

Előszó

Az olvasó figyelmébe

A Rendészettudományi Karon egy valódi interdiszciplináris konferencia zajlott tavaly ősszel: a rendőrök sérelmére elkövetett, hivatalos személy elleni erőszak büntetőjogi és kriminológiai aspektusait járták körül a gyakorlat, a tudomány és a képzésben részt vevők szemszögéből. Sajnos a népes (és igen rangos) előadói gárdából csak hárman vállalkoztak rá, hogy e lap hasábjain írásos formában is közlétegyék előadásukat, ezért rövid híradást itt adunk a kar sajtósa, dr. Tóth Nikolett megfogalmazásában.

„A rendőr fő eszköze a kommunikáció, emiatt rendkívüli fontossággal bír, hogy objektívek maradjunk az intézkedés során. A felkészítés egyik módszere az, hogy egyre nagyobb pszichés terhelésnek tesszük ki a hallgatókat a gyakorlati foglalkozások során” – fogalmazott Oláh Attila rendőr hadnagy, akinek a vezetésével intézkedéstaktikai bemutatót tartottak a rendőr tisztjelöltek a díszteremben, közelharcelemekkel és elvezető fogásokkal színesítve.

Az ORFK részéről dr. Markó Attila rendőr ezredestől megtudtuk, hogy a rendőrökre az elmúlt években néhány alkalommal vascsővel, bottal, vasvillával, fejszével, láncfűrésszel és késsel is támadtak az elkövetők. Az elmúlt évben 1,2 millió alkalommal teljesítettek közterületi szolgálatot, 12 milliós óraszámban, melynek során 4 millió intézkedés foganatosítására került sor. Számos esetben szakmaiatlanság és szakszerűtlenség miatt következik be a hivatalos személy elleni erőszak. Miskolczi Csanád rendőr ezredes, főosztályvezető beszámolója szerint a Készenléti Rendőrség 937 ezer intézkedést hajtott végre az elmúlt három évben, ebből átlagolva 23 ezer esetre jutott egy hivatalos személy elleni erőszak.

Less Ferenc rendőr alezredes, a Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központ (a továbbiakban: ROKK) Kutyavezető-képző és Állatfelügyeleti Központ főosztályvezetője a tömegkezelést végző rendőrök elleni erőszak problémakörének vázolása során arra mutatott rá, hogy a túlzottan határozott rendőri tevékenységtől lesz a tömeg frusztrált és válik erőszakossá. Az Adyligeti Rendészeti Szakközépiskola oktatója, Dános Szabina rendőr őrnagy kiemelte, hogy a rendőr tekintélyét a személyisége és a tudása határozza meg. Az ilyen ügyekben eljáró ügyészség vezetője, dr. Ott István a jogi ismeretek és a rendőrség tekintélyének hiányát emelte ki mint oksági tényezőket.

Jelen számunk további írásai sem kevésbé fontosak: a drogtilalom problémáinak és az önkormányzatok közbiztonsági felelősségének kriminológiai elemzése, a biometria személyazonosítás, a kihallgatási taktikák, valamint a szolgálati kutyák alkalmazásának újdonságai egyaránt a kriminalisztika fegyvertárát gazdagítják. A rendészet – mint közigazgatási tevékenység – és a rendvédelem szervezeti kultúrájának aspektusai rendészettudományi gondolkodásunk fejlődését szolgálják, csakúgy, mint Finszter Géza professzor kutatástervezési beszámolója.

A rendészeti oktatás területéről egy vizsga tapasztalatait ismerjük meg, továbbá a napjainkban különösen aktuális integrált határőrizet oktatási programját. Végül pedig a rendészet kontra közigazgatás vita évszázados epizódjáról, illetve az 1956-os forradalom utáni rendészeti torzulások munkásőrségi történészi látteleléről olvashatunk.

Németh Zsolt
felelős szerkesztő

Droghelyzet: tiltás kontra legalizáció

ERDŐS Ákos

Folyton változó világunkban nagyon nehéz dolgunk van, ha az állandóságot akarjuk megtalálni. Napjainkat az élet minden területén az újdonság varázsa lengi körül. Minden új. Az életmód, a személyes kapcsolatok, a fiatalság, a szórakozás – és persze a fogyasztott tudatmódosító szerek. A drogok változatos világában ugyanakkor van egy kérdés, amely mégis állandóságot mutat. Tiltás vagy legalizáció? Vajon melyiket válasszuk? Tanulmányomban megpróbálom feltárni a két választásban rejlő lehetőségeket. Igyekszem mindezt úgy tenni, hogy a mű szövegezése és szóhasználata befogadható és könnyen feldolgozható legyen a témában kevésbé jártas személyek számára is.

Ismeretlen drog ölte meg Beátát.¹ Ismeretlen drogot terjesztett Csaba.² Csak kettő a közel-múltban megjelent, kábítószerrel kapcsolatos szalagcímek közül. De az utóbbi években azt tapasztaljuk, hogy szinte minden napra jut egy hír, amelyben súlyos egészségromlást, halált okozó szerekről számolnak be a sajtóorgánumok. Folyton változó világunk, a maga gyors és sokszor kiszámíthatatlan jelenségeivel, szükségszerűen magában hordozza a drogfogyasztási kultúra megváltozását is.

Azonban egy kérdés mind a mai napig nyitott maradt. Méghozzá az, hogy mi legyen a drogok jogi megítélésével. Mit kezdjen az állam a piacon megjelenő pszichoaktív anyagokkal és fogyasztóikkal? E téma végpontjain a radikális eszközökkel történő tiltás és a teljes legalizáció helyezkedik el. A magyar jogrend alapvetően tilalmazó jelleggel bír, azonban korántsem a legradikálisabb a világ nemzetei között. A témában komoly nézetkülönbségek alakultak ki, és továbbra is nyitott maradt a kérdés: vajon tiltsunk vagy engedjünk?

A következőkben megpróbálok választ találni, de legalábbis a lehető legteljesebb spektrumban értelmezni és elemezni a fenti kérdéskört. Megkeresem a különböző lehetőségek pozitív vagy éppen negatív tényezőit, és ezek figyelembevételével kutatom a lehetséges megoldásokat. Törekedni fogok arra, hogy mindkét oldal álláspontja megismerhetővé váljon. Nem tartom ugyanis korrektnek, ha a laikus olvasó nézőpontját egyoldalú szakmai magyarázatokkal egy szűk mezsgyébe szorítjuk, így elzárva őt a mérlegelés és egyéni döntés lehetőségétől.

Általános tudnivalók

Tekintettel arra, hogy a továbbiakban egy alapvetően speciális ismereteket igénylő témát vizsgálunk, úgy vélem, érdemes már az elején megismernünk a releváns fogalmakkal és értelmezési kérdésekkel.

1 Ismeretlen drog ölte meg Beátát. (2013)

2 Ismeretlen drogot terjesztett Csaba. (2014)

E szakterület témái minden esetben alapvetésként követelik meg az olyan terminológiák ismeretét, mint a drog, a kábítószer vagy éppen az új pszichoaktív anyag. Ezek tükrében vizsgáljuk tehát az értekezés feldolgozásához elengedhetetlen kifejezések jelentését.

Az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatalának (UNODC) meghatározása szerint: „A drog kifejezés több értelemben is használatos. Az egészségügyben drognak nevezünk minden olyan anyagot, amely alkalmas betegségek megelőzésére, kezelésére, továbbá az egészséges fizikális, illetve mentális állapot fenntartására. A farmakológia szempontjából pedig drogok azok a hatóanyagok, melyek hatással bírnak a szervezet biokémiai, valamint élettani folyamataira.”³ Összegezve tehát: *drognak tekintjük az összes olyan természetes vagy szintetikus eredetű kémiai anyagot, amely a szervezetben, a központi idegrendszerbe kerülve, annak működésében változást idéz elő.*

A kábítószer ezzel ellentétben egy jogi fogalom. A 2005. évi XCV. törvény értelmében rendelkezése szerint: „*Kábítószer: a New Yorkban, 1961. március 30-án kelt Egységes Kábítószer Egyezmény kihirdetéséről szóló 1965. évi 4. törvényerejű rendelet mellékletének I. és II. jegyzékén szereplő anyag.*”⁴ A 2012. évi C. törvény pedig az alábbiak szerint fogalmaz: „kábítószer: az 1988. évi 17. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az Egységes Kábítószer Egyezmény módosításáról és kiegészítéséről szóló, Genfben, 1972. március 25-én kelt Jegyzőkönyvvel módosított és kiegészített, az 1965. évi 4. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a New Yorkban, 1961. március 30-án kelt Egységes Kábítószer Egyezmény mellékletének I. és II. Jegyzékében meghatározott anyag.”⁵ Valójában kábítószereknek azokat a pszichoaktív hatással rendelkező anyagokat tekintjük, melyeknek bárminemű felhasználása tiltott vagy szigorú szabályokhoz kötött, és azok pontos megnevezését a fentiekben hivatkozott joganyagok tartalmazzák.

Ugyanakkor fontos kitérni két további kifejezés jelentésartalmára is, amelyek az utóbbi években kiemelt szerephez jutottak e téma terminológiájában. Az új pszichoaktív anyag (NPS) fogalmát az UNODC ekképp magyarázza: „Új pszichoaktív anyagnak tekintjük azokat az élvezeti szereket, melyeket – függetlenül azok tiszta vagy feldolgozott formájától – sem az 1961-es Egységes Kábítószer Egyezmény, sem pedig az 1971-es Pszichotróp anyagokról szóló egyezmény nem szabályoz, velük szemben ugyanakkor közegészségügyi veszély áll fenn.”

Magyarország – korábban már hivatkozott – joganyagában szintén nevesítésre kerül az új pszichoaktív anyagok definíciója: „új pszichoaktív anyag, olyan, a forgalomban újonnan megjelent, gyógyászati felhasználással nem rendelkező anyag vagy vegyületcsoport, amely a központi idegrendszer működésének befolyásolása révén alkalmas a tudatállapot, a viselkedés vagy az érzékelés módosítására, megváltoztatására, és ezért hasonló mértékű fenyegetést jelenthet a közegészségügyre, mint az 1965. évi 4. törvényerejű rendelettel kihirdetett, New Yorkban, 1961. március 30-án kelt Egységes Kábítószer Egyezmény mellékletének I. és II. Jegyzékén, az 1979. évi 25. törvényerejű

3 Laboratori and Scientific Section... (2003) 68.

4 2005. évi XCV. törvény 1. § 4. pont

5 2012. évi C. törvény 459. § (1) bekezdés 18. pont

rendelettel kihirdetett, a pszichotróp anyagokról szóló, Bécsben, az 1971. évi február hó 21. napján aláírt egyezmény mellékletének I. és II. Jegyzékén, vagy az emberi felhasználásra kerülő gyógyszerekről szóló törvény mellékletében meghatározott pszichotróp anyagok jegyzékein szereplő anyagok, és erre tekintettel azt az egészségügyért felelős miniszter rendeletében ilyen anyaggá minősítette.”⁶

Napjaink szóhasználatában az új pszichoaktív anyag és a dizájnerdrog fogalma öszszemosódott. Megjegyzem azonban, hogy bár nem alaptalan e két kifejezés illetén történő értelmezése, a dizájnerdrog mégis egy tágabb fogalmat jelöl. *Dizájnerdrognak nevezzük ugyanis az összes olyan anyagot, amelynek jellemzői – élettani hatásait, farmakológiáját, hatásmechanizmusát tekintve – nagyon hasonlítanak valamely kábítószer tulajdonságaihoz, vagy megegyeznek azokkal, azonban szerkezeti struktúrája révén mégis új anyagnak minősül, és így a jogi szabályozáson kívül esik.* Ezen értelmezés tekintetében a dizájnerdrogok közé sorolhatjuk a különböző – régóta ismert – amfetaminszármazékokat is, amelyek azonban semmiképp sem tartoznak az új pszichoaktív anyagok körébe, hiszen azok maguk is kábítószernek minősülnek már hosszú évek óta. Úgy vélem, hogy e fogalmak öszszemosásának hátterében az állhat, hogy a dizájnerdrogok sokszínűségében és funkciójában rejlő lehetőségek kiaknázása az új pszichoaktív anyagok elterjedésével vált teljessé.

A tiltó drogpolitika

Tekintettel arra, hogy Magyarország is a tiltó drogpolitika híve, annak lehetőségeit, eszközeit magunk is tapasztalhatjuk, így kézenfekvőnek tűnik, ha e nézőpontot értékeljük először.

„Az emberi faj, akár az élőlények mindegyike, egész történelme és fejlődése során – a legmélyebb lényege szerint – arra törekedett, hogy létfeltételeit, fennmaradását biztosítsa. Tevékenységeinek, magatartásának az elsődleges szempontjait végső fokon mindig az egyre összetettebb emberi mivoltának a fenntartása motiválta. A történelem során, ahogyan változtak a külső feltételek, és ahogyan mindezzel kölcsönhatásban változott az ember a maga testi és szellemi tulajdonságaival, az emberi tevékenységeknek egyre bonyolultabb, egyre összetettebb formái és rendszerei alakultak ki.”⁷

Létrejöttek tehát az államok, azok a szervezett, társadalmi rendszerek, ahol az egyének produktív, egy irányba ható cselekvése révén valósul meg a fennmaradás, a létbiztonság és a fejlődés. Az államnak nem célja az egyén szabad akaratának és érvényesülésének elnyomása, csupán olyan követelményeket támaszt, amely alapvető funkciójából ered. A társadalmi rendszer fenntartásához, a közösség fejlődéséhez szükséges viselkedési normák érvényesülését az egyén szabad akaratától főlé emeli, létrehozva ezzel az állampolgári kötelezettségeket.

Amikor egy államban a közös eredetű problémával küzdő egyének száma, illetve a probléma minősége olyan méreteket ölt, hogy az a társadalom egészséges működését

⁶ 2005. évi XCV. törvény 1. § 37. pont

⁷ Erdős (2012) 40.

fenyegeti, az állam cselekvési tervek kidolgozásával, új normák bevezetésével vagy a már meglévő szabályzók módosításával igyekszik megoldást találni, s megővni a fennálló társadalmi struktúrát. Alapvetően ez indokolja a drogok felhasználásának, előállításának vagy éppen forgalmazásának jogszabályi keretek közé szorítását.

Kétségtelen, hogy a különböző pszichoaktív tulajdonságokkal rendelkező anyagok fogyasztása egyáltalán nem új keletű. Fontos azonban megjegyezni, hogy a legtöbb ilyen szer a történelmi időszakokban jellemzően csak meghatározott szubkultúrák (pl.: különböző művészeti ágazatok alkotói, az éjszakai élet tagjai) fogyasztási cikkeként szolgált, és nem vált tömeges jelenséggé. Persze korábban is előfordult, hogy a nagyszámú drogfogyasztás okán létrejövő negatív hatások már társadalmi szinten is érzékelhetővé váltak, ugyanakkor ezek felismerése és kezelése mai szemmel vizsgálva korántsem volt szakszerűnek mondható. Az esetek többségében puritán, szélsőséges eszközökben látták a megoldást (pl.: tébolydába zárás, ördögűzés, vércsapolás).

Napjaink droghasználatában a negatív motívumok megléte és azok társadalmi szinten történő értékelésének szükségessége tagadhatatlan. A jogalkotó az 1965. évi 4. törvényerejű rendelettel kihirdetett egyezmény preambulumban a következő indokolást adja: „Az Egyezményben részes Felek [az 1971-es Egységes Kábítószer Egyezmény részei – E. Á.] gondoskodni kívánva az emberiség egészségéről és jólétéről, [...] felismerve, hogy a kábítószer-élvezet súlyos csapás az egyén számára, az emberiség számára pedig társadalmi és gazdasági veszélyt jelent, annak tudatában, hogy e csapás megelőzésében és leküzdésében kötelességek hárulnak rájuk, [...] megállapodnak a következőkben.”⁸

Bár az idézett normaszöveg – értelemszerűen – kizárólag a kábítószeres negatív hatásait emeli ki, nem szabad megfeledkezni arról, hogy minden drog befolyásolja a szervezet fennálló működését, ezáltal potenciális veszélyt jelenthet. Mivel azonban a legalizáció és a prohibíciós drogpolitika nézeteinek ütköztetése során is a kábítószeres állnak a vita középpontjában, a továbbiakban magam is azokra fókuszálok.

A kábítószeres használata során talán az egyik legelkeserítőbb társadalmi problémát a fogyasztással járó, direkt, illetve indirekt módon jelentkező egészségügyi panaszok jelentik. Ezek a károsodások nagyon sokrétűek, és nem mindig rekednek meg fogyasztói szinten. A jellemzően intravénás szerhasználat során jelentkező szeptikus megbetegedések – pl. HIV, hepatitis – kóroki tulajdonságaik révén könnyedén kiléphetnek a szerfogyasztók populációjából, és olyan személyeket is megfertőzhetnek, akik egyébként nem érintkeznek semmilyen pszichoaktív anyaggal. És persze a szerhasználat negatív végpontján helyezkednek el azok a megbetegedések, szervi elváltozások, amelyek maradandó fogyatékossgát okozhatnak fizikai (pl.: rabdomiolízis okozta végtagvesztés, szöveti nekrozis vagy veseelégtelenség) és pszichikai (pl.: kábítószer okozta pszichózis, skizofrénia) szinteken, s szintén nehezítik az egészséges társadalom felépítését és fenntartását. A kábítószer-használat okozta legnagyobb társadalmi hátrány pedig egyértelműen az egyén életének elvesztése. (2013-ban 31 halálesetet⁹ jelentettek, amelyek közvetlenül összefüggésbe hozhatók a kábítószer-fogyasztással.)

8 1965. évi 4. tvr. preambulumban

9 Csák et al. (2014) 65.

Ahogy arra korábban utaltunk, az állam – funkciójából eredően – köteles gondoskodni polgáraitól, így mind a szerhasználattal közvetlen összefüggésben, mind pedig a közvetetten egészségügyi károsodásokat szenvedő személyek ellátásáról intézkedni kell. Ez pedig olyan kiadásokat generál, amelyek egyébként (feltehetőleg) nem terhelnék a közös vagyont. Az egyén önmagával szemben fennálló felelősségteljes és odaadó viselkedése iránti elvárás így válik tehát közös, társadalmi érdeké. (A magyar egészségügyi ellátórendszerben csak 2013-ban 16 016 fő¹⁰ kábítószer-fogyasztó jelent meg kezelésen a Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint.)

A kábítószeres fogyasztásával összefüggésben jelentkező másik kardinális társadalmi probléma a különböző bűncselekmények megjelenése, mind a fogyasztói, mind pedig a kiszolgálói szinteken. Olyan bűncselekmények ezek, amelyeknek az elkövetési tárgya nem a kábítószer. A fogyasztói oldalon megjelenhetnek vagyoni elleni, erőszakos vagy közlekedési bűncselekmények, melyeket legtöbbször a szer beszerzéséhez szükséges pénzeszközök megteremtése érdekében, vagy ez utóbbiak esetében a fogyasztott anyag hatása alatt követnek el. Az értékesítói oldalon pedig az illegális tevékenységből származó jövedelmek „megtisztítása” a cél, így olyan gazdasági bűncselekmények jellemzők, mint a pénzmosás, a csődbűncselekmény vagy akár a költségvetési csalás büntette. Ezzel összefüggésben az utóbbi évek tapasztalatai, az EMCDDA, valamint az Europol megfigyelései bebizonyították, hogy az Európában működő szervezett bűnözői körök egyre nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a különböző kábítószereknek és az új pszichoaktív anyagoknak mint készpénzforrásoknak.¹¹

Amennyiben kiderül, hogy a fenti cselekmények valamelyikét a kábítószerekkel összefüggésben, mintegy járulékos bűncselekményként követte el a gyanúsított, az a társadalom tagjaiban általában tovább mélyíti a kábítószerekkel szembeni erőesztési állami fellépés igényét. E téma tárgyalása kapcsán minden esetben, szinte törvényszerűen jelentkezik az egyén szabadságjogainak és szabad döntésének kérdése. Eszerint mindenkinek joga van eldönteni, hogy mit tesz a saját egészségével.

Ezzel a gondolattal újra visszakanyarodtunk az állam kialakulásánál tárgyaltakhoz. Az állam egy olyan szervezett társadalmi-gazdasági konstrukció, melynek működését az emberek – tekintettel az államban rejlő lehetőségekre, a közös cél érdekében – elfogadták. E rendszer funkcionálásához ugyanakkor elengedhetetlen, hogy az egyéneket, társadalmi tömeggé formálva, azonos irányba tereljük azért, hogy az állam betölthesse szerepét. Ennek érdekében pedig, ha szükségessé válik, az egyén bizonyos jogait korlátoznunk kell.

