egyik formája

A szándékos bűncselekmény megvalósulásának három szakaszát különíti el egymástól a magyar büntetőjogi szabályozás: előkészület, kísérlet és befejezett bűncselekmény között tesz különbséget. Ezek a stádiumok a törvényi tényálláshoz való viszonyukban különböznek egymástól. Mivel a bűncselekmények törvényi tényállásai befejezett tettesi cselekményt határoznak meg, így a kísérleti szak csupán a törvényi tényállás részbeni megvalósítását feltételezi. Ehhez képest az előkészületi cselekmények a különös részi tényállás keretein kívül esnek, büntetendőségük pedig nem általános jellegű, az a törvény kifejezett rendelkezésén alapul.²

A jogirodalomban általánosan elfogadott meghatározás szerint az előkészület a szándékos bűncselekmény megvalósulásának első stádiumát jelenti, amellyel az elkövető

¹ GÁL Andor dr., PhD, adjunktus, SZTE Állam- és Jogtudományi Kar Bűnügyi Tudományok Intézet, bírósági titkár, Szegedi Ítéltábla
Andor GÁL dr., PhD, senior lecturer, SZTE Faculty of Law Institute of Criminal Law and Criminal Science, court secretary, Regional Court of Szeged
[orcid.org/https://orcid.org/0000-0003-2554-8622](https://orcid.org/0000-0003-2554-8622), andor.gal@juris.u-szeged.hu

² Vö. Legfelsőbb Bíróság 5/1999. BJE.

bűncselekményre irányuló szándéka és magatartása a külvilágban megjelenik.³ Tekintettel arra, hogy ezek a magatartások a védett jogi tárgyra nézve – a különös részi tényállás keretei közé lépő kísérlethez képest – még csupán távoli veszélyt jelentenek, ezért a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) kimondja, hogy az ott meghatározott egyes előkészületi cselekmények kizárólag a büntetőkódex kifejezett rendelkezése esetén büntetendőek [11. § (1) bek.].

Az előkészületi cselekmények büntetendővé nyilvánítása voltaképpen a büntetőjogi felelősség kiterjesztésének *időbeli síkon* megvalósuló formáját jelenti.⁴ A német szakirodalom e megközelítés alatt az úgynevezett „Vorverlagerung” jelenséget érti, amely szerint a törvény egy korábban már kriminalizált cselekmény viszonylatában, a kauzális cselekményfolyamatban időben korábban kifejtett, további magatartást is büntetendővé nyilvánít.⁵ Kriminálpolitikai nézőpontból megállapítható, hogy a „Vorverlagerung” jelenség hazai büntetőjogban való érvényesülése erősödőben van. Mindezt jól mutatja, hogy a – sui generis előkészületi bűncselekményeket ide nem értve – az 1961. évi Btk. (1961. évi V. törvény) és az 1978. évi Btk. (1978. évi IV. törvény) hatálybalépésekor még közel húsz, míg a jelenleg hatályos Btk. több mint hatvan bűncselekmény esetében is büntetni rendeli az előkészületi cselekményeket. Ez a tendencia azon jogalkotói törekvés produktuma, amely az országhatárokon átvélő terrorizmus és szervezett bűnözés jelentette veszéllyel szemben a cselekvésre és tetterre kész állam képét kívánja a jogalanyok felé közvetíteni a társadalom megnyugtatósága, és biztonságérzete növelése érdekében.⁶

A kifejtettekre figyelemmel az előkészületi cselekmények büntetendőségeinek rendszere kifejezetten összetetté vált, a korábban létrehozott egyes, osztályozási kategóriák újragondolása indokolt.⁷ Ezáltal lehetőség nyílt azon cselekmények egymástól való elhatárolására, amelyeket a törvény már büntetni rendel, és amelyek még a büntetendőség körén kívül esnek. E szempontra figyelemmel jelen dolgozat dogmatikai karaktere ellenére a rendészettudomány számára is hasznos eredményekkel szolgálhat, hiszen megvilágíthatja azon cselekmények körét, amelyek esetében már a büntetőjogi jogalkalmazó szervek fellépése szükségesnek mondható. Jelen dolgozat e célkitűzések mentén elemzi a választott témát.

³ Nagy (2010) 195.; Belovics (2012) 292.

⁴ Ezzel párhuzamosan a büntetőjogi felelősség kiterjesztése megfigyelhető *tárgyi* síkon is, amikor a jogalkotó a büntetőjogi védelem körét további elkövetési tárgyakra is kiterjeszti, de az elkövetési magatartások köre változatlan marad. Sinn (2011) 16.

Ehelyütt példaként a magyar büntetőjogból elegendő a zugírászatot érintő legutóbbi jogszabályi változást hozni: a jogalkotó 2018. január 1-jével a büntetőjogi védelmet kiterjesztette a szabadalmi ügyvivői tevékenységre is. Vö. Btk. 286. §.

⁵ Sinn (2011) 16.; Puschke (2010) 23–24.

⁶ Puschke (2010) 16. Hazai szakirodalomban a „szimbolikus büntetőjog” kategóriájához kapcsolatosan hasonló értelmezést ad: Nagy (2013) 128.

⁷ Éppen ezért jelen joghelyzetben már vitathatónak tartom Kónya István azon álláspontját, amely szerint „Az előkészület a Büntető Törvénykönyv Általános Részének olyan intézménye, amely jól kidolgozott, vitathatatlan dogmatikai alapokon nyugszik és a jogalkalmazásban viszonylag kevés problémát okoz.” Lásd Kónya (2013) 74.

A bűncselekmény előkészületi és kísérleti stádiumának elhatárolására vonatkozó elméletek

Az előkészületi cselekmények fogalma a büntetőtörvénykönyv általános részéről szóló 1950. évi II. törvény hatálybalépéséig⁸ törvényi meghatározással nem rendelkezett.⁹ Erre figyelemmel az azt megelőző jogirodalom érdeklődésének középpontjában első sorban e cselekmények definiálása és e definíciónak megfelelő egyes magatartások kísérleti stádiumtól való elhatárolása állt.¹⁰ Ezt követően a vizsgálódások viszonyítási pontját szükségképpen már a törvényi fogalommeghatározás jelentette.

A törvényi definíció megalkotása óta pedig a büntetőjogi szabályozás – a fentiekben megjelölt kriminálpolitikai célok elérése érdekében – folyamatos változáson esett át, amely odáig vezetett, hogy jelen joghelyzetben az előkészületi magatartások büntetendővé nyilvánításának már különböző formái léteznek, amelyeknek egymáshoz való szabályozási viszonya álláspontom szerint ténylegesen csak akkor válhat megérthetővé, ha kiindulópontként az előkészület-kísérlet fogalompár elhatárolásának hazai büntetőjogban való felfogása tisztázásra kerül.

Erre figyelemmel a következőkben az előkészületi és a kísérleti stádium megkülönböztetésére a büntetőjog-tudomány által kidolgozott egyes elméleteket – a magyar szabályozástól elvonatkoztatva – prezentálom annak érdekében, hogy a főszabály szerint büntetlennek minősülő előkészületi cselekmények a büntetőjogi felelősséget már megalapozó kísérleti stádiumtól elkülöníthetővé váljanak. Az egyes teóriák különböző jellemzőinek említése elvétve már megjelenik a korábbi hazai jogirodalomban,¹¹ rendszerezett, egymással összevetett bemutatásukra kifejezetten azonban nem került sor.¹²

Objektív elméletek

Az objektív teóriák középpontjában eredendően azon gondolat áll, hogy a büntetőjogi beavatkozás akkor válik szükségessé, ha az oltalmazott jogi tárgy konkrét veszélyeztetettsége a cselekménnyel összefüggésben fennáll.¹³ Az objektív megközelítés alapján pedig a jogi tárgy veszélyeztetettsége körében az orientációs pontot maga a törvényi tényállás, még pontosabban annak közelsége jelenti. *Roxin* elismeri, hogy a „tényállás közelsége” („Tatbestandsnähe”) ténylegesen nem egzakt kategória, hanem egy objektív alapon nyugvó, olyan zsinórmérték, amiből a konkrét cselekmény minősítése levezethetővé válik.¹⁴

⁸ Hatályos 1951. január 1-jétől.

⁹ Az első előkészületi legaldefinícióra lásd Bt. 19. § (1) bek.

¹⁰ Erre lásd például Fayer (1895) 195–197.; Bursics (1937) 62–63.

¹¹ Így foglalkozott az előkészület-kísérlet fogalompár közötti elhatárolás elméleti megalapozásával az elmúlt századforduló szakirodalmában Wlassics (1887) 96–112.; Wlassics (1914) 317–325.; Heil (1911) 39–45.; Heller (1931) 257–259.

¹² Ahogy Nagy Ferenc is felhívja a figyelmet a téma elméleti kidolgozatlanságára: „Az előkészületről elmondható, hogy ezzel kapcsolatban a mai napig gyakorlatilag alig rendelkezünk specifikus irodalommal.” Nagy (2008) 769.

¹³ Eser-Bosch (2014) 417.

¹⁴ Roxin (2003) 362.

Formál-objektív teória

E megközelítés a kísérlet fogalmi körét kifejezetten restriktíven értelmezi azáltal, hogy annak kezdetét a tényállásszerű elkövetési magatartás megkezdéséhez kapcsolja.¹⁵ Ebből következően az előkészület és a kísérlet elhatárolása voltaképpen az érintett bűncselekményi tényálláshoz kapcsolódó szubszumciós vizsgálat alapján oldható meg: ha a történeti tényállásban foglalt cselekmény részben a bűncselekményi tényállás körébe vonható, akkor az adott bűncselekmény kísérleti stádiumban valósul meg.¹⁶

Roxin és az Eser–Bosch szerzőpáros szerint e szemlélet érdeme garanciális szempontból az, hogy a kísérletet a kötelezően alkalmazandó törvényi tényállásba inkorporálja, így az elhatárolás alapját maga a norma szövege jelenti.¹⁷ A formál-objektív koncepció hátrányaként említhető ugyanakkor, hogy kizárólag olyan bűncselekményi tényállások esetében alkalmazható, amelyek elkövetési magatartása pontosan körülírt, így a részbeni tényállás-megvalósítás kérdésében egyértelműen lehet állást foglalni.¹⁸ Ebből fakadóan a teória nem szolgáltat tényleges elhatárolási alapot az olyan akár tetlegességgel, akár mulasztással megvalósítható bűncselekmények többsége esetében, ahol az elkövetési magatartás nem konkrétan meghatározott.¹⁹ Így az úgynevezett nyitott törvényi tényállások vagy a keretdiszpozíciós norma által meghatározott szabályok megszegésében álló bűncselekmények esetében ezen elmélet nem feltétlenül igazít el a stádiumtani minősítés kérdésében. Szintén e megközelítés hátrányos hatásaként említi továbbá a francia és német szakirodalom azon körülményt, amely szerint az elhatárolás tényálláshoz kapcsolása a kísérlet fogalmi körét jogtárgyvédelmi szempontból túlzottan leszűkíti, ami társadalomra egyébként veszélyes cselekmények büntetlenül hagyását eredményezheti.²⁰

Materiál-objektív teória

A német jogirodalomban az úgynevezett materiál-objektív elhatárolási elmélet megalapozása Reinhard Frank nevéhez köthető.²¹ A teória lényege szerint a cselekmény akkor juthat a kísérlet szakaszába, ha az az általános és természetes életszemlélet szerint már az adott bűncselekmény által oltalmazott jogi tárgyra nézve konkrét és tényleges veszélyt jelent. Ennek következtében olyan cselekmények is kísérletet valósíthatnak meg, amelyek még részben sem tekinthetők tényállásszerűnek, a jogi tárgyra nézve azonban már konkrét fenyegetést jelentenek. Így Gropp példája szerint nem csupán a lőfegyver emberölési szándékkal történő elsütése, hanem a fegyver ravaszának ilyen szándékkal történő megérintése is már kísérletként értékelendő.

¹⁵ Jescheck–Weigend (1996) 519.

¹⁶ Roxin (2003) 362.; Zaczyk (2010) 910.; Brockhaus (2006) 41.; Fischer (2008) 196.

¹⁷ Roxin (2003) 364.; Eser–Bosch (2014) 423.

¹⁸ Gropp (2005) 309.

¹⁹ Szomora (2011) 168–169.

²⁰ Brockhaus (2006) 42.; Wessels–Beulke (2012) 230.

²¹ Frank (1931) StGB § 43.

Félreérthetlenségi elmélet

Ezen olasz jogtudomány által kidolgozott, de a francia szakirodalom által is ismert megközelítés alapján kísérleti stádiumba akkor lép a cselekmény, amikor a külvilágban megjelenő magatartásból egyértelműen és kétséget kizáróan a bűncselekmény elkövetésére vonatkozó szándék fennálltára lehet következtetést vonni.²² Ebből adódóan, amennyiben a cselekmény az objektív körülmények alapján megcáfолhatatlanul bűncselekmény elkövetésére irányul, a szándékot a tárgyi tényezők alapján vélelmezni kell, és az érintett deliktum kísérlete megállapításának van helye. Így a francia szakirodalom által szolgáltatott példa szerint elegendő a lopás kísérletének megállapításához már az, ha az elkövető a gépjárművet feltörve, annak utasterébe jut.²³

Szubjektív elmélet

A szubjektív elhatárolási koncepció lényege szerint a bűncselekmények egyes stádiumai egymás közötti viszonyának meghatározása során csak az elkövető tudattartalma jelenthet eligazodási pontot, lévén a büntetőjogi felelősség alapját is a bűnösség képezi (*bűnösségen alapuló felelősség elve*). A teória szerint a szándék külvilágban való megjelenése már az adott cselekmény büntetendőségeinek alapját jelenti, a törvényi tényállás pedig a cselekmény irányultságára vonatkozóan (a szándék konkretizálása során) nyújt eligazodási pontot. Ebből fakadóan a kísérlet és előkészület közötti éles elhatárolás is szükségtelen, mivel azon cselekmények, amelyek már az adott bűncselekmény elkövetésére vonatkozó szándék megnyilvánulásaként foghatók fel, kísérletként értendők. Azok a magatartások, amelyek bűnösség síkján e szintet nem érik el, büntetőjogilag irreleváns cselekményeknek minősíthetők, amelyek a szubjektív felfogás szerint büntetőjogi felelősséget még nem alapozhatnak meg. Konklúzióként állapítható meg, hogy a tisztán szubjektív felfogás elfogadása a kísérleti büntetendőség hatókörét összességében kiszélesíti.²⁴

Konklúziók az uralkodó magyar állásponttal összefüggésben

Ahogy a fentiekben már utaltam rá, a magyar büntetőjogi szabályozás stádiumtani szempontból kifejezetten az objektivista megközelítés talaján áll, amelyet a büntető-kódex által juttat kifejezésre, hogy a szándékos bűncselekmény-kísérletének bünte-

²² A koncepció kidolgozója a francia büntetőjogban a Roger Merle – André Vitu szerzőpáros. Lásd Brockhaus (2006) 43–45.

²³ Brockhaus (2006) 44.

²⁴ Wessels–Beulke (2012) 230.

tendőségét hagyományosan az elkövetés megkezdéséhez kapcsolja.²⁵ E következtetést a hazai szakirodalomban Hollán Miklós²⁶ és Szomora Zsolt²⁷ is levonja azáltal, hogy a hatályos szabályozást a formál-objektív elmélettel hozza összefüggésbe.

Így az elkövetés megkezdéséhez legalább a különös részi törvényi diszpozíció objektív tényállásának – közelebről a bűncselekmény elkövetési magatartásnak vagy elkövetési módjának²⁸ – részbeni megvalósítása szükséges. Ez az értelmezés világos határ húzására alkalmas azon diszpozíciók esetében, ahol az elkövetési magatartás egzakt formában meghatározott. Ahogy korábban említettem, az úgynevezett nyitott törvényi tényállások (például emberölés, testi sértés) vagy a keretdiszpozíciós norma által meghatározott szabályok megszegésében álló bűncselekmények (például hűtlen kezelés, szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértése) esetében a formál-objektív teória nem feltétlenül igazít el, mivel az elkövetési magatartás részbeni megvalósulására vonatkozó állásfoglalásában való döntést a jogi tárgy elleni támadás mértéke befolyásolhatja.

Összegzésképpen elmondható, hogy a magyar büntetőjogban uralkodó formál-objektív megközelítés alapján a befejezetlen bűncselekmény stádiumtani minősítését alapvetően a különös részi törvényi tényállás ismérvei határozzák meg. Abban az esetben, ha a tényállásszerkesztés sajátosságai okán az elkövetés megkezdésének értelmezése nehézséget okoz, a magyar büntetőjog kiegészítő jelleggel a materiál-objektív teóriát is értékesíti azáltal, hogy a kísérlet-előkészület elhatárolása a védett jogi tárgy tényleges veszélyeztetettségén alapul.

Az előkészület büntetendőségének egyes formáiról

Teljes körű előkészületi büntetendőség

Az előkészület kriminalizálására vonatkozó jogalkotói szándék többféle módon jelenik meg a hatályos büntetőkódexben. A törvény büntetendővé nyilváníthatja valamennyi előkészületi magatartást oly módon, hogy az „előkészület” szó használatával visszautal az általános részi diszpozícióra. Ebben az esetben a cselekmény büntetendőségét a Btk. általános és különös részében foglalt rendelkezések voltaképpen együttesen alapozzák meg: a Btk. 11. § (1) bekezdésében meghatározott egyes elkövetési magatartások ugyanis ténylegesen a különös részi tényálláshoz kapcsolódnak, és csak arra tekintettel válhatnak értelmezhetővé.

²⁵ Így a kísérleti stádium megnyílásával összefüggésben a Csemegi-kódex (1878. évi V. tc. a magyar büntetőtörvénykönyv a bűntettekről és vétségekről 65. §), a Bt. (17. §) és az 1961. évi Btk. (1961. évi V. tv. a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről 9. §) a „véghezvitel megkezdéséről” rendelkezett; míg az 1978. évi Btk. (1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről 16. §) és a hatályos büntetőkódex (2012. évi C. tv. a Büntető Törvénykönyvről 10. §) az „elkövetés megkezdéséről” szól.

²⁶ Hollán (2013) 191.

²⁷ Szomora (2011) 158., 164.

²⁸ Hollán szerint az elkövetési mód kifejtése csak akkor hoz létre kísérletet, ha annak megvalósítására a szándékolt elkövetési magatartással szoros térbeli és időbeli kapcsolatban kerül sor. Hollán (2013) 191.

Ahogy korábban említettem, erre több mint hatvan bűncselekmény esetében is találunk példát a hatályos büntető anyagi jogban, legutóbb például – 2018. január 1-jei hatállyal – az egészségügyi termék hamisítása bűncselekményére irányuló előkészületet nyilvánította büntetendővé a jogalkotó [Btk. 186. § (4a) bek.]. Ez a szabályozási modell a Btá. óta alkalmazott a magyar büntetőjogban, és jelenleg (még) ez tekinthető általánosan érvényesülőnek.

Nem teljes körű előkészületi büntetendőség

Lehetséges továbbá az is, hogy a jogalkotó csak meghatározott előkészületi cselekményt von be a büntetőjogi szabályozás körébe, ekkor a többi, a Btk. 11. § (1) bekezdésében meghatározott magatartás tanúsítása *argumentum a contrario* nem keletkeztethet büntetőjogi felelősséget. Az ilyen típusú előkészületi alakzat a befejezett bűncselekményhez kapcsolódó úgynevezett *valódi előkészület*,²⁹ vagyis *nem sui generis* deliktum, amelytől az önkéntes visszalépésre van törvényes lehetőség.³⁰ Hollán Miklós szerint mindez a logikai értelmezésből következik, mivel *sui generis* bűncselekmények közé besorolása által kizárnánk az elkövetőt az előkészülettől való önkéntes visszalépésre vonatkozó büntethetőséget megszüntető ok [Btk. 11. § (2) bek.] alkalmazásának lehetőségéből csak azért, mert a törvény egy előkészületi magatartást rendel büntetni, jöllehet azoknál a deliktumoknál, ahol valamennyi előkészületi magatartás büntetendő, erre van törvényes lehetőség. Ezen álláspont dogmatikai helyességét igazolja azon további érv is, hogyha ezeket a tényállásokat *sui generis*nek fogadnánk el, kísérletük nem lenne fogalmilag kizárt, miáltal a kísérlet körén belül további (materiális értelemben)³¹ előkészületi cselekmények is megalapozhatnák a büntetőjogi felelősséget, ami a jogalkotói szándékkal nyilvánvalóan ellentétes, hiszen a törvény kifejezetten csupán egy előkészületi magatartást pönalizál. Erre a kategóriára példaként hozható a pénzmosás [Btk. 399. § (5) bek.] vagy az üzletszerű kerítés [Btk. 200. § (6) bek.] elkövetésében való megállapodás vagy a szexuális erőszakhoz szükséges vagy azt könnyítő feltételek biztosítása [Btk. 197. § (5) bek.].

²⁹ Hollán (2006); Tokaji Géza szerint a valódi előkészületi jelleg abból is adódik, hogy az ilyen bűncselekmény jogtárgyveszélyeztető volta kizárólag a befejezett bűncselekményhez fűződő viszonyából és nem pedig önálló szabályozásából fakad. Tokaji (1984) 334.

³⁰ Korábban ettől eltérő álláspontra helyezkedett Varga Zoltán akkor, amikor a pénzmosás elkövetésében megállapodást befejezett bűncselekménynek tekintette, az újabb (2009-es), még a korábbi Btk.-hoz írt kommentárban azonban már – megváltoztatva álláspontját – a tényállást valóságos előkészületként fogja fel. Varga (2004) 1194.; Varga (2009) 1289.

³¹ A materiális értelemben vett előkészületet elismerő – a recens magyar jogirodalomban kevésbé ismert – teória egy dogmatikai kategória, amely az előkészületfogalmat tágítja akképpen, hogy nemcsak a Btk. 11. § (1) bekezdésében meghatározott cselekmények minősülnek a büntetőjog-tudományban előkészületnek, hanem azok a különös részi tényállások is, amelyek tényállási elemeik tartalmánál fogva egy másik deliktum előkészületeként foghatóak fel. A Karsai–Szomora szerzőpáros ismerteti – a korábbi Btk. kapcsán, de a hatályos kódex alapján is helytálló – azon példát, amely a közokirat-hamisítás két alakzatát [Btk. 342. § a) és b) pontok] helyezi el ilyen viszonyrendszerben. Karsai–Szomora (2011) 316.

Előkészületi büntetendőség befejezett bűncselekményként

Sui generis előkészületi büntetendőség

Az előkészületi büntetendőség törvényi kifejezése történhet úgy is, hogy a büntető-törvény a kriminalizálni kívánt előkészületi cselekményt egy önálló bűncselekmény elkövetési magatartásaként, *sui generis módon* határozza meg. Ennek az esetkörnek eklatáns példája lehet az információs rendszer védelmét biztosító technikai intézkedés kijátszása (Btk. 424. §) vagy a hamis tanúzásra felhívás (Btk. 276. §) is.

E büntetendőségi forma büntetőjog-dogmatikai sajátosságaira külön is érdemes kitérni. A büntetőjogi jogszabálytan egyik alapvető tételének számít az, hogy a jogalkotó a büntetőjogi felelősséget megalapozó különös részi tényállásokat befejezett, önálló tettesi alakzatban határozza meg. Abban az esetben, ha ezek a diszpozíciók elkövetési magatartásként olyan cselekményeket jelölnek meg, amelyek a Btk. Általános Része alapján más deliktumot érintően – adott esetben további törvényi feltételek teljesülése esetén³² – egyébként is büntetendők lennének (például előkészület, felbujtás, bűnszegély)³³ akkor *sui generis* bűncselekményi tényállásról szólunk, hiszen a büntetőjogi felelősséget kifejezetten már nem az általános részi diszpozíció, hanem ez a különös részi rendelkezés mint önálló deliktum alapozza meg. Az előkészületi magatartás befejezett³⁴ bűncselekményként történő szabályozása az alábbi jogkövetkezményeket eredményezi:

1. Az előkészülettől való önkéntes visszalépés [Btk. 11. § (2) bek.] mint büntethetőséget megszüntető egyéb ok nem alkalmazható.
2. A bűncselekmény (a valódi előkészülettel ellentétben) kísérleti stádiumban is megvalósulhat.³⁵
3. A bűncselekményhez kapcsolódhat felbujtás vagy bűnszegély.

Nem nehéz belátni, hogy az előkészület ilyen formában történő kriminalizálása az elkövetőre nézve in abstracto hátrányosabb, jóllehet ezt a képet árnyalhatják egyéb tényezők. Ilyen lehet például büntethetőséget megszüntető ok társítása a *sui generis* deliktumhoz [például: Btk. 424. § (2) bek.], valamint kísérlet esetén a befejezettség elmaradását a bíróság enyhítő körülményként is értékelheti a büntetéskiszabás körében.³⁶

³² Ilyen további feltétel alatt értem például az előkészület viszonylatában azt, hogy a másik bűncselekmény előkészületét a törvény büntetni rendelje.

³³ Kivételesen *sui generis* kísérleti bűncselekményt is szabályoz a Btk., erre a kategóriára Hollán Miklós az alkotmányos rend erőszakos megváltoztatása [Btk. 254. § (1) bek.], illetve a züllött életmódra rábírní törekvéssel elkövetett kiskorú veszélyeztetése tényállását [Btk. 208. § (2) bek.] hozza példaként. Hollán (2013) 187.

³⁴ Ez az ismerv a bűncselekmény *sui generis* jellegéből már magától értetődően következik, így egymás mellett történő említésük nem szükséges. Befejezett, *sui generis* bűncselekmény kifejezésre lásd Balogh (2007) 72.

³⁵ Megjegyezhető, hogy a korábbi szakirodalomban olvasható ezzel ellentétes, ám már meghaladottnak tekinthető olyan álláspont, amely a kísérleti megvalósulást befejezett bűncselekményként szabályozott előkészület esetében kizárta. Bursics (1937) 64.

³⁶ Lásd Kúria 56. BK vélemény III. 1. pont.

Kvázi sui generis előkészületi büntetendőség

Tovább tágitva a dogmatikai kategóriát, megkülönböztethetők még *kvázi sui generis* előkészületi tényállások is,³⁷ amelyeket Nagy Ferenc rendszeridegen, besorolhatatlan előkészületi bűncselekmények között tart számon.³⁸ Alapvető ismervük, hogy a jogalkotó olyan előkészületi jellegű magatartást rendel önálló deliktum keretében büntetni, amely egyébként tartalmilag az előkészület legáldefiníciójának valamely tartalmi elem (például a szubjektív oldalon a célzat) hiánya miatt nem feleltethető meg. Példaként erre a speciális kategóriára a pénzhamisítás elősegítése (Btk. 390. §) vagy a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés elősegítése (Btk. 394. §) szolgálhat.

A párhuzamos kriminalizáció mint a sui generis büntetendőség expanziójának következménye

A fentiekben rögzítettekre figyelemmel az a hipotézis állítható fel, hogy a sui generis előkészületi bűncselekmények megalkotása olyan magatartások kriminalizálása érdekében történik, amelyek az alpbűncselekmény előkészületének büntetlensége (vagy más egyéb sui generis bűncselekmény hiánya) folytán *egyébként nem lennének büntetendők*, és feltehetően a materiálishan előkészületi jellegű cselekmény *fokozott társadalomra veszélyességére* tekintettel³⁹ a jogalkotó nem elégszik meg – a fentiekben kifejtettek alapján in abstracto az elkövetőre nézve kedvezőbb – valódi előkészületi diszpozícióban történő szabályozásukkal. Ezt a konjunktív szempontokon alapuló feltevést alátámaszthatja a hamis tanúzásra felhívás tényállása (Btk. 276. §), amelynek hiányában a felhívás – a hamis tanúzás (Btk. 272–275. §) előkészületének büntetlensége folytán – büntetőjogi szabályozás nélkül maradna, jöllehet a jogi tárgy (igazságszolgáltatás rendje) nem vitathatóan széles körű büntetőjogi védelemre igényt tartó társadalmi érdek.

Megcáfolni látszik újabban e feltevés helytállóságát ugyanakkor több bűncselekményi tényállás is. A teljesség igénye nélkül a következőkben olyan tényállás-kollíziókat mutatok be, amelyek az előkészületi büntetendőség túlszabályozottá válását támasztják alá.

³⁷ Ennek a kategóriának az elkülönítése korábban megjelenik Hollán Miklósnál és az Ambrus–Deák szerzőpárosnál is. Hollán (2013) 187.; Ambrus–Deák (2011) 94.

³⁸ Nagy (2010) 195.

³⁹ Váradi Erika a sui generis előkészületi bűncselekmények megalkotásának indokát szintén egyes társadalmi érdekek jelentős mértékű veszélyeztetésében látja, továbbá elképzelhetőnek tartja (például a tizennegyedik életévét be nem töltött személynek a szexuális cselekményre történő felhívása kapcsán), hogy egyes előkészületi magatartások a célcselekmény jogi tárgyán túli további jogtárgysérelem megvalósulását is magukban hordozhatják. Váradi (2012) 234–235. A sui generis tényállások megalkotásának indokát a jogi tárgy súlyos fokú veszélyeztetésében látja Tokaji (1984) 333.

Kábítószer-birtoklás előkészülete – kábítószer készítésének elősegítése

A kábítószer termesztése vagy előállítása céljából, az ahhoz szükséges anyag, berendezés vagy felszerelés készítését, megszerzését, az országba történő behozatalát, onnan történő kivitelét vagy azon átszállítását, illetve átadását, ugyanis annak ellenére önálló bűncselekmény (kábítószer készítésének elősegítése) formájában pönalizálja a Btk. 182. § (1) bek. a) pontja, hogy a kábítószer termesztésére, előállítására irányuló előkészület egyébként a kábítószer birtoklása keretében [Btk. 178. § (4) bek.] büntetendő cselekményt képez.⁴⁰ Az önálló deliktum megalkotásának indokát nemzetközi jogi vagy uniós jogalkotási kötelezettség szolgáltatná, hiszen maga a miniszteri indokolás is erre hivatkozik,⁴¹ azonban a hazánkra kötelező instrumentumok által támasztott követelményeket⁴² már a kábítószer-birtoklás előkészülete [Btk. 178. § (4) bek.] messzemenőig kielégíti, tekintettel arra, hogy a magyar törvényhozó az előkészület generális fogalmát rendkívül széleskörűen határozta meg,⁴³ amely valamennyi, a Btk. 182. § (1) bek. a) pontjában meghatározott célzatos magatartást lefed.

A kifejtettek fényében megállapítható, hogy a jogalkotó egy alaki halmazati kollíziót kreálva „túlszabályozta” a kérdést, amelyből ugyanazon cselekmény társadalomra veszélyességének eltérő jogalkotói megítélésére lehet következtetést vonni, figyelemmel arra, hogy az említett két deliktum büntetési tétele egyébként eltérő. A „túlszabályozás” további ékes bizonyítéka az is, hogy a jogalkotó – Btk.-ban egyébként egyedülálló módon – még a sui generis előkészületi bűncselekmény előkészületét is büntetni rendelte [Btk. 182. § (4) bek.]. Mivel a kábítószer-készítés elősegítésének alaptényálása [Btk. 182. § (1) bek.] a kábítószer előállítására, termesztésére irányulóan célzatos bűncselekmény, az ahhoz kapcsolódó, szintén célzatos előkészületi magatartás elkövetőjének tudata – ha közvetetten is – átfogja a kábítószer termesztéséhez, előállításához szükséges, vagy azt könnyítő feltételek biztosítását, ami alapján cselekménye szintén a kábítószer birtoklása előkészületeként [Btk. 178. § (4) bek.] minősülhet. A miniszteri indokolás az előkészület kriminalizálását azzal magyarázza, hogy vannak olyan anyagok, amelyekre nézve (egy évre vetítve bizonyos határértékig) az uniós joganyag mentességet ad az engedélyeztetés alól, és ezzel gyakran visszaélnak, ami indokát képezi a büntetőjogi eszközökkel való fellépésnek.⁴⁴ Az indokolás ratio legisre vonatkozó okfejtése nem igazán érthető, hiszen a kábítószer előállításához szükséges anyag célzatos

⁴⁰ Az elhatárolási kérdés bonyolultságát tovább növeli, hogy a kábítószer készítésének elősegítése vegyes jellegű sui generis bűncselekménynek tekinthető, hiszen előkészületi-bűnsegédi karakterű magatartásokat rendel büntetni, így a tényállás kollidál a kábítószer birtoklása anyagi eszközök szolgáltatását kriminalizáló sui generis bűncselekményi alakzatával [Btk. 178. § (3) bek.] is.

⁴¹ Lásd a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 182–183. §-hoz fűzött miniszteri indokolást.

⁴² A követelményekre lásd 1988. évi bécsi egyezmény, 3. cikk. Kihirdette: 1998. évi L. törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében a kábítószer- és pszichotróp anyagok tiltott forgalmazása elleni, 1988. december 20-án, Bécsben kelt egyezmény kihirdetéséről.; a tanács 2004. október 25-i 2004/575/IB Kerethatározata a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetésekre vonatkozó minimumszabályok megállapításáról 2. cikk (1) bek.

⁴³ A Btk. 11. § (1) bek. 3. fordulata szerint előkészületet valósít meg, „aki a bűncselekmény elkövetése céljából az ehhez szükséges vagy ezt könnyítő feltételeket biztosítja”.

⁴⁴ Vö. Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 182–183. §-hoz fűzött miniszteri indokolással.

megszerzésével a bűncselekmény tényállásszerű, és ha mindez az uniós jog adta mentességek megszegésével történik – absztrakt jogszabályi engedély hiányában – a cselekmény, nemcsak diszpozíciószerű, hanem jogellenes is. A bűncselekmények találkozásából adódó egység-többségtani probléma egyébként a látszólagos halmazatra vonatkozó elvek igénybevételével oldható meg, közelebbről a szubszidiaritási klauzula és a specialitás szabálya segítségével. Ez alapján a kábítószer birtoklása előkészülete a Btk. 182. §-ban foglalt egyes elkövetési magatartások és elkövetési tárgyak specialitása folytán csak látszólagos alaki halmazatban áll a sui generis deliktummal, továbbá az átadás fordulatának vonatkozásában a kábítószer birtoklásához történő anyagi eszközök szolgáltatásához képest a szubszidiaritási klauzula alapján csak akkor lép háttérbe, ha az 5 évi szabadságvesztésnél súlyosabb büntetendő.

Kóros szenvedélykeltés – kiskorú veszélyeztetése

A kiinduló premisszát megdönteni látszó másik bűncselekményi példaként a kóros szenvedélykeltés második vétségi változata [Btk. 181. § (1) bek. b) pont] merülhet fel. A tényállás büntetni rendeli azt a tizennyolcadik életévét betöltött elkövetőt, aki a tizennyolcadik életévét be nem töltött személyt kábítószer fogyasztására törekszik rábírn. Utóbbi magatartás a joggyakorlat⁴⁵ és a jogirodalom⁴⁶ által is egységesen felhívásként értékelendő cselekmény, így ez a deliktum a sui generis előkészületi tényállások közé sorolandó be. Mivel a kábítószer fogyasztására irányuló előkészület nem bűncselekmény, a jogi tárgy (tizennyolcadik életévüket be nem töltött személyek egészségének védelméhez fűződő társadalmi érdek) jelentőségére tekintettel kriminálpolitikai szempontból indokoltnak tűnik a büntetőjogi szabályozás – sui generis tényállás formájában történő – kiterjesztése ezen előkészületi cselekményre. A probléma ott jelentkezik, hogy ezt a magatartást egy másik sui generis előkészületi tényállás már lefedi, mégpedig a kiskorú veszélyeztetésének második alakzata.⁴⁷ A Btk. 208. § (2) bek. a) pontja szerint ugyanis büntettet követ el az a tizennyolcadik életévét betöltött személy, aki tizennyolcadik életévét be nem töltött személyt bűncselekmény elkövetésére rábírn törekszik. Az új Btk. hatálybalépésével a kábítószer fogyasztása ismételt bűncselekményt képez,⁴⁸ így a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy erre történő felhívása maradéktalanul kimeríti a kiskorú veszélyeztetésének tényállását, amely egyébként súlyosabb szankcióval – egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel – fenyegetett bűncselekmény, mint a kóros szenvedélykeltés vétségi alakzata. Ezek alapján a Btk. 182. § (1) bek. b) pontjában szabályozott tényállás megalkotásának indoka

⁴⁵ A hamis tanúzásra felhívás kapcsán kialakult judikatúrára lásd BH 1983. 389.

⁴⁶ Belovics (2012b) 134.; Vida (2013) 101.

⁴⁷ Hollán ezt a bűncselekményt sui generis kísérletnek tekinti, mivel a rábírn törekvés a másik elkövetési magatartáshoz, a rábíráshoz képest (sui generis) kísérlet. Hollán (2013) 194. A megállapítás dogmatikailag helyes, de esetünkben az összevetés egy másik bűncselekménnyel történik, így indokolt fenntartni a sui generis előkészületi bűncselekménykénti besorolást.

⁴⁸ Vö. Btk. 178. § (6) bek.

nehezen érthető, a kérdés megoldásában a történeti értelmezés sem nyújt segítséget, mivel a miniszteri indokolás csak annyit jegyez meg, hogy az eredménytelen felbujtás kriminalizálását a szabályozás egységessé tétele (tudniillik eddig csak a kábítószeren kívüli egyéb kábító hatású anyagok esetében volt a rábírní törekvés büntetendő) indokolta.⁴⁹ Feltehetően arról lehet szó, hogy a jogalkotó figyelmét elkerülte az, hogy a kábítószer fogyasztása kriminalizálásával, ugyan más bűncselekmény keretei között, de adott a büntetőjogi védelem. Ennek azonban újabb alaki halmazati anomália lett a következménye, amit ismételten a specialitás elvével lehet feloldani. A kóros szenvedélykeltés mint – a Btk. más fejezetében kodifikált privilegizált tényállás – előtérbe lép a kiskorú veszélyeztetéséhez képest, ugyanis a felhívás pontosan meghatározott deliktumra [Btk. 178. § (6) bek.] irányul, míg ez a kiskorú veszélyeztetésénél nincs konkrétizálva.⁵⁰ A büntetési tételek összevetése alapján megállapítható tehát, hogy ugyanazon életbeli cselekmény társadalomra veszélyességének eltérő jogalkotói megítélésével találkozunk e tényállás-kollízió esetében is.

Terrorizmus finanszírozása – terrorcselekmény sui generis előkészülete

Végezetül a terrorizmus finanszírozása tényállását⁵¹ (Btk. 318-318/B. §) érintő legújabb jogszabályi változások⁵² újabb példát szolgáltatnak az általam jelzett szabályozási jelenségre. A Btk. 318. § (1) bek. a) pontjában meghatározott bűncselekmény a terrorcselekmény feltételeinek biztosításához anyagi eszköz szolgáltatását vagy gyűjtését rendeli büntetni. E diszpozíció voltaképpen egy sui generis előkészületi bűncselekményhez [Btk. 315. § (1) bek.] kapcsolódó sui generis részesi (bűnsegédi) magatartást rendel büntetni. Ahogy a fentiekben már kiemelttem, a sui generis előkészületi bűncselekmény egyik dogmatikai jellemzője az, hogy esetében részesként a tényállás-megvalósítás lehetséges. Ebből fakadóan az állam jogtárgyvédelmi, illetve uniós jogi kötelezettségének tulajdonképpen már a terrorcselekmény előkészületének sui generis szabályozásával eleget tesz.

Konklúziók

Megállapítható, hogy a „Vorverlagerung” jelenségnek a magyar büntetőjogban való dominánssá válásával, az előkészületi rendelkezések rendszerint csupán egyfajta szimbolikus politikai, és nem feltétlenül tényleges jogtárgyvédelmi célt szolgálnak. Ezzel összhangban a büntetendő előkészületi cselekmények száma kiugróan megnövekedett, ezen belül is meghatározó szabályozási eszközzé a sui generis tényállások váltak.

⁴⁹ Vö. Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 181 §-hoz fűzött miniszteri indokolással.

⁵⁰ Ugyanezen álláspontra lásd Vida (2013) 67.

⁵¹ E tényállás részletes elemzéséhez lásd Gál (2012); Gál (2013); Dávid–Gál (2015); Gál (2017).

⁵² 2017. évi XXXIX. törvény az európai uniós és a nemzetközi bűnügyi együttműködést szabályozó törvények, és ehhez kapcsolódóan más törvények jogharmonizációs célú módosításáról 62. § (1)–(2) bek.

A szabályozási struktúra érthetővé tétele érdekében felvázoltam az előkészület és kísérlet elhatárolására vonatkozó elméleteket, amely lehetővé tette a hazai szabályozási környezet karakterisztikájának meghatározását is.

Dolgozatomban külön kitértem a sui generis bűncselekményként történő szabályozása kapcsán felmerülő dogmatikai kérdésekre, emellett egyfajta problémafelvetésként tényállás-kollíziókat prezentáltam annak érdekében, hogy az előkészületi cselekmények túlszabályozottságának kérdésére rávilágíthassak. Példákon keresztül arra kívántam rámutatni, hogy az előkészület sui generis módon történő kriminalizálása a hatályos büntetőjogban több esetben nem következetes, amely a büntetőjogi szabályozást kazuisztikussá teszi azáltal, hogy tényállás-kollíziók létrejöttét eredményezi. Megjegyezhető, hogy ezen elhatárolási kérdések az egyes látszólagos halmazati kategóriák felhasználásával ugyan feloldhatók, azonban a többes kriminalizációból ugyanazon cselekmény társadalomra veszélyességének eltérő jogalkotói megítélésére lehet következtetést vonni, ami nemcsak büntetőjog-dogmatikai, jogszabály-szerkesztési, hanem kriminálpolitikai szempontból is aggályosnak tekinthető.

IRODALOMJEGYZÉK

- Ambrus István – Deák Zoltán (2011): Súlyponti kérdések a bankkártyával kapcsolatos bűncselekmények köréből. *Belügyi Szemle*, 59. évf. 2. sz. 85–103.
- Balogh Ágnes (2007): A kísérlet és az előkészület, az önkéntes elállás, az önkéntes eredményelhárítás, felelősség a maradék-bűncselekmény miatt. In Balogh Ágnes – Kóhalmi László: *Büntetőjog I. Általános rész*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
- Belovics Ervin (2012a): A bűncselekmény megvalósulási szakaszai. In Belovics Ervin et al. szerk.: *Büntetőjog I. Általános Rész. A 2012. évi C. törvény alapján*. Budapest, HVG-ORAC.
- Belovics Ervin (2012b): Az egészséget veszélyeztető bűncselekmények – Btk. XVII. Fejezet. In Busch Béla szerk.: *Büntetőjog II. Különös Rész. A 2012. évi C. törvény alapján*. Budapest, HVG-ORAC.
- Bursics Zoltán (1937): *A magyar anyagi büntetőjog rövid összefoglalása*. Budapest, Grill.
- Brockhaus, Matthias (2006): *Die strafrechtliche Dogmatik von Vorbereitung, Versuch und Rücktritt im europäischen Vergleich*. Hamburg, Verlag Dr. Kovac.
- Dávid Ferenc – Gál István László (2015): A terrorizmus büntetőjogi oldala: a terrorcselekmény és terrorizmus finanszírozása. *Belügyi Szemle*, 63. évf. 7–8. sz. 72–87.
- Eser, Albin – Bosch, Nikolaus (2014): § 22. In Schönke, Adolf – Schröder, Horst Hrsg.: *Strafgesetzbuch Kommentar*. München, C.H. Beck.
- Fayer László (1895): *A magyar büntetőjog kézikönyve*. Budapest, Franklin.
- Fischer, Thomas (2008): *Strafgesetzbuch und Nebengesetze*. München, C.H. Beck.
- Frank, Reinhard (1931): *Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich nebst dem Einführungsgesetz*. 18. Aufl. Tübingen.
- Gál István László (2017): Néhány gondolat a terrorizmus finanszírozása elleni büntetőjogi szabályozás hatékonyságáról. In Barabás A. Tünde – Vókó György szerk.: *A bonis bona discere. Ünnepi kötet Belovics Ervin 60. születésnapja alkalmából*. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet. 49–59.
- Gál István László (2013): A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása az új magyar büntetőjogban. *Belügyi Szemle*, 61. évf. 6. sz. 26–56.
- Gál István László (2012): *A pénzmosással és a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos jogszabályok magyarázata*. Budapest, HVG-Orac.
- Heller Erik (1931): *A magyar büntetőjog tankönyve*. Szeged, Szent István Társulat.

- Heil Fausztin (1911): *Büntetőjogi Tanulmányok. Anyagi büntetőjog – Általános rész.* Budapest, Jogállam Kiadóhivatala.
- Hollán Miklós (2006): A bűncselekmény közös elkövetésében való megállapodás a magyar büntetőjogban. *Jogelméleti Szemle*, 3. sz.
- Hollán Miklós (2013): Stádiumok. In Kis Norbert szerk.: *Büntetőjog I. Általános Rész. Alapismeretek a közigazgatási szakemberképzés számára.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
- Jeschek, Hans-Heinrich – Weigend, Thomas (1996): *Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. 5. Auflage.* Berlin, Dunckler&Humblot.
- Karsai Krisztina – Szomora Zsolt (2011): Anknüpfungspunkte für eine Vorverlagerung im ungarischen Strafgesetzbuch – Eine Bestandsaufnahme. In Sinn, Arndt et al. Hrsg.: *Grenzen der Vorverlagerung in einem Tatstrafrecht. Eine rechtsvergleichende Analyse am Beispiel des deutschen und ungarischen Strafrechts.* Göttingen, V&R Unipress.
- Kónya István (2013): A büntetőjogi felelősség. In Kónya István szerk.: *Magyar büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára.* Budapest, HVG-ORAC.
- Nagy Ferenc (2008): Stádiumok, elkövetők és szankciók (Gondolatok és reflexiók az új Btk. általános részi Tervezetéhez). *Magyar Jog*, 55. évf. 12. sz. 769–782.
- Nagy Ferenc (2010): *A magyar büntetőjog általános része.* Budapest, HVG-ORAC.
- Nagy Ferenc (2013): *Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjog-tudományban.* Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Puschke, Jens (2010): Grund und Grenzen des Gefährdungsstrafrechts am Beispiel der Vorbereitungsdelikte. In Hefendehl, Roland Hrsg.: *Grenzenlose Vorverlagerung des Strafrechts?.* Berlin, Berliner Wissenschafts-Verlag.
- Szomora, Zsolt (2011): Die ungarische Versuchsdogmatik. In Sinn, Arndt – Gropp, Walter – Nagy, Ferenc Hrsg.: *Grenzen der Vorverlagerung in einem Tatstrafrecht.* V & R Unipress, Osnabrück.
- Tokaji Géza (1984): *A bűncselekménytan alapjai a magyar büntetőjogban.* Budapest, KJK.
- Roxin, Claus (2003): *Strafrecht Allgemeiner Teil. Band II.* München, C.H. Beck.
- Sinn, Arndt (2011): Vorverlagerung der Strafbarkeit – Begriff, Ursachen und Regelungstechniken. In Sinn, Arndt – Gropp, Walter – Nagy, Ferenc Hrsg.: *Grenzen der Vorverlagerung in einem Tatstrafrecht.* Göttingen, V&R Unipress.
- Várad Erika (2012): A bűncselekmény megvalósulási szakaszai (stádiumtan). In Horváth Tibor – Lévy Miklós szerk.: *Magyar büntetőjog. Általános Rész.* Budapest, Complex.
- Varga Zoltán (2004): 303. §. In Jakucs Tamás szerk.: *A Büntető Törvénykönyv magyarázata.* Budapest, KJK-Kerszöv.
- Varga Zoltán (2009): 303. §. In Varga Zoltán szerk.: *A Büntető Törvénykönyv magyarázata.* Budapest, KJK-Kerszöv.
- Vida Mihály (2013): Az egészséget veszélyeztető bűncselekmények. (Btk. XVII. fejezet) In Karsai Krisztina szerk.: *Anyagi büntetőjog. Különös rész I.* Szeged, Iusrisperitus.
- Wessels, Johannes – Werner, Beulke (2012): *Strafrecht. Allgemeiner Teil.* 42. Aufl. Heidelberg, C. F. Müller.
- Wlassics Gyula (1887): *A bűnkísérlet és bevégzett bűncselekmény. A tettesség és a részesség tana. II. kötet.* Budapest, Magyar Tudományos Akadémia.
- Wlassics Gyula (1914): A kísérlet és a részesség köréből. In *Büntetőjogi dolgozatok. Balogh Jenő születése ötvenedik évfordulójának ünnepére.* Pécs, Wessely és Horváth Könyvnyomda.
- Zaczyk, Rainer (2010): § 22. In Kindhäuser, Urs – Neumann, Ulfrid – Paeffgen, Hans-Ulrich Hrsg.: *Strafgesetzbuch. Band 1.* Baden-Baden, Nomos.

ABSTRACT

The Regulation of Preparation of Crime in Hungary

GÁL Andor

The Criminal Code uses several legal forms to punish preparatory conducts, therefore the legislation is complex. This paper has the aim to present these legal solutions in detail. Because of the overregulation of the preparatory actions, there are more sui generis preparatory criminal offences, which have a collision with other criminal offences (concurrent punishability). Thus, this paper has also the aim to present the phenomenon of 'overregulating' in the field of preliminary stages of criminal offences.

Keywords: attempt, extension of criminal liability, overregulation, preparation, sui generis punishability

Határforgalom-ellenőrzés és útiokmány-hamisítás 2005–2017 között¹

BALLA József²

A határforgalom ellenőrzése során felfedett közokirat-hamisítások számára és viszonylati megoszlására hatást gyakorolt az alkalmazott ellenőrzési technológia, illetve az, hogy Magyarország jelentős lépéseket tett és felkészült a schengeni tagságra. A közokirat-hamisítások módszereinek változása, egyértelműen összefüggésben van a hamisítás tárgyaként felhasznált okmányok biztonsági, védelmi elemeivel. Azon okmányok, amelyek a kor technológiai fejlettségéhez igazodó biztonsági elemeket tartalmaznak, kevésbé válnak a hamisítók „célpontjává”, mint azok, amelyek védelmi rendszere alacsony szintű.

Kulcsszavak: határforgalom, határforgalom-ellenőrzés, biztonság, közokirat-hamisítás

Magyarországon, a határforgalom-ellenőrzés tartalmi elemei tekintetében a 2004. év meghatározó jelentőséggel bírt, mert ekkor érkezett el az a sokak által „várva várt” időpont – nevezetesen 2004. május 1. –, amikor az ország az Európai Unió (a továbbiakban: EU) és a schengeni térség tagjává vált. A schengeni tagság nem a teljes jogú tagságot jelentette ebben az időpontban, mert az csak 2007. december 21-én következett be, több kelet-közép-európai országgal együtt,³ és a szárazföldi schengeni belső határokon⁴ megszűnt a határellenőrzés.⁵ A légi határellenőrzésnél, a belső légi járatok⁶ határforgalom-ellenőrzésének megszüntetésére 2008. március 31-én került sor. Az EU-s

¹ A mű, a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgáltatás-fejlesztés” című kiemelt projekt, „A jó kormányzást célzó tény-alapú közszolgáltatás-fejlesztés hatásvizsgálati és kutatási megalapozása” alprojektjének, a Nemzeti Közzolgálati Egyetem kiválósági programban/Egyed István Posztdoktori Programban az „Az úti okmányok hamisítási módszereinek és a határforgalom-ellenőrzési technológiák ok-okozati összefüggéseinek vizsgálata 1989–2016 között” címmel végzett kutatás keretében készült.

² Dr. BALLA József r. ezredes, docens, NKE Rendészettudományi Kar, Határrendészeti Tanszék
József BALLA dr., police colonel, docent, NUPS Faculty of Law Enforcement, Border Police Department
orcid.org/0000-0002-6113-5350, balla.jozsef@uni-nke.hu

³ A Tanács Határozata (2007. december 6.) a schengeni vívmányok rendelkezéseinek a Cseh Köztársaságban, az Észt Köztársaságban, a Lett Köztársaságban, a Litván Köztársaságban, a Magyar Köztársaságban, a Máltai Köztársaságban, a Lengyel Köztársaságban, a Szlovén Köztársaságban és a Szlovák Köztársaságban történő teljes körű alkalmazásáról (2007/801/EK).

⁴ Ausztria, Szlovákia, Szlovénia.

⁵ Határellenőrzés: a határon végzett, a határforgalom-ellenőrzésből és határőrizetből álló tevékenység, kizárólag a határ átlépésére irányuló szándék vagy az átlépés esetén, minden más októl függetlenül.

⁶ Olyan, kizárólag a tagállamok területéről induló, illetve oda érkező légi járat, amely harmadik ország területén nem szakítja meg az útját.

tagság nem jelentette a belső határokon a határellenőrzés megszüntetését, de a határforgalom-ellenőrzés tartalmi elemei vonatkozásában mégis egy változás kezdetét jelentette. Ez a változás a határőrséget is érintette, mivel megszűnt a kettős rendeltetése. A 2004-ben módosított alkotmány értelmében, 2005. január 1-jétől megváltozott a határőrség jogállása, országos hatáskörű, alapvetően rendészeti feladatokat ellátó, fegyveres rendvédelmi szervezetté vált.⁷ A határőrizetről és a Határőrségről szóló törvény 2005-ig az alábbiak szerint rendelkezett: „Az államhatár őrzése és védelme a fegyveres erők feladata. A Határőrség kettős rendeltetésű, sajátos jogállású és szervezettű fegyveres szerv, amely a haza katonai védelmét a fegyveres erőkre, a határrendészeti feladatait az e törvény rendelkezései, valamint a rá vonatkozó más törvények és jogszabályok alapján hajtja végre.”⁸

A határrendészeti feladatok mellett az államhatár védelmi feladatait is el kellett látnia. A védelem nem rendészeti, hanem katonai tartalommal bírt, amely a fogalmi meghatározásból is egyértelműen kitűnik: „Haditevékenységi mód, a harctevékenység egyik formája, amelyet a csapatok a támadó ellenséggel szemben előre elkészített v. a harc folyamán elfoglalt és berendezett sávban, körletben, körzetben folytatnak.”⁹ Természetesen a határőrség, a kettős rendeltetése során is a rendészeti feladatainak keretében látta el a határforgalom ellenőrzését: „más hatóságokkal együttműködve ellenőrzi az államhatáron áthaladó személy- és járműforgalmat, a szállítmányokat, biztosítja a határátkelőhelyek rendjét”.¹⁰ A határforgalom-ellenőrzés tartalmában már ekkor is érzékelhetővé vált az a schengeni eszme, hogy belépéskor a külföldieket alaposabban kell ellenőrizni: „A differenciálás oka az, hogy a tagállamok köz- és nemzetbiztonságát elsősorban kívülről fenyegetik veszélyek. Az illegális migráció egyre inkább összefonódik a szervezett bűnözéssel és új megjelenési formákat ölt.”¹¹ A kilépő külföldiek ellenőrzését alapvetően bűnmegelőzési célt indokolta: „Az ellenőrzés tartalma mindig függ az általános körülményektől és a konkrét helyzettől. Általában kiterjed annak ellenőrzésére, hogy a külföldi betartotta-e a schengeni területen és az adott tagállamban a tartózkodásra vonatkozó rendelkezéseket. Keresik a bűncselekmények elkövetésére utaló gyanúokat.”¹²

Ezen ellenőrzési szempontok majdani érvényesítésének ismeretében, 2004-ben módosult a határőrség határforgalom-ellenőrzésre vonatkozó szabályozása, és elkészült az új Útlevélkezelői Szabályzat.¹³ A határforgalom-ellenőrzéssel szemben támasztott követelményként továbbra is tartalmazta a *törvényes, biztonságos és kulturált* feladatvégrehajtást.¹⁴

⁷ Nagy (2010) 57–65.

⁸ 1997. évi XXXII. törvény a határőrizetről és a Határőrségről.

⁹ *Hadtudományi Lexikon* (1995) 1405.

¹⁰ 1997. évi XXXII. törvény a határőrizetről és a Határőrségről, 22. §.

¹¹ Sallai et al. (2000) 90.

¹² Sallai et al. (2000) 90.

¹³ Útlevélkezelői Szabályzat (2004)

¹⁴ Megjegyzendő, hogy a jelenleg hatályos, 24/2015. (X. 15.) ORFK utasítása Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról nem tartalmaz ilyen követelményeket.

- A *törvényesség* alatt azt értette, hogy az ellenőrzés folyamatának valamennyi szegmensében érvényesíteni kell a működésre vonatkozó hatályos normákban és belső rendelkezésekben meghatározott előírásokat, amelyek betartását az átlépésre jelentkező utasoktól is meg kell követelni.
- A *biztonságosság* azt jelentette, hogy a kialakított és alkalmazott ellenőrzési rendszer képes garantálni a biztonságra veszélyt jelentő tényezők időben történő felismerését, és biztosítja a szükséges intézkedések megtételét.
- Az utasközpontú és a „szolgáltató”¹⁵ jelleget a *kulturáltság* jelentette, amely akkor érvényesült, ha az utasok átléptetése udvarias, gyors,¹⁶ szakszerű volt, valamint biztosította az utasok szükséges és lehetséges mértékű felvilágosítását.

A határforgalom-ellenőrzés ilyen jellegű végrehajtásának szemléletváltása már az 1990-es évek végén is tetten érhető volt a belső szabályozásban, de látható, hogy ennek a hangsúlyozását és érvényre juttatását a határőrség továbbra is kiemelt célként határozta meg. Megjelent az utasok szelektálása és az utaskategóriához igazodó differenciált ellenőrzése.¹⁷ A minimum¹⁸ és az alapellenőrzés¹⁹ fogalmilag is definiálásra került, amely a tömegellenőrzés keretében történő feladatvégrehajtás eredményes teljesítésének is alapul szolgált. Ez abban nyilvánul meg, hogy mindenkit csak a szükséges ideig kell ellenőrzés alá vonni, figyelemmel az általa, „személyével magában hordozott” biztonsági kockázati szintre. Az ellenőrzési technológia változtatása elengedhetetlen abban az esetben, ha a forgalom növekszik, de a határátkelőhelyek áteresztőkapacitása változatlan marad. Ha megvizsgáljuk a személyforgalom számszaki változásait az adott kutatásom két időintervallumára vonatkozóan, akkor egyértelműen bizonyítható, hogy szükséges és szükségszerű a szelektív és differenciált ellenőrzés alkalmazása.

¹⁵ Bendes Győző határőr dandártábornok, a Budapesti Határőr Igazgatóság igazgatójaként, a Határőrség szolgáltató jellegét erősítette azon szakmai meggyőződése, hogy a „[h]atárőrség mindaddig szolgált, amíg nem kell intézkedést foganatosítania”.

¹⁶ Fontos megjegyezni, hogy a gyorsaság soha nem mehet a biztonság rovására. Az ellenőrzésnek a szükséges ideig, de lehetőség szerint várakozásmentesen kell megtörténnie.

¹⁷ A szelektív és a differenciált ellenőrzés részletes elemzése, vizsgálata és újrafogalmazása, a *Határforgalom-ellenőrzés és úti okmány hamisítás 1996–2004 között* című tanulmányomban olvasható. Balla (2017b)

¹⁸ Minimum ellenőrzés: a határforgalom ellenőrzése során a személyek, járművek, szállítmányok határátlépési feltételeinek megállapítása az okmányok vizsgálatával, valamint a járművek megsemlélésével történik.

¹⁹ Alapellenőrzés: az alapellenőrzés keretében kell vizsgálni a személyek, járművek, szállítmányok átléptetéséhez szükséges feltételek meglétét, illetve az ellenőrzés során felmerült jogszabálysértés gyanújára utaló körülmény esetén, a jogsértő cselekmény bizonyítása, illetve kizárása érdekében végzett ellenőrzés.

1. táblázat: A személyforgalom alakulása 1980–1990 között. Forrás: Balla (2017b) 307.

A személyforgalom alakulásának kimutatása		
Év	Fő	Változás főben
1980	41 933 366	–
1981	44 426 822	+2 493 456
1982	31 461 116	–12 965 706
1983	35 146 587	+3 685 471
1984	42 566 435	+7 419 848
1985	45 205 933	+2 639 498
1986	49 968 273	+4 762 340
1987	56 304 561	+6 336 288
1988	62 609 962	+6 305 401
1989	90 857 335	+28 247 373
1990	112 026 533	+21 169 198

2. táblázat: A személyforgalom alakulása 1998–2016 között. Készítette: a szerző, az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály által biztosított adatok alapján

A személyforgalom alakulásának kimutatása		
Év	Fő	Változás főben előző évhez viszonyítva
1998	95 433 841	–
1999	82 417 724	–13 016 117
2000	87 843 629	+5 425 905
2001	87 562 205	–281 424
2002	93 809 467	+6 247 262
2003	96 829 291	+3 019 824
2004	104 126 299	+7 297 008
2005	111 219 066	+7 092 767
2006	113 135 156	+1 916 090
2007	117 042 051	+3 906 895
2008	35 458 676	–81 583 375
2009	32 897 474	–2 561 202
2010	33 278 636	+381 162
2011	34 042 418	+763 782
2012	33 591 347	–451 071
2013	34 531 912	+1 391 636
2014	37 774 508	+3 242 596
2015	42 225 872	+4 451 364
2016	50 795 514	+8 569 642
2017	53 576 495	+2 780 981

A számadatok vizsgálatából többféle következtetést is le tudunk vonni. Én most négy időpontra helyezem a hangsúlyt:

- Az első a rendszerváltozás időszaka (1989–1990), amikor *+21 169 198 fő* határforgalmi ellenőrzése történt meg, amely *23%-os növekedést* jelentett. Ha az évtized forgalomnövekedését nézzük – 1980–1990 tekintetében –, akkor ez *+70 093 167 főt és 167%-os növekedést jelentett*. Természetesen további ok-okozati összefüggések megállapítását és következtetések levonását tenné lehetővé, ha viszonylati, irány és állampolgársági összetételben is megtörténne az elemzés, viszont ez most nem célja a tanulmánynak. A cél az, hogy egy megközelítésből – természetesen több szempont alapján is lehet vizsgálni – rávilágítsak az ellenőrzés tartalmi elemeinek szükség szerinti változtatásának igényére.
- A második időszak Magyarország európai uniós csatlakozásáig terjed, ahol azt tapasztalhatjuk, hogy a rendszerváltozással eljött „szabadság” – amely az utazás szabadságára vonatkozik ebben az esetben – utáni években fokozatosan csökkenő utasforgalmat jelentett. A határátlépésre jelentkezők száma 2003-ban nem érte el az 1990-es adatot, és *15 197 242 fős csökkenés* realizálódott.
- A harmadik időszakban, a 2004-es EU-s csatlakozás ismét a forgalom, növekedési „pályára állását” eredményezte, mert *12 915 752 fővel többen léptek át* az államhatáron *2007-ben, mint 2004-ben*. A 2007-es személyforgalomból *42 272 894 fő a magyar-osztrák viszonylatú határátkelőhelyeken közlekedett*, amely az összforgalom *36%-át jelentette*. (1998-ban a magyar-osztrák viszonylatú határátkelőhelyeken *33 049 315 fő* lépett át, amely az összforgalom *35%-át* tette ki. Ebből arra lehet következtetni, hogy az ottani forgalom összforgalomhoz viszonyított aránya állandónak tekinthető.)
- A negyedik időszak, Magyarország teljes jogú schengeni tagságát követő időszak, amikor szembetűnő a drasztikus forgalomcsökkenés, amely természetesen abból következett be, hogy a *2225 km-ből, 1111 km belső határrá vált*, és megszűnt a határellenőrzés, amely magában foglalja a határforgalom-ellenőrzés megszüntetését is. Ha ennek függvényében vizsgáljuk meg a 2007 és 2008 adatait, akkor a *81 583 375 fős csökkenés* azt mutatja, hogy az összforgalom közel *70%-a* – ebben az esetben a két év forgalmát állandónak tekintettem, mint összforgalom és külső határszakasz forgalma – *belső határokon realizálódott*. Ez azt jelenti, hogy közokirat-hamisítások számának alakulása a forgalom nagyságával arányosan változhat, természetesen ez jelentősen függhet a forgalom állampolgársági összetételétől. A *2008-tól 2017-ig* terjedő időszakban szintén egy jelentős forgalomnövekedést tapasztalunk, pontosan *+18 117 819 főt, ami 51%-os növekedés*.

Az 1997–2004 között, a határőrség által felfedett közokirat-hamisítások módszereinek vizsgálatával már részletesen foglalkoztam előző tanulmányomban.²⁰ A közokirat-

²⁰ Balla (2017a) 373–397.

hamisítások elkövetési módszereinek összehasonlítása több szempontból is nehéz, és sokszor megoldhatatlan feladatnak bizonyul. Ennek több objektív oka van. Az első például az, hogy milyen szintű a határátlépéshez felhasznált okmány(ok) biztonsági védelme, vagyis mi az, amit hamisítani lehet/érdemes abban. Fontos az is, hogy milyen eljárással történik az adatrögzítés, mert az hatással van/meghatározza/befolyásolja a hamisítás módszerét is.

A példa szemléltetésére, a rendszerváltozás időszakában, érvényben lévő, *magyar 1984 M útlevel adatos oldalának*²¹ egyszerű megfigyeléséből adódóan megállapítható, hogy az akkori technikai és technológiai fejlettségi szintnek megfelelően történt az útlevel megszemélyesítése. A személyes adatok, magára a biztonsági papírra kerültek, nyomtatási eljárással úgy, hogy azokat nem biztosította még fólia sem a hamis ellen. Ebből adódóan, ha ez az okmány volt a hamisítás tárgya, akkor a törlés/átírás módszerét alkalmazva – amely mechanikai vagy vegyi törlés – viszonylag egyszerűen végrehajtható volt az adatok változtatása – természetesen a hamisítás minőségétől jelentősen függött, hogy milyen mértékűek voltak a felfedést segítő hamisítási jegyek. Ezen megszemélyesítéssel ellentétben, a hagyományosan ragasztott fényképeket már egy nedvesbéllyegző lenyomattal és fóliával is biztosították a fényképcseré hamisítási módszer ellen.

Ha ezen okmány mellett megvizsgáljuk a 2006-tól kiadott *magyar magánútlevel*²² adatos oldalát, akkor azt tapasztaljuk, hogy a hamisítás elleni védelem rendszere olyan szintet ért el, amelynél az egyes biztonsági elemek között is korrelációs kapcsolat van, vagyis azok is egymásra épülnek, és hamisítási láncolatokat kell annak érdekében elkövetni, hogy egy adat változtatása megtörténhessen. Ennek következtében viszont növekszik a hamisítási jegyek száma és az esélye a hatóság általi felfedésének. Ezen két logikai okfejtés alapján is levonható az a következtetés, hogy a hamisítás tárgyát alapvetően azok az okmányok alkotják, amelyeknek az okmányvédelmi rendszere alacsonyabb szintű. Azon biztonsági okmányok, amelyek az okmányvédelmi „fejlettség” legmagasabb szintjén állnak, viszonylag alacsonyabb számban válnak a hamisítás tárgyává, mivel szinte a nullával egyenlő annak az esélye, hogy a jogtalan/külső beavatkozást az ellenőrzésre jogosult hatóságok munkatársai ne vegyék észre.

A világ országainak úti okmányai között ma is vannak olyanok, amelyek kevésbé védettek, és nem biztos, hogy alkalmasak arra, hogy a schengeni külső határok átlépésére jogosítsák fel a tulajdonosát. Magyarország kormányrendeletben rögzíti azon útlevelek felsorolását, amelyeket nem ismer el arra, hogy azzal Magyarországra utazzanak és tartózkodjanak:

²¹ Az említett okmány adathordozó oldalának képi megjelenítése megtalálható Som Krisztián könyvében. Som (2014) 258. A világ szinte valamennyi országára vonatkozóan, a biztonsági okmányok képi információi megtalálhatóak az EDISON okmánynyilvántartó rendszerben, amely bárki számára elérhető az interneten. Forrás: www.edisontd.net/ (2018. 02. 11.)

²² Az útlevel egyes képi információi megtalálhatóak az okmány gyártását végző Pénzjegynyomda honlapján. Forrás: www.penzjegynyomda.hu/fuzetokmanyok/ (2018. 02. 11.)

1. „Szomália által kiállított magán-, szolgálati és diplomata és különleges útlevél
2. Irak által kiállított magán-, szolgálati és diplomata-útlevél »M«, »N« és »S« sorozata
3. Nigéria által kiállított, laminált adatoldalt tartalmazó magánútlevél »A« és »AA« sorozata
4. Csád által kiállított különleges útlevél.”²³

Az, hogy milyen okmány jogosítja fel a tulajdonosát a schengeni külső határok átlépésére, egy külön eljárásrendnek a része, amelyet az Európai Parlament és Tanács 1105/2011/EU határozata²⁴ részletesen szabályoz. A határozat megalkotásával fontos változás, hogy a tagállamoknak már nincs lehetőségük arra, hogy „függőben” hagyják egy harmadik ország adott okmányára vonatkozó „státuszát”, vagyis nem teheti meg, hogy nem nyilatkozik az elfogadásról vagy elutasításról.

„(1) A tagállamok az úti okmányok listájának közlését követő három hónapon belül értesítik a Bizottságot a listán szereplő úti okmányok elismerésére vagy el nem ismerésére vonatkozó álláspontjukról.

(2) Amennyiben a tagállam elmulasztja álláspontjának az (1) bekezdésben említett határidőn belüli közlését, a kérdéses úti okmány mindaddig elismertnek tekintendő, amíg ez a tagállam értesítést nem küld annak el nem ismeréséről.”²⁵

Ebből az elismerési rendből adódóan a tagállamoknak érdeke, hogy lehetőleg az adott három hónapos időintervallumon belül vizsgálat tárgyává tegyék az adott okmányt/okmányokat, és nyilatkozzanak az elfogadásról vagy elutasításról. Természetesen lehet olyan objektív akadály, hogy a tagállam nem rendelkezik az adott mintaeredeti okmánnyal – olyan mintaeredeti okmánnyal, amely a megsemmisítést is tartalmazza –, és nem tudja megvizsgálni az okmány védelmi rendszerét. Nem tud következtetést levonni arra vonatkozóan például, hogy az okmány minden egyes okmányelemének védelme és a megsemmisítési technikája is megfelelő védelmet biztosít a hamisítás ellen, vagy egyszerű eszközökkel és módszerekkel a tömegellenőrzés során is egyértelmű döntést lehet hozni az okmány eredetiségére vonatkozóan. Ha a tagállam például ezen objektív tényező miatt nem nyilatkozik a megadott időpontra, akkor előfordulhat az, hogy olyan okmánnyal is át lehet lépni a schengeni külső határt, amely minimális szinten sem felel meg a vizsgálati szempontok legalapvetőbb biztonsági szintjének. Véleményem szerint, Magyarország biztonsága szempontjából az a követendő eljárás, hogy addig, amíg nem biztosított a mintaeredeti okmány vizsgálata – akár a tagállamok közötti okmánybiztosítással –, addig az okmány „el nem ismerésére” vonatkozó álláspontot kell kifejezni és nyilatkozni. Ebben az esetben kisebb a kockázati tényező, és ha indokolt, akkor később is el lehet ismerni az okmányt.

²³ 328/2007. (XII. 11.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok részére kiállított, magyarországi beutazás céljából elismert okmányok meghatározásáról.

²⁴ Az Európai Parlament és Tanács 1105/2011/EU határozata (2011. október 25.) a külső határok átlépésére jogosító és vízummal ellátható úti okmányok listájáról, valamint az e lista összeállítására irányuló eljárás meghatározásáról.

²⁵ Az Európai Parlament és Tanács 1105/2011/EU határozata, 4. cikk.

Miért csak Magyarország biztonságát említem ebben a szöveggörnyezetben? Azért, mert minden tagállam külön-külön nyilatkozik, és előfordulhat az, hogy Magyarország elmulasztja a nyilatkozattételt egy okmányra vonatkozóan, amelyet Ausztria, Szlovénia és Szlovákia is „el nem ismert” státuszúnak minősített, tehát oda nem utazhat a tulajdonosa és nem is tartózkodhat ott. Természetesen a belső határon nincs határellenőrzés, de a schengeni térség területén, kockázatelemzés alapján végrehajtott ellenőrzés során megállapítható a jogszerűtlen tartózkodás ezen országokban.

A példa kedvéért, maradva Szomália útlevelének elismerésénél, látható, hogy jelentősen megoszlik a tagállamok véleménye.

3. táblázat: Szomália útlevelének elismeréséről. Forrás: www.consilium.europa.eu/prado/hu/prado-recognised-documents.html (2018. 01. 29.)²⁶

SOMALIA	BNL	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IT	LV	LT	HU	MT	AT	PL	PT	SI	SK	FI	SE	IS	NO	CH/LI	
Ordinary passport <i>Razsaboar</i>					C				C	C1					C2		C						C3	
Diplomatic passport <i>Razsaboar diplomatasi</i>				C4		C			C	C1					C2		C			C5				
Service passport <i>Razsaboar shaga</i>					C				C	C1					C2		C							
Special passport																								

Visszatérve a módszerek összehasonlítás-alapú vizsgálatára, másik tényezőként kell figyelembe venni azt az igényt, hogy miről kell statisztikai adatot gyűjteni. Az igény folyamatosan változhat és változik is. Ezt kijelenthetem, a húsz évet felölelő kutatási időintervallum statisztikai adatainak vizsgálatából és sok esetben az adatok hitelességének és adott hamisítási módszerbe sorolásának nehézségéből is. Minden szakmai/elemezési igényre kiterjedő, minden összefüggést vizsgáló, megbízható adatbázis 2010-től áll rendelkezésre a Nemzeti Komplex Okmány-nyilvántartó Rendszer²⁷ (NEKOR) által, amely 52 szempont alapján és ezek egyedi kombinációi szerint (keresztműrészekkel) ad lehetőséget az elemzésekre.

A 2010 előtti évekre vonatkozóan, már a módszerek tekintetében is nehéz megbízható adatokat kutatni, mivel sem a határőrségnek, sem a rendőrségnek nincs adatszolgáltatási kötelezettsége a Központi Statisztikai Hivatal (a továbbiakban: KSH) irányába

²⁶ Elismert úti okmányok:

Az elismert úti okmányok listái megtalálhatóak az Európai Unió PRADO rendszerében. Elérhetőség: www.consilium.europa.eu/prado/hu/prado-start-page.html (2018. 01. 29.)

PRADO (Public Register of Authentic travel and identity Documents Online – Eredeti úti és személyazonosító okmányok nyilvános online adatbázisa): a FADO harmadik szintje, amely interneten elérhető, és korlátozott tartalmú információt biztosít az eredeti úti, személyazonosító és egyéb jogosultságot igazoló okmányok biztonsági elemeiről. Az adatbázisban tárolt adatok nem minősítettek, így mindenki hozzáférhet.