Az állam működésének elengedhetetlen feltétele az egészséges, megújuló társadalom, hisz lakosság hiányában nem beszélhetünk államról. És mivel a közösség léte, minősége és összetétele az egyénektől függ, az egyén önpusztító magatartása – a közös, állami érdek jegyében – korlátozható. Ha az egyén saját egészsége és élete felett teljes körű szabadságjogokat gyakorolhatna, úgy az eutanázia kérdésében sem beszélhetnénk mérlegelési lehetőségről. Az államnak ugyanakkor nem érdeke, hogy elveszítse polgárait.

10 KSH (1997–2014)

11 EMCDDA (2014) 16.

Mindemellett, ha a szabad akarat gyakorlásának filozófiájában mélyebben vizsgálódunk, talán semmi nincs, amely szűkebb cselekvési kereteket szabna, mint maga a kábítószer okozta függőség. A függőség egy olyan korlátozó erő, amely teljes mértékben képes megfosztani a szer használatát a szabad döntés jogától.

A legalizáció, a szabad forgalom, illetve a dekriminalizáció, tehát a fogyasztókkal szembeni megengedő szabályozás kapcsán gyakorta kiemelik, hogy e megoldások pártolói nem kívánnak minden kábítószernek teret adni, csupán meghatározott csoportjuknak. E témában számos kérdés felmerül, ezért a könnyebb feldolgozás érdekében egy valós példa bemutatása következzen!

Új-Zélandon 2013-ban új jogi szabályozást vezettek be a pszichoaktív anyagokkal kapcsolatban. Az új-zélandi kormányzat úgy döntött, hogy átmeneti jelleggel engedélyezi egyes dizájnernedrogok szigorú felügyelet mellett történő előállítását és értékesítését. A mintegy negyven különböző anyagot kizárólag külön engedéllyel rendelkező „Hemp Store”-okban („Kender üzlet”) lehetett értékesíteni. Az engedélyeket a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén kaphatták meg a gazdálkodók, amely jelentős anyagi befektetéssel járt.

Az értékesített anyagok mindegyike úgynevezett *alacsony kockázatú* termék. Mind a szintetikus kannabinoidok¹² családjába tartozó vegyület, mint például a PB22-5F, az AB-FUBINACA, a PB-22, az STG-24, az STG-42 vagy a CL-2201 elnevezésű vegyületek. A gazdálkodónál megvásárolható szereket az enyhe, a közepes és az erős hatásfokú kategóriák valamelyikébe sorolták. A termékek csomagolásán feltüntették a bennük található hatóanyagok neveit, mennyiségét és a használatukkal kapcsolatos figyelmeztetéseket. Ezeket a pszichoaktív anyagokat is – hasonlóan az alkoholhoz – kizárólag a 18. életévüket betöltött személyeknek értékesíthették a gazdálkodók. E szabály betartását is folyamatosan ellenőrizte a rendőrhatalóság.

A termékek értékesítésével egyidejűleg létrehoztak egy központi telefonszámot, amelyen keresztül a fogyasztók a fogyasztott anyaggal kapcsolatban megoszthatták tapasztalataikat, illetve kérdéseket intézhettek a szakértők felé. A beérkező több száz hívásból származó adathalmazt az Országos Toxikológiai Központ gyűjtötte össze és dolgozta fel.

Mindenképpen észszerű megoldásnak tűnik az ellenőrzött anyagok speciális üzletekben történő értékesítése. Ezáltal ugyanis az ellenőrzés hatékonyabbá és pontosabbá válhat, hiszen az ellenőrzöttek köre országos viszonylatban meglehetősen szűk. És természetesen minél kisebb a kontrollálandó üzletek száma, azokat annál többször és annál alaposabban tudja ellenőrzés alá vonni a hatóság. Ezt belátva az új-zélandi kormányzat a kezdetben több ezer kiadott engedélyt mintegy százötvenre csökkentette, így koncentráltabbá vált az állam felügyeleti lehetősége.

Kérdésként merülhet fel ugyanakkor, hogy az értékesítés meddig tartható e szűk keretek között. Egy adott kémiai szer vizsgálata, engedélyeztetése új-zélandi dollárban (NZD) számolva akár milliós költségre is rúghat, tehát a gyártó és a kereskedő minden

12 Szintetikus kannabinoidok: Funkcionálisan a kannabisz hatóanyagaként ismert Δ -9-tetrahidrokannabinolhoz (THC) hasonló vegyület. Ugyanazokon a kannabinoidreceptorokon fejtik ki a hatásukat az agyban, mint a THC.

esetben motivált lesz, hogy kamatoztatni tudja befektetését. Az értékesített termékek árai körülbelül 10 és 50 NZD között mozogtak, magyar forintban számolva 1900 és 9500 Ft¹³ között. És bár nyilvánvalóan nem cél, hogy a kereskedők szabad árszabással a feketepiac felé szorítsák a vásárlókat, a feketegazdaság még ezekkel az államilag irányított árakkal is képes lesz felvenni a versenyt.

Szintén kézenfekvő és – azt gondolom – természetes, hogy ezeket az engedélyezett anyagokat kizárólag a 18. életévüket betöltött személyek vásárolhatják meg, és alapvetően csak ők juthatnak ilyen szerekhez. Hiszen feltételezhetjük, hogy ebben a korban az emberek már képesek átlátni az általuk fogyasztott anyagok lehetséges veszélyeit, és képesek lesznek értékelni a fogyasztással járó előnyöket, hátrányokat. Illetve az is nagyon fontos, hogy az üzletekben kizárólag engedéllyel rendelkező anyagokat értékesítsenek. Az új-zélandi hatóságok ezek ellenőrzésére folyamatos nyílt és fedett ellenőrzéseket, próbavásárlásokat tartott, és a szabály megszegőivel szemben súlyos jogkövetkezményeket alkalmazott.

A Psychoactive Substance Act, azaz a pszichoaktív anyagokról szóló törvény 3. fejezet 1. alfejezet 47. pontjának (1)–(2)¹⁴ bekezdése szerint: aki ilyen engedélyezett anyagot 18. életévét be nem töltött személynek értékesít, az az a) és b) pontok értelmében gazdálkodó esetében tízezer, magánszemély esetén pedig ötezer dollár pénzbüntetéssel büntethető. Aki pedig engedéllyel nem rendelkező anyagot értékesít, az a 2. alfejezet 62. pontjának (3)¹⁵ bekezdése értelmében magánszemély esetében legalább két évig terjedő börtönbüntetéssel, gazdálkodó esetén pedig ötszázezer dollár pénzbüntetéssel büntetendő.

Ez a fajta jogi környezet – magyar viszonylatba átültetve – az engedélyezett szerek vonatkozásában jóval megengedőbb, mint a jelenlegi. Nem gondolom, hogy e törvényi előírások, szankciók biztosítanák azt, hogy az üzletekben megvásárolható termékekhez kizárólag a 18. életévüket betöltött személyek juthassanak hozzá.

Még a mai, alapvetően szigorúnak mondható jogi környezetben is meg kell jegyezni azt a sajnálatos ténytet, hogy a fiatalok akár már 14 éves korukban hozzányúlnak valamilyen kábítószerhez, új pszichoaktív anyaghoz. Az ESPAD¹⁶ 2011-es adatai szerint¹⁷ a 16. életévüket betöltött magyar fiatalok 20 százaléka használt már valamilyen tiltott szert – és itt nem kizárólag marihuánafogyasztásról van szó (megjegyzem, ha csak arról lenne szó, az is probléma). Ezen fiatalok 30 százaléka nyúlt olyan anyagokhoz, mint a mefedron (4-metilmetkatinon), az amfetaminszármazékok, az LSD (lizergsav-dietilamid), a GHB (gamma-hidroxibutirát), a kokain vagy a heroin (diacetil-morfin).

A másik, általam leginkább vitatott probléma e megközelítésben az alacsony kockázatú, illetve gyenge, a közepesen erős és az erős hatásfokú kategóriák megteremtése. Vajon mi az a tudományos alapokon nyugvó mérőszám, amely alapján egy anyagot ala-

13 A Magyar Nemzeti Bank 2014. június 6-án érvényes devizaárfolyama alapján (1 NZD = 189,93 Ft).

Forrás: www.mnb.hu/arfolyamok (2014. 06. 06.)

14 Psychoactive Substance Act, Part 3., Subpart 1., Section 7.

15 Psychoactive Substance Act, Part 3., Subpart 2., Section 62.

16 The European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs.

17 Elekes-Nyírády (2012)

csony kockázatúnak tekinthetünk? Kétségtelen, és el kell ismerni, hogy rengeteg szernek ismerjük a kémiai, farmakológiai tulajdonságait, terápiás mennyiségét, és tudjuk, hogy számos tiltott anyagnak megvannak a medicinális hatásai. De ezeknek még a szigorú felügyelet mellett történő használata során is megjelennek nem kívánt hatások. És attól, hogy jogszerűen értékesítenek egy anyagot, aligha várható mértékletesség a fogyasztó részéről.

Tekinthetünk-e egy olyan szert alacsony kockázatúnak, amely hosszú távon függőséget, motiválatlanságot okozhat, és ritkább esetben akár elvonási tüneteket is generálhat, illetve használata – pszichózisra való hajlam esetén – felszínre hozhatja és kiválthatja a pszichotikus állapotot? Úgy gondolom, hogy a legtöbben nemmel válaszolnának a fenti kérdésre. Pedig a marihuánára (amely a fenti jellemzőket viseli) rendszeresen rásütik, hogy alacsony kockázatú, úgynevezett „könnyű drog”. Idézőjelben, hisz a fent leírtak tükrében egyáltalán nem tartom szakmailag megalapozottnak „könnyű” és „kemény” drogokról beszélni.

És nem szabad elfeledni, hogy a korábban tárgyalt szintetikus kannabinoidokat sem ismerjük igazán! Persze vannak elképzeléseink és tapasztalataink a várható hatásokról, a kémiai struktúráról, kötési helyekről vagy affinitásokról, de ezt korántsem nevezhetjük teljes körű ismeretnek. Vagy legalábbis elég álságos ismeret ez. El kell ismerni továbbá, hogy a hatóanyag önmagában csak az egyik fele a tüneteket meghatározó tényezőnek. A másik oldalon ott áll ugyanis egy kiszámíthatatlan, kémiai-matematikai modellekbe teljes bizonyossággal, egzakt módon be nem illeszthető tényező is: maga a fogyasztó. A szerhasználó a maga sajátos biológiájával, testi, szervi adottságaival, belső (lelki) állapotával és az őt körülvevő változatos környezettel. Pedig e tényezők is igen jelentős szerepet játszanak a szerhasználat során tapasztalt élmények minőségében.

Szintén fontos problémaként jelentkezik napjaink droggkulturájában a politoxikománia kérdése, amely az előidézett hatás szempontjából fokozott veszélyeket hordoz magában. Fogyasztói beszámolókból kiderül, hogy bizonyos szintetikus kannabinoidok, mint a PB-22 (quinolin-8-yl 1-pentyl-1H-indole-3-carboxylate¹⁸) – mely szintén az új-zélandi engedélyezett anyagok között szerepelt – alkohollal történő együttes fogyasztása különösen negatív hatásokat idéz elő a szerhasználóban. Az engedélyezett szubsztanciák körébe tartozó AB-FUBINACA (N-[(1S)-1-(Aminocarbonyl)-2-methylpropyl]-1-[(4-fluorophenyl)methyl]-1H-indazole-3-carboxamide) fogyasztása esetén pedig (nem elvetve a politoxikáció lehetőségét) nem egy esetben jelentkezett centrális légzésdepresszió¹⁹ a használatoknál. Tehát az ismeretlen tényezők és a kiszámíthatatlan faktorok száma igen magas, s ez tovább nehezíti egy felelősségteljes legalizáció kérdését.

Számolnunk kell továbbá azokkal a hosszú távú hatásokkal is, amelyek – be kell valani – nem biztos, hogy jelentkeznek, de minden szer esetén van rá esély. Melyek ezek a hatások? Milyen egyéb szervi vagy mentális betegségeket idézhetnek elő? Számos kérdés, amelyekre nincs egyértelmű válasz. Nincs, mert nem rendelkezünk sokéves

18 Drug Enforcement Administration... (2014)

19 Centrális légzésdepresszió: olyan akut légzési rendellenesség, amely során a központi idegrendszert ért hatás (pl. mérgezés) okán légzési nehézség, illetve leállás alakul ki.

tapasztalatokkal, mint más, régóta használt szereknél. Ezek tudatában pedig enyhén szólva is felelőtlenség alacsony kockázatról beszélni.

A másik, alapvetően morális kérdés az alacsony kockázathoz és a politikai döntéshozás társadalmi felelősségéhez kötődik. Az új-zélandi adatok szerint a türelmi időszakban az engedélyezett szert fogyasztóknak csupán a 0,001 százaléka esetén fordult elő egészségügyi probléma. Objektív szempontokat tekintve kijelenthetjük, hogy ez a szám kifejezetten alacsony. Magyarországon 2012-ben a Nemzeti Kábítószer Adatgyűjtő és Kapcsolattartó Központ jelentése szerint 24 ember vesztette életét kábítószer-használattal közvetlen összefüggésben.²⁰ Számszakilag vizsgálva – figyelemmel arra, hogy a KSH adatai szerint ugyanebben az évben 129 440 fő²¹ halálozott el az országban – megállapíthatjuk, hogy a 24 sem egy túl magas szám. Ugyanakkor elgondolkodtató a kérdés, hogy lehet-e csupán objektív szempontokat vizsgálni akkor, amikor egy ember egészsége, élete kerül veszélybe?

Számos érvet sorakoztathatnánk még a tiltó jogpolitika oldalára, de talán ezek határozzák meg leginkább e gondolkodásmód és érvrendszer alapjait.

A legalizáció megközelítései

A következőkben a tiltó drogpolitikával szemben álló fél nézeteit vesszük górcső alá. Nem célom, hogy párhuzamot vonjak az előzőekben tárgyaltakkal, és véleményt formáljak. A döntés meghozását a továbbiakban is az olvasóra bízom.

A valóságtól igen távolinak látszik az az elképzelés, hogy megteremthető egy drogmentes világ. A drogok közel egyidősek az élet kialakulásával. Hihetetlennek tűnhet, de számtalan növény és állat – köztük az ember – szervezete is termel pszichoaktív hatásokkal bíró anyagot (pl.: koffein, pszilocin, meszkalin, bufotenin, adrenalin). Ez persze nem azt jelenti, hogy kábítószeres és egyéb drogok fogyasztása nélkül az élet elképzelhetetlen lenne, ugyanakkor vitathatatlan, hogy végleges eltűnésük az élet megszűnését jelentené. A fentiek jó példaként szolgálnak arra, hogy ezek a szerek nem csupán a kultúránk, hanem egyenesen az életünk részei, így a drogmentes világ elképzelése teljesen megalapozatlan.

Az ember az evolúciós fejlődés útján mindig megtalálta a helyét e különleges anyagok között. A túlélés és fajfenntartás ugyanakkor arra sarkallta, hogy minél összetettebb társadalmi rendszereket alakítson ki. A történelem során azonban gyakran viszályok szölettek az egyén érvényesülésének igénye. Bár a közösség oltalmára és a benne rejlő lehetőségek kiaknázására vágyott, az ember számára végső soron mindig fontos volt egyéni érdekeinek, később jogainak érvényre jutása. Az idők során legtöbbször a társadalom tagjainak ezen igénye vezetett az újabb társadalmi struktúrák létrehozásához (pl.: rabszolgafelkelések, függetlenségi háborúk, polgári mozgalmak). E törekvések nyomai mind a mai napig tapasztalhatók a magyar jogrendben.

²⁰ Dudás et al. (2013) 60.

²¹ KSH (1990–2013)

Magyarország Alaptörvényének I. cikke rendelkezik az egyén alapvető jogainak tiszteletben tartásáról és állami védelméről. Mindig problémát jelent azonban annak megállapítása, hogy hol húzódjanak az állam beavatkozásának határai. A kábítószer-fogyasztás kapcsán ez a kérdés minden alkalommal előtérbe kerül. Bár a kábítószertermesztése, előállítása során jogosnak tekinthető az indok, miszerint e produktumok megteremtésével lehetőséget biztosítunk arra, hogy másnak az egészséges élethez, testi, lelki fejlődéshez való joga sérüljön, ezzel szemben a fogyasztás az egyéni kockázatvállalás körébe tartozik.

A cselekvő- és döntésképes személy jogot formálhat arra, hogy egészségének alakulása tekintetében döntsön. E kijelentés nem idegen a magyar jogi környezet számára sem. A megengedett kockázatvállalás azon formája, amikor valaki veszélyes szakmát, sportot, hobbit űz, vagy akár egy gyógyszerészeti kísérletre jelentkezik, alapjait tekintve nem sokban tér el a kábítószer használatától. Ha ezekben az esetekben érvényesülhetnek az egyén döntéshez való jogai, akkor a kábítószeres fogyasztása s az ezzel együtt járó egészségügyi kockázatvállalás terén miért nem?

Másik példaként említhetnénk, amikor valaki szuicid szándékkal fordul maga ellen. Ilyenkor az öngyilkosságot megkísérlő (túlélő) személyt sem vonják büntetőeljárás alá az elkövetett cselekményéért. Pedig komoly egészségügyi kockázatot vállal, viselkedése egyértelműen deviáns és a társadalom fejlődése ellen ható.

A szabadságjogok érvényesülésének keretei közül a kábítószer fogyasztása azonban mégis kiszorult, és ha kell, az állami erőszak eszközeivel próbálják meg kívül is tartani.

A legalizáció hívei szerint ugyanakkor a prohibíciós drogpolitika megbukott, hiszen egy átláthatatlan és kiszámíthatatlan kábítószer-fogyasztási kultúra jött létre. Álláspontjuk szerint az abszolút és kizárólag kriminálpolitikai elemekre építő állami szabályozás nem szolgálhat megoldásként. Az ilyen típusú problémakezelés már korábban sem vezetett eredményre.

Rudolph W. Giuliani²² 1994 és 2001 között töltötte be New York városának polgármesteri tisztjét. Hivatali ideje alatt a területén elharapódzó bűnözés kezelésére szigorú büntetőpolitikát, úgynevezett *zéró toleranciát* vezetett be, amely által a városban valóban csökkent az elkövetett bűncselekmények száma, ugyanakkor a New York környezetében található települések, településrészek bűnügyi fertőzöttsége tapasztalhatóan negatív irányba tendált. A bűnöző tehát bűnöző maradt, csupán ideiglenesen helyet váltott. A probléma azonban nem oldódott meg, csupán tünetileg sikerült kezelni.

A szigorú törvények, a kilátásba helyezett súlyos jogkövetkezmények aligha fogják visszatartani a különböző kábítószeres fogyasztóit. A Kínai Népköztársaság Büntető Törvénykönyvének²³ 7. fejezete alá tartozó 347. pont szerint: „Aki kábítószernek minősülő anyagot az ország területére bevisz, onnan kivisz, szállít, előállít vagy azzal kereskedik, tizenöt évtől életfogytig tartó szabadságvesztéssel vagy halállal, mellék-

22 Rudolph W. Giuliani (1944–): amerikai üzletember és politikus, a Republikánus Párt tagja.

23 Criminal Law of the People's Republic of China, Section 7. Crimes of Smuggling, Trafficking in, Transporting and Manufacturing Narcotic Drugs.

büntetésként pedig vagyoneklobzással büntetendő.” Ennek ellenére nem ismeretlen fogalom a kábítószerrel való visszaélés Kínában sem.

Korábban szó esett már a kábítószeresek egészséget károsító hatásairól. E tulajdonságaik azok, amelyekre a tiltó drogpolitika rendszeresen építkezik: az egyén önpusztítása és az ezzel összefüggésben kilátásba helyezhető társadalmi hanyatlás. Ugyanakkor e téma tárgyalása kapcsán a legritkább esetben szoktak szóba kerülni azok a drogok, amelyek nem minősülnek kábítószernek, s amelyeket a társadalom sokkal inkább tolerál, holott káros hatásai, valós egészségügyi veszélyeik tagadhatatlanok.

Talán a legkézzelfoghatóbb példa erre az alkohol. E szer fogyasztása kapcsán számtalan rövid és hosszú távú egészségügyi, szociális és társadalmi probléma jelentkezik. Ha valaki az alkohol élettani hatásainak vizsgálatára szánja el magát, minden bizonyítással találkozni fog olyan tünetekkel, szövődményekkel és megbetegedésekkel, mint az emésztőrendszeri károsodás, a májsugor, az immunbetegségek, a gyulladásos szervi elváltozások, valamint a központi idegrendszerre kiható számos problémával – például epilepszia, toxikus neuropátia, Korsakow-szindróma, Wernicke-féle encefalopátia –, és persze az akár halált is okozó megvonási tünetekkel (delirium tremens). Az egyén egészségügyi kockázatvállalása a fentiek tükrében igen magasnak mondható az alkohol esetén is.

A drogfogyasztás mértékének, összetételének és részleteinek vizsgálata során mindig óvatosan kell eljárunk, hiszen a latencia e téma kapcsán kivételesen magas. Azt gondolom ugyanakkor, hogy az egészséges társadalmat fenyegető veszélyek számszaki elemzésekor a nagyságrendet képviselő különbségek alapot szolgáltathatnak következtetések levonására. Az pedig kétségtelen, hogy – felméréseken alapuló becslések szerint – nagyságrendekkel magasabb hazánkban az alkoholbetegek száma a kábítószerfüggőkénél. 2012-ben, Magyarországon az alkoholisták becsült száma meghaladta a 430 000-et. Ugyanebben az évben pedig csupán 16 016 kábítószer-fogyasztó jelent meg kezelésen.²⁴ Persze ezek a számok nem adhatnak egészen pontos képet, hiszen kezelésen megjelent személyeket és becsült értéket jelölnek, azonban a feltételezhető nagyságrendi különbségeket jól mutatják. Ez pedig elegendő ahhoz, hogy felismerjük az alkoholfogyasztásban rejlő társadalmi veszélyeket is. Ennek ellenére, bár nem a támoogatott kategóriába tartozik az alkohol sem, közel sem részesül olyan mértékű kirekesztésben, mint a kábítószeresek.

Az egészségügyi ártalmak másik oldalát vizsgálva meg kell jegyezni, hogy számos olyan kábítószer létezik, amelyeknek valós medicinális hatása van. E nézetet még a prohibíciós drogpolitika hívei sem tagadják, és elismerik jogalkotási szinten is. Ahogy az 1961-es Egységes Kábítószer Egyezmény preambuluma fogalmaz: „Az egyezményben részes felek, felismerve, hogy a kábítószeres gyógyászati használata a fájdalom és szenvedés enyhítéséhez továbbra is nélkülözhetetlen, és hogy megfelelő intézkedésekkel biztosítani kell az ez irányú kábítószer-szükségletek kielégítését, [...] megállapodnak a következőkben.”²⁵

²⁴ KSH (1997–2014)

²⁵ 1965. évi 4. tvr. preambuluma

Persze a jogalkotó ebben az esetben alapvetően a kábítószer-tartalmú gyógyszerekre utal. Ezeken túlmenően is ismerünk azonban olyan növényi és szintetikus eredetű anyagokat, amelyek – alapos vizsgálatot követően, szakértői felügyelet mellett – használhatók lehetnének nemes társadalmi célokra is, ugyanakkor a merev, megingathatatlan, a kriminálpolitikai eszközökhöz makacsul ragaszkodó gondolkodásmód egyáltalán nem vagy csak nagyon nehezen enged teret ezen innovációs lehetőségeknek.

A kábítószeres hatások pozitív vonulatát tovább elemezve gyakran merül fel azon droghasználók (kábitószer-használók) neve, akiknek társadalmi megítélése alapvetően pozitív. Különös a társadalom e kettős „ítélkezési” gyakorlata, mely szerint a kábítószer-használat káros, az egyén és a társadalom ellen való viselkedési forma, ugyanakkor számos olyan embert ismer el és állít sokszor példaként, akik maguk is bizonyítottan éltek (élnek) a kábítószeres és egyéb drogok nyújtotta örömmel. Thomas de Quincey, Verlaine, Bulgakov, Charles Lutwidge Dodgson, Csáth Géza vagy akár Erdős Pál mindannyian olyan személyek, akiknek megítélése egyértelműen pozitív, pedig ugyanazt a deviáns magatartásformát képviselték, amelyet oly hévvel tiltanak a prohibíciós drogpolitika hívei.

Természetesen kicsi az esély arra, hogy egy ember pszichoaktív anyagok hatása alatt maradandó, társadalmilag elismert művet alkosson, azonban van rá múltbéli és élő példa is. Egyes személyek pozitív eredményeinek kiemelése persze nem szolgálhat alapul egy egész társadalmat befolyásoló döntés meghozatalában, azonban arra kiválóan alkalmas, hogy megmutassa, milyen egyszerűen befolyásolható a társadalom az általa értéknek elfogadott vagy éppen negatívumként megítélt magatartások tekintetében, és hogy állásfoglalását sok esetben egyáltalán nem a racionalitás jellemzi.

A szigorúan tilalmazó és jellemzően büntetőjogi eszközökön alapuló drogpolitika sokszor nemhogy megoldja a problémákat, de egyenesen mélyíti azok gyökerét. A jogkövetkezmények, fenyegetések – ahogy arra már korábban utaltam – nem képesek hatékony megoldásként szolgálni. A tiltott szerek azonban könnyen bekerülhetnek a bűnözői csoportok érdekkörébe. A tiltás hatására a kereslet nem csökken, ugyanakkor a keresett eszköz vagy anyag értéke érzékelhetően megnő. Így teremthet tehát a jogalkotó a további jogsértő cselekmények számára táptalajt a bajok forrásaként értékelt szer tiltásával anélkül, hogy ezzel az eredeti problémát megoldotta volna.

Talán nem is kell jobb példa a fentiek igazolására, mint az Amerikai Egyesült Államokban 1919-ben kiadott nemzeti tiltó jogszabály, az úgynevezett Volstead-törvény. E drákói diktátum vezette be az Egyesült Államokat abba a tizenhárom évig tartó vészterhes időszakba, amelyet a szesztilalom idejének nevezünk. A szesztilalom bebizonyította, hogy a drogokkal kapcsolatos társadalmi problémák pusztán törvényi eszközökkel nem orvosolhatók. E felismerés az USA számára rengeteg pénzbe, ártatlan emberek és közszolgák életébe került. A szesztilalom 1933-as feloldása után Henry L. Mencken amerikai író a következőképp fogalmazott: „Az a legköltségesebb ostobaság, ha szenvedélyesen hiszünk egy nyilvánvalóan hamis dologban.”²⁶

Napjaink szerhasználati kultúrája és a szesztilalom időszaka is bebizonyította tehát, hogy a prohibíciós drogpolitika torz fogyasztási formákat (pl.: a szesztilalom ide-

26 Mencken

jén kialakult kockéltfogyasztás), sok esetben jelentős minőségcsökkenést idézhet elő. Jelenünk droghasználatnak egyik legnagyobb veszélye az, hogy a folyamatosan változó kínálat miatt a fogyasztónak a legtöbbszor fogalma sincs arról, hogy „mit vesz a szájába”, és ezek megismerésére, megtapasztalására nem is lesz ideje, hiszen lehet, hogy a tegnap fogyasztott fehér por holnap már illegális lesz. Mivel a drogpiacon ilyen mértékű a felkínált szerek fluktuációja, a szerhasználat teljesen kiszámíthatatlanná és fokozottan veszélyessé válhat.

A mai prohibíciós drogpolitika érzékelhetően több sebből vérzik. Bár a szigorú jogszabályi rendelkezések mögött a facilitációt sejtetik, valójában éppen a probléma megoldása hiányzik. A drogok szabályozásának történelme során mindig azt tapasztaltuk, hogy tüneti kezelés zajlik, és a döntések meghozatalában nem a racionalitás, hanem a változó társadalmi közeg, az emóció és a pillanatnyi sérelmek vagy érdekek (pl.: gazdasági) a meghatározók. A valós probléma megoldása érdekében tett intézkedések szinte minden esetben csak a moralizálásról, a pánikkeltésről és a kirekesztésről szólnak. A mai drogpolitika alapvetően kirekesztő és stigmatizáló. A fogyasztók üldözésének, elzárásának – s a nézetnek, amely ezt kiáltja ki a drogprobléma valós megoldásának – erkölcsi, finansziális, egészségügyi és szociális szinten sincs meg az indikációja.

Összegzés

Pozitívumok, negatívumok – pro és kontra mindkét oldalon. Hosszú sorokon keresztül igyekeztem feltárni a különböző álláspontokat, ugyanakkor joggal érzi azt az olvasó, hogy nem jutottunk előrébb a kérdésben. Hasonló helyzetben vagyunk, mint mikor a halálbüntetés kérdése kerül elő egy beszélgetés során. Legalább annyi az észszerű érv és ellenérv az egyik oldalon, mint a másikon. A tiltó drogpolitika megbukott – hangzik a legalitás mondata. De vajon honnan tudjuk, hogy a szabadabb jogrendszer sikeres? Nem tudjuk, egyelőre nincsenek teljes körű, sokéves tapasztalataink. Természetesen joggal tehetjük fel a kérdést: akkor miért nem próbáljuk meg? Erre pedig azonnal érkeznenének a korábban már oly hosszasan taglalt ellenérvek a tiltás oldaláról. Majd kontra a másik fél részéről. Tehát a kör bezárul, és nem születik megegyezés.

Egy jól működő, szabályokon alapuló rendszer fenntartásához és megfelelő működtetéséhez a normák folyamatos ellenőrzésére és értékelésére van szükség. Ez a fajta megközelítés alkalmas arra, hogy a fennálló társadalmi struktúrát a fejlődés irányába vezesse. Vajon a dekriminalizáció megoldást jelentene? A fogyasztókkal szembeni tolerancia és a problémájuk megoldása iránti – valódi – nyitottság elegendő?

A kábítószer-használat kérdésében az ember valójában magára marad. A fogyasztó az, aki meghozza a döntést, és alapvetően nem külső kényszer hatására, hanem valós erejű belső indíttatásból. A psziché, amely beindítja az egész folyamatot, lesz egyúttal a vágyak elszabadulásának gátja is. Ha ez az egészséges, váltakozó irányú belső rendszer működik az emberekben, a droghasználat sem egyéni, sem pedig társadalmi szinten nem válik érzékelhetővé. Ezt úgy is nevezhetjük, hogy mértékletesség. A mértékletesség gátja a szélsőségeknek, így egyszerre tesz nyitottá és visszafogottá. „A mértékle-

tesség az a visszafogottság, amelynek révén urai maradunk az örömeinknek ahelyett, hogy rabszolgáikká válnánk. Micsoda öröm dohányozni, ha meg tudunk lenni nélküle! Inni, ha az ember nem rabja az alkoholnak!”²⁷ – olvasható André Comte-Sponville: *Kis könyv a nagy erényekről* című művében.

Ehhez azonban a személyiség stabil volta szükséges. Úgy gondolom, hogy jelenleg nem érett a társadalom arra, hogy felelősségteljesen, biztonságosan és mértékletesen tudjon használni bármilyen pszichoaktív anyagot. És persze gyarló az ember, hisz nem elégszik meg azzal, ami adott. Mindig többre és többre vágyik. „Az Úristen parancsot adott az embernek: »A kert minden fájáról ehetsz. De a jó és rossz tudás fájáról ne egyél, mert amely napon eszel róla, meghalsz.«”²⁸ – írja a *Teremtés könyve*. A figyelmeztetés ellenére az ember mégis evett a fáról.

Az emberi faj óriási fejlődésen ment keresztül. Alapvető tulajdonságai, gyengeségei és hiányosságai azonban mit sem változtak az évezredek során. Amíg nem sikerül levetköznünk hedonista és a mindenség megismerése, megtapasztalása iránti vágyainkat, nehezen teremthető meg egy biztonságos, mindenki számára elfogadható droghasználati kultúra.

FELHASZNÁLT ÉS AJÁNLOTT IRODALOM

- Andrejcsik Linda – Bakos Norbert – Bocz János – Deák Tiborné – Freid Mónika – Hidas Zsuzsanna – Herzog Tamás – Jávorszkyné Nagy Anikó – Kelemen Nóra – Kovács Benedek – Kovács Krisztián – Majoros Marcella – Molnár Beatrix – Nagyné Pakula Urszula – Oparin-Salamon Melinda (2013): *Magyarország, 2012*. Budapest, Xerox Magyarország Kft.
- Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet (2013): Kritikus kábítószeres hatóanyagának-tartalmának fokozott monitorozása – I. hírlevél. In: *Monitoring hírlevél – 2013. december*. Budapest, BSZKI.
- Casale, John F. – Hays, Patrick A.: The Characterization of a-PVP. In: *Microgram Journal*, Vol. 9. No. 1. 33–38.
- Comte-Sponville, André (2005): *Kis könyv a nagy erényekről*. Budapest, Osiris.
- Csák Róbert – Csesztregi Tamás – Dudás Mária – Horváth Gergely Csaba – Nyírády Adrienn – Péterfi Anna – Port Ágnes – Tarján Anna – Vandlik Erika – Varga Orsolya (2013): *2013-as Éves Jelentés az EMCDDA számára*. Budapest, Reitox.
- Csák Róbert – Csesztregi Tamás – Dudás Mária – Horváth Gergely Csaba – Nyírády Adrienn – Péterfi Anna – Paksi Borbála – Port Ágnes – Tarján Anna – Varga Orsolya (2014): *2014-es Éves Jelentés az EMCDDA számára*. Budapest, Reitox.
- Csesztregi Tamás – Dudás Mária – Elekes Zsuzsanna – Fehér Richárd – Horváth Gergely Csaba – Nyírády Adrienn – Péterfi Anna – Port Ágnes – Tarján Anna – Topolánszky Ákos (2012): *2012-es Éves Jelentés az EMCDDA számára*. Budapest, Reitox.
- Dudás Mária – Horváth Gergely Csaba – Tarján Anna (2013): Drogfogyasztás egészségügyi vonatkozásai és következményei. In Csák Róbert et al.: *2013-as Éves Jelentés az EMCDDA számára*, Budapest, Reitox.
- Drug Enforcement Administration, Office of Diversion Control, Drug & Chemical Evaluation Section (2014): *PB-22 and 5F-PB-22*. Forrás: www.deadiversion.usdoj.gov/drug_chem_info/spice/pb22.pdf (2014. 06. 08.)

²⁷ Comte-Sponville (2005) 81.

²⁸ Forrás: www.netbiblia.hu (2014. 06. 28.)

- Elekes Zsuzsanna – Nyírády Adrienn (2012): Drogfogyasztás a populációban. In Csesztregi Tamás et al.: *2012-es Éves Jelentés az EMCDDA számára*. Budapest, Reitox.
- EMCDDA (2014): *Európai kábítószer-jelentés, Tendenciák és fejlemények 2014*. Luxemburg, EU Kiadó-hivatala.
- Erdős Ákos (2012): Felelősség a rendvédelemben, múltban és jelenben. In: *Rendvédelmi füzetek*, 1. 40–76.
- Funk Sándor (2009): Drogveszélyek. In: *Magyar Orvos*, 17. évf. 7–8., 41–43.
- Greene, Judith A. (1999): Zero Tolerance: A Case Study of Police Policies and Practices in New York City. In: *Crime & Delinquency*, Vol. 45. No. 2. 171–177.
- Hedrich, Dagmar – Vicente, Julian (2004): Túladagolás – az elkerülhető halál egyik fő oka a fiatalok körében. In Fay, Peter: *Célpontban a kábítószer*. Luxemburg, Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala.
- Helman, Cecil G. (é. n.): *Kultúra, egészség és betegség (első magyar kiadás)*. Budapest, Melania Kiadó Kft.
- Ismeretlen drog ölte meg Beátát. In: *Blikk*, 2013. 08. 26. Forrás: www.blikk.hu/blikk_aktualis/gyilkos-kristaly-vegzett-beaval-2207559 (2014. 06. 15.)
- Ismeretlen drogot terjesztett Csaba. In: *Bors*, 2014. 05. 14. Forrás: www.borsonline.hu/20140514_ismeretlen_drogot_terjesztett_csaba (2014. 06. 15.)
- KSH (1990–2003): *Halálozások a gyakoribb halálokok szerint*. Forrás: www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_wnh001.html (2014. 06. 06.)
- KSH (1997–2014): *A kábítószer-fogyasztók és alkoholisták gondozása*. Forrás: www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_fek005.html (2015. 02. 25.)
- Laboratori and Scientific Section United Nations Office on Drug and Crime (2003): *Terminology and informations on drugs*. New York, United Nations.
- Mencken, Henry Louis. Forrás: www.citatum.hu/szerzo/Henry_Louis_Mencken (2014. 06. 17.)
- Szappanos József (2010): *Sasto Trajo (Egészséges Életet)*. Szolnok, Szolnok Megyei Jogú Város Kábítószerügyi Egyeztető Fóruma és a Humán Szolgáltató Központ.
- Thomas de Quincey (1983): *Egy ópiumevő vallomásai*. Budapest, Európa Könyvkiadó.
- Westlund, Donna (2014): *New Zealand's legalization of synthetic drugs not influencing U.S.* Forrás: <http://guardianlv.com/2014/04/new-zealands-legalization-of-synthetic-drugs-not-influencing-u-s/> (2014. 06. 04.)
- World Health Organization (2010): *Guidance on the WHO review of psychoactive substances for international control*. France, WHO Press.

Jogforrások:

1965. évi 4. törvényerejű rendelet a New Yorkban, 1961. március 30-án kelt Egységes Kábítószer Egyezmény kihirdetéséről
2003. évi CXXVII. törvény a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól
2005. évi XCV. törvény az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
2012. évi CXXXIV. törvény a fiatalok dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről
- 66/2012. (IV. 2.) Korm. rendelet a kábítószerekkel és pszichotróp anyagokkal, valamint az új pszichoaktív anyagokkal végezhető tevékenységekről, valamint ezen anyagok jegyzékre vételéről és jegyzékeinek módosításáról
- Criminal Law of the People's Republic of China, 1997
- Magyarország Alaptörvénye
- Psychoactive Substance Act 2013, New Zealand
- The National Prohibition Act of 1919 – The Volstead Act

SUMMARY

Drug Situation – Prohibition Versus Legalisation

ERDŐS Ákos

In our constantly changing world, it is hard to find stability. Nowadays we are surrounded by the magic of novelty at all areas of our lives. Everything is new: our lifestyle, personal contacts, the youth, entertainment and of course the drugs taken as well. At the same time, there is one constant question in the diverse world of drugs: prohibition or legalisation? Which one shall we choose? In my study I intend to reveal the advantages and drawbacks of both possibilities in a way understandable for the lay public.

A közbiztonság kérdéskörének megjelenése a helyi önkormányzatok képviselő-testületi bizottságaiban

MÁTYÁS Szabolcs – KOZMA Gábor – CZIMRE Klára

Napjainkban az emberek mindennapi életében egyre fontosabb szerepet játszik a közbiztonság helyzete, és ennek javításában – a lokális szint növekvő jelentőségével párhuzamosan – egyre nagyobb feladat hárul a helyi önkormányzatokra. Ennek szellemében a tanulmány célja annak vizsgálata, milyen mértékben van jelen a közbiztonság a helyi önkormányzatok képviselő-testületi bizottságaiban, milyen változások történtek a 2014. évi helyi önkormányzati választások után, illetve mely tényezők befolyásolják a közbiztonság bizottsági struktúrában való megjelenését.

Napjainkban a jó közbiztonságot az alapvető emberi jogok közé sorolják, így alanyi jogon megillet mindenkit, aki egy demokratikus berendezkedésű állam polgára. Ennek következtében a legtöbb társadalom szempontjából a sorskérdések közé tartozik a közbiztonság helyzetének alakulása, különösen annak tükrében, hogy az elmúlt szűk két évtizedben olyan társadalmi és gazdasági változások, illetve folyamatok játszódtak le a világban, amelyek hatására e terület még meghatározóbbá vált.¹

A lakosság igényeinek megfelelő szintű közbiztonság megteremtése három pilléren nyugszik: az állam, a helyi önkormányzat és a helyi lakosság. Az állam (rendőrség) által megvalósítandónak tartott célok csak a helyi önkormányzatok és a lakosság aktív részvételével érhetők el, és válhatnak a helyi társadalompolitika részévé.² Számos felmérés megállapította, hogy a lakosság a közbiztonság helyzetét elsősorban a saját lakókörnyezete közbiztonsági helyzetével azonosítja, és az alapján ítéli meg tágabb környezete, sőt országa közbiztonságát és bűnügyi helyzetét is.³ Rendkívül fontos tehát helyi szinten a közbiztonság helyzetének javítása, illetve a lakosság szubjektív biztonságérzetének növelése.⁴ Ehhez azonban elsőként meg kell változtatni azt a szemléletmódot (lakossági és önkormányzati szinten egyaránt), miszerint egy település közbiztonságának fenntartása és javítása kizárólag a rendőrség feladata.