FADO (False and Authentic Documents Online – Hamis és eredeti okmányok online rendszere): olyan európai uniós rendszer, amely eredeti, hamis és hamisított úti, személyazonosító és egyéb jogosultságot igazoló okmányok biztonsági elemeinek leírásait, valamint közokirat-hamisításokkal kapcsolatos információkat tartalmazza, azok képi megjelenítéseivel együtt. Az adatbázisban tárolt adatok nagy része minősített, ezért a tagállamok hozzáférése korlátozott.

²⁷ Nemzeti Komplex Okmány-nyilvántartó Rendszer (NEKOR): a rendőrség informatikai rendszere, amely eredeti, hamis és hamisított úti, személyazonosító és egyéb jogosultságot igazoló okmányok biztonsági elemeinek leírásait, valamint közokirat-hamisításokkal kapcsolatos információkat tartalmaz, azok képi megjelenítéseivel együtt.

az ilyen jellegű adatokra. A személy- és a járműforgalom kutatható a KSH adatbázisában, de a felfedett közokirat-hamisítások megoszlása, például módszer, elkövető honossága, felhasznált okmány honossága, viszonylat, irány, határátkelőhely szerint sem tettenérhető.

A határőrség égisze alatt még készültek nyomtatott, féléves és éves közokirat-hamisítási dokumentációk/jelentések, de az informatikai rendszerek térhódításával együtt ezek készítése is háttérbe szorult, illetve adattartalmuk is az említett hiányosságokkal rendelkezett. Az éves jelentések alapvetően csak minimális számadatot tartalmaztak, összehasonlítva az előző közokirat-hamisítási statisztikáival, ami nem alkalmas az elemzések elvégzéséhez. Az adatok összegyűjtésére, alapvetően az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Dokumentációs, valamint Határrendészeti és Kompenzációs Osztályán fellelhető elektronikus adatbázisok adnak lehetőséget, amelyek szintén sok esetben hiányosak és nincsenek iktatva. Én ezen kutatási módszerek alkalmazásával készítettem el a vizsgált időszak közokirat-hamisítási módszereinek összefoglaló táblázatát.

Bízom abban, hogy ez alapot szolgáltathat a későbbi tudományos művek elemzéseihez is, valamint arra, hogy objektív alapú, tudományos vitát is elindítson a közokirat-hamisítás statisztikai kordokumentumainak egységes elemzéséhez.

4. táblázat: A határőrség által felfedett közokirat-hamisítás módszerei 1997–2004 között.
Készítette: Balla (2017a) 392.

Év	Közokirat-hamisítás módszerei							
	Személy- csere	Fénykép- csere	Átírás/ törlés	Lapcsere, laphiány	Vízum, tartózkodási engedély hamisítása	Bélyegző- lenyomat hamisítása	Hamis, fiktív útlevél	Biankó útlevél
1997	206	1017	632	137	149	127	94	24
1998	412	2077	305	113	202	98	101	57
1999	335	1462	143	112	241	104	160	47
2000	188	1330	141	148	268	78	206	30
2001	199	1354	146	125	352	80	128	48
2002	140	782	124	115	326	193	142	17
2003	392	731	124	130	717	363	179	29
2004	315	820	174	168	1244	428	154	23

5. táblázat: A határőrség (2005–2007) és rendőrség (2008-tól) által felfedett közokirat-hamisítás módszerei 2005–2017 között. Készítette: a szerző, az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály által biztosított adatok alapján

Év	Közokirat-hamisítás módszerei								Összesen
	Személycseré	Fénykép-cseré	Átírás/törlés	Lapcsere, laphiány	Vízum, tartózkodási engedély hamisítása	Bélyegző-lenyomat hamisítása	Hamis, fiktív útlevél/okmány	Biankó útlevél	
2005	447	608	217	231	3196	495	216	46	5456
2006	327	420	305	237	951	466	470	32	3208
2007	253	176	185	72	375	264	928	19	2272
2008	32	68	188	30	301	168	488	7	1282
2009	47	59	86	18	172	140	526	40	1088
2010	53	46	282	24	325	397	128	53	1308
2011	75	34	53	18	283	520	447	24	1454
2012	40	18	53	9	185	796	387	16	1504
2013	56	15	88	24	191	977	421	17	1789
2014	77	38	64	31	179	1227	501	23	2140
2015	68	43	80	35	145	1308	513	18	2210
2016	42	3	77	34	99	1102	492	12	1861
2017	98	7	120	15	109	1269	469	57	2144

Az adatokat többféle szempontrendszer, összefüggések alapján is lehet vizsgálni, de most alapvetően csak „egyszerű” következtetéseket igyekszem levonni az alábbiak szerint:

- a) Magyarország európai uniós csatlakozási „időszaka” szempontjából (2004–2005):
- a közokirat-hamisítások száma 3326-ról 5456-ra változott, ami 64%-os növekedés;
 - a személycserék száma 42%-kal növekedett (+132), 315-ről 447-re;
 - a fényképcserék száma 26%-kal csökkent (–212), 820-ról 608-ra;
 - a törlések/átírások száma 25%-kal növekedett (+43), 174-ről 217-re;
 - a lapcsere, laphiány száma 38%-kal növekedett (+63), 168-ról 231-re;
 - a vízum és a tartózkodási engedély hamisítások száma 157%-kal növekedett (+1952), 1244-ről 3196-ra;
 - a bélyegzőlenyomat-hamisítás 16%-kal növekedett (+67), 428-ról 495-re;
 - a hamis/fiktív útlevelek/okmányok száma 40%-kal növekedett (+70), 154-ről 216-ra;
 - a biankó okmányok száma 100%-kal növekedett (+23), 23-ról, 46-ra.

A fényképcserék számának csökkenésétől eltekintve valamennyi hamisítási típus esetében növekedés következett be. A fényképcserék számának folyamatos és jelentős csökkenését – 1997-ben még 1017 fényképcseré felfedése történt a közel azonos személyforgalom mellett – egyértelműen az okmányok adatok oldalának és a fénykép/arckép

rögzítésének, valamint hamisítás elleni védelmének fejlődése eredményezi. A 2005-ös adatokból megállapítható, hogy a hamisítók „keresztüzébe” nem az úti okmányok, hanem az egyéb jogosultságot igazoló okmányok kerültek, mint a vízum és a tartózkodási engedély. Jelzés értékű még a bélyegző lenyomatok hamisítása, amelyekkel a jogszerű tartózkodás legalizálása a cél.

b) *Magyarország teljes jogú schengeni tagsága és a határőrség megszűnésének „időszaka” szempontjából (2007–2008):*

- a közokirat-hamisítások száma 2272-ről, 1282-re változott, ami 44%-os csökkenés;
- Ennél a csökkenésnél mindenképpen figyelemmel kell lenni arra a korábbi megállapításra, hogy az összforgalom száma 70%-kal csökkent. Ha a forgalomhoz így arányosítom a közokirat-hamisításokat, akkor a 2007-es 2272 esethez viszonyítva 70%-kal kellett volna csökkenni a felfedéseknek, ami 1590, és a 30%-os külső határos személyforgalom arányához viszonyítottan 682 közokirat-hamisítás felfedése lett volna az előre prognosztizálható. A valóságban azonban nem ez történt. A rendelkezésre álló adatok alapján nem lehet pontosan megállapítani a viszonylatok és irány szerinti adatokat. Az viszont tényként kezelhető, hogy a korábbi, belső határon, belépő irányban felfedett közokirat-hamisítások egy része a schengeni külső határszakasz kilépő irányába tevődött át. Véleményem szerint, ezért nem lett olyan arányú és mértékű a csökkenés, mint a személyforgalomban.
- a személycserék száma drasztikusan, 87%-kal csökkent (–221), 253-ról 32-re;
- a fényképcserék száma 61%-kal csökkent (–108), 176-ról 68-ra;
- a törlés/átírások száma szinte azonos (+3), 185-ről 188-ra növekedett;
- a lapcsere, laphiány száma 58%-kal csökkent (–42), 72-ről 30-ra;
- a vízum és a tartózkodási engedély hamisítások száma 20%-kal csökkent (–74), 375-ről 301-re;
- a bélyegző lenyomat hamisítás 36%-kal csökkent (–96), 264-ről 168-ra;
- a hamis/fiktív útlevelek/okmányok száma 47%-kal csökkent (–440), 928-ról 488-ra;
- a biankó okmányok száma 63%-kal csökkent (–12), 19-ről 7-re.

Jelzésértékűnek kell tekinteni a személycserék és a fényképcserék nagyobb arányú csökkenését, valamint azt, hogy a törlések/átírások száma a forgalom 70%-os csökkenése ellenére szinte állandó maradt. Továbbra is meghatározó a jogosultságot igazoló vízumok és a tartózkodási engedélyek hamisítási számának kisebb mértékű csökkenése.

Ha arányosítom az elkövetési módszereket az adott év közokirat-hamisítási összegéhez, akkor az alábbiakat tapasztaljuk:

Arányaiban a személycserék száma jelentősen csökkent, míg a törlés/átírás és a vízum és a tartózkodási engedély hamisítások száma növekedett, amit a 6. táblázat is jól szemléltet.

6. táblázat: A határőrség (2007) és rendőrség (2008) által felfedett közokirat-hamisítás módszerei 2007–2008 között. Készítette: a szerző, az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály által biztosított adatok alapján

Év	Közokirat-hamisítás módszerei								Összesen
	Személy-csere	Fénykép-csere	Átírás/törlés	Lapcsere, laphiány	Vízum, tartózkodási engedély hamisítása	Bélyegzőlenyomat hamisítása	Hamis, fiktív útlevél/okmány	Biankó útlevél	
2007	253 (11%)	176 (8%)	185 (8%)	72 (3%)	375 (17%)	264 (12%)	928 (41%)	19 (1%)	2272
2008	32 (2%)	68 (5%)	188 (15%)	30 (2%)	301 (23%)	168 (13%)	488 (38%)	7 (1%)	1282

c) a 2017-es adatok vizsgálata az elkövetési módszereknek az adott év közokirat-hamisítási összegéhez viszonyított arányszámaival:

- a fényképcsere szinte megszűnt – ez eredménye lehet az integrált arcképek alkalmazásának és a hamisítás elleni, többszintű biztosításuknak, a másodlagos arcképek alkalmazásának és az elektronikus adathordozón/chipen tárolt arcképnek.
- jelentősen, mondhatni drasztikusan növekedett bélyegzőlenyomat hamisításainak száma, amely a schengeni térség területén történő jogoszerű tartózkodás legalizálásának az „eszközévé” vált.

7. táblázat: A rendőrség által felfedett közokirat-hamisítás módszerei 2017-ben. Készítette: a szerző, az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály által biztosított adatok alapján

Év	Közokirat-hamisítás módszerei								Összesen
	Személy-csere	Fénykép-csere	Átírás/törlés	Lapcsere, laphiány	Vízum, tartózkodási engedély hamisítása	Bélyegzőlenyomat hamisítása	Hamis, fiktív útlevél/okmány	Biankó útlevél	
2017	98 (5%)	7 (0%)	120 (6%)	15 (1%)	109 (5%)	1269 (59%)	469 (22%)	57 (3%)	2144

- d) húsz év tekintetében vizsgálva az elkövetési módszereknek az adott év közokirat-hamisítási összegéhez viszonyított arányszámaikat:
- egyértelműen megállapítható, hogy az útlevelek biztonsági elemeinek fejlődése egy jelentős, trendbeli átrendeződést eredményezett;
 - szinte elképzelhetetlen volt 1997-ben, hogy a fényképcseré mint elkövetési mód, egyszer megszűnik, és most ennek lehetünk a szemtanúi;
 - a bélyegző lenyomat hamisítások száma pedig közel tizenkétszeresére emelkedett.

8. táblázat: A határőrség (1997) és rendőrség (2017) által felfedett közokirat-hamisítás módszerei. Készítette: a szerző, az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály által biztosított adatok alapján

Év	Közokirat-hamisítás módszerei								
	Személy-csere	Fényképcsere	Átírás/törlés	Lapcsere, laphiány	Vízum, tartózkodási engedély hamisítása	Bélyegzőlenyomat hamisítása	Hamis, fiktív útlevél/okmány	Biankó útlevél	Összesen
1997	206 (9%)	1017 (43%)	632 (26%)	137 (6%)	149 (6%)	127 (5%)	94 (4%)	24 (1%)	2386
2017	98 (5%)	7 (0%)	120 (6%)	15 (1%)	109 (5%)	1269 (59%)	469 (22%)	57 (3%)	2144

A hamisítás tárgya és a módszereinek további elemzése érdekében készítettem a 2010–2017-es időintervallumra, éves bontású kimutatásokat, amelyek alapvetően a határátlépéshez közvetlenül kapcsolódó okmányokat tartalmazzák, így az 5. táblázatban található éves összes közokirat-hamisítás száma eltérő a 9–12. táblázatok összegző számától.

A már többször említett bélyegzőlenyomat hamisítási számának emelkedésére, a hamisítás módszere ad további magyarázatot, amely szerint alapvetően az utánzott lenyomatok száma az, ami meghatározó tényezővé vált.

Szintén kiemelendő, hogy az személyi igazolványok, vízumok és az útlevelek esetében is jelentős mértékben van jelen az utánzatok alkalmazása, amely szintén azt bizonyítja, hogy az eredeti okmányok tartalmi hamisítását – azok védelmi elemei miatt – inkább nem kísérlik meg, hanem inkább egy homogén utánzatot készítenek.

9. táblázat: 2010 és 2011-es határforgalom-ellenőrzéssel közvetlenül összefüggő okmányok hamisítás tárgya és módszere. Készítette: a szerző, az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály által biztosított adatok alapján

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
Bélyegző	Biankó jogtalan kitöltése	8
	Egyéb	9
	Törlés/átírás	151
	Utánzat	229
Személyi igazolvány	Biankó jogtalan kitöltése	7
	Egyéb	4
	Fényképcsere	21
	Törlés/átírás	4
	Utánzat	141
Tartózkodási engedély	Biankó jogtalan kitöltése	21
	Egyéb	1
	Fiktív okmány	1
	Törlés/átírás	4
	Utánzat	41
Útlevél	Biankó jogtalan kitöltése	2
	Egyéb	5
	Eltávolított (hiányzó) vízum	11
	Fényképcsere	22
	Fiktív okmány	1
	Lapcsere	6
	Laphiány	18
	Törlés/átírás	22
	Utánzat	14
	Utánzott adatoldal	20
Vízumbélyeg	Biankó jogtalan kitöltése	6
	Egyéb	2
	Törlés/átírás	83
	Utánzat	166
Személycsere	Személycsere	53
Mindösszesen		1073

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
Bélyegző	Egyéb	30
	Intellektuális hamisítás	2
	Laphiány	1
	Törlés/átírás	137
	Utánzat	350
Személyi igazolvány	Biankó jogtalan kitöltése	3
	Fényképcsere	12
	Fiktív okmány	6
	Törlés/átírás	10
	Utánzat	123
Tartózkodási engedély	Biankó jogtalan kitöltése	52
	Törlés/átírás	8
	Utánzat	49
Útlevél	Biankó jogtalan kitöltése	7
	Egyéb	8
	Eltávolított vízum	17
	Fényképcsere	11
	Fiktív okmány	6
	Lapcsere	1
	Laphiány	15
	Törlés/átírás	20
	Utánzat	29
	Utánzott adatoldal	32
Vízumbélyeg	Biankó jogtalan kitöltés	2
	Eltávolított (hiányzó) vízum	2
	Fényképcsere	1
	Törlés/átírás	50
	Utánzat	119
Személycsere	Személycsere	75
Mindösszesen		1103

10. táblázat: 2012 és 2013-as határforgalom-ellenőrzéssel közvetlenül összefüggő okmányok hamisítás tárgya és módszere. Készítette: a szerző, az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály által biztosított adatok alapján

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
Bélyegző	Egyéb	6
	Intellektuális hamisítás	14
	Törlés/átírás	171
	Utánzat	605
Személyi igazolvány	Biankó jogtalan kitöltése	3
	Egyéb	1
	Fényképcsere	5
	Fiktív okmány	4
	Intellektuális hamisítás	2
	Törlés/átírás	9
	Utánzat	90
	Utánzott adatoldal	1
Tartózkodási engedély	Biankó jogtalan kitöltése	24
	Egyéb	1
	Törlés/átírás	1
	Utánzat	41
Útleve	Biankó jogtalan kitöltése	4
	Egyéb	4
	Eltávolított (hiányzó) vízum	15
	Fényképcsere	9
	Fiktív okmány	3
	Intellektuális hamisítás	18
	Lapcsere	2
	Laphiány	7
	Törlés/átírás	15
	Utánzat	17
	Utánzott adatoldal	17
Vízumbélyeg	Eltávolított (hiányzó) vízum	4

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
Bélyegző	Egyéb	5
	Intellektuális hamisítás	8
	Törlés/átírás	214
	Utánzat	750
Személyi igazolvány	Biankó jogtalan kitöltése	6
	Egyéb	2
	Fényképcsere	10
	Fiktív okmány	3
	Intellektuális hamisítás	1
	Törlés/átírás	16
	Utánzat	108
Tartózkodási engedély	Biankó jogtalan kitöltése	10
	Fiktív okmány	1
	Törlés/átírás	11
	Utánzat	48
Útleve	Biankó jogtalan kitöltése	1
	Egyéb	6
	Eltávolított (hiányzó) vízum	18
	Fényképcsere	2
	Fiktív okmány	2
	Intellektuális hamisítás	2
	Lapcsere	5
	Laphiány	19
	Törlés/átírás	43
	Utánzat	20
	Utánzott adatoldal	21
Vízumbélyeg	Eltávolított (hiányzó) vízum	3
	Törlés/átírás	47

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
	Fényképcsere	1
	Törlés/átírás	32
	Utánzat	81
Személycsere	Személycsere	40
Mindösszesen		1247

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
	Utánzat	71
Személycsere	Személycsere	56
Mindösszesen		1509

11. táblázat: 2014 és 2015-ös határforgalom-ellenőrzéssel közvetlenül összefüggő okmányok hamisítás tárgya és módszere. Készítette: a szerző, az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály által biztosított adatok alapján

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
Bélyegző	Intellektuális hamisítás	98
	Törlés/átírás	275
	Utánzat	854
Személyi igazolvány	Biankó jogtalan kitöltése	6
	Fényképcsere	18
	Fiktív okmány	1
	Intellektuális hamisítás	1
	Törlés/átírás	15
	Utánzat	171
	Utánzott adatoldal	2
Tartózkodási engedély	Biankó jogtalan kitöltése	21
	Intellektuális hamisítás	1
	Törlés/átírás	4
	Utánzat	48
Útleve	Biankó jogtalan kitöltése	7
	Egyéb	4
	Eltávolított (hiányzó) vízum	12
	Fényképcsere	18
	Fiktív okmány	1
	Intellektuális hamisítás	6
	Lapcsere	3

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
Bélyegző	Egyéb	3
	Intellektuális hamisítás	5
	Törlés/átírás	144
	Utánzat	1156
Személyi igazolvány	Biankó jogtalan kitöltése	8
	Fényképcsere	4
	Fiktív okmány	1
	Intellektuális hamisítás	1
	Törlés/átírás	14
	Utánzat	145
	Utánzott adatoldal	1
Tartózkodási engedély	Biankó jogtalan kitöltése	15
	Intellektuális hamisítás	1
	Törlés/átírás	4
	Utánzat	32
Útleve	Biankó jogtalan kitöltése	1
	Egyéb	3
	Eltávolított (hiányzó) vízum	13
	Fényképcsere	39
	Lapcsere	8
	Laphiány	27

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
	Laphiány	28
	Törlés/átírás	24
	Utánzat	23
	Utánzott adatoldal	41
Vízumbélyeg	Biankó jogtalan kitöltése	1
	Egyéb	2
	Fényképcsere	1
	Törlés/átírás	6
	Utánzat	95
Személycsere	Személycsere	77
Mindösszesen		1864

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
	Törlés/átírás	30
	Utánzat	40
	Utánzott adatoldal	60
Vízumbélyeg	Biankó jogtalan kitöltése	1
	Eltávolított (hiányzó) vízum	2
	Törlés/átírás	13
	Utánzat	77
Személycsere	Személycsere	68
Mindösszesen		1916

12. táblázat: 2016 és 2017-es határforgalom-ellenőrzéssel közvetlenül összefüggő okmányok hamisítás tárgya és módszere. Készítette: a szerző, az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály által biztosított adatok alapján

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
Bélyegző	Egyéb	9
	Intellektuális hamisítás	5
	Törlés/átírás	105
	Utánzat	983
Személyi igazolvány	Biankó jogtalan kitöltése	8
	Egyéb	1
	Fényképcsere	1
	Törlés/átírás	5
	Utánzat	104
Tartózkodási engedély	Biankó jogtalan kitöltése	15
	Törlés/átírás	9
	Utánzat	31
	Utánzott adatoldal	1
Útleve	Eltávolított (hiányzó) vízum	6
	Fiktív okmány	1
	Lapcsere	5
	Laphiány	29

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
Bélyegző	Biankó jogtalan kitöltése	2
	Egyéb	3
	Intellektuális hamisítás	59
	Törlés/átírás	199
	Utánzat	1006
Személyi igazolvány	Biankó jogtalan kitöltése	19
	Fényképcsere	1
	Fiktív okmány	1
	Intellektuális hamisítás	1
	Törlés/átírás	10
	Utánzat	85
Tartózkodási engedély	Biankó jogtalan kitöltése	9
	Fényképcsere	1
	Intellektuális hamisítás	2
	Törlés/átírás	2
	Utánzat	23
	Utánzott adatoldal	1

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
	Törlés/átírás	31
	Utánzat	25
	Utánzott adatoldal	20
Vízumbélyeg	Törlés/átírás	13
	Utánzat	30
Személycsere	Személycsere	42
Mindösszesen		1479

Hamisítás tárgya	Hamisítás módszere	Összesen
Útleveél	Biankó jogtalan kitöltése	1
	Egyéb	1
	Eltávolított (hiányzó) vízum	4
	Fényképcsere	4
	Fiktív okmány	2
	Intellektuális hamisítás	4
	Lapcsere	3
	Laphiány	12
	Törlés/átírás	51
	Utánzat	21
	Utánzott adatoldal	17
Vízumbélyeg	Biankó jogtalan kitöltése	1
	Törlés/átírás	12
	Utánzat	51
Személycsere	Személycsere	98
Mindösszesen		1706

Természetesen nagyon sokféle szempont alapján lehet még a keresztszűréseket elvégezni, amelyek előremutató eredményt hozhatnak és fontosak az okmányvédelem fejlesztése szempontjából is. Ezzel együtt az elvégzett forráselemzések, az elkészített táblázatok is alkalmasak a további elemzésekre, de mindenképpen kijelenthető, ezen kutatási eredmény alapján, hogy *az okmányok védelmi rendszerének fejlődése a közokirat-hamisítások elkövetésének módszerbeli változását/átrendeződését eredményezi.*

IRODALOMJEGYZÉK

- Balla József (2017a): A határforgalom-ellenőrzés tartalmi változásai 1990-ig. *Hadtudományi Szemle*, 10. évf. 2. sz. 395–316.
- Balla József (2017b): Határforgalom-ellenőrzés és úti okmány hamisítás 1996–2004 között. *Hadtudományi Szemle*, 10. évf. 4. sz. 373–397.
- Hadtudományi Lexikon* (1995). Szabó József szerk. Budapest, Magyar Hadtudományi Társaság.
- Nagy György (2010): Határország 1957–2007. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 17. évf. 21. sz. 57–65.
- Sallai János – Szóke István – Varga János – Vass Ferenc – Vájlók László – Virányi Gergely (2000): Határellenőrzés az Európai Unióban. In Virányi Gergely szerk.: *Tempus-Projekt Institut Bildung*. JEP-13165-98. Budapest, Rendőrtiszti Főiskola, Hanns Seidel Alapítvány.
- Som Krisztián (2014): *A magyar úti okmányok 1848–2012*. Budapest, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat – Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság.

Jogforrások

- A Tanács Határozata (2007. december 6.) a schengeni vívmányok rendelkezéseinek a Cseh Köztársaságban, az Észt Köztársaságban, a Lett Köztársaságban, a Litván Köztársaságban, a Magyar Köztársaságban, a Máltai Köztársaságban, a Lengyel Köztársaságban, a Szlovén Köztársaságban és a Szlovák Köztársaságban történő teljes körű alkalmazásáról (2007/801/EK). Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:323:0034:0039:HU:PDF> (2018. 02. 14.)
1997. évi XXXII. törvény a határőrizetről és a Határőrségről. Forrás: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99700032.TV> (2018. 01. 12.)
- Útlevelkezelői Szabályzat (2004): Budapest, Határőrség Országos Parancsnokság, Országos Rendőrfőkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály.
- 24/2015. (X. 15.) ORFK utasítása Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról. Forrás: Országos Rendőrfőkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály.
- 328/2007. (XII. 11.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok részére kiállított, magyarországi beutazás céljából elismert okmányok meghatározásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700328.kor> (2018. 02. 11.)
- Az Európai Parlament és Tanács 1105/2011/EU határozata (2011. október 25.) a külső határok átlépésére jogosító és vízummal ellátható úti okmányok listájáról, valamint az e lista összeállítására irányuló eljárás meghatározásáról. Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A32011D1105> (2018. 01. 10.)

Internetes források

- www.consilium.europa.eu/prado/hu/prado-recognised-documents.html (2018. 01. 29.)
- www.consilium.europa.eu/prado/hu/prado-start-page.html (2018. 01. 29.)
- www.edisontd.net/ (2018. 02. 11.)
- www.penzjegynyomda.hu/fuzetokmanyok/ (2018. 02. 11.)

ABSTRACT

Border Traffic Control and Forgery of Official Documents between 2005 and 2017

BALLA József

The amount and distribution of forged official documents revealed during border traffic controls were influenced by the adopted control techniques and by the fact that Hungary had made significant steps towards and had prepared for the Schengen membership. There is a clear correlation between the shift in the forgery methods of official documents and the security and defence elements of the documents used as the object of forgery. The documents, which contain such security elements that are adjusted to the technological state of development of the era, are less likely to become the 'targets' of forgers compared to those which have low level protection system.

Keywords: border traffic, border traffic control, security, forgery of official documents

International/Cooperative Frameworks for Remediating the Safety Issues Present in Immigration Management

NAGYNÉ CSOBOLYÓ Eszter

Today we can declare, that the question of migration and safety/security belong together. The creation and/or upkeep of safety is a public duty, on which civil and law enforcement, national and international agencies need to take action, working together as a group. The aim of this article is to show the international cooperation.

Keywords: migration, safety/security, cooperation, civil and law enforcement, police, army

In 2015, at the beginning of my doctoral studies, the issue of immigration became an important topic in politics and public discussion – not just at home, but all over Europe. The motive behind my research is based in an inherited tradition that, beyond spiritual, theological, or, simply, primary religious practices, social responsibility is a crucial element of the reformed theology. God and the present love found in God's Son, Jesus Christ, should not stay within the boundaries of the church, nor within temporary boundaries intended for defense. God is the Lord of all and thus, there is nothing that exists in time or space, nor within the physical realm or the spiritual realm that does not belong to Him.

The topic of my doctoral studies focuses on immigration related activities of non-governmental organizations, with a particular focus on the collaboration with law enforcement. The goal of my research is to examine the management of immigration today – at home, as well as internationally – mainly from the perspective of non-governmental organizations. What can the Church do? How can civil and/or non-profit organizations take action regarding immigration?

The evaluation of the last three years is painful, easy to summarize. In the handling of immigration issues, we have gone from a just and humanitarian outreach to a kind of situation in which even hearing about civil organizations makes our hearts ache, stomachs hurt, and even – in the event of monetary support – our wallets empty. Perhaps specific events come to mind, such as the Italian prosecution¹ of civil organizations,

¹ According to Italy's Prosecution Office's date, in 2016, these organizations saved and transported to Italy 70 thousand out of more than 181 thousand people, who had arrived to Italy's shores.

or the domestic legislative amendment² brought about by the sector's financial transparency, as well as Strasbourg's ruling on the Bangladeshis.³ We, Hungarians have become "richer", so to speak, in terms of negative experiences and new words that did not exist in our language until today, such as immigrant pettler, immigrant business, and welcome politics, etc. During all of this, at the beginning of 2017, 600 people had to be extradited from the Belgrade jungle alone due to the demolition of the warehouses functioning as temporary accommodations. During this time, more than 5,000 requests for residency were registered⁴ and the regions affected by the refugee crisis, for example the populated Middle Eastern region is a place for religious prosecution, as well.

According to early 2018 British internal sources, there are 56,000 foreigners who have fled their countries, for whom current places of residence are not known by the British authorities; at the same time, Germany cannot find 30,000 rejected asylum seekers. Meanwhile, in Denmark, the number of immigrants are uncontrollable. The arrival of those deemed to be threats to security is ongoing, despite the efforts made towards route closures in the Balkans. In 2017, more than 150,000 immigrants arrived in Europe via the Mediterranean Sea: 113,000 in Italy, 24,000 in Greece, and 18,000 in Spain.⁵

According to NATO, the influx of immigrants is not decreasing. Analysis of the situation shows that from northern Africa and the Sub-Saharan African regions alone, which do not include Pakistan or Afghanistan, 60 million people will have left their homes by 2020. The potential incoming crowds from Africa are unlimited. According to projections, the continent's population is expected to double in the coming period of time, exceeding the current 2 billion, which will result in serious economic difficulties for several African countries. The reasons for immigration are demographic and water management problems, as well as unstable political environments. NATO's projection coincides with Frontex's and the United Nations High Commissioner for Refugees' projections, as well. According to Frontex, 34–36 million people have already left their homes, bound for Europe. On Libya's shores, 1 million people are currently waiting for boats, while more than 1.5 million people from the Horn of Africa would like to leave, as well. Additionally, 3.6 million people are still being held in Turkey by the Turkey–EU Refugee deal.⁶

² Organizations that actively support immigration without question participate in foreign finance. The Fidesz-fraction presented the proposal purposed for the creation of transparency and the government supported it. The FARA (Foreign Agents Registration Act) law provides the foundation of this law, the Hungarian regulations, however, in many ways, are less than the American regulations. The point of the law proposal, in case of foreign support – about a certain amount – is that organizations must make public the following facts: who are the supporters, what kind of support and whom are they receiving it from.

³ The Strasbourg Civil Rights Court announced a sentence in the Ilias and Ahmed v. Hungary case. They held the 2 Bangladeshi citizens for 23 days in a transit zone on the Hungarian border and later transported them to Serbia. On March 14, 2017, the court stated that this offended the European Human Rights Treaty, Article 5, para. 1 and 4 which concerns freedom and safety rights – the Röszke accommodations deprived them of their freedom, in that they could have made a formal decision, and they could have assured a possibility of a sufficient legal remedy.

⁴ Immigration and Asylum Office, 15.05.2017.

⁵ 08.11.2017.

⁶ 28.09.2017.

The current situation is unusually serious. In this current situation, however, no one can say with a clear conscience that they do not need to concern themselves with immigration because it affects us all. The fulfilment of the humanitarian mission applies to all of us and to many of us the fulfilment of the Christian mission applies as well, according to which we must care for the matters of our communities and the world. The task of the preservation of justice, peace, and creation includes, without question, immigration issues.

Domestic Regulations

One of the domestic regulatory basis of the immigration issue is *Directive 1035/2012. (II. 21.) on Hungary's National Security Strategy*. The III. part of the Strategy deals with the threats and challenges affecting Hungary and the respective handling of these issues. In this section, the issues of immigration also received attention. The presence of immigration contains complex economic and demographic advantages and equally many risks regarding national and international security. Our commitment to the union comes with the responsibilities and duties of administration of the border sections, we handle the redress of security questions regarding the management of illegal immigration issues in international and/or cooperative frameworks, which are as follows:

- increased protection of external borders
- action against illegal immigration
- management of organized crime
- development of politics directed at deportation, homecoming and readmission
- the filtering of individuals who pose national security threats
- regulation of entry and residence permit granting procedures
- integrated border management

The endeavour towards the creation and maintenance of security has been expanded to a public interest in the European Union. The policy for more efficient operation and fiscal savings requires that union and domestic law enforcement agencies take action together in one system. According to the summation of the date at the end of 2017, there were 9,000 acts of terror committed, while in the collective 27 terror attacks, more than 330 lost their lives and 1,300 were wounded.⁷ According to the press conference of the Ministry of the Interior held on March 23, 2018, Hungary has become the world's 15th safest country.

Starting on January 1, 2008, from the integration of the Border Patrol, the *Hungarian Police* administers the protection of external borders.⁸ Following our joining the European Union on May 1, 2004 and the Schengen states on December 21, 2007,

⁷ Napi kommunikáció, 08.11.2017.

⁸ The Fundamental Law of Hungary, Article 46, Para. 1.

the monitoring of all traffic crossing the borders (except the air) into Austria, Slovenia, and Slovakia ended. As far as our “neighbours” are concerned, Slovakia, Austria, and Slovenia are privileged to full rights as partner countries; Romania and Croatia are allies in the Union, but not full members of the Schengen states; and Serbia and Ukraine are not members of the Union. The total length of Hungary’s border is 2,242.603 km, which creates in itself 7 borders with 7 other countries. Of this, 1,103.528 km is the length of the Schengen outer border. The protection, guarding, and monitoring of the outer borders is a responsibility that burdens the member states.

The monitoring of the Hungarian border section is administered by the *Border Police Authority*, which is incorporated by the police organization. While all the duties of the border patrol are being performed, this Authority, which was created to oversee general police duties, assures the protection of the border, the monitoring of border-crossing traffic, as well as all jobs pertaining to the maintenance and upkeep of the border. This authority also fulfils all illegal immigration management related law enforcement duties, as well as those related to the upkeep of the border. In the interest of the performance of these duties, patrol and passport officers follow official procedures.

Headquarters of the Border Police Authority

1.	Bács-Kiskun county
1.1.	Hercegszántó
1.2.	Bácsbokod
1.3.	Bácsalmás
1.4.	Kelebia

2.	Békés county
2.1.	Battonya
2.2.	Lőkősháza
2.3.	Gyula
2.4.	Kötegyán
2.5.	Biharugra

3.	Csongrád county
3.1.	Szeged
3.2.	Kiszombor
3.3.	Nagylak

4.	Hajdú-Bihar county
4.1.	Biharkeresztes
4.2.	Létavértes
4.3.	Nyírábrány

5.	Szabolcs-Szatmár-Bereg county
5.1.	Nyírbátor
5.2.	Csenger
5.3.	Kölcse
5.4.	Beregsurány
5.5.	Barabás
5.6.	Záhony

Domestic Collaborations

In the Police Department

Border guard

An elaborate example of the civil sector's group performance is that the Hungarian Government decided in August of 2016 to reinforce the border guard due to the growing pressure of illegal immigration and on the basis of the reports of secret agencies, a decrease in illegal immigration was not expected. In addition to this, the workload of the police force needed to be reduced, and the balanced national security situation needed to be maintained. It was also important to ensure that the population's sense of security would not dissolve.

Following the decision to expand the police reserves by 3,000 people, the police guard recruitment began, which, as a result, led to 574 people beginning their studies on November 2, 2016. Following the completion of the first module of training, 532 people successfully completed the exam, who then continued their studies as provisional officers following being sworn in on January 12, 2017, after the successful completion of the final exam, which took place in April. Beginning on 2 May, 514 new police officers were ready for service. Police officers, who were only partially qualified for duty as guards or patrol guards in the Police Reserves staff of the Deployment Office may only perform guard or guard patrol duties under the instruction of the sergeant. In different locations throughout the country – including 04.10 Somogy, Sümeg and surrounding areas, Vas county, etc. – the police continue to hold recruitments for the training of border guards.

Out of the Police Department

Civil organizations

From the sector of civil organizations, in order to reinforce or strengthen active civil associations in the border areas in Csongrád and Bács-Kiskun counties, it is important to highlight the July 21, 2016 dated *National Civil Watch Alliance* plan of action. According

to the content of the plan's preamble, at the request of Dr. Sándor Pintér, all civil watch associations in the towns within the 8 kilometre wide border lane should participate in the guarding of the border. Among the many duties, the plan has prescribed collaboration between the police department and the civil guard for areas within 8 kilometres of the border, concentrating mainly on patrol guards and watch keeping. In the deeper territories of the country, on behalf of the civil watch, collaboration focuses on watch keeping – the approximate number of immigrants, personal descriptions, direction of movement, and vehicle identification – and, following the detection of immigration, prompt signalling to the police department. In Csongrád county, 1,677 people are ready for service and in Bács-Kisun county, 3,397.

According to the plan of action, the *Department of Civil Border Protection* was created on January 21, 2017 as a result, whose goal was that the settlements along the border must help in the prevention of the violation of rights caused by immigrants, as well as the creation of more technical, more efficient, and more coordinated conditions for civil watch services. In the frameworks of a celebration, Dr. Norbert Rádi, Police Colonel, Head Political Advisor, and Chief of Police Headquarters' Criminal Department, said that the civil watch of Csongrád county helped considerably in the protection of the border and with the accounting of human trafficking with appropriate and reliable signalling, which has given him hope that, with the creation of this department, the cooperation among the two organizations will be even more efficient and productive.

National Security Services

The *successful collaboration along the borders between the Police Department and the Hungarian Military Forces* also confirms that during the September 21, 2015 assembly of Parliament, the 2015 CXLII law was accepted, which concerns the amendments of particular laws pertaining to the more efficient protection of the Hungarian borders and the handling of mass immigration. A necessary action of the past period that was taken, was the creation of duties and broadening of power of the Police Department and Hungarian Military Forces. According to the general justification for the law, the number of those illegally crossing the border increased drastically compared to the amount in 2014. The new government response to foreign mass immigration is the introduction of the "crisis caused by mass immigration" civil rights establishment, which necessitates the amendment of certain legislation provisions.⁹ At the beginning of March 2017, the Hungarian Government extended by a half a year the crisis caused by the validated mass immigration into the territory of the entire country. A decision was made about the maintenance of the crisis situation, which lasted until September 7, 2018, which was deemed necessary because 800,000 and some people have become stuck in the Balkan region, who are not able to return to Turkey.¹⁰

⁹ 2007 LXXX law concerning refugee rights.

¹⁰ Inforadio, 15.05.2017.

The 2015 CXLII law makes it possible for the 1994 XXXIV law, which concerns the Police Department, to materialize in accordance with the rules of the mass-immigration-caused crisis which concerns the rights of refugees. This has allowed the necessary amendment of the 2011 CXIII law related to national defence, the Hungarian Military Forces, and provisions of due process, as well as, the coordination of immigration-related regulations. In cooperation with the amending of the law concerning the Police Department, as well as with the police department and national safety services, and in the interest of the detection of actions which endanger the order at the borders, as well as in the interest of the execution of necessary provisions towards the management of mass migration, foreign exploratory activities may continue. The maintenance of special situations is most effective with a team – police, military, and national security services. As unfortunate experiences of the past have shown, the problem of terrorism cannot be separated from the issue of immigration. In the areas of mass immigration, the reality that certain groups and organizations want to utilize migration processes for illegal purposes, must be taken into consideration. Such unlawful initiatives posing a threat to the national security should result in a more assertive approach – in the field of the fight against terrorism – from the agencies with the competencies – such as the police – to counter these threats to have the above mentioned competences to be reviewed, and if needed, expanded. The purpose of the provision, the activities of those wishing to make profit off of illegal immigration, for example human traffickers, must be detected by the abilities and capabilities of the police without this secret collection of information being tracked by systems.

There is live, daily cooperation between the TEK (Counter Terrorism Centre) and national and international partner agencies. This close flow of information guarantees the safety of the country. The safety challenges regarding immigration belong to the Information Office and the Military National Security Service. On the basis of the 1995 CXXV law, the Information Office and Military National Security Service acquires, analyses, evaluates, and forwards information which originates from foreign countries and it is necessary for government decisions and usable in the interest of the nation's safety, and continues activities providing the validation of Hungarian interests. The National Security Service's Exploratory Administration completes activities related to collecting information. The Office of Constitutional Protection completes the monitoring of those who are requesting a settler's permit, requesting recognition as refugees, respectively those petitioning for citizenship, and those who have submitted requests for visas (regarding the protection of the order of the constitution and state sovereignty.) The office monitors all other duties related to this, as well. Within the framework of this activity, the office carries out all duties related to legal and illegal immigration, which contributes to the prevention of any terrorist or criminal who pose a threat to Hungary and/or any state of the European Union from entering the territory.

Military Forces of Hungary

At the border, the *Military Forces of Hungary help the Police Department* in maintaining the order and this assistance brings justification to the amendments of the 2011 CXIII law. The Police Department and the Military Forces of Hungary began the implementation of the assignment named “Közös Akarat” (“Common Will”) on September 22, 2015. In 2017, around 17,000 soldiers participated in the management of the illegal migration situation in protection of the southern borders with the help of other law enforcement agencies.¹¹ The basic assignment of the Military Forces of Hungary is the protection of the independence, regional integrity, officially and internationally recognized borders, population, and material wealth of Hungary.¹² The Military Forces participate in the defence and guarding of the state border in mass migration actions. It eliminates all forceful acts, which are directed against the order of the state border. In many situations their powers are similar to the rights of police officers: the examination of identification, production, clothing, vehicles, and packages, the search and seizure of intentional committers of crime and those illegally residing in the country; securing of the location; directing, restricting, and prevention of traffic; the application of coercive measures; and border patrol. The Military Forces can help the Police Department over the course of their assignments only in areas affected by the crisis situation caused by mass immigration. The military organizations execute additional assignments in an independent system under the direction of their own personal orders. According to the military law, during the course of the performance of additional assignments, a soldier may not be encumbered by the commitment of using a weapon. However, for the infliction of bodily wounds – rubber bullets, pyrotechnics, tear gas grenades, capturing nets – may be used.

Due to abnormal situations, the Parliament modified the 2012 CCV law pertaining to the legal status of privates. The law states that orders received to carry out additional assignments must be performed by a member of staff who has self-sacrificing courage and that all other related orders must be completed even if the staff member’s life or well-being is directly or seriously in danger. Given this, actions signal the seriousness of the situation, as well as the fact that the complex handling of the issue can only be managed with this joint realization.

The joint refusal of the Minister of the Interior and the Minister of Defence of 25/2015 (IX.14.) BM-HM is about the order of the Hungarian Military Forces’ contribution, which occurred during the execution of the police assignments. Mutual cooperation extends to the protection of Hungary’s state border and the completion of assignments requiring special tools and military expertise, in the interest of defending the order of the border, as well as in the interest of supporting the carrying out of necessary police and military assignments. According to the content of the order, the Military

¹¹ Napi kommunikáció, 06.12.2017.

¹² 2011 CXIII law about the national defence and Hungarian Military Forces, as actions were introducible in due process.

Forces of Hungary provides food to those involved and the staff of the organizations participating in the execution of mass immigration related assignments. In the event that the police department's official group requests the military's present headman, or in his absence the soldier, to manage the action determined by the carrying out of common service assignments, the completion of the request may only be refused if the management of the action in question conflicts with the law, the requested soldier cannot be expected to complete the requested legal and professional management, or it is not possible given the current conditions. The police are in charge of the guard patrol. The police department must perform the guarding and/or defence of the transit zone with the independent and fully accredited supply provided by the Military Forces of Hungary. The Military Forces of Hungary serve the defense of the borders. In 2017 it created a mandate, according to which the number of reserve soldiers will increase by 1,000 members by the end of the year, ultimately reaching 6,000 members. According to the plans, the current existing number in the reserve will grow to 20,000 by 2026, adding to the currently existing 30,000 in the Military Forces of Hungary. According to the plans, in all 197 districts there will be some kind of territory protection unit, with which they will be able to detect more efficiently any suspicious activity or people.¹³ The volunteer reserve system strengthens the country's ability to defend itself against terrorism and illegal immigration. The goal is that Hungary's important basis should be in the recruitment of reserve soldiers and for this reason we are applying for NATO's reserve force and leadership, as well.

International Cooperations

Institutional

Public Liaison Service Locations

As a result of mass immigration, not only the civil sector and police department were transformed, but the relations between the countries, as well – in both situations: either that newer conflicts developed or international relations improved. The 2017 early-April government briefing confirms this. According to this, the Hungarian authority's relationship with their Roman partner agencies is outstanding, who readmitted every single person who had arrived illegally; the same cannot be said of Serbia. We must take into consideration that Serbia was not able to readmit arrivals from its country. On October 5, 2017, the V4s decisions were introduced, wherein it has been offered to the outer border partner states, that, should it be needed, they will participate in the protection of the outer border.

The international coordination institution's essential example is the Public Liaison Service Locations in its carrying out of the border traffic assignment, which greatly

¹³ Napi kommunikáció, 03.10.2017.

contributes to the monitoring and international exchange of information. The basis for the creation of the Service Locations is the bilateral consensus among the countries, which, among many things, may come to fruition in the furtherance and enhancement of the cooperation of the beyond-borders-reaching police department and the information connected to the territory of the police department, in the coordination of the common monitoring and supervisory assignments and/or other acts within the mutual border, rather along the mutual borders of all parties; with the compliance of the valid treaties, the illegally incoming or residing, in all issues regarding the readmission of the citizens of the party members and third-world countries; in the exchange of information related to the prevention, restriction, and prosecution of criminal activity; in the coordination of all cooperative forms regarding the public actions against illegal immigration and subsequent unlawful acts.¹⁴

In 2005, the time came for the transaction of the agreement with Slovakia and the Public Liaison Service Locations, established along the border Rajka–Dunacsúny, Balassagyarmat–Szlovákgyarmat and Sátoraljaújhely–Szlovákújhely.¹⁵

From 2006 at the border of Ártánd–Bors.

In 2007, in the Hungarian–Austrian relationship a Service Location was created at Hegyeshalom–Nickelsdorf.

Since 2007, the Service Location on the Rédics–Hosszúfalu border works with Slovenia.¹⁶

From 2010, a Service Location operates at Kiszombor–Nagycsanád.

In 2013, an agreement was created by the Croatian parties for the operation of a Service Location.

Since 2014, a Service Location is operating with Serbia at Röske.

Since January 1, 2017, the operation of the first Ukrainian Service Location began at the border crossing of Záhony–Csap on the Hungarian side of the border.

Personal

In the interest of the efficient carrying out of the assignments, in the recent past there were several examples for the international personal cooperation, in the frameworks of which police and soldiers in Hungary's territory, and/or Hungarian police and soldiers outside of Hungary completed service.

In the Fall of 2015, the Czech Republic sent law enforcement agencies to Hungary, so that they could be of some help in the accounts of problems caused by illegal immigration. The two other Visegrád countries – Poland and Slovakia – also represented themselves in the same year within our borders regarding the management of the refugee crisis.

¹⁴ Directive 274/2007. (X. 20.)

¹⁵ Directive 91/2005. (V.6.)

¹⁶ Directive 318/2007. (XI.23.)

Policemen completed service in Slovenia in December of 2015. Working under Slovenian direction, they patrolled for the purpose of public order, the prevention of the violations of rights, as well as the defence of the outer borders of the Schengen territory in cooperation with the local police.

In March of 2017, a new police contingency started to Macedonia. This was the fourth unit that participated with 30 policemen in the mutual border management procedures of admitting countries, for example in the defence of the Macedonian–Greek border. Through the end of 2017, Hungarian police units were continuously sent to Macedonia monthly. The performance of patrol service was the main duty of the Hungarian police in the interest of the prevention of unlawful border crossings and detection, and/or they assisted in the prevention of human traffickers and illegal immigrants crossing into Macedonia. From a safety perspective it is critically essential, that the Western-Balkan route remain closed. This is why the cooperation between Hungary and Macedonia is paramount.

In September of 2017 – COOPSEC 2017 – Hungarian, Austrian and Czech soldiers held public border defence exercises in Austria.

In March of 2018, Hungarian and Slovak soldiers continued the border defence exercises in the Kelebian section, in which they showed how the temporary safety border-lock works, the soldier and police tools utilized in assignments, as well as the Kelebian border defence base.

Organizational

On April 7, 2017, the new union regulation regarding border monitoring took effect, which prescribes systemic monitoring of all those entering or leaving the European Union and all Union or third-world country citizens. All travel documents must be compared and contrasted with the Schengen Information System, respectively the Interpol national police organizations database of lost or stolen travel documents, so that the authorities can be sure that the individual in question does not pose a threat to safety, public order, or public health in the EU. The resolution also mentions that it must be authorized that the union members need not perform systematic monitoring, if they can provide evidence that the refrain from monitoring would not cause safety threats. In this context, on May 9, 2017, the Hungarian Government temporarily suspended the application of the union regulation for systemic border monitoring in the context that, due to the action, there are long waits in several regions along the border, fearing that in the summer the waiting would become even longer. In place of the systematic border monitoring, targeted border monitoring was introduced. On November 8, 2017, the Government rescinded the introduction of the systematic border monitoring as a result of the government decision concerning the situation that developed within Hungary's borders.

The *European Council* accepted a decision on December 11, 2017 regarding the creation of *Permanent Structured Cooperation (PESCO)*. The institution of the Permanent

Structured Cooperation, which belongs to the territory of safety and defence politics, was introduced by the Lisbon Contract. PESCO created an opportunity for the singular union states to continue closer cooperation in the areas of safety and defence. This permanent defence cooperation framework will make it possible for those states willing and able to develop jointly/mutually their defence abilities, to invest in mutual projects, as well as improve the readiness and contribution of their armed forces.

The timetable was accepted on March 6 concerning the execution of PESCO and the Council, which ensured strategic direction for the structuring of further work. It determines furthermore the schedule of the national executional plans, additionally main elements of future projects, as well.

The EU and NATO group signed a declaration on July 8 regarding the tighter securing of their cooperation in seven strategic territories, which includes defence abilities, as well. At the end of 2017, the time came for the summit meeting of NATO's Ministers of Foreign Affairs, in which they determined that in the interest of the security of Europe, they can stop the pressure of migration arising from the south. Since the European Union itself is not capable of this, NATO must also play a role in the undertaking of this task. The military alliance, with the mission to complete service in the Aegean and Mediterranean seas, as well as with the intelligence data, is helping public efforts facing human traffickers.

Frontex, the European Border and Coast Guard Agency, promotes, coordinates and develops European border management in line with the EU fundamental rights charter and the concept of Integrated Border Management.

On December 14, 2017, the *Visegrád Four* decided that they are going to give considerable financial contributions and will undertake assistance in the interest of helping Italy defend its sea borders. The contribution helps efforts throughout the European Union Libyan territories with great support and with this they ensure the total financing of the second phase of the Libyan border defence strengthening program, as well as offer collaboration in the execution of this.

In March of 2018, Hungary arranged the meeting for the Ministers of the V4 and *Central European Defense Cooperation*, where the party members realized, that the safety of the regions are the key to Europe's future. Safety can then become even more robust if we collaborate more closely and efficiently in the region and we develop our abilities further, for which one of the tools is the plans of public action, and the community's larger and more efficient presence in the crisis belt.

From the perspective of safety issue, it is necessary to note that the Hungarian Government is stressing further that, according to its stance, the problem needs to be remedied where it develops. Therefore, it is necessary to assess the catalyst reasons for immigration in order to act against them as opportunity allows in those countries where they start. Inspired by this, the Assistant Secretary of Anti-Christian Persecution was created in 2016, which, for example, builds community houses in Iraq, Syria, and Lebanon with the help of the Ecumenical Humanitarian Aid Agency. Furthermore, special scholarship programs were created for the benefit of youths in persecuted

Christian families, as well as working with the assistance from Pázmány Péter Catholic University on the creation of Hungarian founded universities. In addition to all this, it supports with more than 400 million forints the re-building of 4 schools and a hospital in the Nigerian Maiduguri Catholic Church County.

The things mentioned above are very thought provoking because the writings which assess national security, in many instances, deal with and contain information almost exclusively about the safety of countries and/or regions that are affected by migration. The safety of the refugees is almost never focused upon. This proposal is interesting, in that it references risks that put human societies in danger – not in the issue of national security, but rather in the matter of human security. In doing so, the investigation would not be in the center of risk protection or the safety of countries surrounded by state borders, but rather in the center of the society creating man. I honestly believe that the main task of non-governmental organizations in the course of immigration management is the observation of these human fates and the respective assistance of them.

Conclusion

The creation and/or upkeep of safety is a public duty, on which civil and law enforcement, national and international agencies need to take action, working together as a group. The national civil example of the remediating of safety issues is the 50-some border guards recruited into the *Police Reserves* troops, who started their patrol services in the summer of 2017. The *National Civil Watch Alliance* works in a civil organization form, which monitors the present migrants and helps by immediately signalling the authorities in joint service with the Police Department in deeper border regions. The further continuation of this initiative is the creation of the *Department of Civil Border Protection*.

The Police Department works closely with *the national security services* in the carrying out of assignments and tasks related to immigration.

The public actions of the Police Department and the *Military Forces* justified the broadening of their extra assignments and of their powers through their exemplary service, which extended across the border.

International institution collaboration in our country is the *Public Liaison Service Locations*, operating in more than 10 settlements along the border. Foreign and local soldiers and police are completing service within and outside of our borders equally with *personal national cooperation*. Among organizational fields, the highlighting of the NATO–EU, PESCO, V4, *Central European Defense Cooperation* form is justified while answering the security questions related to immigration.

The significant players in the management of the issue strongly emphasize that the management of problems arising from immigration must be remedied in their place of origin. This view confirms for me the importance of non-governmental organizations

taking a role in the immigration issue, according to which it is necessary to concentrate on human safety.

REFERENCES

- Balla József (2017): A Magyar Honvédség helye és szerepe a határőrizeti rendszerben. *Hadtudományi Szemle*, Vol. 10, No. 1. 354–364.
- Bódi Stefánia (2015): Jogszabályváltozások a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben, különös tekintettel a Magyar Honvédség és a rendőrség többletfadataira. *Jogelméleti Szemle*, No. 4. 88–101.
- Christián László (2017): „Rendőri helyzetjelentés a frontvonalról”. A 2015. évi migrációs helyzet rendőri kezelése. In Tóth Péter ed.: *Magyarország és a 2015-ös migrációs válság*. 149–157.
- Csikó Tamás – Németh Bence – Tóth Péter (2012): A többnemzeti katonai képességfejlesztésről a Közép-európai Védelmi Együttműködési Keretrendszer kapcsán. *Nemzet és Biztonság*, Nos. 5–6. 124–132.
- Kovács Gábor: A Magyar Rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában és a schengeni külső határok ellenőrzésében. Available: <http://www.pecshor.hu/periodika/XVI/kovacs.pdf>, (Downloaded: 25.06.2018.)
- Laufer Balázs (2017): Migrációs státuszkezeléssel kapcsolatban felmerülő lehetséges nemzetbiztonsági és terror kockázatok. *Terror & Elhárítás*, No. 3. 67–107. Available: http://epa.oszk.hu/02900/02932/00012/pdf/EPA02932_terror_elharitas_2017_3_067-107.pdf (Downloaded: 30.06.2018.)
- Papp Csaba Lajos (2011): A magyar-román államhatáron átnyúló rendészeti együttműködés kialakítása és működtetése. Available: http://193.224.76.2/downloads/konyvtar/digitgy/phd/2012/papp_csaba_lajos_thu.pdf (Downloaded: 25.06.2018.)
- Ritecz György: Az irreguláris migráció kezelés fejlődése(?), fejlődés-e? Available: <http://www.pecshor.hu/periodika/XIX/ritecz.pdf> (Downloaded: 27.06.2018.)
- Szabó László András (2017): A migráció hatása a közigazgatásra. *Magyar Rendészet*, No. 1. 159–174.
- Szenes Zoltán (2016): Biztonságpolitika és válságkezelés. A migráció és biztonság összefüggései. 32–41. Available: http://m.ludita.uni-nke.hu/repositorium/bitstream/handle/11410/10138/Biztonsag-politika_valsagkezeles.pdf?sequence=1&isAllowed=y, (Downloaded: 25.06.2018.)
- Varga János (2015): A nemzetközi együttműködés lehetőségei az illegális migráció rendőrségi kezelésében. In Hautzinger Zoltán ed.: *Migráció és rendészet*. 231–241. Available: http://real.mtak.hu/41091/1/Migracio_Rendeszet_u.pdf (Downloaded: 06.30.2018.)

Internet Sources

- http://www.bmbah.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=177&Itemid=1232&lang=hu (Downloaded: 15.05.2017.)
- <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/12/11/defence-cooperation-pesco-25-member-states-participating/> (Downloaded: 10.04.2018.)
- <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2018/03/06/defence-cooperation-council-adopts-an-implementation-roadmap-for-the-permanent-structured-cooperation-pesco/> (Downloaded: 10.04.2018.)
- <http://www.consilium.europa.eu/hu/policies/defence-security/> (Downloaded: 10.04.2018.)
- <http://www.hirado.hu/2017/02/28/civil-szervezetek-finanszirozasat-vizsgaljak-olaszorszagban/> (Downloaded: 24.05.2017.)
- <http://frontex.europa.eu/> (Downloaded: 25.06.2018.)

<https://honvedelem.hu> (Downloaded: 25.06.2018.)
http://hvg.hu/itthon/20170314_A_Strasbourgi_Birosag_iteltete_lenullazhatja_a_kormany_mekultugyi_terveit (Downloaded: 24.05.2017.)
http://inforadio.hu/belfold/2017/03/02/lazar_szeptemberig_ervenben_marad_a_tomeges_bevandorlas_okozta_valsaghelyzet/ (Downloaded: 15.05.2017.)
<http://www.karpataljalap.net/?q=2017/01/02/mukodik-kozos-kapcsolattartasi-szolgalmati-hely-zahonyal> (Downloaded: 15.05.2017.)
<http://kitekinto.hu/2017/04/06/europai-ugyek/pentektol-szigorubb-a-hatarellenorzesi-szabalyozas-az-eu-ban/> (Downloaded: 16.05.2017.)
<http://www.kormany.hu> (Downloaded: 16.05.2017.)
http://www.opsz.hu/storage/upload/dokumentumok/intezkedesiterv_hatarszakaszra.pdf (Downloaded: 17.09.2016.)
<http://www.opsz.hu/kozponti/zaszlot-bontott-a-hatarvedelmi-tagozat> (Downloaded: 24.05.2017.)
<http://www.police.hu/hu/a-rendorsegrol/testulet/altalanosan/a-rendorseg-szervezete> (Downloaded: 10.04.2018.)

Napi kommunikáció, MK napi üzenetek, online hírlevél, napikommunikacio@lists.fidesz.hu

Laws:

<https://uj.jogtar.hu/login>
91/2005. (V. 6.) Korm. rendelet
2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról
274/2007. (X. 20.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és az Osztrák Szövetségi Kormány között Hegyeshalom–Nickelsdorfban közös kapcsolattartási szolgalmati helyen történő együttműködésről szóló Megállapodás kihirdetéséről
329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről
Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről
30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgalmati szabályzatáról
A belügyminiszter és a honvédelmi miniszter 25/2015. (IX. 14.) BM–HM együttes utasítása a Magyar Honvédségnek a rendőrségi feladatok ellátásában történő közreműködése rendjéről

Kábítószer-élvezet és -függőség Magyarországon a 19. század végétől a második világháború kirobbanásáig

ERDŐS Ákos¹

Magyarországon, a büntetőjogi értelemben vett tiltott pszichoaktív anyagok, azaz a kábítószeres fogyasztását mint társadalmi jelenséget sokan az 1990-es évek rendszerváltozásának időszakához kötik, amikor a szabad mozgás, az országhatárok megnyitása lehetővé tette, hogy az országban különféle pszichoaktív anyagok jussanak be. A legtöbbször számára talán idegenként hat a 19–20. század fordulójának környékén élő, magyar droghasználó állampolgárok képe. Jelen tanulmány célja, hogy betekintést nyújtson a hazai kábítószer-használat azon – talán kevésbé közismert – időszakára, amely a 19. század második felétől a második világháború kirobbanásáig tartott.

Kulcsszavak: kábítószer, drogfogyasztás, 19. század, 20. század, morfium, kokain, heroin, fogyasztó, kényszeres használó

Az emberi faj, mint minden más élőlény, fejlődése, történelme során – legmélyebb lényege szerint – mindig arra törekedett, hogy a létfeltételeit biztosítsa.² Az ősember és az ősi közösségek tagjai nolens volens szoros kapcsolatban kellett hogy együtt éljenek az őket körül vevő természeti környezettel és annak élővilágával. Az együttélés folyamatában, ősünk gyűjtögető-vadászó tevékenységük során időről időre olyan növényekkel, állatokkal találkoztak, amelyek elfogyasztását követően viselkedésük, tudálatállapotuk megváltozott, szervezetük a megszokottól eltérően kezdett működni.

A megváltozott pszichés állapot lehetőséget biztosított a nem evilági hatalmakkal történő kapcsolatteremtésre, az örömszerzésre, a betegségek leküzdésére és a harci erő fokozására egyaránt. Így tehát a kezdetekben véletlenszerű droghasználat az idő során összegyűjtött tapasztalatok nyomán, egyre tudatosabbá vált.

Ma már pontosan tudjuk, hogy a tudatos droghasználat jelensége az emberiség történetének egy olyan részét képezi, amely az időszámításunk előtti évezredekbe nyúlik vissza.³ A legősibb kábítószeres egyike feltehetően az Indus völgyében használt

¹ ERDŐS Ákos pénzügyőr őrnagy, egyetemi tanársegéd, NKE Rendészettudományi Kar, Vám- és Pénzügyőri Tanszéke, PhD-hallgató, NKE Rendészettudományi Doktori Iskola, addiktológiai konzultáns
Ákos ERDŐS customs major, assistant lecturer, NUPS Faculty of Law Enforcement Department of Customs and Finance Gurads, PhD. student, NUPS, substance abuse consultant
orcid.org/0000-0001-9805-3511, erdos.akos@nav.gov.hu

² Erdős (2012) 40.

³ Fürst–Wenger (2010) 14.

indoarier volt, amelyet a muscimol hatóanyagot tartalmazó légyölő galóca préselt nedvéből állítottak elő.⁴

Az ember természetéből fakadó, antropológiai szempontból állandó igényének – a boldogság iránti vágy, az örömszerzés – kielégítése, minden kultúrában megteremtette⁵ és mind a mai napig fenntartja a különböző pszichoaktív anyagok fogyasztásának sajátos szokásait. Hartwich kutatására utalva Jakabházy Zsigmond megjegyzi, miszerint az élvezeti szer hatásainak a természete összhangban áll az azokat fogyasztó népek szokásaival, jellemével. Míg a mozgékony és harcias népek inkább az izgató, stimuláns anyagokat fogyasztják, addig „az ábrándozó, nyugodtan szemlélődő népek azon élvezeti szereknek adnak előnyt, melyek álmot vagy félálmot idézve elő, kellemes és szerelmes álmképeket támasztanak”.⁶

A fenti megállapítások alól saját nemzetünk sem lehet, és nem is kivétel. A hazai kultúrában – más nemzetekhez hasonlóan – szintén megjelent a drogfogyasztás jelensége. Szinte bizonyos, hogy a magyar történelem első, tudatos pszichoaktív szerfogyasztói az ősi sámánok, táltosok voltak. A sámán volt a közösség azon képzett tagja, aki tudta, hogyan léphet be és miként tájékozódhat az eksztatikus sámáni tudatállapot világában, amelyet a pszichoaktív hatóanyagot tartalmazó növények, főzetek elfogyasztásával ért el.⁷ Az ősi magyar sámánkultúra és a módosult tudatállapotban végzett szertartások emlékeit anyanyelvünk őrzi, a „regölés” kifejezésben. Karancz szerint: „a »haj regő rejtem« visszatérő kántálása nem más, mint a révületbe eső táltos elrejtőzött lelkére történő utalás”.⁸

A pszichoaktív anyagok egy része – mint az alkohol, a dohány (nikotin) vagy a kávé (koffein) – mélyen beivódtak az emberek mindennapjaiba. A közösség lassanként kialakította azokat a normákat, kereteket, amelyek szem előtt tartásával ezen anyagok fogyasztását tolerálhatónak tekintette. Számos drog ugyanakkor kívül rekedt e kategórián, és azok előállítását, fogyasztását szigorúan szabályozni és tiltani kezdte az államok többsége, így hazánk is.

Magyarországon, a büntetőjogi értelemben vett tiltott pszichoaktív anyagok, azaz a kábítószer, továbbá pszichotróp anyagok fogyasztását mint társadalmi jelenséget jellemzően az 1980-as 1990-es évek ópíatszármazékok, LSD, illetve kokain használatának terjedéséhez kötik.⁹ Más megközelítések már az államszocializmus időszakában drog indukálta társadalmi szintű problémákról beszélnek, amelynek első megjelenési formáját 1969-re datálják, amikor is először jelölik meg a tiltott drogfogyasztást egy haláleset közvetlen okaként, illetve ekkor készülnek az első beszámolók és jelentések az olyan csoportokról, akik kábítószer-élvezők voltak.¹⁰

⁴ Kecséné (1996) 7.

⁵ Lévai (1992) 11–12.

⁶ Jakabházy (1910) 189–190.

⁷ Frecska et al. (2017) 10.

⁸ Karancz (1997) 29.

⁹ Zsadányi (2012)

¹⁰ Molnár (2016) 43., Bajzáth et al. (2014)

A legtöbbször számára talán idegenként hat az 1800-as évek második felében és az 1900-as évek elején élő, magyar droghasználó állampolgárok képe. A valóság ugyanakkor az, hogy hazánkban már a 19. század második, illetve a 20. század első felében is megfigyelhetők a kábítószer-használat társadalmi lenyomatai. Ahogy Donkó Erzsébet is megfogalmazta: „[A] ma kábítószer-probléma kutatója igencsak meglepődne, ha időben visszarepülhetne a századfordulótól 1945-ig terjedő időszak Magyarországa. Megdöbbenve tapasztalná, hogy a kábítószeresek már abban az időben is a visszaélés eszközei voltak, a társadalom széles rétegei fogyasztották, termelték, árusították.”¹¹

Jelen tanulmány célja, hogy a korabeli források által betekintést nyújtson a hazai társadalom kábítószer-használói kultúrájának azon – talán kevésbé közismert – időszakára, amely a 19. század második felétől a második világháború kirobbanásáig tartott.

Kábítószeresek, a kóros örömszerzés eszközei

Ópium

A magyar kábítószer-használói szubkultúra kezdeti állapotát bemutatva, érdemesnek tartom a legmeghatározóbb kémiai anyagcsoport vizsgálatával kezdeni, az ópiummal (az ópium és annak származékai).

Az ópium, a máknövény tejnedvének előállítása – a történelem előtti időkben – feltehetően Kis-Ázsiából ered.¹² A különleges szer fájdalmat csillapító narkotikumként már az antik sebészeti gyakorlatban is megjelent.¹³ Nem csoda tehát, hogy a 20. századi nemzetközi kábítószer-szabályozás legfőbb okául, éppen az ópiummal és származékaival történő visszaélések – kelet-ázsiai – túlbujánzása szolgált.

Az ópium élvezeti cikként történő fogyasztása elsősorban a keleti, muszlim népek kultúrájában honosodott meg, ahol tiltott szer volt az alkohol.¹⁴ A 19. században ugyanakkor a gyarmattartó országokban (például Anglia, Egyesült Államok, Franciaország), a gyarmatokról hazatérő hajósok és katonák révén egyre inkább kezdett elhárpózni az ópiumfogyasztás.¹⁵ A századfordulóra például számos francia kikötővárosban már annyi ópiumbarlang folytatta működését, hogy a kormány kénytelen volt szigorú intézkedések bevezetésével útját állni a szenvedély terjedésének.¹⁶

A hazai orvosi gyakorlat – más európai nemzetekhez hasonlóan – szintén megtartotta az antik módszer alkalmazását. A méltán híres magyar orvos, Semmelweis Ignác 1843-as orvosavató vitájának tételei között meg is jegyzi: „ópium és higany nélkül nem szeretnék orvos lenni”.¹⁷

¹¹ Donkó (1992) 9.

¹² Bayer (2005) 25.

¹³ Birtalan (2015) 26.

¹⁴ Vizi (2006) 143.

¹⁵ Kátai (1859) 323.

¹⁶ Barla-Szabó (1913) 493.

¹⁷ Vida (1965) 653.

A hazai népi gyógyászatban, házi praktikák körében is megtaláljuk a mákony használatát. A 19–20. század Magyarországon például sok esetben előfordult, hogy azokban a családokban, ahol nem volt olyan személy, akik az otthon maradó gyerekekre vigyázni tudott volna, magukra hagyták a gyerekeket. Annak érdekében, hogy a magára hagyott gyermek kárt ne tegyen magában, ópiumkészítményekkel, mákfőzetekkel nyugtatták.¹⁸ A sajátos gyermekóvó módszer alkalmazása többször is halálos következményekkel járt, ezért a 20. század első felében a szomszédos Ausztriában bűncselekménnyé is minősítették azt.¹⁹ A korabeli közéleti források tanulsága szerint ugyanakkor hazánkban sokáig bevett szokás volt a borba vagy pálinkába mártott kenyér majszoltatása, illetve az ópiáltartalmú mákfőzet itatása.²⁰ Még a szocializmus idején is előfordult, hogy mákfőzet okozta a csecsemő halálát.²¹

Ezek ellenére azt mondhatjuk, hogy a 19. században és a 20. század első felében az ópium mint kémiai komfortfokozó soha nem vált meghatározó anyaggá a magyar kábítószer-élvező szubkultúrában. Az *Ujság* 1926-os száma szerint: „az ópium budapesti terjedése a forradalom idejében kezdődött. Züllött spahitisztek mutatták meg először Budapestnek ezt a szinte ismeretlen szenvedélyt.”²² Más források szerint viszont, hazánkban a századforduló után mindössze szórványosan akadtak hívei az ópiumszívásnak. Ők többnyire az országba betelepülő kínai házalók közül kerültek ki, akik hazájukból „hozták magukkal” a szenvedélyt, és később is elsősorban azal hívták fel magukra a hatóság figyelmét, hogy heroin, morfium és kokain csempészésével és árusításával próbáltak plusz bevételre szert tenni.²³

Morfium

Nálunk ebben az időszakban az ópium szerepét a morfium vette át. A morfin az ópium fő alkaloidja, amelyet Friedrich Wilhelm Adam német vegyész izolált először 1805-ben. A morfinat nagyon hamar alkalmazni kezdték a gyógyászatban is, amely lassanként kiszorította a terápiásan nehezen adagolható ópiumkészítményeket.²⁴

A mindennapi orvosi gyakorlat tapasztalataira alapozva lassanként felismerték a pszichoaktív anyagok használatával járó hozzászokás és függőség problémáját.²⁵ Az 1880-as évektől egyre több értekezés látott napvilágot a morfinizmus terjedő jelenségéről a hazai tudományos folyóiratokban. Ezekben „divatos mérge”-ként beszélnek a morfiumról.²⁶ Török Aurél 1884-es publikációjában kiemeli: „az emberiségnek legnagyobb csapását a bódító szerek: az ópium, morfium, hacsics képezik”.²⁷

¹⁸ Vág (1993) 45.

¹⁹ Réthelyi (1940) 199.

²⁰ Rókás (1980) 18.

²¹ A mérgezés oka: gondatlanság (1965). *Népszabadság*, 23. évf., 122. sz. 6.

²² Egy veszedelmes kalandor terjesztette Budapesten a fehér mérget (1926). *Ujság*, 2. évf., 3. sz.

²³ Garai (1926) 15.

²⁴ Bayer (2005) 26.

²⁵ Balogh (1880) 237.

²⁶ Farkasdi (1885) 407.

²⁷ Török (1884) 410.

A századfordulót követően az egyre terjedő magyarországi morfiumhasználat következményeként végül a morfiumfüggőségről már „meglehetősen elterjedt betegségként” beszéltek szakmai körökben.²⁸

Kezdetekben a morfinizmus terjedését világszerte számos olyan téves képzet táplálta, minthogy a morfin csupán lokálisan hat, és nem bír szisztémás effektusokkal a szervezetben: „A morfin hatása azon hely és tájra szorítkozik, melyen az égetőszer alkalmaztatott” – fogalmaznak az *Orvosi Hetilap* 1858-as számában.²⁹ Az amerikai polgárháború idején (1861–1865) a brit vállalatok pedig egyenesen az ópiumfüggőség kezelésére alkalmas, illetve „függőséget nem okozó” fájdalomcsillapítóként értékesítették a morfiumot.³⁰

A 19. század időszakában a morfinizmus elsősorban a jómódú férfiak körében – gyakran orvosoknál – volt jellemző.³¹ Száz használóból ötvenegy az egészségügyi ellátásban dolgozott mint orvos, orvostanuló, betegápoló vagy apáca.³² És habár a probléma jellemzően a férfiakat érintette, a szerhasználók között jelentős számú nő is akadt. Megközelítőleg száz morfinista férfira huszonöt nő jutott. A kényszeres droghasználók először jellemzően gyógyászati kezelés során vagy egy már morfiumfüggő személy által kerültek kapcsolatba a kábítószerrel.³³ Moravcsik szerint – ha másként nem sikerült – a droghasználók jelentős összegű veszteségekkel, orvosi receptek meghamisításával szereztek meg a vágyott anyagot.³⁴ Súlyosabban fogalmaz Barla-Szabó József, aki szerint a kényszeres morfinista „csal, lop, receptet hamisít, vagy, amint már volt rá eset, öl, gyilkol a morphin megszerzéséért”.³⁵ A szert általában oldatként a bőr alá fecskendezve alkalmazták, esetenként pedig por vagy pirula formájában fogyasztották.³⁶ A morfinizmus terjedésének kezdete tehát a 19. század második felére datálható, és nagyjából a Pravaz-fecskendők használatával esik egybe.³⁷ Az 1853-ban, Charles Pravaz francia orvos által elsőként kifejlesztett fémfecskendővel³⁸ ugyanis lehetővé vált a morfin subcutan módon történő hatékony alkalmazása.

A 20. század első évtizedei – különösen a háborús időszakot követően – jelentősen felgyorsult az opiátok és más kábítószeres terjedése. Ebben szerepet játszott, egyrészt a tudomány fejlődése, amelynek nyomán egyre több fajta és egyre nagyobb mennyiségű pszichoaktív anyag került forgalomba, másrészt pedig a világháború és annak elvesztése, ami a sérülések, betegségek tömege és a nyomott társadalmi hangulat megfelelő táptalajt biztosított a kóros örömszerzés elterjedésének.

²⁸ Barla-Szabó (1913) 492.

²⁹ Markuszovszky (1858) 414.

³⁰ Kalimtgis–Goldman–Steinberg (1978) 38.

³¹ Moravcsik (1897) 441.