Az elmúlt néhány évtized kedvezőtlen bűnügyi folyamatai is egyértelműen bizonyították, hogy csak azokon a településeken tudott jelentősen javulni a bűnügyi statisztika, ahol a helyi önkormányzatok maguk is aktívan részt vettek a bűnmegelőzésben. Rendkívül fontos tehát, hogy az önkormányzatok anyagilag és erkölcsileg is támogass-

1 Sallai–Ritecz (1996) 4.

2 Tóth (2007) 51.; Mátyás (2011) 126.

3 Salgó (1995) 34.

4 Jármy (2003) 30.

sák a rendőrséget (pl.: térfigyelő kamerarendszer telepítése és működtetése, fizetéskiegészítés a rendvédelmi dolgozók részére, szolgálati lakások biztosítása, infrastrukturális fejlesztések: autó, számítógép, épületfelújítás stb.), és tisztában legyenek azzal, hogy helyi szinten a közbiztonság fenntartásában és javításában nekik is kiemelkedő szerepük van.

A közbiztonság és a közigazgatás helyi szintjei közötti kapcsolat jelentőségét az is mutatja, hogy a jogszabályok mind a két oldalról foglalkoznak a témakörrel. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény előírja többek között azt, hogy a kinevezési jogkör gyakorlójának a rendőrkapitányság és más helyi rendőri szerv vezetőjének a kinevezése előtt ki kell kérnie az illetékességi területen működő települési önkormányzatok képviselő-testületének véleményét. Emellett a rendőrkapitánynak vagy a kijelölt helyettesének évente be kell számolnia a rendőrkapitányság illetékességi területén működő települési önkormányzat képviselő-testületének a település közbiztonsági helyzetéről, a közbiztonság érdekében tett intézkedésekről és az azokkal kapcsolatos feladatokról.⁵

Másrészt a helyi önkormányzatokkal kapcsolatos legfrissebb jogszabály (a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény) leszögezi, hogy a helyi önkormányzat feladata a település közbiztonságának biztosításában való közreműködés, valamint (és ez a korábbi jogszabályban – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben – nem létezett) egy külön paragrafusban is tárgyalja a helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatokat.

A helyi önkormányzaton belül a közbiztonság felügyeletének elsődleges jogosultja – hasonlóan a többi területhez – a képviselő-testület (a képviselő-testület hivatalos elnevezése a megyei jogú városokban a *községi testület*, de a későbbiekben az egyszerűség kedvéért csak a *képviselő-testület* kifejezést használjuk), amely azonban feladat- és hatásköreinek egy részét az általa létrehozott bizottságoknak adhatja át.⁶ A bizottságok feladat- és hatásköre a legtöbb esetben szélesebb, mint amire a nevükből következtetni lehetne, úgy véljük azonban, hogy a névadás bizonyos mértékig tükrözi a helyi önkormányzat preferenciarendszerét.⁷ A helyi önkormányzati választások után létrejövő képviselő-testület a bizottságok felállítása során a korábbi hagyományok figyelembevétele mellett az esetek döntő részében új szempontokat is mérlegel (pl. a kormányzat preferenciarendszere, a költségvetés jövőbeli helyzete), és ez a tény is indokolja a vizsgálat aktualitását.

A fentiek szellemében az elemzés az alábbi kérdésekre keres választ:

- hogyan változott a közbiztonság jelenléte a helyi önkormányzatok képviselő-testületi bizottságaiban a 2014-es helyi önkormányzati választások után;
- melyek a közbiztonság bizottsági struktúrában történő megjelenésének legfontosabb jellemzői;
- milyen tényezők határozzák meg a közbiztonság bizottsági struktúrában történő jelenlétét.

⁵ Tóth et al. (2004) 363.

⁶ Árva et al. (2012) 132.

⁷ Feik (2014) 188.

Adatbázis és a felhasznált módszerek

A kutatás célcsoportját Magyarország 5000 főnél népesebb települései jelentették (ez összesen 273 helyi önkormányzatot foglalt magában). A szükséges adatokat a képviselő-testület szervezeti és működési szabályzata biztosította, ennek hiányában a települések honlapját, valamint a képviselő-testület jegyzőkönyveit használtuk fel. A vizsgálat során a településméret alapján négy kategóriát alakítottunk ki, s ezt elsősorban az indokolta, hogy a négy csoport helyi önkormányzatai esetében eltérő a képviselő-testület tagjainak a száma (1. táblázat). A *közbiztonság* kifejezés ugyanakkor csak egy gyűjtőfogalomnak tekinthető, a témával foglalkozó bizottságok elnevezése igen változatos (pl. közbiztonság, rendészet, bűnmegelőzés, közrend, közrendvédelem), és a vizsgálatba ezeket vontuk be. Az összegyűjtött adatokat Excel-file-ba rendeztük, majd SPSS szoftver segítségével elemeztük.

1. táblázat: A különböző méretű településeken megválasztható képviselők száma⁸

Lakosságszám	A megválasztható képviselők száma
5001–10 000 fő	8
10 001–25 000 fő	11
25 000–50 000 fő	14
50 000 fő felett	minimum 17

A közbiztonság és a képviselő-testületi bizottságok

Az adatok elemzése rávilágít arra (2. táblázat), hogy a helyi képviselő-testületek napjainkban csak korlátozott mértékben tekintik fontosnak, hogy a közbiztonság a bizottságok nevében is megjelenjen: a vizsgált helyi önkormányzatok kevesebb mint 20 százalékánál lehet ilyen bizottságot találni, és ez az ágazatok közül a 14. helyet jelenti. A közbiztonság növekvő szerepét ugyanakkor jól tükrözi a 2014. évi helyi önkormányzati választások után megfigyelhető növekvő részarány, amely csak korlátozott számú (a 2. táblázat adatai szerint hat) ágazat esetében tapasztalható.

8 Forrás: 2010. évi L. törvény a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról

2. táblázat: Az egyes szektorok megjelenése a képviselő-testületi bizottsági struktúrában a 2014-es helyi önkormányzati választások előtt és után (a táblázatban azon ágazatok szerepelnek, amelyek mind a két időpontban a bizottságok legalább 5 százalékánál említésre kerültek)⁹

Szektorok/ágazatok	Az önkormányzati választások előtt (%)	Az önkormányzati választások után (%)
pénzügyi	100	100
városfejlesztési	69,6	71,1
szociális	71,4	68,9
ügyrendi	70,3	67
kulturális	64,5	60,8
sport	52,7	50,5
oktatási	60,4	49,8
egészségügyi	52	46,2
gazdasági	35,2	32,2
jogi	35,9	31,9
humán	24,5	31,9
környezetvédelmi	28,6	28,6
ifjúsági	25,6	24,9
közbiztonsági	17,2	19,4
városüzemeltetési	14,3	14,3
turisztikai	10,3	13,9
közbeszerzési	10,6	9,5
tulajdonosi	9,2	8,8
mezőgazdasági	8,4	8,8
vagyonnyilatkozat	7	7,3

Az egyes ágazatok jelentőségét bizonyos mértékben jelzi, hogy az adott területtel olyan bizottság foglalkozik, amelynek feladat- és hatáskörébe csak az adott szektor tartozik, vagy a bizottságnak más ágazatokkal is foglalkoznia kell. Az összevont adatokat tekintve (3. táblázat) a vizsgált három lehetőség aránya nagyjából egyenlő, és a 2014-es helyi önkormányzati választások után sem változott jelentős mértékben. A közbiztonság pozícióját elemezve a kép nem túlságosan kedvező (4. táblázat): az ágazat döntő mértékben olyan bizottságok feladat- és hatáskörébe tartozik, amelyek legalább két további területtel foglalkoznak.

9 Forrás: az érintett települések helyi önkormányzatainak szervezeti és működési szabályzata, képviselő-testületi jegyzőkönyvei és honlapja

3. táblázat: A képviselő-testület bizottsági struktúrájának legfontosabb elemei a vizsgált településeken¹⁰

	A	B
csak egy ágazattal/területtel foglalkozó bizottságok aránya	30,2	30,5
két ágazattal/területtel foglalkozó bizottságok aránya	37,1	37,3
három vagy több ágazattal/területtel foglalkozó bizottságok aránya	32,7	32,2

(A: a 2014. évi helyi önkormányzati választások előtti időszak, B: a 2014. évi helyi önkormányzati választások utáni időszak.)

4. táblázat: A közbiztonság jelenléte a képviselő-testület bizottsági struktúrájában a vizsgált településeken¹¹

	A	B
csak a közbiztonsággal foglalkozó bizottságok száma és aránya	2 (4,3)	2 (3,8)
a közbiztonság mellett még egy ágazattal/területtel foglalkozó bizottságok száma és aránya	13 (27,6)	15 (28,3)
a közbiztonság mellett még kettő vagy több ágazattal/területtel foglalkozó bizottságok száma és aránya	32 (68,1)	36 (67,9)

(A: a 2014. évi helyi önkormányzati választások előtti időszak, B: a 2014. évi helyi önkormányzati választások utáni időszak.)

A fentiek szellemében igen érdekes megvizsgálni, melyek azok az ágazatok, amelyekkel a képviselő-testületi bizottságok a közbiztonság mellett foglalkoznak (5. táblázat). A teljes bizottsági struktúrát tekintve az első három helyen az ügyrend, a jog és a környezetvédelem áll, mellettük még a sport és a városfejlesztés témaköre emelhető ki. A csak két területtel foglalkozó bizottságok esetében egyértelmű az ügyrend fölénye, míg azon bizottságok esetében, amelyek legalább három ágazattal foglalkoznak, a jog is fontos szerepet játszik. A két terület kiemelkedő jelentősége elsősorban azzal magyarázható, hogy a közbiztonság/rendvédelem kérdéskörét az emberek a legtöbb esetben a joggal kapcsolják össze, és ez tükröződik az egyes témakörök egymáshoz rendelésében (a 2. táblázat mutatja az ügyrend kiemelt szerepét a joggal szemben, és ez kihat a közbiztonság hozzájuk való viszonyára is).

10 Forrás: az érintett települések helyi önkormányzatainak szervezeti és működési szabályzata, képviselő-testületi jegyzőkönyvei és honlapja

11 Forrás: az érintett települések helyi önkormányzatainak szervezeti és működési szabályzata, képviselő-testületi jegyzőkönyvei és honlapja

5. táblázat: A közbiztonsághoz kapcsolódó területek megoszlása a vizsgált településeken a 2014. évi önkormányzati választások után (%)¹²

Szektorok/ágazatok	A	B	C
ügyrendi	47,1	53,3	44,4
jogi	33,3	13,3	41,7
környezetvédelmi	15,7	20	13,9
sport	13,7	0	19,4
városfejlesztési	11,8	0	16,7
ifjúsági	9,8	0	13,9
kulturális	9,8	0	13,9
oktatási	7,8	0	11,1
pénzügyi	5,9	0	8,3
esélyegyenlőségi	3,9	0	5,6
külkapcsolati	3,9	0	5,6
mezőgazdasági	3,9	0	5,6
szociális	3,9	0	5,6
civil	2	6,7	0
etikai	2	0	2,8
humán	2	0	2,8
kisebbségi	2	0	2,8
turisztikai	0	6,7	0
városüzemeltetési	2	0	2,8

(A: teljes vizsgált települési kör, B: a közbiztonságot egy másik területtel együtt kezelő bizottsági struktúrával rendelkező települési önkormányzatok, C: a közbiztonságot kettő vagy több területtel együtt kezelő bizottsági struktúrával rendelkező települési önkormányzatok.)

A közigazgatás egyik igen fontos alapelve a demokratizmus, amelynek egyik megjelenési formája a részvétel demokráciája. A helyi önkormányzatok esetében többek között ez abban nyilvánul meg, hogy a képviselő-testületi tagok mellett külső szereplőként a lakosság képviselői (vagy legalábbis az adott terület szakértői) is részt vesznek az egyes bizottságok munkájában.¹³ A kérdéskört jogszabályok nem rendezik, így a képviselő-testület teljesen szabadon dönthet a bizottságok személyi összetételéről. Az adatokat elemezve (6. táblázat) a szakmaiság fontos szerepe figyelhető meg: a közbiztonság azon ágazatok közé sorolható, amelyek esetében igen jelentős a külső tagok szerepvállalása.

¹² Forrás: saját adatgyűjtés az érintett helyi önkormányzatok honlapjainak felhasználásával

¹³ Lőrincz (2010) 75.

6. táblázat: A képviselő-testületi bizottságok összetétele a 2014-es önkormányzati választások utáni időszakban (a belső és külső tagok aránya, a táblázatban azon ágazatok szerepelnek, amelyekben legalább 15 bizottság működik)¹⁴

mezőgazdasági	1,47
környezetvédelmi	1,5
turisztikai	1,5
civil	1,51
ifjúsági	1,51
közbiztonsági	1,52
oktatási	1,53
városüzemeltetési	1,53
humán	1,54
gazdasági	1,55
kulturális	1,55
sport	1,55
egészségügyi	1,57
szociális	1,57
városfejlesztési	1,57
pénzügyi	1,6
jogi	1,62
tulajdonosi	1,69
ügyrendi	1,81
közbeszerzési	1,85
vagyonnyilatkozat	2,59
összeférhetetlenségi	2,63

A közbiztonság jelenlétét befolyásoló tényezők

A közbiztonság megjelenését befolyásoló tényezők vonatkozásában három szegmens hatását elemeztük:

- a település mérete;
- a településen elkövetett bűncselekmények száma;
- a lakóhely szerint a településhez köthető bűnelkövetők száma.

A települések nagyságának hatását vizsgálva (5. táblázat) igen egyértelmű kapcsolat figyelhető meg: a méret növekedésével fokozatosan nő azon helyi önkormányzatok

¹⁴ Forrás: az érintett települések helyi önkormányzatainak szervezeti és működési szabályzata, képviselő-testületi jegyzőkönyvei és honlapja

aránya is, amelyek képviselő-testületei fontosnak tartották, hogy a bizottság elnevezése is utaljon a közbiztonsági szerepkörre. Ennek hátterében elsősorban az a tény áll, hogy a nagyobb települések esetében a képviselő-testület is több főből áll (1. táblázat), és ezeknek így lehetőségük van arra, hogy minél több területet lefedjenek.

7. táblázat: A közbiztonság jelenléte a bizottsági struktúrában a 2014. évi önkormányzati választások után a különböző nagyságú településeken (%)¹⁵

Településkategóriák	A	B
5001–10 000 fő	10,6	12,1
10 001–25 000 fő	23,2	22,1
25 000–50 000 fő	21,4	32,1
50 000 fő felett	27,8	38,9

(A: a 2014. évi helyi önkormányzati választások előtti időszak, B: a 2014. évi helyi önkormányzati választások utáni időszak.)

A településen elkövetett bűncselekmények relatív (ezer lakosra jutó) számát tekintve szintén egyértelmű kapcsolat rajzolódik ki (8. táblázat): a bűnügyileg jelentős mértékben fertőzött településeken sokkal hangsúlyosabb a közbiztonsági ágazat megjelenése a helyi képviselő-testület bizottsági struktúrájában, mint a kevésbé fertőzött településeken. A kapcsolat szorosságát mutatja, hogy míg az előző csoportban a közbiztonság az átlagosnál nagyobb arányban van jelen azon bizottságokban, amelyek a közbiztonság mellett csak egy másik területtel foglalkoznak, addig az utóbbi településeken dominálnak azon bizottságok, amelyeknek feladat- és hatáskörébe a közbiztonság mellett minimum két másik ágazat is tartozik.

8. táblázat: A közbiztonság jelenléte a bizottsági struktúrában a bűncselekmények szempontjából különböző mértékben szennyezett területeken (ezer lakosra jutó bűncselekmények száma 2013-ban, %)¹⁶

	A	B	C
jelentősen fertőzött (az érték jelentősen meghaladja az országos átlagot)	38,5	40	60
erősen fertőzött (az érték meghaladja az országos átlagot)	27	40	60
közepesen fertőzött (az érték kisebb, mint az országos átlag)	21,8	35,3	64,7
gyengén fertőzött (az érték jelentősen kisebb, mint az országos átlag)	12,1	18,8	81,2

(A: a közbiztonság elnevezést a bizottsági struktúrában megjelenítő helyi önkormányzatok aránya az adott települési körben, B: az önálló közbiztonsági bizottsággal rendelkező önkormányzatok és a

15 Forrás: az érintett települések helyi önkormányzatainak szervezeti és működési szabályzata, képviselő-testületi jegyzőkönyvei és honlapja

16 Forrás: az érintett települések helyi önkormányzatainak szervezeti és működési szabályzata, képviselő-testületi jegyzőkönyvei és honlapja

közbiztonságot egy másik területtel együtt kezelő bizottsági struktúrával rendelkező önkormányzatok aránya a *közbiztonság* elnevezést a bizottsági struktúrában megjelenítő helyi önkormányzatokon belül, C: a közbiztonságot kettő vagy több területtel együtt kezelő bizottsági struktúrával rendelkező önkormányzatok aránya a *közbiztonság* elnevezést a bizottsági struktúrában megjelenítő helyi önkormányzatokon belül.)

A harmadik vizsgált tényező, a bűnelkövetők lakóhelye szempontjából nem mutatható ki ilyen szoros kapcsolat (9. táblázat): a közbiztonsággal (is) foglalkozó bizottsággal rendelkező települések aránya a közepes mértékű bűnelkövető-kibocsátó települések esetében a legnagyobb.

9. táblázat: A közbiztonság bizottsági struktúrában való jelenléte és a bűnelkövetők lakóhelye közötti kapcsolat (ezer lakosra jutó bűnelkövetők száma)¹⁷

	A	B	C
jelentős kibocsátó (az érték jelentősen meghaladja az országos átlagot)	16,9	30	70
erős kibocsátó (az érték meghaladja az országos átlagot)	19,7	38,5	61,5
közepes kibocsátó (az érték kisebb, mint az országos átlag)	25,3	32	68
gyengén kibocsátó (az érték jelentősen kisebb, mint az országos átlag)	10,2	20	80

(A: a *közbiztonság* elnevezést a bizottsági struktúrában megjelenítő helyi önkormányzatok aránya az adott települési körben, B: az önálló közbiztonsági bizottsággal rendelkező önkormányzatok és a közbiztonságot egy másik területtel együtt kezelő bizottsági struktúrával rendelkező önkormányzatok aránya a *közbiztonság* elnevezést a bizottsági struktúrában megjelenítő helyi önkormányzatokon belül, C: a közbiztonságot kettő vagy több területtel együtt kezelő bizottsági struktúrával rendelkező önkormányzatok aránya a *közbiztonság* elnevezést a bizottsági struktúrában megjelenítő helyi önkormányzatokon belül.)

Összefoglalás

A tanulmány legfontosabb megállapításait az alábbiakban lehet összefoglalni:

- A helyi önkormányzatok képviselő-testületei a bizottságok létrehozása során a közbiztonságot nem tekintik különösen fontos területnek, a 2014-es helyi önkormányzati választások után ugyanakkor nőtt az ágazat jelentősége.
- A bizottsági struktúrát tekintve a közbiztonság a legtöbb esetben az ügyrend és a jog területével alkot közös bizottságot.
- A speciális szakterületnek köszönhetően a bizottságokban igen magas a külső szakértő tagok aránya.
- A közbiztonság képviselő-testületi bizottsági struktúrában való megjelenését elsősorban a település mérete és bűnözési fertőzöttsége befolyásolja.