³² Farkasdi (1885)

³³ Farkasdi (1885) 413.

³⁴ Moravcsik (1897) 445.

³⁵ Barla-Szabó (1913) 493.

³⁶ Vámosy (1928) 863–864.

³⁷ Darányi (1939) 533.

³⁸ Rivera et al. (2005) 276.

Az első világháború idején az ópium és morfium készítményeknek kiemelt szerep jutott.³⁹ Kiválóan alátámasztja e megállapítást az anyagigényekről szóló korabeli forrás is, amely szerint: „[S]ok kell a következőkből: Háromszögű kendők (eddig 20 volt), légső kanül (2 drb volt), citromsav, sok pugó, még több morphiuminj. (a sebesültek épp úgy sőt jobban morphiumozandók, mint az operált, kórházban fekvőknél szokásos-).”⁴⁰ A háborús körülmények mindamellett, hogy növelték az opiátok iránti igényt, sok esetben el is lehetetlenítették azok beszerzését. A napi gyógyászatban alkalmazott nar-
kotikum szükséglete a sérültek, betegek számával arányosan növekedett, mindazonáltal a nyers ópium Kis-Ázsiából történő beszerzését a Balkánon zajló háború akadályozta.⁴¹ Az ópiummal ellentétben ugyanakkor ebben az időszakban sem a morfin, sem pedig a heroin kapcsán nem volt hiány. Ennek egyik oka, hogy 1913-ban és 1914-ben tetemes mennyiségű ópium felhasználásával, jelentős morfinkészletet (Dower-por) halmoztak fel⁴² itthon és más európai országokban egyaránt.

A fentieket figyelembe véve, nem is meglepő, hogy a nagy háború befejezését követően a kábítószer-élvezők száma jelentősen megnőtt hazánkban is.⁴³ A háború évei felemésztették az emberek fizikai és pszichés tartalékait, így azok a könnyen megszerzhető kémiai örömek felé fordultak. Szabó Sándor országgyűlési képviselő 1930. június 17-i felszólalásában a következőképp fogalmazott erről: „[É]ppen a háború utáni rettenetes viszonyok között, amikor az idegrendszerben valóságos zavar állott elő a nagy szenvedések és nélkülözések után, az emberek különböző élvezetekben kerestek levezetést azokra a meghibbant állapotokra, amelyek az idegrendszert jellemezték és ebben a korszakban következett el aztán fokozottabban a visszaéléseknek egész lán-
colata.”⁴⁴

A háború után a hadsereg bomlása és a hadianyag széthordása alkalmával, a felhalmozott gyógyszerek, alkaloidák nagy mennyiségben kerültek a lakosság kezébe. Ezáltal a háború közvetett módon hozzájárult ahhoz, hogy – a pszichoszociális környezet mellett – biztosítottá váljon a szerhasználat „materiális” oldala is.

A morfium fogyasztása a társadalmi megoszlás tekintetében meglehetősen változatosnak mondható a 20. század első évtizedeiben. Tulajdonképpen minden társadalmi rétegben és mind a két nemnél előfordult valamilyen kábítószer fogyasztása. Az ópium alkaloidái, elsősorban a morfin, hazánkban főként a műveltebb osztály köréből kikerülő egyéneknek fordult elő: számos orvos, gyógyszerész stb. – mint akik a szerhez aránylag könnyebben hozzájuthattak – lett a szenvedély rabja.⁴⁵ Ezt támasztja alá Müller 1933-ban végzett kísérlete is, amely során Budapest öt legnagyobb gyógyszertárában vizsgálta meg az orvosi rendelvényeket. Eredményeit a következőképp foglalta össze:

³⁹ Lévai (1933) 40.

⁴⁰ Plavec (1996) 276.

⁴¹ Jakabházy (1915) 4.

⁴² Jakabházy (1915) 5.

⁴³ Mozsonyi (1939) 279.

⁴⁴ Az Országgyűlés Képviselőházának Naplója (a továbbiakban: Képviselőházi Napló) 29. köt., Az Országgyűlés Képviselőházának 409. ülése, Budapest, 1930, 342.

⁴⁵ Temesváry (1936) 54.

„[Á]tlagosan minden ötvenedik expedíció morfiumra esik. Már most ha számításba vesszük azt, hogy a gyógyszerárakon kívül is mily nagy mennyiség jut a morfinisták kezébe, úgy nem kell túlzottnak tekinteni Leschke berlini professzor ezévi becslését, mely szerint minden századik orvos morfinista”.⁴⁶

Ebbe a körbe tartozott a magyar író és orvos, Csáth Géza is, aki 1910-től kezdett el morfiumot használni,⁴⁷ és életének is morfin, pantopon, illetve kokain túladagolásával vetett véget.⁴⁸

Az értelmiség mellett a munkásosztály körében is megtízszereződött a morfinisták száma, és a 25 éven aluli fogyasztók aránya 40%-ról 60%-ra emelkedett.⁴⁹ A morfinisták többsége 29 és 35 év közötti nőtlen férfi vagy hajadon nő volt.⁵⁰ A világháború utáni morfinizmus oka az esetek 20–34,5%-ában a harctéri szolgálat megterhelése, illetve sebesülés, 15,5%-ában pedig a kíváncsiság, csábítás volt.⁵¹

Ahogy arra a korábbiakban utaltam, jelentős szerepe volt a szerhasználat terjedésében a tudomány – különösen a farmakológia – fejlődésének is. A 19. században közepén a kémiai tudományok fejlődése révén a századfordulóra közel tízezer vegyületet állítottak elő.⁵²

1925-ben Kabay János, magyar gyógyszerész szabadalmaztatta a zöld máknövényből történő morfium izolálásának ipari technológiáját. Munkájának eredménye számszerű bizonyosságot nyert, ugyanis a hazai morfingyártás csakhamar világszínvonalúvá vált. Míg 1930-ban mindössze 5 kg morfint termelt, 1933-ban 192, 1936-ban már 724,5 kg morfin volt a Kabay-eljárás elve alapján működő üzem termelése. Kempler Kurt szerint, nemzetközi szinten hazánkat többen azzal vádolták, hogy a magyar morfintermelés mögött kábítószer-élvezet, illetőleg annak a népesség körében történt nagy fokú elterjedése áll.⁵³ A Népszövetség Kábítószerellenőrző Bizottsága ugyanakkor a Kabay-eljárás értékelése során épp azt emelte ki, hogy e módszerrel elkerülhetővé válik, hogy illegálisan állítsanak elő morfint.⁵⁴ A tudományos fejlődés nyomában járó ópiát térnyerése következményeként, 1937-re a 4512 törzskönyvezett gyógyszerkészítmény közül 250-nek ópium, morfin vagy heroin volt a hatóanyaga.⁵⁵

Heroin

Nem szabad megfeledkezni az egyik legjelentősebb félszintetikus morfinszármazékról sem, amely szintén a 19–20. század fordulóján jelent meg a szerhasználói szubkultúrában. A morfin acetilálásával előállított heroinról (diacetil-morfin) 1874-ben Robert

⁴⁶ Müller (1933) 399.

⁴⁷ Molnár (2014) 85.

⁴⁸ Szajbély (1989)

⁴⁹ Szieberok (1927) 1031.

⁵⁰ Szieberok (1927) 981.

⁵¹ Szieberok (1927) 1031.

⁵² Tompa–Balázs (2018) 88.

⁵³ Kempler (1964) 126.

⁵⁴ Hosztafi (1997) 30.

⁵⁵ Bayer (2011) 714.

Alder Wright számolt be először.⁵⁶ A kezdeti érdeklődést követően 1898-ig nem jelent meg a szakirodalomban közlemény a heroinról.

Dreser, aki a köhögés csillapítására használt kodeinnél hatásosabb anyagot próbált keresni, 1898 őszén több tudományos közleményben ismertette eredményeit, amely meggyőzte a Bayer gyógyszergyárat, így még akkor megkezdtek a diacetil-morfin só-avas sóját heroin néven gyártani és értékesíteni.⁵⁷

Hazánkban Kétly László 1899-ben részletes tanulmányt publikált az új anyagról, amelyben – többek között – Dreser, Strube és Turnauer kutatási eredményeire, valamint saját megfigyeléseire hivatkozva kiemelte, hogy a heroin főképp köhögéscsillapításra használható, „fájdalomcsillapító hatása azonban teljesen hiányzik”.⁵⁸ A heroin tehát kezdetben ígéretes pótszernek mutatkozott, amellyel a morfinizmusban szenvedőket lehet kezelni. A századfordulóra azonban a kezdeti lelkesedés alábbhagyott. Egyre többen ismerték fel ugyanis a heroin jelentős addikciós potenciálját. Tauszk Ferenc már 1898-ban leírta a herointoleranciával kapcsolatos tapasztalatait, miszerint betegeinél a heroin tartós adagolása mellett egyre nagyobb adagokat kellett alkalmazni. Azonban ekkor még továbbra is úgy vélte, hogy a kodeinnél semmivel sem károsabb.⁵⁹

Issekutz Béla 1911-ben saját kutatási eredményeivel már cáfolja Dreser 1898-as megállapításait, és rámutat arra, hogy a heroin eredetileg javasolt gyógyító hatása nem is létezik.⁶⁰ Az 1910-es években már egyértelművé vált a szakemberek számára a heroin függőséget képező hatása is: „A heroin hatásában az összes morphin származékok közül leghasonlóbb a morphinhez, de mérgezőbb annál s a morfinizmushoz hasonló heroinizmus fejlődhet ki hosszabb használat után” – jegyzi meg Forgács Rezső 1919-ben.⁶¹

Az ópiumhoz hasonlóan a 20. század első évtizedeiben a kényszeres heroinhasználók száma jóval kevesebb volt a morfiumpfűgőkhöz képest.⁶² A legnagyobb problémát az Egyesült Államokban, Kínában és Egyiptomban jelentette: New Yorkban például 1923-ra a kábítószerfüggők 98%-a heroinista volt.⁶³

A hazai heroinfogasztók többsége az egészségügyből és más értelmiségi szakmákból – például politikusok, írók – közül kerültek ki. Kezdetben a heroin beszerzése nem okozott különösebb problémát, hiszen a patikában bárki hozzájuthatott, minthogy sokáig az orvosok ajánlották a morfiun helyett. A heroinizmus terjedésének a szer betiltásával igyekeztek gátat vetni, és miután a legális forgalomból eltűnt, a továbbiakban a fekete piacon cserélt gazdát. A zugkereskedelemben „Etsch” és „Bia” néven ismerték a használók.⁶⁴

⁵⁶ Wright (1874) 1031–1043.

⁵⁷ Hosztafi (2001) 234.

⁵⁸ Kétly (1899) 1–3.

⁵⁹ Tauszk (1898) 13–14.

⁶⁰ Issekutz (1911) 1–18.

⁶¹ Forgács (1919) 106.

⁶² Sziberok (1927) 981.

⁶³ Hosztafi (2001) 236.

⁶⁴ Müller (1933) 401.

Sokszor előfordult akkoriban az is, hogy a morfinizmus kínjaitól szenvedőket csaptak be nyerészkedő kuruzslók, és olyan különleges gyógyító szérumoknak titulált készítményeket adtak a függőnek, amelyek scopolamint, dionint vagy heroint tartalmaztak. E szerek használatával ugyanakkor csupán a morfiumtól szabadultak meg a betegek, de a függőségtől nem: mindössze szerváltás történt.⁶⁵

1939-re az évi heroinfogyasztás hazánkban elérte az 1 kg-ot.⁶⁶ A fogyasztást és a szerhasználót bemutató korabeli kép kissé másként festett, mint napjainkban. Ekkoriban ugyanis bőr vagy nyálkahártya alatti injekciósokra többnyire az egyéb morfinszármazékok esetében került sor. A heroint azonban csaknem minden esetben szippantották a szerhasználók.⁶⁷ Miután rájöttek, hogy sokkal jobban oldódik, mint a morfin sói, egyre inkább elterjedt az injekciós (intravénás) használata. A szakértők már ekkor problémaként vetették fel a heroinisták közös eszközhasználatát is, akik között a fecskendő kézzől kézre járt, sterilizálás nélkül, és ez többek között a malária terjedésével fenyegetett.⁶⁸

Egyéb ópiátok

A fentiekén túl számos ópiumszármazék is részét képezte a 19., illetve a 20. század első évtizedei droghasználoi szubkultúrájának. Ártatlanul hangzó nevek alatt külföldi gyárak, a morfiummal rokon és ugyanolyan hatású szereket hoztak forgalomba, amelyeket a kisebb fokú ellenőrzés folytán könnyen megszerezhettek a droghasználók.⁶⁹

Hazánkban, elsősorban a pantopon (domopon, opium concentratum, exopon, holopon, laudanon stb.), az eucodal, a dicodid és az acedicon volt közkedvelt az ópiát-élvezők körében. A világháború során jelentős mennyiségben került felhasználásra ezekből is – különösen codein és pantopon –, amely idővel készlethiányhoz is vezetett.⁷⁰ Azonban míg a pantopon, az eucodal vagy akár a dicodid egyaránt képes volt arra, hogy könnyedén kialakítsa a kényszeres szerhasználói viselkedést,⁷¹ addig a codein esetében – az alacsony euforizáló hatás miatt – ez a veszély minimális volt. Bonhoeffer és Schwartz 1930-as publikációjára utalva a *Budapesti Orvosi Újság*ban kifejtik, miszerint a codein utáni vágy kialakulásának megvan a reális esélye, azonban a 20. század első évtizedeiben ilyen esetek csupán szóróványosan fordultak elő.⁷²

Az 1920-as években – ritka jelenségként – a morfium és heroin kényszeres használata mellett pantoponismusról⁷³ és eucodal-függőségről is beszámoltak a tudományos

⁶⁵ Vámosy (1928) 465.

⁶⁶ Mozsonyi (1939) 279.

⁶⁷ Darányi (1939) 533.

⁶⁸ Katona (1934) 302.

⁶⁹ Barla-Szabó (1913) 494.

⁷⁰ Jakabházy (1915) 7.

⁷¹ Csipke (1936) 95.

⁷² Frey (1931) 433–434.

⁷³ Okolicsányi-Kuthy (1926) 658.

folyóiratokban.⁷⁴ A szakértők ekkorra azonban csaknem kivétel nélkül minden morfin-származékkal kapcsolatban felhívták a figyelmet az addikció veszélyeire.

Kokain

Az ópiumszármazékok csoportja mellett, egy másik anyag is kitüntető helyet foglalt el a 19–20. század Magyarországnak droghasználati közösségében. Ez pedig a tudományos körökben benzoil-ekgonin metilészternek nevezett kokain volt.

A kokain kivételes érzéstelenítő és talán a leggyorsabban ható, legimpozánsabb kedélyjavító stimuláns. Miután a göttingeni vegyész, Albert Niemann 1859-ben izolálta a kokalevél hatóanyagát,⁷⁵ az anyag gyorsan közkedvelté vált a kontinensen.

Jakabházy szerint a kokainról szóló első átfogó tudományos munkát – jóval később – 1887-ben Don Julian Antonio publikálta, aki disszertációjában már a szer széles körű felhasználására buzdított.⁷⁶ Valójában viszont a kokain sebészeti felhasználásáról, lokális aneszteziológiás alkalmazásáról Anrep már 1880-ban beszámolt, *A kokain élettani hatásairól* című munkájában.⁷⁷ Schroff pedig ezt megelőzően – 1862-ben – írt a szer eredményeket szűkítő és pupillákat tágító hatásairól. Csakhamar kiderült ugyanakkor, hogy a kokainhasználat idővel kényszeressé válhat. Erlenmeyer 1886-os művében már a „kokainizmus” jelenségére hívta fel a figyelmet.⁷⁸ Egy évvel később Mattison pedig *Kokain adagolás és kokainfüggőség* címmel jelentette meg publikációját.⁷⁹

Paradox módon, a kokain használatának terjedését a kezdetekben más pszichoaktív szerek, a morfium és az alkohol elleni küzdelem is táplálta.⁸⁰ A 19. században egy amerikai orvos ugyanis azt állította, hogy a kokain kiválóan alkalmazható a morfinelvonás tüneteinek enyhítésében.⁸¹ Tekintve, hogy a kokain hatástani szempontból alapvetően ellentétes a morfinnal, logikusnak mutatkozott az alkalmazása, a kor aggasztó jelenségeinek, a morfinizmus és az alkoholizmus kezelésére. Csakhamar világossá vált, hogy a morfinfüggőség effajta gyógyítása csupán a kokainizmus elterjedéséhez vezet. Ennek ellenére még a századfordulót követően is alkalmazták a kokaint a „morphiumtól való elszoktatásnál helyettesítő szerként”.⁸² A hazai kábítószer-használat terjedésének tehát részben a felelőtlen, illetve hiányos ismeretekkel rendelkező orvosi gyakorlat volt az oka.⁸³ Habár a droghasználat egészségügyi és életvezetési veszélyeire az újabb kori történelem során már a 17–18. században felhívták a figyelmet egyes kutatók és közéleti személyiségek,⁸⁴ a tudományos fejlődés vívmányaiként megjelenő új gyógyászati

⁷⁴ Sziberok (1927) 981.

⁷⁵ Gastpar et al. (1996) 76.

⁷⁶ Jakabházy (1910) 194.

⁷⁷ Anrep (1880)

⁷⁸ Erlenmeyer (1886) 483–484.

⁷⁹ Mattison (1887) 1024–1026.

⁸⁰ Weiszberg (1887) 76.

⁸¹ Máday (1925) 320.

⁸² Moravcsik-Sólyom (1901) 344.

⁸³ Donkó (1992) 11.

⁸⁴ Rácz (2002) 11.

készítmények sok esetben – az ismeretek és tapasztalatok hiányában – könnyelműen kerültek alkalmazásra az orvosi gyakorlatban. A medicina mindig csak később kezdte el felismerni az új szerek alkalmazhatóságának korlátait, így a kokainét is. Jól példázza ezt a Fogászati Klinika kurzistája, 1903-ban tett megállapítása, amelyben a következőképp fogalmaz: „[A]z akkori fogászatra jellemző, hogy érzéstelenítés még alig volt. Nagy szenzáció erejével hatott, hogy kokainnal lehet fogeltávolítást fájdalomtalanra tenni. Sajnos majdnem minden második beteg kokainmérgezéssel lefordult a székről.”⁸⁵

Ebben az időszakban a kokainhasználók főként az orvosok és kórházi dolgozók köréből kerültek ki. Továbbá számos, anyagától megfosztott morfiumpfűgő is fecskendezni kezdte a kokaint az elvont ópiát pótlására.⁸⁶

A kokainizmus terjedése aztán az első világháború alatt és azt követően tovább fokozódott. A háború során – magától értetődő okokból – a francia, angol és orosz gyógyszerkészítmények, gyógyszer-különlegességek teljesen eltűntek. Ekkorra viszont már a központi hatalmak, a német és osztrák–magyar gyártású termékekből is ki tudták elégíteni az igényeket. Nem okozott tehát problémát a kokain, illetve az azt helyettesítő termékek – mint a novocain – előállítása és beszerzése sem.⁸⁷ Részben erre vezeti vissza a kokain terjedésének okait Vámosy, aki szerint az újabb helyi érzéstelenítők – például a novocain – kiszorították a kokaint a piacról, és a nagyobb üzemek nem tudták törvényes úton értékesíteni termékeiket, így hát tiltott csatornákon adtak túl a felhalmozott kokainkészleteiken.⁸⁸

A világháború utáni kokainabúzus terjedéséért ezzel szemben a háborúban testi-lelki és gazdaságilag megtört nemzetek állapotát okolták,⁸⁹ amelyet a gazdasági válság 1920-as évei tovább súlyosbítottak, hiszen sokan váltak munkanélkülivé, dologtalanúvá és élvhajhásszá a kor szakemberei szerint. A kábítószerhez hozzájutni jobbra erre specializálódott üzéreknél lehetett. A kokaincsempészek többnyire orosz katonák voltak ekkoriban, és ők osztották el a kábítószert a további értékesítőkhöz.⁹⁰ Az *Ujság* 1926. augusztus 26-i számában ezzel szemben a román megszállókat vádolták a kokain rohamos terjedésért. A cikk írója szerint a román katonák a háború utáni megszállás során belevetették magukat Budapest éjszakai életébe, és kuriózumként adták kóstóloul a kokaint a táncosnőknek és éjjeli lányoknak.⁹¹

A háború után a szerhasználók többsége már nem is az egészségügyi szolgálat dolgozói közül került ki. Legjelentősebb számban kávéházi dolgozók, pincérek, művészek, artisták adták a kor fogyasztói és sokszor terjesztői csoportját.⁹² De elterjedt volt a kokainhasználat a revolverlapok szerkesztői, a zenészek és festők,⁹³ valamint

⁸⁵ Gazda et al. (2017) 261.

⁸⁶ Barla-Szabó (1913) 494.

⁸⁷ Dobson (2015) 215–216.

⁸⁸ Vámosy (1928) 863–864.

⁸⁹ Mozsónyi (1939) 279.

⁹⁰ Máday (1925) 320.

⁹¹ Egy veszedelmes kalandor terjesztette Budapesten a fehér mérget. *i. m.* 3.

⁹² Temesváry (1936)

⁹³ Darányi (1939) 535.

a homoszexuálisok, prostituáltak és munkanélküliek között is.⁹⁴ De nem volt példa nélküli a kokain használata a bűnelkövetők körében sem. Esetükben ugyanakkor – Temesváry szerint – elsősorban azért vált közkedvelté a stimuláns szer használata, mert abból meríthették „a bűncselekmény elkövetéséhez szükséges lelkierejüket”.⁹⁵

A kokainisták eleinte javarészt 25 éves átlagéletkorú nőtlen férfiak vagy hajadon nők voltak,⁹⁶ azonban az 1920-as évek végére egyre több gimnazista és serdületlen korú fiatal is elkezdte használni a stimulánst.⁹⁷

Az állami apparátus által toxikomániásnak vélt személyekről vezetett nyilvántartásban 1935 végén 109 fő (39 férfi, 70 nő) szerepelt.⁹⁸ A nyilvántartottak között jelentős mennyiségben voltak a kéjnők.

Ez utóbbi adattal kapcsolatban ugyanakkor fontosnak tartom megjegyezni, hogy a nemek közötti megoszlásban feltűnően nagy ellentmondás érezhető. Kiváltképp, ha azt is számba vesszük, hogy a nyilvántartottak majdnem mindegyike kokainista volt. A kábítószeresek fogyasztóinak történelmi vizsgálata során, egészen napjainkig megállapítható, hogy azokkal többségében inkább a férfiak éltek. Kiváltképp a kokain esetében. Véleményem szerint a korabeli nyilvántartásban a nemek közötti fordított arányosság, a nyilvántartottak jelentős részének foglalkozásával (kéjnők) áll összefüggésben. Hiszen a prostituáltak már akkor is nagyobb eséllyel kerültek kapcsolatba a rendőrhatalommal, erkölcstelennek tartott életvitelük okán, így természetes, hogy az éjszakai élet szerfogyasztói közül elsősorban közülük kerültek ki a később regisztrált toxikomániások is. Feltehetőleg ez okozta a hatóság nyilvántartásában a nemek megoszlása közötti aránytalanságot.

1939-re már 170 toxikomániást tartottak nyilván. Azonban még ekkor is kiemelkedő többségben voltak a regisztráltak között prostituáltak (54 fő), valamint egészségügyi dolgozók, akik közül 15 orvos, 6 pedig gyógyszerész volt.⁹⁹

A forgalomban lévő 25–50% töménységű kábítószer legtöbbször az utcán vagy klubokban cserélt gazdát, a „tolvajnyelv” különböző fantáziáinevei alatt, mint például *kokó*.¹⁰⁰ Vámosy szerint sok esetben az első adagot ingyen kínálták a terjesztők az újonnan próbálkozó szerhasználók között.¹⁰¹ Budapesten az 1920-as évek végén rohamosan terjedő kokainhasználat hazai „ősforrásának” Sohár Elek helyi vegyészt tekintették, aki Lexi becenéven vált ismertté a kábítószer-használók körében, mint az első kokain-terjesztők egyike.¹⁰² Mindazonáltal számos más orvostól, vegyészről és gyógyszerészről is beszámoltak a korabeli lapok, akik szintén a kábítószeresek illegális kereskedelmével igyekeztek szert tenni további jövedelemre.

⁹⁴ Szieberok (1928) 1417.

⁹⁵ Temesváry (1936) 23.

⁹⁶ Szieberok (1927) 981.

⁹⁷ Büchler (1929) 147.

⁹⁸ Temesváry (1936) 55.

⁹⁹ Mozonvi (1939) 279.

¹⁰⁰ Máday (1925) 320.

¹⁰¹ Vámosy (1928) 863–864.

¹⁰² Nagy (1934) 3.

A korszakot jellemző kokainfogyasztó szubkultúra kapcsán elmondható, hogy elsősorban az éjszakai élet, a szabadelvűség és szabadgondolkodás képviselői nyúltak ehhez a szerhez. A kokain 19–20. századi terjedésével végül olyan közismert személyiségek is rendszeres használóvá váltak, mint Sir Arthur Conan Doyle, Alexandre Dumas, Ibsen, Verne vagy a pszichoanalízis atyja, Sigmund Freud, aki terápiás eszközként tekintett a csodálatos anyagra, s fiatal menyasszonyának is lelkesen ajánlotta a szert.¹⁰³ Hazánkban, korának közismert irodalmi alakja, Kosztolányi Dezső is rendszeres kokainhasználó volt. „Fiatal korában súlyos szénanátha gyötörte, s hogy csökkentse az orrnyálkahártya ingerlékenységét, gyógyszerész ismerőseitől vagy rokonaitól szerzett kokainnal ecsetelgette. Az antiallergiás hatás lassan szenvedéllyé vált. Az anyai ágon patikus família és orvos barátai hosszú ideig gyanútlanul látták el az egyre híresebb író, ezt a »csekélységet« indokoltnak és veszélytelennek vélték. Feleségének feltűnt, hogy bár szeszes italt nem fogyasztott, mindig olyan volt »mint aki egy kicsit mámoros«. Később talált rá a kis üvegre, amelyben a mérget rejtegette.”¹⁰⁴

A szerhasználat jelenségének elterjedésével eltérő tapasztalatok alakultak ki a kokainfogyasztás módját illetően is. Egyesek úgy látták, hogy a kokainisták legnagyobb része szívja a kokaint, mint az ópiumot, és csak később térnek rá a fecskendőre.¹⁰⁵ Míg mások ennek az ellenkezőjét tapasztalták, miszerint hogy a heroinnal ellentétben a kokaint szinte kizárólag bőr alatti, úgynevezett subcutan injekciózással volt használatos, és ezt váltotta később a por halmazállapotú anyag felszippantása, amely fokozatosan kiszorította az injekció alkalmazását.¹⁰⁶

A fentiek alapján elmondható, hogy a kokain meghatározó szerepet töltött be a 19–20. század fordulóján élő kábítószer-használói szubkultúrában. 1938-ra, az évi fogyasztás hazánkban, egymillió lakosra kivetítve a kokain esetén elérte a 2,2 kg-t. Ekkor csak a büdsszentmihályi gyógyszerüzem évente 20–22 kg kokaint állított elő.¹⁰⁷

A különböző drogok indukálta egészségügyi károsodásokat jól példázzák a század elejéről származó statisztikai mutatók. Budapest öt ideggyógyintézetéből származó adatok szerint, a kezelt betegek 0,26%-a volt kokain-, illetve morfiumpfűgő 1912 és 1914 között. 1924-re ezen addiktív páciensek száma elérte a 2–5%-ot, amely arány a második világháborút követően csak tovább növekedett.¹⁰⁸ A kényszeres kémiai szerhasználók eredményes gyógykezelésére már az 1800-as évek végén külön erre a célra szolgáló intézetek kialakítását javasolták a szakértők.¹⁰⁹ Így a századforduló első éveiben, például a fővárosban, már külön szanatóriumba hirdettek felvételt alkoholista és morfinista betegek számára.¹¹⁰

¹⁰³ Huber–Kisszékelyi–Németh (1989) 16.

¹⁰⁴ Szállási (1985) 3219.

¹⁰⁵ Darányi (1939) 535.

¹⁰⁶ Temesváry (1936)

¹⁰⁷ Mozonai (1939) 279.

¹⁰⁸ Mátyus (2012) 10.

¹⁰⁹ Moravcsik (1897) 448.

¹¹⁰ Lenhossék–Székely (1909) 457.

Az egészségügyi kockázatokat értékelve pedig, az már a második világháborút megelőzően is nyilvánvaló volt a szakértők számára, hogy a kor két közkedvelt pszichoaktív szertípusa, az ópiumszármazékok és a kokain is egyaránt alkalmas a szerfogyasztók halálának előidézésére. Elméleti ismereteiket gyakorlati tapasztalások támasztották alá. Temesváry a következőképp fogalmaz: „Öngyilkossági és véletlen halálesetet az opium és a morphin meglehetősen gyakran idéz elő.” A kokainhasználat esetében hasonlóan borús képet fest a szerző a korabeli állapotokról. „Az elhalálozások gyakoriságát illetően megbízható statisztikai adatokkal nem rendelkezünk; nem kétséges azonban, hogy gyakrabban fordulnak elő, mint ahogyan azt általában feltételezik.”¹¹¹

Befejezés

A kokain és a különböző ópiátszármazékok elterjedését követően – a második világháború kirobbanásához közeledve – újabb pszichoaktív anyagok jelentek meg a kontinensen, amire az addigi tapasztalatok miatt korán felfigyelt a társadalom. Az 1930-as években például, az Európában megjelenő marihuána „irtózatoss” az „eddigieknél sokkal veszedelmesebb” kábítószerként vonult be a köztudatba.¹¹² De ebből az időszakból származik a hasis, valamint a meszkalin elterjedései is az *öreg kontinensen*.¹¹³

Napjaink élmény- és eredményorientált világából visszatekintve láthatjuk, hogy az emberi vágyak kielégítésének vagy a pszichoaktív anyagok fogyasztásának igénye nem a felgyorsult, globalizált 21. század sajátos terméke. A drogfogyasztás jelensége ugyanis nem nemzeti vagy korszakos sajátosság, hanem elsősorban emberi specifikum. Mint ahogy az anyaggal szembeni káros szenvedély kialakulásáért sem lehet önmagában a kémiai szert okolni, úgy a droghasználat jelenségét sem tekinthetjük kizárólag a modern világ következményének.

A 19. végének és 20. század elejének történelmi eseményei, társadalmi változásai épp úgy megteremtették a szerhasználat pszichoszociális környezetét, mint napjaink stresszel terhelt világa. Az egyént – ezekben az évtizedekben, csakúgy mint napjainkban – pszichésen és fizikálisan egyaránt megviselték környezetének hatásai, amelyre mintegy maladaptív megküzdési mechanizmusként jelentkezett a droghasználat.

A mai drogpolitika alapvetően kirekesztő és stigmatizáló, amely a fogyasztók üldözésére, elzárására helyezi a megoldás elemi pontjait.¹¹⁴ Ahhoz, hogy megértsük napjainkban a droghasználathoz kapcsolódó társadalmi jelenségeket, a fogyasztók vagy az állam álláspontját e kérdésben, elengedhetetlen, hogy visszatekintsünk a múltba. E tanulmány segítséget nyújt abban, hogy laikus és szakavatott egyaránt betekintést nyerhessen egy ma is aktuális, s a legtöbbször számára fontos és érdekes jelenség valódi gyökereihez.

¹¹¹ Temesváry (1936) 13–19.

¹¹² Irtózatoss új kábítószer fenyegeti Európát (1937). 8 *Órai Újság*, 23. évf. 110. sz. 8.

¹¹³ Müller (1933) 402.

¹¹⁴ Erdős (2015) 23.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- A mérgezés oka: gondatlanság (1965). *Népszabadság*, 23. évf., 122. sz.
- Anrep, B. von (1880): Ueber die pshysiologische Wirkung des Cocain. *Pflugers Arch.*, Vol. 21. No. 1. 38–77.
- Balogh Kálmán szerk. (1880): Megszokás bizonyos mérgek iránt. *Természettudományi Közlöny*, 12. évf. 130. sz. 237–238.
- Bajzáth Sándor – Tóth Eszter Zsófia – Rácz József (2014): *Repülök a gyógyszerrel*. Budapest, L'Harmattan.
- Bayer István (2005): *Drogok és emberek*. Budapest, Focus Kiadó.
- Bayer István (2011): Mérlegen a valóság: siker vagy kudarc? Az 1961. évi Egységes Kábítószer-egyezmény értékelése az 50. évforduló alkalmából. *Gyógyszerészet*, 55. évf. 12. sz. 714–724.
- Barla-Szabó József (1913): A morphinismus. *Uránia*, 14. évf. 12. sz. 492–494.
- Birtalan Győző (2015): A modern hadegészségügy szervezeti kialakulásának kezdete külföldön és hazánkban. In Kapronczay Károly szerk.: *Háború és orvoslás. Az I. világháború katonaegészségügye, annak néhány előzménye és utóélete*. Budapest, Magyar Orvostörténelmi Társaság.
- Büchler Pál (1929): A morphinismus, cocainismus és kezelésük. *Orvosi Hetilap melléklete*, 73. évf. 37. sz. 147–148.
- Csipke Zoltán (1936): *Nemhivatalos gyógyszerek és vegyszerek vizsgálata és használata*. Budapest, Pápai Ernő Műintézete.
- Darányi Gyula (1939): *Közegészségtan I.* Budapest, Magyar Orvosi Könyvkiadó Társulat.
- Dobson Szabolcs (2015): Az I. világháború és a gyógyszerek. In Kapronczay Károly szerk.: *Háború és orvoslás. Az I. világháború katonaegészségügye, annak néhány előzménye és utóélete*. Budapest, Magyar Orvostörténelmi Társaság.
- Donkó Erzsébet (1992): A hazai drogproblémák a századfordulótól a második világháborúig. In Gerevich József – Veér András szerk.: *A kábítószer kihívása*. Budapest, Gondolat Könyvkiadó.
- Egy veszedelmes kalandor terjesztette Budapesten a fehér mérget (1926). *Ujság*, 2. évf.
- Erdős Ákos (2012): Felelősség a rendvédelemben, múltban és jelenben. *Rendvédelmi Füzetek*, 1. évf. 2. sz. 40–76.
- Erdős Ákos (2015): Droghelyzet: tiltás kontra legalizáció. *Magyar Rendészet*, 15. évf. 3. sz. 11–26.
- Erlenmeyer, Albrecht (1886): Uber cocainsucht. *Deutsche Medizinal-Zeitung*, No. 7. Vol. 44. 483–484.
- Farkasdi Sörös L. (1885a): Két divatos mérge. A morfiom és az ether. I. rész. *Természettudományi Közöny*, 17 (194): 407–413.
- Frecska Ede – Kovács Attila – Jeges Balázs – Gajdos Ágoston (2017): Nonlokalitás és a sámáni tudatállapot. In Czövek Judit – Szulovszky János szerk.: *Közvetítő. Tanulmányok Hoppál Mihály 75. születésnapjára*. Budapest, Magyar Vallástudományi Társaság.
- Frey Ernő szerk. (1931): Az idült codeinismus kérdéséhez. *Budapesti Orvosi Újság*, 29. évf. 16. sz. 433–434.
- Forgács Rezső (1919): Utbaigazítások a kézi eladáshoz a modern gyógyszerhatástan szempontjából. *Gyógyszerési Hetilap*, 58. évf. 9. sz. 104–106.
- Fürst Zsuzsanna – Wenger Tibor szerk. (2010): *A kábítószerabúzus orvosi, jogi és társadalmi vonatkozásai*. Budapest, Medicina Kiadó.
- Garai F. szerk. (1926): Az édes mérge. *Tolnai Világlapja*, 26. évf. 33. sz. 14–15.
- Gastpar, Marcus M. – Kasper, Siegfried – Linden, Michael ed. (1996): *Psychiatrie*. Berlin – New York, Walter de Gruyter.
- Gazda István – Kapronczay Károly – Szállási Árpád szerk. (2017): *A múlt magyar orvostörténetei*. Budapest, Magyar Tudománytörténelmi és Egészségtudományi Intézet.
- Hosztafi Sándor (1997): Kabay János, a magyar morfingyártás megalapítója. *Gyógyszerészet*, 41. évf. 1. sz. 25–37.
- Hosztafi Sándor (2001): A heroin története. *Acta Pharmaceutica Hungarica*, 71. évf. 2. sz. 233–242.

- Huber Béla – Kisszékelyi Ödön – Németh Zsolt (1989): *A bódulat csapdájában*. Budapest, Tankönyvkiadó Vállalat.
- Issekutz Béla (1911): Néhány anyag lélekzésre való hatásának összehasonlító vizsgálata. A Morphinum és származékai. *Értesítő az Erdélyi-Múzeum-Egyesület Orvostudományi Szakosztályából*, 33. évf. 1. sz. 2–45.
- Jakabházy Zsigmond (1910): A különféle élvezeti szerekről. *Értesítő az Erdélyi Múzeum-Egyesület Orvostudományi Szakosztályából*, 35. évf. 32. sz. 188–201.
- Jakabházy Zsigmond (1915): A háború és a gyógyszerek. *Értesítő az Erdélyi Múzeum-Egyesület Orvostudományi Szakosztályából*, 37. évf. 1. sz. 1–15.
- Kalimtgis, Konstandinos – Goldman, David – Steinberg, Jeffrey ed. (1978): *Dope Inc. Britain's Opium War Against the U.S.*, New York, The New Benjamin Franklin House.
- Karancz Gábor (1997): „Pedagógusok” az ún. Kassai kódexben. *Iskolakultúra*, 7. évf. 1. sz. 26–31.
- Kátai Gábor (1859): Mákony – Opium. I. rész. *Orvosi Hetilap*, 3. évf. 20. sz. 323–326.
- Katona József (1934): A malária mesterséges átvitele intravénás diacetyl-morphin-élvezők között. *Orvostudományi Szemle*, 9. évf. 9–10. sz. 302–303.
- Kecsené Dravecz Márta (1996): *Kábítószerismeret*. Budapest, VIVA Média Holding.
- Kempler Kurt (1964): *A gyógyszerek története*. Budapest, Gondolat Kiadó.
- Kétly László (1899): Néhány újabb gyógyszerrel szerzett klinikai tapasztalatok. Heroin. *Orvosi Hetilap melléklete*, 43. évf. 26. sz. 1–3.
- Lenhossék Mihály – Székely Ágoston szerk. (1909): Vegyes hírek. *Orvosi Hetilap*, 53. évf. 25. sz. 457.
- Lévai Jenő (1933): *Éhség, árulás, Przemysl*. Budapest, „Magyar Hétfé”.
- Lévai Miklós (1992): A kábítószer-probléma és a büntetőjogi kontrollja Magyarországon. *Esély*, 4. évf. 1. sz. 56–63.
- Máday István (1925): Cocainismus. *Budapesti Orvosi Újság*, 23. évf. 11. sz. 320–321.
- Markusovszky Lajos szerk. (1858): Helybelileg érzéktelenítő (Anesthesique) szer edző szerekbe vegyítve. *Orvosi Hetilap*, 2. évf. 26. sz. 413–415.
- Mattison, Jansen B. (1887): Cocaine Dosage and Cocaine Addiction. *The Lancet*, Vol. 129. No. 3325. 1024–1026.
- Mátyus Mária (2012): *A kábítószer fogyasztás vizsgálata a Magyar Honvédség állományánál különös tekintettel az ópiátokra*. Doktori disszertáció, kézirat, Budapest, Nemzeti Közszerzési Egyetem.
- Molnár Dániel (2016): *Kábítószer-politika Magyarországon 1990 és 2014 között*. Doktori disszertáció, kézirat, Pécs.
- Molnár Eszter Edina (2014): Csáth Géza tragédiája. Psziché és történelem. *Aetas*, 29. évf. 3. sz. 78–96.
- Moravcsik Ernő Emil (1897): *Gyakorlati elmekórtan*. Budapest, Magyar Orvosi Könyvkiadó Társulat.
- Moravcsik Ernő Emil – Sólyom Andor (1901): *Az orvosi működés köre az igazságügyi közszolgálatban*. Budapest, Magyar Orvosi Könyvkiadó Társulat.
- Mozsonyi Sándor (1939): A kábítószerügy gyógyszerészeti vonatkozásai. A Magyar Gyógyszerésztudományi Társaság 1939. IV. 14-i ülésén elhangzott előadása. Sajtó alá rendezte: Halmi János. *Gyógyszerészeti Közöny*, 55. évf. 16. sz. 278–280.
- Müller Imre (1933): Narkománia. *Magyar Szemle*, 19. évf. 73. sz. 393–404.
- Nagy S. szerk. (1934): A „koko” pesti tündöklése és bukása. 8 *Órai Újság*, 20. évf. 211. sz. 3–5.
- Okolicsányi-Kuthy Dezső (1926): A köhögéssről és a köhögéscsillapító szerekről. *Budapesti Orvosi Újság*, 24. évf. 22. sz. 658.
- Plavec Tibor (1996): Magyar honvéd- és katonaorvosok tapasztalatai az első világháborúban. *Orvostörténeti Közlemények*, 41–42. évf. 1–8. sz. 251–310.
- Rácz József szerk. (2002): *Drog és társadalom – az addikció mintázatai*. Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó.
- Réthelyi J. szerk. (1940): Mérgek és ellenmérgek. *Gyógyszerészeti Hetilap*, 79. évf. 20. sz. 198–199.
- Rivera, A. M. – Strauss, K. W. – van Zundert, Adrian – Mortier, Eric (2005): The history of peripheral intravenous catheters: How little plastic tubes revolutionized medicine. *Acta Anaesthesiologica Belgica*, 56. évf. 3. sz. 271–282.
- Rókás S. (1980): Élvezeti (?) cikkek. *Népszabadság*, 38. évf. 187. sz. 18.

- Szajbély Mihály (1989): *Csáth Géza*. Budapest, Gondolat Kiadó.
- Szállási Árpád (1985): Kosztolányi, az orvosok és a betegsége. *Orvosi Hetilap*, 126. évf. 52. sz. 3218–3222.
- Sziberok Ferenc (1927): A részegítő és narkotikus mérgekről. *Budapesti Orvosi Újság*, 25. évf. 34. sz. 979–981.
- Tauszk Ferenc (1898): Heroin a morphin egy új pótszere. *Orvosi Hetilap melléklete*, 42. évf. 50. sz. 12–14.
- Temesváry György (1936): *A kábítószerokról – különös tekintettel az általuk előidézett kóros megszo-kás és a toxicomania elleni küzdelemre*. Budapest, Hornyánszky Viktor R-T. Magyar Királyi Udvari Könyvnyomda.
- Tompá Anna – Balázs Péter (2018): A toxikológia rövid története – a tapasztalattól a tudományig. *Orvosi Hetilap*, 159. évf. 3. sz. 83–90.
- Török Aurél (1884): A betegségek uralma a Föld népei közt. *Természettudományi Közöny*, 16. évf. 182. sz. 393–410.
- Vág Ottó (1993): *A kisgyermeknevelés története*. Miskolc, Magyar Óvodapedagógiai Egyesület.
- Vámosy Zoltán (1928): Élvezeti szereink méreghatása. *Természettudományi Közöny*, 60. évf. 863–864. sz. 457–467.
- Vida Tamás (1965): Semmelweis „az anyák megmentője”. *Vigilia*, 30. évf. 11. sz. 653–659.
- Vizi E. Szilveszter (2006): Kábítószeresek – a kreativitás mítosza és a rombolás valósága. *Mindentudás Egyeteme* 6., Budapest, Kossuth Kiadó. 141–163.
- Weiszberg Zsigmond (1887): A legújabb divatú mérgek. *Természettudományi Közöny*, 19. évf. 210. sz. 76–79.
- Wright, Robert Adler (1874): On the Action of Organic Acids and their Anhydrides on the Natural Alkaloids. *Journal of the Chemical Society*, Vol. 27. 1031–1043.
- Zsadányi Zsuzsa (2018): A drogfogyasztás alakulása Magyarországon. A drogfogyasztás faktorai. *Mindennapi Pszichológia*. Forrás: <http://mipszi.hu/cikk/130309-drogfogyasztas-alakulasa-magyarorszagon> (2018. 01. 18.)

ABSTRACT

Drug Use and Addiction in Hungary from the Second Half of the 19th Century until the Beginning of World War II

ERDŐS Ákos

In these days, most people may think that drug use as a social phenomenon in Hungary appeared in the 1990s. It was identified that the spread of drugs was the result of opening borders and freedom of movement. Most of us may not be able to imagine the picture of Hungarian drug users in the 19th–20th centuries.

This paper tries to show the trends of drug use between the second half of the 19th century and the beginning of World War II.

Keywords: drug, drug use, 19th century, 20th century, morphiun, cocaine, heroin, drug user, drug addict

Mészárlás a paradicsomban – Drogháború a Fülöp-szigeteken

PETZ Dávid¹

A nemzetközi sajtó felkapott témájává vált a Fülöp-szigeteki Köztársaság új elnökének, Rodrigo Dutertek drogpolitikája, ami valójában egy brutális fellépést jelent mind a kábítószer terjesztőivel, mind a használóival szemben. Milyen volt a Fülöp-szigeteken a kábítószeres bűnözés Duterte elnöksége előtt, és milyen változások történtek az „operation double-barrel” kihirdetése után? Hány áldozata van, és mennyien kerültek börtönbe? Hogyan viszonyul ehhez a filippínó társadalom, a globális politika jelentős szereplői és a nemzetközi szervezetek? A szerző e kérdésekre keresi a választ.

Kulcsszavak: Rodrigo Duterte, Fülöp-szigetek, kábítószer, drogháború

Két évvel ezelőtt keltette fel a világ figyelmét a Fülöp-szigetek, ám ezúttal nem csodálatos tengerpartjaival és látványosságaival, hanem Rodrigo Duterte, az ország 2016. május 30-án megválasztott elnökének drog ellen meghirdetett és folytatott harcával, amely a „war on drugs” kifejezés formájában jelent meg a köztudatban. A médiában rendszeresen megjelenő megrázó riportok és felkavaró képsorok formájában találkozhatunk ezzel, a témát pedig már kriminológusok, politológusok és emberi jogi szervezetek szakértői is kutatják. Ennek a tanulmánynak a célja bemutatni a Fülöp-szigetek bűnügyi helyzetét a kábítószer-bűncselekményekre fókuszálva, Rodrigo Duterte hatalomra kerülését, az illegális drogok elleni fellépését, továbbá ezt büntető- és emberi jogi szempontból megvizsgálni. Ezt követően a különböző nemzetközi szervezetek és a világ, továbbá az adott térség politikájában legnagyobb súllyal bíró államok reakcióit fel dolgozni, legvégül pedig a magyar külügy álláspontját ismertetni.

A fülöp-szigeteki bűnügyi helyzet

Ezen részben a kábítószer-kereskedelem és birtoklás vonatkozásában mutatom be a Fülöp-szigetek bűnügyi helyzetét, amely azért is fontos, hogy megértsük, milyen körülmények között él, milyen problémákkal küzdő társadalomban sikerült Duterte el-

¹ PETZ Dávid harmadéves nappali tagozatos hallgató, NKE Rendészettudományi Kar, bűnügyi nyomozói szakirány
Dávid PETZ 3rd year full time university student, NUPS Faculty of Law Enforcement, Criminal Investigation special-
ization
orcid.org/0000-0002-8710-4237, davidpetz1996@gmail.com

nőknek több mint 16 millió filippínó állampolgárt meggyőznie arról, hogy a 2016-os választásokon rá voksoljanak.

A kábítószer mint probléma az 1960-as évek végén jelentkezett marihuána, válium, mercodol, mogadon, ópium és heroin formájában.²

Az ország több mint 7000 szigetből áll, amelyeket lehetetlen állandó ellenőrzés alatt tartani, így a tagolt part remek lehetőségeket biztosít a csempészeknek a kábítószer behozatalára. Lim Seng, egy ismert kínai származású heroinkereskedő (aki a hírhedt „Arany Háromszögből” importálta a kábítószert) 1972-ben történt letartóztatása, majd egy évvel később sortűz általi kivégzése³ nagymértékben visszavetette a heroin utánpótlását az országban, de már akkor is körülbelül 20 ezer fogyasztó volt. Ez a szám 1980-ban 240 ezerre nőtt, majd egy évvel később az ország a heroin és a kokain tranzitállomásává vált, a fogyasztók száma 312 ezerre, két év múlva pedig már 343 ezerre nőtt. Az évtized elején vált egyre népszerűbbé a marihuána termesztése és exportja, továbbá a shabu fogyasztása. Az 1990-es évek elején már 800 ezer személy volt érintett a kábítószeres bűnözésben, akik főleg a fővárosban, Manilában koncentráálódtak.⁴ A fülöp-szigeteki National Youth Commission felmérése alapján az 1997-ben 17 millió fiatalból 1,2 millió volt fogyasztó (15 és 29 év közöttiek), és 500 ezren szorultak rehabilitációra, de csak 5098 személy állt kezelés alatt. Az idézett tanulmány megemlíti még, hogy becslések szerint 560 ezer terjesztő van csak Manilában, 83 drogszindikátus működik az országban, és tevékenységük 62%-a a fővárosban összpontosul.

Az illegális kábítószer-kereskedelem pénzforgalma 251 milliárd fülöp-szigeteki pesóra becsülhető, amely jelen árfolyamon 1,2 billió billiárd magyar forint. A statisztikák szerint a 2000-ben lefoglalt drogmennyiség összértéke 4 milliárd peso.⁵ Kokain és a heroin szempontjából az ország tranzitállomás, a szállítmányok afrikai (főleg nigériai) és thai futárokon keresztül érkeznek különböző kikötőkön, reptereken, akár a postai szolgáltatókon keresztül, majd pedig jellemzően az Amerikai Egyesült Államok felé folytatják útjukat, vagy gazdag kelet-ázsiai országokba, mint Japán vagy Hongkong.⁶ A marihuánát tekintve termesztő, fogyasztó és exportőr is egyben, utóbbi tevékenységet ausztrál és japán (Yakuza) csoportok végzik, célországaik Ausztrália, Új-Zéland és Japán. Metamfetamin-hidroklorid esetében pedig importőr, fogyasztó⁷ és előállító. Előállítása leplezett és „nem igazán leplezett” laborokban zajlik, a fővárosban is.⁸ Ezen laborok legnagyobb részét kínai etnikai csoportok hozták létre. Nemzetközi szinten itt a filippínó–kínai bűnszervezetek jelentősége kiemelkedő, a legnagyobb szállítmányok a Kínai Népköztársaságból érkeznek, amely az ENSZ szerint is a legnagyobb előállí-

² Severino (2000) 8.

³ Ocampo (2016)

⁴ Severino (2000) 8.

⁵ Severino (2000) 9.

⁶ A tanulmány 1999-ben, vagyis pont abban az évben készült, amikor Nagy-Britanniától 99 év után visszakerült Hongkong a Kínai Népköztársasághoz. A terület viszont mai napig különleges közigazgatási területnek (特别行政区 – *tebie xingzhengqu*) minősül, az „egy ország két rendszer” elv mentén.

⁷ Olario (1999) 8.

⁸ Sanidad-Leones (2006) 4.

tó ország, viszont az előállított anyag oroszánrészt országokon belül el is fogyasztják.⁹ A triádok központjai viszont Tajvan szigetén és Hongkongban vannak.¹⁰

Frissebb, de még Rodrigo Duterte elnöki előtti adatok (2013) szerint a fülöp-szigeteki drogfogyasztók nem egy szerhez ragaszkodnak, sokan többet is használnak. Körükben 83,97%-os aránnyal toronymagasan vezet a shabu, ezt követi a marihuána majd pedig az ecstasy. Megjelent a shabu és az ecstasy keveréke, az úgynevezett „fly-high” nevű szer is, amely közkedvelt az éjszakai életben.

A rendőrség folyamatosan megfigyeli az új elkövetési módszereket: újdonság a kínai teafilterekbe, a tejporos dobozokba, a papucsokba és telefontöltőkbe rejtett csomag,¹¹ de továbbra is jellemző a már említett, postai úton való küldés vagy a klasszikusnak nevezhető, „lenyeléses” módszer. A nemzetközi szervezett bűnözés porondján megjelent a mexikói Sinaola Drug Cartel is.¹² A hivatalos statisztikák között több száz kg nagyságú shabu lefoglalások találhatók, ezenkívül 2002 és 2013 között 86 shabulaboratóriumot számoltak fel a drogrendészek.¹³ Érdekesség még a legnépszerűbb kábítószer árainak összefoglalója is:

1. táblázat – A legnépszerűbb kábítószer árak. Készítette: a szerző, a PDEA Annual Report 2013-as adatai alapján

Kábítószer fajtája	Minimális ár/gramm (fülöp-szigeteki peso)	Minimális ár/ gramm (jelenlegi árfolyamon forintban)	Maximális ár/gramm (fülöp-szigeteki peso)	Maximális ár/gramm (jelenlegi árfolyamon forintban)
shabu	3 800	18 392	10 000	44 840
marihuána	20	96,8	300	1 452
kokain	4 600	22 264	7 000	33 880
ecstasy	1 200	5 808	2 500	12 100

A fülöp-szigeteki drogrendészet legfrissebb, Duterte rendszerét megelőző, jelentése 4 éve készült el. A letartóztatások már 89%-a shabuvál kapcsolatban történik, a lefoglalt mennyiség összértékének pedig 78%-át teszi ki ugyanez a szer.¹⁴ Növekedett a lefoglalt „fly-high” tabletták száma, amelyekbe volt, hogy Viagra is került. Az évben 13 792 személyt tartóztattak le, 60%-ukat terjesztésért, 30%-ukat birtoklásért. A letartóztatottak körében a külföldiek között a kínai állampolgárok száma¹⁵ vezet (40), ezt követik a koreaiak (4), majd a nigériaiak (4).¹⁶ Összesen 190 hivatalos személy is eljárás alá került: 85 kormánytisztviselő, 49 rendészeti dolgozó és 56 választott

⁹ Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific (2013) 72.

¹⁰ Olario (1999) 2.

¹¹ Philippine Drug Enforcement Agency (2013) 2.

¹² Philippine Drug Enforcement Agency (2013) 5.

¹³ Philippine Drug Enforcement Agency (2013) 8.

¹⁴ The Philippine Drug Situation – Annual Report (2014) 10–11.

¹⁵ 2005 és 2010 között 125 kínai állampolgárt tartóztattak le.

¹⁶ The Philippine Drug Situation – Annual Report (2014) 14–15.

képviselő.¹⁷ Hatalmas számokkal találkozhatunk az alábbi területeken: 750 kg lefoglalt shabu, 506 felszámolt marihuánaültetvény, 114 felszámolt drogbarlang, 19 millió peso jutalom kiosztása „Private Eye” nevű művelet keretében információt adó polgároknak.¹⁸

A nemzetközi szervezetek információi nem mondanak ellent a fülöp-szigeteki hatóságok adatainak vagy nemzeti szakértők tanulmányainak. Az ENSZ 2013-ban a kelet-ázsiai és a csendes-óceáni térség második legnagyobb metamfetaminfogyasztójának (Kína után) jelölte meg a Fülöp-szigeteket, 960 ezer fővel.¹⁹

A kábítószer-fogyasztásnak az egyénre, továbbá ezáltal a mikro- és makrokörnyezetre gyakorolt hatásai széles körben ismertek. Ezek mellett szeretném kiemelni még, azon kívül, hogy „elszivattyúzza” és szervezett bűnözői csoportok kezére juttat hatalmas pénzösszegeket, magas közegészségügyi kockázatokat is tartalmaz. Alátámasztja ezt, hogy a Fülöp-szigeteken a beinjekciózást alkalmazó kábítószer-élvezők 45%-a HIV-fertőzött.²⁰

Ellenlépések

Duterte elnök „offenzívája” előtt is fellépett az állam a kábítószer-bűnözés ellen. 1994-ben újra kiszabhatóvá vált a halálbüntetés, amely a kábítószer mennyiségétől és minőségétől függően a kábítószer-kereskedelem miatt folytatott eljárások esetén is alkalmazható lett. Két évvel később létrejött a Special Dangerous Drug Court, amely a nagystílusú és visszaeső elkövetőkre specializálódott. 1998-ban a Fülöp-szigetek ratifikálta az Egyesült Nemzetek Szervezetének bécsi egyezményét, amelyet implementáltak a jogrendszerükbe. Végül és nem utolsósorban meg kell említeni a rendészeti fellépést, amely több állami szerv együttműködését jelenti, mint a Philippines National Police Narcotics Group, a National Bureau of Investigation, a Bureau of Customs és különböző bevetési egységek kooperációját. A rendészeti szervek fő feladatkitűzése a kábítószer-kereskedelem megelőzése, a kínálat- és keresletcsökkentés, és a bűn elleni küzdelembe nemzetközi szinten is bekapcsolódni.²¹

Az említett intézkedések viszont nem vezettek sikerre, ahogy azt az előző alcímben bemutatott statisztikai adatok is tükrözik: a helyzet egyre súlyosabbá vált. Ezen okból született meg 2002-ben a Comprehensive Dangerous Drugs Act. Az új törvény intenzívebb drogellenes kampányról határoz, konkrétabb cselekvések megnevezésével, ezenkívül az elkövetőkre kiszabható büntetési tételt is feljebb emelte. Újraszervezte a drogrendészetet, így létrehozva a Dangerous Drugs Boardot mint stratégia- és szakpolitika-alakító szervezet (amely drogellenes stratégiát készített *National Drug Abuse and Control Strategy* címmel), és ennek végrehajtójaként pedig a Philippine Drug Enforcement

¹⁷ *The Philippine Drug Situation – Annual Report* (2014) 20–21.

¹⁸ *The Philippine Drug Situation – Annual Report* (2014) 2–3.

¹⁹ *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific* (2013) 86.

²⁰ Mendoza et al. (2016) 10.

²¹ Olario (1999) 4.

Agency-t. A jogszabály aktív szerepet szán a társadalomnak is a küzdelemben, továbbá konferenciák és workshopok megtartására került sor ügyészek, bírók, rendőrök, büntetés-végrehajtási szakemberek és civil szervezetek bevonásával.²² Fontos megemlíteni a rehabilitáció hatékonyságának a növelését is, amely három személyi kört érint. A Comprehensive Dangerous Drugs Act önkéntes jelentkezési lehetőséget biztosít a Dangerous Drugs Boardnál (továbbiakban: DDB), kezelésen való részvételre kábítószer-függőség esetén.²³ A legalább 6 és legfeljebb 12 hónapos kezelés elrendeléséről a bíróság határoz, amennyiben a Department of Health által minősített orvos vizsgálta a kábítószer-függőséget megállapítja. Amennyiben valakit olyan bűncselekménnyel vádoltak meg, amelynek büntetési tétele nem haladja meg a 6 év szabadságvesztést, a büntetőeljárást fel kell függeszteni, és át kell adni az eljárást a DDB-nek. Utóbbi kivizsgálás után dönt arról, hogy közérdekből szükséges-e az illető kezelése, és amennyiben igen, akkor ezt indítványozza a bíróságon. A bíróság ezután a terhelt jelentkezését írja elő a bíróságon, négyhavonta vagy ennél sűrűbben, ezenkívül írásos jelentés bemutatását a kezelés folyamatáról. Amennyiben a terhelt rehabilitációja véget ért, ismét bíróság előtt folytatódik az ügye. Ha elítélik, de a kezelést végző center és a DDB gyógyulását és jó magaviseletét tanúsítja, a büntetését letöltöttnek kell tekinteni.²⁴ Utolsóként az elítéltek helyzetét ismerteti: amennyiben az elítéltnak speciális szükségletei vannak, az elvonás időtartama alatt szoros felügyelet alatt kell állnia, ezenkívül csak az erre szakképesített orvos írhat fel gyógyszert, rendelhet el kezelést vagy diétát, amelyek szabályait szigorúan be kell tartani. Utolsó rendelkezésként pedig megemlítendő az elítélt zárkájának a rendszeres átvizsgálása és folyamatos éberség fenntartása kábítószer becsempészésének megakadályozása végett.²⁵

Rodrigo Duterte előélete és hatalomra kerülése

1945-ben született, politikatudományi és jogi diplomával rendelkezik. Pályafutását ügyészként kezdte Davao városában, majd ugyanennek a településnek volt a polgármestere közel 22 éven keresztül, amely folyamatosságát az törte meg, hogy törvény tiltja, hogy egy politikust több mint 3 ciklusra megválasszanak egymás után.²⁶ Utóbbi időszakban már hírhedtté vált: 1998 és 2016 között megközelítőleg 1400 ember meggyilkolásáért tartják felelősnek, amelyet „halálosztagokkal” hajtattott végre (ismeretlen fegyveres személyek motorkerékpárokon). Az ügyben hivatalos vizsgálat is indult, amely nem támasztotta alá ezt a vádat, viszont Dutertének egy olyan, erős és határozott politikus képét sikerült ezzel megalapoznia, aki „hajlandó a jó ügy érdekében bemocskolni a kezét”, és ebből későbbi választási kampánya alatt is profitált.

²² Sanidad-Leones (2006) 5.

²³ Peremne (2011) 85.

²⁴ Peremne (2011) 2.

²⁵ Peremne (2011) 2–3.

²⁶ Panarina (2017) 1.

A sajtónak adott nyilatkozatában például bevallotta, hogy Davaóban polgármesterként saját kezűleg ölt meg három embert: „*I killed about three of them [...] I don't know how many bullets from my gun went inside their bodies. It happened and I can not lie about it.*”²⁷

A teljes képhez hozzátartozik, hogy polgármesterként eltöltött ideje alatt a statisztikák szerint csökkent a bűncselekmények száma és javult a felderítési arány.²⁸ Az elnökségért indult versenyben egy 10 pontból álló szociális-gazdasági program kihirdetése mellett a kábítószer-bűnözés súlyosságára irányította a szavazók figyelmét, és annak felszámolására tett ígéretet. Azt, hogy ezt milyen módszerekkel akarta elérni, már akkor sem rejtette véka alá: a bűnözőket a társadalom értéktelen tagjainak nevezte, akiknek halála „nem az ő problémája”.²⁹

Élő műsorban, amely a Davaóban folytatott tevékenységét taglalta, így nyilatkozott³⁰: „*Am I the death squad? True. That is true.*”

Ekkor fenyegetőzött továbbá 100 ezer bűnöző megölésével és azok a Manilai-öbölbe dobásával is.³¹ Előéletére és terveire utalva nem meglepő, hogy Dutertét „Dirty Harry”, „The Enforcer” és a „The Punisher” becenevekkel illetik.³² Elhangzott még tőle továbbá, hogy: „*These sons of whores are destroying our children. I warn you, don't go into that, even if you are a policeman, because I will really kill you [...] If you know of any addicts, go ahead and kill them yourself as getting their parents to do it would be too painful.*”³³

Nyilvános beszédeit viszont taps, ujjongás és nevének skandalása zárta, amikor az embereknek ismét megerősítette korábban tett ígéretét, miszerint meg fogja ölni az összes bűnözőt, amint elnök lesz.³⁴ A szavazatok 39%-ával, 16,6 millió vokssal nyerte meg a választásokat, 6,6 millióval megelőzve legfőbb riválisát, Mar Roxast.³⁵ Az elnök támogatottsága nemcsak a szegények, hanem a közép- és felsőosztály köreiből is jelentős. Ebben közrejátszik az is, hogy a „társadalom megtisztítására” irányuló felhívás révén a személyes közreműködése az embereknek azt az érzést váltja ki, hogy maguk is a meghirdetett politikai program tagjává válnak, akik ténylegesen tesznek valamit, és megvédhetik magukat a bűnöző elemektől.³⁶

²⁷ Philippines: Duterte confirms he personally killed three men (2016). Forrás: www.bbc.com/news/world-asia-38337746 (2018. 04. 03.)

²⁸ Panarina (2017) 4.

²⁹ Rodrigo Duterte interview: Death, Drugs and Diplomacy (2016). Forrás: www.aljazeera.com/programmes/talktojazeera/2016/10/exclusive-rodrigo-duterte-war-drugs-161015100325799.html (2018. 04. 01.)

³⁰ Kine (2015)

³¹ Ez talán nem vet jó fényt arra a hírre, miszerint a magyar külgazdasági és külügyminiszter 6 milliárd forint támogatást ajánlott fel egy a Manilai-öböl és a Laguna-tó kitisztításáról szóló tanulmány elkészítésére. Forrás: Sneider Tamás országgyűlési képviselő írásbeli kérdése (2017).

³² Pearson (2009)

³³ Philippines president Rodrigo Duterte urges people to kill drug addicts. Forrás: www.theguardian.com/world/2016/jul/01/philippines-president-rodrigo-duterte-urges-people-to-kill-drug-addicts (2018. 04. 01.)

³⁴ Reyes (2016) 114.

³⁵ Official count: Duterte is new president, Robredo is new vice-president. Forrás: <http://cnnphilippines.com/news/2016/05/27/official-count-duterte-president-robredo-vp.html> (2018. 04. 01.)

³⁶ Panarina (2017) 6.

„War on drugs”

2016. július 1-jén hirdette meg az „operation double-barrel” nevű műveletet, amelynek több értelmezése is van. Egyik, miszerint a felső „barrel” (cső) az úgynevezett „high-value” (nagyértékű) célokra tüzel, mint például megválasztott képviselők, bírók és rendőri vezetők. A másik pedig a „low-value” (alacsony értékű),³⁷ mint a dealerek és fogyasztók. Egy másik megközelítés szerint az egyik cső a fogyasztói, a másik pedig a kínálati oldalra irányul, de olyan magyarázat is létezik, miszerint az egyik célpont a szervezett bűnözés, a drogszindikátusok, a másik pedig a kisstílű dílerék és a fogyasztók köre.³⁸ Az új elnök hivatalba lépése után Ronald dela Rosát, Davao városának korábbi rendőrkapitányát nevezte ki a Philippines National Police első számú vezetőjévé,³⁹ aki 2016 augusztusában arra hívta fel a magukat feladó kábítószer-élvezőket és a dealereket Bacoolod Cityben, hogy locsolják le benzinnel a szervezett bűnözői csoportok vezetőinek luxusvilláit és gyújtsák fel őket: *„You know who the drug lords here are. Go to their house, douse it in gasoline and set it on fire. Show them your rage.”*⁴⁰

Az 1200 önmagát megadó személyhez szólt még az alábbi üzenete is: *„You know who the drug lords here are. You want to kill them? Kill them. You can kill because you are the victims.”*⁴¹

A fenti mondatokkal kapcsolatban kijelenthető, hogy Duterte elnök és az általa ki-nevezett rendőrparancsnok (aki közigazgatási alap- és mesterdiplomával, katonai képzéssel, csendőri tapasztalattal és PhD tudományos fokozattal is rendelkezik) véleménye eltér a bűnözés, a bűnözők és az áldozatok fogalmát tekintve. A korábbi rendőri vezető mellett Duterte még egy „bevált” módszerhez folyamodott. Davaóban a kábítószer-kereskedelemmel és -fogyasztással gyanúsított személyek nevét nyilvánosságra hozta televízió- és rádióműsorokban, ezután pedig a „Tokhang”⁴² néven ismertté vált jelenség következett, amely során a rendőri vagy katonai erők vonultak ki a gyanúsítottak lakcímeire, majd felszólították őket az illegális tevékenység beszüntetésére. Kérdésként merül fel, hogy ha valaki gyanúsított volt, akkor miért nem indult büntetőeljárás, és miért nem foganatosítottak házkutatást? Ezenkívül számolni kell azzal, hogy ez, a nyilvánosság (legalább a szomszédok) figyelmét felkeltő eljárás a gyanúsított személyt, annak családját is stigmatizálja, nem beszélve az esetleges „ötletadásról” így az igazságosztóknak. Nem lehet véletlen, hogy a davaói áldozatok közül többen a korábbi gyanúsított listán szerepeltek.⁴³

³⁷ Mendoza et al. (2016) 2.

³⁸ *If you are poor, you are killed- Extrajudicial executions in the Philippines „war on drugs”* (2017) 19.

³⁹ Reyes (2016) 115.

⁴⁰ Jesus (2016)

⁴¹ Jesus (2016)

⁴² A Fülöp-szigetek bizonyos térségeiben elterjedt Cebuano nyelven a „tok-tok” (kopogni) és a „hangyo” (kérés) szavakból származó szóösszetétel.

⁴³ Reyes (2016) 118.

Duterte előbbihez hasonló módon 2016 augusztusában tartott beszéde során rendőrök, polgármesterek és bírók nevét olvasta fel, akiket a kábítószer-kereskedelemben való részvétellel gyanúsít.⁴⁴ A társadalmat retorikájában két, élesen elhatárolt csoportra osztja fel: a bűnözőkre, akik a törvények megsértői és a szociális jólétre, továbbá a gazdasági fejlődésre is veszélyt jelentenek (ezek pedig fontos célkitűzések a meghirdetett politikai programjában is); továbbá a törvénytisztelő és istenfélő állampolgárokra, akik a fejlődést és a következő generációknak a jobb életkörülményeket biztosítják.⁴⁵ Az első személyi kör természetesen veszélyt jelent a másodikra, ezért előbbit fel kell számolni, amivel kapcsolatban az új elnök szintén szókimondó volt, amikor Adolf Hitlerrel vont párhuzamot:⁴⁶ „*Hitler massacred three million Jews. Now there is three million, there is three million drug addicts. There are. I'd be happy to slaughter them.*”

A kábítószer-kereskedők és -fogyasztók megálázása nem újkeletű jelenség az országban. Alfredo Lim, Mania korábbi polgármestere (1992–1998) piros festékű szóróspray használatával helyeztetett el figyelmeztető jelzéseket a gyanúsítottak házain, 2016 májusában pedig Antonio Halili, Tanauan város polgármestere 7 terjesztőt küldött e minőségüket feltüntető táblával a nyakukban „szégyensétára” (*walk of shame*) a város piacterére, augusztusban pedig 9 főnek kellett üres koporsókat cipelnie, amelyek a jövőjüket szimbolizálják azon esetben, ha nem fejezik be a törvénytisztelő magatartást.⁴⁷

Ennél viszont sokkal keményebb szankció vár a gyanúsítottakra a Duterte-rendszerben, ahol is mind a hivatásos állományúak, mind pedig a civil lakosság a bűnöző elemek kiirtására lett felszólítva, ezenkívül a bűnözők kikerültek a törvény védelme alól. Az elnök hivatalba lépése utáni időszakban rohamosan nőni kezdett a kábítószerrel kapcsolatos emberölések száma. A Philippines National Police hivatalos adatai szerint kevesebb mint 4000 áldozatról van szó,⁴⁸ ezzel szemben a Human Rights Watch több mint 12 ezerre becsüli a számukat.⁴⁹ Mivel ezek többsége a rendőrség állománya által lelőtt ember, felmerül a kérdés az ő felelősségre vonásukat illetően. Duterte elnök viszont védelmébe vette a rendőröket, akiket nem kíván bíróság elé állítani tetteikért: „*I would like to say now-they will never go to prison- not under my watch.*”⁵⁰

Nem került sor vádemelésre abban az ügyben sem, amikor a rendőrök zárkájukban lőttek le két gyanúsítottat. A National Bureau of Investigation emberölést állapított meg, viszont Duterte védelmébe vette a hivatásosokat: „*I will not allow these (officers) to go to prison. I don't care if the NBI says it is murder. Anyway, the NBI and the (Department of Justice) are both under (my authority). I will be the one to answer for it and go to prison.*”⁵¹

⁴⁴ Duterte names government officials, judges in drug trade. Forrás: <http://cnnphilippines.com/news/2016/08/07/duterte-names-narcopoliticians-judges.html> (2018. 04. 02.)

⁴⁵ Reyes (2016) 122.

⁴⁶ Villamor (2016)

⁴⁷ Reyes (2016) 123.

⁴⁸ Villamor (2018a)

⁴⁹ World Report 2018 – Events of 2017 (2017) 284.

⁵⁰ Larano (2016)

⁵¹ Ramos (2016)

A fenti idézetből is látható, hogy Duterte elnök megakadályozza vagy megnehezíti a rendőrök ellen folytatott vagy indítani kívánt büntetőeljárásokat. Ezenkívül az elnök a kongresszus hozzájárulásával amnesztiát, továbbá a büntetés enyhítését és kegyelmet biztosíthat.⁵²

Az illegális drogok ellen meghirdetett harc áldozatainak magas száma mellett a halálesetek körülményei és a holttestek is a figyelem középpontjába kerültek. Három forráskönyv legalább létezik, az első ilyen a letartóztatásnak való ellenállás. Ez a jelenség „nanlaban” néven vált ismertté (angolul a „fight back” szót használják rá),⁵³ amikor is a letartóztatást végző rendőrökkel felveszi a harcot a személy, és lelövik. A témában a Social Weather Stations⁵⁴ (a továbbiakban: SWS) készített felmérést, miszerint a fővárosban⁵⁵ a megkérdezettek 63%-a nem hiszi,⁵⁶ hogy ezek a személyek ellenálltak volna a rendőrségnek. A második opció a maszkos, motorkerékpáros duók formájában megjelenő igazságosztók által elkövetett emberölések. A harmadik pedig a médiában is jelentős figyelmet kapó, sikátorokba és utcaszélekre dobott testek, összedrótzott végtagokkal és műanyag zacskóba csomagolt fejjel. Utóbbiakra jellemző a testekre fektetett vagy nyakba akasztott kartonpapír, amelyen a személyt bűnözőnek bélyegzik,⁵⁷ ahogy az alábbi ábrán⁵⁸ is látszik:



1. ábra: Helyszíni szemle egy „pusher” holttesténél. Forrás: Middleton (2016)

Az ismertetett tények alapján nem meglepő, hogy a rengeteg kábítószeres bűnözéssel kapcsolatba hozható személy félelemben él az „operation double-barrel” óta. Duterte

⁵² Constitution of the Republic of the Philippines, 1987. art. VIII. sec. 19.

⁵³ Reyes (2016) 113.

⁵⁴ 1985 óta létező, magánkézben lévő nem állami társadalomkutató intézmény, amely főleg közgazdászokat, politológusokat, szociológusokat tömörít, gyakran végeznek kérdőíves felméréseket. (Hivatalos weboldaluk: www.sws.org.ph/swsmain/aboutpg/?pnldisp=10).

⁵⁵ Luzon: 56%, Visayas és Mindanao 49%.

⁵⁶ Cupin (2017)

⁵⁷ Lunn–Ayres (2016)

⁵⁸ Middleton (2016)

nyilatkozataiban a kábítószer-élvezők (valamikor az „addict” mint „függő” szót használja, de valószínűleg ő nem tesz különbséget a kriminológiai értelemben vett kísérletezők, alkalmi fogyasztók, rendszeres fogyasztók és valódi függők között) számát 1 és 3 millió közé teszi, de előfordult, hogy 4 milliót állított.⁵⁹ Ha ezt hivatalosan alátámasztani nem is lehet, azt mindenesetre tudjuk, hogy már 2016 októberében 732 ezer személy adta fel magát, a szám pedig 2016. december 31-én 1 007 153⁶⁰ volt a rendőrség szóvivője szerint.⁶¹ Utóbbi jelenség, amit Duterte elnök sikerként könyvel el, tovább növelte a börtönök túlszűfolttségét, amely már 2015 szeptemberében is 398% volt.⁶²



2. ábra: Pihenő fogvatartottak a Quenzon City Jail nevű büntetés-végrehajtási intézetben.
Forrás: Katz (2016)

E kép már a jelenlegi helyzetet tükrözi. A fülöp-szigeteki Bureau of Jail Management and Penology 2016-os statisztikájában 17, a legfrissebb elérhető, 2017. szeptemberi adatok 18 büntetés-végrehajtási intézet adatai tartalmazzák. Előző szerint 93 961 fő volt a börtönpopuláció, utóbbi szerint 131 923.⁶³ Az egy új létesítmény kapacitásai ismeretlenek, ez javíthatja valamennyivel a nélküle számolt 698%-os túlszűfolttságot.⁶⁴

⁵⁹ Ranada (2017)

⁶⁰ Ebből 930 ezer fogyasztó és 75 ezer terjesztő.

⁶¹ Ver (2017)

⁶² Mendoza et al. (2016) 17.

⁶³ Data and Statistics 2017. Forrás: www.bjmp.gov.ph/datstat.html (2018. 04. 06.)

⁶⁴ 18 881 fő az ideális kapacitása a 17 intézetnek.

Emberi jogi problémák

Ezen alcímben Duterte elnök illegális drogokkal szemben folytatott harcának jogi, azon belül is legfőképpen emberi jogi problémáit ismertetem. Az 1948-ban az ENSZ-tagállamok által elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata és az 1966-ban elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya is tiltja a szakirodalomban „extrajudicial execution” kifejezéssel illetett, tehát a bírói ítélet nélkül történő kivégzéseket.⁶⁵ Ezen két ominózus nemzetközi egyezményen kívül a Fülöp-szigeteki Köztársaság ratifikálta még a rendvédelmi dolgozók erőszak- és lőfegyver-használatának alapelveit,⁶⁶ amely megfogalmazza a törvényesség és arányosság követelményeit. Erre világít rá az 5. § b.) pontja is, miszerint ha a lőfegyverhasználat elkerülhetetlen, az okozott sérülés minimalizálására, továbbá az emberi élet tiszteletére és megóvására kell törekedni. Ennek a kikötésnek ellentmond a Duterte által buzdított lőfegyverhasználat, és még inkább az olyan polgármestereknek, mint Segio Tomas Osmena, aki 50 ezer pesót (kb. 1000 USA dollárt) fizet egy bűnöző megöléséért, és 5000 pesót, (kb. 100 USA dollárt) a megsebesítésért. Hasonló séma szerint Duterte elnök 2016. június 5-én jelentette be, hogy 5 millió pesót fizet egy „drug lord” megöléséért, 3 milliót pedig előbbiek beszállítóinak és terjesztőinek halála esetén.⁶⁷ Az egyezménynek a 15–17. §-a szerint az őrizetbe vett vagy fogvatartott személy esetében csak önvédelmi vagy más ember testi épségének megóvása érdekében használhat lőfegyvert. Ennek is ellentmond a korábban ismertetett, börtönben megölt két fogvatartott esete, amelyben a National Bureau of Investigation is megállapította a hivatások felelősségét. Duterte elnök kijelentései és az általa ígért büntetlenség a rendőrök részére a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában, a testi épséghez és élethez való jog súlyos megsértése esetén előírt kivizsgálási és felelősségre vonási kötelezettséget szegi meg.⁶⁸

A nemzeti jog szintjén a Fülöp-szigeteki Köztársaság alkotmánya írja elő, hogy „egyetlen személyt sem lehet megfosztani életétől, személyi szabadságától vagy tulajdonától törvényes eljárás nélkül, és egy személytől sem lehet megtagadni a törvények által nyújtott egyenlő védelmet”,⁶⁹ ezenkívül az ártatlanság vélelmét és a bizonyítási terhet.⁷⁰

Rodrigo Duterte és rendőri vezetők felelősségét veti fel büntetőjogi szempontból az, hogy (főleg amikor anyagi ellenszolgáltatást is ígérnek) gyakorlatilag emberölésre való felbujtást követnek el. Érdekes, hogy akár a Római Statútumban megfogalmazott emberiség elleni bűncselekmény tényállása is ráilleszthető a fülöp-szigeteki jelenségre mint „az emberölés széleskörűen (ez az áldozatok számától függ) vagy szisztematikusan

⁶⁵ *World Report 2018 – Events of 2017* (2017) 84.

⁶⁶ *Basic Principles on the Use of Force and Firearm by Law Enforcement Officials*. Forrás: www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx (2018. 04. 05.)

⁶⁷ Reyes (2016) 127.

⁶⁸ *World Report 2018 – Events of 2017* (2017) 88.

⁶⁹ The 1897 Constitution of the Republic of the Philippines, Article III – Bill of Rights, Section 1. Forrás: <http://hrlibrary.umn.edu/research/Philippines/PHILIPPINE%20CONSTITUTION.pdf> (2018. 04. 05.)

⁷⁰ The 1897 Constitution of the Republic of the Philippines, Article III – Bill of Rights, Section 14–15.

a civil lakosság ellen” való végrehajtása.⁷¹ Ezenkívül meg kell említeni a börtönök túlszűfoltóságával kapcsolatban az életkörülmények miatt az emberi méltósághoz való jog sérülését, továbbá a közterületen lévő „kidekorált” holttestek esetében a kegyeltsértést. Duterte elnököt a felsorolt problémák viszont nem hatották meg különösebben: „*I do not care what the human rights guys say. I have a duty to preserve the generation. If it involves human rights, I don't give a shit.*”⁷²

Természetesen a filippínó társadalomnak vannak csoportjai, akik tiltakoznak. Rendszeresen előfordulnak kisebb létszámú demonstrációk és tömegtüntetések is. Előbbire példa:



3. ábra: Az áldozatok testtartása és a kartonpapír a tüntetéseken is megjelenik.
Forrás: Killingsworth (2018)

A képen nem áldozatok láthatóak, viszont felismerhetően imitálják azokat jellegzetes testtartásukkal és a kartonpapírok elhelyezésével. Feltűnő a hasonlóság az előző képen látható valós áldozattal.

⁷¹ Rome Statute of the International Criminal Court, Article 7. Section 1. a).

⁷² Duterte: *I don't give a shit.* Forrás: www.youtube.com/watch?v=8xJR-ZmO5Xk (2018. 04. 05.)



4. ábra: Tömegtüntetés Manilában, amely során egy óriási, Duterte arcképét ábrázoló kocka áll lángokban. A másik oldalán Hitler képe van. Forrás: Mogato (2017)

A következő képen egy 2017 szeptemberében megrendezett tüntetés látható, amely Manilában zajlott egyetemeken, katonai bázisokon és az elnöki palota előtt – ez utóbbi helyszín eseményeit szemlélteti a 4. ábra. A tüntetők a Kínához való közeledése, az ország déli részén végzett légitámadások és az emberi jogok súlyos megsértése miatt vonultak az utcára. Többen pedig Ferdinand Marcoshoz hasonlítják, aki 1965 és 1981 között diktátorként vezette az országot egy korrump és brutális rendszer keretében.⁷³

A Duterte elnökkel szembeni kritikának nemcsak a nép körében, hanem a politikai életben is vannak hangadói. Még a davaói polgármesteri időszakában Leile De Lima szenátor asszony, a kormány emberi jogi bizottságának vezetője 2009-ben feszegetni kezdte a „halálosztagok” témakörét. Nagyobb kellemetlenséget okozhatott De Lima, amikor egy szenátori bizottságot vezetett, és meghallgatták Edgar Matobato vallomását, aki elmondása szerint a davaói halálosztagok tagja volt.⁷⁴ Mr. Matobato azt állította, hogy egy több száz emberölésért felelős csoport tagja volt (a „Lambada Boys”-nak), ő maga 50 gyilkosságban vett részt személyesen. Ezen csoportok mögött Duterte állt, aki merényleteket rendelt el, ezenkívül a tanú elmondta a szenátori bizottságnak, hogy 1993-ban látta, amint Duterte polgármester lelőtte a National Bureau of Investigation egyik tagját egy Uzi géppisztollyal.⁷⁵ Miután De Lima 2016 augusztusában is

⁷³ Mogato (2017)

⁷⁴ Villamor (2017)

⁷⁵ Villamor–Ives (2016)

elkezdett a bírói ítélet nélkül végrehajtott kivégzésekben nyomozni, Duterte ígéretet tett, hogy a szenátor asszony „börtönben fog megrohadni” az illegális drogkereskedelemben betöltött szerepéért,⁷⁶ miszerint sofőrjén és testőrein keresztül fogadott el kenőpénzeket szervezett bűnözői köröktől.

A szenátor asszony tagadta a vádakát, politikai üldöztetésnek nevezte őket, ennek ellenére 2017. február 24-én letartóztatták.⁷⁷

Az elnök új opponense Antonio Trillanes szenátor, aki viszont egy 125 millió USA dollár értékű drogszállítmánnyal hozta összefüggésbe Duterte fiát, Paolo Dutertét (aki mellesleg Davao polgármester-helyettese). A Paolo hátán lévő sárkány alakú tetoválásra alapozza azt, hogy triádtag. Mr. Trillanes szerint az amerikai Drug Enforcement Agency (DEA) azonosítani tudná a tetoválást, de Paolo nem volt hajlandó azt megmutatni. Ezenkívül az elnököt több milliárd peso illegális felhalmozásával vádolta meg, és kérte, hogy a bankszámláit tegye elérhetővé egy ellenőrzés végett. A „war on drugs”-t pedig egy politikai félrevezetésnek nevezte.⁷⁸ Ez viszont elég volt ahhoz, hogy 2017 szeptemberében az ombudsman vizsgálatot indítson Duterte és családja pénzügyeivel kapcsolatban.⁷⁹ A szenátor nem véletlenül érzi magát fenyegetve, a *Drogriporternek* adott interjújában úgy nyilatkozott, hogy „Duterte elrendelte, hogy megöljenek”.⁸⁰

Nemzetközi visszhang

A Fülöp-szigeteken zajló események természetesen a nemzetközi szervezetek, politikusok és a sajtó figyelmét sem kerülte el. Ebben az alcímben ismertetem a régió és a világ legbefolyásosabb politikai vezetőinek véleményét, ezenkívül a nemzetközi szervezetek reakcióját a „war on drugs”-szal kapcsolatban.

Az Egyesült Államok régóta szoros kapcsolatot ápol a Fülöp-szigetekkel, rendszeres támogatást nyújt pénzügyileg és más formában is, mint például a rendvédelmi szervek tagjainak képzésén keresztül vagy fegyverek exportálásával. Az emberi jogok megsértésére hivatkozva Ben Cardin szenátor ellenzésének köszönhetően leállították a 26 ezer, a PNP-nek szánt lőfegyver eladását.⁸¹ Erre Duterte elnök is reagált: „*The 26,000 guns we wanted to buy from them, they don't want to sell anymore. Sons of bitches. We have lots of bombs over here. Idiots [...] Russia said, their ambassador said, 'you come here to Russia, we have all what you want'.*”⁸²

Ronald dela Rosa, a PNP vezetője az alábbiakat fűzte hozzá: „*We really wanted the U.S. rifles because these are reliable [...] But if the sale will not push through, we will find another source, maybe from China.*”⁸³

⁷⁶ Hincks (2017)

⁷⁷ Villamor (2017)

⁷⁸ Hincks (2017)

⁷⁹ Uy et al. (2017)

⁸⁰ Sárosi (2018)

⁸¹ Zengerle (2016)

⁸² *World Report 2018 – Events of 2017* (2017) 106.

⁸³ Zengerle (2016)

Az USA nagykövetsége pedig 2016. december 14-én bejelentette,⁸⁴ hogy megvonja a Millennium Challenge Corporation⁸⁵ támogatását. A szervezet 2011 és 2016 között 434 millió USA dollár támogatást nyújtott, viszont a következő öt éves ciklus pénzügyi segítsége így elmarad.⁸⁶ A rendvédelmi szervezeteknek nyújtott támogatások viszont annyiban változtak, hogy a parti őrséghez lett átcsoportosítva a PNP helyett. Barack Obamát (akit Duterte egyébként nyilvánosan „son of a bitch” jelzővel illetett⁸⁷) Donald Trump követte az Amerikai Egyesült Államok elnöki székében, aki más hozzáállást képvisel elődjéhez képest: megválasztás után telefonon beszélt Dutertével a drogellenes háború helyes irányáról, a két ország hosszú múltú barátságáról és a közös érdekekről.⁸⁸ Ezt követően 2017 januárjában Rex Tillerson, az USA külügyminisztere, egy szenatori meghallgatáson a kellemetlen kérdésekre szintén a Fülöp-szigetekkel való szövetségi viszonyra és hosszú barátságra terelte a szót.⁸⁹

Az Európai Parlament szintén elítélte a Fülöp-szigeteken zajló „war on drugs”-t, és a kivégzések, halálos áldozatokkal végződő rendőri akciók azonnali befejezésére, utóbbiak kinyomozására és egy olyan program kidolgozására hívta fel a fülöp-szigeteki kormányt, amely illeszkedik a nemzeti és nemzetközi jogszabályi keretekbe.⁹⁰ Duterte elnök a tőle már nem meglepő stílusában reagált: *„I read the condemnation of the European Union against me. I will tell them fuck you. You are doing it in atonement for your sins [...] I repeat, fuck you.”*⁹¹

A régió jelentős politikai és gazdasági szereplője, Japán, nem kritizálta nyilvánosan a Fülöp-szigeteken zajló eseményeket, írta a sajtó 2017 őszén.⁹² Sőt, az elítélés helyett ígéretet tett egy 1,8 milliárd dollár értékű összegre, amelyet az országban 12 különböző japán cég fog beruházásokra költeni.⁹³

Ázsia vezető nagyhatalma, Kína nem ítélte el Duterte drogháborúját, sőt, a Kínai Népköztársaság Manilai Nagykövetsége nyilatkozatában a Fülöp-szigetek támogatását ajánlotta fel.⁹⁴ Duterte kiemelte, Kína nem kritizálja őt, szemben az Egyesült Államokkal vagy az Európai Unióval. Előbbivel szoros gazdasági és katonai kapcsolatokat ápol, Duterte elnök viszont az alábbiakat mondta 2016 októberében: *„America has lost now [...] And maybe I will also go to Russia to talk to Putin and tell him that there are three of us against the world: China, Philippines, Russia. It's the only way.”*⁹⁵

A teljes képhez hozzátartozik, hogy Kínában tett látogatása után Rodrigo Duterte azt nyilatkozta, hogy az ország csak önálló külpolitikát alakít, de kapcsolatát nem

⁸⁴ Agence France-Presse (2016)

⁸⁵ Innovatív és független külföldi segélynyújtással foglalkozó szervezet az Egyesült Államokban, ami a globális szegénység leküzdésére törekszik. Hivatalos weboldaluk: <https://www.mcc.gov/about>.

⁸⁶ *World Report 2018 – Events of 2017* (2017) 107.

⁸⁷ Worley (2016)

⁸⁸ Petty–Brunnstrom (2016)

⁸⁹ *World Report 2018 – Events of 2017* (2017) 101.

⁹⁰ *Human rights: Philippines, Somalia and Zimbabwe* (2016)

⁹¹ Salaverria (2016)

⁹² Morallo (2017)

⁹³ *World Report 2018 – Events of 2017* (2017) 103.

⁹⁴ *World Report 2018 – Events of 2017* (2017) 104.

⁹⁵ Hunt et al. (2016)

szakítja meg az USA-val. Érdekesség, hogy Kína és Japán mintha versenyezne Maniláért: miután Shinzo Abe 1 billió japán yen értékű segélycsomagot hagyott jóvá a Fülöp-szigetek részére, Xi Jinping egy 24 milliárd dollár, átszámolva 2,5 billió japán yen értékű gazdasági segítségnyújtást ajánlott fel.⁹⁶ A két állam versengését indokolhatja, hogy Japán (aki szintén az USA szövetségese) jó kapcsolatot akar ápolni a Fülöp-szigetekkel, közösen egyfajta ellensúlyt képezve Kína befolyásának növekedésével szemben. Kína közeledésének hátterében pedig a Dél-kínai-tengerrel kapcsolatos nemzetközi vita állhat.

Oroszország manilai nagykövete, Igor Khovaev, szintén segítségnyújtást és ennek részleteire tárgyalási lehetőséget ajánlott fel, ezenkívül kijelentette, hogy Oroszország nem avatkozik bele szuverén államok belpolitikájába, ez az orosz külpolitika egyik alapszabálya.⁹⁷ A Nemzetközi Büntetőbíróság előzetes vizsgálatot indított, ami nem számít nyomozásnak, csak a különböző információk feldolgozása annak eldöntése végett, hogy szükséges-e nyomozás elrendelése az ügyben – jelentette be Mrs. Fatou Bensouda, a Nemzetközi Büntetőbíróság ügyésze 2018. februárjában.⁹⁸ Erre Duterte elnök azt reagálta, hogy nem történt emberiségellenes vagy katonai bűncselekmény, az elhunytak jogszerű rendőri fegyverhasználatnak estek áldozatul. Felvetette továbbá, hogy a Fülöp-szigetek visszalép a Nemzetközi Büntetőbíróságot létrehozó Római Statútumtól.⁹⁹

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének volt főtitkára, Ban Ki-moon, és Yury Fedotov, a UNODC ügyvezető igazgatója és Zeid Ra'ad Al Hussein, az ENSZ emberi jogi főbiztos is elítélte a Fülöp-szigeteken zajló drogellenes háborút, utóbbi a fülöp-szigeteki igazságügyi hatóságokat is felhívta az elnökük elleni nyomozás megindítására,¹⁰⁰ aki ezt nem fogadta örömmel: „*There is one United Nations official [in charge of] human rights. He said Duterte is a murderer and must be charged with murder. This guy is ever a joker or a bit insane [...] You officials sitting there on your asses, we pay your salaries. You idiot. You do not tell me what to do. I am your employer [...] You shameless sons of a whore. I pay your salaries. Don't talk to me like I'm your employee. I am [the head of] a member state sovereign state. Please shut up [...]*”¹⁰¹

Végül, de nem utolsósorban bemutatásra kerül Magyarország reakciója a taglalt kérdéskörre. Magyarország manilai nagykövetsége 2016 óta működik, ezzel több mint 21 év kimaradása után ismét diplomáciai képviselőt biztosítva a Fülöp-szigeteken, a nagykövet pedig Dr. Bence József,¹⁰² aki 2007 és 2010 között országos rendőrfőkapitány volt. Mint volt rendészeti vezető és jogász, roppant érdekes lenne elolvasni véleményét a „war on drugs” témával kapcsolatban, ám tőle származó nyilatkozatot nem találtam. Szijjártó Péter, külgazdasági és külügyminiszter, aki az első európai uniós

⁹⁶ Kikuchi-Yoshida (2017)

⁹⁷ *World Report 2018 – Events of 2017* (2017) 107.

⁹⁸ *Statement of the Prosecutpr of the International Criminal Court, Mrs. Fatou Bensouda, on opening Preliminary Examinations into the situations int he Philippines and in Venezuela* (2018)

⁹⁹ Villamor (2018b)

¹⁰⁰ *World Report 2018 – Events of 2017* (2017) 110.

¹⁰¹ Malig (2016)

¹⁰² <https://manila.mfa.gov.hu/> (2018. 04. 30.)

tagállam külügyminisztere, akit Rodrigo Duterte fogadott (legalábbis 2017 márciusáig). Szijjártó Péter a két ország közötti együttműködést sikernek tekinti: megindult a magyar hús exportja az országba, amely az elmúlt két évben 25%-kal nőtt. Ezenkívül az Eximbank 510 millió euró értékű hitelkeretet biztosít a magyar vállalkozások fülöp-szigeteki jelenlétének támogatására, és évi 35 diák érkezhetsz hazánkba ösztöndíjjal tanulni. A külgazdasági és külügyminiszter a drogellenes háborút nem kommentálta: *„Nem fülöp-szigeteki állampolgárként nem számít, hogy mit gondolok a helyi kérdésekről. A helyi belügyekről a Fülöp-szigetek állampolgárainak kell döntenie. Együttműködni jötünk, nem beavatkozni.”*¹⁰³

Összefoglaló gondolatok

A Fülöp-szigeteki Köztársaság a 2000-es évek elején már haladó szellemiségű és átgondolt drogstratégiával rendelkezett, ami viszont nem teljesítette a hozzá fűzött elvárásokat, főleg az anyagi és emberi erőforrások hiányának betudhatóan. Rodrigo Duterte 1 és 4 millió közé teszi az országban élő kábítószer-élvezők számát. Mivel ez egy széles határokon belül mozgó érték, továbbá azt sem lehet megállapítani, hogy ebbe besorolja-e a kísérletezőket, az alkalmi és a rendszeres használókat a ténylegesen függő személyek száma mellé (az „addict” és a „user” szót is használja beszédeiben), ezek a számok félrevezetőek. A már említett UNODC jelentés 2013-ban 960 ezer főre becsülte a metamfetamin fogyasztókat az ázsiai országban (és tudjuk, hogy ez ebbe a kategóriába tartozó „shabu” a legnépszerűbb szer), így a valós létszám valamennyivel 1 millió fölött lehet. Ez viszont a Fülöp-szigetek kb. 100 milliós lakosságának 1%-át teszi ki. Az UNODC 2015-ös globális összefoglaló jelentése alapján 246 millió ember volt „drug user” (a Föld népességének 3,3%-a) és 27,4 millió fő (a Föld lakosságának 0,37%-a) az olyan droghasználó, aki dependens vagy fertőző betegségtől szenved.¹⁰⁴

Megállapítható a globális statisztika tükrében, hogy a Fülöp-szigetek nem számít extrém példának, és valószínűleg az állam sem fog összeomlani, és nincs közvetlen veszélyben az ország jövője a kábítószer-élvezők miatt. Duterte elnök viszont mesterien kihasználta a közbiztonságot és a bűnözést mint politikai ütőkártyát, amihez táptalajt szolgáltatott davaói múltja. Az általa hirdetett megtorlás sokaknak elégtételt jelenthetett, a társadalom minden rétegét meg tudta fogni, és a lakosság drogellenes harcra való felhívása az embereknek egy megfogható programot adott, amiért ők maguk is tehetnek. A gazdaságot, az egészségügyet tönkre tevő, a gyerekeket, a jövő generációját elpusztító jelzőkkel illetett droghasználók, akik az „istenfélő és szabálykövető” lakosságra törnek, tökéletes bűnbakok. Hatásos-e ez a módszer? Politikai célokra biztosan, és Duterte elnök betartotta a magas áldozatokra való ígéretét, és sikerült félelmet kelteni a bűnözőkben, ezt jelzik a sokszázszáz, önmagukat feladó kábítószer-használók tömegei a túlszűfolt börtönökben. Viszont a kábítószer-kereskedelem és birtoklás nem

¹⁰³ Herczeg (2017)

¹⁰⁴ World Drug Report 2015 (2015) 11.

oldható meg csupán fegyveres rendőri erővel, ez egy egész társadalmat érintő, komplex kérdéskör, amely csak komplex válaszareakcióval oldható meg: a család, az oktatás, a szociális munkások, az egészségügy, a rendészeti szervek és a közigazgatás összehangolt munkájával. Eltörölni viszont lehetetlen: ameddig lesz kereslet, addig kínálat is.

A jelenség nemzetközi reakcióinak vizsgálata alapján az állapítható meg, hogy egyedül az Egyesült Államok volt az Obama-adminisztráció alatt, aki elítélte az emberi jogok súlyos megsértését. Donald Trump nem követte elődje példáját, továbbá az ismertett, a világ vagy a térség politikájában kiemelkedő súllyal bíró államok vezetői is így tettek, sőt, egyesek segítségüket ajánlották fel. Ezek háttérben pedig összetett gazdasági, politikai és katonai folyamatok vannak. Magyarország sem kritizál, nem avatkozik bele a Fülöp-szigetek belügyeibe, hanem 4 éve exportálja a magyar húst. A kritikus és elítélő szemlélet hangadói a nemzetközi szervezetek maradtak, akik viszont sajtónyilatkozataikkal és a rosszallásuk kifejezésével nem tudják megállítani a fülöp-szigeteki drogháborút.

IRODALOMJEGYZÉK

- Human rights: Philippines, Somalia and Zimbabwe* (2016). Forrás: www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20160909IPR41788/human-rights-philippines-somalia-and-zimbabwe (2018. 04. 30.)
- If you are poor, you are killed- Extrajudicial executions in the Philippines „war on drugs”* (2017). London, Amnesty International.
- International Criminal Court (2018): *Statement of the Prosecutpr of the International Criminal Court, Mrs. Fatou Bensouda, on opening Preliminary Examinations into the situations int he Philippines and in Venezuela* (2018). Forrás: www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=180208-otp-stat (2018. 04. 30.)
- Lunn, Jon – Ayres, Steven (2016): *The Philippines: September 2016 update*. Briefing paper No. 7710, House of Commons Library. Forrás: www.parliament.uk/commons-library (2018. 04. 05.)
- Mendoza, Ronald U. – Baysic, Ivyrose S. – Lalic, Eunice A. (2016): *Anti-Illegal Drugs Campaigns: What Works and What Doesn't Work*. Manila, Ateneo School of Government.
- Olario, Alberto Rama (1999): *Current situation of transnational organized crime in the Philippines*. In *Resource Material Series No. 54*. Tokyo, United Nations Asia and Far East Institute.
- Panarina, D. S. (2017): *Rodrigo Duterte- Who is he?*. Institute of Oriental Studies of RAS, Moscow. 1.
- Peremne, Gilbert D. (2011): *Treatment of drug dependents in the Philippines*. In *Resource Material Series No. 85*. Tokyo, United Nations Asia and Far East Institution.
- Philippine Drug Enforcement Agency (2014): *The Philippine Drug Situation – Annual Report* (2014). Forrás: http://pdea.gov.ph/images/AnnualReport/2014AR/PDEA_AR_2014_FINAL.pdf (2018.03.27.)
- Reyes, Danilo Andres (2016): *The Spectacle of Violence in Duterte's „War on Drugs”*. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 35. No. 3. Hamburg University Press, Hamburg.
- Sanidad-Leones, Celia V. (2006): *The current situation of crime associated with irbanization: roblems experiened and countermeasures initiated in the Philippines*. In *Resource Material Series No. 68*. Tokyo, United Nations Asia and Far East Institution.
- Severino, H. Gana Jr. (2000): *The current situation of and countermeasures against transnational organized crime in the Republic of the Philippines*. In *Annual Report for 2000 and Resource Material Series No. 59*. Tokyo, United Nations Asia and Far East Institute.
- Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific* (2013). Forrás: www.unodc.org/res/cld/bibliography/transnational-organized-crime-in-east-asia-and-the-pacific-a-threat-assessment_html/TOCTA_EAP_web.pdf (2017. 05. 01.)

World Drug Report 2015 (2015). Forrás: https://www.unodc.org/documents/wdr2015/World_Drug_Report_2015.pdf (2017. 05. 01.)

World Report 2018 – Events of 2017 (2017). Human Rights Watch, United States of America.

Jogforrások

Constitution of the Republic of the Philippines, 1987. art. VIII. sec. 19.

Rome Statute of the International Criminal Court, Article 7. Section 1. a).

The 1897 Constitution of the Republic of the Philippines, Article III – Bill of Rights.

INTERNETES FORRÁSOK

Agence France-Presse (2016): *US says aid package to Philippines withheld over rights concerns*. Forrás: <https://globalnation.inquirer.net/150707/us-says-aid-package-philippines-withheld-rights-concerns> (2018.04.10.)

Basic Principles on the Use of Force and Firearm by Law Enforcement Officials. Forrás: www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx (2018. 04. 05.)

Cupin, Bea (2017): *Half of Filipinos don't believe in cops' „nanlaban” line – SWS survey*. Forrás: www.rappler.com/nation/183528-filipinos-police-nanlaban-drug-war-killings-sws-survey (2018. 04. 05.)

Data and Statistics (2017). Forrás: www.bjmp.gov.ph/datstat.html (2018. 04. 06.)

Duterte names government officials, judges in drug trade. Forrás: <http://cnnphilippines.com/news/2016/08/07/duterte-names-narcopoliticians-judges.html> (2018. 04. 02.)

Duterte: I don't give a shit. Forrás: www.youtube.com/watch?v=8xJR-ZmO5Xk (2018. 04. 05.)

Herczeg Márk (2017): *Szijjártó a Fülöp-szigeteken: „Együttműködni jöttünk, nem beavatkozni”*. Forrás: <https://444.hu/2017/03/28/szijjarto-a-fulop-szigeteken-egyuttmukodni-jottunk-nem-beavatkozni> (2018. 04. 30.)

Hincks, Joseph (2017): *The Mutineer: How Antonio Trillanes Came to Lead the Fight Against Rodrigo Duterte*. Forrás: <http://time.com/4971952/antonio-trillanes-rodrigo-duterte-philippines/> (2018. 04. 09.)

Hunt, Katie – Rivers, Matt – Schoichet, Catherine E. (2016): *In China, Duterte announces split with US: 'America has lost'*. Forrás: <https://edition.cnn.com/2016/10/20/asia/china-philippines-duterte-visit/> (2018. 04. 30.)

Jesus, Julianna Love de (2016): *Dela Rosa to former drug users: „Burn down the houses of drug lords”*. Forrás: <http://newsinfo.inquirer.net/809677/dela-rosa-to-drug-surrenderers-burn-drug-lords-houses-down> (2018. 04. 02.)

Katz, Andrew (2016): *This Photograph Makes Life Inside a Philippines Jail Look Like Dante's Inferno*. Forrás: <http://time.com/4438112/philippines-overcrowded-prison-manila-rodrigo-duterte/> (2018. 04. 05.)

Kikuchi, Daisuke – Yoshida, Reiji (2017): *Abe confirms ¥1 trillion aid package with Duterte as Tokyo races Beijing for Manila's support*. Forrás: www.japantimes.co.jp/news/2017/10/30/national/politics-diplomacy/abe-confirms-%C2%A51-trillion-aid-package-duterte-tokyo-races-beijing-manilas-support/#.WucYDaSFPIU (2018. 04. 30.)

Killingsworth, Matt (2018): *International Court Examines Bloodshed in the Philippines War on Drugs*. Forrás: www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/justice-for-duterte/ (2018. 04. 05.)

Kine, Phelim (2015): *Rodrigo Duterte: The Rise of Philippines' Death Squad Mayor*. Forrás: www.hrw.org/news/2015/07/17/rodrigo-duterte-rise-philippines-death-squad-mayor (2018. 04. 01.)

- Larano, Cris (2016): *Philippine Leader Rodrigo Duterte Links Judges, Politicians, Police to Illegal Drug Trade*. Forrás: www.wsj.com/articles/philippine-leader-duterte-links-judges-politicians-police-to-illegal-drug-trade-1470588037 (2018. 04. 03.)
- Malig, Jun A. (2016): *Duterte to UN rights chief: Shut up, we pay your salary*. Forrás: www.rappler.com/nation/156339-duterte-united-nations-salary-shut-up (2018. 04. 30.)
- Manila Magyarországi Nagykövetsége. Forrás: <https://manila.mfa.gov.hu/> (2018. 04. 30.)
- Middleton, Rachel (2016): *Duterte's war on drugs explained to children through puppet show and comic books*. Forrás: www.ibtimes.co.uk/philippines-dutertes-war-drugs-explained-school-children-through-puppet-show-comic-books-1573732 (2018. 04. 05.)
- Mogato, Manuel (2017): *Thousands rally in Philippines, warn of Duterte „dictatorship”*. Forrás: www.reuters.com/article/us-philippines-protest/thousands-rally-in-philippines-warn-of-duterte-dictatorship-idUSKCN1BW0YA (2018. 04. 06.)
- Morillo, Audrey (2017): *HRW: Japan should call out Duterte over drug war killings, abuses*. Forrás: www.philstar.com/headlines/2017/10/30/1753962/hrw-japan-should-call-out-duterte-over-drug-war-killings-abuses (2018. 04. 30.)
- Ocampo, Amberth R. (2016): *Lim Seng remembered*. Forrás: [Philippine Daily Inquirer http://opinion.inquirer.net/95625/lim-seng-remembered](http://opinion.inquirer.net/95625/lim-seng-remembered) (2018. 03. 28.)
- Official count: *Duterte is new president, Robredo is new vice-president*. Forrás: <http://cnnphilippines.com/news/2016/05/27/official-count-duterte-president-robredo-vp.html> (2018. 04. 01.)
- Pearson, Elaine (2009): *Philippine Death Squads*. Forrás: www.hrw.org/news/2009/07/30/philippine-death-squads (2018. 04. 01.)
- Petty, Martin – Brunnstrom, David (2016): *Duterte says felt rapport with Trump, assures U.S.-Philippines ties intact*. Forrás: www.reuters.com/article/us-philippines-usa-idUSKBN13R20P (2018. 04. 30.)
- Philippines president Rodrigo Duterte urges people to kill drug addicts*. Forrás: www.theguardian.com/world/2016/jul/01/philippines-president-rodrigo-duterte-urges-people-to-kill-drug-addicts (2018. 04. 01.)
- Philippines: Duterte confirms he personally killed three men* (2016). Forrás: www.bbc.com/news/world-asia-38337746 (2018. 04. 03.)
- Ramos, Marion (2016): *Cops won't go to prison*. Forrás: <http://newsinfo.inquirer.net/851719/cops-wont-go-to-prison> (2018. 04. 03.)
- Ranada, Pia (2017): *Is Duterte's 4 million drug addicts a real number?*. Forrás: www.rappler.com/rappler-blogs/169009-duterte-drug-addicts-real-number (2018. 04. 06.)
- Rodrigo Duterte interview: Death, Drugs and Diplomacy* (2016). Forrás: <https://www.aljazeera.com/programmes/talktojazeera/2016/10/exclusive-rodrigo-duterte-war-drugs-161015100325799.html> (2018.04.01.)
- Salaverria, Leila B. (2016): *Fuck you, EU – Duterte*. Forrás: <https://globalnation.inquirer.net/145189/fuck-you-eu-duterte> (2018. 04. 30.)
- Sárosi, Péter (2018): *Duterte Ordered to Have Me Killed – Interview with Senator Trillanes*. Forrás: <https://drogriporter.hu/en/trillanes/> (2018. 04. 09.)
- Sneider Tamás (2017): *Írásbeli kérdés*. Forrás: www.parlament.hu/irom40/15895/15895.pdf (2018. 04. 01.)
- Uy, Jocelyn R. – Salaverria, Leila B. – Dizon, Nikko (2017): *It's Duterte vs Ombudsman*. Forrás: <http://newsinfo.inquirer.net/934392/philippine-news-updates-president-duterte-ombudsman-duterte-wealth-amlc> (2018. 04. 09.)
- Ver, Marcelo (2017): *Drug surrenderees surpass million mark*. Forrás: <http://cnnphilippines.com/news/2016/12/31/Drug-surrenderees-reach-one-million.html> (2018. 04. 06.)
- Villamor, Felipe – Ives, Mike (2016): *Rodrigo Duterte Ordered Philippine Killings, Professed Hit Man Testifies*. Forrás: www.nytimes.com/2016/09/16/world/asia/philippines-rodrigo-duterte-hitman.html (2018. 04. 09.)
- Villamor, Felipe (2016): *Duterte, citing Hitles, says he wants to kill 3 million addicts in Philippines*. Forrás: www.nytimes.com/2016/10/01/world/asia/philippines-rodrigo-duterte-hitler-drugs.html (2018. 04. 02.)

- Villamor, Felipe (2017): *Leila de Lima, Critic of Duterte is Arrested in the Philippines*. Forrás: www.nytimes.com/2017/02/23/world/asia/arrest-duterte-leila-de-lima.html (2018. 04. 09.)
- Villamor, Felipe (2018a): *Philippine Police Resume War on Drugs, Killing Dozens*. Forrás: www.nytimes.com/2018/02/02/world/asia/philippines-drug-war.html (2018. 04. 03.)
- Villamor, Felipe (2018b): *Philippines Plans to Withdraw From International Criminal Court*. Forrás: www.nytimes.com/2018/03/14/world/asia/rodrigo-duterte-philippines-icc.html (2018. 04. 30.)
- Worley, Will (2016): *Rodrigo Duterte: Philippines president calls Barack Obama a 'son of a bitch'*. Forrás: www.independent.co.uk/news/world/asia/rodrigo-duterte-philippines-president-barack-obama-son-of-a-bitch-a7226201.html (2018. 04. 30.)
- Zengerle, Patricia (2016): *U.S. stopped Philippines rifle sale that senator opposed-sources*. Forrás: www.reuters.com/article/us-philippines-usa-rifles/exclusive-u-s-stopped-philippines-rifle-sale-that-senator-opposed-sources-idUSKBN12V2AM (2018. 04. 10.)

ABSTRACT

Massacre in Paradise – War on Drugs in the Philippines

PETZ Dávid

The drug policy of the recently elected president of the Philippines, Rodrigo Duterte, has become a frequently mentioned topic in the international press, which is a brutal action against both the dealers and users of narcotics. How serious were the drug-related crimes in the Philippines before the presidency of Duterte, and what changed after the 'operation double-barrel' had been started? How many victims did it claim, and how many people went to prison? What do the Filipino society, the significant countries of global politics and the international organizations think about it? The author of this article is trying to find the answers to these questions.

Keywords: Rodrigo Duterte, Philippines, drugs, war on drugs

A társadalmi visszaillesztés problémái

PISTYÚR Anett¹

A tanulmány a társadalmi visszaillesztésre fektet hangsúlyt, amely több tényezőből áll: egyrészt a civil szféra, a szervezetek bevonásáról, az ő munkásságukról, másrészt a társadalom előítéletességéről, amely negatív tényezőként jelenik meg. A szabadulást követően nemcsak a volt fogvatartottakat kell felkészíteni a társadalmi életre, hanem annak családját, lakókörnyezetét is. A lakosság negatív attitűdjei részben a visszaillesztés eredménytelenségéhez vezetnek. A folyamatban a média szerepe is nagy: a nem objektív diskurzus félelmet és ellenszenvet kelthet hazánk polgárai körében. Ezt a folyamatot lehet semlegesíteni, de eredményességét csak hosszú távon lehet mérni. De vajon mit szólnak ehhez társadalmunk tagjai? Van-e erre befogadási kapacitásuk, és szeretnék-e a pozitív előremozdulást?

Kulcsszavak: társadalmi visszaillesztés, fogvatartottak, civil szféra, előítélet, lehetséges problémák

A társadalmi visszaillesztés sikerességét számos nehézség akadályozza, amelyek leginkább külső környezeti tényezőkön alapulnak. Ezek nem lecsökkentik a visszaillesztés fontosságát, hanem egyfajta útmutatást nyújtanak a segítő szakembereknek szakterületük minden részén. A reintegráció teljességét különböző dilemmák befolyásolják, amelyek négy szintéren jelennek meg. Az első szintér a *zárt intézetek világa*, ahol – elvileg – megkezdődik a társadalmi reintegráció, a szabályokhoz való alkalmazkodás internalizálása, ami rendkívüli jelentőséggel bír. A második terület megjelenik mind a büntetés-végrehajtási intézetekben (továbbiakba: bv. intézet), illetve a szabadulás utáni szabad életben, ugyanis a *civil szféra* már a börtönök falain belül elkezdli támogató munkáját, és a szabadulás utáni fél-egy évben fontos szerephez jut a szabad világban. A harmadik terület maga a *visszafogadó társadalom*, amelynek előítélete a (volt) fogvatartott eddigi munkáját, hogy jobb útra térjen, nagymértékben visszavetheti. Az előítéletet növeli a média nem teljesen széles körű tájékoztatása, valamint kis közösségekben nem elhanyagolandó a köznyelvi híresztelések szerepe, amelyek együttesen vezethetnek előítélethez, sztereotipizáláshoz lecsökkentve ezzel a szabadult fogvatartott esélyeit a normális beilleszkedéshez, a normakövető magatartás elsajátításához, valamint a munkaerőpiacon való szereplésben. Fontos továbbá a befogadó környezet, mind a szűk családi, mind pedig a kisebb lakókörnyezet hatása, hiszen felmerül a kérdés, hogy hogyan is lehetne sikeres a normakövető élet internalizálása, ha

¹ PISTYÚR Anett Kitti, kriminológus, PhD-hallgató, ELTE ÁJDI, Kriminológia Program
Anett Kitti PISTYÚR, criminologist, PhD student at Eötvös Loránd University Faculty of Political Science and Law,
Doctoral School, Criminology Program
orcid.org/0000-0001-5785-4750, pistyur.anett@gmail.com

ugyanolyan környezetbe szabadulnak vissza ezek az emberek, amelyikből bekerültek a zárt intézetek világába, ha ugyanazok a prioritások szerepelnek az első helyen, mint a bebörtönzés előtt. A negyedik helyszín a társadalmi visszaillesztés problémakörében *maga a fogvatartott*, annak belső késztetései, motiváltsága, amelyet jelentősen befolyásol a lakókörnyezet és az első szocializációs szintér közötti diskurzus.

Társadalmi visszaillesztés

A társadalmi visszaillesztés egy komplex folyamat, amely magában foglalja a bv. intézetekben történő reintegrációt, illetve ezt kiegészítve a szabadulás utáni minden olyan segítő megmozdulást, amely a normakövető értékrend, a prevenció, valamint a bűnmegelőző folyamat a teljes körű internalizációt segíti elő. Ez a folyamat azért is összetett, mivel nagyon sok tényező szükséges a bűnkövető életmód elhagyásához.

Zárt intézetek

A visszaillesztés első fontos tényezője a rehabilitáció,² amelynek során a bv. intézetekben arra kell törekedni, hogy a fogvatartottak testi, lelki és szellemi egészsége ne romoljon, hanem fejlődjön, javuljon. Ehhez a folyamathoz kapcsolódik szorosan a reintegráció, amelyet a büntetések, intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárásról szóló 2013. évi CCXL. törvény 164. §-a rögzít.³

A reintegráció⁴ magába foglalja az oktatást, a munkáltatást, a szabadidős vagy közművelődési tevékenységeket, a kapcsolattartást, illetve a szabályozás rendelkezik a jutalmazás és a fenyítés kérdésköréről is. A kapcsolattartás és annak ápolása az egyik leglényegesebb mozzanat a fogvatartottak és a kint lévő családjaik, rokonaik, barátaik számára, a visszaillesztés egyik alapkőve a szabadítás után. Ezt kívánja erősíteni a törvény 165. §-a, amely a jutalmazás⁵ témakörét, annak engedélyezését taglalja, magában foglalva az előnyeit, amelyek a társas kapcsolatok erősítését célozzák meg.

Nagy jelentőséggel bír a reintegrációs őrizet bevezetése, valamint az utógondozás. A reintegrációs őrizet lényegi vonása, hogy a büntetés-végrehajtási bíró a bv. intézeti szabadságvesztés helyett a fogvatartott mozgási szabadságát írja elő (ennek szabályai 2017. január 1-jétől változtak, kibővültek).

Az utógondozásban a fogvatartott a saját kérelmére vehet részt, ennek leghosszabb ideje egy év. Ebben a szabadult a lakóhely szerint illetékes pártfogó felügyelővel, valamint a gondozásába bevont illetékes önkormányzattal, civil szervezetekkel működik együtt. A cél az, hogy a szabadult segítséggel tudjon munkahelyet, megfelelő lakóhelyet találni magának, és be tudjon illeszkedni az őt körülvevő társadalmi közegbe.

² Kovács (2014)

³ Bvtv (2015)

⁴ Belovics-Vókó (2014)

⁵ Bvtv (2015)

A bv. intézetekben a reintegrációs tisztek munkája mellett a Belügyminisztérium mint projektgazda támogatja a fogvatartottak visszailleszkedését különböző TÁMOP-os⁶ programok keretein belül. Így a TÁMOP 5.6.2. („Elítéltek többszakaszos, társadalmi és munkaerő-piaci reintegrációja és az intenzív utógondozási modelljének kialakítása”) reintegrációs alprojekt megvalósítása 2010-ben kezdődött. A projekt célja a sikeres társadalmi visszailleszkedés, a munkaerőpiaci helyzet javítása és a bűnismétlés valószínűségének minimalizálása. A TÁMOP 5.6.3. alprogram („A fogvatartottak többszakaszos, társadalmi és munkaerőpiaci reintegrációja és az intenzív utógondozás modellje”) célja ugyancsak a munkaerőpiaci helyzet javítása oktatás révén, illetve bűnismétlés minimalizálása, azonban a programba bevonandó szereplőkkel kibővítve, azaz az előzetes letartóztatott fogvatartottakkal, a kényszergyógykezelés alatt álló fogvatartottakkal, a családtagokkal és a helyi közösséggel. A programban kiemelt szerepet kapott a resztoratív szemlélet az utógondozás során.

A társadalmi visszaillesztésnél nehézségként felmerülő problémák közé tartozik az a helyzet, amikor a fogvatartott nem a lakóhelyhez közeli bv. intézetben tölti a kiszabott szabadságvesztését (például ha vidéken tölti büntetését, de ipari városban él és az oktatás keretén belül állatgondozást tanult). Az alapfokú tanulmányok befejezése nem elég a munkaerőpiaci elhelyezkedéshez, vagy a fogvatartott nem is képzi magát sem alapfokú, sem másfajta képzésben. A munkáltatás szintjén felmerülő probléma, ha a fogvatartott nem a végzettségének megfelelő munkát végzi, sokszor monotóniát⁷ igénylő munkavégzésről van szó, illetve a bent végzett munkával a szabadulás után nem tud érvényesülni.

A személyi állomány részéről felmerülő probléma, hogy a reintegrációs tisztek leterheltsége miatt a prizonizációs ártalmak csökkentésében nem tudnak hatékonyan foglalkozni a fogvatartottakkal.

Az utógondozásnál problémát jelenthet, hogy csak saját kérelemre lehet igénybe venni, maximum egy éves időszakra, valamint a pártfogó felügyeletet végző szakemberek száma is alacsony⁸ (a bv. pártfogó-felügyelők száma 55 fő volt 2016 decembereig). Az utógondozás azért is jelenik meg problémaként, mert nem kötelező a szabaduló fogvatartottak számára, mint feljebb is említettem, önkéntesen vehető igénybe, azaz a társadalomba visszailleszkedő személyek száma – akik segítséget vesznek igénybe – jelentősen lecsökken az összes szabaduló fogvatartott számához képest. Ez a csökkenés azt eredményezi, hogy a bűnismétlési kockázat megnő azok számára, akik nem vették igénybe az utógondozás lehetőségét.

Az éppen szabaduló fogvatartottak oldaláról felmerülő problémák szintén jelentősek, amelyek nagyban felerősítik a visszaesés esélyét. A fogvatartottak családi kapcsolatai gyakran tönkremennek, szabadulás után ugyanabba a rossz szociális közegbe kerülnek vissza, ahonnan bekerültek a bv. intézetekbe. Ha a családi kapcsolataik meg is maradnak, további gond lehet, hogy a család nincs megfelelően felkészítve a szabadulásra.

⁶ Bvop (2016)

⁷ Gál (2015)

⁸ Gál (2015)

Alacsony iskolai végzettséggel⁹ a szabadultak igen nagy kihívás elé néznek álláskeresés közben. Gyakran olyan régióba szabadulnak, ahol, ha sikerül gyári munkában elhelyezkedniük (ahol azonban sokszor erkölcsi bizonyítványt kérnek), a két vagy három műszakos rendben közel a minimálbért keresik meg, ami a megélhetéshez kevés.

Civil szféra

A civil szférába tartozik minden olyan alapítvány, egyház, szervezet és szerveződés, amely tevékenységével hozzájárul a szabadságvesztésüket töltő és letöltött személyek sikeres visszailleszkedéséhez. A civil szervezetek munkájukat már a bv. intézetekben megkezdik,¹⁰ amelynek elsődleges célja a börtönártalmak csökkentése, a vallás gyakorlása, különféle programok szervezése, jogi segítségnyújtás, illetve a monoton mindennapokból való kiszakadás.

Vallásgyakorlás

A vallásgyakorlás hozzájárulhat a börtönártalmak csökkentéséhez. Fontos szerepe van az önértékelés helyes kialakulásában, valamint az elkövetett cselekmények feldolgozásában. A vallás által kisközösségek jönnek létre, amelyek segítenek a valahová tartozás érzetének, illetve az egymás felé fordulás kialakulásában. Az egyházak szerepe a bv. intézetekben szélesebb körű is, hiszen egyfajta közvetítő szerepet tölt be, mind a fogvatartottak és fogva tartói között, mind pedig a fogvatartottak családja, valamint az áldozatok felé is.¹¹

A börtönlelkészek mindennapjainak nagy részét az egyéni beszélgetések¹² teszik ki, ugyanis hozzájuk a fogvatartottak ellenőrzés és korlátozás nélkül fordulhatnak. A zárt intézet keretein belül lévők könnyebben nyílnak meg, a rendszeres beszélgetéseken és egyéb vallási programokon részt vevők kommunikációja is más: itt nem az alá-fölé rendeltség a jellemző a diskurzusra, hanem egyenrangú félként vannak kezelve. A legtöbb fogvatartott számára ugyanakkor a vallásgyakorlás csupán egy eszköz arra, hogy a napok gyorsabban elteljenek. A börtönlelkészek a szabadulás előtt már iránymutatással segíthetnek, hogy a szabadulást követően hova, kihez, melyik szervezethez tudnak fordulni mind a leendő volt elítéltek, mind pedig azok családtagjai.

⁹ Gál (2015)

¹⁰ Miklósi (2016)

¹¹ Horváth-Körmeny (2009)

¹² Miklósi (2016)

Civil szervezetek

A civil szférának a bv. intézetek falain belül és kívül is igen fontos szerepe van: olyan feladatokat vállal át az állam részéről, amelyek az igazgatásban felmerülő hiányosságokat pótolják ki.¹³

Az intézeteken belül végzett munkájukkal a civilek kiegészítik a reintegrációs tisztek munkáját, a kinti életre készítene fel. Különböző programokkal, oktatásokkal segítik elő a társadalmi visszaillesztés komplexitását. Általában a legjellemzőbb segítségi forma a jogi segítségnyújtás, de sok szervezet foglalkozik a munkavállalási és a lakhatási gondok megoldásával.

Ilyen komplex segítséget nyújt például a Tévelygőkért Alapítvány, amelynek a profilja kiterjed a jelenlegi fogvatartottakra és a szabadultakra. Az alapítvány szakmai hátterét a Feldmár Intézet adja. Az alapítvány profilja igen széles, megjelenik benne az utógondozásban való segítségnyújtás, a családi kötődés erősítése és nem utolsósorban a bűncselekmények megelőzése is. A szervezet három fő projektje:

- *B-Terv*: frissen szabadult, család nélküli, volt fogvatartottak részére készült ez a projekt, amelynek célja, hogy „akklimatizálódjanak” a kinti világhoz, az őket befogadó lakóközösségben. Ezt a programot 3–9 hónapig vehetik igénybe, az esetek többsége azt mutatja, hogy a szabadulás után ez az időszak a legkritikusabb, ilyenkor fordulhat elő nagyobb arányban a bűnismétlés. Ennek az az oka, hogy a társadalmi szabályok nem olyan merevek, rigidek, mint a börtönökben lévők, sokkal nagyobb a bűncselekmények „csábítása”, mert a zárt intézeteken belül korlátozott a munka, a feladatok száma, míg idekint nem. Nagyobb a tér, nehezebb elhelyezkedni, amelynek esélyét csak rontja, ha az oktatásban való részvétel minimális volt.
- *Mirko projekt*: az alapítvány ezzel a programjával kifejezetten a fogvatartottak gyermekeivel foglalkozik, amelynek célja a szülő-gyermek kapcsolat erősítése, helyrehozása. Ezen cél érdekében működik a szervezeten belül a Mesesarok, valamint a Mesekör. Ez utóbbi foglalkozáson megfigyelőként vettem részt 2015-ben a Balassagyarmati Fegyház és Börtönben. A Mesekör foglalkozás első részében kitaláltak egy kis történetet, és a további feladat az volt, hogy a résztvevőknek ki kellett találniuk a megadott történetnek három különböző befejezést. Fontos, hogy megtanulják, bevessék a szabadulás előtt állók, hogy van választási lehetőségük a szabad világban is, csupán reálisan végig kell gondolni minden egyes mozzanat kimenetét. Ha ez sikerül, akkor fel tudják mérni, hogy a döntéseiknek mekkora súlya van.

Beszélg szabadon: ez a projekt érzékenyítő előadásokon alapszik középiskolások számára. A másfél órás előadás alatt tapasztalati munkatársak segítségével kommunikálnak a fiatalokkal, aminek a célja a szegénymentes beszéd, az empátia és a tolerancia fejlesztése. Néhány szituációs feladatot is eljátszanak hasonlóan, mint a Mesekörben.

¹³ Bvop (2016)

Hasonló feladatokat lát el a Váltóság Alapítvány is, amelynek fókuszában a kriminális életvezetésű személyek állnak, mindhárom területen, azaz a prevencióban (szekunder, primer és tercier), a szabadulásban való felkészítésben és a szabadulás utáni integrációban is nagy szerepet vállalnak. Két kiemelkedő projektben vállaltak szerepet, amelyek jelentősége minden bv. intézetben nagy lenne.

- KAB-ME-16-C-25639 – A szülői készségek fejlesztése speciális szintűen és célcsoporttal. A program fő célkitűzései a következők voltak: egészségfejlesztés, droghatásokkal küzdő fogvatartottak szülői felelősségének kialakítása (apa és anya csoportokkal, ahol a szülők voltak bebörtönözve), valamint a szülői szerepek erősítése fiatalok bünelkövetőknél.
- KAB-FF-16-B-25642 – Fókuszban egy speciális szükségletű csoport: fogvatartottak. Ennek célja az önismereti kompetenciák fejlesztése, a digitális kompetencia fejlesztése, illetve kortárssegítő képzés volt.

Magyarországon viszonylag sok civil szervezet működik, munkásságukkal hozzájárulva a társadalmi visszaállítás bonyolult folyamatához. A fent megismertetett alapítványok a teljesség igénye nélkül mutatják be, hogy a civil szervezetekre mekkora szükség van, hiszen az államtól vállalnak át olyan feladatokat, amelyeket többek között anyagi okok miatt már az nem tud felvállalni.

Vannak problémák, amelyek a társadalmi visszaállításnál nehézségként merülnek fel. A civil szféra oldaláról megközelítve igen széles körben behatároló a működésükhöz kapcsolódó anyagi bevétel, amely évről évre egyre kevesebb. A szervezetek eloszlása országos szinten nem egyenlő, nem egységes, a fővároshoz közeledve sokkal több civil szervezet működik, mint például vidéken, valamint megítélésük a társadalom részéről elég változatos, noha a civil szféra működése igencsak indokoltnak látszik – hiszen a szabadságvesztés büntetés ideje alatt is már a visszaállítás kulcsszereplői – azonban jelenleg a bv. intézetekből való módszeres kitiltás a jellemző. Ez a tiltás remélhetőleg nem lesz sokáig érvényben, hiszen a társadalomnak sem mindegy, hogy a szabaduló fogvatartottak milyen lelkiállapotban, mekkora fokú mentális épiséggel szabadulnak.

Társadalmi előítélet

Gordon Allport szerint az előítélet „valamely személlyel szemben érzett idegenkedő vagy ellenséges attitűd, aminek alapja pusztán annyiban van, hogy az illető személy egy adott csoporthoz tartozik, és ennek következtében feltételezik róla, hogy a csoportnak tulajdonított negatív tulajdonságokkal ő is rendelkezik”.¹⁴ A sztereotípiát egy olyan leegyszerűsítésen, túlzáson és torzításon alapuló negatív képzet, amely mindig egy adott csoporthoz, személyre irányul.¹⁵

¹⁴ Nagy (2003) 171.

¹⁵ Andorka (2006) 375.

Mind az előítéletnek, mind pedig a sztereotípiának vannak elősegítő mechanizmusai, amelyeket a média és a kisközösség felerősíthet.

A média sokszor torzít, nem mutat teljes képet. Széles körben elterjedtek a nem hiteles információkat adó internetes portálok, illetve a televízióban is sokszor tanúi lehetnek a fogyasztók, hogy nem pontosak az információk, amelyeket közvetítenek. Hazánkban a médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény szabályozza a bűnügyi hírek maximális arányát.¹⁶ A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság 2015-ben készült jelentése szerint az azonnali hatást kiváltó hírek sugárzásának a két nagyobb kereskedelmi csatorna szánt teret. A bűncselekmények aránya a hírműsoraikban a műsoridő felét eléri vagy meg is haladja. Léteznek olyan média-kutatások, amelyek a deviancia és a bűnözés kapcsolatát vizsgálják, ahol egymással két, ellentétes megközelítés szerepel: az egyik szerint a média a bűnözést generálja/fokozza. A másik álláspont szerint a médiatartalom nem a bűnözést növeli, hanem azokat az aggodalmakat, amelyek a jogrendünket veszélyeztetik. A torz ábrázolás az irreális, nem valós félelmeket fokozza/generálja, amely által a társadalmi kontrollt növeli, így a demokratikus intézmények visszaszorulnak. Reiner rámutat, hogy a félelmekkel teli emberek sokkal könnyebben manipulálhatóak,¹⁷ fogékonyabbak a populizmusra, és ezen hatás által üdvöztetőnek tartja a minél nagyobb elnyomást, a szigorú(bb) intézkedéseket. Gerbner szerint a televízió formálja, újraalkotja a valóságunkat bizonyos elemek kiemelésével, más elemek háttérbe szorításával.

2005-ben készült kutatás alapján, amelyet Pfeiffer és munkatársai végeztek, kimutatták, hogy Németországban 2003 előtti tíz évben a regisztrált bűncselekmények száma csökkent. A kutatásban megkérdezettek szerint azonban a bűncselekmények száma nőtt, és szerintük szigorúbb intézkedések vezethetnek a cselekmények számának csökkenéséhez. Az adott időszakban a televíziós hírközlésekben megnövekedett a bemutatott bűncselekmények száma, és ennek köszönhetően adták a fenti választ a megkérdezettek.

Ez a negatív beállítottság a médiában pozitívabb szemléletű reklámokkal átfordítható lenne, de ehhez idő kell, hiszen a változáshoz legalább egy generáció kell, akik a gyermeknevelésben is alkalmazzák az elfogadást és elfogadják a másságot. (Mátság alatt olyan meghatározás értendő, amelyben a többségi társadalomtól eltérő személyek és különbségek vannak, mint például a kisebbségek, a vallási különbségek, a különböző gazdasági helyzetű családok stb. Konkrét példa: a szülő a gyermeknevelés során az elfogadást részesítse előnyben függetlenül a saját helyzetétől). Érdemes lenne például a médiában jobban szerepeltetni a fogvatartottak munkáját is, amellyel a közjót szolgálják, hiszen ezekről nagyon keveset lehet hallani mind a televízióban, mind a sajtóban.

A kutatások szerint a média közvetítő szereppel rendelkezik, és annyiban változtatja meg a személyek attitűdjait, viselkedéseit, amennyiben a fogyasztók valóságnak, igaznak érzik annak tartalmát.¹⁸ Befolyásoló hatása főként a fiatalok körében nyilvánul

¹⁶ Virág (2016) 401–412.

¹⁷ Virág (2016) 413–414.

¹⁸ Kósa (2015)

meg. Egy általam készített mini kutatás is igazolta, hogy az internetes médiafogyasztók nagy többsége olyan tartalmakból szerzi információikat, amelyek hiteles, tényfeltáró forrásokból származnak.

Kis közösségekben ugyanilyen romboló hatást lehet elérni a pletykával, amellyel valakinek a rossz hírére kelthetik úgy is, hogy torzított információt adnak tovább az emberek egymásnak, illetve úgy is, hogy nem adják meg az esélyt sem a védekezésre a pletyka tárgyát képező személynek.

Elias Winston parvai¹⁹ kutatása példát hozott az egyének társadalmi helyzetében lévő státuszviszonyok közötti rivalizálásra. Eszerint az egyének azzal érnek el magasabb státuszokat egy adott csoporton belül (például vidéken, egy adott településen belül), ha találnak a saját nézeteikkel lojális közönséget, amelynek egy, a csoportba nem tartozó félről tud deformáló információkat átadni. Winston szerint, ha a csoport tagjai meg vannak győződve felsőbbrendűségükről, de nem észlelnek veszélyt a külső csoportból, akkor a deformitás mértéke kisebb, azonban ha társadalmi helyzetüket tekintve veszélyeztetve érzik magukat, annál nagyobb valószínűséggel sokkal nagyobb torzítással fognak információkat cserélni.

Konklúzió

A tanulmányban említett problémák sokrétűsége ellenére számos pozitív példa van, hogy a társadalmi visszaállítás folyamata működik. A felmerülő problémákra egyenként vizsgálva kell megoldásokat találni, amely egy külön kutatás témája lehet. Egy elkészült minikutatásom alapján megfigyelhető, hogy a szociális érzékenyítésre szükség van, a társadalom szabad tagjai hajlanak a szabadult személyek segítésére, amelyet azonban nagymértékben befolyásol az elkövető cselekménye. Számos lehetőség rejtőzik a civil szférában, a médiában, amelyek segítségével ezek a sztereotípiák, előítéletek csökkenthetőek, ami nyilvánvalóan hosszú távon fejtené ki pozitív hatását. A sikeres társadalomba való visszailleszkedés záloga azonban végső soron nem más, mint maga a szabadulás, ugyanis önkaratán kívül senkin nem lehet segíteni.

IRODALOMJEGYZÉK

- Andorka Rudolf (2006): *Bevezetés a szociológiába*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Belovics Ervin – Vókó György (2014): *A büntetés-végrehajtási törvény magyarázata*. Budapest, HVG-ORAC.
- A büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői tevékenység. Forrás: <https://bv.gov.hu/hu/a-buntetes-vegrehajitasi-partfogo-felugyelet> (2017. 11. 06.)
- Gál Levente (2015): A munkaerő-piacon innen, a börtönön túl. A büntetés-végrehajtási intézetből szabadult rabok esélyei a legális munkaerő-piacon. In *Életkeretek a börtönön innen és túl, Szubjektív reszocializációs esélyek*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont. 24–57.

¹⁹ Szvetelszky (2011)

- Horváth Márta – Körmeny András (2009): A fogvatartottak vallásgyakorlása – jogi szabályozás és jogalkalmazás hazánkban és külföldön. *Börtönügyi Szemle*, 28. évf. 3. sz. 21–48.
- Kovács Krisztina (2014): Fiatalkorú bűnelkövetők reszocializációs nevelése: Speciálpreevntív beavatkozások a szabadságvesztés alatt és azt követően In Izsák-Somogyi Katalin szerk.: *A jogászság kezdete: A XXXI. OTDK állam- és jogtudományi szekciójában I. helyezést elért hallgatók ünnepi kötete*. Budapest, Complex Wolters-Kluwer.
- Kósa Éva (2015): A médiaszocializáció kezdetei. In Kósa Éva szerk.: *Médiaszocializáció*. Budapest, Wolters-Kluwer. 20–25.
- Miklósi Márta (2016): Társadalmi szervezetek és egyházak az elítéltek reintegrációjában. *Zempléni Múza*, 16. évf. 2. sz. 29–39.
- Miklósi Márta (2016): A büntetés-végrehajtási szervezet reintegrációs tevékenységeinek új rendszerre. *Iskolakultúra*, 26. évf. 5. sz. 48–62.
- Nagy László (2003): *Szociálpszichológia*. Pécs, Comenius Bt.
- Szvetelszky Zsuzsanna (2010): *A pletyka pszichológiája*. Doktori értekezés. Pszichológia doktori iskola szociálpszichológia program. Forrás: <http://pea.lib.pte.hu/bitstream/handle/pea/15274/szvetelszky-zsuzsanna-tezis-hun-2011.pdf?sequence=2&isAllowed=y> (2018. 03. 10.)
- TÁMOP 5.6.2-10/1-2010-0001 A társadalmi kohéziót erősítő bűnmegelőzési és reintegrációs programok módszertani megalapozása.
- TÁMOP 5.6.3-12/1-2012-0001 A fogvatartottak többszakaszos, társadalmi és munkaerőpiaci reintegrációja és az intenzív utógondozás modellje.

Jogforrás

A büntetések, az intézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény

Internetes források

- B-Terv. Forrás: www.tevelygokertalapitvany.info/about1-cljsq (2017. 06. 04.)
- Beszélg szabadon! Forrás: www.tevelygokertalapitvany.info/properties (2017. 06. 04.)
- Reintegrációs őrizet szabályainak módosítása. Forrás: <https://lorik.hu/reintegracios-orizet-szabalyainak-modositasa/> (2018. 03. 05.)
- Tévelygókért Alapítvány. Forrás: www.tevelygokertalapitvany.info/rolunk (2017. 08. 09.)
- Váltó-sáv Alapítvány. Forrás: www.valtosav.hu/magunkrol.html (2018. 03. 10.)

ABSTRACT

Problems of Social Reintegration

PISTYÚR Anett

The study focuses on social reintegration, which consists of several factors: the involvement of the civil sphere and organizations, their own work; it also focuses on the prejudices of society, which is apparently a negative factor. After their release, not only the former detainees have to be prepared for social life, but their family and living environment, as well. The negative attitudes of the population partly lead to the ineffectiveness of reintegration. The role of media is great in this process: non-objective discourse can create fear and dislike among our citizens. This process can

be neutralized, yet its efficiency can only be measured in the long run. But what do the members of our society say about this? Do they have the recipience and would they be keen on a positive furtherance?

Keywords: *social reintegration, detainees, NGO, stereotype, occurrent problems*

Lélektani folyamatok és ezek következményei a szülők kapcsolatának felbomlása során

VISONTAI-SZABÓ Katalin¹

Napjainkban a házasságok és általában a párkapcsolatok bomlékonyabbak, mint valaha. Ennek következtében egyre több gyermek tapasztalja meg szülei kapcsolatának megszűnését. A család szétesése mindenkit megvisel, rövid és hosszú távon is negatív hatást gyakorol a személyiségfejlődésre. A téma a társadalom jelentős részét érinti, így fontos, hogy tisztában legyünk azzal, hogy a kapcsolat megszűnése következtében milyen érzelmekkel és nehézségekkel kell megbirkózni. A tanulmány külön elemzi a gyermekek és a felnőttek, a fiúk és a lányok, valamint az egyes életkori csoportok érzelmi reakcióit, hiszen az átfedések ellenére jelentős eltérések tapasztalhatók.

Kulcsszavak: házasság felbontása, szülői felügyelet rendezése, kapcsolattartás, pszichológia, szülői elidegenítés, egyszülős család, mozaikcsalád, a gyermek jogai

Új családformák a magyar társadalomban

Magyarországon az 1970-es évek óta tartó trend, hogy a fiatalok körében egyre csökken a házasságkötések száma, a válások száma emellett nagyjából azonos szinten marad, ennek következtében ma már elmondhatjuk, hogy körülbelül minden második házasság válással végződik. A gazdasági, politikai és társadalmi változások következtében a családok hagyományosnak mondott szerkezete jelentősen átalakult. A korábban természetesnek tartott nagycsalád, ahol több generáció élt és dolgozott együtt, ma már egyáltalán nem jellemző – a legtipikusabbnak mondott együttélési forma jelenleg a *nukleáris család* és az *egyszülős család*. A nukleáris családokban egy szülőpár és gyermekei laknak együtt, ennek következtében nem számíthatnak a nagyszülők, testvérek segítségére. Az egyszülős családok nagy száma, ahol valamelyik szülő (tipikusan az anya) egyedül neveli gyermekeit, sok esetben csak egy statisztikai megítézés,

¹ VISONTAI-SZABÓ Katalin dr., PhD, adjunktus, SZTE Állam- és Jogtudományi Kar, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék, Jogpszichológiai Kutatócsoport
Katalin VISONTAI-SZABÓ PhD, senior lecturer, University of Szeged, Faculty of Law, Department of Labour Law and Social Security, Legal Psychology Research Group
orcid.org/0000-0002-3295-5675, visontai@juris.u-szeged.hu

hiszen ebbe a körbe sorolhatók azok a családok is, ahol a szülők nem házasságban, hanem élettársi kapcsolatban élnek.²

Szintén egyre elterjedtebb forma az úgynevezett mozaikcsalád (vagy patchwork család), amelynek alapja egy férfi és egy nő kapcsolata, amennyiben már mindketten túl vannak egy párkapcsolaton, amelyből gyermek is származott. Ebben a családban összetartozik tehát az anya és gyermeke, az apa és gyermeke, valamint elképzelhető, hogy a párnak közös gyermeke is születik, így féltestvérek, testvérek és mostohatestvérek élnek egy fedél alatt.³ A vegyes összetételű családoknak számtalan előnye lehet, például a gyermekek megtanulnak másokhoz alkalmazkodni, egy teljes, nem pedig csonka családban nőhetnek fel, valódi szeretetkapcsolat alakulhat ki a családtagok között. Azonban nehézségek is adódhatnak az ilyenfajta együttélésből, hiszen nem szabad elfelejteni, hogy a családban nevelkedő gyerekeknek van egy másik szülője is, aki nem biztos, hogy kellő elfogadással viszonyul a tágabb család új tagjaihoz és ezzel rendkívüli módon meg tudja keseríteni a hozzátartozói életét. Problémát okozhat továbbá, hogy a mozaikcsalád határai nem egyértelműek,⁴ hiszen nem egészen tisztázott a hétvégi kapcsolattartásra érkező gyermekek helye, szerepe a rendszerben, valamint az sem, hogy a tágabb család miképp viszonyuljon a gyerekekhez. Gondoljunk csak a nagyszülőkre, akik nem tudnak nem különbséget tenni a vér szerinti unokák és a „fiam új élettársának előző házasságából származó gyerekei” között. A mozaikcsalád férfi tagjait továbbá megviselheti, hogy nap mint nap egy számukra idegen gyermekről gondoskodnak, miközben saját gyermekeiket egy másik férfi neveli a volt házastársukkal.⁵

Napjainkban még nem nevezhető általánosnak, de egyre nagyobb népszerűsége tesz szert a „mingli” életforma, amelyben a szerelmesek elkötelezett párkapcsolatot alakítanak ki egymással, azonban nem költöznek össze és közös gyermekük sem születik. Ennek a lazább, úgynevezett látogató partnerkapcsolatnak (Living Apart Together, röviden: LAT)⁶ általában az az oka, hogy a felek valamelyike már túl van egy csalódást okozó párkapcsolaton, és nem szeretné a korábbi hibákat ismételten elkövetni. Elképzelhető az is, hogy nem szeretnék a gyermekeik életét azzal megzavarni, hogy egy „új aput” vagy „új anyut” hoznak a házhoz, illetve az is az okok között szerepelhet, hogy egymástól távol élnek, és egyikük sem szeretné feladni a korábban megszokott életét, jól bevált állását, ezért inkább csak hétfőgenként és ünnepnapokon találkoznak egymással.

Szociálpszichológiai szempontból érdekes kérdések például, hogy miért élnek napjainkban a párok szívesebben élettársi kapcsolatban házasság helyett? Illetve miért nem vállalnak több gyermeket?

Az első kérdésre nemcsak a pszichológusok, hanem a szociológusok és a statisztikusok is évek óta keresik a választ. Míg az 1990-es évekig egyértelműen csak az alacso-

² Somlai (2013) 159.

³ Fischer (2005) 8.

⁴ Fischer (2005) 14.

⁵ Fischer (2005) 101.

⁶ Somlai (2013) 153.

nyabb státuszú, a társadalom alsóbb rétegeihez tartozó személyek, illetve az özvegyek választották ezt az életformát,⁷ ma már a társadalom minden szintjén és a fiatalok körében is népszerű, annak ellenére, hogy a statisztikai adatok tanúsága szerint lényegesen bomlékonyabb, mint a házasság. Egy átlagos házasság 12,5 évig tart, egy élettársi kapcsolat csak 6 évig. A törvényes együttélésekben több gyermek is születik. További nehézséget jelent, hogy a kapcsolat instabilitásából következően az élettársi kapcsolatokban született gyermekek sokkal fiatalabbak a szüleik kapcsolatának megszűnésekor, mint a házasságban született gyermekek.

A kérdés tehát az, hogy szemmel látható hátrányai ellenére miért választják mégis egyre többen a házasságkötés nélküli együttélést? Kézenfekvőnek látszik, hogy sokan azért nem akarnak megházasodni, mert csalódtak a házasság intézményében. A ma 20 és 40 év közötti korosztály – azok, akik potenciálisan abba a körbe tartoznak, hogy családot alapítanak – jelentős része gyermekként kénytelen volt elszenvedni szülei kapcsolatának felbomlását. Ebből azt a téves következtetést vonták le, hogy a házasság rossz dolog, amit érdemes elkerülni.⁸ Gyakran hallani a fiatalok szájából, hogy nem akarnak elválni, úgy mint azt a szüleik tették, ezért inkább nem kötnek házasságot. Való igaz, hogy ebben az esetben tényleg nem kell a házasságot felbontani, ezt valóban „megúszhatják”, azonban mi a garancia arra, hogy az élettársi kapcsolatuk nem fog zátonyra futni? Vagy azért akkor nem is kár? Szintén gyakori hivatkozás a fiatalok körében, hogy a házasság csak egy papír, aminek semmi jelentősége sincsen, és nekik semmi szükségük arra a papírra, ahhoz, hogy boldogok legyenek. Emögött valójában inkább egy erős félelem húzódik meg, sok fiatal nagyon tart az elköteleződéstől. Néhányan azért nem akarnak komolyabb kapcsolatba bonyolódni valakivel, mert abban bíznak, hogy hamarosan találhatnak valakit, aki jobban megfelel az elvárásaiknak, és ebben az esetben könnyebben tudnak továbblépni az új kapcsolatba. A lehetséges okok között érdemes megemlíteni a 21. századi szabadságkultuszt, azaz, hogy napjainkban a szabadságnak kiemelkedő jelentősége van a fiatalok életében, és ebben nem fér bele az, hogy „lekössék” magukat.