17 Forrás: az érintett települések helyi önkormányzatainak szervezeti és működési szabályzata, képviselő-testületi jegyzőkönyvei és honlapja

IRODALOMJEGYZÉK

- Árva Zsuzsa – Balázs István – Balla Zsuzsanna – Barta Attila – Veszprémi Bernadett (2012): *Helyi önkormányzatok*. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó.
- Feik Csaba (szerk.) (2014): *Magyarország helyi önkormányzatai*. Budapest, NKE.
- Jármy Tibor (2003): *Közösség, bűnözés, megelőzés*. Budapest–Sátoraljaújhely, Zemplénért Civil Szervezetek Szövetsége.
- Lőrincz Lajos (2010): *A közigazgatás alapintézményei*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó.
- Mátyás Szabolcs (2011): *A Debreceni Rendőrkapitányság kriminálgeográfiai elemzése*. Debrecen, Kossuth Egyetemi Kiadó.
- Salgó László (1995): Közbiztonság Csongrád megyében. A vidéki nagyvárosok bűnözési, bűnüldözési összevetésének egyes kérdései. In: *Belügyi Szemle*, 43. évf. 12. sz. 33–44.
- Sallai János – Ritecz György (1996): A Magyar Köztársaság határrendje és határbiztonsága. In: *Rendvédelmi Füzetek*, 6. Budapest, RTF.
- Tóth Antal (2007): *A bűnözés térbeli aspektusainak szociálgeográfiai vizsgálata Hajdú-Bihar megyében*. Debrecen, Kossuth Egyetemi Kiadó.
- Tóth Sándor – Dénes József – Buzás Gábor – Kovács Sándor – Nagy György (2004): *Közrendvédelmi alapismeretek*. Budapest, Rejtjel Kiadó.

SUMMARY

The Position of Public Safety in Municipal Council Committees of Local Governments

MÁTYÁS Szabolcs – KOZMA Gábor – CZIMRE Klára

Nowadays public safety plays an increasingly important role in people's lives and its improvement demands more and more effort from local governments. In the light of the above, the present paper emphasises the following questions:

- to what extent is public safety present in municipal council committee structures in the local governments examined and how its situation changed after the 2014 municipal election?
- what factors influence the presence of public safety in the committee structure of municipal councils?

Paradigmaváltás a biztonság-technikában – miért alkalmazzunk biometrikus rendszert?

FÖLDESI Krisztina

A bűnözési statisztikák és a társadalmi változások egyénekre gyakorolt hatása egyértelművé tette a társadalom minden rétege számára, hogy a klasszikus bűnüldözési technikák, erők, eszközök már nem elégségesek a kielégítő magán- és közbiztonság megteremtéséhez. Innovációra tehát mind a rendőri, mind a civil társadalom biztonságteremtő tevékenységében szükség van. A tapasztalati és kutatási eredmények igazolják, hogy ebben a biometrikus azonosítási eljárások jelenthetik az egyik nagyon hatékony megoldást.

Mindennapjaink teljesen elfogadott eleme a személyazonosító rendszerek¹ használata, amelyek nélkül szinte már működésképtelenné válna társadalmunk. Ilyen rendszert használunk, amikor plastikkártyánkkal fizetünk, ezt alkalmazzuk, amikor chipes kártyánkkal reggel bejelentkezünk a munkahelyünkön, vagy a direktet szolgáltatást vesszük igénybe bankunknál. Ezen rendszerek közös jellemzője, hogy az egyén mellett valamilyen plusztudást vagy pluszeszközt igényel a használatuk. Ez a tudás, eszköz kerül összekapcsolásra a konkrét személlyel, aki számára az a szolgáltatás, belépés engedélyezetté, támogatottá válik. Elméletileg ezekkel csak ő kaphat készpénzt az automatóból, csak ő léphet be a munkahelyre, csak ő indíthat tranzakciót az internetes felületen. Ez az „elméletileg” meghatározás azonban a valóságban, a gyakorlat szintjén egyáltalán nem így van. Mit is jelent ez az alkalmazás terén?

Hagyományos alapú személyazonosító technikák

Ezeket az ún. hagyományos személyazonosító technikákat egy konkrét személy meghatározására, azonosítására használjuk. Két típusa: a tudásalapú és a tárgyi² alapú rendszerek.³ A tudásalapú azonosítás nem igényel pluszeszközt, ilyenkor valamilyen azonosító kód, jelszó, név ismerete ruház fel bennünket a joggal a szolgáltatásra, belépésre, tevékenységre. Tipikus alkalmazási területe a banki szektor, internetbank-szolgáltatás vagy akár egy vállalati belső számítógépes rendszer. A tárgyi alapú rendszerek értelemszerűen valamiféle eszközt használnak fel erre: ilyen a legegyszerűbb kulcs,

1 Ezen rendszerek segítségével egy konkrét személy kiléte hitelt érdemlően megállapítható.

2 Nevezik tulajdonalapú technikának is, mivel a legtöbb esetben valamely tárgynak, tudásnak a birtoklása kell ahhoz, hogy jogosultak legyünk a használatra, például kulcs, mágneskártya stb.

3 Kovács (2014)

pecsét, esetleg chipes támogatottsággal ellátott kitűző, igazolvány, mágnescsík, okoskártya, rádiófrekvenciás chip.

Tapasztalataim szerint a különböző létesítményekben telepített, hagyományos biztonságtechnikai rendszerek biztonsági kockázatait tekintve elhanyagolható százalékot képviselnek a műszaki problémák, technikai hiányosságok, eszközbeli hibakódok, háttértár-meghibásodások. Ezek legnagyobb részben a rendszereket használó személyek helytelen, szabályoknak ellentmondó viselkedéséből eredeztethetők, tehát emberi, felhasználói mulasztásra vezethetők vissza. A hagyományos, tudásalapú biztonsági rendszerek esetében a konspirációs szabályok figyelmen kívül hagyása, a jelszó elfelejtése, illetéktelen kezekbe jutása egyértelműen felelőtlen felhasználói magatartás, emberi mulasztás eredménye.

Tipikus esete ennek a bankautomaták chipkártyái, illetőleg az ezekhez rendelt PIN-kód felhasználása. Egyértelmű ajánlás a bankok részéről, hogy a kártyát és a hozzá tartozó PIN-kódot soha ne tárolják a tulajdonosok azonos helyen. Ugyanakkor még mind a mai napig regisztrálnak olyan eseteket, hogy az elveszett, ellopott kártyára a tulajdonos alkoholos filccel ráírta a PIN-kódot is, hogy el ne felejtse.⁴

Számos helyen a munkaidő-nyilvántartás mágnes- vagy chipkártyás adatkezeléssel történik. Ezeken a helyeken lehet szembesülni többek között azzal, hogy valaki megkéri munkatársát, húzza le helyette a beléptetésnél a kártyáját, mivel valami oknál fogva késni fog. Emellett számos esetben fordul elő a kártya elvesztése, ellopása vagy egyszerűen otthon felejtése.

Az egyéni munkaállomások számítógépes belépési kódjai esetében megesis, hogy egymás jelszavaival lépnek be a dolgozók, illetőleg a számítógépből nem lép ki a felhasználó, így az utána belépni szándékozó az ő adataival használja az adatbázisokat. Felmérések bizonyítják,⁵ hogy egy átlagos felhasználó 18 jelszóval rendelkezik, amelyek biztonságos használata, megjegyzése nem egyszerű. Ennek folytán sok esetben ugyanazon jelszót adják meg a különböző rendszerekbe való belépéshez, holott ez nagy biztonsági kockázatot jelent.

A hagyományos biztonsági rendszerek kiemelkedő kriminalizáló kockázata

Mivel ezeknek a rendszereknek, illetve a rendszerekbe történő bejutásnak csupán néhány adat a feltétele, bűnözői részről is nagy érdeklődésre tartanak számot, hiszen kis befektetéssel nagy nyereséget eredményeznek. Az egyszerű beléptetőkártyák, kulcsok, kódok ellopásán túl ezért specializálódtak sokan bankautomaták felhasználóinak adatlopására. Ekkor különböző ATM-manipulációkkal, bankkártyakockázatok kihasználásával kerül illetéktelen kezekbe a rendszerhasználatra jogosító adat. Ezekben az esetekben speciális kamerákkal, rádiófrekvenciás továbbítással megszerzik a kártya adatait, illetve a közvetlenül beütött PIN-kódokat, és elkészítik az adott kártya klónját, tehát duplikálják azt.

⁴ Az adatok a Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság Elemző-értékelő Osztályától származnak.

⁵ Kiss (2014)

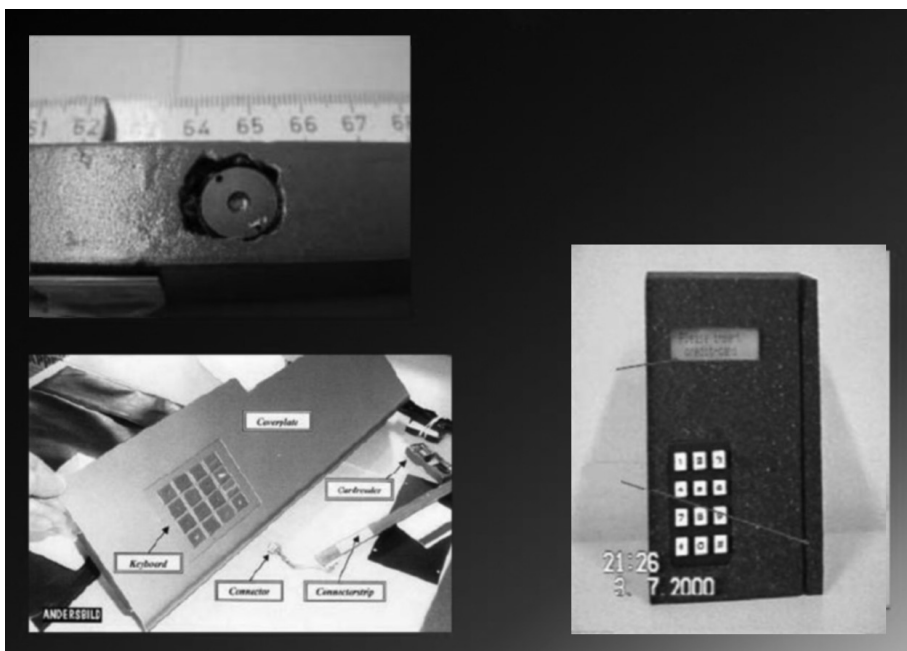
Erre mutat példát az 1. ábra, amelyen azt láthatjuk, hogy az elkövetők felszerelik az automatákat olyan, az eredetihez tökéletesen hasonlító felületekkel (pl. kártyanyílás), amelyek az ún. skimmereken átfuttatva azonnal lemásolják annak adatait, és ezzel a duplikáció lehetősége adott is az elkövetőknek.



1. ábra: Példa ATM-preparációra⁶

Ehhez már csak a PIN-kód megszerzése szükséges, erre láthatunk példát a 2. és a 3. ábrán, amelyek különböző preparált felületek, másolt klaviatúrák és mikrokamerák elhelyezését szemléltetik.

⁶ Forrás: RVKI Bűnmegelőzési Akadémia Vagyonvédelmi Továbbképzés, Jakab Péter előadása



2. ábra: Példa PIN-kód megszerzésére irányuló eszközökre⁷



3. ábra: Példa ATM-preparációra⁸

7 Forrás: RVKI Bűnmegelőzési Akadémia Vagyonvédelmi Továbbképzés, Jakab Péter előadása

8 Forrás: RVKI Bűnmegelőzési Akadémia Vagyonvédelmi Továbbképzés, Jakab Péter előadása

Ezzel egy időben egy miniatűr rádióadó segítségével azonnal továbbítják a megszerzett adatokat az elkövetőknek, akik így már másolhatják is a kártyát, amelyet a PIN-kóddal használni is tudnak. Ugyanez a helyzet a tárgyi alapú rendszerek egyéb eseteinél, a kulcsok, kártyák és más szükséges eszközök alkalmazásakor is: elveszthetők, ellophatók, nagy alkalmazási kockázatot hordoznak.

Mi is lehetne ezekre a hibaforrásokra a megfelelő megoldás? Mit tehet egy felelős tulajdonos értékei, adatai tökéletesebb, megbízhatóbb, hatékonyabb védelme érdekében? Erre jelent megoldást az objektív, megteveszthetetlen, eltulajdoníthatatlan adatokkal dolgozó személyazonosítási metodikák alkalmazása: a biometria. Nézzük, mi a biometria valójában!

Biometrikus személyazonosítási technikák⁹

A *biometrikus* kifejezés görög eredetű, és két részből tevődik össze: a *bios*, vagyis az 'élet' és a *metrein*, vagyis a 'megmér, összemér' szóból. Ezen értelemben használva: egy ember fizikai paramétereinek mérése. A biometrikus adatfelvétel lehetőségét általában két nagy csoportra osztják, amelyekben a biológiai és a viselkedésszerű tényezők szerepelnek.¹⁰ Biológiai alapú biometrikus adatok:¹¹

- bőrmintázat (ujjnyomat, ujjlenyomat, ujjnyom,¹² tenyérnyomat, talp lenyomat);
- kézgeometria;
- érhálózat (tenyérerezet, ujjerezet);
- arc (2D, 3D, hőkép);
- szem (írisz, retina);
- DNS.

⁹ Kovács (2014)

¹⁰ Kovács et al. (2012) 486.

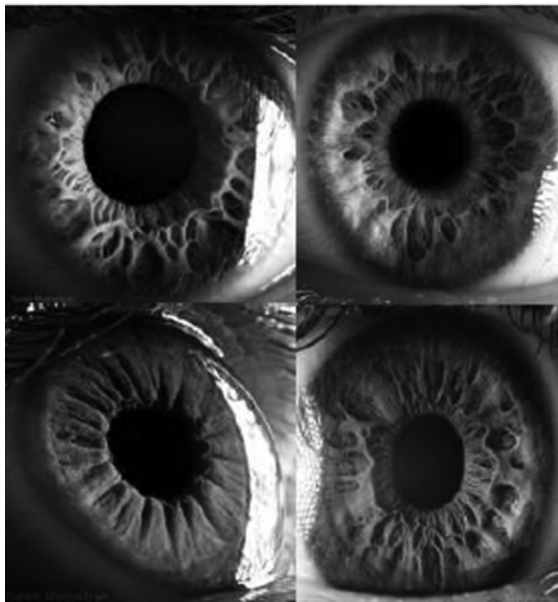
¹¹ Jain et al. (2008)

¹² Mivel a mai magyar kriminalisztikai gyakorlatban nincs példa az ujjnyom, az ujjnyomat és az ujjlenyomat funkcionális elkülönítésére, szükségesnek tartom ezen fogalomértelmezések tisztázását. *Ujjnyomat* (fingerprint): az ujj(begy) természetes módon (nyomás nélkül) sík felületre helyezett, ott maradó, egybefüggő rajzolata. *Ujjlenyomat* (finger roll): az ujj természetes módon (nyomás nélkül) sík felületre helyezett, balról jobbra (jobbról balra), 180 fokkal történő átforgatásakor keletkező, egybefüggő rajzolata. *Ujjnyom* (fragments of fingerprint or finger roll): az ujjlenyomat vagy ujjnyomat egybefüggő részlete.



4. ábra: Kézérhálózat-alapú azonosítás¹³

Viselkedési alapú biometrikus adatok: kézírás (íraskép, dinamika), beszédhang, gépelési ritmus, járási mód, mozgás. Ugyanakkor itt jegyezzük meg, hogy az egzakt mérési, algoritmizálási, értékelési mód kizárólag a biológiai (morfológiai, fiziológiai) csoport tekintetében szolgál egyértelmű, értékelhető és rendvédelmi szempontból is releváns eredménnyel. Emiatt az értelmezésünkben kizárólag a biológiai-fiziológiai egyedsajátosságok képezhetik a társadalmasítás, közösségi bevezetés, alkalmazhatóság alapját.



5. ábra: Íriszanalízisen és ujjnyomaton alapuló azonosítás¹⁴

13 Forrás: MEB 2014, 12th International Conference on Management, Enterprise and Benchmarking, Őszi Arnold előadása

14 Forrás: <http://idegenszovet.blogspot.hu/2011/02/szivervanyhartya-portrek-suren.html> (2013. 04. 25.)

A biometrikus azonosító rendszerek között tehát a személy fiziológiai tulajdonságait alapul vevő technológiák képezik az opcionálisan legmegbízhatóbb kört, így az ujjnyomat-azonosítás, az íriszvizsgálat, a retinaanalízis, az arcfelismerés,¹⁵ a kézgeometria-vizsgálat, az érhálózat-vizsgálat, a hangfelismerés és a DNS-analízis. Nézzük, milyen előnyöket nyerhetünk a biometrikus rendszerek alkalmazásával!

Biometria: költséghatékonyság

Természetesen a biztonságtechnikai rendszereket tekintve is elvárás a költséghatékonny működés. E tekintetben a hagyományos, tulajdonalapú rendszerekkel összevetve a működés megkezdése magasabb költségekkel jár. Ugyanakkor, mivel a tulajdonalapú rendszerek üzemeltetésénél a személyek mozgása, a fluktuáció, a kártyák stb. amortizációja folyamatos pótlást, új és új költségeket követel meg, kb. háromévi használat múlva¹⁶ egyértelműen olcsóbb működést fog eredményezni a biometrikus azonosítót alkalmazó metodika.

Biometria: megbízhatóság, tökéletesített rendszerműködés

A biometriai adatok megbízhatóságát, univerzális alkalmazhatóságát két elem garantálja: egyrészt ilyen adatai mindenkinek vannak, és ezen adatok dekonspirációjának, illetéktelen kezekbe jutásának százalékos esélye elenyésző; másrészt ezen adatok teljesen személyspecifikusak, egyediek és mint ilyenek originálisan csakis egyetlen személyhez köthetők.¹⁷ Tehát az ujjnyomataink, íriszmintánk, kézgeometriánk, érhálózatunk nem elveszthető, nem ellopható, nem kölcsönadható, és duplikációjának lehetősége jelen technikai lehetőségek alapján gyakorlatilag elenyésző.

A biometriai azonosítás mindkét alapszegmens esetében tökéletes megbízhatósággal alkalmazható: a személyigazoló (SZI) és a személyazonosító (SZA) rendszereknél is. A személyazonosító rendszerek (SZA) esetében egy a sokhoz keresés zajlik. A biometrikus minta paramétereit hasonlítják össze a biometrikus adatbázisban már előzőleg azonosított személyek mintáival. A személyigazoló rendszerek esetében az azonosítás, keresés az egy az egyhez metodikát követi. A biometrikus azonosítási módszerek tulajdonképpen mintaillesztő algoritmuson alapulnak.¹⁸ Az azonosításra váró egyén előzőleg eltárolt biometrikus adatait (ez történhet adatbázis használatával és beléptető-

15 Például ez a biometrikus azonosítási rendszer optimális lenne, és a lehető legnagyobb működési biztonságot nyújtana a rendőrségi objektumokba való beléptetés, az egyes szolgálati feladatokat ellátó egységek közötti mozgás, információáramlás és természetesen a speciális, fedett feladatokat ellátó rendőri erők tevékenységi köre tekintetében. Ugyanakkor e metodika a felhasználók ontogenetikai (egyéni fejlődéssel kapcsolatos) változásai folytán éppen a statikusság alapelvét gyengíti. Ugyanis az arc arányainak lehetséges változásával fals eredmények lehetőségét is magában rejt.

16 Otti (2012)

17 Tekintsünk el ehelyütt a kisebb mértékben megbízható, viselkedésalapú biometrikus azonosítástól, amelybe beleértendő például az aláírásminta vizsgálata, a billentyűlétes-vizsgálat és a járáselemzés!

18 Az egyes biometrikus azonosítók teljesítőképességének meghatározására a Zephyr-analízist használják. A Zephyr-analízis az azonosítókat négy fő szempont szerint vizsgálja: pontosság, költség, a működtetés egyszerűsége, használati zavar.

kártyán) vetik össze az aktuálisan adott mintával. Tehát tulajdonképpen azt ellenőrzik, hogy az adott személy azonos-e önmagával, vagyis a tevékenység folytatására, belépésre stb. jogosult-e.

Biometria: nagyobb hatékonyság

A felvázolt hibalehetőségek figyelembevételével a biometrikus azonosítási eljárások hatékonysága a legmagasabb az eddig alkalmazott technikák közül. Eleve kiiktatjuk az egyéb használati veszélyeket, például a jelszó elfelejtése, kártya elvesztése, ezért teljes mértékben megbízható, mert a használt „adat” (ujjnyomat, íriszminta stb.) közvetlenül a személyhez kötődik. Mivel pedig minden pillanatban az egyén rendelkezésére áll, használata kényelmes. Az aktuális adatbankban kezelt populáció egyedszámának növekedésével együtt járó feldolgozási lassúság pedig egy megfelelő algoritmus, speciális adatbázis használatával kiküszöbölhető. Az alkalmazhatóság elsődleges alapeleme tehát, hogy bármekkora populáció esetében gyors válaszreakciót produkáljon, és többes mintaszámmal operálva is megbízhatóan, másodpercek töredéke alatt végezze el az azonosság megállapítását, illetőleg kizárását.