A második kérdés megválaszolása sem egyszerűbb, és szintén más tudományterületek képviselőit is megmozgatja, vajon miért születik egyre kevesebb gyermek hazánkban? A probléma rendkívül soktényezős, minket most csak a lélektani vetületei érdekelnek. A gyermekekre jellemző egocentrikus világkép miatt sok fiatal érezhette azt, hogy a szülei – legalább részben – miatta váltak el, így érthető, ha a jövő generációját meg akarják kímélni attól a sok rossz érzéstől, amiben részük volt, és úgy döntenek, hogy nem vállalnak gyermeket.⁹ Mindenképpen lényeges változásnak tekinthető, hogy a mai szülőknek sokkal nagyobb terheket kell vállalni, amikor gyermek érkezik a házhoz, vegyük például azt, hogy sokkal tovább tart a gyermek felnevelése, hiszen napjainkban egy 18 éves gyermek még egyáltalán nem önálló. Nehézséget okozhat az is, hogy a szülőknek sokkal több mindenről kell lemondani, mint korábban, amikor még

⁷ Somlai (2013) 151.

⁸ Bagdy et al. (2007) 116.

⁹ Zimbardo–Coulombe (2015) 94.

nem állt rendelkezésre ilyen sokféle szórakozási lehetőség, valamint a karrierlehetőségek is sokkal korlátozottabbak voltak. A gyermekvállalási kedv ellen hat az, hogy a szülők nem igazán számíthatnak saját szüleik segítségére, mert távol élnek tőlük, mert még ők is aktívan dolgoznak, vagy épp ellenkezőleg, mert már nagyon idősök, vagy esetleg meg is haltak. Sok esetben azért nincsen segítség, mert az anya és az apa mindenkitől azt hallja, hogy egyedül is meg lehet ezt oldani, a gyengeség, tehetetlenség jele, ha segítséget kell kérni a felmenőktől, illetve sok családban a nagyszülők is elutasítják a segítségnyújtást, mert úgy érzik, hogy nekik most jött el az idő a pihenésre. Nem serkenti a gyermekvállalási kedvet az sem, hogy a statisztikai adatok tanúsága szerint egy jelenleg párkapcsolatban élő nőnek 50% esélye van arra, hogy a megszületendő gyermeket majd egyedül kell felnevelnie.¹⁰

Egy, az Egyesült Államokban elvégzett kutatás tanúsága szerint az amerikai fiatal férfiak jelentős része számára egyáltalán nem vonzó a stabil, monogám párkapcsolat és az apai szerep. Ennek két oka lehet a kutatás vezetői szerint: egyrészt ezek a férfiak többnyire apa nélkül nőttek fel, így valójában nem is ismerik azokat a szerepeket, amelyeket elutasítanak. A másik ok lehet, hogy a szülei a széltől is óvták, mindent elintézték helyette, minden lehetséges kudarctól megkímélték, így felnőtt korára valójában teljesen életképtelenné vált. Természetes, hogy az a fiatal, aki még 30 évesen is a szüleiével lakik, és nem képes magáról gondoskodni, nem igazán vágyik arra, hogy családfő legyen.¹¹ Egy másik, szintén a tengerentúlon végzett kutatás a nők gyermekvállalási szokásai mögött megbújó okokat keresve azt találta, hogy a fiatal nők kimondva vagy kimondatlanul azt az üzenetet kapták az édesanyjuktól, hogy sokkal jobban járnak, ha a gyermekvállalás helyett a karrierépítésre koncentrálnak, hiszen a gyermek a szakmai siker és a boldog párkapcsolat legfőbb akadály.¹²

Végül pedig nem szabad figyelmen kívül hagyni azt az okot sem, hogy a rövidebb ideig tartó, nem túl stabil párkapcsolatokban eleve kevesebb gyermek jön a világra. Sokan pedig egyszerűen csak kifutnak az időből a karrierépítés, illetve a tökéletes partner keresgélése közben. A megfelelő férj megtalálását tovább nehezíti, hogy napjainkban a felsőoktatásban több nő tanul, mint férfi, így hamarosan általánosnak lesz mondható, hogy a nők magasabb iskolai végzettséggel rendelkeznek, mint a férfiak.¹³

A válás lélektana

Amennyiben a házasság felbontása elkerülhetetlen, mindenképpen hasznos, ha tisztában vagyunk a válás folyamatában és azt követően jelentkező lelki jelenségekkel és nehézségekkel. A kapcsolat felbomlása mindkét fél számára veszteség, feldolgozása a gyászfolyamathoz hasonló. Álláspontunk szerint minden krízishelyzetből könnyebb kilábalni, ha az ember tisztában van az érzéseivel, azok kiváltó okaival, és tudja, hogy

¹⁰ Largo–Czernin (2011) 124.

¹¹ Zimbardo–Coulombe (2015) 26–27.

¹² Zimbardo–Coulombe (2015) 91.

¹³ Visontai-Szabó–Zakar (2014) 277.

éppen mi zajlik benne. Érdeemes külön-külön megvizsgálni, hogy a válás milyen hatással van a felnőttekre és a gyermekekre, hiszen életkorukból és érettségükből adódóan egészen másképp gondolkoznak és éreznek.

A válás lélektani hatásai a gyermekekre nézve

A válás a gyermek életét a legnagyobb körütekintéssel előkészített bontás esetében is megzavarja, hiszen bizonytalanságérzetet kelt benne. A gyermekek számára az érzelmi biztonságot a szülők jelentik, és ehhez az apára és az anyára is szükségük van, számukra a család egy megbonthatatlan egység.¹⁴ Amennyiben az egyik szülő kikerül a gyermek közvetlen környezetéből, az számára válságot idéz elő, és úrrá lesz rajta egy irracionális bűntudat, azaz azt hiszi, hogy az ő hibája, hogy a szülei kapcsolata tönkrement. Tekintettel arra, hogy a gyermek egész családban szeretne élni, bármelyik szülő hiánya kihat a személyiségfejlődésére, azaz egész életre szóló sebeket szerezhet. Amerikai kutatási eredmények szerint, amelyeket magyarországi vizsgálatok is megerősítettek, az elvált szülők gyermekei korábban kezdik a szexuális életet, később házasodnak, gyorsabban elválnak, és nem szívesen vállalnak gyermeket, amely nem csoda, hiszen azt a mintát kapták szüleiktől örökölni, hogy a házasság egy rossz dolog, és minden konfliktus esetén a válás az egyetlen megoldás.¹⁵

Általánosságban a következő tüneteket válthatja ki a gyermekekben a szülők kapcsolatának felbomlása:

- általános nyugtalanság;
- evési kényszer (nyugtatósképpen);
- álmatlanság;
- ágybavizelés;
- magatartási problémák;
- pszichoszomatikus tünetek;
- szorongás;
- agresszív magatartás;
- harag, düh;
- szociális és érzelmi visszahúzódás;
- koncentrációs nehézségek;
- teljesítőképesség csökkenése.¹⁶

A gyerekek eltérően reagálnak a szülők válására az életkoruktól és a nemüktől függően. Egy dologban azonban nagyon hasonlítanak egymásra, fiúknak és lányoknak egyaránt szükségük van mind az anyai, mind az apai gondoskodásra, hiszen a szülőknek eltérő szerepe van a gyermek életében. Az anya a biztonságot, a szeretetet, a melegséget biz-

¹⁴ Cziegler (2010) 31.

¹⁵ Földházi (2009) 19., 26.

¹⁶ Figdor (1996) 13.

tosítja, az apa feladata pedig, hogy átadja a szabályokat, megtanítsa a normakövetésre és arra, hogy elboldoguljunk a világban.

Ha a nemek szerint teszünk különbséget, a fiúknál a tipikus tünetek a következők:

- éjszakai felriadás;
- ágybavizelés;
- félénkség;
- idegesség;
- szóbeli vagy fizikai durvaság;
- romló iskolai teljesítmény.

Amennyiben a válás következtében a fiú életéből teljesen eltűnik az apa, annak igen komoly következményei lesznek, hiszen az anya nem képes a gyermek számára a férfias viselkedés modelljével szolgálni.¹⁷ Amerikai kutatások szerint, amennyiben egy fiú apa nélkül nő fel, nagyobb valószínűséggel fog tanulási nehézségekkel és viselkedési problémákkal küzdeni, hajlamosabb lesz a vandalizmusra és az erőszakra, nagyobb esélye van a bűnözői pályafutásra, a deviáns csoportokhoz való csatlakozásra és öngyilkosság elkövetésére.¹⁸ Ranschburg Jenő is hasonló véleményen volt, ő a mai magyar társadalmat apátlan társadalomnak nevezte.¹⁹

Philip Zimbardo neves amerikai szociálpszichológus, akinek a nevéhez köthető a híres stanfordi börtönkísérlet, régóta kutatja, hogy mi lehet az oka annak, hogy napjainkban a férfiak sokkal kevésbé férfiasak, és kevésbé sikeresek, mint korábban. A *Nincs kapcsolat* című művében a következő kérdésre keresi a választ: „Hová lettek a férfiak?” Álláspontja szerint a megváltozott gazdasági, társadalmi és technológiai környezetben, megfelelő apai minta hiányában a férfiaknak nem fejlődnek a társas készségeik, amelyre az életben való boldoguláshoz nagy szükségük lenne.²⁰ Ennek oka, hogy túlságosan elmerülnek a virtuális térben, de a videójátékok és a pornófilmek okozta sikerélmények a valóságban nem elérhetőek.²¹

A lányok esetében a következő tünetekkel kell számolnunk:

- szomorúság;
- harag;
- pszichoszomatikus zavarok;
- fóbiás tünetek.

A lányok esetében is nehézséget okoz, ha az apa teljesen eltűnik az életükből. Ugyan a női szerepmintát megkapja, azonban ahhoz, hogy egy párkapcsolatban megtalálja a helyét, arra is szüksége lenne, hogy lássa miként működik egy szerelmi kapcsolat, mit várhat el egymástól a férfi és a nő. A megfelelő példa hiányában az apa nélkül felnőtt lányok

¹⁷ Cziegler (2010) 35.

¹⁸ Dowling–Barnes (2001) 15.

¹⁹ Ranschburg (2005) 32–33.

²⁰ Zimbardo–Coulombe (2015) 12–13.

²¹ Zimbardo–Coulombe (2015) 14–16.

nagyobb valószínűséggel bonyolódnak korai szexuális kapcsolatokba, alakítanak ki szerelmi viszonyt náluk jóval idősebb férfakkal, és lesznek alárendelődőek, valamint túlságosan odaadók párkapcsolataikban.²² További nehézséget okoz, hogy a nemi és a szülői szerepek jelenleg erőteljes átalakuláson mennek keresztül, és ebben a folyamatban jelenleg ott tartunk, hogy a korábbi, hagyományosnak mondott pozíciók felbomlottak, hiszen a nők is magas iskolai végzettséget szereznek, jól keresnek, stabil egzisztenciát tudnak teremteni, illetve a férfiak sok esetben ugyanolyan odaadónak nevelik egyedül gyermekeiket, mint tették azt korábban a nők. A változás mindig jó dolog, hiszen ez a fejlődés mozgatórugója, egyelőre azonban csak azt érezzük, hogy nem tudjuk, hogy hol a helyünk, mi a feladatunk, mi a szerepünk, mert az új pozíciók még nem alakultak ki, így sok gyermek igen nagyfokú bizonytalanságban nő fel, ami a saját jövőbeni szerepeit illeti.²³

Az egyes életkorokban a gyerekek eltérő tüneteket produkálhatnak, attól függően, hogy hány évesen bomlik fel a családjuk. Természetesen a személyiségük fejlettségének, érettségének is jelentősége van. Fontos tudni, hogy a következőkben felsorolt káros hatások jelentősen mérsékelhetők vagy teljesen ki is küszöbölhetők, amennyiben a szülők egymással, illetve a különélő szülőnek a gyermekkel való kapcsolata a válást követően is harmonikus marad, valamint ha a gyermek számára elérhetőek az úgynevezett protektív faktorok, azaz egy kedves, gondoskodó nagyszülő, egy megbízható barát vagy egy hűséges kutya, akik segíthetnek a gyermeknek a trauma feldolgozásában.²⁴

A gyermek hároméves koráig viszonylag könnyen alkalmazkodik a megváltozott körülményekhez, viszont ezen időszakban a legnagyobb a veszélye annak, hogy ha a másik szülő kikerül a látóköréből, akkor akár teljesen el is felejtheti, nem alakul ki közöttük a kötődés. Ebben az életkorban érdemes különösen odafigyelni arra, hogy a gyermek gyakran, kb. 2-3 naponta találkozzon a különélő szülővel. A nagyon kicsi gyermekkel magára maradó anya kiemelt odafigyelést igényel, esetükben könnyen alakulhat ki depresszió, amely a gyermekre is rossz hatással lehet. Ha egy nő újszülött gyermekével marad egyedül, bánatát, csalódottságát és kétségbeesését óhatatlanul közvetíteni fogja gyermeke felé is, azaz nem tud biztonságos, szeretetteljes légkört biztosítani számára, ennek következtében a gyermek magatartásában zavarok jelentkezhetnek.²⁵

Az óvodáskorú gyermekek esetében sokszor regressziót figyelhetünk meg, azaz fejlődésük visszaeshet egy korábbi szakaszba, például a korábban szobatiszta gyermek újra bepisil, nem képes a korábbi színvonalon beszélni vagy „elfelejt” késsel-villával enni, pohárból inni.²⁶ Tipikus az is, hogy fokozott ragaszkodást mutatnak a szülő iránt, a szeparációs szorongásuk miatt szinte lehetetlen bárhol is ott hagyni őket, sok esetben az elalvás is megnehezedik. Ennek oka, hogy attól tartanak a gondozó szülő is

²² Ranschburg (2012) 123.

²³ Zimbardo–Coulombe (2015) 15.

²⁴ Largo–Czernin (2011) 175.

²⁵ Ranschburg (2012) 167.

²⁶ Ranschburg (2012) 163.

egyik pillanatról a másikra eltűnik majd az életükből, és ők ott maradnak egyedül.²⁷ További gyakori tünetek: a depresszió, az ágybavizelés, hosszú távon a tartós önvád, valamint a csökkenő önbizalom.²⁸ Az egocentrikus világképük miatt a gyerekek gyakran saját magukat hibáztatják a szülők kapcsolatának megromlásában. Ez az önvád és bűntudat sokszor felnőttkorban is megmarad és az élet számtalan területére átvetődik.²⁹

A kisiskolás gyermekek általában szomorúsággal, rosszkedvvel, súlyosabb esetben depresszióval reagálnak a szülők válására. Az iskolában koncentrációs zavarok, teljesítményromlás, dadogás, tikkelés, körömrágás is jelentkezhet, ezen tünetek mind erős szorongásra utalnak.³⁰ Nehéz helyzetben vannak azok, akik hétéves kor körül szembe-sülnek a válással, hiszen az iskolakezdés önmagában is nagy változást jelent a gyermek életében, ehhez is nehéz alkalmazkodnia. Tipikusan erre az életkorra jellemző, hogy szívesen fantáziálnak a szülők újraegyesítéséről, egyáltalán nem véve tudomást a tényekről és a valós helyzetről. Akkor is bíznak abban, hogy a szülők egyszer újra egymásba szeretnek és együtt lesznek, ha már mindkettőnek új párkapcsolata van (lásd: Erich Kästner: *A két Lotti*).³¹

A 9–12 éves kiskamaszok legtöbbször igen hevesen reagálnak a család felbomlására. Intenzív haragot éreznek mindkét szülővel szemben, egyúttal egyfajta szégyenérzet is úrrá lesz rajtuk. Sok esetben lojalitáskonfliktusba keverednek, főleg akkor, ha a szülők választásra kényszerítik őket. A kamaszkorban természetes jelentkező testi/lelki változások közepette a gyermekek eleve egy válsághelyzetben vannak, nagyon sokat ronthat ezen, ha a szülők éppen ekkor döntenek a válás mellett.³² Identitásproblémák is kialakulhatnak, hiszen ebben az életszakaszban kellene elindulnia a szülőkről való leválási folyamatnak, és el kellene kezdődnie a személyiség, az identitás megszilárdulásának, ezt egy ilyen válsághelyzet nagyon meg tudja zavarni, a gyermek vagy kénytelen lesz nagyon gyorsan leválni, úgy hogy erre valójában még nem érett meg, vagy hosszú időre „beleszorul” a gyermek szerepbe. Hosszú távon alacsony önértékelés és depresszió is kialakulhat.

További jellemző tünetek:

- romló iskolai teljesítmény;
- koncentrációs nehézségek;
- elszigetelődés;
- hangulata, viselkedése megváltozik;
- feszült;
- fegyelmetlen.³³

²⁷ Largo–Czernin (2011) 23.

²⁸ Bognár–Telkes (1986) 97.

²⁹ Dowling–Barnes (2001) 30.

³⁰ Cziegler (2010) 43.

³¹ Bognár–Telkes (1986) 97–98.

³² Largo–Czernin (2011) 52.

³³ Bognár–Telkes (1986) 98–99.

A 13–18 éves fiatalok már kicsit tárgyilagosabban, racionálisabban tudják szemlélni szüleik kapcsolatának válságát, főleg abban az esetben, ha beleláttak annak árnyoldalaiba, és pontosan tudják, hogy mi vezetett el a jelenlegi helyzet kialakulásáig. Ennek ellenére nagyfokú kiábrándultságot élhetnek át, illetve komolyan aggódhatnak a saját jövőjük miatt. A válsághelyzet hatására túl korán bonyolódhatnak kritikátlanul éretlen szexuális kapcsolatokba, amelynek következtében később is nehézségekkel fognak küzdeni a párkapcsolatok terén.

Jellemző tüneteik:

- harag;
- szomorúság;
- gátlásosság;
- nyugtalanság.³⁴

A válás lélektani hatásai a szülőkre nézve

A szülők számára a kapcsolat megszűnése legtöbbször egyszerre jelent megkönnyebbülést és veszteséget.³⁵ Fontos lenne, hogy az emberek hagyjanak időt maguknak, ne próbáljanak meg azonnal továbblépni, új kapcsolatba bonyolódni, mert az elvesztett kapcsolatot ugyanúgy meg kell gyászolni, a veszteséget ugyanúgy fel kell dolgozni, mint egy haláleset során. Kiemelkedő jelentősége van annak, hogy a gyermekkel maradó szülő miként dolgozza fel a másik szülő elvesztését, még abban az esetben is, ha ő maga kezdeményezte az elszakadást. A szomorúság, a magányosság érzése és az indulatok mind-mind áttevődnek a gyermekekre, akinek ez a személyiségfejlődésében komoly károkat okozhat.³⁶ Sokan érzik magukat ebben az időszakban zaklatottnak, feszültnek, bosszúsoknak és idegesnek. További jellemző érzelmek: düh, csalódottság, gyűlölet, kétségbeesés. Ezen erősen negatív érzéseknek azért kell hamar gátat szabni, mert ezek a gyermek számára nagyon fenyegetőek.³⁷

Ha a magányosság érzése elhatalmasodik az emberen, képes egészen kilátástalannak ítélni a helyzetét, ami könnyen torkolthat depresszióba, illetve elsősorban a férfiak esetében vezethet öngyilkossághoz.³⁸ Kiemelkedő jelentősége van annak, hogy az a szülő, aki a gyermekkel marad, milyen segítséget kap a továbblépéshez, illetve a gyermekneveléshez. Az a szülő, aki ebben a helyzetben úgy érzi, teljesen egyedül maradt, senki sincs, aki róla gondoskodik, nagy valószínűséggel maga sem lesz képes kiegyensúlyozottan gondoskodni a gyermekéről.³⁹ Nehezen fogja a gyermek jól érezni magát, ha a szülő sem érzi jól magát.⁴⁰

³⁴ Bognár–Telkes (1986) 100.

³⁵ Bognár–Telkes (1986) 53.

³⁶ Ranschburg (2012) 166.

³⁷ Largo–Czernin (2011) 148–149.

³⁸ Zimbardo–Coulombe (2015) 93.

³⁹ Zimbardo–Coulombe (2015) 89.

⁴⁰ Largo–Czernin (2011) 14.

Érdemes különbséget tenni az elhagyó és az elhagyott között. Míg utóbbi számára a válás hatalmas csalódást okoz, és önbizalomcsökkenése miatt hosszú ideig nem lesz képes megbízni az ellenkező nem képviselőiben, addig az előbbi elsősorban lelkiismeretfurdalással küszködik, és ennek csökkentése érdekében időnként egészen méltánytalan megállapodásokba is hajlandó belemenni, azaz például minden vagyont ott hagy az elhagyott félnél.

A legtöbb szülő ebben a helyzetben nagyfokú büntudatot érez, és aggódik a válás gyermekre gyakorolt hatása miatt. Azt nagyjából mindenki tudja, hogy a család felbomlása rossz hatással van a gyermekre, sokan éppen emiatt halogatják a végsőkéig a döntés meghozatalát. Azt azonban már kevesebben tudják, hogy mi az, ami segítséget nyújthat minden érintettnek, illetve azt is inkább csak sejtik – bár be nem tartják –, hogy melyek azok a dolgok, amelyeket mindenképpen el kell kerülni a válás alatt és után is. Maga a válási folyamat, illetve az azt követő újjáépítési szakasz mindenki számára rendkívül megterhelő, nagyon stresszes és sok szorongással jár együtt, még akkor is, ha a felek viszonylag békésen rendezik a viszonyaikat. Azok, akik ezekkel a terhekkal nehezen birkóznak meg, sokáig nem tudnak majd új életet kezdeni. A megküzdési stratégiáink eltérő mértékben fejlettek, és aki nem a legjobb megoldást választja, könnyen elindulhat a lejtőn. A szorongás oldására gyakran alkalmazzák a cigarettát, az alkoholt, esetleg nyugtatókat, egyéb gyógyszereket és drogokat, amelyek hosszú távú káros hatásai mindenki számára ismertek. Azoknál, akik nem tudnak kilábalni a helyzetből különféle pszichiátriai betegségek is kialakulhatnak, úgymint alkoholizmus, depresszió, szorongásos zavarok, de különféle balesetekbe is keveredhetnek, illetve a nagyfokú stressznek köszönhetően szívinfarktus, gyomorvérzés alakulhat ki.⁴¹

Tovább nehezíti a helyzetet, ha valamelyik fél elköltözik a közös otthonból, és egyéb lehetőség híján visszaköltözik a szüleihez. Ennek során nemcsak a megszokott élet-színvonalat kell feladnia, hanem akár egész „felnőttiségét” is, hiszen ezáltal újra gyerek-szerepbe kényszerül, ismét alkalmazkodnia kell szülei elvárásaihoz.

A magára maradt szülő sokszor megpróbál egyedül helyt állni, és egyszerre eleget tenni az apai és az anyai szerep elvárásainak. Tekintettel arra, hogy a gyermek életében az anyának és az apának eltérő feladatai vannak, ez igen emberpróbáló feladat. Elsősorban az anyákra jellemző, hogy a válás okozta csalódásból hosszú ideig nem tudnak kilábalni, a gyászfolyamat évekig elhúzódik, és a gyermek válik életük egyetlen értelmévé. A legnagyobb hiba, amit a „mártír anyák” elkövethetnek, hogy túlóvják, túlféltik, túl-kímélik a gyermekeiket, nem engedik, hogy hibát kövessenek el, vagy kockázatot vállaljanak, így felnőve nehezen boldogulnak majd a világban és társas kapcsolataikban.⁴²

⁴¹ Bognár-Telkes (1986) 61.

⁴² Zimbardo-Coulombe (2015) 118.

A válás utóhatásai

Azokban a felbomló kapcsolatokban, ahol a párnak közös gyermeke is van, a szülői felügyelet rendezése a leghevesebb viták és csatározások színtere, aminek következményei – akár egy egész életre kiható módon – a gyermekeken csapódnak le. A kapcsolat megszűnése után, ha nem sikerült a békés elválás, legtöbbször nem működik gördülékenyen a kapcsolattartás sem.

A szülők számtalan hibát követnek el ebben az időszakban, amellyel elsősorban nem egymásnak, hanem a gyermeküknek ártanak. A legtipikusabb és egyúttal legnagyobb hiba, amit egy szülő elkövethet, ha rendszeresen akadályozza a kapcsolattartást, és közben igyekszik mindenáron befeketíteni a másik szülőt a gyermek előtt. Pedig nagyon fontos lenne, hogy a szülők a család felbomlása után is képesek legyenek békésen együttműködni egymással, mert a gyermek számára ez a kapcsolat jelenti a párkapcsolati alapmintázatot, azaz az ő jövőbeni szerelmi kapcsolatainak minőségét, stabilitását, tartósságát is alapjaiban határozza meg. Szintén érdemes elkerülni a gyermek állásfoglalásra kényszerítését. Valóban érdemes megkérdezni, hogy mit szeretne, illetve azt is joga van elmondani, hogy ő miként látja a kialakult helyzetet, de soha nem szabad olyan döntés meghozatalát várni tőle, illetve olyan választás elé állítani, amelyben nem képes állást foglalni, nem szabad tehát érzelmileg túlterhelni, mert ennek hatásai a személyiségfejlődésben is jelentkezni fognak.

A szülői elidegenítési szindróma (PAS)

A Richard Gardner amerikai pszichiáter által leírt szülői elidegenítési szindrómának (*Parental Alienation Syndrome*) nevezett tünetegyüttes megítélése régóta vitatott, a pszichológusok sem Magyarországon, sem külföldön nem tudnak egységes álláspont-ra helyezkedni létezésével, illetve megjelenésével kapcsolatban. Tünetei mindenesetre elég jellemzőnek tűnnek, és akik gyakran találkoznak különélő szülőkkel meglepően sokszor találkozhatnak vele. A lényege, hogy a gyermekkel együtt élő szülő igyekszik mindent elkövetni annak érdekében, hogy a közös gyermekük elutasítsa a különélő szülőt és annak egész családját. Ezt legtöbbször hamis történetek mesélésével, a gyermek megfélemlítésével, a másik szülő és annak családja állandó befeketítésével éri el.

A gyakori „agymosás” következtében a gyermek emlékezetéből eltűnnek a másik szülővel kapcsolatos személyes élményei és az elidegenítő szülő által mesélt „rémtörténetekkel” helyettesítődnek.⁴³ Azt, hogy a gyermek a gondozó szülő pártjára álljon, viszonylag könnyű elérni, hiszen amiatti félelmében, hogy elveszíti a szülő szeretetét és teljesen egyedül marad, képes bármit elhinni és bármit elfogadni. A gyermek erősen függ a gondozó szülőtől, és tudja, hogy csak rá számíthat. Ily módon könnyedén rá lehet venni arra is, hogy a különélő szülőt a továbbiakban a keresztnévén szólítsa, új partnerét pedig nevezze apának/anyának még abban az esetben is, ha e személyek gyakran

⁴³ Baker–Fine (2017) 42.

cserélődnek.⁴⁴ Tipikus tünete – és éppen ezért olyan nehéz a felismerése –, hogy a gyermek azt állítja, saját döntése, hogy nem kíván a másik szülőjével kapcsolatot tartani.⁴⁵ Néhány jellemzője alapján azonban könnyedén felismerhetjük: a gyermek a különélő szülőről nagyon negatív véleménnyel van, szerinte csak rossz tulajdonságai vannak, egyáltalán nem kötődik hozzá, sok esetben kimondottan utálja. Azonban, ha rákérdezzünk, hogy mi ennek az oka, általában nem képes megindokolni, vagy olyan indokokat sorol fel, amelyek irrelevánsak a gyermek szempontjából, illetve egyértelmű, hogy ez nem a saját véleménye, például azt mondja, azért utálom az apámat, mert elkártyázta a házunkat, vagy mert megcsalta az anyámat, amelyből egyenesen következik, hogy engem is elhagyott.

Fontosnak tartom kiemelni a szülők együttműködési kötelezettsége körében, hogy ezt a mindennapi élet egyszerű elvárásai szintjén is be kell tartani. Azaz – a gyermek érdekében – abban is alkalmazkodniuk kell egymáshoz, hogy nehogy a fiatallal szemben egymásnak ellentmondó elvárásokat támasszanak, ellentétes utasításokat tegyenek, együtt az érzelmi zsarolástól is tartózkodni kell.

Következtetések

Az eddig bemutatott elemzésből világosan láthatjuk, hogy a válás elsősorban nem jogi, hanem érzelmi folyamat, annak minden negatív következményével együtt. Komoly hiba tehát, hogy ezeket az élethelyzeteket kizárólag a jog eszközeivel próbáljuk megoldani. Az érzelmeket, indulatokat nem lehet jogszabályokkal kordában tartani, mégis nagyon sokan nem tudják, hogy kihez fordulhatnak segítségért. A legtöbb szülő azt hiszi, hogy ha már nem bírják tovább együtt, akkor el kell menni az ügyvédhez, majd a bíróságra, és a jogászok mindent megoldanak. És valóban előbb-utóbb születni fog egy ítélet, amely valószínűleg egyiküknek sem fog tetszeni, és a benne foglaltakat nem fogják betartani, hiszen annak meghozatala során senki sem volt tekintettel a szülők és a gyermekek „lelkére”.

A legjobb megoldás a kapcsolat megszűnése során a mediáció, illetve a válási terápia igénybevétele, ahol elsősorban a konfliktus feloldására, a kommunikáció és a bizalom helyreállítására koncentrálnak, csak ezt követik a jogi kérdések – úgymint szülői felügyelet, vagyon megosztása, lakáshasználat – rendezése. Az alternatív vitarendezésnek és a terápiának nem az a célja, hogy a felek újra egymásba szeressenek (bár mellékhatásképpen ez sem rossz), hanem hogy a kapcsolatuk megszűnését követően képesek legyenek egymással együttműködni a közös gyermekük érdekében. Ez mindannyiunk, az egész társadalom érdeke, hiszen csak így biztosíthatunk a gyermekek számára olyan gyermekkorot, amelyet megérdemelnek: nyugalmat, békességet, biztonságot. Akkor és ott, hiszen a gyermekkor egyszeri és megismételhetetlen.⁴⁶

⁴⁴ Baker–Fine (2016) 14.

⁴⁵ Largo–Czernin (2011) 178–180.

⁴⁶ Gyurkó (2015) 52.

IRODALOMJEGYZÉK

- Bagdy Emőke – Kalo Jenő – Popper Péter – Ranschburg Jenő (2007): *A család: harcmező és békesziget*. Budapest, Saxum Kiadó.
- Baker, Amy – Fine, Paul (2016): *A szülői elidegenítésről*. Budapest, Kalliópé.
- Baker, Amy – Fine, Paul (2017): *Extelen döntések*. Budapest, L'Harmattan.
- Bognár Gábor – Telkes József (1986): *A válás lélektana*. Budapest, KJK.
- Cziegler Orsolya (2010): *Egyedül nevelem*. Budapest, Saxum Kiadó.
- Dowling, Emilia – Barnes, Gill Gorell (2001): *Együttműködés a gyermekekkel és szüleikkel a különélés és a válás során*. Budapest, Coincidencia.
- Figdor, Helmuth (1996): *A reménység peremén, elvált szülők gyermekei*. Budapest, Fekete Sas Kiadó.
- Fischer Eszter (2005): *Modern mostohák*. Budapest, Saxum Kiadó.
- Földházi Erzsébet (2009): Válás. In: *Demográfiai Portré*. Budapest, KSH Népeségtudományi Kutató Intézet.
- Gyurkó Szilvia (2015): *Rám is gondolatok*. Budapest, Bookline.
- Largo, Remo H. – Czernin, Monika (2011): *Válás után boldog gyerekek?*. Budapest, Park Kiadó.
- Ranschburg Jenő (2005): Egy egész életre szóló találkozás. In Popper Péter – Ranschburg Jenő – Vekerdy Tamás: *Sorsdöntő találkozások: szülők és gyermekek*. Budapest, Saxum Kiadó.
- Ranschburg Jenő (2012): *Családi kör*. Budapest, Saxum Kiadó.
- Somlai Péter (2013): *Család 2.0*. Budapest, Napvilág Kiadó.
- Visontai-Szabó Katalin – Zakar András (2014): A családok kialakulása és felbomlása napjainkban. *Forum Acta Juridica et Politica*, 4. évf. 1. sz. 275–290.
- Zimbardo, Philip – Coulombe, Nikita D. (2015): *Nincs kapcsolat*. Budapest, Libri Kiadó.

ABSTRACT

Psychological Processes and Consequences during the Dissolution of the Parents' Relationship

VISONTAI-SZABÓ Katalin

Families have been undergoing numerous changes recently. In the last few decades fewer and fewer couples get married and nowadays every other marriage ends in divorce. Primarily, it is a problem because of the negative psychological impact children are affected by. Another tendency is to live alone or live apart together, which forms of living make a negative effect on childbearing. As it is a huge problem affecting the whole society, it would be very useful to create and establish a support service, through which parents would receive legal and psychological assistance for the resolution of their conflicts and to cope with the loss, in order to facilitate future cooperation. Couple's therapy and mediation would be accessible to anyone as part of the service.

Keywords: *divorce, child custody decisions, visitation, psychology, parental alienation, single parent family, patchwork family, rights of the child*

Az imázs, az arculat és a kommunikáció szerepe a rendőrségnél

KÉSZ-VARGA Mónika¹ – POKRÓCOS György²

Írásunkban azt szeretnénk bemutatni, hogy egy szervezet működésének mennyire fontos része az a benyomás, amelyet a kívülállók körében kialakít magáról. A rendőrség, Magyarország legnagyobb közigazgatási szervezete-ként minden ember számára ismert. Azok a tulajdonságai és jellemzői mindenképpen, amelyekkel az emberek naponta találkoznak. A rendőri jelleggel ellátott szolgálati járművek, az egyenruha, a weboldal, a közösségi média, a mikroblog vagy akár a napi médiaszereplés is. A rendőrség arculata, imázsa és kommunikációja jól felépített, tudatos tevékenység eredménye.

Kulcsszavak: rendőri imázs, arculat, kommunikáció, egyenruha, tetoválás

Az arculatok és védelmük – az államalapítástól a mai rendőrségi szabályozásig

Egy állam vagy annak katonai szervezetének önmagáról kialakított képe leginkább a címerében, zászlajában, valamint a katonái egyenruháin, páncélzatán viselt emblémákon jelent meg. Az államalapító királyunk zászlójának bár pontos ábrázolása nem maradt fenn, a 10–11. században utólagosan rekonstruálták azt a lobogót, amely fejedelmi zászló külön kíséretet és őrseget kapott és egyben az uralkodó jelenlétét is szimbolizálta.³ A király jelenlétének ilyenformán történő megjelenése, az egyedi, mással össze nem hasonlítható nemesi lobogó már üzenet volt a népnek, hogy tudja meg mindenki, hogy személyesen az uralkodó van jelen. Így, a királyhoz köthető jelvények a királyt szimbolizáló arculati eszközökké váltak, amelyek a személyes jelenlétét kifejező külső jegyek voltak. Az uralkodó mellett fontos feladat volt annak hadseregének a megjelölése is. A korabeli hadviselés céljai a politikai hatalom megőrzése, megerősítése és a hódítások voltak. Egy ilyen háborúban kiemelt volt a jelentősége annak, hogy a katonák meg tudták különböztetni egymást az ellenség katonáitól.

¹ KÉSZ-VARGA Mónika r. őrnagy, ügyeletvezető, ORFK Kommunikációs Szolgálat
Mónika KÉSZ-VARGA, police major, chief of duty, Hungarian National Police Headquarters, Communication Service, [org/0000-0001-8493-9987, keszmonika79@gmail.com](mailto:keszmonika79@gmail.com)

² POKRÓCOS György dr., LL.M. r. őrnagy, kiemelt főreferens, médiajogi szakjogász, ORFK Kommunikációs Szolgálat, PhD-hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola
György POKRÓCOS dr., LL.M., police major, media law specialist, highlighted main refrain, Hungarian National Police Headquarters, Communication Service, PhD Student, National University of Public Service, Doctoral School of Public Administration Sciences
orcid.org/0000-0002-9831-7422, dr.pokrocos@gmail.com

³ www.nemzetijelkepek.hu/tortenelmi-galeria-2.shtml (2018. 05. 15.)

Így a hadsereg arculatának kialakítása elsősorban a sikeres hadviselést szolgáló taktikai, másrészt az elegáns katona, a fényes páncél, a címerekkel ellátott pajzs látványos, hatalmat és erőt képviselő, imázs szerepet töltött be.

A jelképek használata az államalapítás előtt is elterjedt volt, és az a mai napig fennmaradt. Egy-egy szimbólum önmagában kifejezi a mögötte lévő személyt, szervezetet, vállalkozást. A technika és a kommunikációs eszközök korábban nem ismert szintre emelték a kifejezés ezen módját.

A tudomány fejlődésével, az információs társadalom kialakulásával létrejött egy virtuális társadalom, amelyben az emberek a fizikai távolságok megtétele nélkül, az országhatárok átlépésének mellőzésével a korábbiakhoz képest rendkívüli gyorsasággal szerezhettek tudomást a világ bármely táján történt eseményről, ismerhették meg az abban részt vevő szervezeteket és ismerhették fel azokat, az azonosításukra tervezett arculati jelek alapján. Talán említeni sem kell, hogy mennyire elterjedt volt egy időben az Egyesült Államok két legnagyobb rendőrségének a Los Angeles Police Department-nek (LAPD), vagy akár a New York Police Department-nek (NYPD) a népszerűsége hazánkban is: számtalan baseballsapka, póló, szabadidős felsőruházat hordozta az említett két rendőri szerv közismert logóját. A filmekből, híradásokból is ismert rendőrségek hírneve körbejárta a világot.

Egy szervezet jelképekkel való azonosíthatósága az idők múlásával sem változott. Rendszerváltásunkig az állami szektor, majd azt követően a közigazgatás szervei is kialakítottak maguknak olyan egyedi azonosító-jelképeket, amelyeket látva csak és kizárólag az adott szerv jut a szemlélő eszébe. A közigazgatás egyik alrendszerét kitevő rendőrségi igazgatás is kialakított magának olyan jelképet, logót, azonosítót, egyenruhát, amely alapján másokkal össze nem téveszthető módon jelenik meg a közéletben. Ezek is részét képezik a rendőrség arculatának.

A magyar rendőrség stabil megkülönböztető jelzéssel ellátott szolgálati járműveinek arculatáról, a járműveken elhelyezhető logókról, jelzetekről is szóló ORFK utasítás⁴ azért rendelkezik az elemek járműveken történő elhelyezéséről, hogy az arculati elemek bevezetésével jobban érvényesüljön a rendőri jelenlét. Az utasítás részletesen rendelkezik a szolgálati gépjármű motorháztetőn, a jármű oldalain, hátulján elhelyezett jelzetekről, azok minőségi követelményeiről. A járművek egyediesítésén túl az egyenruhás rendőri állomány viselhető ruházatát is szabályok határozzák meg. Az erről szóló BM rendelet⁵ kimondja, hogy a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állománya, valamint a rendvédelmi oktatási intézmények tanulói és hallgatói állománya csak rendszeresített, a szolgálati feladataihoz igazodó egyenruházati terméket és felszerelési cikket viselhet. Az ilyen rendszeresített ruházat viselésének további részleteit

⁴ 11/2010. (OT 7.) ORFK utasítás a Rendőrség szolgálati járműveinek és a rendőri szolgálati feladatok ellátásához használt, a rendőri szerv tulajdonában lévő, bérelt, lízingelt, valamint adományozott gépjárművek rendőri jellegének kialakításáról.

⁵ 14/2016. (V. 10.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek egyenruha-ellátásra jogosult személyi állományának ruházati és öltözködési szabályzatáról, valamint a különleges foglalkoztatási állomány ruházati, fegyverzeti, kényszerítőeszköz- és világítástechnikai felszereléséről.

egy ORFK utasítás⁶ szabályozza, amely a hivatkozott BM rendelet végrehajtása céljából az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv állománya öltözködési rendjének szabályozására. Az utasítás részletesen rendelkezik a rendszeresített egyenruháról, annak viselési időszakjairól, módjairól, valamint az utasítás mellékletében az egyedi jelzések körülírásáról is.

Míg a korabeli fejedelmi zászlókat külön fegyveres kíséret védte és őrizte, napjainkban ezek a jelzetek nemcsak magánjogilag, hanem közjogilag is védelem alatt állnak. A Szabs. tv.⁷ 137/A. §-a úgy rendelkezik, hogy szabálysértést követ el az, aki mások előtt egyenruhát jogosulatlanul visel, úgyszintén az is, aki közterületen a rendvédelmi szervek, illetve a Magyar Honvédség rendszeresített egyenruháját, azonosításra szolgáló jelvényét, ezek megtevesztésre alkalmas utánzatát jogosulatlanul viseli, továbbá az e szervekre utaló feliratot, matricát ruháján vagy járművén jogosulatlanul feltüntet.

A járművek és a viselhető egyenruha szabályozása tehát a fentiek szerint alakul. Mi a helyzet azonban azokkal a személyekkel, rendőrökkel, akik hivatásos állományúként szolgálati jelleggel ellátott rendőrautóban, egyenruhában ülnek? Létezik-e szabályozás a hivatásos állományú rendőrök kinézetével kapcsolatban?

A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló BM rendelet⁸ meghatározása⁹ alapján a rendőr szolgálatellátásra kizárólag, az előírásoknak megfelelő tiszta és ápoltságban köteles megjelenni. A rendelkezés egyrészt a szolgálat ellátására való alkalmasságot határozza meg, másrészt elvárja a testület tagjaitól, hogy megfelelő megjelenéssel jelentkezzenek szolgálatra, ami a testületről kialakított kép formálásában is részt vesz: egy állami fegyveres rendvédelmi szerv tagja ne legyen ápolatlan vagy koszos ruházatú, legalábbis a szolgálatba lépés idején. Természetesen más a helyzet, ha egy rendőri intézkedés közben a ruházat beszennyeződik. Bizonyos intézkedések esetén elkerülhetetlen az egyenruha szolgálatba lépéskori tisztaságának megőrzése. Egy lakástűzből való mentés korommal és füsttel, elsősegélynyújtás egy közúti közlekedési baleset helyszínén akár vérrel, kutatás olyan terepen, ahol a környezeti, természeti hatások és jelenségek nem az ember általi gyalogos közlekedésre optimalizáltak, beszennyezhetik a viselt ruházatot. Ebben az esetben nem az egyenruha tisztaságának megtartása az elsődleges feladat, hanem az emberi élet megővése, a szolgálati feladat ellátása. A szabályzat nem rendelkezik ugyan róla, de az ilyen jellegű intézkedéseket követően kísérletet kell tenni az egyenruha tisztaságának helyreállítására, amennyiben az nem lehetséges, akkor a ruházat váltásáról kell intézkedni.

A szolgálati szabályzat továbbá előírja, hogy ha a szolgálati feladat jellegéből más nem következik, a szolgálat egyenruhában történő ellátása során a rendőr csak olyan haj-, arcszőrzet-, köröm-, illetve műkörömviselést hordhat, amely nem akadályozza vagy veszélyezteti a szolgálati feladatok biztonságos ellátását, nem alkalmas sérülés

⁶ 2/2014. (II. 12.) ORFK utasítás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv Öltözködési Szabályzatának kiadásáról.

⁷ 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről.

⁸ 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról.

⁹ Szolgálati szabályzat 98. § – 98/A. §

okozására, nem sérti a rendőri hivatás tekintélyét és a rendőrség működésébe vetett közbizalmat, valamint tükrözi az egyenruha méltóságát. Ennek a rendelkezésnek elsődleges célja a biztonság. A rendőr szolgálatba lépéskor soha nem tudja és nem is tudhatja azt, hogy az adott napi feladatok milyen váratlan eseményeket tartogatnak számára. Bármikor és bárhol előfordulhat olyan esemény, ahol a rendőr fizikai beavatkozására lesz szükség: például testi kényszert vagy bilincset kell alkalmazni. 2008-ban adták ki azt az ORFK utasítást,¹⁰ amely melléklete tartalmazza a rendőri intézkedések gyakorlati végrehajtásának alapvető taktikáit, a rendőri intézkedés gyakorlati végrehajtását befolyásoló tényezőket, szempontokat, feltételeket. Ezeket csoportosítva az utasítás szubjektív tényezőként veszi figyelembe a rendőr öltözetét, megjelenését, társadalmi attitűdjét. Pontosan ezért van szükség arra, hogy a rendőr kinézete ne csak tiszta és ápoltság legyen, megfeleljen a szolgálati szabályzatban meghatározottaknak, ne okozzon sérülést, ne legyen alkalmas arra, hogy akadályozza vagy veszélyeztesse a szolgálati feladatok biztonságos ellátását.

A rendelkezés második felében már a rendőri hivatás tekintélyének megőrzése, a szervezetbe vetett közbizalom megóvása, az egyenruha méltóságának tiszteletben tartása a cél. Az egyéni megjelenés a 21. században már nem olyan sablonos, mint a múlt század közepe-vége felé, az emberek már olyan, egyre kirívóbb, feltűnőbb divatot is követnek, amelyeket 30 évvel ezelőtt el sem tudtunk volna képzelni. Igaz ez a rendőrökre is, hiszen ahogy a világ is változik, a rendőri pályára jelentkező fiatalok vagy éppen a pályán évtizedek óta dolgozó személyek világnézete is alkalmazkodik a környezetéhez. A hajviselet, az arcszőrzet a mai hétköznapiakban megszokott kinézete évtizedekkel ezelőtt egy közszolgánál akár megbotrányoztató is lehetett volna. Ezek a határvonalak egyértelműen szubjektív megítélés alá esnek, azonban a rendkívül kirívó, egyenruha tekintélyét sértő, a rendőrségbe vetett bizalmat romboló üzenetértékű kinézetnek a szolgálati szabályzat alapján továbbra sincs helye.

A tetoválás kérdése sok rendőrt érintő téma. Egy hatályon kívül helyezett rendelet¹¹ a tetoválást a pigmentációs-rendellenességekkel azonos helyen – *089-es kódszám alatt* – szabályozta. A rendelet alapján a tetoválást a kórelváltozásokkal azonos módon kellett értékelni, vagyis az esztétikai szempontokat kellett figyelembe venni. Alkalmas minősítést akkor lehetett kapni, ha a tetoválást a rövid ujjú ruházat eltakarta. Ezen túl figyelembe kellett venni annak elhelyezkedését, nagyságát, témáját, jellegét. Amennyiben a tetoválás nem felelt meg a felsorolt kritériumoknak, akkor alkalmatlan minősítés megállapítása volt szükséges. Ez a rendelkezés azért is érdekes, mert egy bőrelváltozásokat vizsgáló, megállapító orvos szubjektív megítélésén múlt az, hogy egy tetovált rendőrt – ha az egyéb körülményeknek megfelelt – szakmai és közérkölcsei szempontok alapján alkalmatlannak minősít-e, vagy sem. A jelenlegi szabályozás¹² a tetoválásokkal kapcsolatban ennél engedékenyebb. A 21/2000. (VIII. 23.) BM-IM-TNM együttes rendeletet hatályon kívül helyező és az alkalmasságról szóló új rendelet már nem nevesíti

¹⁰ 18/2008. (OT 10.) ORFK utasítás a rendőri intézkedések gyakorlati végrehajtásának alapvető taktikáiról.

¹¹ 21/2000. (VIII. 23.) BM-IM-TNM együttes rendelet.

¹² 57/2009. (X. 30.) IRM-ÖM-PTNM együttes rendelet.

és különösen nem hasonlítja pigmentációs-rendellenességekhez a tetoválást. Szerepel azonban a rendeletben olyan előírás, ami kifejezetten az esztétikai megjelenés feltételeire utal. Ilyen lehet például a daganat által okozott, kezelése után várható elváltozás; pajzsmirigybetegeknél a nyak jelentősen megnövekedett körfogata; a fogazat állapota; az ekcéma; a testmagasság és a testsúly testarányossága; az arckoponya mechanikus sérülését, égését, fagyását, vegyszer okozta károsodását követő, a lágyrész hiánnyal gyógyuló elváltozásai, amelyek plasztikai beavatkozással rendezhetők; a lábujjak csontkolását követő heg állapota. A tetoválásoknak a jelenleg hatályos jogszabályok alapján nincs konkrét tilalma. A Készenléti Rendőrség parancsnokának azonban van egy állásfoglalása a tetoválásokkal kapcsolatban: „A nyári egyenruházatból ki nem látszó tetoválás nem kizáró ok, ha nem önkényuralmi, tiltott jelkép a tetoválás tárgya. A nyári egyenruházatból kilátszó tetoválás esetében megengedett az összességében maximum 100 cm²-t lefedő tetoválás, amennyiben nem olyan jelkép, szimbólum, ideológiai elkötelezettségre utaló forma, amely összeegyeztethetetlen a rendőri hivatással. Az e fölötti méretű tetoválás – független annak tárgyától és a fenti kritériumoknak való megfeleléstől – nem megengedhető. Nem megengedett az arcon, nyakon lévő tetoválás.”

A rendőrség és az adott rendőr megjelenésével kapcsolatban készített összefoglalóból megállapítható, hogy a rendőrség figyel arra, hogy a róla kialakult kép milyen, ezért a járművek jelzetei, az egyenruhák részletes leírásán és viselési szabályainak meghatározásán túl a rendőr mint ember kinézetét is korlátozza. Ezek a korlátozások azonban teljesíthetők és elfogadhatók.

A jogalkotó akaratának megfelelő, ha a legnagyobb közigazgatási szerv, amely egy fegyveres rendvédelmi szerv, egyfajta azonosságra törekszik, és ezt az azonosságot mutatja a külvilág felé.

Az imázs, az arculat és a public relations összefüggése

„Súlyosan téved, aki a hatalom megszerzésének eszközei közül kifelejtí a kommunikációt. Sőt a tényleges hatalom megszerzése a kommunikációval kezdődik, amennyiben elfogadjuk a hatalom definíciójaként a mások feletti rendelkezés elvét. [...] lenyűgöző kommunikációval meg lehet szerezni a hatalmat, amit ugyanilyen módon el lehet veszíteni.”

Garamvölgyi László

A mottó sorai egyértelműen alátámasztják, hogy Garamvölgyi László, az ORFK volt szóvivője, a Nemzeti Bünmegelőzési Tanács kommunikációs igazgatója szerint mekkora jelentősége van a kommunikációnak. Eszköz, amellyel a szervezetek azért, hogy az elismertséget, jó hírnevet, elfogadottságot, megbecsültséget, vagyis reputációt szerezzenek, a közmegebecsülés elérése céljaként PR-tevékenységük során élhetnek. A *public relations*, röviden PR, vagy más néven közönségkapcsolatok jelentése: iránymutatási funkció, amely a szervezet céljai iránt megnyilvánuló társadalmi konszenzus

és bizalmi légkör kialakulását célozza.¹³ A PR fogalma egy másik megközelítés szerint kapcsolatszervezés, amely olyan tervszerű és folyamatos műveletsorozat, tevékenységegyüttes, amelynek az a célja, hogy a vállalat és közönsége, közvéleménye, illetve szűkebb és tágabb környezete között megértést, bizalmat építsen ki.¹⁴ Mindezt úgy kell alkalmazniuk, hogy az az intézmény imázsának használjon, és ne ártsen. Ez az, amit sok esetben nehéz megvalósítani, különösen egy olyan szervezet életében, mint a rendőrség, amelynek tevékenysége mindenkit érdekel, és mindenkire hat, a közélet fő témája. Így manapság rengeteg érzelmi, szubjektív elem is található sok olyan megnyilvánulásban, amely a testületről szól.

Mindezek miatt különösen nagy felelősség nehezedik a rendőrség PR tevékenységére, és benne főként a kommunikációra, azon belül is a sajtókezelésre, vagyis a médiatartalom-szolgáltatókkal való kapcsolattartásra. Hiszen a rendőrségnek amellet, hogy egységes képet kell mutatnia minden állampolgár számára, még ellen is kell szegülnie adott esetben a körülötte zajló társadalmi hullámveréseknek úgy, hogy lenyugtatja a kedélyeket, és pozitív módon befolyásolja a közvéleményt. Ezáltal kedvezőbb környezetet kell teremtenie saját munkájának, a társadalom minden területén.

A feladat tehát nem egyszerű, különösen annak tükrében, ha elfogadjuk azt az axiómát, miszerint az imázs folyamatosan változik, és a szervezetek akaratán kívül is, a különböző hatásoknak köszönhetően formálódik. Ehhez járul még hozzá az is, hogy a rendőrség egy non-profit, szigorúan centralizált és militarizált államigazgatási szerv, amely a jó imázs kialakításához elkülönített büdzsével nem rendelkezik. Ennek tükrében pedig – a különböző PR-eszközök között – igencsak felértékelődik a hatékony és sikeres kommunikáció, amit a rendőrség – szemben a profitorientált társaságokkal – nem külső megbízások alapján erre szakosodott, profi PR-cégekkel, kommunikációs vállalkozásokkal kell hogy megvalósítsa, hanem saját alkalmazottaival, kommunikációs szakembereivel. Azt, hogy ez a kommunikációs rendszer milyen módon épül fel, és milyen feladatok hárulnak rá a médiatartalom-szolgáltatók részére adható tájékoztatás rendjéről szóló 10/2013. (III.14.) ORFK utasítás határozza meg.

J.E. Gruning megfogalmazásában a szervezeti kommunikáció „emberek, csoportok vagy szervezetek irányított kommunikációs magatartása, vagyis a kommunikáció menedzselése a szervezet és közvéleményi között”.¹⁵ Ebben az értelmezésben a szervezeti kommunikáció egyik részterülete a public relations, amelynek sajátos feladata a szervezet egészének a megjelenítése a különböző szegmensekben, illetve a velük fenntartott kétirányú kommunikációs kapcsolat működtetése és fejlesztése, amely szorosan összefonódik a nyilvánossággal és a közvéleménnyel. Feladata a szervezeti célok képviselése, megismertetése és elfogadtatása a szervezet környezetében azonosítható és a működésére befolyással bíró érdekzadakkal, érintettekkel. Ezért nemcsak a szorosan vett közönségét kell vizsgálnia, hanem az általános közvéleményhez való viszonyát is.

¹³ www.mediapedia.hu/public-relations (2018. 06. 16.)

¹⁴ Sándor (1987) 107.

¹⁵ Nyárády-Szeles (2004) 17.

„A public relations a hírnévről szól, ami annak az eredménye, amit teszel, amit mondasz, és amit mások mondanak rólad. A public relations tevékenység az a tudományterület, amely a hírnevet gondozza azzal a céllal, hogy megértést és támogatást nyerjen és befolyásolja a véleményt és a viselkedést. A public relations munkafolyamata tervszerű és hosszan tartó erőfeszítés azért, hogy egy szervezet és a környezete között jóakaratot és kölcsönös megértést építsünk ki és tartsunk fenn.”¹⁶

Ez annak függvényében igaz, hogyha a hírnévbe a közismertséget, a közvélekedést és a köztiszteletet is beleértjük. Ezek által alakul ki a szervezet imázsa, amelyet többféle tényező együttesen határoz meg. Ezek közül a három legfontosabb: a saját elvárások, a mások véleménye, valamint a személyes élmények. Tehát az imázs nem átgondolt, a tapasztalás révén szerzett empirikus vélemények összessége, hanem olyan tudati jelenséget jelöl, amelyet a legkülönbözőbb asszociációk és értékelések együttesen alkotnak. Tömören megfogalmazva: értékítéletek rendszere, vagy a kommunikációelmélet szóhasználatával élve: motivációs információhordozó. Három széles halmazból áll: szavakból, tettekből és fizikai jelenlétből.

A gazdasági, társadalmi, politikai, reálfolyamatok szempontjából megkülönböztetett imázsok közül esetünkben a szervezetimázs a legfontosabb, amelyre a testület minden intézkedése, ténykedése kihatással van. Az a rendszer pedig, amely a szervezet mindennemű imázsminősítő nyilatkozásait, minden létező aktivitását összegzi, az arculat. Ebből a felfogásból adódóan pedig az arculat objektív, vagyis az ok, míg ennek eredményeként az emberek tudatában képződő „lenyomat”, az imázs szubjektív, vagyis az okozat.¹⁷

A public relations tehát a szervezet hírnevét megformáló szakterület, és mint ilyen, a szervezeten belüli munkamegosztásban a szervezet identitásának „felelőse”. A PR az arculat megformálásával építi a szervezet imázsát oly módon, hogy totális kommunikációs megnyilvánulásaival belülről, tudatosan, stratégiailag vezérelten úgy alakítja, hogy ez a kép a szervezet gazdasági, társadalmi, szociálpolitikai helyzetének reális lehetőségein nyugvó kifejezése legyen. A szervezeti identitást szervezeti image-re fordító folyamat pedig a szervezeti kommunikáció, amiben benne foglaltatik minden, amit a szervezet tesz vagy mond. A cél nem más, mint a szervezet hírneve, vagyis az, hogy mit gondolnak, vélnek, hisznek és mondanak az adott szervezetről annak környezetében.

A rendőrség a külső PR-tevékenység tükrében

Míg a fentiekből kiderül, hogy a public relations egy viszonylag fiatal, nagyon is céltudatos, hírnévformáló szakterület, addig a rendőrség – ahol ezt számunkra alkalmazni kell – egy olyan egységes, hierarchikus fegyveres testület, amely több száz éves múltra tekint vissza, és amelyet a 19. században a jogalkotási folyamat hozott létre.

¹⁶ Az IPR (Institute of Public Relations, vagyis az Angol Public Relations Szövetség) public relations meghatározása.

¹⁷ Nyárády-Szeles (2004) 264.

A rendőr szó jogszabályban első alkalommal, a mezei rendőrségről szóló 1840. évi IV. törvénycikkben látott napvilágot, míg az első rendőrségi törvény 1881-ben született meg a fővárosi rendőrségről. A rendőrködés pedig a jogalkalmazás egyik területe lett. „A modern rendőrség Európában akkor született meg, amikor a magánélet és a közélet elkülönülésével megjelent a közjog mint az állam és az egyes ember különleges viszonya. Itt már az államnak is voltak kötelezettségei a polgáraival szemben, mégpedig olyan szükségletei biztosításában, amelyeket önmaga egyedül kielégíteni nem volt képes. Az egyik ilyen első állami vállalás a közbiztonság megteremtése lett, amihez legitim erőszak monopóliumával felhatalmazott professzionális rendőrség kellett.”¹⁸

Jelenleg Magyarországon a rendészeti tevékenységek kizárólagosan állami funkciók, ahol a rendészeti szervezetben csak államigazgatási hatóságok kapnak helyet. A rendőrség fő feladata nem más, mint a közbiztonság fenntartása, ami tulajdonképpen egyfajta termék, aminek a polgárok a fogyasztói. Ilyen formán pedig folyamatosan mérni kell a fogyasztói igényeket, vagyis az állampolgárok szubjektív közbiztonságérzetét, valamint a rendőrség bizalmi indexét, s javítani a termék minőségén, vagyis a közbiztonság fenntartása érdekében új intézkedéseket, stratégiákat kell bevezetni.

Miközben más megvilágításba helyeződik a rendszer, ha annak hierarchikus, katonai jellegét vesszük figyelembe. Egy fegyveres testület ugyanis egészen másképp kell hogy megszervezze kifelé folytatott kommunikációját, mint egy hétköznapi „szolgáltató” szervezet. A rendőrség tehát egyszerre civil és katonai jellegű: egyszerre államigazgatási szerv, közbiztonságot őrző testület és megelőzést folytató, szinte kreatív szervezet. Fegyveres járőrei és polgári alkalmazottai a „frontvonalon” azonnal reagálnak, ugyanakkor a háttérben stratégiai tervezésre van szükség. Mindezt a sokfajta tevékenységi típust és területet kell hogy átfogja az állampolgárokból kialakuló egységes kép, amit úgy nevezünk, hogy „rendőrségi imázs”. A rendőrségi PR-feladat elsősorban ennek gondozása.

A rendőrség imázsát alakító tényezők

A rendőrségről minden állampolgárnak van egy benyomása, a szervezetről egy kialakult képe. Az viszont, hogy ez a kép hogyan formálódik, és milyen lesz, azt a testületről kialakított arculat határozza meg, amelyekhez számos PR-tevékenység szükséges. Hiszen az, hogy a rendőrség egy egységes, hierarchikus, fegyveres testület, még nem jelenti azt, hogy minden ember ugyanazt gondolná róla, pláne annak függvényében, hogy a rendőrségen belüli egységek, illetve megyei rendőr-főkapitányságok megítélése is más és más lehet. Azt azonban leszögezhetjük, hogy a szervezet – akár centralizáltan, akár egyes részterületei által – sajátosan tudja formálni a róla kialakult képet, akár pozitív, akár negatív irányban, és az is biztos, hogy ez mind tudatosan, általa vezérelten, mind döntésétől függetlenül, akár spontán módon végbemehet.

¹⁸ Finszter (2012) 472–473.

Viszont tudomásul kell venni, hogy egy több száz éves szervezet gyökerét megváltoztatni nem lehet. Hiszen az emberek emlékeiben a rendőrségről ott lüktető érzéseket, gondolatokat kitörölni nem tudjuk, hiábavaló próbálkozás is lenne. Bár a teljes átváltoztatás – természetesen – nem is cél. Azonban egy-egy árnyalatnyi változtatás mégis teljesen más színben tüntetheti fel a kialakult képet.

Számos olyan külső jegy létezik, amely már alapvetően meghatározza és beazonosítja a szervezetet. A rendőrség vizuális arculata számos elemből tevődik össze. Ez határozza meg a szervezetről kialakult kép felszínét. Azt, ami az előtérben van, ami elsőként eszünkbe jut, ha azt halljuk: rendőrség. A tartalom itt még nem kap szerepet, csak a forma. Ezek közül az első a rendőrök egyenruhája, amelyet a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek egyenruha-ellátásra jogosult személyi állományának ruházati és öltözködési szabályzatáról, valamint a különleges foglalkoztatási állomány ruházati, fegyverzeti, kényszerítőeszköz- és világítástechnikai felszereléséről szóló 14/2016. (V.10.) BM rendelet határoz meg. Eltérés az egyes szolgálati ágak vonatkozásában lehetséges a tekintetben, hogy egyes szakterületek különböző ruházatot igényelnek, illetve ugyanide sorolható eltérés az egyes állományok tekintetében a karjelvény különbözősége is. Ezenkívül az egységes megjelenéshez hozzájárul a rendőrök külseje, fellépési módja, melyekre nézve a szolgálati szabályzat az irányadó. Jó néhány éve annak, hogy végbement a szervezeti kultúráváltás, ami a közterületen szolgálatot ellátó állomány vonatkozásában elvárásként egy mindenben segítő, támogató, a szó szoros értelmében szolgáló és védő, polgárbarát rendőrséget fogalmazott meg, amely hatékonyan és gyorsan reagál, ugyanakkor kulturáltan és udvariasan viselkedik. Ezáltal sikerült visszanyernie a rendőrségnek a tekintélyét és egyúttal a lakosság bizalmát.

A vizuális arculat velejárói még a rendőrség szolgálati igazolványa, illetve logója is, valamint a rendőrség épületei és a szolgálati gépkocsi is, amely utóbbit a rendőrség szolgálati járműveinek és a rendőri szolgálati feladatok ellátásához használt, a rendőri szerv tulajdonában lévő, bérelt, lízingelt, valamint adományozott gépjárművek rendőri jellegének kialakításáról szóló 11/2010. (OT 7.) ORFK utasítás határoz meg.

Ami az arculat tartalmát illeti, ott már a kapcsolattartásról beszélhetünk. Itt kiemelt szerepet kap az önkormányzatokkal való együttműködés. A közbiztonság fenntartása és a bűnmegelőzés, valamint a baleset-megelőzés ugyanis közös feladatként kezelendő mind az állami szervek, mind az önkormányzatok, mind a lakosság részéről. Ebben vállal nagy szerepet a rendőrség legfontosabb stratégiai partnereként a polgárőrség is, akik önkéntesként látják el a bűnüldözési, bűnmegelőzési, valamint baleset-megelőzési tevékenységüket. A rendőrök és a polgárőrök közötti viszony is ebbe a kategóriába, vagyis az arculatformáló tényezők közé sorolandó. Ugyanúgy, ahogy a lakossággal való közvetlen kapcsolattartás, valamint a vállalkozásokkal, civil szervezetekkel és egyházakkal való együttműködés. És nem feledkezhetünk meg a külföldi szervezetekkel való kapcsolatról sem, amely szintén ide vehető. Utóbbira jó példa a turisztikai szezonban a horvát–magyar közös járőrszolgálat a horvát tenger-

part idegenforgalmilag frekvenciált övezeteiben, amely az ott nyaraló magyarok számára egyértelműen, testközelből tapasztalható.

A leghatékonyabban és mára már legegységesebb működő területe az imázsformálásnak azonban egyértelműen a sajtótevékenység és a médiával való kapcsolattartás.

A nyilvánosság tájékoztatásának igénye

Mivel a rendőrség mindinkább a nyilvánosság előtt végzi feladatát, a társadalom jogot formál arra, hogy betekintést nyerjen a kulisszák mögé. A közbiztonság helyzete, a bűnözés alakulása, a lakosság széles rétegeit érdeklő esetek ma már nem képezik a rendőrség belügyét. Az emberek tájékoztatásának több formája és csatornája mellett hatványozott súlya van a médiának. És a sajtómunka a rendőrségi arculatformázás egyik legfontosabb PR-tevékenységévé vált.

Köztudott, hogy a különböző médiatartalom-szolgáltatók közötti versenyből az kerül ki győztesen, aki a legújabb és a legnagyobb érdeklődésre számot tartó hírt, információt elsőként közvetíti a lakosság felé, vagyis a legtöbb olvasót, tévénézőt, rádióhallgatót gyűjti maga köré. Az emberek pedig manapság szinte éheznek a szenzációra. Enélkül a mai világban nincs üzlet, nincs profit.

A sajtóban megjelenő híradás ereje és hatása azért mutat minden más eszköz lehetőségén túl, mert a média „befogadói” előtt valóságként jelenik meg, így azt tartalmától függetlenül, igazságként kezelik.

A rendőrségi sajtótevékenység

Az élet bizonyította a rendőrség és környezete közötti kapcsolat tudatos alakításának szükségességét. Az elmúlt években tovább erősödött a kommunikációnak az igénye, amely eredményezheti, hogy a rendőrség önmagáról kedvező képet alakítson ki, és tartson fenn a társadalom szemében. Ez jelentős mértékben azon múlik, hogy miképpen alakul a rendőrség és a sajtó viszonya. Hiszen a szervezet az iránta érzett bizalmat jelentősen erősítheti a nyomtatott és az elektronikus médián keresztül. A rendőrségnél – ugyanúgy, ahogy más szervnél is – a médiával való kapcsolattartás felelőse a szóvivő.

Mivel a rendőrségi tájékoztatás mára már teljesen beágyazódott a társadalmi, közéleti kommunikációba –mostanra szinte szerves részét képezi –, a rendőrségi sajtószóvivők felelőssége megsokszorozódott. Kijelentéseiknek, megnyilvánulásaiknak, de még apróbb reakcióiknak is súlya van. A szóvivői szerepkör is azon hivatások közé tartozik, amelynek gyakorlása során az embernek minden érzelmi érintettség ellenére meg kell őriznie hidegvérét, tárgyilagosságát, cselekvőképességét. Tulajdonképpen a rendőrségi szóvivő az, aki a mindenkor cselekvők helyett beszél. Ő a rendőrség szócsöve.

A szervezet kommunikációs tevékenységének szakirányítói feladatait az Országos Rendőr-főkapitányság Kommunikációs Szolgálat végzi, az Országos Rendőr-főkapitányság Szervezeti és Működési Szabályzatában, valamint az Országos Rendőr-főkapi-

tánság Kommunikációs Szolgálatának ügyrendjében meghatározottak alapján, összhangban a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvénnyel és a végrehajtási rendeleteinek előírásaival, a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvénnyel, a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX.22.) BM rendelettel, valamint a médiatartalom-szolgáltatók részére adható tájékoztatás rendjéről szóló 10/2013. (III.14.) ORFK utasítással.

Az Országos Rendőr-főkapitányság Kommunikációs Szolgálata gyakorolja a szakmai irányítást a fővárosi, valamint a megyei rendőrségi kommunikációs szervek tevékenysége felett. Emellett a hatáskörébe tartozó ügyekben kommunikálja a rendőrség hivatalos álláspontját; szóban, illetve írásban azt közli a médiatartalom-szolgáltatókkal. Az újságírói megkereséseket kezeli és lereagálja. Az eredményes rendőri intézkedések közzététele érdekében ugyanúgy, mint az esetleges havára-események¹⁹ kommunikációjában soron kívül eljár. A rendőrség honlapján megjelenő hírek és információk legfőbb felelőse és kezelője is egyben. Ugyanúgy, mint a rendőrségi Twitter-oldalnak is.

A fővárosi, illetve a megyei rendőrségi kommunikációs szervek – a fentiekre tekintettel – látják el feladataikat, a fővárosi, valamint a megyei rendőrfőkapitányok közvetlen alárendeltségében. Az egységes, komplex és központi irányítással működő rendőrségi kommunikáció érdekében közvetlen a kapcsolat a szakirányító szerv és az alárendeltségébe tartozó egységek között. A rendszeres szakterületi oktatások és értekezletek adják annak lehetőségét, hogy a fő kommunikációs stratégiák, valamint az egyes kiemelt időszakok, különböző akciók és kampányok, valamint kérdéses témák és ügyek kezelése egységes módon és azonos koncepciók mellett történjen országosan.

Így mind az Országos Rendőr-főkapitányság, mind a fővárosi és a megyei rendőr-főkapitányságok kommunikációs szakembereivel szembeni alapvető elvárás, hogy a velük kapcsolatban álló sajtóorgánumokkal közvetlen kapcsolatot ápoljanak, és rajtuk keresztül minden lehetőséget megragadjanak arra, hogy a szervezet feladatainak sikeres ellátását a lakosság felé tolmácsolják, valamint a kommunikáció adta lehetőségeket kihasználva a szervezet bűnüldözési, bűn- és baleset-megelőzési hatékonyságát növeljék.

A médiával való kapcsolattartás tulajdonképpen a híd a rendőrség és a sajtó között, amely munkát a rendőrségi szóvivők, referensek, valamint az ORFK sajtóügykezelői látják el. Így felfogásukat tekintve egyszerre kell rendőrnek, újságírónak és nem utolsósorban kívülálló állampolgárnak lenniük.

A sajtóval való kapcsolattartás alapelveit meghatározza a törvényesség mint az együttműködés kerete, az egyenrangúság és a kölcsönös előnyök, a diszkriminációmentesség, az információhoz történő azonos hozzáférhetőség lehetősége, valamint a személyiségi jogok védelme. A jó médiakapcsolatot kétoldalú kommunikáció jellemzi: egyfelől a szervezet a sajtóorgánumok információigényét kielégíti, másfelől a sajtó – saját szempontjai alapján – közzéteszi a híreket. Három szempont elengedhetetlen a sajtó-

¹⁹ Havária-eseménynek nevezzük az ember tevékenysége során bekövetkező váratlan, hatásában jelentős, nem szándékosan okozott eseményeket, amelyek veszélyeztetik az emberi egészséget vagy környezetet.

kapcsolatok során: a kölcsönös adok-veszek viszony, a média mint szócső elfogadása, valamint a kapcsolat előkészítése.²⁰ Jellemző rá, hogy mind a média, mind a rendőrség érdekeit szem előtt tartja úgy, hogy igyekszik kihasználni a nyilvánosságban rejlő lehetőségeket mind a szakmai munka segítése, mind pedig az elért eredmények bemutatása érdekében.

A kommunikációs tevékenység megfelelő módon történő végrehajtása, mondhatni létkérdés a rendőrség számára, alapvetően meghatározza a rendőri munka hatékonyságát. Jó kommunikációs stratégiával a lakosság rendőrségbe vetett bizalma erősödik. Ezt ismerte fel a rendőri vezetés 2013-ban, majd egy olyan új alapokon nyugvó, innovatív, komplex rendszert hozott létre, amely alkalmassá tette arra a rendőrséget, hogy tudatosan használja a média adta lehetőségeket, és a korábban heterogén kommunikációs rendszert homogénné alakítsa át, s a kommunikáció fontosságát és annak kezelését vezetői szintre emelje.

A biztonság mint a rendőri munka „produktuma”

Egy szervezet végső bírója a közönség, amelynek ítélete különböző formákban nyilvánulhat meg. Amennyiben a rendőrségről van szó, ezt az ítéletet a lakosság véleményében kereshetjük. Ennek kulcsa azonban annak tisztázása, hogy az állampolgárok mit is vár(hat)nak el a rendőrségtől. A „biztonság” fogalma az, amit gyakran értelmeznek úgy az emberek, mint egy terméket, amit a rendőrség a lakosság felé szolgáltat. Ennek kettős felfogása van: egyrészt beszélhetünk „objektív biztonságról”, amely a statisztikai adatokat és az azokból levonható következtetéseket jelenti, másrészt vehetjük a „szubjektív biztonságérzetet”, amely az adott ország állampolgárainak érzetét, véleményét, érzéseit, értékítéleteit jelenti a biztonsággal kapcsolatban. Előbbi jól mérhető, egzakt, míg utóbbi nehezen megfogható, és csak bonyolult közvélemény-kutatások által mérhető, amit az objektív biztonsági állapoton túl sok minden más is befolyásol, úgymint az adott ország gazdasági helyzete, hagyományai, politikai élete, tömegkommunikációs eszközei stb. Minden, a témával foglalkozó irodalom egyetért abban, hogy jó rendőri munkát csak úgy lehet végezni, ha a biztonság fogalmának mindkét vetületét szem előtt tartjuk.

A polgároktól érkező visszajelzések egyfajta tükröt tartanak a szervezet elé, és rámutatnak azokra a kritikus problémákra, amelyekre a leghamarabb megoldást kell találni. A kommunikáció éppen az azonnali reagálásra, korrekcióra ad lehetőséget. S olyan széles spektrumon tud mozogni, amely nagyon rövid idő alatt képes nagyon sokakhoz eljutni. Így egy nagyon tudatos médiakezeléssel az emberek biztonságérzetének igen jelentős befolyásolója lehet.

²⁰ Nyárády–Szeles (2004) 115.

Összegzés

A fegyveres rendvédelmi feladatokat ellátó szervezetek évezredek óta megmutatják, kifejezik magukat a külvilág felé, amely célja egyrészt a hovatartozás szimbolizálása, a másik esetlegesen ellenséges erőktől való megkülönböztetés. Másrészt pedig egyfajta üzenet is arról, hogy egy-egy ilyen szervezetnek milyen elvárásai, felszerelései, eszközei és tagjai vannak. Az ilyen benyomáskeltés a tapasztalatok bizonyos tükröképe, leképeződése²¹ hatással van a külvilág felé is. Bárki, aki szembetalálkozik egy ilyen kifejezéssel kialakul benne valamilyen benyomás. A jelenkori rendészeti szervek, így a rendőrség is tevékenyen részt vesz abban, hogy a róla kialakult kép minél kedvezőbb legyen. Ez egyrészt fontos a szervezet munkájának elismertetése céljából, továbbá az információs forradalom hatására rendkívüli gyorsasággal terjedő valótlan hírek helyreigazításából. A technika fejlődésével a rendőrségnek is alkalmazkodnia kellett: hírportál jellegű weboldalt üzemeltet, folyamatosan kapcsolatot tart a médiatartalom-szolgáltatókkal, tagja a közösségi médiának, és publikál mikroblogon is. Mindezt hivatalosan, a jogszabályi előírásoktól közjogi szervezetszabályozó eszközökkel történő szabályozáson keresztül végzi. Képeket, videofelvételeket készít, azokat a felhasználásra vonatkozó jogszabályi előírások figyelembevételével közzéteszi, az adott témában nyilatkozik, közleményeket ad ki, sajtótájékoztatót tart. Az ebben részt vevő személyek pedig tovább formálják a benyomást: az arculati jeleket, jelzeteket magukon viselő nyilatkozó szóvivők, sajtóreferensek vagy szakterületi képviselők megjelenésükkel is befolyásolják a rendőrségről kialakított képet. Az ilyen kommunikáció jelentősége abban merül ki, hogy ennek köszönhetően az információk szélesebb tömegekhez jutnak el. Ez pedig közérdek, hiszen a társadalomnak van olyan rétege, aki nem foglalkozik, vagy nem tud foglalkozni a biztonsági kérdésekkel, nem ismeri az aktuális veszélyhelyzeteket, megelőzési tanácsokat, közlekedési viszonyokat, a főbb baleseti okokat. Ehhez a réteghez is el kell jussanak az információk, amely egy állami szerv működésével kapcsolatban keletkezik. Az így kialakult szubjektív értékítélet pedig maga az imázs.²² Az imázs kialakításában pedig fontos, hogy a valótlan vagy torz értékítéleteket helyre tegyük: hiteles, gyors és pontos kommunikációval elsődleges információk közlésével és a téves vagy torz hírek korrigálásával helyreigazításával.

Ahhoz pedig, hogy az arculat, az imázs és a kommunikáció által üzent értékek eljussanak a célközönséghez, fontos az, hogy azok közérthetőek, mindenki számára felfoghatóak legyenek, ne pedig a tételes jog nyelvén vagy a jogalkalmazás nyelvén íródjanak. Alkalmazzák a technika nyújtotta lehetőségeket és folyamatosan nyomon kövessék az eseményeket. Az arculat, az imázs és a PR-tevékenység ezért fontos a mai rendőrségnek is.

²¹ Kotler–Keller (2006) 952.

²² Sándor (1987) 152.

IRODALOMJEGYZÉK

- Finszter Géza (2012): *A rendőrség joga, Tanulmány a rendészeti igazgatásról*. Budapest, Országos Rendőr-főkapitányság.
- Nyárády Gáborné – Szeles Péter (2004): *Public Relations I*. Budapest, Perfekt Gazdasági Tanácsadó és Kiadó Részvénytársaság.
- Kotler, Philip – Keller, Kevin Lane (2006): *Marketingmenedzsment*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Sándor Imre (1987): *Marketing-kommunikáció*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Internetes források

- Magyar nemzeti és történelmi jelképek. Forrás: www.nemzetijelkepek.hu/tortenelmi-galeria-2.shtml (2018. 05. 15.)
- Médiapédia, webes média- és marketing tudástár. Forrás: www.mediapedia.hu/public-relations (2018. 06. 16.)
- Institute of Public Relations. Forrás: www.instituteforpr.org/ (2018. 06. 16.)

Jogszabályok, egyéb dokumentumok

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról
- 21/2000. (VIII. 23.) BM-IM-TNM együttes rendelet a fegyveres szervek hivatásos, közalkalmazotti és köztisztviselői állományának munkaköri egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságáról, a szolgálat-, illetve keresőképtelenség megállapításáról, valamint a belügyi egészségügyi szolgálat igénybevételéről
- 57/2009. (X. 30.) IRM-ÖM-PTNM együttes rendelet az egyes rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságáról, közalkalmazottai és köztisztviselői munkaköri egészségi alkalmasságáról, a szolgálat-, illetve keresőképtelenség megállapításáról, valamint az egészségügyi alapellátásról
- 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról
- 14/2016. (V. 10.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek egyenruha-ellátásra jogosult személyi állományának ruházati és öltözködési szabályzatáról, valamint a különleges foglalkoztatási állomány ruházati, fegyverzeti, kényszerítőeszköz- és világítástechnikai felszereléséről
- 18/2008. (OT 10.) ORFK utasítás a rendőri intézkedések gyakorlati végrehajtásának alapvető taktikáiról
- 11/2010. (OT 7.) ORFK utasítás a Rendőrség szolgálati járműveinek és a rendőri szolgálati feladatok ellátásához használt, a rendőri szerv tulajdonában lévő, bérelt, lízingelt, valamint adományozott gépjárművek rendőri jellegének kialakításáról
- 10/2013. (III. 14.) ORFK utasítás a médiatartalom-szolgáltatók részére adható tájékoztatás rendjéről
- 2/2014. (II. 12.) ORFK utasítás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv Öltözködési Szabályzatának kiadásáról

ABSTRACT

The Role of Image, Corporate Identity and Communication in the Police

KÉSZ-VARGA Mónika – POKRÓCOS György

In our paper, we want to show what an important part it is in an organization's work the impression created by outsiders. The police, as Hungary's largest public administration organization, are known to everybody; the qualities and characteristics of the people they meet every day; police service vehicles, uniforms, websites, social media, microblogging, or even daily media outlets. The image, corporate identity and communication of the police are well-structured, conscious activities.

Keywords: police image, corporate identity, communication, uniform, tattoo

A rendőrök kiválasztásának hatékonysága

MOGYORÓDI Gergely¹

A publikáció a bemeneti követelmények szerepével mint a rendőrség hatékonyságának egyik aspektusával foglalkozik. A vonatkozó szakanyagokon keresztül feltárja és elemzi az összefüggéseket. A cikk emellett kitér a hazai rendszerben jelenleg alkalmazott módszerek hatékonyságának aggályaira, valamint megoldási javaslatként a külföldi rendőrségek által alkalmazott eljárásokra.

Kulcsszavak: rendőr, kiválasztás, teljesítmény, hatékonyság

A rendőrség és a hatékonyság a köznap értelemben, illetve a szakma gyakorlatában általában összemosódik a különböző statisztikai adatokkal, például a regisztrált bűncselekmények számával vagy a felderítési mutatókkal.

A rendészeti szakirodalomban tömegével találunk tanulmányokat a hatékonyságról, kisebb számban pedig olyan jellegűeket, amelyek a kiválasztás és az alkalmassági vizsgálatok szerepét mint a teljesítménynövelés egyik lehetséges irányát hangsúlyozzák.

Csatai² a magyar rendőrök kiválasztásáról a következőket írta: „eddig tapasztalataim alapján úgy ítélem meg, hogy a jelenlegi alkalmassági rendszerünk – elismerve a több mint ötvenéves egészségi alkalmassági rendszer nemes hagyományait, valamint mintegy 15-20 éves pszichológiai és fizikai alkalmassági rendszer »szárnypróbálgatásait« – ma már nem segíti kellő hatékonysággal a korszerű rendőri követelményeknek megfelelő emberi erőforrás kiválasztását. A megfelelő szemlélet és gyakorlat hiányoságaiból adódó paradoxon, hogy a kiválasztás szabályozottnak, részletesnek, szakmailag megalapozottnak mondható, mégis, a kiválasztottak egy része rövid idő után alulterjesít, beilleszkedési zavarokkal küszködik, pszichoszomatikus betegségei lesznek.”

Az előbbi gondolatok alapján feltételezhető, hogy a rendőrség kiválasztási rendszere nem kellően hatékony.

A kiválasztás, ezen belül az alkalmasságvizsgálatok célja a legmegfelelőbb ember megtalálása egy adott beosztásra, amellyel növekszik a szervezet hatékonysága.

¹ MOGYORÓDI Gergely r. őrnagy, mb. osztályvezető-helyettes, Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ SIRENE Iroda, PhD-hallgató, NKE Rendészettudományi Doktori Iskola
Gergely MOGYORÓDI police major, deputy head, International Law Enforcement Center SIRENE Bureau, PhD student, National University of Public Service, Doctoral School of Law Enforcement Science
orcid.org/0000-0002-1598-305X, mogyorodig@nebek.police.hu

² Csatai (2010) 97.

Az alkalmasságvizsgálat eredménye és a munkahelyi teljesítmény között pozitív kapcsolat van, a leendő munkavállalók munkahelyi magatartása a vizsgálatokkal előre jelezhető, ami növelheti a bevált egyének számát.

A hatékonyság és az egyéni teljesítmény tehát egymástól elkülönülő, de szoros kölcsönhatásban álló fogalmak.

A szervezet hatékonyságát a célok elérésén, az érdekcsoportok elégedettségén, a belső folyamatokon és a források megszerzésén keresztül mérhetjük, azonban a teljesítményt végső soron a szervezetben dolgozó egyének kompetenciái határozzák meg.

Míg a versenyszféra szervezeteinek nyereséget kell termelnie, addig az állami szférára ez az állítás nem igaz, azonban a hatékonyság az utóbbi esetében is alapkérdés.

A civil szektor a kiválasztási stratégiát a jelentkezők kompetenciáinak vizsgálatára helyezi, amely magában foglalja a motiváció, a tudás, a személyiség és a különböző képességek ellenőrzését, amely alkalmasságvizsgáló módszerekben a magyar közszolgálat kisebb mértékben érdekelt.³

Csatai, valamint Klein és Klein álláspontjait alapul véve a rendőrség kiválasztási rendszeréről feltételezhetjük, hogy nem kellően effektív, illetve az alkalmasságvizsgáló módszerei idejétmúltak.

A fentieket alapul véve, meglátásom szerint a következő kérdésekre érdemes választ keresni: melyek a magyar rendőrök kiválasztásának hatékonyságát gátló tényezők, melyek azok a modern alkalmasságvizsgáló módszerek, amelyeket más külföldi rendőrségek eljárásában megtalálhatók.

A tanulmány fenti kérdéseket tárgyalva először a kiválasztást gátló tényezőkkel, ezt követően az angolszász típusú rendőrségek által használt modern alkalmasságvizsgáló módszerekkel foglalkozik.

A hazai kiválasztási rendszer hatékonyságát gátló tényezők

A modern értelemben vett rendőrrel szemben már a kezdeti időkben is elvárás volt az egészségügyi alkalmasság, míg a fizikai és a pszichikai vizsgálatok váltak az eljárás részévé.

A személyi feltételek, így az életkor, az állampolgárság vagy az erkölcsi értékek (például a büntetlen előélet) kisebb változásokkal szinte ugyanazok voltak, míg a képesítés vonatkozásában az elvárások konstans fejlődésen mentek keresztül.

A rendszerváltozást követően, a Team Consult gazdasági társaság a magyar rendőrséget átvilágította, amely után a rendőri tisztviselőkkel szemben az alábbi elvárásokat fogalmazta meg:⁴

- „autonóm lény, aki viseli a felelősséget;
- kommunikációra alkalmas;
- konfliktusokat és stresszt vállaló;

³ Klein-Klein (2012) 53., 88., 138., 143–144.

⁴ Finszter (2013) 128–129.

- együttműködésre nyitott;
- döntésképes;
- járatos az új technikák alkalmazásában;
- megújulásra kész;
- nagy munkabírású;
- világnyelvek ismerője.”

A fenti szellemi elvárásokon túl a jelenlegi kiválasztási rendszer jóval összetettebb követelményeket fogalmaz meg a jelentkezőkkel szemben.⁵

Ezekkel a követelményekkel kapcsolatban Csatai⁶ a következő kritikát fogalmazta meg: „[A] rendőrség csak akkor képes megfelelni, ha a szolgálatellátás minősége javul, a szolgálati teljesítmény növekszik. E minőségi és mennyiségi követelmények alapvető elemei közös töről, azaz a gazdasági és humán erőforrásokkal való helyes gazdálkodás tényezőiből fakadnak, ezek egymást átfedik és nem választhatók el egymástól. A humán erőforrás-gazdálkodás alapja a rendőr-alkalmassági követelményrendszer működése-működtetése, amely – a mai fogalmaink szerint – öt követelménycsoportba (személyi, képezési, fizikai, pszichikai, egészségügyi) sorolható, de a csoportok szakmai szempontrendszere egyeztetett, közös szemléleti alapra és együttes gyakorlati tennivalókra kell hogy helyeződjön, mivel az alkalmassági felmérés, illetve elbírálás rendkívül összetett kérdés, így egyik szakterület dominanciája sem engedhető meg.”

A dominancia a vizsgálatok sorrendjében jelentkezik. Példaértékű a fizikai tesztek szűrőereje, amit véleményem szerint jól szemléltetnek a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karának alábbi statisztikai adatai.⁷

⁵ A szerológati viszony létesítésének feltételeit jelenleg a 2015. évi XLII. törvény (továbbiakban: Hszt.) 33. szakasz (1) bekezdése határozza meg, eszerint:

„Szerológati viszony azzal az önként jelentkező, cselekvőképes, állandó belföldi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárral létesíthető,

a) aki a tizennyolcadik életévét betöltötte, és életkora – az e törvényben meghatározott kivételekkel – a hivatásos szerológat rá irányadó felső korhatáránál legalább tíz évvel kevesebb,

b) aki rendelkezik a tervezett szerológati beosztás besorolási osztálya szerint meghatározott iskolai végzettséggel és szerológati viszonyra vonatkozó szabályban a szerológati viszony létesítésének feltételeként meghatározott szakképzettséggel,

c) aki a hivatásos szerológatra és a tervezett szerológati beosztására egészségi, pszichikai és fizikai szempontból alkalmas.” Az alkalmassági vizsgálatokat részletesen az 57/2009. (X. 30.) IRM-ÖM-PTNM együttes szabályozza. A jogszabály 3. szakaszának (1) bekezdése szerint „a szerológati, munkaköri követelmények érvényre juttatása érdekében a személyi állomány tagja hivatásos szerológatra való alkalmasságát, egészségi, pszichikai és fizikai állapotát a szerológati viszony [...] létesítését megelőzően és annak fennállása alatt rendszeresen vizsgálni és véleményezni kell (a továbbiakban együtt: alkalmassági vizsgálat). A rendészeti oktatási intézményekbe jelentkezők számára előírt követelményeknek való megfelelés megállapítása érdekében is vizsgálni kell az alkalmasságot.”

⁶ Csatai (2010) 84.

⁷ Az adatokat a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karának Tanulmányi Osztálya bocsájította rendelkezésre. A számok valamennyi rendészeti szakírányra jelentkezőt hallgatóra vonatkoznak, külön szakírányokra bontva információ nem állt rendelkezésre, korábbi adatok nem voltak elérhetők.

2013. felvételi eljárás adatai		
Behívottak	Fizikai	
1526	nem jelent meg	257
	alkalmatlan	486
	alkalmas	783
2014. felvételi eljárás adatai		
Behívottak	Fizikai	
1783	nem jelent meg	347
	alkalmatlan	558
	alkalmas	878
2015. felvételi eljárás adatai		
Behívottak	Fizikai	
1570	nem jelent meg	287
	alkalmatlan	443
	alkalmas	840
2016. felvételi eljárás adatai		
Behívottak	Fizikai	
1452	nem jelent meg	485
	alkalmatlan	299
	alkalmas	668

A fenti adatokból látható, hogy általában a jelentkezők nagy része el se megy, míg a megjelent személyek harmada eredménytelen.

Az erőnléti teszt első helyen történő szerepeltetése kizárólag költséghatékonysági szempontokra vezethető vissza. Ez a szakasz jóval kevesebb költségvonzattal jár, mint a soron következő egészségügyi vagy pszichológiai vizsgálat.

Meglátásom szerint a költséghatékony viszonyulás képezi a legnagyobb akadályt a megfelelő humán erőforrás kiválasztásában.

Szem előtt tartva, hogy a rendőrség a fizikai erőszak legitim monopóliumával rendelkező társadalmi szerv, a technikai és taktikai fejlődésnek köszönhetően az egyéni erő szerepe folyamatosan csökken. Emellett a szolgálati ágak jelentős része szellemi, adminisztratív tevékenység, így az egyének teljesítményének nem az erőnlét az elsődleges feltétele.

Különösebb tudományos elemzés nélkül is belátható, hogy az alkalmassági kritériumok közül a fizikum a legkönnyebben és a leggyorsabb fejleszthető terület. Ennek megfelelően, az erőnléti állapotnak nem a kiválasztásban kellene domináns szerepet kapnia, hanem a szolgálati igényekhez mérten inkább az oktatás során. Az önképzésre való igény kialakítása, valamint a kimunkált állapot fenntartására való felkészítés a rendőrképzés feladata, a kiválasztással ebben az esetben „nem vásárolhatunk kész produktumot”. Ehhez a gondolatsorhoz kapcsolható Finszter⁸ megállapítása is, amely szerint „minden reform egyik kulcsprogramja a szakoktatás, ahol a felsorolt erények megszerezhetők, vagy annak lehetősége a jelölt számára megteremthető”.

⁸ Finszter (2013) 129.

Összefoglalva, az eljárás költséghatékonyságának biztosítása miatt, túlzott mértékű szellemi tőkét és vélhetően szolgálat ellátására alkalmas egyént veszünk el az erőnléti vizsgálatok során.

Csatai gondolataival egyetértve, a lépcsőzetes folyamat helyett inkább az együttes elbírálás felé kellene a változásokat elmozdítani.

Modern alkalmasságvizsgáló módszerek (a külföldi rendőrségek kiválasztásában)

Ebben a részben az általam tanulmányozott külföldi rendszerekben használt modern alkalmasságvizsgáló eljárásokról írok. Egyes módszerek alkalmazása pontosan azokat a költséghatékonysági szempontokat követi, mint hazánkban az erőnléti vizsgálat.

A példákat az angolszász területről hozom, amelyek természetesen a magyar közszolgálati rendszerrel nem hasonlíthatók össze, a kettő között nem lehet párhuzamot vonni, azonban a rendszerekben találhatók olyan elemek (például az online önismerteti kérdőívek vagy az előszűrő tesztek), amik megítélésem szerint pozitívan hathatnak a kiválasztás hatékonyságára.

A magyar rendőrök kiválasztása során a kompetenciák a pszichológiai alkalmassági vizsgálatok alatt csak részszerpet kapnak.

Az angolszász kiválasztási rendszerben, a modern alkalmasságvizsgáló technikák középpontjában álló kompetenciákra fókuszálnak, és mivel a hangsúly erre helyeződik, a vizsgálatok sorrendje sem az erőnlét feltérképezésével, hanem pszichikum kiértékelésével kezdődik.

A legtöbb esetben az eljárás nem egy belső fejlesztés eredménye, hanem a minőség biztosítására külső gazdasági társasággal szerződnek.⁹

A kiszervezés lényege, hogy „a már meglévő, korábban a vállalatban a szervezeten belül ellátott feladatokat, tevékenységeket jogilag elkülönült külső szolgáltatóra bízzák”.¹⁰ Humán területen, a kiválasztás egyik leggyakrabban kiszervezett feladatkör, amely alkalmazásának egyik előnye az időmegtakarítás, a szakértelem biztosítása, valamint a költséghatékonyság növelése.¹¹

A technikák közül az önszelekciót, az online felületen történő, előszelekcióra használt teszteket, valamint az értékelő központok alkalmazását szeretném kiemelni.¹²

Az önszelekció lényege, hogy az álláshirdető által rendelkezésre bocsájtott információk alapján az érdeklődő el tudja dönteni, hogy az ajánlatban foglaltak számára reálisan elérhetők-e. A módszer a jelentkezőt teljeskörűen tájékoztatja az elvárásokról

⁹ Lásd Észak-Írországból a kiválasztás meghatározott szakaszait a Deloitte végzi (*Guidance for Applicants*).

¹⁰ Karoliny-Poór (2013) 111.

¹¹ Karoliny-Poór (2013) 115.

¹² Jelen publikációnak nem célja, hogy a felsorolt országok vonatkozásában a felvételi eljárás menetét ismertesse, mert ezek korábban publikálásra kerültek, lásd (Mogyoródi, 2016a) és (Mogyoródi, 2016b)

és a munkakörülményekről, emellett hatékony és költségtakarékos is.¹³ Alkalmazására példát Anglia és Wales rendőrségénél láthatunk.¹⁴

Az online alkalmasságvizsgáló rendszer egy olyan automatizált módszer, amelyek során a bevalással összefüggő standard kérdőíveket használnak, célja a társaság számára releváns információk beszerzése. A háttéradatokat begyűjtésével a megfelelő végzettség vagy tudás hiánya kiszűrhető, az előszelekció pedig az objektív alkalmasságvizsgáló eszközökkel történik.

Ezeknek az eszközöknek a hatékonysága az objektív értékelési rendszerben és a nagyobb feldolgozó képességben rejlik.¹⁵

A magyar rendőrség kiválasztási eljárásában az objektív értékelés, valamint a nagy feldolgozó képesség egyaránt kívánalom (például az egyes képzésekre jellemző túljelentkezések kezelésére), ami a módszer alkalmazásának bevezetése mellett szól.

Klein és Klein¹⁶ a „vezető-utánpótlás kiválasztásának leghatékonyabb módszereként” beszél az úgynevezett értékelő központokról (*Assessment Centre*), amely „eljárás: olyan módszer-együttes, ahol több kompetencia alapján, több szimulációs gyakorlat (és többnyire más módszerek) segítségével, több értékelő, több jelöltet vizsgál egyszerre és az eredményeket integrálják”.

Karoliny és Poór meghatározásában „olyan munkapróbák, szituációk sorozata, amelyek az adott vezetői szint, vagy egy-egy munkakör legfontosabb feladatait, szerepeit modellezik”.¹⁷

Klein és Klein az értékelő központok előnyeként emelte ki, hogy nem „sűríti össze a megismerés folyamatát”. Nem szorítja ki az alkalmassági vizsgálatok során használt módszereket, hanem „egy újabb lehetőség azokban az esetekben, amikor a szervezet hajlandó nagyobb erőfeszítésekre a pontosabb előrejelzés érdekében”.¹⁸

Ilyen módszer alkalmazására láttunk példát Anglia és Wales rendőrsége vagy akár az északír rendőrség esetében is.

Az előbbi szerv értékelő központjaiban átlagosan a jelentkezők 8%-a felel meg.¹⁹

A fentieket egybefoglalva, a modern alkalmasságvizsgáló módszerek fókuszpontjában az egyéni képességek vizsgálata áll. Az angolszász modellben is ezekre az eljárásokra helyezik a hangsúlyt, amelynek a végrehajtását szervezeten kívüli társaságoknak közvetítik ki.

A szakirodalmi ajánlások alapján bevezetésükkel nő az objektivitás, ezzel egyidejűleg növekszik a költséghatékonyság.

¹³ Klein–Klein (2012) 329.

¹⁴ Mogyoródi (2016a)

¹⁵ Klein–Klein (2012) 329., 332.

¹⁶ Klein–Klein (2012) 279.

¹⁷ Karoliny–Poór (2013) 266.

¹⁸ Klein–Klein (2012) 292.

¹⁹ Mogyoródi (2016a) 95.

Összefoglalás

A bevezetésben írtakra visszautalva a tanulmány két kérdésre keresett választ. Az első a magyar rendőrség kiválasztási rendszerének hatékonyságát gátló tényezőre, a második pedig az alkalmazott módszerek korszerűségére vonatkozott.

A megállapításokat összefoglalva és Csatai gondolataival egyetértve, a kiválasztás hatékonyságát a vizsgálatok dominanciája, valamint az együttes értékelésének akadályai jellemzi, amely meglátásom szerint az eljárás költséghatékony működésének biztosítására vezethető vissza.

A modern alkalmasságvizsgáló módszerek a kompetenciák vizsgálatában látják a lehetőséget, amelyek az angolszász típusú rendőrségek kiválasztási rendszerében meghonosodtak.

A közszolgálatok közti különbségek miatt az angolszászt a magyar rendszerrel nem lehet párhuzamba állítani, azonban a felsorakoztatott példák támpontként szolgálhatnak a magyar rendőrök kiválasztásának fejlesztéséhez.

A szakirodalmi ajánlások szerint ezekkel a módszerekkel növelhető a kiválasztás hatékonysága, ami pozitívan hat az egyéni teljesítményre.

IRODALOMJEGYZÉK

- Csatai Tamás (2010): A rendőrré válás és a szolgálatellátás alatti pályaalkalmassági követelmények alakulása az 1800-as évek végétől napjainkig. *Belügyi Szemle*, 58. évf. 7–8. sz. 84–99.
- Finszter Géza (2013): *A rendészet elmélete és a rendészeti eszközrendszer*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt.
- Karoliny Mártonné – Poór József (2013): *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*. Budapest, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft.
- Klein Balázs – Klein Sándor (2012): *A szervezet lelke*. Budapest, EDGE 2000 Kiadó.
- Mogyoródi Gergely (2016a): Anglia és Wales hivatásos rendőri állományának kiválasztási eljárása és annak összevetése a hazai követelményekkel. *Magyar Rendészet*, 16. évf. 6. sz. 93–108.
- Mogyoródi Gergely (2016b): Az An Garda Síochána (az ír rendőrség) képzési és állománykiválasztási rendszere. *Magyar Rendészet*, 16. évf. 5. sz. 123–138.
- Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Tanulmányi Osztálya által rendelkezésre bocsátott 2013–2016 felvételi alkalmassági vizsgálatok statisztikai adatai.

Internetes forrás

Guidance for Applicants. Forrás: www.joinpsni.co.uk/downloads/Guidance-for-Applicants.pdf (2017. 01. 04.)

Jogforrások

57/2009. (X. 30.) IRM–ÖM–PTNM együttes rendelet egyes rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságáról, közalkalmazottai és köztisztviselői munka-

köri egészségi alkalmasságáról, a szolgálat-, illetve keresőképtelenség megállapításáról, valamint az egészségügyi alapellátásról.

2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról.

ABSTRACT

The Role and Possibilities of Selection in the Effectiveness of the Police

MOGYORÓDI Gergely

The paper presents the role of eligibility criteria as an aspect of effectiveness of the police. Through literature it reveals and analyses the connection between selection and effectiveness, besides it goes into details of concernment of Hungarian selection methods. The paper also instances the procedures of foreign police forces as a proposal for solution.

Keywords: police, selection, performance, effectiveness

Nemzetközi bűnügyi együttműködés a regionális integráció fejlődése során

SZABÓ Barna¹

Napjainkban felgyorsuló globalizációs folyamatoknak lehetünk a szemtanúi, amelynek számos pozitív és negatív hatása van. A negatív hatások egyikeként a nemzetközi bűnelkövetés számának a növekedését szokták megemlíteni. Ennek okát abban kell keresni, hogy a termelési tényezők – elsősorban a munkaerő – országok közötti áramlásának a liberalizálása szükségszerűen biztosít lehetőséget a nemzetközi bűnelkövetők számára, amely jelenség felveti a nemzetközi bűnügyi együttműködés iránti igényt. Tanulmányom célja a nemzetközi bűnügyi együttműködés vizsgálata a regionális integráció fejlődése során az Európai Unió és egy konkrét magyar jogeset tükrében.

Kulcsszavak: globalizáció, regionalizmus, nemzetközi bűnelkövetés, Europol, jogeset

A regionális integráció egy folyamat, ami része ugyan a globalizációnak, azzal kölcsönösen összefüggésben fejlődik, azonban mégsem azonos vele. A regionális integráció során – jellemzően egy földrajzi egységet képező – tagállamok az egymás közötti együttműködésüket különböző szervezeti formában kívánják növelni, az ebből eredő előnyök kihasználása céljából.

A regionális integrációba tömörült országok közötti együttműködés elsősorban gazdasági jellegű, és különböző szinteken valósulhat meg a kedvezményes kereskedelmi szerződésektől kezdődően a politikai unióig bezárólag. A regionális integráció fejlődése során, alacsonyabb integrációs szinteken a termékek és szolgáltatások tagállamok közötti áramlásának a liberalizálása az elsődleges gazdaságpolitikai cél, amit a tőke és a munkaerő szabad áramlása, illetve az abból származó előnyök minél magasabb szinten történő kiaknázása követ.

A regionális integráció során azonban a gazdasági együttműködés mellett más területek összehangolása is szükségessé válik. Egy ilyen terület a nemzetközi bűnügyi együttműködés. A munkaerő országok közötti áramlása ugyanis kedvező talajt biztosít az olyan bűnös cselekmények számára, amelyek elkövetési magatartása, illetve annak hatása több tagállamot is érint – nemzetközi bűnelkövetés –, felvetve ezzel az érintett államok részéről az elkövetőkkel szembeni egységes fellépés szükségességét. Ennek lehetünk szemtanúi az Európai Unióban is.

Tanulmányomban a regionális integráció fejlődését szeretném párhuzamba állítani a nemzetközi bűnügyi együttműködés fejlődésével, amelynek keretén belül ismertetni

¹ Szabó Barna őrnagy, szakértő főnyomozó, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bűnügyi Főigazgatósága Központi Nyomozó Főosztály
orcid.org/0000-0002-1040-5656

fogom a regionális integráció fejlődésének különböző szintjeit és a különböző szinteken megjelenő nemzetközi bűnügyi együttműködés motivációit, különös figyelemmel az Európai Unióra, kiemelve a tagállamai közötti bűnügyi együttműködés szervezeti, és formai kereteit. Végezetül egy konkrét jogeset – költségvetési csalás – kapcsán szeretném felhívni a figyelmet a nemzetközi bűnügyi együttműködés jelentőségére.

Nemzetközi bűnügyi együttműködés iránti igény megjelenése a regionális integráció fejlődése során

A regionális integráció különféle megjelenési formájú tömörülések, blokkok, szervezetek és intézmények keretein belül valósul meg.² A szakirodalmak ennek megfelelően a regionális integrációnak több szintjét különböztetik meg. Véleményem szerint azonban, tekintettel arra, hogy az integráció, az abban részt vevő tagállamok valamennyi rendszerére és alrendszerére is hatást gyakorol, amely hatások eltérően jelentkezhetnek az egyes alrendszereket felépítő elemekben, nem lehetséges egy minden esetben érvényesülő, objektív integrációs modellt kialakítani, illetve annak megállapítása sem lehetséges egyértelműen, hogy egy regionális együttműködés mely időpontban érte el az integrációs fejlődés egyik vagy másik szintjét.

A fenti tényezők ellenére, amennyiben az Európai Uniót vagy más regionális együttműködést vizsgálunk, célszerű lehet Balassa Béla által meghatározott kategóriákkal dolgozni, kiegészítve azt, Beth V. Yarbrough és Robert M. Yarbrough szerzőpáros, és Blahó András által publikált integrációs szintekkel. A nevezett források alapvetően gazdaságpolitikai prioritások alapján különböztetik meg az integrációs szinteket, mint ahogyan az 1. táblázatban is látható.

1. táblázat: A regionális integráció fejlődési szintjei. Forrás: Balassa (1961), Yarbrough–Yarbrough (2000), Blahó (2004), saját következtetés

	Regionális integráció szintjei (növekvő sorrendben)	Megvalósult integrációs célok	Stratégiai célok
1.	Kedvezményes kereskedelmi szerződések	Csoporton belüli vámok csökkentése.	Termékek és szolgáltatások tagállamok közötti áramlásának a liberalizálása.
2.	Szabadkereskedelmi terület	Csoporton belüli vámok eltörlése.	
3.	Vámunió	Közös külső vámok, és közös külkereskedelmi politika.	
4.	Közös piac	Szabad tőke- és munkaerő-áramlás.	Valamennyi termelési tényező tagállamok közötti áramlásának a liberalizálása, illetve az abból származó előnyök minél magasabb szinten történő kiaknázása.
5.	Egységes piac	Nem vámjellegű korlátozások lebontása.	
6.	Gazdasági unió	Közös gazdasági politika.	
7.	Monetáris unió	Közös valuta bevezetése.	
8.	Politikai unió	A hatalom és a törvényhozás közösségi szintre történő áthelyezése.	Föderatív állam, például Európai Egyesült Államok létrehozása.

² Blahó (2004)

A regionális integráció alsóbb szintjein a termékek és szolgáltatások tagállamok közötti áramlásának a liberalizálása az elsődleges gazdaságpolitikai cél. A fent ismertetett struktúra legalsó szintjén (kedvezményes kereskedelmi szerződések) ezt a részt vevő országok egymás közötti vámok csökkentésével, majd az integráció magasabb szintjein, a csoporton belüli vámok eltörlésével (szabadkereskedelmi terület), illetve közös külső vámok és közös külkereskedelmi politika (vámunió) kialakításával valósítják meg. Az integráció következő szintje – az 1. táblázatban ismertetett modell szerint – a közös piac, amelyben a tőke és munkaerő szabad áramlása is megvalósul.

Az integráció magasabb szintjein az elsődleges gazdaságpolitikai prioritás valamennyi termelési tényező (termékek, szolgáltatások, tőke és munkaerő) áramlásának további támogatása, és az abból származó előnyök minél magasabb szinten történő kiaknázása. Hiába valósul meg ugyanis a vámok tagállamok közötti eltörlése, illetve a tőke és munkaerő áramlásának liberalizációja, az egyes nem vám jellegű korlátozások, eltérő gazdaságpolitikai és monetáris intézkedések az integráció fejlődését akadályozhatják. Ennek elkerülése érdekében megoldás lehet a tagállamok részéről a nem vám jellegű korlátozások lebontása (egységes piac), majd a gazdaságpolitika közösségi szintre helyezése (gazdasági unió), végezetül a közös valuta bevezetése (monetáris unió).

A regionális integráció legmagasabb szintje a politikai unió, amely a hatalom, és a törvényhozás közösségi szintre történő áthelyezésével valósul meg. A politikai unió már feltételezi egy „szupranacionális hatóság” létezését és működését, amely hatóság a nemzeti államokkal szemben már kötelező érvényű döntéseket is hozhat.³

A 21. század elejére a regionális együttműködések száma elérte a 150-et, azonban többségük a szabadkereskedelmi terület szintjéig jutott el. A regionális együttműködések legmagasabb fokán jelenleg az Európai Unió áll, amely tagállamai – még ha nem is teljeskörűen – monetáris uniót képeznek.⁴

Nemzetközi bűnügyi együttműködés motivációi a regionális integrációs fejlődés során

Az 1. táblázatban meghatározott integrációs szintek alapján megállapítható, hogy a közös piac egyik feltétele a munkaerő szabad áramlása, amelynek köszönhetően előtérbe kerül a személyek tagállamok közötti szabad mozgása, ami számos biztonsági kockázatot vet fel. Ennek következtében megnő az igény a tagállamok bel- és igazságügyi szerveinek bűnügyi együttműködésére.⁵

Véleményem szerint azonban a regionális együttműködésekben részt vevő tagállamok részéről az olyan bűnös cselekményekkel szembeni egységes fellépés szükségessége, amelyek elkövetési magatartása, illetve annak hatása több tagállamot is érint – nemzetközi bűnelkövetés – már a vámunió szintjének megvalósulásakor is felmerülhet,

³ Yarbrough–Yarbrough (2000)

⁴ Blahó (2004)

⁵ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

ugyanis a közös külső vámok bevezetésével a közösség valamennyi tagállama érdekeltté válik a közösségi vámbevételek védelmében, illetve ezeknek a vámbevételeknek a megkárosítására irányuló bűncselekmények elleni tagállamok közötti együttműködésben.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés legmagasabb és leghatékonyabb szintjének az eléréséhez álláspontom szerint a legkedvezőbb integrációs szint a politikai unió. Politikai unió keretén belül ugyanis már megvalósulhat egy közösségi hatáskörrel rendelkező bűnüldöző hatóság – szupranacionális rendőrség –, amely központi egysége minden tagállami alegységeivel szemben kötelező érvényű döntéseket hozhat, egységes anyagi és eljárási joggal, központosított bűnügyi információs hálózattal, központosított értékelő-, elemzői egység támogatásával biztosíthatná az egységes, hatékony és korszerű fellépést a bűnelkövetőkkel szembeni közösségen belül, tekintet nélkül a tagállamok közötti határookra.

A regionalizáció azonban a globalizációval kölcsönös összefüggésben fejlődik.⁶ Ebből az következik, hogy a nemzetközi bűnügyi együttműködés motívumait nemcsak a fent ismertetett integrációs szinteket meghatározó ismérvekben kell keresni, hanem a felgyorsult nemzetköziesedésben (nemzetközi munkamegosztás komplexebbé válásában, nemzetközi kereskedelem növekedésében stb.), vagyis a globalizációban is. Ennek megfelelően a nemzetközi bűnügyi együttműködés igényének megjelenése sem köthető pontosan és egyértelműen az Európai Unió integrációs fejlődésének egyes szintjeihez, azonban a fent nevezett tényezők szem előtt tartása mellett megközelítőleg párhuzamba állítható azzal.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés fejlődése az Európai Unió integrációja során

Az Európai Unió integrációs fejlődése ugyan iskolapéldája a klasszikus Balassa féle integrációs fejlődési modellnek, azonban egyértelműen és maradéktalanul az egyes szintek mégsem valósultak meg. Az Európai Gazdasági Közösséget – amelynek megnevezése 1967-ben Európai Közösségekre, majd 1993-ban Európai Unióra változott – 1957-ben a vámunió megvalósítása céljából hozták létre. A *vámunió* – és ezzel egy időben *közös piac* – 1968. július 1. napjával valósult meg. A nem vámjellegű korlátozások fokozatos leépítésével 1992-re jött létre *egységes piac*, amely 1999-re *gazdasági és monetáris unióvá* egészült ki.⁷ A gazdasági és monetáris unió fokozatos gazdasági integráció eredménye, ezért nem tekinthető végleges állapotnak. Az euróvezetet jelenleg 19 európai uniós tagállam alkotja, amelyek száma a jövőben várhatóan növekedni fog.⁸ Napjainkban azonban politikai unióról még nem beszélhetünk.⁹

Az Európai Unió fent bemutatott integrációs fejlődése során a bűnügyi együttműködés iránti igény felmerülésének első oka az volt, hogy a 20. század második felére

⁶ Palánkai (2004)

⁷ Marján (2006)

⁸ Rakić-Verbeken (2018)

⁹ Marján (2006)

az egyes tagállamok nemzeti keretek között nem tudtak hatékonyan fellépni a terrorizmus, az illegális migráció és a szervezett bűnözés határokat nem ismerő terjedése ellen. Ezért a közösség tagállamainak bel- és igazságügyi miniszterei 1976-ban döntöttek az úgynevezett *TREVI* (Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme, Violence Internationale) együttműködés elindításáról. *TREVI* együttműködés volt a bel- és igazságügyi együttműködés első szervezett, állandó formája, amelyben a tagállamok számára több szinten lehetőség nyílt az egyeztetésre, valamint az információ- és tapasztalatcserére.

Míg a *TREVI* a közösségen kívüli kormányközi megállapodás volt, addig a *schengeni egyezmény* és a *schengeni végrehajtási egyezmény* volt a közösség keretein belül történő bűnügyi együttműködés első lépése. A schengeni egyezményt Franciaország, Németország és a Benelux-államok írták alá 1985-ben, majd 1990-ben egészítették ki a schengeni végrehajtási egyezménnyel. A szerződés célja – a belső határokon az ellenőrzés megszüntetése, a külső határok őrizetének megerősítése, a menekültügyi, vízumpolitikai intézkedések összehangolása mellett – rendőrségi és igazságügyi együttműködés volt.¹⁰

Az európai integráció fejlődését meghatározó jelentősebb szerződések is tartalmaztak alapvető rendelkezéseket a közösségi bűnügyi együttműködés tárgyában, az alábbiak szerint:

Az 1993. november 1-jén hatályba lépő *maastrichti szerződés* három csoportba sorolható, és az általában „pilléreként” említett hatáskörökkel ruházta fel az Európai Uniót. A harmadik „pillér” egyik legfontosabb eleme a bel- és igazságügy területén történő együttműködés volt, amely kiterjedt:

- a közösség külső határainak átlépésével kapcsolatos szabályok és az ellenőrzés gyakorlására;
- a terrorizmus, a szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelem és a nemzetközi csalás elleni küzdelemre;
- a polgári és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre;
- az illegális bevándorlás elleni küzdelemre; és a közös menekültpolitikára.

A meghatározó, harmadik „pillér”-nek nevezett alkotóelem volt továbbá az Európai Rendőrségi Hivatalának (Europol), illetve a nemzeti rendőri szervek közötti információcserét szolgáló rendszernek a létrehozása.¹¹

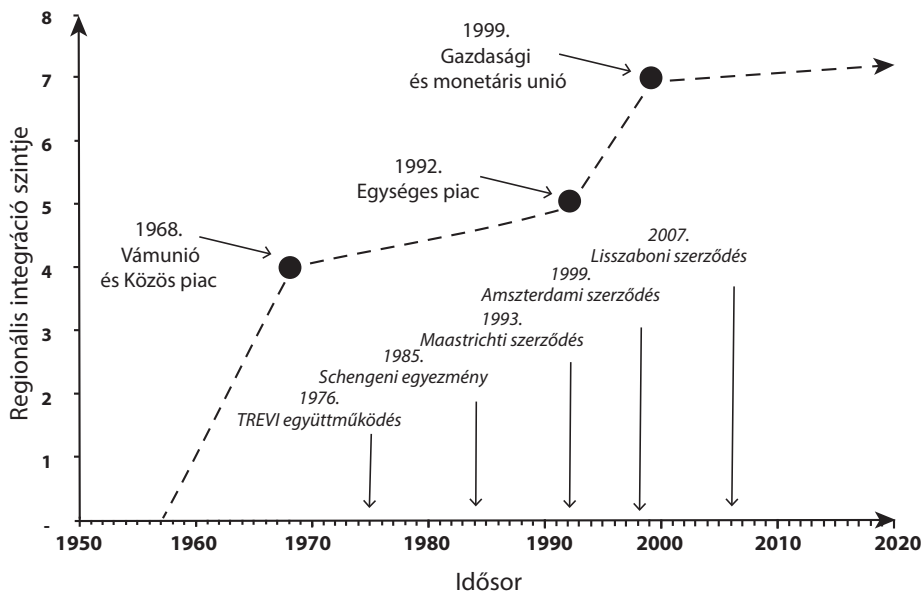
Az Európai Unió alapszerződéseit – így a maastrichti szerződést is – az amszterdami szerződés módosította, amely 1999. május 1. napján lépett hatályba. Az *amszterdami szerződés* egyik legjelentősebb eredménye a bel- és igazságügyi együttműködés terén valósult meg annak „közösségiesítésével”.¹² A szerződés ugyanis megfogalmazta a „szabadság, biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség” megteremtésének elvét, egyik célként megjelölve az önálló bűnügyi együttműködés kereteinek

¹⁰ Horváth (2005)

¹¹ Novak (2018)

¹² www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2011-0046_01_eu/tananyag/04_4.scorml# (2018. 01. 10.)

kialakítását.¹³ Az amszterdami szerződés több területet (menekültügyi és bevándorlási politika, külső és belső határellenőrzés, igazságügyi együttműködés polgári jogi ügyekben) átemelt az első „pillérébe”, továbbá a schengeni egyezményt is integrálta az Európai Unió intézményi keretébe.¹⁴



1. ábra: Az Európai Unió integrációs fejlődése, a nemzetközi bűnügyi együttműködéssel kapcsolatos rendelkezéseket is tartalmazó főbb megállapodások tükrében.

Forrás: saját szerkesztés

A 2007. december 13-án aláírt *lisszaboni szerződéssel* zárult le az a folyamat, amelynek során a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség harmadik „pillérhez” tartozó aspektusai – vagyis a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés – az első „pillér” alá kerültek. A lisszaboni szerződés értelmében ugyanis az Európai Unió teljes jogi személyiséggel rendelkezik. Eszerint az Európai Unió a rendelkezésére álló hatáskörök keretein belül nemzetközi szerződéseket írhat alá, és csatlakozhat nemzetközi szervezethez. A tagállamok kizárólag olyan nemzetközi egyezményeket írhatnak alá, amelyek összhangban állnak az uniós joggal. Ebből az következik, hogy a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség többé nem kormányközi szakpolitikai terület, mivel az e téren elfogadott jogi aktusok a rendes jogalkotási eljárás körébe kerülnek, és a közösségi módszer jogi

¹³ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

¹⁴ www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2011-0046_01_eu/tananyag/04_4.scorm1# (2018. 01. 10.)

eszközeit alkalmazzák.¹⁵ A lisszaboni szerződés tehát megállapította az Európai Unió jogi személyiségét, amelynek következtében megszűnt az Európai Unió „pillér”-rendszer, így – többek között – a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés a továbbiakban már nem a kormányközi szakpolitikai terület, hanem az Európai Unió rendes jogalkotásának a kompetenciájába tartozik, közösségi szintre emelve azt.

Az Európai Unió integrációs fejlődésének és az azt meghatározó jelentősebb, bűnügyi együttműködési rendelkezéseket is tartalmazó megállapításoknak időbeni alakulását jól szemlélteti az 1. ábra.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés szervezeti és formai keretei az Európai Unióban

Ez előző fejezetben láthattuk, hogy a regionális integráció fejlődése szükségszerűen vezet a nemzetközi bűnügyi együttműködés kialakulásához és a regionális integráció fejlődésével párhuzamosan annak elmélyüléséhez. Ebben a fejezetben, az Európai Unió nemzetközi bűnügyi együttműködési tevékenységét szeretném kiemelni.

2. táblázat: Nemzetközi bűnügyi együttműködés keretei az Európai Unióban. Forrás: saját szerkesztés

Szervezeti keretei		
1.	Europol	Európai Unió bűnüldöző hatósága, amely segíti a tagállamok bűnüldöző hatóságainak munkáját. Célja, hogy Európa biztonságosabbá váljon.
2.	OLAF	Feladata, hogy felderítse, kivizsgálja és megakadályozza az uniós költségvetés kárára elkövetett csalásokat.
3.	Eurojust	Feladata a nemzeti nyomozó hatóságok és ügyészségek hatékonyságának növelése a határokon átvitel, súlyos és szervezett bűncselekmények ügyeiben.
4.	EHI	Célja az uniós tagállamok közötti súlyos büntetőügyekben folytatott együttműködés javítása.
Formai keretei		
1.	Európai elfogatóparancs és kiadás	Azt a célt szolgálja, hogy egy másik tagállam a büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés büntetés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása végett a keresett személy elfogja és átadja.
2.	Eljárási jogsegély	Az egyik állam hatóságának a másik állam hatóságainak e célból történő megkeresése. Az eljárási jogsegély jellemzően nyomozási cselekmények teljesítésére, bizonyítási eszközök felkutatására, terhelt és tanú kihallgatására, szakértő meghallgatására, szemlére, házkutatásra, motozásra, lefoglalásra, büntetőeljárással kapcsolatos iratok és tárgyak megküldésére és iratok kézbesítésére, külföldön büntetőeljárás alá vont magyar állampolgár bűnügyi nyilvántartásban szereplő személyes és egyéb adatairól való felvilágosításra terjed ki.
3.	Közös nyomozócsoport	Több tagállam illetékes hatóságai közös nyomozócsoportot hozhatnak létre meghatározott célra, annak érdekében, hogy a csoportot létrehozó egy vagy több tagállamban bűnügyi nyomozást folytasson.

¹⁵ Panizza (2018)

Az Európai Unió nemzetközi bűnügyi együttműködési tevékenysége – mint ahogyan a 2. ábra is szemlélteti – az Europol (Európai Rendőrségi Hivatal), az OLAF (Európai Csalás Elleni Hivatal), az Eurojust és az EIH (Európai Igazságügyi Hálózat) szervezeti keretein belül valósul meg, európai elfogatóparancs, kiadatás, eljárási jogsegély és közös nyomozócsoportok formájában.¹⁶

A nemzetközi bűnügyi együttműködés szervezeti keretei az Európai Unióban

Az Europol

Az Europol, azaz az Európai Rendőrségi Hivatal 1999. július 1-jén kezdte meg teljes körű működését, azt követően, hogy a tagállamok ratifikálták az Europol-egyezményt. 2010. január 1-jén az Europol-egyezmény helyébe lépő, az Europol létrehozásáról szóló 2009. április 6. napján kelt, 2009/371/IB számú tanácsi határozat elfogadása után, az Europol új jogi kerettel és kiterjesztett feladatkörrel rendelkező, teljes jogú uniós ügynökséggé vált.¹⁷

Az Europol az Európai Unió bűnüldöző hatósága, amely segíti a tagállamok bűnüldöző hatóságainak munkáját. Célja, hogy Európa biztonságosabbá váljon. Működése során helyszíni támogatást nyújt a bűnüldözési műveletekhez, bűncselekményekkel kapcsolatos információs platformként működik, továbbá a bűnüldözési szakismeretek uniós központjának a szerepét is betölti.¹⁸

Az Európai Unió tagállamait bűnüldözési tevékenységük során az alábbi területeken támogatja az Europol: tiltott kábítószer-kereskedelem; terrorizmus; embercsempészet; emberkereskedelem és gyermekek szexuális kizsákmányolása; iparvédelmi jog megsértése és termékhamisítás; pénzmosás; pénz- vagy egyéb fizetőeszköz hamisítása.¹⁹

Az Europol legfontosabb feladata az információcsere és bűnügyi hírszerzés megkönnyítése a tagállamok bűnüldöző hatóságai között az Europol információs és elemző rendszereinek – Secure Information Exchange Network (SIENA) – a segítségével, valamint stratégiai jelentések és bűnügyi elemzések készítésével. Az Europol feladatai ellátásában az Európai Unió valamennyi hivatalos nyelvén elérhető bűnügyi adatbázis – az Europol Információs Rendszer (EIS) – segíti. Az EIS a határokon átnyúló bűnözéssel kapcsolatos információk tárolását, keresését, megjelenítését és összekapcsolását teszi lehetővé. A rendszer automatikusan felismeri a különböző nyomozások közötti lehetséges átfedéseket.²⁰

Az egyes uniós országok nemzeti irodákat, úgynevezett „nemzeti egységeket” működtetnek, amelyek feladata az Europol és a tagállami hivatalok közötti kapcsolattar-

¹⁶ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

¹⁷ www.naih.hu/europol-1.html (2018. 01. 10.)

¹⁸ https://europea.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_hu (2018. 01. 10.)

¹⁹ www.naih.hu/europol-1.html (2018. 01. 10.)

²⁰ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

tás.²¹ Magyarországon az Europol nemzeti egysége az Országos Rendőr-főkapitányság Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központjában (ORFK NEBEK Iroda) található.²²

Az OLAF

Az Európai Csalás Elleni Hivatal, azaz az OLAF-ot a bizottság 352/1999/EK számú határozatával hozta létre 1999. évben.²³ Feladata, hogy felderítse, kivizsgálja és megakadályozza az Európai Unió költségvetésének kárára elkövetett csalásokat. Az Európai Unió ugyanis programok és projektek széles körét finanszírozza világszerte, ezért annak költségvetéséből származó pénzek nem megfelelő felhasználása, valamint költségvetésének forrásul szolgáló adókkal, vámokkal és illetékekkel kapcsolatos csalások közvetlenül az Európai Unió polgárainak okoznak kárt, és az európai projekteket is hátráltatja.

Az OLAF egyéni jogállása függetlenséget biztosít számára a vizsgálatok elvégzéséhez. Az OLAF azokat a csalással, korrupcióval és egyéb bűncselekményekkel kapcsolatos ügyeket vizsgálja ki, amelyek az Európai Unió pénzügyi érdekeit mind a kiadási oldalon (például agrárpolitikai és vidékfejlesztési alapok tekintetében), mind a bevételi oldalon (főként vámok kapcsán) érintik, továbbá az Európai Unió alkalmazottainak, illetve intézményei tagjainak bármelyikével szemben felmerülő súlyos köteleességszegés gyanúját is vizsgálhatja.²⁴

Az OLAF 1999-es megalakulását követően merült fel az az elképzelés, amely szerint nagyban hozzájárulna tevékenységéhez egy olyan összekötő pont – AFCOS (Anti-Fraud Coordination Service) – kialakítása, amely az OLAF és a tagállamok illetékes szervezetei és hatóságai közötti együttműködést könnyítené meg. Magyarországon az AFCOS feladatait és funkcióit az OLAF Koordinációs Iroda látja el.²⁵

Az Eurojust

Az Eurojust a tanács 2002/187/IB határozatával jött létre 2002-ben, amely határozatot 2008-ban a 2009/426/IB határozat módosította. Az Eurojust feladata a nemzeti nyomozó hatóságok és ügyészségek hatékonyságának növelése a határokon átívelő, súlyos és szervezett bűncselekmények ügyeiben, és végső soron annak előmozdítása, hogy a bűncselekményt elkövetők felelősségre vonása gyorsan és eredményesen megtörténjék. Az Eurojust jövőképe az, hogy igazságügyi szinten kulcsszereplő és szakértői központ legyen a határokon átívelő, szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés terén az Európai Unióban.²⁶

²¹ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_hu (2018. 01. 10.)

²² www.naih.hu/europol-1.html (2018. 01. 10.)

²³ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

²⁴ https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_hu (2018. 01. 10.)

²⁵ https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_hu (2018. 01. 10.)

²⁶ www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/hu.aspx (2018. 01. 10.)

Az Eurojust segíti a tagállami hatóságokat, hogy közösen lépjenek fel a terrorizmus, valamint a több uniós országot érintő egyéb súlyos és szervezett bűncselekmények ellen. Ennek érdekében: összehangolja a több országot érintő nyomozásokat és büntető-eljárásokat; segít megoldani azokat az eseteket, amelyekben joghatósági összeütközések merülnek fel; megkönnyíti az uniós jogi eszközök (például európai elfogatóparancsok, vagyonekobzást és biztosítási intézkedést elrendelő határozatok) kidolgozását és végrehajtását. Az Eurojust ennek érdekében: koordinációs értekezleteket tart; közös nyomozócsoportokat finanszíroz, amelyek tevékenységéhez szakértők közreműködését is biztosítja; koordinációs központokat szervez.²⁷

Az uniós tagállamok mindegyike magas beosztású nemzeti képviselőt delegál a szervezethez, akik tapasztalt ügyészek, bírák vagy velük azonos hatáskörű rendőrtisztek. A nemzeti képviselők végzik az Eurojust feladatait a nemzeti hatóságok nyomozásainak és ügyész eljárásainak koordinálásában. Ugyanakkor a tagállamok jogrendszereinek különbözőségéből adódó nehézségeket és gyakorlati problémákat is megoldanak.²⁸

Az EIH

Az Európai Igazságügyi Hálózatot, azaz az EIH-t a tanács 98/428/IB számú határozatával hozta létre 1998. évben.²⁹ Az Európai Igazságügyi Hálózat a tagállamok kapcsolattartó pontjainak hálózata, amelynek célja a tagállamok közötti súlyos büntetőügyekben – elsősorban a szervezett bűnözéssel, a korrupcióval, a kábítószer-kereskedelemmel és a terrorizmussal összefüggő bűncselekményekben – folytatott együttműködés javítása. Az EIH jelentősége különösen megmutatkozik az illetékes igazságügyi hatóságok közötti közvetlen kapcsolatfelvétel elvének alkalmazásában. A nemzeti kapcsolattartók gyakorló ügyészek, bírák, valamint minisztériumi tisztviselők, akik majdnem kizárólag nemzetközi igazságügyi együttműködéssel kapcsolatos ügyeket intéznek. A kapcsolattartókat a tagállamok a központi, illetve olyan igazságügyi hatóságoknál jelölik ki, amelyek az EIH céljainak megfelelő nemzetközi igazságügyi bűnügyi együttműködést folytatnak.³⁰

Annak eldöntése, hogy egy adott ügy az EIH vagy az Eurojust hatáskörébe tartozik, sokszor problematikus, és nagy jelentősége van a kettős munkavégzés elkerülése érdekében. Kétség esetén bármelyikhez fordulnak is, az Eurojust nemzeti szekciói, illetve az Európai Igazságügyi Hálózat nemzeti kapcsolattartó pontjai, szükség esetén azonnal kapcsolatba lépnek egymással. Mivel intézményi keretük biztosítja, hogy a tagállami hatóság támogatás iránti kérelme a megfelelő kézbe kerüljön, szükségtelen egyidejűleg az Eurojustot és az Európai Igazságügyi Hálózatot is megkeresni.³¹

²⁷ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eurojust_hu (2018. 01. 10.)

²⁸ www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/hu.aspx (2018. 01. 10.)

²⁹ Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016)

³⁰ e-justice.europa.eu/content_ejn_in_criminal_matters-22-hu.do (2018. 01. 10.)

³¹ www.eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx (2018. 01. 10.)

A nemzetközi bűnügyi együttműködés formái az Európai Unióban

Az európai elfogatóparancs és a kiadás

Az állami főhatalom egyik alapeleme a büntető igény, vagyis az, hogy a területén bűncselekményt elkövetett személlyel szemben törvényben megszabott eljárás során érvényesíthesse a büntetőjogi felelősség megállapítását, és a felelős személlyel szemben szankciót alkalmazzon. A bűncselekménnyel érintett állam joghatósága viszont csak a saját határain belül rendelkezik hatáskörrel, így az elkövető ezen túlra távoztával meghiúsulhat a büntető igény érvényesítése. Ennek elkerülése érdekében létrehozott jogintézmény a kiadás. A hagyományos értelemben vett kiadás még a 19. században kialakult elvek alapján működik, amely kétoldalú szerződésen, illetve a viszonyosság elvén alapszik. A kiadás során az érintett államok hosszadalmas és bonyolult eljárás során léptek, illetve lépnek kapcsolatba egymással, amivel – a megváltozott bűnözés viszonyai között – megnehezítik a bűncselekményekre való hatékony reagálást. A 20. század közepétől az erőteljesen növekvő és nemzetköziesedő, globalizálódó tendenciát mutató bűnözés felértékelte az ellene való hatékony küzdelem igényét. Az Európai Unió tagállamai közötti határellenőrzések megszűnése további – korábban soha nem tapasztalt – teret biztosít az adott tagállamban bűncselekményt elkövetőnek, hogy az elkövetés helyét gyorsan és szabadon elhagyva egy másik tagállamba távozzon.³²

Az európai elfogatóparancs és a kiadás jogforrása a tanács 2002/584/IB számú kerethatározata az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról. E szerint az európai elfogatóparancs egy tagállamban kibocsátott igazságügyi hatósági határozat, amely azt a célt szolgálja, hogy egy másik tagállam a büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés büntetés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása végett a keresett személyt elfogja és átadja. Európai elfogatóparancs olyan cselekmények esetén bocsátható ki, amelyeknél a kibocsátó tagállam joga szerint a büntetési tétel felső határa legalább tizenkét havi szabadságvesztés vagy szabadságelvonással járó intézkedés, illetve ha a szabadságvesztést kiszabó ítéletet vagy a szabadságelvonással járó intézkedést már meghozták, ennek időtartama legalább négy hónap.³³

A kerethatározat alapján történő átadás az alábbiakban tér el a hagyományos nemzetközi együttműködésen alapuló kiadatástól:

- *Szigorú határidők* jellemzik, az elfogás helye szerinti állam az elfogás után legfeljebb 60 napon belül köteles az illető személyt visszajuttatni abba a tagállamba, ahol az elfogatóparancsot kibocsátották. Amennyiben a személy hozzájárul az átadáshoz, úgy az átadási határozatot tíz napon belül meg kell hozni.

³² Nánási (2012)

³³ Tanács 2002/584/IB számú kerethatározata az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról.

- *A kettős büntethetőség már nem követelmény*, ugyanis 32 súlyos bűncselekményszakaszt tekintve nem szükséges, hogy a cselekmény mindkét tagállamban bűncselekménynek minősüljön.
- *Az elfogatóparancsot végrehajtó tagállam a következő garanciákat igényelheti*: egy bizonyos idő elteltével az illető személy jogosult felülvizsgálatot kérelmezni, ha a kiszabott büntetés életfogytig tartó szabadságvesztés; illetve a keresett személy az eljárás végén kiszabott szabadságvesztést az átadó tagállamban is letöltheti, ha ennek a tagállamnak az állampolgára, vagy ha ott van a szokásos tartózkodási helye.
- *Korlátozott elutasítási okok* állnak fent, ugyanis egy tagállam kizárólag akkor utasíthatja el a keresett személy átadását, ha a kötelező vagy választható elutasítási okok egyike alkalmazandó. Kötelező okok: a személyt már elítélték ugyanazon bűncselekmény miatt (*non bis in idem*); kiskorúság (a személy az elfogás helye szerinti tagállamban még nem érte el a büntetőjogi felelősség korhatárát); amnesztia (az elfogás helye szerinti tagállam büntetőeljárást folytathatott volna az érintettel szemben, és a bűncselekmény az adott tagállamban meghirdetett amnesztia hatálya alá tartozik). Választható okok például: a kettős büntethetőség hiánya az említett 32-től eltérő bűncselekmények esetében; illetékesség; a végrehajtás szerinti tagállamban folyamatban lévő büntetőeljárás; az elévülés.³⁴

Az európai elfogatóparancs intézményét Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2002. évi CLXXX. törvény ratifikálta a magyar jogrendszerbe.

Az eljárási jogsegély

Az Európa Tanács 1959-ben fogadta el a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezményt. Az Európai Unióban a kölcsönös bűnügyi jogsegély alapja a tagállamok között büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés, amely a tagállami bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerését feltételezi. A kölcsönös elismerés elve jelentősen a nemzetközi bűnözés elleni küzdelem kiindulópontját, és létjogosultsága csak fokozódott az Európai Unió úgynevezett harmadik „pillérének” a lisszaboni szerződéssel történő eltörlését követően. Ekkor ugyanis megkezdődött a rendőrségi és a bűnügyi együttműködés uniós jogba történő integrálása és a jogalkotási aktusok harmonizációja. A bűnügyi jogsegély intézményrendszerét a magyar jogrendszerbe a Magyarország a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény, illetve az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2002. évi CLXXX. törvény ratifikálta.³⁵

Az eljárási jogsegély nem más, mint az egyik állam hatóságának a másik állam hatóságainak e célból történő megkeresése. Az eljárási jogsegély jellemzően nyomozási

³⁴ e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-hu.do (2018. 01. 10.)

³⁵ Kölcsönös Bűnügyi Jogsegély (2017)

cselekmények teljesítésére, bizonyítási eszközök felkutatására, terhelt és tanú kihallgatására, szakértő meghallgatására, szemlére, házkutatásra, motozásra, lefoglalásra, büntetőeljárással kapcsolatos iratok és tárgyak megküldésére, valamint iratok kézbesítésére, külföldön büntetőeljárás alá vont magyar állampolgár bűnügyi nyilvántartásban szereplő személyes és egyéb adatairól való felvilágosításadásra terjed ki.

Közös nyomozócsoport

A közös nyomozócsoport a jogsegély egyik különleges formája.³⁶ A közös nyomozócsoportokról szóló 2002/465/IB számú tanácsi kerethatározat szerint, kölcsönös megállapodás alapján több tagállam illetékes hatóságai közös nyomozócsoportot hozhatnak létre meghatározott célra és korlátozott, de közös megegyezéssel meghosszabbítható időtartamra annak érdekében, hogy a csoportot létrehozó egy vagy több tagállamban bűnügyi nyomozást folytasson.

A hivatkozott tanácsi kerethatározat szerint, közös nyomozócsoport létrehozására különösen olyan esetekben kerülhet sor, amikor: bűncselekmények felderítésére irányuló nyomozás során egy tagállamnak bonyolult és nagy ráfordítást igénylő, más tagállamokat is érintő bűnügyi nyomozást kell folytatni; illetve ha több tagállam folytat olyan bűncselekmények felderítésére irányuló nyomozást, amelyek körülményei az érintett tagállamok összehangolt és egyeztetett fellépését teszik szükségessé.

A közös nyomozócsoportok intézményrendszerét a magyar jogrendszerbe a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény, illetve a már többször hivatkozott Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény ratifikálta.

Egy jogeset a nemzetközi bűnügyi együttműködés gyakorlatából

Tekintettel arra, hogy Magyarország 2004. május 1-jétől tagállama az Európai Uniónak szerves részévé vált annak integrációs fejlődésének, amellyel párhuzamosan a nemzetközi bűnügyi együttműködés szerepe is felértékelődött számára, és napjainkra meghatározó részévé vált a magyar nyomozóhatóságok (rendőrség, Nemzeti Adó- és Vámhivatal nyomozóhatósági feladatokat ellátó szervezeti egységei) bűnügyi stratégiáiknak.

Az alábbiakban egy jogesetet szeretnék ismertetni a Nemzeti Adó- és Vámhivatal nyomozóhatósági gyakorlatából, amely jól szemlélteti a nemzetközi bűnügyi együttműködés szerepét és létjogosultságát, figyelemmel arra, hogy az alábbi konkrét ügy kapcsán, a nemzetközi bűnügyi együttműködés lehetőségeinek kihasználásával, a nyomozóhatóság csaknem kilencmilliárd forint értékben tudta csökkenteni a költségvetést érő vagyoni hátrányt.

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=URISERV:I33108&from=HU> (2018. 01. 10.)

A NAV nyomozó hatóságának 2016. I. félévi eredménybeszámolójában olvasható,³⁷ hogy a NAV Dél-alföldi Bűnügyi Igazgatósága saját felderítés alapján különösen nagy vagyoni hátrányt okozó költségvetési csalás bűntett elkövetésének megalapozott gyanúja miatt folytatott nyomozás során több régiót érintően összehangolt akciót hajtott végre, amelynek eredményeképpen 26 gyanúsítottat hallgattak ki. Az elkövetők 3 992 276 730 forint értékben okoztak vagyoni hátrányt a költségvetésnek. Az akcióban 19 441 454 forint készpénzt foglaltak le, és 8 894 521 921 forint lett zár alá véve, a kárbiztosítás értéke összesen 8 913 963 375 forint volt.

A „számlagyáros” ügyben fiktív cégek élére nehéz anyagi körülmények között élő stróman ügyvezetőket kerestek, akik pár tízezer forintért vállalták a cégek átvételét, majd külföldiek nevére dobták el a feleslegessé váló társaságokat. A számlagyárhoz tartozó gazdasági társaságok valós gazdasági tevékenységet nem végeztek, valótlan tartalmú számlákat állítottak ki az ezt megrendelő gazdálkodók részére. A céghálózat bankszámlákon futtatta végig a számlák ellenértékét, valamint adóminimalizáló bevételeket nyújtottak be.

Az ügyben – az Europol és Eurojust csatornákon keresztül – felvették a kapcsolatot a spanyol, horvát és szlovák hatóságokkal a külföldön lévő vagyontárgyak teljes körű felkutatása és zárolása céljából.

IRODALOMJEGYZÉK

- Balassa, Béla (1961): *The Theory of Economic Integration*. Homewood, Illinois, Richard D., Irwin.
- Beth, V. Yarbrough – Robert, M. Yarbrough (2000): *The World Economy. Trade and Finance*. Harcourt College Publishers.
- Blahó András ed. (2004): *Európai Integrációs alapismeretek*. Budapest, Aula Kiadó.
- Blahó András ed. (2004): *Világgazdaságtan 2*. Budapest, Aula Kiadó.
- Bűnügyi együttműködés az Európai Unióban (2016). Országgyűlés Hivatala Közgyűteményi és Közművelődési Igazgatóság Képviselői Információs Szolgálat, 37. sz.
- Horváth Szabolcs (2005): *Bel-, és igazságügyi együttműködés az Európai Unióban*. Budapest, Miniszterelnöki Hivatal EU Tájékoztató Szolgálat.
- Kölcsönös Bűnügyi Jogsegély (2017). Országgyűlés Hivatala Közgyűteményi és Közművelődési Igazgatóság Képviselői Információs Szolgálat, 69. sz.
- Marján Attila (2006): *Az Európai Unió Gazdaságtana*. Budapest, HVG.
- Nánási László (2012): *Az európai elfogatóparancs*. Forrás: drept.sapientia.ro/data/tudomanyos/Periodikak/scientia-iuris/2012-1-2/6.pdf (2018. 01. 10.)
- Palánkai Tibor (2004): *Az európai integráció gazdaságtana*. Budapest, Aula Kiadó.
- Vankó László (2016): *A NAV nyomozó hatóságának 2016. I. félévi eredmény-beszámolója*. Budapest, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bűnügyi Főigazgatósága.

³⁷ Vankó (2016)

Jogforrások

Amszterdami szerződés. Forrás: www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2011-0046_01_eu/tananyag/04_4.scorml# (2018. 06. 09.)
Tagállamok közötti kölcsönös bűnügyi jogsegély. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33108&from=HU (2018. 01. 10.)
Tanács 2002/584/IB számú kerethatározata az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról

Internetes források

Büntetőügyekben illetékes EHI. Forrás: e-justice.europa.eu/content_ejn_in_criminal_matters-22-hu.do (2018. 06. 09.)
Európai Bizottság Európai Csalás Elleni Hivatal. Forrás: https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_hu (2018. 01. 10.)
Európai elfogatóparancs. Forrás: e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-hu.do (2018. 01. 10.)
Európai Rendőrségi Hivatal (Europol). Forrás: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_hu (2018. 01. 10.)
Európai Unió – Eurojust. Forrás: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eurojust_hu (2018. 01. 10.)
Nemzeti Adó- és Vámhivatal: Az EU költségvetésének védelme. Forrás: www.nav.gov.hu/nav/olaf (2018. 01. 10.)
www.eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx (2018. 01. 10.)
www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/hu.aspx (2018. 01. 10.)
www.naih.hu/europol-1.html (2018. 01. 10.)

ABSTRACT

International Criminal Cooperation during the Development of Regional Integration

SZABÓ Barna

Today we can see the accelerated globalization processes. Globalization has many positive and negative impacts. One of the mentioned negative impacts is the rise of international crime. The liberalised free flow of production factors between labour markets provides an opportunity for international offenders. This phenomenon demands international criminal cooperation. The purpose of my study is to investigate international criminal cooperation during the regional integration process and a specific Hungarian case.

Keywords: globalization, regionalism, international crime, Europol, law

Európai Bizottság lőfegyverigazgatásról szóló módosított irányelvének vizsgálata¹

SZABÓ Csaba²

Jelen tanulmányban szereplő kutatás az Európai Unió fegyverrendészeti szakterületének problémáit elemezve vizsgál olyan, az Európai Tanács által megfogalmazott új típusú biztonsági kihívásokra vonatkozó kérdéseket, mint az illegális lőfegyverek beszerzésének a korlátozása, a polgári célú tűzfegyverek szállítására, importjára és exportjára vonatkozó biztonsági kockázatok erősödése az Európai Unió területén, a jogszerűen (vadászat, sport, önvédelem) tartott lőfegyverek nyomon követésének a szigorítása, valamint a hatástalanított lőfegyverek működésképtelenségének a biztosításával kapcsolatos kihívások. A tanulmány az Európai Bizottság által 2015-ben előírányzott szigorúbb lőfegyvertartásról szóló irányelv hátterének a szakmai elemzésével kívánja megvilágítani a fegyvertartás rendszetére vonatkozó új biztonsági kihívások kezelése érdekében tett uniós lépések szükségességét.

Kulcsszavak: fegyverigazgatás, fegyverellenőrzés, biztonságpolitika, fegyvertörvény, új biztonsági kihívások, rendőrség

A biztonság iránti igény mértéke és a létrehozásának az eszközei korszakról korszakra változnak. Az egyes korszakok generációi eltérő felfogásban, de az emberi élet megóvását előtérbe helyezve fogalmazzák meg a biztonság iránti igényüket. Ennek az igénynek a kifejezése egyéni és társadalmi szinten is megmutatkozik. Az egyén a szocializálódásának folyamata során egyértelmű elvárásokat fogalmaz meg arra vonatkozóan, hogy az állam biztosítsa számára azt az alapvető elvárást, amely a biztonság iránti igényének kielégítésére vonatkozik. Ez egy társadalmi közös cél, amelyet az adott állam polgára és az állam köt annak érdekében, hogy a *biztonság, a rend és a szabadság kiteljesedjen*.³ Az elmúlt években mind az egyén, mind a társadalom biztonság iránti igénye radikális változásokon ment keresztül. Az Európai Unió tagországi és döntéshozó szervezetei az állampolgárok biztonságának megerősítését

¹ A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében működtetett Egyed István Posztdoktori Programban, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

² SZABÓ Csaba PhD, r. őrnagy, tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészettudományi Kar, Magánbiztonsági és Önkormányzati Rendészeti Tanszék
Csaba SZABÓ PhD, police major, assistant lecturer, National University Of Public Service, Faculty of Law Enforcement, Department of Private Security and Municipal Policing
orcid.org/0000-0001-9573-2332, szabo.csaba@uni-nke.hu

³ Magyarország Alaptörvénye (2011) 10 656.

alapvető fontosságú célként fogalmazták meg. Az új típusú biztonsági kihívások, mint a nemzetközi terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek elterjedése, az instabil államok, a globális környezeti problémák, a nemzetközi irreguláris migráció megjelenése és felerősödése, a biztonság fogalmának kiterjesztését eredményezték.⁴ Mind az egyén, mind a társadalmak részéről aggályok merültek fel az egész Európai Unió területét érintő biztonsági rendszerelemek hirtelen és váratlan megváltozását követően. A növekvő biztonsági kihívások és kockázatok napjainkban egyre fokozottabb állami beavatkozást és erőfeszítést igényelnek a közbiztonság és a közrend fenntartása érdekében.

Az elmúlt időszakban az Európai Unió területén elkövetett terror- és bűncselekmények egy eddig szinte ismeretlen – *jobbára elméleti modellekben létező* –, rendészeti végrehajtási rendszer szükségességének alkalmazását igényelte. Az új biztonsági kihívásokkal szembesülő kormányzatok döntéshozatali szervei a rendelkezésre álló jogi, gazdasági és rendészeti szabályozások bevezetését alkalmazták a kialakult rendkívüli helyzetek kezelésére. Az Európai Unió egyes tagállamaiban számos olyan intézkedés és jogszabály került hatályba, amely az elmúlt években még említés szintjén sem került a döntéshozók elé.⁵ Ezek a változások – amelyeket számos kutatás is alátámasztott⁶ – olyan reformtörekvéseknek is felfoghatók, amelyek végrehajtására már egy korábbi időszakban sort kellett volna keríteni a jogalkotóknak, mivel már releváns, használható adatok álltak rendelkezésre az európai terrorfenyegetettség erősödéséről és fejlődési dinamikájának átalakulásáról.