Nagy dilemma ezen esetekben a megbízhatóság fokának növelése és ezzel egyenes arányban a téves jogosultsági visszautasítások számának növekedése, amely az alkalmazás hatásfokát ronthatja.¹⁹ Ezekben az esetekben a rendszer jogosulatlanok értékelé-
li, tehát például nem engedélyezi a belépést olyan személynek, aki pedig jogosult lenne rá, illetve jogosultnak értékel olyan személyt, aki nem lenne az. Ennek a hibalehetőségnek a minimálisra csökkentése azonban már pusztán technológiai, fejlesztési kérdés.

Gyakori kérdés például egy ujjnyomat-azonosító rendszer esetében, hogy egy előzőleg rögzített ujjnyomattal vagy egy speciális, preparált ujjal, amelyre felviszik az ujjnyomatot, megteveszthető-e a szerkezet. Megfelelő eszköz, illetve technológia alkalmazásával azonban meg lehet győződni arról, hogy a mintavételezés valós, élő személytől származik-e, ezzel az ún. élőminta-ellenőrzéssel kiiktatva a megtevesztés lehetőségét.

Fontos szempont a mérhetőség, egyben könnyű elérhetőség. Tehát hiába van meg a bőrfodorszálak egyedi mintázata az emberek talpán is, alkalmassá téve azt az egyedi azonosításra, ez a biometrikus adat mégsem lesz soha egy beléptetőrendszer adatbázisának alapja. Ezt egészségügyi és egyéb praktikus megfontolások nem teszik lehetővé. Az ujjnyomatok levételéhez ugyanis közvetlen kontaktust kell teremteni az eszközzel, tehát az ujjat rá kell tenni az ujjnyomat-azonosító felületére, ez pedig többes egyedszám esetén is generálhat ellenérzéseket. A gyakorlatban tapasztalható infektológiai, fertőzésmegelőzési szempontok miatt tehát az emberek részéről jogos az az igény, hogy fizikai kontaktus nélkül történjen az azonosítás. E feltételnek a biometrikus azonosítási módok közül több teljes mértékben megfelel. Ilyen például az egyik legmegbízhatóbb technológia, az íriszazonosítás.

19 A különféle biometrikus rendszerek biztonságának mérésére az alábbi mutatók használatosak: téves elfogadási hányad, FAR (jogosultként ismer fel nem jogosult személyt) és téves visszautasítási hányad, FRR (nem jogosultként ismer fel jogosult személyt).

A biometrikus technikák alkalmazásával az adatvédelmi szempontok is maximálisan érvényesülnek. A biometriai adatok személyes, különösen szenzitív adatnak minősülnek, hiszen egy ujjnyomatonál, íriszmintánál jobban semmi nem azonosítja az egyént.²⁰ Mivel azonban a mintából generált algoritmus már független magától a személytől, és a későbbiekben nem alkalmas arra, hogy a konkrét mintát visszaalakítsák belőle, így a konkrét személyhez köthető legyen, ezért tökéletesen megfelel az adatvédelmi előírásoknak.

Napjaink biometriája és a jövő

Az ujjnyomat-azonosítást a bűnügyi nyomozások, rendvédelem területén már a múlt évszázad óta megbízhatóan alkalmazzák.²¹ A bűnelkövetők ujjnyomatainak nyilvántartása, illetve az elkövetés helyén fellelt, eddig még nem azonosított ujjnyomok, ujjnyomtöredékek, tenyérynnyomok és tenyérynnyomtöredékek nyilvántartása már jól működő rendszer. E technológiának társadalmasodása, magáncélú alkalmazása egyre gyakoribb a civil életben. Már tudjuk technikai eszközeinket ujjnyomatunkkal titkosítani (pl.: okostelefon, laptop, tablet). Az Apple Pay mobilfizetési mód például a felhasználó ujjnyomataival hitelesíti az iPhone telefonnal vagy iPad tablettel kezdeményezett bankkártyás tranzakciókat. De kifejlesztették már a kézmozdulat, arcvonások, illetve hangfelismerés alapján történő azonosítási technikákat is.²² Ezeknek a nagyvállalati beléptetőrendszerekbe illesztett alkalmazása mellett elkezdődött a magáncélú, magánlakásokba történő egyéni felhasználása is, bár inkább még egyedi jelleggel. A nagy megbízhatóság, az alkalmazási kényelem, illetve a bizonyos idő elteltével tapasztalható rentábilis működés támasztja alá a biometrikák alkalmazásának elkerülhetetlenségét, központi szerepét.

Az egyik prominens autógyártó²³ azt a bejelentést tette, hogy arcfelismerő rendszert telepített autóiába. Ez esetben nem az autó kizárólagos indításának jogát foglalja magában a rendszer, hanem a menetbiztonság növelését. A műszerfalba épített szenzorok, infra LED-ek és kamera segítségével a Driver State Estimation képes eldönteni, hogy a vezető helyes irányba néz-e, merre fordítja a fejét, és nyitva van-e a szeme, tehát hogy az utat nézi-e egyáltalán vagy ébren van-e. A kapott eredmények tükrében képes felébreszteni a sofőrt, eredménytelenség esetén pedig biztonsággal meg is állítja az autót. A biometria biztonsági szektorban történő alkalmazási lehetősége óriási, megbízhatósága kiemelkedő.

20 Meg kell azonban jegyeznünk, hogy míg egy ujjnyomat-azonosító FAR értéke 1 000 000:1, addig az íriszazonosítóé 12 000 000:1. Illetve az a tény is az íriszazonosítás alkalmazása mellett szól, miszerint az emberiség 3–5 százalékának nincs értékelhető ujjnyomata (pl. elkopott ujjnyomat fizikai munkát végzőknél vagy a kisgyermekek és idősök esetén a nehézségekbe ütköző levétel miatt). Ugyancsak nehezítő körülmény az ujjnyomatvétel esetében az extrém hosszú körmök vagy a szennyezett kéz is.

21 A Bűnügyi Szakértői és Kutató Intézetén belül működik a Daktiloszkópiai Szakértői Laboratórium, amely a bűnügyi szempontú ujj- és tenyérynnyomatok vizsgálatával foglalkozik.

22 Például az Intel által 2014-ben kiadott Perceptual Computing SDK is, amellyel az alkalmazások többek között arc- és hangfelismeréssel vértelmezhetők fel.

23 *Fejlesztett arcfelismerés kerülhet a Volvókba.*

Napjainkra a biometrikus azonosítási eljárások egyre elterjedtebbekké, a megbízhatóság és biztonság zálogává avasztak. Az azonosítási eljárások jövőjét a legelismertebb biztonságtechnikai cégek is ebben látják.²⁴ A biometria térnyerése, egyre szélesebb körben való felhasználása megállíthatatlan a legegyszerűbb feladatokról a legbonyolultabb rendszerekig. Egyre több munkahelyen, de például egyetemeken²⁵ manuális jelenléti ívének helyettesítésére is alkalmazzák. Az elavult papíralapú vagy mágneskártyás, tudás- vagy tárgyi alapú beléptetőrendszereket ujjnyomat-, íriszkép-, esetleg érhálózatzvizsgálat-alapú technikák váltják fel. Ezt támogatja a jogszabályi háttér is, például az a tény, hogy a 2012. július 1-jén hatályba lépő új munka törvénykönyve²⁶ rendelkezései alapján elegendő tájékoztatni a munkavállalót a rendszer alkalmazásáról, annak adatkezelést is érintő vetületeiről, de a munkavállalók hozzájárulása nem szükséges a rendszer bevezetéséhez.

Ugyanakkor azzal, hogy például születésünkön rögzítik retina-, írisz-, erezet-, DNS-mintánkat vagy ujjnyomatunkat, önszántunkból lemondunk szabadságunk, önállóságunk, önrendelkezésünk egy részéről is. Az vitathatatlan tény, hogy ezen alternatívák alkalmazásával a legnagyobb nyeresége a bűnüldöző szerveknek lenne, mivel a rendőrségnek nem kellene nagy apparátust, erőt, eszközöket megmozgatnia annak érdekében, hogy egy beszerzett biometrikus minta esetében megtalálja a nyomhoz kizárólagosan köthető személyt. Az íriszazonosítók működtetéséhez a csúcstechnológiák vonatkozásában már ma sem kell közvetlen, néhány centiméteres kontaktus, méteres távolságról is azonosítanak. Maga az íriszazonosítás pedig a legmegbízhatóbb biometrikus módszer, hiszen amellet, hogy nincs két azonos íriszmintájú ember, az egyes emberek két szemének mintázata is különböző. Annak a valószínűsége pedig, hogy két azonos íriszminta megjelenik, $1:10^{78}$ (miközben a Föld jelenlegi népessége 10^{10} nagyságrendű). Egy arcazonosító rendszer alkalmas arra, hogy a bünygyi nyilvántartások alapján jelzést küldjön, ha egy körözött vagy csak megfigyelt személy átlépi a kerület határát. Gyakorlatilag összeköttetést tud létrehozni a népesség-nyilvántartó adataival, ahol a személyes adatokat őrizve digitalizált fényképeinket is tárolják.

Akár a mindenkire kiterjedő ujjnyomat- és arcazonosításról (2D, 3D), az íriszazonosításról, akár az érhálózat-azonosításról legyen szó, azonnal biztonságosabbá válna a mindennapi élet, ellenőrizhetővé a visszaeső, veszélyes bűnözők, megelőzhetővé a későbbi bűnelkövetéseik, a körözött bűnözők néhány órán belül a hatóság kezére kerülhetnének. Az eltűnt gyerekeket sikerülne visszajuttatni szüleikhez. A tapasztalatok szerint az évente eltűnt – országos átlagban – 15 ezer gyermekből 90 százalék néhány napon belül megkerül, ám van 1–2 százalék, akiket csak nagyon hosszú idő elteltével találnak meg, illetőleg akad olyan kiskorú is, aki egyéb ellenőrzések kapcsán kerül elő, és nehézségekbe ütközik az azonosítása.²⁷ Ezen kiskorúak fiziológiája, külseje ugyanis olyan gyorsan változik, hogy néhány hónap elteltével kétséget kizáróan csak biometrikus adatok segítségével lehetséges az azonosításuk. A szülők nyugalma érdekében a

24 Az Intel szélesebb körben használná a biometrikus azonosítást.

25 Turóczy (2010)

26 2012. évi 1. törvény

27 Adatforrás: Police.hu

születéskor levett íriszminta nagy biztonságot jelenthet a gyermek esetleges elrablása, elvesztése, elkóborlása esetén.

Több tízezer eddig felderítetlen bűncselekmény elkövetője sikeresen azonosíthatóvá válna, ezzel nemcsak a felderítést, de a szekunder prevenciót is szolgálva, tehát a későbbi bűnelkövetőket is megakadályozhatnánk abban, hogy újra bűncselekményt kövessenek el. Bűnügyi statisztikáink javulnának, a sikeres felderítések visszatartó ereje azonnal érvényesülne, csökkenne a későbbi bűnelkövetések száma, amely alapjaiban javítaná a lakosság szubjektív biztonságérzetét. Végeredményben az emberek jóval nagyobb biztonságban éreznék magukat, emellett az egyes magánkézben lévő azonosító rendszerek is megbízhatóbbá, hatékonyabbá válnának. Az emberi mulasztások lehetősége csökkenne, a rendszerek működése optimálisabbá válna.

Összefoglalás

Nyilvánvalóan változás szükséges a biztonsági piac területén. Mind a magánbiztonság, mind a közbiztonság terén megfogalmazódott az igény az új technikákra. Egyértelművé vált, hogy a hagyományos biztonsági rendszerek elérték hatékonyságuk maximumát, ezekkel már nem tudunk jobb, eredményesebb személy- és rendszerbiztonságot produkálni.

A paradigmaváltás meg is kezdődött, a hagyományos eszközök helyett megjelent az igény a biztonságosabb, megbízhatóbb technológiák alkalmazására.²⁸ Egyre egyértelműbben körvonalazódik, hogy ez a technológia a biometrikus azonosítás lehet, lesz.²⁹ Ezen rendszerek előnyei egyértelműek: megoldást jelenthetnek a saját és környezetünk nagyobb fokú biztonságának megteremtésére. Dilemma mégis megfogalmazódik: vajon megéri-e nekünk a szabadságunk egy nem kis szeletéről önként lemondani annak érdekében, hogy nyugodt, biztonságos életet tudjunk teremteni gyerekeinknek, unokáinknak, egész társadalmunknak? Egyetlen adat a magán- és a totális társadalmi élet jóval nagyobb biztonságáért – vajon megéri?

IRODALOMJEGYZÉK

2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről

Jain, Anil – Flynn, Patrick – Ross, Arun A. (eds.) (2008): *Handbook of Biometrics*. New York, Springer Science + Business Media LLC.

Kovács Tibor (2014): *Biometrikus azonosítás*. Digitális jegyzet. Budapest, Óbudai Egyetem.

Kovács Tibor – Otti Csaba – Milák István (2012): *A biztonságstudomány biometriai aspektusai*. Forrás: www.pecshor.hu/periodika/XIII/kovacsti.pdf (2014. 09. 10.)

²⁸ Working document on biometrics.

²⁹ Uo.

Internetes források:

- Az Intel szélesebb körben használná a biometrikus azonosítást. Forrás: http://m-shop.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=20300:az-intel-szelesebb-korben-hasznalna-a-biometrikus-azonositast&catid=16&Itemid=174 (2014. 12. 01.)
- Fejlett arcfelismerés kerülhet a Volvókba. Forrás: www.geeks.hu/hirek/140319_fejlett_arcfelismeres_kerulhet_a_volvokba (2014. 07. 14.)
- <http://idegenszovet.blogspot.hu/2011/02/szivarvanyhartya-portrek-suren.html> (2013. 04. 25.)
- Kiss Endre (2014): Nyugdíjazná a jelszót az Intel. Forrás: <http://computerworld.hu/computerworld/nyugdijazna-a-jelszot-az-intel.html> (2014. 11. 29.)
- Kristóf Csaba (2014): Az Intel kezébe került a PasswordBox. <http://biztonsagportal.hu/az-intel-kezebe-kerult-a-passwordbox.html> (2014. 12. 12.)
- Otti Csaba (2012): A biometria biztonsága és sérülékenysége. Forrás: www.youtube.com/watch?v=axiwyxXmKSQ (2014. 12. 20.)
- Turóczy Zsófia (2010): Biometriai ujjlenyomat-azonosítás: a jövő katalógusrendszere? Forrás: www.mohaonline.hu/egyetem_guide/biometriai_ujjlenyomat_azonositas_a_jovo_katalogusrendszere (2014. 12. 10.)
- Working document on biometrics. (2003) Forrás: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2003/wp80_en.pdf (2014. 11. 23.)

SUMMARY

A Paradigm Change: Why Biometrics Should Be Applied?

FÖLDESI Krisztina

Social changes and criminal statistics have made it apparent for all layers of society that traditional law enforcement techniques, forces and equipment are no longer sufficient for providing adequate private and public security. There is a grave need for innovation arising on both the part of civil and police activity. Experimental and research findings justify that biometric recognition processes may be one of the most efficient solutions.

Új típusú kihallgatástaktikai módszerek

GIRHINY Kornél

Az élet változásaival párhuzamban a magyar rendőrség is folyamatosan változik. A nyomozások lefolytatásánál új tendenciákat és új típusú törekvéseket is felfedezhetünk, egy-egy feladatot gyakran többféleképpen is megoldhatunk. A tanulmány elkészítésének fő célja az volt, hogy megvizsgáljunk egy olyan, eddig kevésbé ismert módszert, amelyet a gyakorlati munka hívott életre. A kriminalisztikai szempontú vizsgálat során a gyakorlat tekintetében a kritikai észrevételek mellett sikerült pozitívumokat is felfedeznem.

Néhány gondolat a történeti előzményekről

A napjainkra kialakult kihallgatási taktika egyértelműen nem új módszer, joggal gondolhatnánk, hogy ez egy kiforrott technika, amely további fejlesztést nem vagy csak részben igényel. Ha jobban belegondolunk, őseink életében a társas kapcsolatok megjelenésével az az igény is jelentkezett – eleinte jellemzően a közös túlélés esélyeinek növelésére –, hogy a csoportok tagjainak ismeretei, amely ismeretek átadása a verbális és nonverbális kommunikáció kialakulásával valósult meg, bővüljenek. A nonverbális kommunikáció mindvégig jelen volt a verbális kommunikáció mellett, azonban a folyamatos fejlődés során a verbális kommunikáció vált dominánssá különféle okokból. Elég, ha csak nyelvi szempontból közelítjük meg a témát, és egyértelművé válik, hogy a francia *audience* ('meghallgatás'), a latin *audentia* ('meghallgatás') és a görög *aio*, *ao* ('hall') szavak eredete azonos lehet. Ennek tükrében teljes bizonyossággal kijelenthetjük, hogy a meghallgatás, kihallgatás egy ősi módszer, amely végigkísérte az emberiség történelmét, és a kihallgatási taktikák fejlődése napjainkban is tart.

A mai meghallgatás/kihallgatás elődje nagy valószínűséggel a korabeli audienca volt, amely fogalom többféle formában valósult meg. Egyfelől – hivatalosan – jelentette a személyes meghallgatást és találkozót egy magas rangú politikai vagy egyházi személyiséggel, egyéb magas rangú vezetővel, másrésztől a pápai vagy királyi audiencián ezek a vezetők fogadták a hozzájuk érkezőket.

Ezen kialakult analógia mentén fejlődött az évszázadok, évezredek folyamán a kihallgatástaktika és -technika. Nem véletlenül említem itt meg külön a kihallgatástechnikát, mert a korabeli módszerek – gondoljunk itt csak az ókori Kínában használt rizspúderre¹ vagy a Közel-Keleten alkalmazott „bölcs számarra”² – nem minden esetben voltak alkalmasak az objektív valóság feltárására, ellenben gyorsak voltak, és „kate-

1 Lakatos (2004) 242.

2 Uo. 242–243.

gorikus válaszokat adtak” az alkalmazóknak, így ezek alapján gyorsabb és egyszerűbb volt a döntéshozatal. Hazánkban talán a legismertebb e körbe tartozó – „igazságtételt” célzó – módszer a tűz-, illetve a vízpróba volt.

A kihallgatástechnikai módszerek szabályozása terén az első jelentős előrelépést a Tripartitum kiadása jelentette. Bár a szokásjogi gyűjtemény alkalmazását jóváhagyó iratra nem került rá a király pecsétje, és így ki sem hirdették mint jogszabályt, mégis – más jogszabálygyűjtemény hiányában – azt kezdték alkalmazni a bíróságokon. A Tripartitum mondta ki először hazánkban – írott formában –, hogy a nemeseket a büntett helyén kívül nem szabad alávetni kínvallatásnak. Ezt a szabályozást aztán sorra követték az írott jogszabályok egészen napjainkig, amikor is egy-egy szöveggörnyezetben a *kihallgatás* szót látva akár a laikus személynek is akarva-akaratlanul a büntetőeljárásban megjelenő bizonyítási eljárás jut eszébe.

Egy új módszer

Bár a kihallgatástaktika és a kihallgatástechnika fejlődésének folyamata kétségtelenül nagyon érdekes témakör, jelen esetben mégis a napjainkban megjelenő – mondhatnám időszzerű – kihallgatástaktikai módszerek közül ragadok ki néhányat a maga egyedisége miatt, és ezen módszerek gyakorlatának problematikáját szeretném megosztani az olvasóval.

Egy napjainkban is használatos kihallgatástaktikai módszert kívánok elemezni két alapvető, de annál jelentősebb elv, a jogszerűség és a szakszerűség mentén. Úgy gondolom, ha egy irat elkészítésére vagy egy intézkedés végrehajtására azt tudjuk mondani, hogy jogszerű, illetve szakszerű, akkor az az intézkedés, illetve irat az elvárásoknak megfelelően jött létre.