A felvázolt biztonsági összefüggéseket vizsgálva a jelenleg alkalmazott biztonsági és rendészeti stratégiák átstrukturálása válik szükségessé. Előtérbe kell helyezni azoknak a rendészeti kihívásoknak és kockázatoknak a vizsgálatát, amelyekre eddig nem került sor. A kutatás alapértékeinek erősítése mellett, újszerű, eddig nem alkalmazott komponensek beillesztésével nyújtható hathatós válasz a hipotézisekben megfogalmazott, a fegyverrendészet jogterületéhez tartozó kihívások és kockázatok kezelésére. Az, hogy a tűzfegyvereket a szervezett bűnözés és a terroristaszervezetek súlyos bűncselekmények elkövetéséhez használják, mérhetetlen károkat okoznak a társadalmaknak, amint annak az elmúlt évben több alkalommal is tanúi voltunk, különösen a párizsi

⁴ Az új típusú biztonsági kihívásokkal kapcsolatban Rada Péter megjegyzi: „A szakirodalomban divatos szóval »új típusú kihívásokként« említik azokat a problémákat, amelyek a nemzetközi rendszer átalakulásából fakadtak, pontosabban, a tranzíció miatt felerősödtek. A kifejezés azonban nem pontos, mert ezek a kihívások, mint például a terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek terjedésének a kérdése, vagy a környezetromboló gazdasági fejlődés, már jóval a hidegháború vége előtt is jelentkeztek, mint kezelendő problémák. Az mindenesetre igaz, hogy a 21. század globális biztonsági kihívásai intenzívebben jelentkeznek, mint bármely korábbi probléma.” Rada (2007) 54.

⁵ Rapacioli (2016). A franciaországi terrorcselekmények hatására a francia kormányzat a Francia Belügyminisztériummal és a szakmai szervezetekkel egyeztetve, előterjesztették jogi normakontrollra azt az elgondolást, hogy a magánbiztonság egyes szakterületein tevékenykedő személyek Franciaország területén szolgálati lőfegyver viselésére kapjanak engedélyt az önvédelmi képesség erősítése céljából. Az előterjesztés alapján a sportrendezvények, valamint a zenés és táncos rendezvények, színházak és fesztiválok őrzését ellátó biztonsági őrök kaphatnának jogot a szolgálati célú maroklőfegyver viselésére. A tanulmány kitér a lőfegyverek engedélyeztetési eljárásainak szigorítására is, amennyiben az előterjesztést elfogadják.

⁶ Engene (2007). A tanulmány bemutatja és részletesen elemzi a „*Terrorism in Western Europe: Event Data*” (TWEED) elnevezésű rendszert, amely több évtized vonatkozásában gyűjti és dolgozza fel a nyugat-európai terrorcselekményeket. A tanulmány bemutatja azt a közös kódoláson alapuló algoritmust, amely segítségével feltérképezhetővé válik a terrorcselekményeket elkövető személyek egyéni tulajdonsága és ideológiai profíljai.

és a koppenhágai terrortámadások vonatkozásában.⁷ Ezek a tragikus események egyértelműen rávilágítottak a szervezett bűnözés jelentette többdimenziós fenyegetésre, és arra, hogy miért vált szükségessé egy összehangolt és egységes megközelítéssel erőteljesebben fellépni a polgári célú tűzfegyverek illegális kereskedelme ellen az Európai Unió tagállamaiban.⁸

2015. november 13-án Párizs több pontján terrorcselekményeket hajtottak végre, amelyek során több hullámban, közel kétszáz ember életét követelték az összehangolt támadások.⁹ Az Európai Bizottság az Európai Uniót érintő új biztonsági kihívások kezelése érdekében *(kiemelt szerepet tulajdonítva az illegális lőfegyverek beszerzésére és kereskedelmére)* elindította a szigorúbb lőfegyver-szabályozást előírányzó tervezetének előzetes normakontrolljára vonatkozó tárgyalási szakaszát. A terrorcselekményeket követően az Európai Unió tagállamai úgy döntöttek, hogy minimumszabályok bevezetését irányozzák elő a lőfegyverek illegális beszerzésére vonatkozóan. *Az intézkedés célja a terrorcselekmények során használt lőfegyverek beszerzésének korlátozására vonatkozó jogi szabályrendszer szigorítása volt.* Ezt követően az Európai Bizottság bemutatta az 1991 óta hatályos fegyverkezési irányelv szigorítására vonatkozó szakmai elképzeléseit és irányelveit, amelyek egy a későbbiekben kidolgozandó *(fegyverszakmai érdekeket másodlagos szempontnak minősítő)* biztonsági protokoll alapjait fogják képezni. A dokumentum értelmében az Európai Bizottság tervezési és döntéshozatali rendszere teljes spektrumában szedte darabjaira a hatályos nemzetközi szinten alkalmazott fegyverkategóriákat, és rendszerezte újra a saját elképzelései alapján. Ennek az átstrukturálásának lett az eredménye, hogy a „B” fegyver kategóriából *(engedélyhez kötött)* át kívánta helyezni az „A” fegyver kategóriába *(tiltott)* azokat a polgári félautomata lőfegyvereket, amelyek működési rendszerükben a teljesen automata hadászati célú fegyverekhez hasonlóak.¹⁰ A végrehajtani kívánt módosítások nagy felháborodást keltettek az Európai Unió egyes polgári célú lőfegyver-tradícióval rendelkező tagállamaiban. A polgári célú lőfegyvertartás újraszabályozását célzó intézkedések bevezetését előírányzó szabályozók megalkotását számos kritika érte. A szigorúbb lőfegyver-szabályozás szükségességét az Európai Bizottság az új típusú biztonsági kihívások kezelésével indokolta. *A tervezetben megfogalmazott lőfegyverirányelvek kitérnek a vadásztársaságok és lövészklubok szigorúbb ellenőrzésére, a lőfegyverkategóriák újraszabályozására, a félautomata fegyverek tilalmára, a hatástalanított fegyverek műszaki szabványrendszerének a kialakítására, valamint a muzeális fegyverekre vonatkozó szabályrendszerek átalakítására.*¹¹

⁷ Legutóbb több mint 150 ember vesztette életét a 2015. november 13-án Párizsban végrehajtott összehangolt terroristatámadás-sorozatban.

⁸ A párizsi, koppenhágai és a Thalys vonaton elkövetett terrortámadások kihangsúlyozták a szervezett bűnözés és a terrorizmus közötti kapcsolatot különösen a polgári célú tűzfegyverek beszerzése és ellenőrizetlen szállítása terén.

⁹ NOSSITER–GLADSTONE (2015)

¹⁰ BECKER (2016)

¹¹ Schönfeld (2015). A tanulmány szerzője kifejti arra vonatkozó szakmai álláspontját, hogy az EU lőfegyver-szabályozásra vonatkozó tervezet teljes mértékben tiltani kívánja a félautomata fegyverek használatát, mivel azokat könnyen át lehet alakítani automata lőfegyverekké. Álláspontjuk szerint a szabályozás módosítása szakmai oldalról nézve azt jelentené, hogy betiltásra kerülnének olyan félautomata lőfegyvertípusok, mint az AR, az AK, az SKS, a G3 vagy az SL08.

Jelen tanulmány háttérvizsgálatot (és egyben jogi elemzést) kíván folytatni az Európai Bizottság szigorúbb lőfegyver-szabályozási stratégiájával összefüggésben, arra keresve a választ, hogy az elmúlt időszak fegyverszabályozási javaslatai megfelelő válaszleépéseket biztosítanak-e az Európai Unió számára a terrorcselekmények következtében kialakult új típusú biztonsági kihívásokkal szemben.

A vizsgálataim során *három* kérdéskör vonatkozásában kerestem a válaszokat:

- Indokolt-e az Európai Bizottság részéről a hatályos lőfegyver-szabályozási irányelvek szigorítása az Európai Uniót érintő új biztonsági kihívások kezelése érdekében?
- Az Európai Unió tagállamait érintő szigorúbb lőfegyver-szabályozás milyen mértékben befolyásolja a sportvadászati és a sportlövészeti szakterület alakulását, valamint az európai lőfegyvergyártói és -forgalmazói szektor piaci helyzetét?
- Indokolt és szükséges-e az Európai Bizottság lőfegyverekről szóló irányelvének a jövőbeni felülvizsgálata és módosító javaslatok megfogalmazása?

A kérdések megválaszolására az irodalomkutatás és a jogszabáylelemzés módszerét alkalmaztam.¹²

Az Európai Bizottság lőfegyver-szabályozásra és ellenőrzésre vonatkozó módosításának szabályrendszere

Az Európai Unió tagállamainak a belső közrendjének és közbiztonságának fenntartásáért és hatékony biztosításáért elsősorban a tagállamok önállóan felelősek, azonban a határokon átnyúló új biztonsági kihívások az egyes tagállamok önálló cselekvési képességeinek az összehangolását, valamint az uniós támogatások hatékony felhasználását igénylik *a bizalom kiépítésében és az együttműködés, valamint az információcsere és közös fellépés elősegítése érdekében*. Az Európai Uniót érintő biztonsági kérdésekben történő

¹² A kutatás elsődleges eszköze a PubMed keresőszoftver, valamint a Scopus online publikációs adatbáziskereső volt. A PubMed lehetővé teszi a MedLine publikációs adatbázis kutatását kereső kifejezések alapján. Az adatbázist 1963-ban hozták létre, 1971-ben vált online módon kereshetővé, majd 1997-ben telepítették rá a PubMed keresőszoftvert, és jelenleg több ezer folyóirat több mint húszmillió publikációját tartja nyilván. Az irodalomkutatás során a következő kereső kifejezéseket használtam: *arms control, firearms delivery, arms law, administration order, police*. Az absztraktok tartalma alapján a listából töröltem a nem témába vágó cikkeket. A fennmaradó tanulmányokból kiválasztottam azokat, amelyek kifejezetten a *tűzfegyverek Európai Unión belüli szállításával, importjával és exportjával, valamint az Európai Bizottság lőfegyver ellenőrzésre vonatkozó szabályrendszerének átalakításával* kapcsolatos társadalomtudományi kutatásokat tartalmazták. Nem vettem számításba azokat a kutatásokat, amelyek nem a tűzfegyverek szállításával, valamint nem az Európai Unió lőfegyverekkel kapcsolatos állásfoglalásaival foglalkoztak. Kizártam azokat a tanulmányokat, amelyek érintik ugyan a tűzfegyverek szállítását, az import és export tevékenységét és területét, viszont nem annak rendészeti, közegészségügyi és statisztikai, valamint jogalkotási szempontok alapján teszik mindezt. A felvázolt keresési tevékenység során *negyven* tanulmányt azonosítottam, amelyek kutatását és irodalomjegyzékét is átnéztem jelen tanulmány kutatási témájának teljes és eredményes feldolgozása érdekében. A vizsgált problémák értékelése során a tanulmányok teljes szöveganyaga áttanulmányozásra került, és részletesen vizsgáltam a benne közölt adatokat. Az értékelt és felhasznált forrásmunkaanyagok összességében alkalmasak a másodlagos elemzésre a tűzfegyverek szállításával és export-import tevékenységekkel kapcsolatos biztonságpolitikai kockázatok megvilágítására az Európai Unió területén, kiemelve a fegyverek és robbanóanyagok kereskedelmével összefüggő kockázatokat a fegyverrendszet viszonyrendszerében, valamint az új biztonsági kihívások azonosításában betöltendő szerepének vizsgálatát a fegyverszabályok átstrukturálása szempontjából.

együttműködés megerősítése érdekében Jean-Claude Juncker az Európai Bizottság elnöke állásfoglalásában kifejtette, hogy a politikai iránymutatások meghatározzák az Európai Unió biztonsági programjának prioritásként történő kezelését, amellyel összefüggésben az Európai Bizottság *(a 2015-ös bizottsági munkaprogramban foglaltakal összhangban)* elkötelezett a lőfegyverek biztonságos szállítására vonatkozó szigorítások mellett, amely erősíti az Európai Unió biztonságpolitikai koncepciójának a végrehajtását.¹³ Az Európai Bizottság 2015. április 28-án a 2015–2020 közötti időszakra vonatkozóan európai biztonsági menetrendet határozott meg a tagállamok együttműködésének támogatása, valamint a biztonsági fenyegetések azonosítása és kezelése érdekében. A biztonsági menetrendben az Európai Bizottság olyan biztonsági kihívások kezelését határozta meg, mint a *terrorizmus, a szervezett bűnözés és az internetes bűnözés elleni küzdelem*. Az Európai Bizottság lefektette azokat a konkrét eszközöket és intézkedéseket, amelyeket a tagországok közötti munkában a közrend és a közbiztonság erősítése érdekében a három legsúlyosabb fenyegetés hatékonyabb kezelése érdekében használhatnak fel. A 2016-os, éves ütemtervben és munkaprogramban az Európai Bizottság előirányozta, hogy 2016-ban felülvizsgálja a lőfegyverekre vonatkozó hatályos jogszabályokat az információmegosztás javítása, a nyomon követhetőség megerősítése, a lőfegyverek jelöléseinek egységesítése, valamint a lőfegyverek hatástalanítására vonatkozó közös normák megállapítása érdekében. Az Európai Unió tagállamait érintő terrortámadások és folyamatos fenyegetések megakadályozása érdekében az Európai Bizottság azt a döntést hozta, hogy jelentősen felgyorsítja a polgári célú lőfegyverekkel kapcsolatos munkafolyamatokat. Az Európai Bizottság jelentős lépéseket eszközölt a napirend elemeinek végrehajtásában. *A biztonság erősítése érdekében tett intézkedések és kezdeményezések kiegészítik a lőfegyverek illegális kereskedelme elleni küzdelemre irányuló folyamatos munkát, ideértve különösen az Európai Unió és a Nyugat-Balkán közötti operatív cselekvési tervet, valamint a 2013 óta működő közös nyomozásokat és rendőrségi együttműködéseket.*

A lőfegyverek deaktiválására vonatkozó közös minimumszabályok felállításáról szóló rendelet

A rendelet egy egységes, de a jelenlegi jogszabályoknál jóval szigorúbb kritériumokat alapít meg a lőfegyverek tagállamok általi deaktiválására vonatkozóan annak érdekében, hogy azok lőfegyverként történő felhasználásra használhatatlanná váljanak. A joganyag tervezete az Európai Uniót érintő új biztonsági kihívásokkal összefüggésben a legveszélyesebb kategóriába tartozó lőfegyverek birtoklásának további szigorítását javasolja, egyidejűleg a speciális rendőri képességek erősítését irányozza elő.¹⁴ A rendelet a *Standing International Small Arms Testing* (CIP) által kidolgozott lőfegyverek deaktiválására vonatkozó kritériumokon alapul.¹⁵ Az elfogadott intézkedéscsomag-tervezet előirányozza

¹³ Europäische Kommission verschärft EU-weit Kontrolle von Feuerwaffen (2015)

¹⁴ Commission Proposals to strengthen control of firearms: Questions & Answers (2015)

¹⁵ Weapons storage and security (2006)

az új biztonsági kihívások eredményes kezelését korlátozó lőfegyver-kategóriák fokozott ellenőrzését az Európai Unióban, amelynek a stratégiai végrehajtását az Európai Bizottság *(a program hatékonyságának biztosítása érdekében)* egy részletes értékelést követően kívánja a jogalkotás (REFIT) fázisába léptetni, hogy az uniós jogszabályok belátható időn belül teljesítsék a kitűzött célokat. Az Európai Bizottság rendszeresen felülvizsgálja és aktualizálja a rendeletben meghatározott műszaki előírásokat annak érdekében, hogy a lőfegyverek gyakorlatban történő deaktiválása minden esetben biztosítva legyen.

Az Európai Bizottság által elfogadott lőfegyvertartásra vonatkozó szabályrendszer módosításai

Az Európai Bizottság a javaslatcsomag létrehozásával egy, a lőfegyverekkel kapcsolatos irányelv módosítását irányozta elő, amellyel szigorítani kívánja a lőfegyverek magánszemélyek általi megszerzését és birtoklását, valamint a lőfegyverek átszállítását egy másik európai uniós tagországba.

*A tervezett felülvizsgálata a következőket foglalta magában:*¹⁶

- Szigorúbb *(nemzeti)* jogszabályok elfogadása, amelyek tiltják a félautomata lőfegyverek polgári célú birtoklását. Az intézkedés kimondja, hogy semmilyen körülmények között nem kerülhetnek magánszemélyek birtokába félautomata lőfegyverek, még abban az esetben sem, ha ezek a lőfegyverek hatástalanítására korábban *(hatóságilag szabályozott)* gyakorlati végrehajtás történt.
- Szigorúbb szabályok megalkotása a lőfegyverek online felületen történő értékesítésére vonatkozóan a lőfegyverek, a lőfegyverdarabok és a lőszeres interneten történő megvásárlásának megakadályozása érdekében.
- Közösségi szintű egységes szabályozás a lőfegyverek jelölésére, valamint a fegyverek hatékonyabb nyomonkövethetőségére vonatkozóan.
- Hatékonyabb koordináció és információcsere a tagállamok között. Ez a produktív kapcsolati és információs rendszer abban az esetben nyújthat segítséget, amikor egy másik nemzeti hatóság által a lőfegyver birtoklására kiadott engedélyt nem ismeri el egy másik tagállam hatósága érvényes engedélyként. Az ilyen helyzetekből eredő problémák kiküszöbölhetővé válhatnak a tagállamok hatósági fegyveradatbázisainak kötelező összekapcsolása által.¹⁷
- Az egyes speciális fegyverekre *(például jelző- és indítópisztolyok)* vonatkozó közös minimum kritériumok kialakítása, hogy azokat ne lehessen teljes funkcionalitású lőfegyverekké átalakítani.
- Szigorúbb követelményrendszer meghatározása a deaktiválásra került lőfegyverek terjesztésére és értékesítésére vonatkozóan.

¹⁶ Az Európai Bizottság által javasolt módosításokat az Európai Parlamentnek és az Európai Tanácsnak is jóvá kell hagynia.

¹⁷ Brent et al. (1993). Nemzetközi példaként szeretném bemutatni, hogy Ausztrália és Új-Zéland között a '90-es évek elejéig nem működött hatékonyan a lőfegyvert tartó személyekről és szervezetekről a regisztrált adatok átadása. A probléma megoldása érdekében egy államközi információs adatbázis felállításáról hoztak rendelkezést, amely lépés hozzájárult a két ország kormányzati szervei közötti (lőfegyverekre vonatkozó) együttműködés és büntelfelderítés javításához, fenntartva a két ország döntési jogát a fegyverszabályozás átalakítására vagy újraszabályozására vonatkozóan.

- Szigorúbb követelmények meghatározása a fegyvergyűjtők számára az esetleges bűnelkövető személyek részére történő értékesítésből eredő kockázatok csökkentése érdekében.¹⁸

Az Európai Bizottság a hatástalanított lőfegyverek használatának és forgalmának további korlátozását irányozta elő a felülvizsgálat során. A módosítás (*figyelemmel az elmúlt időszakban végrehajtott terrorcselekmények elkövetési módszereire*) elsősorban a polgári lőfegyvertartás azon módosítását irányozta elő, amely semmilyen körülmények között nem engedélyezné az „A” kategóriába tartozó legveszélyesebb lőfegyverek birtoklását, amely jelenleg lehetséges, amennyiben azokat hatástalanították. A szabályozás végrehajtását nemzeti hatáskörbe utalja az Európai Bizottság, és egyben kötelezi a tagállamokat, hogy az összes rendelkezésre álló erő és eszköz felhasználásával hajtsák végre az illegálisan lefoglalt fegyverek megsemmisítését. Az Európai Bizottság az elvégzett vizsgálat alapján lehetséges forgalomforrásként azonosította a fegyvergyűjtőket mint a lőfegyverek beszerzését biztosító személyeket. A tervezet szerint a lőfegyvergyűjtőknek továbbra is nyitva áll a lehetőség a lőfegyverek beszerzésére, azonban ugyanolyan engedélyezési és deklarációs követelményeknek kell megfelelniük, mint a magánszemélyeknek.¹⁹

A lőfegyverek hatékonyabb *nyomonkövetésének* javítása érdekében az Európai Bizottság a lőfegyverek jelölésére vonatkozó szigorúbb szabályok bevezetését irányozta elő, mivel azokat nehezebb törölni vagy megváltoztatni (például a címkén feltüntetett jelölésekkel ellentétben), ezért kiterjesztik az importált lőfegyverekre vonatkozó kötelezettségeket, és tisztázzák, hogy mely elemeken kell elhelyezni az új jelöléseket. Új szabályzóelemként került be a tervezetbe, hogy a tagállamoknak az adatokat a lőfegyverek megsemmisítéséig meg kell őrizniük, azaz nem csak a jelenleg hatályban lévő 20 évig. A lőfegyverek nyomon követésével kapcsolatban az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló 91/477/EGK tanácsi irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslattal kívánt fellépni. A bizottság az egységes piacról, termelésről és fogyasztásról szóló munkadokumentumában fogalmazta meg az irányelvnek a célját, amely az állampolgárok biztonságának garantálását és a belső piac működésének elősegítését irányozta elő azáltal, hogy meghatározta a lőfegyver életciklusának minden szakaszára vonatkozó – a termeléstől a megsemmisítésig terjedő – szabályokat.²⁰

¹⁸ Ozanne-Smith et al. (2004) 284–286. Az Ausztráliában elvégzett vizsgálatok kimutatták a lőfegyver-tulajdonjog és a bűncselekményekből eredő halálesetek előfordulási arányai közötti összefüggéseket, amelyek következtében olyan megállapodás kötöttetett a lőfegyvertartók szövetsége és az állami hatóságok között, (kiemelten a rendőri szervekkel), amely a közösségben tartott hatástalanított kézifegyverekhez való szabad hozzáférés lehetőségét korlátozta és egyben a hozzáférés hatósági ellenőrzését erősítette.

¹⁹ A lőfegyverek értékesítését végző ügynökök is az irányelv hatálya alá kerülnek, mivel a kereskedőkhöz hasonló szolgáltatásokat nyújtanak. A tagállamoknak szabályozást kell bevezetniük a területükön működő lőfegyverek értékesítést végző ügynökök és viszonteladók nyilvántartásba vételéről.

²⁰ Working document of the Section for the Single Market, Production and Consumption on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 91/477/EEC on control of the acquisition and possession of weapons. INT/777. 2016. január 26. Brüsszel.

Az Európai Bizottság lőfegyverekről szóló irányelvének a felülvizsgálata

A tanulmány első részében bemutatam és elemeztem az Európai Bizottság 2015. november 18-án elfogadott 91/477. számú irányelvének a háttérét, amely a lőfegyverek beszerzésének és birtoklásának ellenőrzéséről szóló módosító javaslatokat tartalmazza.²¹ Ebben a fejezetben az Európai Bizottság által a lőfegyverszabályok szigorítását megalapozó és az Európai Uniót érintő új biztonsági dilemmák feloldásával összefüggésben vázoltam fel megoldási struktúrákat, amelyeket egy komplex eszközrendszerrel operáló *kooperatív biztonsági modell* felhasználásával kívánunk meghatározni.²²

- *Normativizmus*: az Európai Parlament által a lőfegyverekkel kapcsolatos szabályrendszer szigorítására vonatkozóan elfogadott normákat (az értéktartalom figyelembevételével) kritikai vizsgálat alá kell vetni, hogy azok összhangban vannak-e a tagállamok, a piaci szereplők (*fegyvergyártók, forgalmazók, szakmai érdekvédelmi szervezetek*) és a fegyvertartók érdekeivel.²³
- *Alkalmasság*: az Európai Bizottság jogalkotási mechanizmusának figyelemmel kell lenni egyrészt az Európai Unió tagállamait érintő biztonságpolitikai kihívásokra, másrészt az emberek biztonságérzetének erősítésével kapcsolatban megfogalmazott elvárásokra és szükségletekre. Ezzel összefüggésben az Európai Unió biztonságpolitikai koncepciójának megoldási struktúrákat kell felvázolnia olyan új biztonsági kihívásokkal és kockázatokkal kapcsolatban, mind a *tömeges irreguláris migráció, az aszimmetrikus módszerekkel és különleges eszközökkel elkövetett terrorcselekmények a fejlett országokban, a rendészeti szervek militarizációja szükségességének kérdésköre, a magánbiztonsági szektor egyes szakterületei vonatkozásában az önvédelmi képesség erősítése, a lakosság ellátása szempontjából kiemelt infrastruktúrák védelme, a szórakozóhelyek biztonságának kérdésköre vagy a lőfegyverekkel kapcsolatos kihívások kezelése.*
- *Komplexitás, átfogó szemlélet*: az Európai Uniót érintő új biztonsági kihívások komplex eszközrendszerek használatát igénylik, amely mind az állami, mind a polgári, mind a rendészeti megoldásokat magában foglalja.
- *Több szintű megközelítés*: az Európai Unió biztonsági stabilitásának komplex rendszerét állami és nem állami szereplők alakítják. Az új komplex biztonsági kihívások azonosítását követően elengedhetetlenné és megkerülhetetlenné válik (*a több szintű megközelítési modell logikáját követve*), hogy a követendő stratégia figyelembe vegye az azonosított biztonsági kockázattal összefüggésbe hozható

²¹ Ehrhart (2002). A kötet szerzője kutatásában kifejti, hogy a bipoláris világrend felbomlása utáni kihívásokkal szemben a hagyományos modellek már nem tűnnek megfelelőnek és kellően hatékonyak. A tanulmány rávilágít arra, hogy az EU külső tevékenységeinek egy együttműködő biztonsági szolgáltató modellen kell alapulnia, amely magában foglalja a polgári, a katonai és a normatív elemeket a béke és a biztonság átfogó megközelítése érdekében.

²² A modell segítségével elemezzük az irányelvet és a felvázolt problémákat, abban a megközelítésben, hogy az irányelvben meghatározott kritériumok elfogadásához és végrehajtásához egy közös szakmai konszenzus szükséges a legális lőfegyvertartáshoz és forgalmazáshoz köthető összes szereplő bevonásával.

²³ Trócsányi-Schanda (2014) 54–56.

állami és nem állami szereplők érdekeit. Más megközelítésből vizsgálva a kérdést: az új biztonsági kihívások kezelése érdekében az Európai Bizottság mint döntéshozatali szerv egy egységes döntésmechanizmusban határozza meg azokat az érdekeket, amelyek mentén egy többszintű megközelítés alakítható ki a hatékonyság érdekében, így csökkentve a nem állami (szakmai) szereplők érdekeinek a sérelmét.

- *Multilateralizmus*: az Európai Uniót érintő új biztonsági kihívásokkal szemben csak az állami és nem állami szereplők folyamatos, intenzív és hatékony multilaterális együttműködésével lehet eredményesen fellépni.

A szükséges hatásvizsgálatok elkészítésével azonosíthatók azok a környezeti, társadalmi, kormányzati, biztonsági és gazdasági hatások, amelyek egy stratégiai áttekintést nyújthatnak arról, hogy kik válhatnak érintetté a jogalkotási folyamat során. Az Európai Bizottság a hatásvizsgálat eredményeinek birtokában elemzi az azonosított biztonsági problémákat, ezt követően előíranyozza a politikai célokat és a döntéshozatali eljárások rendszerét, majd a megoldási struktúrák lehetséges hatásait vizsgálva meghatároz egy komplex stratégiai cselekvési tervet a biztonsági kihívások hatékony és gyors kezelése érdekében.

Összefoglalás

Az Európai Bizottság intézkedéscsomagja a lőfegyverek ellenőrzésének szigorítására vonatkozóan egy olyan végrehajtási rendeletet is tartalmaz, amely a lőfegyverek deaktiválására vonatkozó közös minimumszabályokat ír elő, amelyek sokkal nehezebbé teszik az újraaktiválását a hatástalanított lőfegyverek esetében. A lőfegyverekről szóló irányelv meghatározza, hogy a szabályszerűen átalakított hatástalanított lőfegyvereket többé nem tekintik fegyvereknek, csak olyan fémdaraboknak, amelyek lőfegyvertartási engedély nélkül szabadon mozgathatók az Európai Unió belső piacán. Azonban a közelmúlt terrorcselekményeiből levont következtetések tapasztalatai azt mutatják, hogy a deaktivált lőfegyverek illegális úton újra aktiválhatóvá válhatnak, akár házi készítésű lőfegyverdarabokkal vagy az interneten keresztül beszerezhető lőfegyverdarabok felhasználásával. Az említett tényezők komplex kérdéseket takarnak, amelyek komplex válaszokat igényelnek a problémák azonosítása és megoldása érdekében. Tény, hogy nincs egységes jogforrás a lőfegyverek deaktiválására vonatkozóan az Európai Unióban, amely hiányosság jelentős mértékben megnöveli a biztonsági kockázatok mértékét. A probléma megoldása érdekében az Európai Bizottság előkészített egy javaslatcsomagot, amely szigorú és összehangolt kritériumokat határozott meg arra vonatkozóan, hogy a tagállamoknak hogyan kell a nemzeti lőfegyverekről szóló törvénybe beiktatni a lőfegyverekről szóló hatástalanítási kritériumokat, hogy alkalmatlanná váljanak lőfegyverként történő használatra. A felvázolt intézkedést egészíti ki az „A” kategóriába tartozó lőfegyverek birtoklásának a tilalma, amely abban az esetben is kötelezettségeket határoz meg a lőfegyvertartó személyek számára, amennyiben a kategóriába tartozó lőfegyverek hatástalanításra kerültek. Az Európai

Bizottság Végrehajtási Szabályzata a *Commission Internationale Permanente* (CIP) által kidolgozott lőfegyverekre vonatkozó deaktiválási kritériumokon alapul.²⁴

Az Európai Bizottság vizsgálta az *internet szerepét* a tiltott fegyverkereskedelem vonatkozásában. A lőfegyverekről szóló irányelv és a szakterületet vizsgáló előkészítő tanulmányok elemzése azt mutatta, hogy egyre nagyobb mértékben használják fel az internetet a lőfegyverek értékesítési csatornájaként a lőfegyvergyártók és -forgalmazók. Ezeket az információkat alátámasztották az Európai Unió területén a közelmúltban elkövetett terroristatámadásokat elemző rendőrségi jelentések. Egyes esetekben a bűn- és terrorcselekmények elkövetéséhez használt lőfegyvereket az interneten keresztül jogszerűen vásárolt lőfegyveralkatrészekből állították össze. Az Európai Bizottság a lőfegyverek és lőfegyveralkatrészek, valamint a lőszeres távértékesítés útján (különösen az interneten keresztül) történő értékesítésének tilalmát javasolja, könnyítésre az engedéllyel rendelkező kereskedők, forgalmazók és közvetítők esetében nyújt lehetőséget a javaslat.

A tanulmány általános megállapítása és következtetése, hogy a tiltott lőfegyverkereskedelem önmagában komoly problémát hordoz, és egy olyan biztonsági kockázatot jelent, amely jelentősen hozzájárul az erőszakos vagy kényszeres bűncselekmények elkövetésével okozott társadalmi bizonytalansághoz, valamint más bűncselekmények (mint például a kábítószer-csempészet, az emberkereskedelem, valamint a terrortámadások) elkövetéséhez.²⁵ Ezek a biztonsági kockázatok jelentős mértékben veszélyeztetik az uniós tagállamok és az állampolgárok biztonságát. Az Európai Unióban a tiltott lőfegyver-kereskedelem jellegét és mértékét nehéz felmérni a probléma rejtett természetéből adódóan. Az Európai Unió tagállamai és bűnüldöző szervei a határokon átnyúló együttműködés keretében számos esetben közösen lépnek fel a tiltott lőfegyverkereskedelem ellen. Jelentős problémákat azonosíthatunk a határokon átnyúló, tiltott lőfegyverek illegális kereskedelmének kezelésével kapcsolatban is.²⁶

Az irányelvben megfogalmazottakat egységesen teljesítik a tagállamok, azonban az egyes tagállamokban eltérő struktúrákat alkalmaztak az illegális lőfegyver-kereskedelem elleni küzdelem jogszabályi kereteivel kapcsolatban. Ténymegállapítás, hogy a bűncselekmények meghatározása, a jogi és természetes személyekre alkalmazandó szankciók típusa és mértéke, a súlyosbító vagy enyhítő körülmények kezelése, valamint a gondatlanság és szándékosság foka tagállamonként eltérő rendszerben kerültek jogalkalmazásra. Az illegális lőfegyver-kereskedelemre kiható nemzetközi és uniós jogi kereteket széles körben definiálják, és jelentős mérlegelési jogkört biztosítanak az aláírók számára a kulcsfontosságú rendelkezések végrehajtásának vonatkozásában. A tiltott lőfegyver-kereskedelemre vonatkozó minimális, európai uniós szintű szabályok elfogadása előnyös lenne a tagállami rendőrségek és a nyomozóhatóságok számára, hogy a nemzeti jogrendszerekből eredő eltérések által előidézett jogi bizonytalanság

²⁴ Eigel (1995) 430–433.

²⁵ Spapens (2007) 359–375.

²⁶ Cook et al. (2009) 265–267.

csökkenjen, amely megkönnyítené a büntetőeljárások lefolytatását, valamint a bűnözők számára a kiskapuk kihasználásának a lehetősége is nagymértékben csökkenne.²⁷

A bűnfelderítési hatékonyságok azt mutatják, hogy az eltérések hatást gyakorolnak a határokon átnyúló rendőrségi és igazságügyi együttműködések eredményességére. A tiltott lőfegyver-kereskedelemnek a leküzdésére egy egységes és hatékony uniós szintű jogszabály elfogadására mutatkozik igény a tagállamok részéről. *Ezzel együtt elengedhetetlen, hogy mind az Európai Unió, mind a tagállamok, mind az illetékes hatóságok hazai és uniós szinten együttműködést és párbeszédet kezdeményezzenek szakpolitikai kérdésekben pénzügyi és gazdasági elemzőkkel, valamint a lőfegyvergyártókkal és -kereskedőkkel, továbbá a vadásztársaságokkal, a sportlövő-egyesületekkel és a szakmai kamarákkal az illegális lőfegyver-kereskedelem csökkentése, valamint az illegális online fegyverkereskedelem visszaszorítása érdekében.*

Az Európai Bizottság által beterjesztett intézkedéscsomag ellen számos érdekelt fél negatívan reagált a félautomata lőfegyverek tilalmával kapcsolatban, amely rendelkezéseket a vadász és a sportlövő szervezetek szükségtelen és megterhelő korlátozásának tekintenek, kifogásolva az előzetes hatástanulmányokból nyert adatok hiányát, amelyekkel alátámaszthatók lennének a várható jogi, gazdasági és szakmai következmények. Levonható következtetés, hogy a lőfegyverekről szóló irányelv módosítása szükséges a lőfegyverekkel elkövetett terrorcselekmények, valamint az Európai Uniót érintő új biztonsági kihívások kezelése érdekében. Megjegyzendő, hogy a szabályozás több a legális lőfegyvertartáshoz szorosan köthető szakmai és gazdasági szakterület (online kereskedelem visszaszorítása, fegyverekkel kapcsolatos kulturális örökségvédelem, történelmi fegyvergyűjtemények, lőfegyverekkel és vadállománnyal kapcsolatos tudományos kutatások, bérvadászat) esetében hátrányosan befolyásolhatják a belső, valamint a nemzetközi piacon belüli versenyfeltételeket.

IRODALOMJEGYZÉK

- Becker, Von Markus (2016): Waffenfans entschärfen neues EU-Kontrollgesetz. *Der Spiegel*, 2016. október 19.
- Brent, D. A. – Perper, J. A. – Moritz, G. (1993): Firearms and adolescent suicide: a community case control study. *The American Journal Of Diseases Of Children*, Vol. 147. No. 10. 1066–1071.
- Cook, Philip J. – Cukier, Wendy – Krause, Keith (2009): The illicit firearms trade in North America. *Criminology and Criminal Justice*, Vol. 9. No. 3. 265–286.
- Ehrhart, Hans-Georg (2002): What model for CSDP?. *European Union Institute for Security Studies Chaillot Papers*, No. 55.
- Eigel, Christina (1995): Internal Security in an Open Market: The European Union Addresses the Need for Community Gun Control. *Boston College International and Comparative Law Review*, Vol. 18. No. 2.
- Engene, Jan Oscar (2007): *Five Decades of Terrorism in Europe: The TWEED Dataset*. Forrás: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022343307071497> (2018. 01. 15.)

²⁷ Study to Support an Impact Assessment on Options for Combatting Illicit Firearms Trafficking in the European Union (2014) 94–101.

- Nossiter, Adam – Gladstone, Rick (2015): Paris Attacks Kill More Than 100, Police Say; Border Controls Tightened. *The New York Times*, 2015. november 13. Forrás: www.nytimes.com/2015/11/14/world/europe/paris-shooting-attacks.html (2018. 01. 18.)
- Ozanne-Smith, J. – Ashby, K. – Newstead, S. – Stathakis, V. Z. – Clapperton, A. (2004): Firearm related deaths: the im-pact of regulatory reform. *Injury Prevention*, Vol. 10. No. 5.
- Rada Péter (2007): *Új világrend? Nemzetközi kapcsolatok a hidegháború utáni világban*. Budapest, Corvinus Külügyi és Kulturális Egyesület. Forrás: http://www.grotius.hu/cikk/Grotius_konyvtar_1_szam_Uj_vilagrend.pdf (2018. 01. 15.)
- Rapacioli, Paul (2016): *Guns in France: Now security guards could be armed*. Forrás: www.thelocal.fr/20160304/even-more-guns-on-frances-streets-following-terror-attacks (2018. 01. 15.)
- Schönfeld, Dirk (2015): *Risiko durch EU – das Ende der halbautomatischen Waffen?*. Forrás: www.all4shooters.com/de/Shooting/Waffenkultur/Ende-der-halbautomatischen-Waffen/ (2018. 01. 19.)
- Spapens, Antonius C. M. (2007): Trafficking in Illicit Firearms for Criminal Purposes within the European Union, *European Journal of Crime. Criminal Law and Criminal Justice*, Vol. 15. No. 3. 359–381.
- Trócsányi László – Schanda Balázs (2014): *Bevezetés az alkotmányjogba; Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei. Az alkotmányjog módszerei*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.

Jogforrások

- Commission Proposals to strengthen control of firearms: Questions & Answers*. MEMO/15/6111. 2015. november 18. Brüsszel.
- Europäische Kommission verschärft EU-weit Kontrolle von Feuerwaffen*. Europäische Kommission – Pressemitteilung. IP/15/6110. 2015. november 18. Brüsszel.
- Magyarország Alaptörvénye (2011). *Magyar Közlöny*, 43. sz.
- SEESAC. RMDS/G 05.30, *Weapons storage and security* (2006). 4th ed. Belgrade: South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons, 2006. július 20.
- Study to Support an Impact Assessment on Options for Combatting Illicit Firearms Trafficking in the European Union* (2014). European Commission. Brüsszel.
- Working document of the Section for the Single Market, Production and Consumption on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 91/477/EEC on control of the acquisition and possession of weapons. INT/777. 2016. január 26. Brüsszel.

ABSTRACT

Examination of the European Commission's Amended Directive on Firearms

SZABÓ Csaba

The research described in this paper, through reviewing issues of the weapons policy domain of the European Union, analyses the questions formulated by the European Council in relation to such new security challenges as the suppression of illegal acquisition of firearms, the increasing of security risks relating to the transport, import and export of civilian firearms in the European Union, the improvement of traceability of legally held firearms (hunting, sports, self-defence) and ensuring that deactivated firearms are rendered inoperable. Giving the professional analysis of the background of the directive on stricter firearms possession envisaged by the European

Commission in 2015, the study seeks to highlight the need for EU action to tackle the new security challenges in the weapons possession policy.

Keywords: *weapons management, arms control, security policy, Weapons Act, new security challenges, police*

Kiberbűnözés elleni képzésfejlesztés¹

SIMON Béla²

Jelen cikk célja annak áttekintése, hogy a jelenlegi képzési, oktatási rendszerben mikor és milyen jellegű állami teendők jelentkeznek. Az áttekintést követően a rendőri/rendészeti felsőoktatás lehetséges, illetve tervezett fejlesztési irányainak vázlata következik. A vizsgálat módja a jogszabályi keretek, a megrendelői igények összevetése által a leghatékonyabb fejlesztési irányok bemutatása. A cikk megállapításai szerint a jelenlegi képzésfejlesztések hatására jelentős előnyhöz fog jutni a rendészeti szervek személyi állománya.

Kulcsszavak: kiberbűnözés, rendészettudomány, képzésfejlesztés

Oktatás, nevelés, képzés 0–18 év között

Az oktatás, nevelés és képzés a magán- és közoktatásban is szerte Európában az alábbi szinteken valósul meg: óvoda, általános iskola, középfokú iskola,³ felsőoktatási alapképzés, felsőoktatási mesterképzés és doktori képzés.⁴ A szükséges oktatáshoz kapcsolódó teendők az állami szereplők oldaláról az életkorhoz és iskolatípushoz kapcsolódnak.

0 és 10 éves kor között fontos cél kell legyen a szülők tudatosságának fejlesztése az IT-eszközökkel kapcsolatos ártalmakkal összefüggésben is. Kijelenthető, hogy a gyermekeket, 8–10 éves koráig leginkább a kibertér és az IT-technológiák – bűncselekményi szintet messze el nem érő – káros hatásaitól is szükséges megvédeni. Sokkal gyakrabban fordul elő, hogy a gyermekek hozzáférnek nemiséggel kapcsolatos, erőszakos vagy más okból az életkorukhoz nem illő tartalmakhoz. Szintén gyakran előfordul, hogy a szülők olyan hosszú időtartamban engednek hozzáférést az IT-eszközökhöz, ami már káros lehet a személyiségfejlődésben. A gyermekeknek ebben a korban nincsenek ismeretei a kiberbűnözéshez kapcsolódó technológiák működéséről, valamint az elkövetési magatartásokról, így a szükséges információkat nem a gyermekek, hanem a szüleik számára kell elérhetővé tenni.

¹ A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében működtetett Concha Győző Doktori Program keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

² SIMON Béla tanársegéd, NKE Rendészettudományi Kar, Kiberbűnözés Elleni Tanszék
Béla SIMON assistant lecturer, NUPS Faculty of Law Enforcement, Department Against Cybercrime
orcid.org/0000-0002-1555-3690, simon.bela@uni-nke.hu

³ A magyar köznevelés rendszerében a középfokú iskolák típusai: gimnázium, szakközépiskola, szakiskola, készségfejlesztő iskola.

⁴ A téma tárgyalásánál egyszerűsített vázat használunk, mivel nem vesszük figyelembe a speciális igényű képzéseket, tanfolyami képzéseket stb.

Jelen korunk gyermeki nemzedékét szokás digitális bennszülötteknek nevezni. Számos kutatás vizsgálta a számítógépes játékok, közösségi oldalak irányába kialakuló függőség kérdését.⁵ Megállapították, hogy a dopamin⁶ és agyi opioidok⁷ fokozott kiválasztódása játszik kiemelt szerepet ezekben az esetekben a kábítószerhez hasonló hatásmechanizmussal.

Tényként szögezhetjük le, hogy az IT-eszközök, számítógépes játékok, közösségi oldalak mértéktelen használata károsan befolyásolja a gyermekek testi és szellemi fejlődését, de azok tudatos, mértékletes és jó célok irányába történő használata alapot ad az információs társadalomban történő szocializációra, az ipar 4.0 fejlődésének kiaknázására.

A kártékony szokások és mennyiségek elleni megoldást minden bizonnyal itt is a társadalom éretté válásának fájdalmas folyamata adja. Amint a kokacserjék rágásához generációk óta hozzászokott dél-amerikai bennszülöttek nem voltak felkészülve a „tüzesvíz” hatásához, olyan módon a Hollandiába érkező turistákra is sokkolóan és károsan hat/hatott a könnyű drogok használata.

A társadalmakban kialakul egy-egy szer használatának szokása. Ahogy Európában is kialakult és elfogadottá vált az alkoholfogyasztás, úgy vált elfogadottá a használók egy részének áldozattá válása (alkoholisták), akik ezáltal teremtettek önmagukból elrettentő példát mások számára. Hollandia is már évtizedekkel korábban tudta mutatni statisztikáiban, hogy a könnyű drogot használók nem válnak függővé és nem nyúlnak ártalmasabb drogokhoz, mivel kialakult a társadalom fogyasztási kultúrája.⁸ Mindez jól tükrözi, hogy a kulturális alapokon nyugvó mértékek kialakítása, az azokra történő nevelés a viselkedéstorzulásokkal szemben valós facilitációs erővel bírhat.⁹ A kibertér termékeinek fogyasztási kultúrája ugyanakkor jelenleg is még csak kialakulóban van.

Ahogy ezeket a kiszabadult szellemeket nem lehetséges hatékonyan a társadalom széles rétegeinek igényeivel ellentétes módon visszazárni a palackba,¹⁰ úgy nehezen korlátozhatók a fent említett kibertérből származó tartalmak és lehetőségek. Az is nyilvánvaló, hogy számos függőség létezik a különféle társadalmakban (például szerencsejáték, tárgyak gyűjtése, extrém sportok adrenalinfüggősége stb.), de egyik sem vonz olyan tömegeket, mint az említett kibertér felől érkező kártékony elemek.

Számos különbség van azonban a kibertér kártékony hatásai¹¹ és az említett drogok/kábítószer párhuzamba állításával:

⁵ Bányász (2017) 112.

⁶ Weinschenk (2012)

⁷ Ley (2017)

⁸ Az elmúlt évek során több USA tagállamban is érettnek ítélték a társadalmat a szinte korlátok nélküli marihuána fogyasztáshoz.

⁹ Erdős (2015) 11–26.

¹⁰ Például alkoholtilalom.

¹¹ Idesorolhatjuk tehát a számítógépes (vagy konzolos) játékfüggőséget, közösségi oldalak túlzott használatát, pornó-
oldalak kiskorúak általi elérését, erőszakos tartalmak hozzáférését.

- a kibertér felől érkező ártalmak szinte egyszerre és nagyon rövid idő alatt érték el a világot, ezért nincsenek nagy tapasztalattal rendelkező társadalmak;¹²
- összehasonlíthatatlanul nagy piaci érdek áll a kibertérhez kapcsolódó termékek fogyasztása mögött, és ezek koncentrált, legális vállalkozások;¹³
- a legkifinomultabb marketingmegoldások állnak csatasorban a fogyasztás fokozásáért;¹⁴
- a kibertér kártékony hatásai nem olyan drasztikusak és azonnaliak, mint a drog-függőség vagy az alkoholizmus, de sokkal nagyobb rétegeket érintenek;
- a káros materiák beszerzése jellemzően nem emészt fel az érintettek anyagi erőforrásait,¹⁵ de hosszú távon elvonja a munkavégző kapacitások egy jelentős részét.

Az önálló IT-eszközhasználat egyre korábbi életkorban jelenik meg, de szükségszerűen az olvasás- és íráskészség kialakulása utánra tehető.

Lehet, hogy felelős szülőként az emberek mindent megtesznek azért, hogy sem az otthoni hálózaton, sem a gyermekek által használt eszközökön ne legyenek elérhetőek a gyermek életkorához nem illő tartalmak, de elegendő egy elérhető korlátozás nélküli internetes hozzáférés vagy egy osztálytárs, barát, aki gyűjti és megmutatja az eszközén a legdurvább pornójeleneteket vagy lefejezős videókat, amelyek gyógyíthatatlan károkat okoznak a gyermekek lelki és szellemi fejlődésében.

A feladat tehát e kortól kezdődően kettős: egyrészt a tartalmak elérésének korlátozása legalább olyan szinten, hogy a kiskorúak véletlenül se találhassanak számukra káros tartalmakat, másrészt az, hogy a kiskorúak felvilágosítást kapjanak arról, hogy bár lehet, hogy rövid távon élvezetek lehetnek a tiltott tartalmak vagy azok korlátok nélküli fogyasztása, de hosszú távon semmiképpen sem hasznosak.

A drogokkal kapcsolatos korábbi felvilágosító kampányok üzenete az volt, hogy a „Drogok rosszak!”. De minden eredményét és hitelességét elveszíti, illetve kontra-produktívvá válnak az ilyen üzeneteket közvetítő kampányok, amikor egy ismerős, egy barát, egy véleményvezér személyes tapasztalatként elmondja, hogy: „A drog fantasztikus!”. Veszélye pedig a kibertér ártalmas hatásaihoz hasonlóan a rövid távú élvezetek mellett az értékrend átalakulását eredményezi: nem a tanulás a lényeg, hanem minél nagyobb számú „kill” elérése a játékban. Nem a valós barátságok, hanem a posztok és like-ok száma lehet csak fontos.

¹² Például: kiskorúak korlátlan pornóelérési lehetőségei a párválasztási és társas kapcsolati szokásaira gyakorolt hosszú távú kapcsolatokra vonatkozóan nincsenek tapasztalatok.

¹³ Facebook Inc., Microsoft, Xbox-konzolok, Sony Computer Entertainment, Nintendo, Activision, ElectronicArts stb.

¹⁴ E sorok szerzőjének véleménye szerint az egyik ilyen „legcsodálatosabb” megoldás az e-sport fogalmának bevezetése. Az pedig, hogy komolyan foglalkoztatja az érintetteket olimpiai sportággá történő megválasztása – újabb kérdésfés az olimpiai eszmébe, hisz például egy-egy játék bekerülése az olimpiára nagyon erős gazdasági érdek, ám a sport az egyik legutolsó dolog, ami az érintetteket mozgatja.

¹⁵ Egy Facebook-alkalmazás futtatására alkalmas IT-eszköz – akár használtan is – már néhány ezer forinttól elérhető.

Az állami oldalról tehát egyik fontos irány a hozzáférés korlátozása. A hazai média-szabályozás uniós háttérét is jelentő AVMS-irányelv¹⁶ előírja, hogy azok a „lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások, amelyek súlyosan károsíthatják a kiskorúak fizikai, értelmi vagy erkölcsi fejlődését, csak oly módon legyenek elérhetők, ami biztosítja, hogy a kiskorúak rendes körülmények között nem láthatják vagy hallhatják az ilyen lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokat” (12. cikk). Ez a feladatkör azonban nincs összefüggésben a képzési, oktatási rendszerrel, azonban a részt vevő piaci szereplőknek komoly (leginkább) társadalmi felelőssége van abban, hogy az ügyfelek számára eljuttassák a lehetséges veszélyekre vonatkozó tudatosító információkat, és ha sikerül a szülők figyelmét és cselekvési szándékát felkelteni a gyermekeiket védő szűrőszoftverek alkalmazására, informatikai eszközeik megfelelő konfigurálására, akkor ez ne legyen megvalósíthatatlan feladat számukra.

Magyarország Digitális Gyermekvédelmi Stratégiája is kifejti, hogy az Eht. az internethozzáférés-szolgáltatóktól megköveteli, hogy honlapjukon bárki számára ingyenesen tegyenek elérhetővé a kiskorúak védelmét lehetővé tevő (magyar nyelvű, könnyen telepíthető és használható) szűrőszoftvert (149/A. §). A jelenlegi gyakorlatban jól látható, hogy az internetszolgáltatók hangzatosan társadalmi szerepvállalásukkal összefüggésben tüntetik fel az ingyenes szűrőprogram lehetőségét, de az szinte mindösszesen abban nyilvánul meg, hogy a Magyarországi Tartalomszolgáltatók Egyesülete oldalára mutató linkben tájékoztatást kapunk a biztonságosbongeszes.org¹⁷ honlapról, a Norton Family programcsomagról.¹⁸ Jól látható, hogy néhány oktatóvideón és tájékoztató anyagon túl a szolgáltatók nem fordítanak anyagi erőforrásokat a gyermekek online védelmére, csak addig a határig, amíg a törvény kötelezővé teszi, és amíg a marketingfogásként is működő „társadalmi felelősségvállalás” indokolja. Amikor a tartalmak elérésének korlátozása piaci érdekeiket sérti, vagy annak bevezetése nem szükség-szerű költségeket jelentene, ott a „társadalmi felelősségvállalás” már háttérbe szorul.

Elfogadhatatlan, hogy a 2009. óta az Interpol által gyűjtött és közzétett „Worst of” lista szerint tartalmak még mindig elérhetőek egyes magyar tartalomszolgáltatókon keresztül.¹⁹ Pedig ezek tiltása a szolgáltatók részéről minimum intézkedés kellene hogy legyen.²⁰

Ha valóban az üzleti érdekeiken túlmutatóan is szeretnének tenni a gyermekek online védelme érdekében, akkor kiterjedt és célzott figyelemfelkeltő kampányokkal, fel-

¹⁶ AVMS irányelv – az Európai Parlament és a Tanács 2010. március 10-i 2010/13/EU irányelve a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv, kodifikált változat).

¹⁷ 2018. 03. 30-án átalakítás alatt.

¹⁸ Amely valóban magas szintű és felhasználóbarát funkcióit csak 30 napra biztosítja ingyenesen.

¹⁹ A blokkolást nem végző szolgáltatók visszajelzései, álláspontja szerint a listán szereplő oldalak hozzáférhetetlenné tétele egyértelmű törvényi kötelezés, illetve bíróság vagy egyéb hatóság erről való rendelkezése hiányában nem jog-szerű. A TSM (Telecom Single Market) 2015/2120 számú európai parlamenti és tanácsi rendelet alapján az internet-hozzáférés-szolgáltatók nem tehetik meg a hozzáférhetetlenné tételt, de büntetőjogi alap segítségével igen. A végleges megoldáshoz az Eht. módosítása adna.

²⁰ Bár jelenleg előkészítési szakaszban van a jogszabály, amely a szolgáltatók számára jogi alapot ad a tiltás bevezetésére, de ez is önkéntességre és nem kötelezésre helyezi a hangsúlyt.

világosító előadások tartásának fokozásával ezt megtehetnék. Úgyszintén költséges, de eredményes szolgáltatás volna, ha a szolgáltatók munkatársainak ingyenes vagy nagyon kedvező árú helyszíni közreműködését lehetne igényelni az ügyfelek részéről az otthoni és mobil hálózati és végponti eszközök beállítása, konfigurálása végrehajtására.

Összességében tehát a káros tartalmakkal kapcsolatos felvilágosító ismereteket a közoktatásban is el kell helyezni, és szükségesek olyan pedagógusok, akik megfelelő IT-ismeretekkel rendelkeznek. Az ő felkészítésük (felsőfokú oktatás – tanító- és tanárképzés) és fejlesztésük (tanfolyami rendszer) hosszú távú, de mindenképp eredményes munka, hisz a kiberbűnözés – mint szándékosan kártékony cselekvés – elleni fellépés előtt elengedhetetlen az, hogy a társadalom széles rétegeinek legyen ismerete a nem szándékosan káros, de káros tényezőkről.

Az eddig kifejtettek tehát arról az oldalról kívántak némileg önkényesen kiválasztani néhány területet, amelyek az oktatás és nevelés eszközeivel a bűncselekmény elkövetésének megelőzését célozták.

Konklúzióként leszűrhetjük, hogy:

- 8–10 éves koráig a gyermekek szülei irányába kell felvilágosító tevékenységet folytatni, akik jellemzően digitális bevándorlók, és nem mindig látják át a kibertér gyermekeikre leselkedő veszélyeit.
- A felvilágosítás önmagában elégtelen, ha a szolgáltatók nincsenek rákényszerítve, hogy olyan szűrőszoftvereket és -szolgáltatásokat nyújtsanak ügyfeleik számára, amelyekkel könnyen és felhasználóbarát módon védhetik meg gyermekeiket.
- 8–18 éves kor között Magyarország Digitális Gyermekevédelmi Stratégiájában rögzítetteknek megfelelően kiterjedt oktatás szükséges az ártalmak csökkentésére és a fiatalok biztonságtudatosságának javításához. Ezen oktatások megvalósításához kompetens pedagógusok képzése és továbbképzése szükséges.

Felsőoktatási képzések

Kis túlzással azt is jelezhetnénk, hogy az eddig részletezett problémafelvetések azt célozták, hogy testileg és szellemileg is érett és egészséges fiatalok kerülhessenek be középiskolai tanulmányaik után a rendészeti szervek képzési és kiképzési rendszerébe, de valójában a középiskolai és továbbtanulási határvonal nagyon lényegesen elválik egymástól, hisz eddig a pontig jellemzően az áldozattá válás elkerüléséről beszélhetünk, míg a továbbiakban jelen tanulmány a rendészeti szervek állományának képzés-fejlesztésére kíván fókuszálni.

A kiberbűnözés elleni fellépés egyik oldala tehát a megelőzési oldal erősítése, a másik oldal viszont a megvalósított bűncselekmények felderítésének, nyomozásának, bizonyításának és az elkövetők büntető igazságszolgáltatás általi felelősségre vonásának megvalósítása.

Itt kiemelt szerepet játszanak a rendészeti szervek, azon belül is a rendőrség,²¹ hiszen általános nyomozóhatósági jogkörénél fogva törvényi kötelezettsége a büntetőeljárások indítása, nyomozások lefolytatása.

A rendőri munka végzéséhez egyre szélesebb körű ismeretekre van szükség. Folyamatosan bővül azoknak a jogszabályoknak a köre, amelyeket ismerni kell, és bővülnek azok a szakmai előírások, amelyek szintén elengedhetetlenek.

A legnagyobb probléma az lehet, ha nincsenek előírások és szakmai iránymutatások. Ezek hiányában az intézkedő rendőrök bizonytalanságuk miatt inkább elkerülik az intézkedési szituációkat. Az elvégzett és esetlegesen nem megfelelően végrehajtott intézkedések esetén pedig nincs alapja a számonkérésnek. Ilyen körülmények között az állomány morális válságba kerülhet. Nem kap támogatást vezetőitől és nem kap iránymutatást a munkavégzéshez.

A kiberbűncselekmények és a kibertérhez kapcsolódóan elkövetett bűncselekmények számos olyan problémát vetnek fel, amelyre a rendészeti szerveknek nincsen évtizedes bevált gyakorlata. A képzésfejlesztés során nemcsak a szakmai szokások szintetizálása szükséges, hanem a rendkívül gyorsan változó tudomány aktuális állapotának megfelelő gyakorlatok és előírások kimunkálásában is közre kell működni.

A rendőri képzés fő szabály szerint a 2 éves rendészeti szakgimnáziumból, a 3, illetve 4 éves felsőfokú alapképzésből, a 2 éves mesterképzésből, valamint a doktori képzésből áll.

A rendőrség személyi állománya természetesen nem kizárólag hivatásos állományú személyekből áll, de a közalkalmazottak, kormánytisztviselők, köztisztviselők, kormányzati, illetve közszolgálati ügykezelőknek nem minősülő munkavállaló munkaviszonyban állók képzési és bemeneti követelményei meghaladják e cikk terjedelmi kereteit.

Úgyszintén terjedelmi korlátok miatt csak említés szintjén foglalkozunk az Adyligeti Rendészeti Szakgimnáziumban folyó iskolarendszeren kívüli (tanfolyami) rendészeti szervező szakképzéssel.²² Ez a képzés ad lehetőséget arra, a Belügyminisztériumban és a rendvédelmi szerveknél hivatásos szolgálati jogviszonyban, kormányzati szolgálati jogviszonyban, közalkalmazotti jogviszonyban, továbbá munkaviszonyban lévő, az állam által elismert felsőfokú (egyetemi vagy főiskolai) végzettséggel rendelkező személyek rendőri szakképesítést szerezzenek,²³ és megnyíljon számukra a hivatásos rendőri szolgálati viszony lehetősége.

²¹ A kiberbűncselekmények körébe tartozik az online kalózkodás, azaz a szellemi tulajdont sértő cselekmények is, amelyek esetében a büntetőeljárás törvény értelmében a Nemzeti Adó- és Vámhivatal bír hatáskörrel. E cikk kereteit meghaladja a NAV bünyügyi szerveinek képzési rendszerének áttekintése.

²² A szakképesítés OKJ száma: 62 861 01.

²³ A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 33. § (1) bekezdés szerint szolgálati viszony azzal az önként jelentkező, cselekvőképes, állandó belföldi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárral létesíthető, aki rendelkezik [...] szolgálati viszonyra vonatkozó szabályban a szolgálati viszony létesítésének feltételeként meghatározott szakképzettséggel.

E 23 hónapos képzésben az iskolai 828 tanórából büntetőjogi ismeretekre 44 óra, bűnügyi ismeretekre 40 tanóra jut,²⁴ ami nem biztosít kellő időt arra, hogy a kiberbűnözéssel kapcsolatos informatikai alapokat és a speciális ismereteket is elsajátítsák.

Fontos azonban kiemelni, hogy kidolgozás alatt van a hivatásos rendőri pálya ezen bemeneti irányának a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Karára történő irányításának lehetősége, ahol rendőrszervező szakirányú továbbképzési szak keretein belül levelező tagozaton szerezhethetnek rendőri szakképzettséget a korábban már felsőoktatási képzést szerzett hallgatók. A szak indulása – annak jóváhagyása esetén – 2019-es évtől lehetséges, és a tantárgyi programok között helyet kapnak a kiberbűnözéssel összefüggő ismeretek is. A végleges tantárgyi programok kialakítása folyamatban van.

Mindig fontos annak vizsgálata, hogy egy képzés mennyire hatékony. A hatékonyságnak azonban nemcsak azt kell vizsgálnia, hogy a leoktatott ismereteket milyen arányban sajátították el a képzésben részt vevők. Fontos vizsgálni a költséghatékonysági oldalt is, amit szintén részekre oszthatunk:

- Mennyire éri meg az oktatásban részt vevő személynek részt venni a képzésben? A ráfordított anyagi erőforrások és energia mennyire térül meg? Szakmai előmenetelében, anyagi megbecsültségében milyen előrelépés várható a képzés elvégzését követően?
- A megrendelő szervek számára milyen erőforrásokat szükséges a képzés érdekében delegálni, és ezáltal a humán erőforrás hatékonysága mennyiben növekszik?
- Össztársadalmi szinten mennyire hasznosulnak a képzések? Az oktatásra és a tanulásra fordított erőforrások később mennyire hasznosulnak és mennyire szolgálják a közjót?

A hallgató számára fennálló mérlegelés nagyon széles spektrumon mozog a rendőrség keretein belül is. Szükséges a már hivatásos állomány számára a karrierkilátások ismerete. Nem hat ösztönzőleg a tiszthelyettesi állomány számára a rendészettudományi kar valamely szakjának elvégzése, ha azt látják, hogy tiszthelyettes kollégáik a diploma megszerzését követően is akár 3-5 év elteltével sem kapnak tiszti beosztást, míg a nappali tagozaton tanulmányaikat befejező rendőri szakos hallgatók tulajdonképpen mindegyike megkapja azt.

Ennél a kérdésnél azonban egyszerűbben értékelhető hasznosulási oldalról, hogy milyen képzést célszerű preferálni a rendőrség humán erőforrás gazdálkodásában.

A lehetséges megoldások:

- nappali rendszerű képzés külső pályázók számára;
- nappali rendszerű képzés belső pályázók számára;

²⁴ Forrás: www.arszg.hu/dir_downloads/IRK-RSZ.pdf (2018. 03. 10.)

- levelező rendszerű képzés belső pályázók számára;²⁵
- tanfolyami rendszerű képzés belső pályázók számára.

A nappali rendszerű képzésben végzett hallgatók pályaelhagyása nem jelentős, így erre a csoportra hosszú távon számíthatnak a rendészeti szervek.²⁶

A képzés minősége – különösen a négyéves képzés bevezetésével – a nappali rendszerű képzésben már a tanításra fordított időkeret okán is magasabb,²⁷ illetve egy nappali hallgatói jogviszonyban lévő 18–22 éves személy sokkal inkább terhelhető az oktatásban, mint egy levelező munkarendben a szolgálata ellátásával, családjával is számos teendővel terhelt személy.

Az egyik legfontosabb kérdés azonban a megrendelő oldaláról felmerülő költségek kérdése. A levelezőképzésben részt vevő hallgatók szorgalmi időszakban havonta 5 nap időtartamban, vizsgaidőszakban a vizsgák számától és tanulmányi szerződés megletétől függően további 4–5 hét időtartamban szolgálati helyüktől távol vannak, amire távolléti díjat kapnak.²⁸

Egy tiszthelyettes²⁹ bruttó bére átlagosan és hozzávetőleg 320 ezer forint,³⁰ amelyre a munkáltatással összefüggő költségek további kb. 70 ezer forintot jelentenek. Így egy tiszthelyettes távolléti díja egy 21 napos hónapot figyelembe véve 18 500 forint, tehát egy tiszthelyettes képzésben történő részvétele a munkáltató számára éves szinten 1,5–1,6 millió forintot jelent, ami nagyon sokkal magasabb annál a költségnél, amit egy nappali rendszerben tanulmányokat folytató jelent még akkor is, ha a jelenlegi képzésben a hallgatók megemelt (havi 40–50 ezer forint) juttatásban, ingyenes ételmezésben és szállásban részesülnek.

Ha figyelembe vesszük, hogy a nappali rendszerben végzett hallgatók 22 éves korukban fejezik be tanulmányukat, és képzettségük a várhatóan hosszabb szolgálati időszak alatt több hasznot hajt a rendészeti szerveknek, akkor mindenképpen a nappali munkarendben ösztöndíjas formában, polgári pályázóknak meghirdetett tanulmányok indokolt preferálni.

Hiba volna azonban a levelező munkarend csökkentése, hiszen ezáltal a karrierkilátások a tiszthelyettesi állomány számára is csökkennének, és az a fajta motivációcsökkenés jelentős pályaelhagyást eredményezne.

²⁵ A levelezőrendszerű képzést külső pályázók számára ezt azért nem tekinthetjük lehetséges perspektívának, mivel a frissen érettségit szerzett jelentkezők mellett az akár több tíz éve hivatásos tiszthelyettesi státuszból pályázó személyeknek kevés esélyük volna, azonban az ő karrierlehetőségeik fenntartásához elengedhetetlen a tiszti képzés nyitva tartása.

²⁶ Pontos statisztikák jelen tanulmány elkészítéséhez nem álltak rendelkezésre. A megállapítást a szerző személyes tapasztalata és a hallgatói visszajelzések adták.

²⁷ A levelezőképzés óraszámához hozzávetőleg 1/3-a a nappali rendszerű képzésnek.

²⁸ A tanulmányi szerződéssel nem rendelkező személyek az összevonások egy jelentős részén nem jelennek meg, illetve esetükben felmerül, hogy az átlagosnál magasabb arányban vesznek igénybe egészségügyi szabadságot.

²⁹ Forrás: www.kormany.hu/hu/hirek/megkaptak-az-idei-also-emelt-fizetest-a-hivatasos-allomany-tagjai (2018. 03. 10.)

³⁰ Ez nettó bérként hozzávetőleg 240 ezer forintot jelent adókedvezmények nélkül.

A korábban vázolt tanfolyami rendszerű képzés költségigényét tekintve szintén a drága megvalósítási formák közé tartozik, de abban az esetben, ha rövid időn belül szükség van képzett munkaerőre, akkor nincs gyorsabb megoldás.

Az elmúlt évek kimagaslóan nagy fluktuációja vélhetően a jelentős béremeléssel összefüggésben várhatóan megáll, és a humán erőforrás gazdálkodás számára lehetőség nyílik arra, hogy állandósuló hányadokkal számoljon a pályaelhagyók, a nyugállományba vonulók vagy egyéb okból bekövetkező létszámcsökkenések miatt.

Általánosan elfogadott, hogy közrendvédelmi és közlekedési szakterületeken nagy számú tiszthelyettes és kisebb számú tiszt foglalkoztatása indokolt, míg a bűnügyi, gazdaságvédelmi szakterületeken a leoptimalisabb az volna, ha mindenkinek volna felsőfokú szakirányú szakképzettsége. Ha ezek az arányszámok és hányadok állandósulnak, akkor lehetséges a pontos képzési igények támasztása és lehetségessé válik mennyiségileg is a megrendelők igényeinek teljes körű kielégítése.

Ha azonban visszakanyarodunk eredeti problémakörünkre: a kiberbűnözéshez kapcsolódó képzésfejlesztésre, akkor a nappali rendszerű polgári pályázóknak szánt képzések preferenciája abszolút indokolt, hiszen:

- A képzés digitális bennszülöttek számára sok tekintetben jobban érthető.
- A kiberbűncselekmények irányába érdeklődést mutató személyek köre – azaz a meritési lehetőség – sokkal nagyobb.
- Az ismeretek elsajátításához tervezetten sok önképzés, gyakorlás szükséges, ami jelentős időigénnyel jár.

A jelenlegi helyzet értékelése során meg kell állapítani, hogy a bűnügyi szakterület munkatársainak informatikai ismereteinek átlaga az európai átlag alatti.³¹ Tudományos igényességű összehasonlítás nem áll rendelkezésre, de tanulmányutak, konferenciák, együttműködések során az ezzel foglalkozó munkatársak véleménye egybehangzó e kérdésben. Ezen túlmenően készült egy kutatás a rendőrség kiberbűncselekmények elleni felkészültségére vonatkozóan, amelynek megállapítása szerint jelentős hiányok vannak az állomány tudásszintjét illetően.³²

Két szinte teljesen kiberbűnözéssel foglalkozó egység működik Magyarországon. A Budapesti Rendőr-főkapitányságon alosztály jogállással és a Nemzeti Nyomozóirodán főosztály jogállással. Az itt szolgálatot teljesítő munkatársak megfelelően képzettek (nemzetközi képzések, Cepol, OLAF-kurzusok, etikushacker-képzés stb.), de a bűnügyi szakterület munkatársainak átlagos ismerete fejlesztésre szorul.

³¹ Ezt támasztják alá Mátyás Szabolcs kutatásai is. A szerző számos tanulmányában megemlíti, hogy a Robotzsaru NEO-ban már több mint egy évtizede elérhető a „térképészeti alrendszer” menüpont, amelynek segítségével a bűnügyi és közrendvédelmi munkát segítő bűnözési térképek készíthetők. Az alrendszerrel a rendőrségen dolgozók többsége még nem is hallott, akik pedig hallottak, azok zöme nem alkalmazza a munkája során. Rendkívül szomorú ez annak a ténynek az ismeretében, hogy egy 1998-as felmérés szerint az amerikai rendőrök 13%-a már rendszeresen alkalmazta a térinformatikai alapú bűnözési térképeket. Mátyás (2015, 2017a, 2017b)

³² Simon (2018)

A Belügyminisztérium Vezetőképzési, Továbbképzési és Tudományszervezési Főosztálynál akkreditált képzések csak szűk kör részére nyújtanak ismereteket. Jellemzően ad hoc jellegű, nem rendszeres és nem tervezett képzések állnak rendelkezésre.

Szükséges minden kapitányságon, főkapitányságon hierarchikus rendszerben az adott szervezeti egység hatáskörébe tartozó ügyekhez kellő ismeretekkel bíró felelősök kiképzése, továbbképzése (kezdetben multiplikátor jelleggel), akikhez a kollégák kérdéssel fordulhatnak informatikai eszközökből nyerhető információkkal, adatkérésekkel, metodikai ajánlásokkal stb. kapcsolatban.

A kiberbűnözés elleni fellépés területén szükséges a bűnügyi tudományok ismeretén túlmenően az informatika tudományának mélyreható ismerete is. Sajnos mindkét tudományterület részletekbe menő elsajátítása egy felsőoktatási alapképzés időkeretébe nem fér bele.

Korábbiakban felmerült egy átfogó megoldási javaslat arra vonatkozóan, hogy miként nyílna lehetőség a szükséges előképzettség biztosítására, és ezáltal a rendészeti szerveken belül az informatikai üzemeltetés folyamatos szakemberhiánya is orvosolható volna.

Ezen meg nem valósult elgondolás rövid összefoglalóját is bemutatjuk:

Minden intézményben a legnagyobb információszivárogtatási veszélyként az informatikai szakterület munkatársait jelölhetjük meg (lásd például: Snowden-ügy). Az információbiztonság érdekében nem engedhető meg, hogy a szervezethez nem lojális, alacsonyan képzett, anyagilag nem megbecsült személyeket foglalkoztassunk.

Az informatikai szakterületen dolgozók száma 350-400 fő a rendőrségen belül. Informatikai végzettségüket illetően nagyon homogén csoportról van szó (informatika-tanár, villamosmérnök, programozó matematikus, informatikai üzemmérnök stb.) szaktudásukat illetően jellemzően magas szintű, mivel a rendőrség működési keretein belül van lehetőségük nagyméretű, összetett hálózatok üzemeltetését megismerni, elsajátítani.

Az informatikai rendszereket üzemeltető személyek osztályvezetői szintig jelenleg hivatásos és nem hivatásos személyekből tevődnek össze, de a HSzT. rendelkezései szerint hivatásos státuszok nem hozhatók létre, a jelenleg betöltött hivatásos státuszokat azok megüresedését követően közalkalmazotti, köztisztviselői állománnyal kell betölteni. A személyi állományban nagyon magas a fluktuáció. Éves szinten nem ritka a 10%-ot meghaladó szakterület, illetve pályaelhagyók aránya.

A rendőrség informatikai üzemeltetési feladatait ellátó állomány számára jelentős igény jelentkezik két irányba:

1. Etikushacker-képzés. Ezt az ORFK Informatikai Főosztályon belül két fő abszolválta, de indokolt volna akár megyénként egy fő képzése.
2. Informatikairendszer-üzemeltetői képzés – amelyre a létszámhiány és a fluktuáció miatt van szükség.

Az iskolarendszerű felsőfokú képzettség megléte az informatika területén nem egyértelmű fokmérője a szaktudásnak, mivel számos különféle nemzetközileg elfogadott képzés létezik a felsőoktatáson kívül is (például CISA, CISM, CGEIT, CISSP stb.).

A magasan képzett, de gyakorlattal nem rendelkező informatikai szakemberek a rendészeti szerveket sok esetben csak a gyakorlat megszerzésének helyéül választják, így szintén nagy arányban hagyják el a szervezetet. A magasan képzett és gyakorlattal rendelkező informatikai szakemberek számára a közszféra csak nagyon ritkán tud alternatívát biztosítani. A rendőrséghez hasonló problémákkal küzd a többi rendészeti szerv és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal is.

Ezen problémák átfogó orvoslását célozta az a javaslat, amely szerint szükséges kialakítani egy rendészeti informatikai felsőoktatási szakképzést, amelyhez nem szükséges felsőoktatási előképzettség. Magyarországon számos egyetem nyújt informatikai felsőoktatási szakképzést – egy részük ösztöndíjas, más részük önköltséges³³ formában –, amelyek időtartama négy félév.

Célravezető tehát olyan informatikai szakemberek kiképzése, aki pontosan olyan feladatok ellátására, olyan rendszerek üzemeltetésére képesek, amire a rendészeti szerveken belül szükség van. Így nagyobb arányban maradnak ezen a pályán a munkatársak. A rendészeti szervezeteknek nem áll érdekében teljes értékű – azaz minden feladatot ellátni képes – informatikai szakemberek kiképzése, mivel azok nagy valószínűséggel később találnak olyan lehetőséget, ahol nagyobb anyagi elismerésben részesülnek, így elhagyják a szervezetet.

A vázolt rendészeti informatikai felsőoktatási szakképzésben részt vett hallgatónak két lehetősége van:

- a rendészeti szervek informatikai egységeinél rendszerüzemeltetői feladatok végzése vagy
- a kibervédelmi nyomozó szakirányra jelentkezés.

Ezt a rendészeti informatikai felsőoktatási szakképzést vagy a már meglévő képzési intézményekben, vagy ösztöndíjas rendszerben már működő más felsőoktatási intézmények képzésében volna lehetőség megvalósítani.

Ilyenformán azonban a képzés elindításának időtartama (képzés kialakítása + 2 év felsőoktatási szakképzés + 4 év kiberbűnözés elleni nyomozói képzés), valamint a felmerülő költségek figyelembevételével az felsőoktatási szakképzéssel kombinált képzés – amint azt korábban jeleztük – lekerült a tervezett képzési struktúrákból.

A jelenlegi stratégia szerint a kiberbűnözés elleni képzés fejlesztésének zászlóshajója nappali munkarendben, civil jelentkezők számára, 4 éves időtartamban a bünyügyi alapképzési szakon belül³⁴ kiberyomozó szakirány létesítése, valamint levelező mun-

³³ Jellemzően 150–180 ezer Ft/félév áron.

³⁴ Bűnüldözési, bünyügyi felderítő, gazdasági nyomozó, adó- és pénzügyi nyomozó szakirányok mellett.

karendben, hivatásos jelentkezők számára, 3 éves időtartamban³⁵ a bünygyi igazgatási alapképzési szakon belül informatikai nyomozó szakirány létesítése.

A képzési és kimeneti követelmények tervezett meghatározása szerint a kibernetizáló szakirányon végzett hallgató:

- Mélyreható tudással fog bírni a kibernetizáló cselekmények felderítéséhez, bizonyításához és minősítéséhez elengedhetetlen szükséges informatikai, speciális jogi, kriminalisztikai és bünygyi szolgálati ismeretekből.
- Ismerni fogja az információs rendszerek működésének alapjait és az információs rendszerek bünygdözés szempontjából releváns szegmenseiről részletes ismeretekkel fog rendelkezni.
- Behatóan fogja ismeri a büntetőeljárásban alkalmazható eljárási cselekmények, kényszerintézkedések fogantatásának követelményeit és a gyakorlati alkalmazás szabályait.

Képességeit illetően, képes lesz:

- a kibernetizáló cselekmények felderítése, bizonyítása és minősítése terén egyaránt eredményes munka végzésére;
- a nyomozati munka ideiglenesen létrehozott szervezeteiben folyó munka koordinálására;
- a csúcstechnológiai bünygcselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása, bizonyítása érdekében együttműködni az információs rendszereket használó, üzemeteltető személyekkel, szervezetekkel;
- a csúcstechnológiai bünygcselekmények nyomozásához szükséges speciális forenzikus eszközök, informatikai eszközök és szoftverek célirányos használatára;
- a kibervédelem területén feladatokat ellátó szervekkel, szervezetekkel együttműködni;
- beosztott vezetőként az állomány munkájának irányítására;
- a feladatához, valamint a szervezeti egysége számára szükséges nemzetközi bünygyi együttműködésben aktívan részt venni.

Attitűdjét illetően:

- jellemzi őt a problémafelismerés és problémamegoldás;
- nyitott az új technológiák megismerésére, elsajátítására, az életén át tartó tanulásra;
- nyitott a bünygdöző szervek közti legjobb gyakorlatok megismerésére, cseréjére.

Autonómiáját és felelősségét illetően:

- felelősséget érez a szakterületnek megfelelő feladatok tervezése, szervezése, végrehajtása iránt;
- törekszik a hivatásrendek képviselőivel való együttműködésre.

³⁵ Bünygyi igazgatásszervező, bünygyi nyomozó, bünygyi hírszerző, gazdaságvédelmi nyomozó, pénzügyi nyomozó szakirányok mellett.

Az informatikai nyomozó szakirányon végzett hallgató kompetenciáit illetően birtokában lesz azoknak a speciális kriminalisztikai és bűnügyi szolgálati, valamint informatikai ismereteknek, amelyek alkalmazásával a kiberteret sértő, illetve informatikai eszközök felhasználásával elkövetett bűncselekmények felderítése és bizonyítása terén eredményes munkát tud végezni.

A két szakirány (kibernetizáló, informatikai nyomozó) közti leglényegesebb különbségek tehát a képzés időtartama (4 vagy 3 év), a képzésre jelentkezők (civil pályázók vagy hivatásos állományúak), a képzés munkarendje (nappali, levelező) között mutathatók ki, de az oktatott ismeretkörök és a végzett hallgatók ismeretszintje között a tervek szerint érdemi különbség nem lesz.

A képzésfejlesztés jelenleg (2018. március) azon a szinten áll, hogy a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság eljárásához szükséges előzetesen, hogy a képzési és kimeneti követelmények az államtudományi képzési terület alap- és mesterképzési szakjainak meghatározásáról, és azok képzési és kimeneti követelményeiről, valamint az azzal összefüggő kormányrendeletek módosításáról szóló 282/2016. (IX. 21.) Korm. rendeletben kiegészítésként megjelenjenek.

A kormányrendelet hatálybalépését követően nyílik meg a lehetőség az akkreditációs kérelem előterjesztésére. Addig azonban a Rendészettudományi Karon létrehozott Kiberbűnözés Elleni Tanszéknek még számos feladatot el kell végeznie, és természetesen részt vesznek a meglévő kari tantárgyi struktúrában és számos tanfolyami képzésben a kiberbűnözés elleni ismeretek átadására.

Mesterképzés

Megoszlanak a vélemények abban a kérdésben, hogy a rendőrségen belül mennyiben szükséges a mesterszak megnyitása minden személy számára, aki a feltételeknek eleget tesz. Ha a képzést elvégző hallgató soha nem kerül vezető beosztásba, akkor mennyiben hasznosulnak karrierje során a mesterszakon elsajátított ismeretek? Összehasonlításként a német rendszer néhány jellemzője:

Németországban tartományi és szövetségi szinten is a rendőrség hivatásos állománya három csoportra osztható:

- Mittlerer Dienst – ami a magyar rendszerben a tiszthelyettesi szintnek felel meg;³⁶
- Gehobener Dienst – ami a tiszt és részben a főtiszt szintnek megfeleltethető;
- Höherer Dienst – ami részben a főtiszt és a tábornoki szintnek feleltethető meg.

Utóbbi szintnél azonban fontos megjegyezni, hogy az csak az állomány 1-2%-át teszi ki, és megszerzéséhez szükséges a Német Rendőri Főiskola akkreditált rendőri vezetői

³⁶ Sok tartományban már nincsen ilyen beosztásifokozat-rendszerben, azaz nincsen olyan rendőr, aki érettségi után csak egy szakképzési szintű képzéssel rendelkezik.

mesterszakjának elvégzése.³⁷ Ami azonban a leglényegesebb különbség, hogy a jelentkezőket komoly korlátok hátráltatják:

- Szükséges egy kilátásba helyezett vezetői beosztás megléte.
- A jelentkezések száma korlátozott. Két eredménytelen jelentkezés után nincs további lehetőség.
- Szükséges az aktuális szolgálati hely támogatása.

Tehát csak annyi és olyan személy képzését valósítja meg a rendszer, amennyire szükség van.

Megítélésem szerint a magyar megoldás, ahol a lehetséges jelentkezők egy objektív kiválasztási rendszerben versenyezhetnek egy pályázott vezetői helyre sokkal kompetitívabb helyzetet teremt, mint a német rendszer, ahol tulajdonképpen a startvonalhoz való felállásért kell versengenie a jelentkezőknek. Ez összetársadalmi szinten többé kerül a képzés oldalán, de szükséges ahhoz, hogy ellensúlyozza az esetlegesen fellépő egyéni érdekekből eredő hátráltató tényezőket.

Jelenleg a Rendészettudományi Karon elérhető mesterszakok: rendészeti vezető mesterképzési szak, valamint a kriminalisztika mesterképzési szak.

E szakokon belül egyre több azon tárgyak aránya, ahol a kiberbűnözés, illetve az IT-eszközökkel kapcsolatos kriminalisztikai ismereteket fejtik ki. Az oktatási program folyamatos fejlesztés alatt áll. Ilyen például a rendészeti vezető mesterképzési szak értékelő-elemző specializációja, amely több informatikai háttérű tantárgyat is magában foglal, így az információforrások a kockázatkezelés terén 1-2., vagy a kockázatkezelést támogató alkalmazások 1-2., amelyek oktatásának célja, hogy a hallgató megismerje a rendészeti szervek kockázatelemző tevékenysége során alkalmazott adatbányász-és elemzőprogramokat.³⁸

A Nemzeti Közszerződési Egyetem azonban egy nagyobb és átfogóbb mesterszak kialakításába kezdett bele. Az egyetem berkein belül működő Kiberbiztonsági Akadémia³⁹ szakmai irányításában elkezdődött egy kiberbiztonsági mesterképzési szak kialakítása. Bár a deklarált felsőoktatási terület: államtudományi és közigazgatási, de a mesterképzésbe történő belépésnél előzményként elfogadott szakok közt szerepelnek a Rendészettudományi Kar alapszakjai is – tehát a képzés egyik fontos célcsoportja rendészeti szervek személyi állománya.

A képzés célja olyan felsőfokú végzettséggel rendelkező szakemberek felkészítése, akik a közigazgatás, a védelmi igazgatás, a külügyi igazgatás területeihez tartozó szervezeteknél vezető és szakértői munkakörökben képesek a kiberbiztonsági feladatok tervezését, szervezését és irányítását eredményesen végrehajtani. A képzés ebben a tekintetben tehát megfelel a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Programban megfogalmazott azon elvárásoknak is, miszerint a közszerződési karrierutak közti mo-

³⁷ Lehetséges a belépés például jogi egyetemi végzettséggel és szakvizsgával is, de ott is a mesterképzés egy részét teljesíteni kell.

³⁸ Szabó (2017) 518.

³⁹ Bővebben: www.akk.uni-nke.hu/kutatas-tudomanyos-élet/kiberbiztonsagi-akademia/bemutakozas (2017. 03. 10.)

bilitást, átlépési-átjárási feltételrendszert mind a közigaztási, mind a rendészeti szervekhez tartozók esetében biztosítani kell.⁴⁰ A mesterképzés azokra a kiberbiztonsági kérdésekre, aktuális és jövőbeli kihívásokra fókuszál, amelyekkel az állami és magánszférának, illetve a társadalomnak egyaránt szembe kell néznie. A hallgatók széles körű ismeretet szereznek a kiberbiztonság elméleti és gyakorlati oldaláról, biztonsági, környezeti, társadalmi és gazdasági aspektusairól. A differenciált szakmai tananyag elsajátítása során (nemzetközi kapcsolatok a kiberbiztonságban, közszolgálati kiberbiztonság-menedzsment, létfontosságú elektronikus információs rendszerek védelme) alkalmassá válnak szakterületüknek megfelelő kutatási, fejlesztési és tervezési feladatok ellátására, védelmi problémakörök tudományos igényű elemzésére és következtetések kialakítására.

A képzés nemcsak a rendészeti szervek informatikai üzemeltetési területének nyújt nagyon hasznos ismereteket, hanem a kirajzolódóban lévő tantárgyi struktúra szerint átfogó szemléletet kíván biztosítani a rendészeti szervek kiberbűnözés elleni fellépésében részt vevő munkatársai számára is.

Összességében tehát kijelenthető, hogy a Nemzeti Közzolgálati Egyetem felismerete, hogy a kibertér biztonságának kialakításához, fenntartásához magasan kvalifikált személyi állományra van szükség, és mindent megtesz annak érdekében, hogy ezeket az igényeket kielégítse.

IRODALOMJEGYZÉK

- Bányász Péter (2017): A közösségi média, mint az információs hadszíntér speciális tartománya. *Hadmérnök*, 12. évf. KÖFOP szám. Forrás: http://real.mtak.hu/72504/1/170kofop_07_banyasz2.pdf (2018. 03. 10.)
- Erdős Ákos (2015): Droghelyzet: tiltás kontra legalizáció. *Magyar Rendészet*, 15. évf. 3. sz. 11–26.
- Ley, David J. (2017): *No, Dopamine is Not Addictive*. Forrás: www.psychologytoday.com/us/blog/who-men-who-stray/201701/no-dopamine-is-not-addictive (2018. 03. 10.)
- Magasvári Adrienn (2016): A munkavégzési rendszer megtervezése és működtetése a közszolgálatban. In Szabó Szilvia – Szakács Gábor szerk.: *Közzolgálati stratégiai emberi erőforrás-menedzsment*. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft.
- Mátyás Szabolcs (2015): A bűnözésföldrajz és a bűnözési térképezés kínálta bűnmegelőzés lehetőségei. In Kozma Gábor szerk.: *Facultates sine finibus: tanulmányok a „Süli-suliból”*. Debrecen, Didakt Kft.
- Mátyás Szabolcs (2017a): A térinformatika a hazai rendvédelmi szervek gyakorlatában. In Balázs Boglárka szerk.: *Az elmélet és a gyakorlat találkozása térinformatikában VIII*. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó. 217–222.
- Mátyás Szabolcs (2017b): A térinformatika rendésztudományi alkalmazásának lehetőségei. In Boda József – Felkai László – Patyi András szerk.: *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére*. Budapest, Dialóg Campus. 371–377.
- Nyitrai Endre (2014): Civilnyilvántartások a nyomozásban. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán szerk.: *Tanulmányok a „Biztonsági kockázatok – rendészeti válaszok” című tudományos konferenciáról*. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XV. Pécs.

⁴⁰ Magasvári (2016) 84.

Nyitrai Endre (2015): *Raster Investigation*. Law of Ukraine, Legal Journal: Scientific-practical profession journal.

Simon Béla (2018): A rendőrség állományának felkészültsége a kiberbűnözésre. *Hadtudományi Szemle*, 11. évf. 1. sz. 385–405.

Szabó Andrea (2017): Kockázatkezelés mesterfokon, avagy az értékelő-elemző specializáció tapasztalatai. In Boda József – Felkai László – Patyi András szerk.: *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

Internetes források

Weinschenk, Susan (2012): *Why We're All Addicted to Texts, Twitter and Google*. Forrás: www.psychologytoday.com/us/blog/brain-wise/201209/why-were-all-addicted-texts-twitter-and-google (2018. 03. 10.)

www.arszg.hu/dir_downloads/IRK-RSZ.pdf (2018. 03. 10.)

www.kormany.hu/hu/hirek/megkaptak-az-idei-elso-emelt-fizetest-a-hivatasos-allomany-tagjai (2018. 03. 10.)

ABSTRACT

Training Development against Cybercrime

SIMON Béla

The purpose of this article is to review when and what kind of governmental activities are occurring in the current education and training system. Following this review, a possible outline of the possible and planned development directions of higher education in police/law enforcement will be detailed. The way of examination is the presentation of the most optimal development directions by comparing the legal framework with the customer needs. According to the article, the current training developments will have a significant benefit for the law enforcement staff.

Keywords: cybercrime, training, law enforcement, Hungary

APAC in Hungary¹

TIHANYI Miklós²

The author examines the Hungarian features of the APAC units. Study visits were carried out in four correctional institutions and interviews with the chaplains were recorded. According to his conclusions we can find places in Hungary called APACs or religious units where the main element of the reintegration is religious education. The difference between the two kinds of units are not significant. Many of the features of the APAC methodology are partly or entirely missing from the Hungarian practice, though civilians are present but not to the extent they should be; also, there is a great difference regarding the quality of cooperation with them. There are significant handicaps in the selection and promotion system. They totally lack the progressive regime, the family support, and the legal help. The regulator gratuitously reduces the time that can be spent there to 3 years. In case of long sentences this time is not enough to counterweight the negative effect of prison life.

Keywords: faith-based prison, APAC, prison chaplaincy, religious unit

The Background of the APAC Methodology

The APACs (Associação de Proteção e Assistência aos Condenados – Association for the Protection and Assistance of the Condemned) are entities of private law, with legal personality, allowed by Criminal Procedural Code, to assist the aim of social reintegration set by penitentiary institutions.³ Three main goals can be defined that APAC strives to reach. 1. To promote the humanization of prisons, without losing sight of the aim of punishment. 2. To prevent recidivism of crime. 3. To offer alternatives to recover the convicts.

APAC has a history of more than 20 years in Brazil. The spiritual basis of APAC is Christianity. Therefore, one of the main theoretical principles is the attitude to crime and criminals, which can be concluded as follows. “Crime is crime, a criminal is a person. The guilty person is not the same as the crime itself.”⁴ “Kill the crime to save the person.” – declares APAC’s philosophy.⁵ The methodology is based on this and as a result APAC is not purely a Christian moral education or evangelism but together with

¹ The work was created in commission of the National University of Public Service under the priority project PACSDOP-2.1.2-CCHOP-15-2016-00001 entitled “Public Service Development Establishing Good Governance” in the István Egedy Postdoctoral Program.

² TIHANYI Miklós, PhD, Assistant Lecturer, NUPS, Faculty of Law Enforcement, Public Safety Department orcid.org/0000-0003-2692-5389, Tihanyi.Miklos@uni-nke.hu

³ Sabbatelli (2015)

⁴ Draxler (2013) 57.

⁵ <http://www.fbac.org.br/index.php/en/how-to-create/philosophy-of-apac>

these a method of reintegration that opens a door for the inmate and helps them going through the road. If I wanted to use an image from the Bible I would say APAC shows the narrow path that leads to Jesus and guides inmates during the journey. This is considered to be a healing process. Therefore, inmates are called “recuperandos” or people who are recovering. According to the creators of the APAC philosophy, committing crime stems from a damaged concept in the depth of a person’s soul. These can be the mother-, father-, self-, or God-concept. Restoring the God-image has a healing effect on people. By achieving this all the other concepts improve.

Social reintegration as a final goal cannot be achieved without the involvement of the community where we want to reintegrate the person. In this case this is the society and the starting point is the smallest unit, the family and the respective community where the inmates came from.⁶ Therefore the APAC methodology relies on the family to a great extent besides the voluntary organizations and their members. Apart from rare exceptions only those can take part in the programme whose family live near the prison and agree to cooperate and contact them regularly. It is an important recognition that family can be key to the recovery and the failure alike, so APAC do not lack the treatment of the families.⁷ In line with this they offer various services and treatment related programmes to the families. The volunteers are the people who lead the recuperando through the process of healing. This is why APAC cannot be identified with a prison mission which can be case-by-case or regular spiritual occasion or education. Here volunteers follow and lead the inmates’ and their families’ life, moral, spiritual, and sometimes physical improvement. The key principles of APAC are respect, trust, responsibility, and self-respect as these values are able to restore the damaged self-concept. This is the first step to re-establish the God-concept. APAC also functions as a family where the recuperando meets the natural values of unconditional love, trust, respect, and responsibility. Later they can practice these values in the course of being released and as a recovered person.

The Spread of APAC and Other Programmes Based on Faith-based Education

The first APAC section in the Western world was opened in Verne Prison in Dorset, England in 1997 February. It took the Kairos movement, which had been operating in the US since 1976 and managed the treatment of inmates and their families, as an example. Kairos is entirely controlled by bishopric. Between 1997 and 1999 the units operating in Verne were called Kairos-APAC. Later the programme continued its activities with the name Kainos community.⁸ One of the well-known names of the programme is Challenge to Change applying 5 learning methods for the education of inmates: 1. Induction. 2. Community life. 3. Focussing. 4. Social relationships.

⁶ Takács (s. a.) 6.

⁷ Roszik (1998)

⁸ Burnside-Loucks-Adler-Rose (2011)

5. Citizenship. In order to reach their aims, they used pro-social modelling, team work, meetings as tools. The evaluation of the programme efficiency showed that acts against the order of the correctional institution and the rate of recidivism have dropped significantly.⁹ The first American APAC also opened its gates in 1997 near Houston, Texas in prison Jester II. In the subsequent years APAC units opened in Swaleside, Highpoint North, Highpoint South. After this, similar units opened in Australia, New-Zealand, and in numerous European cities in a row. Today we can find the programme in Germany, Bulgaria, Latvia, Norway, and in Hungary, of course.

The faith-based restorative penal programme works under the name “Sycamore Tree”. The name stems from the bible story in which Zaccheus, the tax collector, climbed a sycamore tree so that he could see Jesus better. When Jesus noticed him and asked him to come down from the tree because he was going to stay in his house that night. Zaccheus was very glad that Jesus talked to him and stays in his house. He converted and vowed that he would give half of his possessions to the poor and anyone he cheated, he would pay back the sum fourfold. Those who witnessed were shocked by Jesus staying with a sinner. Jesus’ response was to declare the conversion and absolution of sinners.¹⁰

In the background of this story is that tax collectors of that era in Israel collected the taxes levied by the Roman emperor which did not make them popular with their fellow countrymen because they had a good reason to suspect collaboration. Though what really made them despised and guilty in the eyes of others was that their income came from over taxation. Tax collectors demanded and collected more than the emperor asked for. They made their fortune from the extra they gauged out of people. When Zaccheus recognised that it is a sin to oppress the poor, he did not only give up his job but gave a fourfold compensation. The Sycamore Tree programme is based on the biblical example of restorative justice. It can be summarised as a method that aims to make the perpetrators understand the effect their act had on the victim, their family, and the society. Meanwhile they strive to make sinners accept their personal responsibility as well as make them provide compensation. The programme is assisted by voluntary trainers and mediators and works on the basis of a six-step methodology: 1. Taking the Zaccheus example they discuss what restorative justice means. 2. Taking responsibility. They talk about the effect of their crime on the victims, themselves, and the society. 3. Confession and penitence which covers the expression of regret in words and via actions. Listening to the stories of the victims is also a part of this stage. 4. Reconciliation. Discussion on what advantage it will bring to the perpetrators, the victims, and the community. 5. Planning what steps to be taken after the sin is recognised and admitted. 6. Symbolical restoration, in which regret can be expressed via a letter, poem, or other piece of art. When these are accepted, it symbolises the acceptance of the

⁹ After two years, recidivism was at a 35% rate in contradistinction to the 68% rate on a national level. Furthermore, only 13% of the repeaters ended up in prison again. Cf. Liebmann (2011)

¹⁰ Lk. 19, 1–10.

apology. Compensation itself can be included at this point.¹¹ Although the “Sycamore Tree” programme aims to influence via Christian principles, it is open for everyone: believers and non-believers, or those who have a different religion.

The APAC and Other Religious Units Implemented in Hungary

The first APAC was established in 2008 in the Vác Strict and Medium Regime Prison. The Hungarian Prison Fellowship (Magyar Testvéri Börtöntársaság) initiative was accommodated by Gyula Vatai, the head of the correctional institution. Previous to this, the Community had made and broadcast the Hungarian version of the film entitled *Love is not a Luxury* addressing senior management of the prisons. The film presents the work in the APAC prisons in Brazil which made the head of the Vác Prison interested. The other key figure of the later programme was Mrs Tamás Csuka, prison minister. Though APAC has its roots in the Christian majority society, we can state that the theory and the methodology is of ecumenical approach, there are no elements that would divide Catholics and Protestants. Later two more units were opened, one in the Mélykút women’s unit of the Pálhalma National Prison and another in the Tiszalök National Prison. At first the units were established on the grounds of general legal authorisation which enables prisons to run units that satisfy special needs. The first regulation on APAC was only issued in 2014 when in Directive 53/2014. (XII. 23.) OP the relevant rules of operation and the tasks related to them were concluded by the Director General. This meant a great step forward because it provided legal validation for the operation of the units. The directive clearly shows that they took into consideration or even relied on the actual regimes. However, at some points there are significant discrepancies from the original APAC spirituality. The 2015 modification of the 2013 Penitentiary Code mentions for the first time the term of religious units which does not have too much to do with the original APAC regarding its nature. The regulation is quite succinct and defines the practice of religion and the facilitation of family relationships as aims. It also mentions their intensity and the rules of admittance and the rules of the termination of stay. It practically ensures the framework of the religious units. Filling it up with content is the task of the penitentiary system. In 2017 Directive 24/2017. (II. 14.) OP was issued which disposed on the execution of reintegration tasks regarding inmates in units for people who need special treatment or other special units. Its fifth chapter deals with the religious (APAC) units. The title is a really talking one. It puts an equal sign between the religious units and the APAC. The regulation follows the content of the one in 2014.

¹¹ Liebmann (2011)

The Operation of the APAC and Religious Units

Despite the fact that there are APAC quarters in Hungary, the Penitentiary Code instead of using this term calls them “religious units”. There can be two possible reasons behind this. One might be that the regulator tried to find a Hungarian equivalent for APAC and in lack of a better option took one, though the most descriptive, of its qualities and without damaging the original content found an expression for it. The other reason may be that there are significant differences between APAC and its Hungarian implementation so the regulator felt it necessary to call it in a different way. In the rest of this study I am investigating how much the original principles of APAC were implemented in the Hungarian correctional institutions.

Religious units offer the widest range of chances to practice one’s religion alone or in company. Moreover, there is an opportunity to do that with one’s own family. The religious unit among the special units is a novelty in the Hungarian penitentiary system. Units like this can operate where there is an agreement on collaboration between the respective institution and the religious community which allows it. This kind of regulation declares the autonomy of the churches and their privilege to choose their tasks within the framework of the rules set. *The aim of running religious units is to facilitate reintegration by practising religion and by strengthening family ties.* Any inmate who fulfils the requirements laid down in the Code can join the unit regardless of their religion if they accept the regime, the daily routine, and the rules concluded in the “Regula” provided the Admittance and Imprisonment Committee accept their application.¹²

The “Regula” is undoubtedly a component taken from the APAC which can be found in the religious units though they are not called APACs. The main feature of this list of rules is that it is formed by the inmates. In the APAC of Vác city, which has been an example for all the other similar sections, the wording was ready in 2009 but it is not a closed, final version. It is suitable for being tailored for the needs of everyday life in the future.¹³ It can be modified with common consensus. This gives one of the pillars of its legitimacy. The other pillar is the fact that inmates join and follow the rules voluntarily. This set of rules defines the residents’ expectations towards themselves and their way of life. In prison environment where the Penitentiary Code is the internal regulation to obey it is practically a competing norm. The inmates in these units cannot entirely avoid being under the effect of the Code. It would only be possible if the religious and APAC units formed a totally independent system, just like the way it was achieved and is seen in South America. However, with the present solution in the absence of an independent regulation they live in the cross section of the two totally conflicting norm systems. Christianity similarly to all other faiths builds on the retaining power of its community to a great extent. The “Regula” actually concludes the basic values and rules of this community. The rules that were accepted with a consensus

¹² Bv. tv. 96. § (1), as well as 109/A § (Penitentiary Code).

¹³ Draxler (2013) 62.

strengthen the positive values and the feeling of belonging together. The “Regula” consists of a preamble, establishment of principles, and an afterword. The preamble describes the necessity of the document while the main part is based on lessons of the Bible and the Ten Commandments. Apart from the general expectations, it is also essential to conclude the concrete regular duties of the people accommodated there as a community such as the rules of prayers or the principles to follow regarding the relationship between them or the order in the cell and the religious unit. The APAC regulations of the Vác Strict and Medium Regime Prison became a sample for other similar units. When we get a nearer view of it, we can make the following statements.

1. It is based on two pillars. One is as Jesus said: “You shall love the Lord your God with all your heart and with all your soul and with all your mind. Love your neighbour as yourself.”¹⁴ The other is what was interpreted this way by Paul: “So now faith, hope, and love abide, these three; but the greatest of these is love. Pursue love.”¹⁵ Both of the two pillars emphasize one common point which is love. These are actually principles number 5 and 6 out of which respecting one another can be deduced. Here the word respect covers many dimensions: respecting the prison staff, respecting the responsibility for themselves and others, managing conflicts in a peaceful way. All of these finally form them to behave as a community and accept one another as brothers.
2. Taking the Ten Commandments as a basis sets forth a set of values which establish a peaceful life together.
3. It requires a daily routine or rather a way of life which clearly demonstrates the values typical of Christianity.

There are legal requirements that inmates have to meet in order to be placed in the religious units which are as follows.

1. There are maximum 3 years left until they are expected to be released.
2. The convict accepts to comply with the operational rules in a written format.
3. And finally they are recommended by the reintegration officer who also acquires the opinion of the chaplain.¹⁶ Only those are admitted to the units who successfully go through the selection process. The opinion of the chaplain is of great importance in this question. During the selection process it is also obligatory to take the eligibility criteria into consideration that is supported by the Hungarian Prison Community and Brotherhood. These require that the inmate should work or take part in a form of education; have a regular and decent contact with the family; the family should have accommodation within 100 kms from the prison; and the family should take on appearing at visitor receptions twice a month and also visit the inmate regularly.¹⁷ Other factors that are looked at before someone is admitted are the crime that was committed, the sentence, the time left, the criminal proceedings in progress against them, their efforts for the community, and the behaviour of the particular inmate.¹⁸

¹⁴ Mk 12, 30–31.

¹⁵ 1 Cor. 13, 13.

¹⁶ Bv. tv. 109/A § (2) par. (Penitentiary Code).

¹⁷ 24/2017. (II. 14.) OP szakutasítás a sajátos kezelési igényű fogvatartottak számára kialakított és az egyéb speciális részlegeken elhelyezett elítéltekkel kapcsolatos reintegrációs feladatok végrehajtásáról 76. pont. [Directive on the special reintegration tasks related to convicts in special units. Sec. 76.]

¹⁸ Ibid. Sec. 77.

Stemming from its nature the institution of this kind of units was established for people who have a certain faith. Obviously, as data regarding one's religion is considered to be sensitive data, the truthfulness of the declaration about it cannot be investigated. The final decision on admittance is made by the Admittance and Imprisonment Committee. In this case the decision is not dependent on the chaplain's opinion but of course it is taken into account. Actually, the chaplain does not even make a formal suggestion because it is the instructor's task. Interviews carried out in religious units of correctional institutions show that chaplains agree with this way of decision making because the inmates' presence and behaviour at events connected to religion is not an adequate basis to be judged. Chaplains tend to support the admittance of those who regularly join religious events and no concern occurs about their behaviour. In fact, this is a minimum requirement system. On the other hand, in the Vác city APAC, the inmates themselves can make suggestions on the persons who should be admitted. We could easily suspect that they want to involve mates in the programme they would like to play booty with. The reality is that examples until now have shown that they choose those they consider to be cooperative and open. This solution strengthens the atmosphere of trust and increases the person's self-esteem. Naturally, they do not leave out the official admission process but this informal procedure facilitates the integration. In the protocol of the APAC sector of Pálhalma, the inmate's application is passed to the chaplain by the instructor. The chaplain's task is to give his opinion. The chaplain takes into account whether the requestor attended the religious events regularly or not. Besides this, requestors have to write a motivation letter in which they explain why they would like to be in the units and a personal interview also takes place. Then the applicant has to take an "exam" to prove they know the rules in the "Regula" as they need to be aware of what values and rules of behaviour they will have to observe in the future. Finally, the inmate's family have to take on that they will regularly (3 times or minimum twice) visit the applicant. If they fail to keep this promise, the inmate can be removed from the unit. It is not among the requirements that the applicants have to consider themselves religious or actually be religious. It is impossible to judge who really believes and who claims to be a believer without internal commitment. It is enough to have the intention to be admitted to the units and to accept the rules, the daily routine set by the head of the institution, and the "Regula". The religious faith is only one out of the possible aims. At the state's end it is an important aim because they expect the person's values to change if they take part in religious events.

There are many points where the regulations can be criticised. On the one hand because of the freedom of religion and its practice it is unjustified and raises constitutional concerns that difference is made between inmates based on the length of time left from their stay at the institution. It is unjustified because the social goal is to achieve a long-term and thorough change in the person's values. This kind of change quite often takes a longer time. The longer one has to adapt to the values around them, the more likely these values will become the part of their personality. This statement is true about both the values that are harmful and useful for the society. In accordance with

this the longer the sentence, the greater influence prison life has on the personality. Literature is quite homogeneous related to this question concluding that this effect is against the aims of the reintegration. The goal is exactly the opposite: to let the person face the least harmful influences and for the least time possible. On the other hand, it is desirable to let the widely accepted and useful values affect people's personality intensively and for the longest time possible. Therefore, the use of this time limit is absolutely incomprehensible because it is against efficiency. The regulator may have put the emphasis on the period before the release because the relatively open unit can help inmates to prepare for freedom. Even if it is true, time limit is not the appropriate tool. The reasonable enhancement of the religious units and the chaplainship would be a better option because this way the religious values and the family ties would not prevail only in the period before being released from prison. The regulation raises constitutional issues, too, as the leftover of a sentence cannot reason for controlling the practice of a religion for people with the same rights in a different way. The leftover of a prison sentence cannot be the legitimate restraint of religious freedom. It is beyond dispute that the people in the religious or APAC units are in a more advantageous situation in terms of practising their religion. If the length of the imprisonment is a factor, then the person who has the longer sentence gets into a less advantageous situation as a consequence of this and falls under stricter control regarding their spiritual life.

The regulation in question seems to suggest that being admitted to the religious unit is practically an advantage that inmates may gain. The other critical remark is about the recommendation on the use of reintegration officers. By saying this the regulator creates a situation in which the employee of the neutral state can overrule the person's spiritual needs. Accepting that the order of the correctional institution must be maintained, it appears reasonable that the chaplain's opinion must be taken into account but the Admittance and Imprisonment Committee can come to a different conclusion to protect the order and safety of the institution. Finally, taking the type of crime committed into consideration does not seem to be justified either. It would easily make people think there is no conversion from each crime, not everyone can be healed. The original APAC intentionally does not take the crime committed into account. This would give the fake image of only concentrating on the easy cases and selecting perpetrators based on how great change is likely to happen considering the crime and their criminal record. By doing this people would restrict God's mercy saying a petty crime can be forgiven but serious crimes cannot or those people's souls who are "only a little bit" criminals can be changed but serious criminals are hopeless. So this solution is in a theological contradiction with the way the Hungarian regulations establish the APAC units.

It is true about each and every religious sector that reintegration is carried out by conveying Christian values. It is also a speciality that inmates receive continuous spiritual support and the prison provides opportunities for religious events where they can take part accompanied by their relatives or approved contacts. These events do

not count as visits according to the prison regime rules.¹⁹ The aims include the maintenance and pampering of family relationships as this is one of the most significant factors that helps to avoid recidivism.²⁰ The methods of spiritual support include programmes based on Christian values (Bible club, series of lectures, praying together, liturgical group meetings, film club, choir), meetings held by the chaplain, family church services, ad hoc and regular occasions for religious practice with the assistance of volunteers, religious programmes and events inside and outside the prison that aim at crime prevention and restoration, and meetings with former inmates of the unit to serve as a good example. The set of tools is not particularly reintegration aimed because most of them can be found in the regular church life alike. These type of religious events have been tailored to prisons. The interview with the chaplain recorded during my field visits at Szombathely National Prison shows that on the church side running the units does not aim at reintegration but rather take it as evangelism at an utmost special venue and for people in a special life situation.²¹ After this they let the inmates choose whether they bring the life-changing decision that is called conversion in theology or not. The Vác APAC units appear to be much more “personal”. The chaplain here does not consider his service to be pure evangelism but in his role he takes on the tasks of education and reintegration. The chaplain in the Pálhalma APAC also defines his services as evangelism. In his point of view, he does not pursue reintegration, his aims and the penitentiary goal only meet if the inmate adapts himself/herself to society and as its valuable member does not commit more crime as a result of his/her conversion. The only positive difference compared with Szombathely is that the chaplain here feels responsible for the people living there, keeping an eye on their life, family relations while they are in the institution. However, this is rather a difference in the attitude and not the taxonomy.

The way a religious sector looks is different from the regular and strives to show the signs of “normal” life in its symbolism. In order to achieve this the cells are relatively homely, as much as possible in a prison setting. They are trying to avoid bunk beds if possible. It does not only make the place more tolerable but results in reducing the number of conflicts as recuperandos do not have dominance fights for the lower beds. They can even decorate the walls. Colourful walls and covers are allowed. Furthermore, the inmates can keep musical instruments and reliquiae in their cells. All of these possibilities serve the aim of having more human accommodation which facilitate becoming a better person. Besides this, those who live here really appreciate the opportunity they received. In the course of my site visits I found that the difference was significant between the religious units in Szombathely and the APAC in Vác. While the looks and the equipment of the former did not really differ from the other units of the institution,

¹⁹ Bv. tv. 109/A §. (3) par. (Penitentiary Code).

²⁰ In an interview in one of my former researches the chaplain concluded that the greatest distracting power is the family. Those who experience how good it is to be a part of a family will take care of this value and do everything to be out of prison.

²¹ See also Tihanyi.

the latter was a very pleasant spot in the dingy environment demonstrating that the sector was different from the others.

I would like to highlight one more dissimilarity between religious or APAC units and the original APAC concept. The total lack of police is typical of APACs. In our national circumstances it is hard to imagine this grade of trust and the internal self-administration. At the same time, therefore, the educational aim which would serve to increase the person's responsibility is hurt. One of the groundbreaking features of the original APAC is the assistance of civilians. On the one hand they help recuperandos to maintain the order, on the other hand substitute tutors and instructors. The cooperation with civilians in Hungarian religious units or APACs is not comparable with the examples in Latin America. Even the most active civilian partner, the Hungarian Prison Community and Brotherhood takes part in the work only occasionally. It is true though, that they are still much more active than any other public organisation and they really take pains over APACs. This can be considered natural as the Community is the engine for the APACs in Hungary.

The rules of how security and order is maintained do not differ from the general rules but the set of tools is special and differentiated. The scale of sanctions on hand is as follows: 1. Interview with the personal reintegration officer, chaplain, or psychologist. 2. One-to-one or group training. 3. Case elaborating with the tools of drama pedagogy. 4. Conflict management. 5. Mediation. 6. Relocation within the sector. 7. Warning. 8. Initiation of disciplinary action. 9. Initiation of removal from the sector. Experiences show that the most rigorous sanction is very rarely used. All the chaplains that were asked replied that the reason for this is that the recuperandos have the most freedom, they can have the most contact with their families, and the number of conflicts are the lowest here.

The regulator defines the reasons for being removed from the unit as follows: 1. While staying in the unit serving their sentence criminal proceedings are started against the convict. 2. The convict commits serious or repeated disciplinary offence. 3. The convict does not follow the operational rules of the religious unit. Essentially, this is the same as breaking the rules in the "Regula". 4. Finally, the convict expressed his/her intention to leave the unit in a written form.²² The further criminal proceedings as a reason for being dismissed from the units shows that being accommodated there does not only mean that one can practice his/her constitutional rights and have a better chance for reintegration but it is a privilege, a reward. It is also worth emphasising that the well-established suspicion of a new crime is enough to be expelled. This circumstance raises the question of breaching the presumption of innocence. On the other hand, the time of the new crime is defined in a way that the suspicion of a crime committed before being placed at the units also results in being removed. Instead of this it would be a more satisfactory solution if the regulator only took it into account if the suspicion occurred after becoming a recuperando in the units. The form of the

²² Bv. tv. 109/A § (4) par. (Penitentiary Code).

crime is not specified either. This lets us suspect that crimes committed out of recklessness or negligence (for example endangerment in connection with work) have the same consequence and the person is removed from the units. We could be entitled to challenge the fairness of this.

Unfortunately, there is no real difference between religious and APAC units in Hungary; they both mean a special unit of the penitentiary system. There appears to be two exceptions from the general rules. One is the intensive practice of religion, the other is the relatively close family contact. However, this does not come up to the maintenance of strong family relations as defined in the original APAC approach. We do not see the extensive presence of civilians. Neither the selection system, nor the promotional system can be identified. We can conclude that units in Hungary have very little in common with the ones in Brazil. However, we cannot claim that they do not have uniquely Christian goals and instruments based on which they are rightfully differentiated from any other units. We can conclude after this short introduction that there are a lot of possibilities for improvement in the future.

References

- Burnside, Jonathan – Loucks, Nancy – Adler, Joanna R. – Rose, Gerry (2011): *My Brother's Keeper*. New York, Routledge.
- Draxler Ferenc (2013): APAC körlet a Váci Fegyház és Börtönben. *Börtönügyi Szemle*, No. 4. 57.
- Liebmann, Marian (2011): Restorative justice in prisons – An international perspective. Available: http://www.foresee.hu/uploads/media/MarianLiebmann_text.pdf / (Downloaded: 01.03.2018.)
- Roszik Gábor (1998): A szeretet nem luxus. *Börtönügyi Szemle*, No. 1.
- Sabbatelli, Maria Rosa (2015): *APAC: an alternative model in the Brazilian penitentiary system*. Available: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/d-br/dv/03_note_on_apac_ep_visit_/03_note_on_apac_ep_visit_en.pdf / (Downloaded: 11.02.2018.)
- Takács Péter (s. a.): APAC. Manuscript. 6.
- Tihanyi Miklós (s. a.): A Börtönlelkész Szolgálat működése. *Iustum Aequum Salutare*, Publication in progress.

Sports Policing Tools in a Changing World

TÓTH Nikolett Ágnes¹

Based on the research into the relationship between sport and policing we can say that sports policing is a specific part of sports administration. The paper seeks answers to the following questions: What are the reasons for football hooliganism? What previous events, stadium disasters have happened in the last few decades that focussed the attention of those concerned with securing events on the fact that the established practice needed to be changed and new legal norms had to be established? Lord Justice Peter Taylor was the first to point out all these issues, after, in co-operation with a committee, he had conducted a detailed analysis of the problems. His proposals radically changed the image of both modern British and European soccer, as well as the related Hungarian rules and regulations.

Keywords: sport, policing, hooliganism, sport event, safeguarding, Taylor

After examining the relationship between sport and law enforcement, I came to the conclusion that sports policing is a specific part of sports administration. It can be interpreted in narrow terms and clearly defined as a special field of policing. A range of laws provides for everything related to sports policing, supplemented by regulations issued by the specific associations, which serve as directions concerning both keeping sports policing records and securing sports events.²

In the second half of the 20th century hostilities became more and more intensive between various sports clubs and sports fans in sports grounds, especially in stadiums. The self-regulation of sport is not enough when we have to deal with rowdy groups; when they filled the empty stadiums, as time passed, the internal standards often mentioned as “lex sportiva” were insufficient and the introduction of new legal instruments became necessary. Thus, safety at sports events today is guaranteed by 18 acts, 14 decrees and, for example in the case of football, five internal regulations issued by the association of this particular sport. Issues related to securing sports events concern problems of the whole society, law, law enforcement and morals.³

When it restores public safety after an attack against it and when it guards public safety under threat, law enforcement in fact manages emergency situations. Sports

¹ TÓTH Nikolett Ágnes, PhD, Police Lieutenant Colonel, Assistant Professor, NUPS, Faculty of Law Enforcement, Department of Law Enforcement Theory and Law Enforcement History
orcid.org/0000-0002-4682-1280, toth.nikolett@uni-nke.hu

² Tóth (2016) 292.

³ Tóth (s. a.) 20.

policing can also be interpreted as a kind of peripheral area. The examination of the peripheral areas of law enforcement is essential when we conduct research into this topic, as the actors of private security during sports events provide safety when safeguarding sports events.

In this paper, I seek answers to the following questions: What are the reasons for football hooliganism? What preliminaries, disasters in various stadiums have happened in the last few decades that focussed the attention of those involved in securing events on the fact that the existing practices had to be changed and that the creation of new legal instruments was necessary?

“Complacency is the enemy of safety”, Taylor wrote in his report on his experience gained about securing sports events, which radically changed the regulations in Europe.⁴ I wish to present Taylor’s ideas, which he formulated for the sake of a better future for football.

Crowd Behaviour at Sports Events

Stadiums are often considered mystical places. It was here that the ancient Greeks offered their victories to their gods and it was also here that so-called irregular events happened before, during and after matches, triggered by flaring tempers, whereas feelings running high were induced by the match itself.⁵

First of all, it is important to point out that a football stadium is the scene of symbolised violence. It is called into being by the football fans, without whom it is merely an architectural work, a structured space. The role of the stadium changes depending on the composition of the fans and their value systems. Based on the research findings of József Végh we know that the fans become part of some kind of a role system, which influences their behaviour as a compelling force. They are issued this role, based on the internal governing principles and communication rules issued to them in a pen in the stadium selected deliberately or at random.⁶

The individual is dissolved in the crowd and is released from social control. The fans feel that they are anonymous. In his work published in 1895, entitled *The Crowd: A Study of the Popular Mind* (literally: Psychology of Crowds), Gustave Le Bon laid down the classic theory of crowd behaviour. Le Bon himself, too, looked upon the crowd with consternation and fear and pronounced his contempt of it. György Csepeli made it clear in his book entitled *Social Psychology* that Le Bon’s aim was to help the leaders of contemporary society to understand the behaviour of the crowd, so that, equipped with this knowledge, they would be able to manage and avert risks and threats posed by the gathering of a large number of people. Le Bon goes as far as to establish that the crowd will at all times and in every case obey external stimuli, therefore it is fairly easy to induce it to behave in a destructive and deviant way, because it completely lacks the

⁴ Final Report (1990) 5.

⁵ Tóth (2017) 13.

⁶ Végh (2001) 36.

ability to foresee and consider things. As a direct consequence, it is almost impossible to control or “govern” a crowd or to predict how it is going to behave. Even its leaders are incapable of that, therefore even they may lose control at times.⁷

In his PhD dissertation Ferenc Less mentions that Le Bon’s contemporary, Cesare Lombroso also agreed that an individual’s deviant behaviour is not directed by his own will. Contrary to Le Bon’s statements, however, Lombroso ascribed this phenomenon to the biological, psychological and social inclinations of the individual. Less points out that among the scientists questioning Le Bon’s and Lombroso’s statements Floyd Allport denies the existence of collective psyche or group consciousness. In his opinion only individual consciousness exists and the individual is not transformed in a crowd, the only difference is that there are more people there. While the classical theory claims that individuality fades in the crowd, Allport thinks that it does remain awake, only at a given time and place the personality of the individual unites with that of the other people in the crowd. He also states that social behaviour occurs in places where the individuals who meet have congruity manifested in the basic rules and qualifications as well as similar characters, appropriate for the situation. Therefore, those in a disorderly crowd have common characteristic features; criminal, violent and antisocial personality traits in particular. According to Stott et al., this theory is decisive even today and continues to exist in the Leicester school, which argues that football matches are frequented mainly by fans who consider “toughness” a working class value and who become disposed to violence as they socialise.⁸

The Classification of Football Supporters

In the mid-1990s Miklós Hadas identified the various groups of fans. Spectators are interested in the game and they seek entertainment in football. If they cannot find it, the only thing they do is look for some other pastime. Fans, however, are more concerned with the sport and the particular teams and they are committed to their club. A passive fan will mostly root for his team sitting in front of the television, and the same applies to a minor, who is not allowed to go to matches on his own yet. The active supporters can be divided into various groups. Fans visit matches regularly, they convert the stadium into a theatre, they paint their faces and wear various clothes related to their clubs.⁹ Real football fans will not fight but they may get involved in some kind of a disturbance. Many of them will wear the jersey of their adored team even when going out, by which they will provoke the rage of the opponent’s fans.

Another group of active supporters is that of the hooligans, most of whom are past the “fan phase”. Their behaviour is typically aggressive and it is further increased by the atmosphere in the stadium. Typically, they want to demonstrate the power of their team outside the football pitch, too. The ultras, however, are members of a group that

⁷ Csepeli (2001) 157.

⁸ Less (2016) 90, 91.

⁹ Freyer (2003) 76.

can certainly be considered extremist. The literature also mentions a third group, made up of rowdy, hard drinking, declassed people. At times even groups representing extreme political motivation appear in the arenas. Interestingly, Miklós Hadas drew the conclusion from his research of 1995 that hooligans came from the lower classes of society, whereas most of the ultras of those times had higher qualification.¹⁰

In his report of 1989, Taylor refers to an earlier report written by Mr Justice Popplewell, which also defines the concept of hooliganism and its main features.

Football Hooligans

Firstly, it explodes three popular myths about hooliganism, saying that it is not new, it can be found not only in soccer matches, and it is not a specifically British phenomenon. Discussing what Mr Justice Popplewell wrote about the nature of football hooliganism, Taylor agrees that there is no simple explanation for all the misbehaviour related to football and there is no one ultimate solution for it. However, he points out that it is very important to make a clear distinction between the various groups of hooligans.

He differentiates between those whose spontaneous misbehaviour is a response to some grievance (they think they have suffered, such as a goal against their team, a doubtful decision of a referee) and other groups called “new hooligans” who are determined to cause trouble for its own sake. Interestingly, those who belong to this latter group often have good jobs, dress stylishly and keep a distance from the “real” fans, who wear club scarves and travel on official coaches or trains. For them violence is a pastime in itself to which football only serves as a background. It is these groups that animate other fans who would not otherwise misbehave and this way the influence of the “new hooligans” can be larger and disproportionate to their numbers.¹¹

In his summary of the nature and motivation of hooligan groups Mr Justice Popplewell states that there has always been a small group who simply like violence and they often exhibit it in pubs, the city centre or elsewhere. The football ground and the football match, however, serve as an ideal “theatre” and occasion for them to display their aggressive tendencies. They have a clear target: the opposing fans, whose nature they know very well. Their presence and that of the police is certain and so is that of their own support. The date and place are fixed and the battle lines can be drawn. Plans can be made well in advance for the particular acts of violence.

Mr Justice Popplewell, too, establishes that it is no longer the so-called “rough” working class alone that is involved in this form of violence. Although the majority of today’s hooligans do fit into that category, others come from a variety of backgrounds; many have reasonable jobs and earn a proper living.

Referring back to the first group who are basically not particularly bent on violence, Mr Justice Popplewell expresses his opinion that they are affected by the “new hooli-

¹⁰ Hadas–Karády (1995) 25.

¹¹ Final Report (1990) 8.

gans". When they see violence being exercised, without impediment, after a while it becomes accepted as the norm. People expect the spectators on the terraces to behave in an aggressive way and to use foul language, which would not be tolerated elsewhere. He also points out that the feeling of anonymity in the crowd results in the loss of inhibition and self-discipline. The whole atmosphere caused by the association with those of a similar character, the enthusiasm and the partisan support for the team can certainly create a situation which can easily end in violence.

The third group identified by Mr Justice Popplewell (who are not always separate from the other two groups) also cause violence but it is for a (real or supposed) reason. They may become annoyed if they cannot get into the ground quickly enough or if rival spectators occupy a part of the ground which they consider their own.

In conclusion, Taylor confirms the findings of Mr Justice Popplewell, including the fact that the vast majority of spectators hate violence and only want an afternoon of pleasure at a football match. He notes though that the importance of a further element, namely alcohol should not be neglected.¹²

Managing Football Hooliganism

Further in his report, Taylor elaborates on how football hooliganism should be dealt with. Firstly, he says that he understands the reasons leading to the codification of the Football Spectators Act of 1989. However, he has serious doubts concerning its feasibility in the national membership scheme and whether it will achieve its purposes in terms of safety and its impact on police commitments and the control of spectators, therefore he cannot support the implementation of Part I of the Act.

He further emphasizes that even a package of measures introduced to defeat football hooliganism will not solve problems in a short time. The strategy he suggests involves the combination of several measures, such as:

- “(i) Developing the detection and evidential potential of CCTV and the new National Football Intelligence Unit;
- (ii) Prohibiting, by creating criminal offences, three specific activities in the ground:
 - (a) throwing a missile;
 - (b) chanting obscene or racist abuse;
 - (c) going on the pitch without reasonable excuse;
- (iii) Extending the courts’ power to make attendance centre orders, in conjunction with exclusion orders, for football related offences on occasions of specified matches so as to keep hooligans away from football grounds;
- (iv) Using electronic monitoring (tagging) for the same purpose.”¹³

¹² Ibid.

¹³ Final Report (1990) 75.

Taylor points out that the above four measures are aimed at and will affect only the hooligans. He states that apart from imprisonment, measures (iii) and (iv) are aimed not only at banning hooligans from the ground but also at preventing them from getting into it or near it during matches. Taylor expresses his belief that these measures will provide a good opportunity to eliminate or minimise football hooliganism if combined with all-seating stadiums, better facilities and crowd control and better training of police and stewards.¹⁴

Roles in Football Supporters' Crowds

We can identify various roles football fans assume in the crowd, such as formal leader, informal leader, "Master of Ceremonies", provoker, supporter, instigator, onlooker, observer, victim, peacemaker, liaison, lone wolf and football fan. The formal leader openly acknowledges that he is the leader of the group. He organises the activities of the group and instructs the members. By his behaviour he establishes a pattern that people close to him may follow. The so-called masters of ceremonies come up with terrace chants. They help the myth about the unity of the group to live on and get stronger. Being loud they want to make the impression that they are strong. The task of the provoker is to arrange things so that the group's actions will seem justified and fair, to use aggression to annoy the opponent's fans and to force them to give a response. József Végh thinks it is important to mention those assuming the victims' role, too. There are fans who need to get minor injuries every week. During off-season they clash with others in the street. That is when they calm down, when the unbearable internal nervousness and tension ceases and they feel happy. This is when they feel important. It is obvious that many of the fans find a suitable role for themselves beyond their individual identity, which makes them feel stronger and better, to be worth more than in their drab, everyday life.¹⁵

Questions related to securing sports events give rise to legal, policing and moral problems and issues related to society as a whole. The phenomenon of verbal and physical violence at sports events, commonly known as sports hooliganism involves complicated interrelations. 94% of supporters manifest such activities at soccer matches.

"It is the feast after the victory, the experience of the omnipotence of power that leads to celebration. The hunger for experience drives the supporters to the match, where they project themselves to the chosen team. If their team win they feel it is them who has won, that is, they experience glory. If, however, their team leave the pitch as the defeated party, because of this blending they will feel humiliated. As a consequence, sometimes they will turn their aggression against their team, but more often they will want to get even with the supporters of the opponent. For the defeated team's supporters the stadium is the scene of collective grief. It is important for every team's

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Végh (2001) 39.

supporters to maintain their own sense of identity. They indicate very precisely what their being together is about, whether it is peaceful support shown for the team or fights.”¹⁶

There is no other sport that is capable of moving such a huge crowd regularly, from time to time, on the occasion of its more significant events. As we know, the matches of higher importance may often be of interest to many, even several tens of thousands of people, which presents an increased level of risk for the organisers. No other sport sharpens the contrasts between the opposing cheering sectors to such an extent, which is intensified by the separation inside the stadium. The fans of the same team are placed in one pen, which intensifies the feeling of relatedness in them, it makes them feel stronger. At the same time the fans of the opponent are fairly close; they are shut together, confined to a relatively small space.¹⁷

The various events attracted large crowds already in the ancient times. The most famous sports war of history broke out in Constantinople, in January 532 A.D. The arrest of seven members of the parties of the blues and the greens – who were facing each other not only as supporters of various competitors but also as political organisations – suspected of having committed a murder resulted in a riot and a mass murder at the scene of the chariot races, in the Hippodrome.¹⁸

“Football fans constitute a special group of people. Because of them, soccer has been degraded into a business and the matches have become battles between cities and countries. The psychology and whims of fans are examined by psychologists, sociologists and physicians worldwide. Fanatic fans are the most dangerous. It has been proven that they are capable of anything: to fight, or even to murder others. They are willing to kill and to be killed.”¹⁹

Several dozens of stadium disasters have happened in the last one hundred years. A large crowd turning up regularly in football stadiums is a new social phenomenon that emerged in the first years of the 20th century. Only war situations, political mass gatherings, religious festivals, outstanding cultural events and sometimes competitions in some other sports entail the presence of such large masses of people. Crowdedness, the too vehement manifestation of feelings, disturbances, in many cases insufficiencies in the organisation or the inadequate state of the stadiums and on several occasions tragic coincidences have led to grievous accidents in stadiums from time to time.²⁰

As football hooliganism first assumed major proportions in the United Kingdom, the first research projects into the topic also started there. Taylor had been examining the social reasons for and effects of football hooliganism since the late 1960s. Dunning presented the roots of the behavioural patterns on the terraces. He wrote about a boring society where sport was one of the few opportunities for the people through which they

¹⁶ Végh (2001) 39, 40, 42.

¹⁷ Tóth (2017) 13.

¹⁸ Szabó (2003) 5.

¹⁹ Kocsis (1986) 20.

²⁰ Tóth (2017) 14.

can indulge in their positive and negative emotions. Roversi discussed the situation in Italy. He defined the concept of football hooliganism very precisely: “The term *football hooliganism* refers to all the forms of rudeness happening among the spectators. The name comes from England, where it first appeared and where it assumed such large proportions. This phenomenon could be described as the mixture of vandalism and systematic, bloody aggression, typical of certain groups of young people and committed by peer groups inside and outside the stadium.

This type of brutality appeared in Italy at the beginning of the 1970s. It was closely related to groups of fans coming into existence, known as ultras. These groups have a past that goes beyond the limits of physical brutality.”²¹

A few years ago masses of people commemorated the tragedy that happened 25 years before and that changed British soccer forever. After the victims’ families fought for 27 years in courts, the Liverpool fans were acquitted. The court established that the negligence of officers taking measures, the deficiencies of the stadium and the nearby exits not having been opened in time had also contributed to the tragedy. Both police and disaster management units – including ambulance – arrived too late. When the match started, a large number of Liverpool fans were still trying to get to the football ground. The police opened the gates and the fans thronged to the terraces through the tunnels. By that time, however, the terraces had been jam-packed. As more fans forced their way in, those standing at the front were pushed against the iron bars in front of them, which were closed so as to prevent the fans from running onto the ground. Six minutes after the beginning, the referee interrupted the match but the gates were opened too late. The death toll was 96 and more than 200 people were injured.

Lord Justice Peter Taylor worked together with a committee and carried out a detailed analysis of the disaster. His recommendations, for example the establishment of all-seating stadiums without perimeters, radically changed the image of modern British (and later European) soccer.

All-seating Stadiums

Taylor does not think there is one solution that could solve all the problems related to safety, problems of behaviour and crowd control. Still, he argues that seating can achieve more than other single measures. Apart from being more comfortable than standing, its significance lies in providing every spectator with his own small piece of territory in which he can feel secure, not being in close physical contact with others, not being pushed or moved about, thus not feeling the pressure of people behind or around him. It is also more comfortable for women, elderly men and young children, who are not bothered by more robust people. The number of fans in the stadium is much easier to monitor, too. Also, while there is still crowd pressure on stairways when entering and especially when leaving the stadium, it is easier for the authorities to

²¹ Freyer (2003) 74, 75.

eliminate efficiently the involuntary and uncontrolled crowd movements induced by incidents in the game.²²

Taylor also gives examples of “ground redevelopment”, i.e. useful improvements made in existing football stadiums, mainly at major ones where resources can be generated and where there is sufficient space.²³

The Taylor Report was preceded by eight other reports, also written following disasters at sports events. Among them we should highlight the Wheatly Report, following which the first edition of the Green Guide was published in 1973, after which the British Parliament adopted the Safety of Sports Grounds Act in 1975. All the issues that were mentioned by Taylor and the proposed solutions had been subjects of detailed investigations in the previous 60 years.

“Previous Reports Unheeded”

In his report, Taylor expresses his grave disappointment at the fact that the Hillsborough disaster happened after the eight previous reports on crowd safety and control at football grounds and the three editions of the Green Guide. Most of the eight reports were preceded by disasters; the disorder at the Cup Final in 1923 (Report of 1924), the disaster at Bolton Wanderers ground in 1946 (The Hughes Report of 1946), the Lang Report of 1969 (preceded by the Chester Report on “The State of Association Football” commissioned by the Government in 1969, drawing attention to problems of crowd behaviour), the disaster at Ibrox Park in 1971 (Lord Wheatley’s Report on Crowd Safety at Sports Grounds, 1972) and the Bradford Disaster in 1985 (Mr Justice Popplewell’s report of 1986). The McElhone Report of 1977 on Football Crowd Behaviour of Scottish supporters was commissioned by the Secretary of State for Scotland and in 1984 an Official Working Group on Football Spectator Violence set up by the Department of Environment presented a further report. The Green Guide had its second edition in 1976 and a third one 10 years later, which also included Mr Justice Popplewell’s recommendations.²⁴

Taylor examined not only stadiums but also the facilities of many other sports. However, he clearly established that the most important task is to ensure the safety of football stadiums, on the one hand because football can be considered the sport of the nation and, on the other hand, because it moves the largest crowds. He considers overcrowding the greatest threat but his investigations show that disasters also result from outdated stadiums, poor facilities, hooliganism, excessive drinking and poor management, because the proposed and enforced standards in this area strongly influence crowd safety and crowd behaviour. He sadly establishes that despite the fact that it was Britain that gave football to the world, its image is now blemished.²⁵

²² Final Report (1990) 12.

²³ Final Report (1990) 20.

²⁴ Final Report (1990) 4.

²⁵ Final Report (1990) 5.

Segregation

Taylor pays special attention to the segregation of opponent fans, the main feature of the contemporary crowd control policy. He says that separating rival groups of fans will not reduce hostility. On the contrary, it wants only to restrain them, while it creates an *us and them* attitude, channelling aggression, focussing it on a physically distinct group. Because they know that the opponent is physically prevented from retaliating, they are urged to behave in a way in which they would not if they were not separated. Taylor also alludes to the self-fulfilling prophecy that if groups of people are separated and labelled as potential offenders, they will become wrongdoers. Thus, merely controlling the symptoms of hooliganism and maintaining it for the sake of the excitement at football grounds has led to the “disease” intensifying instead of being cured. Taylor argues that, although the composition of the population visiting soccer and rugby matches is similar, due to no segregation, there are no hooliganism issues at the latter.²⁶

He concludes that it is impossible to manage crowd behaviour and provide safety using one single method. From using only law enforcement he shifts to what he calls an integrated approach. He realises that fans should not and cannot be subdued by merely applying criminal measures. He thinks that communication should also be developed both in the direction of fans and the media. The fans drinking too much alcohol poses a great problem. Taylor also directs attention to the outdated nature of infrastructure and the incompetence of the leaders of the national and the soccer organisations.

Taylor also examined experience in Europe, mainly through the model presented in the Netherlands and Italy, as well as the relevant FIFA regulations.

Europe

He concludes that both national and European football authorities have increased support for all-seating stadiums, which is also manifested in regulations.

Due to the FIFA World Cup held in Italy, since April 1990 Italian open air facilities with a capacity of more than 10,000 spectators at football games and covered ones with a capacity of more than 4,000 spectators have had to be all-seating, with numbered seats, each not less than 0.45 metres wide, according to a decree issued by the Italian Ministry of the Interior.

Similar changes were made in the Netherlands, where the Dutch Football Association provided for the number of standing places to be cut and all the football stadiums to be gradually converted into all-seater by the end of the 1990s.

Taylor also refers to the resolution UEFA is considering at the time of the Final Report being written, which proposes that for the season only 80% of the standing tickets may be sold and until 1999 there should be a 10% decrease on their sales each season.²⁷

²⁶ Final Report (1990) 6.

²⁷ Final Report (1990) 14.

The resolution passed by FIFA in 1989 suggests that from the preliminary competition for the 1994 World Cup (starting in autumn 1992) matches should only be played in all-seater stadiums. The resolution also lays down that from 1993 the Confederations and National Associations should hold high-risk matches in their zones only in all-seater stadiums. UEFA also defined high-risk matches in its regulations:

“I. All UEFA final and semi-final ties of the UEFA club competitions as well as final tournament matches of the European Football Championship.

II. When as such by UEFA on the basis of previous incidents of supporters of one or both teams or of other exceptional considerations.

III. When it is expected that visiting team supporters will exceed of stadium capacity or will exceed 3,000 persons.

IV. When full capacity stadium is expected or more than 50,000 spectators present.

V. When the match is likely to attract a large number of emigrants/foreign workers originating from the country of the visiting team, who live either in the country where the match is being played or in neighbouring countries.”²⁸

Taylor establishes that world and European football authorities have clearly decided to insist on all the stadiums housing international matches being converted to all-seating. Therefore, although their resolutions are not compulsory for the British League, similarly to the Netherlands and Italy, the British authorities should adopt these good practices for the sake of safety and control.²⁹

As mentioned before, Taylor's was the ninth report on the subject. By then 306 people had been killed in 27 disorders at British stadiums and more than 3,500 were injured. As I have referred to it earlier, Taylor urges the legal procedures to be speeded up, the amount of punishment to be raised and the creation of new legal institutions to keep those convicted earlier of football-related offences away from the grounds. He also highlights the importance of the issue of admitting people to the stadium and the tools ensuring physical separation within the facility, especially the perimeter fence. In order to protect the pitch, he proposes the gangways as no-go areas for standing to be indicated with red and white tapes, crossing which would automatically entail serious punishment.

Fences

Perimeter fences were installed at many grounds during the 1970s to prevent fans from invading the pitch and after the Hillsborough disaster some clubs took them down. However, as Taylor has already indicated in his Interim Report, due to this, a few weeks after Hillsborough there were incidents of pitch invasions in several stadiums. Taylor therefore made a concession by saying that while keeping the fence, the gates to the pitch should be kept fully open. Later, when he visited football grounds, he saw

²⁸ Final Report (1990) 14–15.

²⁹ Final Report (1990) 14.

a wide range of solutions from high fences with horrible spikes suitable even for a prison, through ones with vertical spikes, to lower fences without any spikes. The material of the fences also varied, as did the number and position of gates and the system of closing/locking and opening them. He also saw some good practices, such as stewards demonstrating the escape routes to the gates leading to the pitch, similarly to flight attendants on an airplane.³⁰

Events like football matches and their location also provide an opportunity for those who need a crowd to cause disturbances or commit disorderly acts by using the faceless character of these crowds. Physical proximity and the separation of opponent camps of fans stimulate such behaviour. The smaller the area is where the fans are crushed together, the larger the internal pressure becomes and the more aggressive these people within the crowd are.³¹ That is what Taylor, too, observed at the matches mentioned in his report.

Taylor also defines what he calls “minimum standards of safety” at sports facilities and looks into existing regulations concerning it. One of the main elements of these is the Home Office Guide to Safety at Sports Grounds (Green Guide), which formulated guidelines in order to provide safety for the spectators at the stadiums.

Minimum Safety Standards

Taylor underlines the connection between safety and crowd management. While he admits that safety measures and improvements may be costly and therefore a problem for less well-off clubs, he also highlights that the spectators’ safety should come first, and even the less successful clubs should fulfil the minimum requirements. However, the legislation and other regulations in effect in 1989, even after Hillsborough did not enforce even a basic level of safety. Taylor names the relevant legal instruments such as the Safety of Sports Grounds Act (1975) as amended by the Fire Safety and Safety of Places of Sport Act (1987) and the Green Guide. According to the 1975 Act, local authorities were entitled to issue Safety Certificates, mandatory for operating sports grounds and had discretionary powers to define the requirements necessary for these certificates “to secure reasonable safety” and to demand alterations or additions to be made in the stadiums if needed. Stipulated by Section 2(2) of this Act, these certificates specified the maximum number of people allowed to be admitted to the whole and to certain parts of the stadium. They also included conditions regarding the number, size, position, maintenance of and access to exits and escape routes, and the strength and position of crush barriers.

The 1987 Act, however, extended the effect of the previous Act from stadiums to all sports grounds, changing the sections in it referring to Safety Certificates, delegating the task of defining what they should include to the Secretary of State, who had

³⁰ Final Report (1990) 30.

³¹ Végh (2001) 42.

not done so by the time the final Taylor Report was published. The Home Office only recommended that local authorities should follow the provisions of the previous Act. Thus, in 1990 the local authorities were following the Home Office guidance and also took account of the Green Guide, but were not legally bound to include particular requirements in the above-mentioned certificates.

Discussing the Green Guide, Taylor points out that it allows a flexible approach to be adopted when defining the requirements to be fulfilled by the particular grounds and, without prejudice to overall safety, it also allows certain deviations from individual guidelines. However, in practice such flexibility – when adherence to the standards is not imposed – may lead to disasters. In the case of Hillsborough, they used the Guide and the fact that it expressly provides for flexibility as a justification for deviating from certain Green Guide recommendations, with which the Safety Certificate demanded compliance.

Taylor thinks that the lack of obligatory legislation may lead to negligence and so the Green Guide should be revised and given more weight. He suggests two alternatives, saying that either the terms of the Green Guide should be made mandatory throughout (which might not be feasible) or rather some of its provisions (those specified in Section 2(2) of the 1975 Act) should appear as mandatory annexes in the Safety Certificates. Taylor underlines the importance of formulating legislation in such a way that no stadium or place inside a stadium will become overcrowded. He also suggests that the Secretary of State should exercise his powers to achieve this and once the local authority, following the criteria in the Green Guide, has specified the requirements in the Certificate for a particular ground, there should be no room for flexibility. Yet, if a local authority includes in the Safety Certificate some other requirement from the Green Guide, e.g. how steep the gradient of a ramp used by heavy crowd flows should be, it should specify whether it is obligatory to comply with it or to what extent.

Discussing whether it was a good decision made by the Parliament to put such responsibility on the local authorities, Taylor says that on the one hand, local bodies may have better knowledge of the specific features of their local sports grounds and are more flexible to respond to arising problems. On the other hand, however, certain aspects of the local bodies may cause problems.

One such aspect is that Safety Certificates should be issued, reviewed and implemented in a very efficient, professional way, which, according to Taylor, was not the case regarding the procedure e.g. for Hillsborough or for Bramall Lane, the stadium of Sheffield United. Therefore, Taylor suggests the following: “It is important that there should be a safety team consisting of appropriate members of the local authority’s own staff, representatives of the police, of the fire and ambulance services and of the building authority.”³² Such bodies could be named Advisory Groups, for whom it would be reasonable to also consult representatives of the club and of a recognised supporters’ club from time to time. The Advisory Groups’ tasks should include the supervision of

³² Final Report (1990) 25.

everything related to crowd safety. They should regularly visit the football grounds and attend matches to obtain sufficient information and should summarise their experience in reports on a regular basis, which then would be submitted to the local authority.

The other aspect is connected with the different standards applied by different authorities in similar situations when issuing Safety Certificates, although, as Taylor argues, measures suitable for one stadium should not be rigidly enforced at places where circumstances are completely different. The solution, he thinks, is to give the local authorities the opportunity to consult, compare their procedures and learn from each other from time to time, e.g. in the framework of a National Forum. Also, a national body is needed to monitor and review the certificating activities of the local authorities. As a result of his meetings with English and Scottish local authority representatives and following his recommendations, the Football Spectators Act of 1989 provided for the establishment of the National Inspectorate and Review Body. Also according to this Act, the Football Licensing Authority (FLA) is to monitor how the local authorities carry out their duties under the 1975 Act. The FLA is entitled to consult them and require the Safety Certificates to be supplemented with further terms and conditions if needed. Inspectors appointed by the FLA are empowered to conduct inspections and inquiries and the local authorities must provide them with all the information they need.

Taylor expresses his hope that the above measures will lead to Safety Certificates being issued and reviewed more efficiently and consistently. He adds that the review body should summarise its experience of the problems and solutions in various places in the form of giving regular advice to all local authorities.

He also discusses the possibilities of extending the present role and powers of the FLA, which, according to the Football Spectators Act of 1989 applies only to football associations. He says that it would be desirable if it encompassed all grounds requiring Safety Certificates or licences under Parts III and IV of the 1987 Act. He emphasizes that if Part I of the Football Spectators Act is not implemented in a short time, another appointed body should exercise the functions of the FLA in all sports grounds.

Taylor agrees that this body could be the Health and Safety Executive, which, according to the 1974 Health and Safety at Work etc. Act could supervise spectator safety, if it had more resources at its disposal and if it were concerned not only with the safety of employees but its monitoring was also extended to spectators at football grounds. Thus, Taylor considers the possibility of applying the wide-ranging Section 3 of the Health and Safety at Work Act, because it stipulates that an employer must “conduct his undertaking in such a way as to ensure, so far as is reasonably practicable, that persons not in his employment who may be affected thereby are not exposed to risks to their health or safety”. However, he comes to the conclusion that it is not feasible because the requirements of the above-mentioned Section overlap with duties imposed by the Safety of Sports Grounds Act of 1975, and, according to the arrangement between the Health and Safety Executive and the Home Office, the former will not enforce Section 3 of the 1974 Act.³³

³³ Final Report (1990) 24–27.

The Taylor Report, which defined all the details of the basic principles of ensuring safety at sports events and unified the principles and the order of measures had a decisive influence in Europe, too. In 2011 the Hungarian Parliament passed Act CIV of 2011 (the so-called “Hooligan Act”) on the modification of certain acts in order to combat the phenomenon of sports hooliganism. Taylor’s principles can certainly be detected in this Act, too, whose declared aim was to address the deficiencies of the related legislation previously in force by tightening the applicable rules and regulations. One of the new features of the sanctioning system of the new Criminal Code, the introduction of the punishment “ban from visiting sports events” may also be considered the last element of the related re-regulation started in 2011. The impact of the Taylor Report on Hungarian practices will be discussed in detail in another paper.

References

- Csepeli György (2001): *Szociálpaszichológia*. [Social Psychology.] Budapest, Osiris Kiadó. 157.
- Final Report (1990). The Hillsborough Stadium Disaster, London.
- Freyer Tamás (2003): Nép a stadionban – stadionkatasztrófák. [The People in the Stadium – Stadium Disasters.] *Belügyi Szemle*, Vol. 51, No. 10.
- Hadas Miklós – Karády Viktor (1995): Futball és társadalmi identitás. [Football and Social Identity.] *Replika*.
- Kocsis L. Mihály (1986): *A halál kapujában*. [At Death’s Door.] Budapest, Minerva.
- Less Ferenc (2016): *A politikai demonstrációk demokratikus rendőri tömegkezelésének kérdései*. PhD értekezés. [Democratic Policing of Public Assemblies – An International Review. PhD Dissertation.] Budapest, NKE.
- Szabó János (2003): *Futballhuliganizmus*. [Football Hooliganism.] Budapest, PolgART.
- Tóth Nikolett Ágnes (2016): Sportrendészet a sportigazgatás rendszerében. [Sports Policing in the System of Sports Administration.] In Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán eds.: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, No. 17.
- Tóth Nikolett Ágnes (2017): A sportrendezvények biztosítása az elmúlt évszázad eseményeinek tükrében. [Securing Sports Events in the Light of the Events of the Last Century.] *Gazdaság és Jog*, Vol. 25, No. 1.
- Tóth Nikolett Ágnes (s. a.): A sportrendészet helye és szerepe a sportigazgatás rendszerében. Kézirat. Megjelenés előtt. [The Place and Role of Sports Policing in the System of Sports Administration. Manuscript.]
- Végh József (2001): A futballhuliganizmus pszichológiai kérdései. [The Psychological Issues of Football Hooliganism.] *Belügyi Szemle*, Vol. 49, No. 12.