Az ügy tárgyát képező kihallgatástaktikai gyakorlatnak (ez a gyakorlat több bűnügy nyomozása során is megjelent) több ismert változata terjedt el, én most a két alapváltozatot kívánom elemezni. Mindkét módszer ugyanazon alapokon nyugszik: a „kihallgatást végző” nyomozó a Robotzsaru Neo rendszerben készít egy úgynevezett „biankó” tanúkihallgatási jegyzőkönyvet, amelyben a kihallgatott személy adatait nem tünteti fel. Az elkészített jegyzőkönyvet ezt követően a „kihallgatást végző” személy olyan módon szerkeszti át, hogy a „kihallgatott” személynek felteendő kérdések egy részénél kipontozza azt a helyet, ahol nyilatkozhat, adatot közölhet az illető, a többi részénél pedig felajánlja, hogy igennel vagy nemmel feleljen, és a helyes választ vagy húzza alá, vagy karikázza be (kérdőívszerűen). Ezt követően válik el a két módozat. Az egyik esetben a készített iratot az eljáró személy a kihallgatandó személy részére kipostázza, és kéri az irat pontos kitöltését, majd postafordultával történő megküldését. A másik esetben a kihallgatandó személyek egyazon időpontra kapnak idézést – például egy főkapitányság tanácstermébe – és az egy időpontban megjelent személyeket egyszerre ültetik le egy terembe, kiosztják számukra a tanúkihallgatási jegyzőkönyveket, és az eljárást vezető személy gyakorlatilag felügyeli a jegyzőkönyvek kitöltését, esetenként kérdésre válaszol, majd a kihallgatás befejezését követően begyűjti a jegyzőkönyveket (akár 30–50 fő is jelen lehet ezen alkalmakkor).

Érvek és ellenérvek

Amikor először hallottam erről a módszerről, meglepődtem, és azonnal kérdések kezdtek kavarni a fejemben. Az első kérdések egyike az volt, hogy elegendő adattal rendelkezünk-e a nyilvántartások alapján ahhoz, hogy kétséget kizáróan megállapítsuk, hogy az a személy, akinek ezt a jegyzőkönyvet megküldjük, vajon beszéli-e a magyar nyelvet? Küldhetjük-e ezt a jegyzőkönyvet egy olyan kettős állampolgárnak, aki egész életében külföldön élt, és bár kettős állampolgár, lehet, hogy mégsem sajátította el a magyar nyelvet? Mert ha igen, akkor hibázunk, mivel a magyar nyelv ismeretének hiánya miatt senkit nem érhet hátrány a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: törvény) alapján.

Követve a gondolatmenetet: a kihallgatás formailag, jegyzőkönyvileg történik. A jegyzőkönyvet a törvény szerint vagy a jegyzőkönyvvezető, vagy a nyomozó hatóság tagja veszi fel. A jegyzőkönyvnek ugyancsak tartalmaznia kell a „jelen lévő [...] nyomozó hatóság tagja, eljárásban részt vevő személy és képviselője, védő, tanú, tanú érdekében eljáró ügyvéd, hatósági tanú és jegyzőkönyvvezető nevét”.³ Mint látható, a törvény pontosan megjelöli, hogy kiknek kell jelen lenni, illetve kik lehetnek jelen a kihallgatásnál, de ezt a szabályozást a gyakorlat talán nem pontosan követi. Ugyancsak adódhatnak problémák az esetleges indítványokkal, észrevételekkel, azok pontos dokumentálásával. Ha már a dokumentálásról van szó, ezen esetekben számomra nem egyértelmű, ki is lenne az eljárási cselekmény vezetője, az eljáró hatóság tagja (ez esetben a jegyzőkönyvvezető szerepe eleve kizárt). Ki lesz az a személy, aki a tanúkihallgatási jegyzőkönyvet aláírja, és ezzel hitelesíti, hogy a vallomást valóban az a személy tette, a saját akaratából, a feltüntetett helyszínen és időben (és még hosszasan sorolhatnám)?

A jegyzőkönyv készítésével kapcsolatban a 23/2003. (VI. 24.) BM–IM együttes rendelet – a belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozó hatóságok nyomozásának részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítésének szabályairól – is fogalmaz meg elvárásokat. Ezen elvárások közül rögtön az első idevonatkozó szabály azt mondja ki, hogy „a jegyzőkönyvet a nyomozási cselekménnyel egyidejűleg kell elkészíteni”.⁴ E szabályozás újabb kérdéseket vet fel annak vonatkozásában, hogy az ilyen formában történt kihallgatás egyáltalán minek is minősül, vagy hogy pontosan mikor hajtották végre a kihallgatást. Ugyancsak a problémák között említeném azt a lehetséges esetet, amikor a kihallgatandó személy írni, olvasni nem tud. Hogyan olvassa fel a nyomozó, vizsgáló a jegyzőkönyvet a hatósági tanú jelenlétében? A kihallgatott hogyan pontosítja, esetleg egészíti ki a nyilatkozatát? És még sorolhatnám hosszasan a gyermekkorú személy kihallgatásától kezdve a hatósági tanú észrevételeinek jogáig.

3 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról, 166. § (1) d

4 23/2003. (VI. 24.) BM–IM együttes rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozó hatóságok nyomozásának részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítésének szabályairól

A fenti módszer alkalmazásánál az említetteken kívül, és természetesen azzal szoros összefüggésben, véleményem szerint sérül a sértettnek (mert jellemzően a sértettek kihallgatása történik ilyen formában) azon joga is, hogy az eljárási cselekménynél jelen lehet, és hogy az iratokba betekinthesse. Valószínűnek tartom, hogy sérülhet az indítványtételi, észrevétel-tételi joga is, és nem kap megfelelő szintű felvilágosítást a jogairól és kötelezettségeiről ezen esetekben. A kihallgatások során rendszerint felmerülő kérdések közül egészen biztosan nem fogja tartalmazni a jegyzőkönyv a másolatok kérésére vonatkozó szabályokat, illetve a sértett tanú költségtérítésére felmerülő adatokat sem, amennyiben a jegyzőkönyvet válaszbörítékben kéri visszaküldeni. A fentiekben leírtak alapján beszerzett vallomás értékelése is aggályos lehet. A tanúvallomást, mint bizonyítási eszközt, mindenféleképpen törvényes úton kell beszerezni ahhoz, hogy megfelelően lehessen értékelni. Jelen esetben ezen a területen is adódhatnak hiányosságok.

A tanúkihallgatás folyamán, annak kezdetén, meg kell kérdezni a tanú „nevét, a születési idejét és helyét, anyja nevét, a lakóhelyének és tartózkodási helyének címét, a foglalkozását, a személyazonosító okmány számát, valamint azt, hogy a terhelttel vagy a sértettel rokon viszonyban van-e, vagy hogy az ügyben más okból érdekelt vagy elfoglalt-e. Ezekre a kérdésekre a tanú akkor is köteles válaszolni, ha egyébként a vallomástételt megtagadhatja”.⁵ Ezen adatok a „csoportos kihallgatások” alkalmával esetenként olyan személyek részére is hozzáférhetővé válnak, olyan személyek is megismerhetik azokat, akik nem jogosultak rá, így a módszer adatvédelmi szempontból is buktatókat rejt magában.

A tanú vallomástételi akadályai optimális esetben megfelelően szerepelnek ezen jegyzőkönyvekben, így a megfelelő szintű időráfordítással ennek a törvényszövegnek a megismerése nem okozhat problémát, bár értelmezése indukálhat kérdéseket. A tanúkihallgatást a törvény szerint is úgy kell végrehajtani, hogy a tanúkat egyenként kell kihallgatni. Ez a szabály a kiküldött jegyzőkönyveknél talán (?) nem sérül, de azon eseteknél, amikor a tanú kihallgatása egy helyen, egy időben történik, ott igen. Problémákat okozhat az is, hogy a tanú figyelmeztetésre adott válaszát jegyzőkönyvbe kell foglalni, és amennyiben az a jegyzőkönyvben nem szerepel, a tanú vallomása bizonyítási eszközként nem vehető figyelembe.

Talán egyesekben felmerülhet a kérdés, hogy miért ne felelne a tanú a figyelmeztetésre, ha egyszer kéri rá, miért lenne ezzel probléma? Sajnos a pontos okokra nem lehet válaszolni, mert amennyi ember, annyi indok, de összességében a tanúkihallgatások során, amennyiben az ismételt figyelmeztetés elmarad, és a nyomozó nem szólítja fel konkrétan a kihallgatottat, hogy írja oda, sikerült-e megértenie a figyelmeztetést, ez a nyilatkozat gyakran elmarad. Ezeknél a „csoportos kihallgatásoknál” nehezen kivitelezhető ez a személyes odafigyelés, azonban, tekintettel a jelentőségére, nem maradhat el. Az eljáró ügyvédek jelenlétét biztosítani lehet, azonban ilyen nagy létszámú kihallgatásoknál azt felügyelni, hogy a vallomást ne befolyásolják, lehetetlen. Bár maga a konkrét tanúvallomás álláspontom szerint írásban is megtehető, de szerencsésebb,

5 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról

ha mégis szóban történik vagy „fogatosítjuk”. A törvény által előírt lehetőség, nevezetesen, hogy a tanú összefüggően előadhassa a vallomását, majd ezt követően kérdésekre válaszoljon, ezen kérdőívyszerű kihallgatások során is sérelem nélkül megvalósulhat. Ami viszont problémákat szülhet, az az ismételt, folytatólagos kihallgatások, amelyek során az esetleges eltérések tisztázására ezen esetekben nincs mód azonnal, csak utólagosan, s ez újabb pluszfeladatot indukál. Végezetül ezen kihallgatási módszerek irányítotttságának kauzalitásával gátat szabnak annak az egyénben rejlő őszinte kitárulkozásnak, amelyet egy összefüggő vallomástétel sikerre vihet, az emlékképek élményszerű felszínre hozatalával.

Ugyancsak egy nagyobb lélegzetvételű írás lenne, ha ezen eseteknél a tanúvédelem problematikájáról kívánnék írni, jelen esetben ez nem szándékom, de azért megjegyezném, hogy egy ilyen kihallgatást követően a zárt adatkezelés mint lehetőség esélye jelentősen csökkenhet, s ezáltal újabb jogoktól, lehetőségektől fosztjuk meg a kihallgatott személyt.

A kissé eljárásjogi jellegű elemzést követően közelítsük meg a kérdést a kriminalisztika oldaláról is! A kriminalisztikán belül a kihallgatások általános szabályaival a krimináltaktika foglalkozik. A kihallgatás, mint tudjuk, a személyek eljárási szabályokhoz kötött kikérdezésének módja, amely az ügy szempontjából releváns információk megszerzésére, azok megismerésére irányul.⁶ Azonban a kihallgatásnak vannak olyan – a törvényben ugyan nem szabályozott – taktikai fogásai is, amelyek elmaradása bár nem sért törvényt, de az eljárás sikerességét veszélyeztetheti. Jelen esetben maradunk a cikk témáját adó kihallgatástaktikai módszernél, és ezen keresztül próbáljuk meg nyomon követni az esetleges előnyeit, hátrányait!

A kihallgatást megelőző feladatok során fel kell készülni a kihallgatásra, amelynek részeként az ügyben keletkezett iratokat vizsgálja meg a nyomozó. Ez a felkészülés a tárgyalat kihallgatástaktikai módszernél megvalósul, és ennek hibátlanul kell történnie, mivel a kihallgatás folyamán nincs lehetőség a pótlásra, korrekcióra, esetleges pontosításra. Tehát amennyiben bármilyen probléma jelentkezik a jegyzőkönyv kitöltése során, annak megoldásáról az eljárási cselekmény lefolytatása közben nem tudunk intézkedni. A kihallgatást megelőzően javallott a kihallgatott személyt a szükséges mértékben megismerni, és bár jelen esetben talán a tanúk megismerésének nincs ekkora jelentősége, ennek elmaradása mégiscsak mint hiányosság mutatkozhat.

Elég, ha csak arra gondolunk, hogy az egyes személyek vonatkozásában mennyire másképpen kell megfogalmaznunk ugyanazt a kérdést a magyar nyelv sokszínűségével. Teljesen más fogalmazást, kérdésési stílust igényelhetnek az emberek: egyazon bűnügy nyomozása során is olykor eltérően kell fogalmaznunk, hiszen egyiküknek elegendő például az a kérdés, hogy „Hogyan történt a kapcsolatfelvétel?”, míg a másik személynek a ráutaló magatartás alapján hozzá kell tenni, hogy „Ön kereste meg az illetőt, vagy őnt keresték meg?”, illetve ezt követően, hogy „A megkeresés személyesen, telefonon vagy esetlegesen más módon történt?”. A kihallgatásnak – a szóban forgó módszerrel történő fogatosítása során – sem a helyét, sem pedig az időpontját nem tudjuk meg-

6 Anti et al. (2005)

választani, így többek között az sem biztosított, hogy a kihallgatandó személy zavartalan körülmények között tudja a vallomását megtenni, ezért a vallomások „minősége” ennek függvényében eltérő lehet. Álláspontom szerint arra sincs garancia, hogy a vallomást valóban az a személy teszi, akinek a jegyzőkönyvet megküldték. Alapjában véve a tértivevény átvételére egy lakóközösségben többen jogosultak, és ezen személyek közül bárkinek lehetősége van a kiküldött jegyzőkönyvet kitölteni és visszaküldeni, bár ennek az életszerűsége erősen vitatható. Azonban az a lehetőség, hogy egy család „együttes erővel” tegyen vallomást, valószínűsíthető és szabálytalannak minősül, így az eljárásban a későbbiekben nem használható fel.

A kihallgatási tervnek – amennyiben a tárgyalts módszerrel történik a kihallgatás – kiemelkedő a jelentősége, hiszen amennyiben ebbe a tervbe nem várt hiba csúszik, máris óriási többletmunkát, egészen egyszerűen az eljárási cselekmény megismétlését indukálja. Amennyiben az eljárási cselekményt meg kell ismételni, akkor a törvény azon elvárásával kerülünk szembe, hogy lehetőség szerint minél kevesebb alkalommal kötelezzük a vallomástevőt arra, hogy ismételten vallomást tegyen. Természetesen, amennyiben szükséges és indokolt, akár az új bizonyítékok ismeretében, előfordul, hogy ezt többször meg kell tennünk folytatólagos kihallgatás keretein belül.

A konkrét kihallgatás a tárgyalts esetben gyakorlatilag lemond azokról a kihallgatástaktikai lehetőségekről, amelyekkel élhetne a nyomozó. A kihallgatások általában három részre bonthatók: ezek az érdemi kihallgatást megelőző feladatok, a vallomás összefüggő előadása, valamint a kérdéses szakasza.⁷ A kihallgatás befejezése azért nem jelenik meg itt, mert a jegyzőkönyv felvételének valóban része ez a folyamat, azonban a vallomás beszerzésének nem, mivel az a kérdések feltevésével és az azokra kapott válaszokkal a kihallgatás – mint információszerző tevékenység – befejeződik. Talán joggal merül fel a kérdés: a kihallgatást megelőző feladatok miért is tartoznak a kihallgatáshoz? Erre a válasz egyszerű: azért, mert a kihallgatási szituáció felmérése már ekkor megkezdődik, s kialakul a kihallgatóban az a taktika, amellyel a kihallgatást végezni fogja, továbbá a kihallgatáshoz a pszichológiai kontaktus megteremtése is kezdetét veszti. Visszatérve az alapgondolathoz, a kihallgató személy ezen kérdőívszerű kihallgatási stílusnál lemond a kihallgatást megelőző feladatok nyújtotta lehetőségekről, nem túlzás állítani, előnyökről.

Némely kihallgatás során többször is megjelenik – gyakran védekezésként – az az állítás, hogy „a nyomozó a kérdéseivel összezavarta, befolyásolta a kihallgatottat”, vagy hogy „a nyomozó csak kérdezett, és nem hallgatott meg mindent, amit mondani akartam, és amit nem akart, azt nem írta le, illetve máshogyan írta le”. Nos, sajnos ez egy élő probléma, és a megoldása bizonyos esetekben nehéz. Emberek lévén különbözőek vagyunk, s ennek köszönhetően másként látjuk a történéseket. Magam is találkoztam már azzal a jelenséggel, amikor a kihallgatott személy diktálni kívánt nekem mint nyomozónak, a baj csupán az volt, hogy az ügy szempontjából irreleváns adatokat kívánt jegyzőkönyvbe vetetni, és azt a figyelemfelhívást, amely arra szólította fel, hogy ne térjen el az ügy tárgyától, teljes egészében figyelmen kívül hagyta.

7 Uo.

Ezt a szituációt is nehéz volt a megfelelő mederbe terelni. De a vizsgált kihallgatási módszernél az a „vád”, hogy a nyomozó személye, kérdései, fogalmazási stílusa, befolyása – és még hosszasan sorolhatnám – miatt született olyan tartalmú kihallgatás, amelyet később a kihallgatott aláírt, szerencsére nem fordulhat elő. Ugyanakkor amennyiben valaki eltér az ügy tárgyától, és másra vonatkozó válaszokat ad, a folyamatos korrekció is elmarad, tehát bizonyos kérdésekre nem kapunk megfelelő feleletet, így a kihallgatást meg kell ismételni, s ez idővesztéssel, pluszmunkával, pluszki költséggel jár. Mindezek mellett a kihallgatás egyik lényeges, súlyponti része, amikor – az érdemi kihallgatáson belül – a vallomást tevő a vallomását összefüggően adja elő, tökéletesen megvalósulhat a szóban forgó kihallgatástaktikánál. Bár úgy tűnik, hogy ez az önálló, összefüggő előadás korlátlanul megvalósul, mégis kétségeim vannak erre vonatkozóan. Elég csupán abból kiindulnunk, hogy a szóbeli és írásbeli előadókészség személyenként eltérő; van, akinek szóban, van, akinek írásban könnyebb átadni az információit. Aki hallgatott már ki akár tanút, akár gyanúsítottat, az tudja, hogy bizonyos esetekben az összefüggő elbeszéléseknél is kérdezni kell. Ilyenkor vagy csak pontosítást kell kérni a kihallgatott személytől, vagy a gondolati rekonstrukciót megkönnyítő, segítő jellegű kérdést kell feltenni, amely alapján a kihallgatott tovább tudja folytatni az előadását. Ezen formulák hiánya gyakran megmutatkozik az ilyen írásban tett vallomásoknál.

Ugyanakkor ennek a módszernek vannak előnyei is, mivel az a szubjektív adathalmaz, amelyet a kihallgatott személytől kapunk, egészen bizonyosan befolyásolásmentes, tehát még véletlenül – akaratunkon kívül – sem manipuláljuk a kihallgatottat. A szubjektivitás vonalát végigkövetve azonban azt is figyelembe kell vennünk – s ez valamelyest már a kérdés szakaszához kapcsolódik –, hogy ennél a módszernél nem látjuk azokat a kritikus pontokat, ahol esetlegesen a kihallgatott valamit el akar hallgatni, vagy valamely kérdéscsoportot igyekszik megkerülni.

A kérdés szakaszának egyik szembevetendő hibája az lehet, hogy az összefüggő elmondásokból nyert azon információkra, amelyek eddig nem voltak a birtokunkban, sajnos jelen esetben nem tudunk kérdéseket feltenni, nem tudjuk azokat pontosítani. Mondanom sem kell, hogy ezen esetben az eljárási cselekményt meg kell ismételni. Ugyancsak gondot okoz, hogy bizonyos anyagi, illetve eljárási tényeket rögtön az első kihallgatáskor tisztáznunk kell, és ezen esetben az erre tett kísérleteink csorbát szenvedhetnek. Úgy gondolom, joggal feltételezhetem, hogy amennyiben az eljárási cselekményt vezető személy ténylegesen, fizikálisan részt vesz egy ilyen kihallgatáson, ezen hibák kiküszöbölését biztosítani fogja. A feltett kérdéseket ugyanakkor a nyomozó ez esetben valamilyen elv, kronológiai, logikai sorrend stb. alapján nagyon alaposan és részletesen kidolgozza, gyakran a kilátásba helyezett válaszokat továbbgondolva újabb kérdéseket tesz fel ezen variációk alapján is. Talán szintén nem tévedek abban a tekintetben, hogy létezik olyan válasz, amelyre előre nem lehet felkészülni, és ilyenkor a kapott felelet alapján helyben kell a következő kérdést megfogalmazni. Ezen alkalmakkor, mivel nem tudunk a kapott információk alapján a helyszínen újabb kérdést feltenni, erősen megnövekszik az ismételt kihallgatás esélye. A nyomozó ilyenkor lemond a bizonyítékok bemutatásának lehetőségéről, illetve a vallomás menet közbe-

ni értékeléséről, ellenőrzéséről is. Bizonyos esetekben a bizonyítékok bemutatása egy adott vallomás alapján indokolt lehet, más esetben viszont nem. Mivel nem tudhatjuk előre, hogy az érintett milyen tartalmú vallomást fog tenni, így arra előre felkészülni is lehetetlen. Jelen kihallgatásoknál e lehetőséget eleve kizárjuk, így ilyen módon az ügy felderítésének, nyomozásának vagy bizonyításának menetét nem tudjuk előremozdítani. A kihallgatott emocionális stigmái a közvetlenség sérelmi problematikája miatt nem nyújtanak lehetőséget a konklúziók levonására.

Az ilyen módon végrehajtott kihallgatások során a felmerülő kérdésekre a nyomozó nem tud reflektálni, nincs lehetőség az indítványok, észrevételek azonnali elbírálására sem, illetve a kihallgatottat érintő problémák sem tisztázódnak. Nagy valószínűséggel ezen akadályok leküzdéséről a későbbiekben kell majd gondoskodni, s ez ismételten idő, energia, pénz. Kihallgatási szituációról ezen esetekben nincs szó, mert egy írásos vallomás alapján megállapítani, hogy a kihallgatás konfliktusos, konfliktusmentes vagy bizonytalan, nem szerencsés (kivéve talán a konfliktusos kihallgatás bizonyos eseteit), és gyakran nem is lehetséges.

Az eddig tárgyaltakon túl is adódhatnak még további nehézségek. Mi van akkor, ha a tanú a részére megküldött jegyzőkönyvet kihallgatásra alkalmatlan, mondjuk erősen ittas állapotban tölti ki? Mi van akkor, ha nem érti meg pontosan, hogy mi az elfogultság, vagy hogy mi lehet a vallomástétel akadálya? Ezeket a számunkra alapfogalmakat gyakran el kell magyaráznunk a laikusoknak, és bár védekezhetünk azzal, hogy mindenkinek lehetősége van megismerni az idevonatkozó szabályozást, ez már csak szerény vigasz, ha egy bírósági tárgyaláson ütközik ki egy ilyen probléma, és ezáltal esetlegesen a bíró nem tudja figyelembe venni a beszerzett bizonyítékot. Találkoztam már azzal a jelenséggel is, hogy az írástudatlan személy nevében más írta meg az iratot, és akár alá is írta – pusztán jó szándékból –, ezzel tudtán kívül meghamisítva azt. Szintén problémásak lehetnek a szellemi fogyatékos személyek nevében tett nyilatkozatok, vallomások is. Gyakran a nyomozónak is dilemmát okoz, hogy indokolt-e szakértőt kirendelni egy-egy személy beszámíthatósági képességének vizsgálatára, azonban az illetőt nem látva, személyes kontaktus hiányában ennek eleve nincs meg a lehetősége, s ez újabb hibalehetőséget rejt magában. Nem elhanyagolandó az a szempont sem, hogy a postai küldemény illetéktelen kezekbe kerülhet, s ennek következtében meghiúsulhat a nyomozás sikere.

Konklúzió

Folytathatnám még ezt a példálózó jellegű felsorolást, azonban megítélésem szerint sikerült bemutatnom, megvizsgálnom az általam megismert kihallgatástaktikai modellt. Ezen váz mentén, a saját ismeretei, tapasztalatai alapján mindenki számot vehet e kihallgatástaktikai módszer jog- és szakszerűségével. Látván az új technikák, taktikák kialakítását célzó törekvéseket, egészen biztos vagyok benne, hogy a személyi bizonyítékok beszerzésére vonatkozó szabályozásnak és ez alapján a gyakorlatnak bővülnie, módosulnia, változnia kell. Talán szerencsésebb az a módszer, amikor a lakhely

szerint illetékes kapitányságot keressük meg, hogy végezze el az eljárási cselekményt, majd küldje meg részünkre, azonban az is létező probléma, hogy a nagy leterheltség miatt ezen kapitányságok nehézkesen tudnak eleget tenni az esetenként 50–150 személy kihallgatására vonatkozó kérelemnek. Annak kérdésében, hogy ez a joggyakorlat helyes-e vagy sem, nem kívánok állást foglalni (talán nem is feladat), azonban kriminalisztikai szempontból nem tartom szerencsésnek. A „kihallgatás” ezen módszere megítélésem szerint – mint adatszerző tevékenység – elfogadható, és az elemző-értékelő tevékenységgel „megszűr”, releváns ismeretek birtokában már kiválaszthatók azon személyek, akik a büntetőeljárás szabályai szerint tanúként is kihallgathatók. Alternatív megoldásként kizárólag a más kapitányságok megkeresését tartom elfogadhatónak a kihallgatások foganatosítása céljából.

Meg kell említenünk, hogy a módszernek éppúgy, ahogy hátrányai, úgy vannak előnyei is. Ezeket nem szeretném ismételten összegezni, azonban megjegyezném, hogy amennyiben eljárásjogi szempontból úgy tekintünk a tárgyalt módszerre, mint adatszerző tevékenységre, és nem úgy, mint tanúkihallgatásra, akkor az alkalmazása bizonyos esetekben lehet kifejezetten ajánlott gyakorlat is. Meglátásom szerint sok „szükségtelen” tanúkihallgatást tudna a rendőrség „kiszűrni”, amennyiben a tárgyalt módszert adatszerző tevékenységként használná fel a jövőben, akár a szabálysértési ügyekben alkalmazott nyilatkozatok mintájára.

Okfejtéssel semmiképpen nem szeretnék pálcát törni azon kollégák felett, akik ezt a módszert alkalmazzák a munkájuk során. Meggyőződésem, hogy mindnyájunkat az adott ügy megoldása motiválja, azonban egyesek leterheltségük okán kénytelenek újabb és újabb módszereket találni, amelyek olykor használható, helyes gyakorlatok, esetenként azonban kevésbé szerencsés az alkalmazásuk. Remélem, hogy ezen új törekvések alapján találkozunk majd olyan taktikákkal, amelyek tökéletesen kiállják a törvényességi, szakmai szempontok által támasztott követelményeket, így hasznosíthatók lesznek mindannyiunk számára.

IRODALOMJEGYZÉK

1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról
 23/2003. (VI. 24.) BM–IM együttes rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozó hatóságok nyomozásának részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítésének szabályairól
 Anti – Barta – Bócz – Krispán – Lakatos – Romasz (2005): *Krimináltaktika II.* Budapest, Rejtjel.
 Lakatos János (szerk.) (2004): *Krimináltaktika I.* Budapest, Rejtjel.

SUMMARY

Up-To-Date, "New Type" – Interrogation – Tactical Methods

GIRHINY Kornél

Life continuously changes and the Hungarian Police Forces with it. We can discover new tendencies and endeavours during investigations; we may solve different tasks in various ways. The main objective of this study is to analyse a new, lesser-known method which emerged from work in practice. During criminalistics analysis regarding practice, besides critical reflections, I managed to discover positive aspects as well.

Szolgálati kutyák a rendvédelemben. A múlt, a jelen és a jövő lehetőségei

HORVÁTH Orsolya

Tanulmányomban összefoglalom a kutya és az ember kapcsolatának fejlődését a háziastól a szolgálati kutyáig, bemutatom a kutyák rendészeti alkalmazásának történetét, funkcióit. Kitérek a kutyák szaglásának ismertetésére, majd a kriminalisztikai célú szagazonosítás jelenlegi helyzetének felvázolását követően összefoglalom ezen terület jövőbeni lehetőségeit. Célom egy olyan természettudományos és kriminalisztikai ismeretanyag közzététele, amely hozzájárulhat a szolgálati kutyák alkalmazhatóságának mélyebb megismeréséhez, valamint bemutatja az emberi szag – mint biológiai anyagmaradvány – kriminalisztikai azonosításban betöltött mai és lehetséges jövőbeni szerepét.

Ember és kutya szoros kapcsolata sok ezer éves múltra tekint vissza. Az etológiai irodalomból jól ismert az állatok társas kötődésének koncepciója, amely a fejlett csoportstruktúrában élő fajok szociális viselkedésének meghatározó belső tényezője.¹ Az emberrel való kapcsolat a kutya számára kiemelkedő jelentőségű, és az emberi környezethez való adaptálódottság egyik megnyilvánulásának tekinthető. Ezt látszik alátámasztani az is, hogy a kutya-gazda kötődés a szülő-gyermek kapcsolatra kidolgozott humánpszichológiai módszerekkel is mérhető.² Emellett, ha megvonjuk a kutyáktól az emberrel való szociális kontaktus lehetőségét (pl. menhelyi körülmények között), megnövekedett kontaktusigénnyel reagálnak, amely adott esetben rendkívül gyorsan kialakítható kötődési kapcsolatokban nyilvánul meg.³ Szintén az etológiai kutatások alapján tudjuk, hogy a társas életet élő állatokra négy alapvető magatartásforma jellemző: a szociális vonzódás, az együttműködés a fajtársakkal a közös célok érdekében, az altruizmus⁴ és a kommunikáció. Míg a különféle állatfajok életében e négy alapvető magatartásforma megjelenési intenzitása különböző, és adott esetben eltérő szereppel bírnak, addig az ember esetében mindegyik magasan fejlett. Az őskorban a kutyák az emberek mellett éltek, segítettek a vadászatban, teherszállításban, valamint védelmet biztosítottak a hideggel szemben. A háziastással járó genetikai evolúciójuk során képessé váltak az emberi utasítások értelmezésére. A szolgálati kutyák a kiképzésük során a kutyavezetőt csaknem fajtársukként fogadják el, s magatartásformáikban is igyekeznek megfelelni neki. A kiképzés lényegi eleme tehát, hogy a kutyát alapvető, meglévő magatartásformáinak maximális kihasználásával az emberi érdekeknek megfelelő munkára bírjuk.⁵

1 Bowlby (1972)

2 Topál et al. (1998) 219–229.

3 Gácsi et al. (2001) 423–431.

4 Olyan tevékenység, amelyből több jó származik a fajtársaknak, mint annak az egyednek, amely végzi.

5 Csányi (2002) 44–45.

A kutya háziasítása

Amikor az ember (*Homo sapiens*) és a farkas (*Canis lupus*) – jelenlegi elképzeléseink szerint – mintegy 150 ezer évvel ezelőtt találkozott, egy kölcsönös előnyökön alapuló kapcsolatrendszer alakult ki közöttük. Bár feltehetőleg ugyanazokat a zsákmányállatokat vadászták, és életterük is azonos volt, mégsem voltak igazi versenytársak. Az emberek akkori alacsony létszáma és a bőséges táplálékforrások nem tették szükségessé a versengést. A két faj ugyanakkor kölcsönös előnyökkel is szolgált egymás számára. Míg korábban Lorenz úgy vélte, hogy bizonyos kutyafajták az aranysakáltól származnak,⁶ mára már rendszertani, antropológiai és genetikai kutatások is bizonyították, hogy a kutya (*Canis familiaris*) őse egyértelműen a farkas. A genetikai (DNS) vizsgálatok⁷ nemcsak azt igazolták, hogy a kutya a farkastól, és nem az aranysakáltól származik,⁸ hanem azt is, hogy a kutyák és a farkasok szétválása nem pár ezer évvel ezelőtt (ahogy addig gondoltuk), hanem mintegy 135 ezer évvel ezelőtt kezdődött. A legelső, kétségtelenül kutyától származó csontok kb. 14 ezer évesek,⁹ de Szibériában és Kínában 20 ezer éves csontokat is találtak, ezeket tartják a „szelíd farkas” maradványainak.¹⁰ A farkastól alig megkülönböztethető maradványokat jóval korábban is találtak, például Dél-Franciaországban 150 ezer évvel ezelőtt,¹¹ és még régebben máshol is, ahol a korai emberek megfordultak. Ezekről sokáig azt tartották, hogy vagy véletlenül, vagy mint zsákmányállatok keveredtek az emberi lakóhelyek maradványai közé. A háziasítás (domesztikáció) történeti folyamata során kiemelt szerepet játszott, hogy az állatokban fokozatosan csökkent az „új” csoporttagokkal kapcsolatos agresszió, és kiépült a dominanciaváltás képessége. A kutya őseinek domesztikációja során az egymást követő generációkból feltehetőleg azok az egyedek maradtak meg, amelyek a szociális vonzódása, csoportstruktúrába való beilleszkedése, kooperációs hajlama, kommunikációs helyzetek megértése terén a legjobbak voltak. Hipotézisünk szerint tehát a ma élő kutya egy tudatos szelekció eredménye.

A kutyák rendészeti alkalmazásának története

Több mint száz éve alkalmaznak rendészeti célokra kutyákat. A modern rendőrség kialakulása megteremtette, hogy szervezett keretek között lehessen alkalmazni a kutyát.¹² 1888-ban már a Scotland Yard is nyomkövető kutyákat küldött Hasfelmetsző Jack után,¹³ valamint őrző-védő ebeket rendelt a londoni szolgálatot teljesítő rendőrök mellé. A rendészeti célú kutyák módszeres kiképzése 1899-ben kezdődött meg Gent vá-

6 Lorenz (1975)

7 Vilá et al. (1997) 210.

8 A kutya és a farkas DNS-ében csak 12 különböző mutáció található, míg a kutyák és a sakálok, valamint a prérifarkasok DNS-ei 22 helyen különböznek.

9 Nobis (1977) 215–225.

10 Olsen–Olsen (1977) 533–535.

11 Serpell (1995) 8.

12 Katona (1997) 1.

13 Marsch (1997)

rosában, Belgiumban. Hazánkban már a 19. század végén írásos anyagok jelentek meg a Magyar Csendőrség szolgálatában álló kutyák alkalmazásáról. 1913-ban megalakult a Magyarországi Rendőrkutya Egyesület, majd egy évvel később, Esztergomban megrendezték az első rendőrkutya-tanfolyamot is. A Nagy Háború kitörését követően a különböző harctéri feladatok ellátásának igénye a kutyák szelekciójával járt.¹⁴ A háború után megalakultak a csendőrségi és rendőrségi kutyatelepek. A szocialista korszakban, az 1950-es években megkezdődött azon intézmények kialakítása, ahol már kutyatenyésztéssel és kutyavezetők kiképzésével foglalkoztak a határőrség és rendőrség keretein belül. A szakosodás következményeként őrző-védő, nyomkövető, majd az 1970-es évektől szagazonosító kutyákat képeztek ki a BM Kutyavezető Kiképző Iskolán.¹⁵ Jelenleg a Dunakeszin működő ROKK Kutyavezető-képző és Állatfelügyeleti Központ látja el a szolgálati kutyák beszerzését, kiképzését, lefolytatja a továbbképzési tanfolyamokat, és szakigazgatási szervként ellenőrzi a kutyás szolgálatok működését. A legismertebb szolgálati kutyafajták a német juhászkutya, a malinois, a rottweiler, valamint a labrador retriever.¹⁶ A tudatos tenyésztés eredményeként bizonyos fajták jobbnak bizonyulnak egyes rendészeti feladatok ellátásában.¹⁷ A következőkben részletesen kívánom bemutatni az egyes közrendvédelmi és bűnügyi szolgálatot teljesítő kutyák feladatait, alkalmazási területeit.

Rendészeti funkciók: a magyar rendőrség által alkalmazott szolgálati kutyák és igénybevételük lehetőségei

A kutya az ősidők óta az embert szolgálja, aki felismerve a benne rejlő képességeket, vadásztársaként, bajtársaként, őrző-védőjeként, míg a 19. századtól nyomozótársaként tekint rá.¹⁸ A világ rendőrkutyaait három fő csoport mentén kategorizálhatjuk:

1. elfogó-, tömegoszlató, őrző-védő;
2. kereső-;
3. nyomkövető és -azonosító kutyák.

Az első csoportba sorolt szolgálati kutyák feladatuk ellátása során a rendőri intézkedések biztosításában vesznek részt, míg a keresőkutyák egy meghatározott szagkomponensekből álló vegyületet (kábitószer, robbanószer stb.) keresnek. A harmadik

14 Egészségügyi szolgálatra döntően német juhászkutyákat, airedale terriereket, dobermannokat és rottweilereket alkalmaztak. 1916 elején honvédelmi miniszteri rendelet jelent meg a kutyák katonai célú összeírásáról, valamint a vontatási munkákra történő alkalmazásáról. Elsősorban a bernáthegyik, újfundlandik és leonbergik számbavételét szorgalmazták, azonban az egyéb nagy testű kutyák katonai célú igénybevételét is kilátásba helyezték. Lásd Milleck (1916) 15.; *Kutyamozgósítás*.

15 Katona (1997) 2–3.

16 *History of Police Canines around the World*.

17 A tökéletes katonai kutya létrehozásán fáradoztak Csehország területén is az 1950-es évektől kezdődően. A szaglóképesség fejlesztése és a kitartó munka érdekében kárpátiai farkasokat kereszteztek német juhászkutyákkal. A másik példa a sulimov kutya kitenyésztése Oroszországban. Lásd Siman (2010); Rosenberg (2002)

18 Gondoljunk csak a híres Csupati–Kántor párosra, akik Szamos Rudolfot kalandjaik megírására készítették, valamint egy népszerű TV-sorozat is készült róluk (Kántort a fia, Tuskó alakította) 1975–76-ban. Kántort és Tuskót preparálva a Bűnügyi Történeti Múzeumban láthatja a nagyközönség.

csoportba tartozó kutyák ezzel szemben egy összetettebb feladaton dolgoznak, a „frissen” mutatott indító (azonosítandó) szagot keresik és követik, kiválasztják azt a többi, zavaró szag közül. Az egyes csoportok között átfedések vannak (például egy elfogókutya egy személy felkutatásánál keresőtevékenységet végez).

A hatályos magyar szabályozás – a 17/2009. (OT 10.) ORFK utasítás a Rendőrség Kutyás és Lovas Szolgálati Szabályzatáról (a továbbiakban: ORFK utasítás) – alapján a következőkben az egyes, rendőrség által rendszeresített szolgálati kutyák feladatait ismertetem.

Nyomkövető kutya

A nyomkövető kutya képes az elkövetők, személyek, tárgyak felkutatására az általuk hátrahagyott „szagnyomok”¹⁹ alapján. Ahhoz, hogy a bűnüldözés szolgálatába állítsuk a kutyákat, megfelelő kiképzés és motiváció szükséges. A nyomkövető – speciális feladatot ellátó (szakosított) – kutyák hosszú időn keresztül a katonaság, rendőrség első számú, feladatorientált kutyái voltak. Napjainkban szorultak csak háttérbe, amióta a keresőkutyák iránti igény a globális bűnözés hatására megnőtt. A városiasodás, a mesterséges (beton, aszfalt) utak megnehezítették a nyomkövetés elvégzését. Az angolszász szakirodalom megkülönbözteti a *tracking*, azaz a talajszimattal dolgozó, valamint a *trailing*, a légszimatot használó kutya nyomkövetését. Ma már nálunk is kezd elterjedni a fogalom használata, így beszélhetünk *klasszikus* és *mantrailing* (személykövetéses) nyomkövetésről. A klasszikus nyomkövetés előnye, hogy a kutya tárgyi bizonyítékokat kutathat fel a helyszíni szemle határait kiterjesztve azáltal, hogy végig a nyomvonalat követi. Ám a módszer hátránya, hogy városi környezetben, ahol számos zavaró tényező befolyásol(hat)ja a munkát,²⁰ talajsérülések sem keletkeznek, a nyomszár követése nehézségekbe ütközhet, és eredmény – a gyanúsított elfogása – nélkül zárulhat a kutya munkája. A mantrailing módszer ezzel szemben eredményesebb lehet urbanizált környezetben, ahol a kutya nem az elkövető valóban megtett, bejárt útvonalát követi, hanem szintetizálja a szagmolekulák által keletkezett információkat, így lerövidítheti az útvonalat, és célirányosan megtalálhatja a tettest. Ezzel azonban az ügy szempontjából lényeges bizonyítékokat kirekeszthet a büntetőeljárásból. Felmerül tehát a kérdés, hogy mi a büntetőpolitikai érdek: a potenciális elkövető elfogása vagy a tárgyi bizonyítékok megtalálásának reményében (amennyiben léteznek) egy lehetséges sikeres eljárás további lefolytatása? Számos országban az adott helyszín és a körülmények mérlegelése alapján döntenek a megfelelő módszer és a kiképzett kutya kiválasztásakor.²¹

19 Helyesen: *szagmaradványok*. Az emberi szag biológiai eredetű anyagmaradvány, azonban sokszor tévesen használják a szakirodalomban is a *szagnyom* kifejezést.

20 A nyomkövetés eredményességét gyengítheti többek között magas hőmérséklet esetén a beton felforrósodása, amely ellehetleníti a kutya számára a munkát.

21 Angliában például egyszerre két, különböző kiképzésben részesült kutyát visznek a helyszínre, és csak ott döntenek el, hogy melyiket alkalmazzák a terepen.

Szagazonosító kutya

A bűncselekmény helyszínén hátrahagyott emberi szagmaradványok és a potenciális gyanúsított(ak) személyi szagmintájának összehasonlítására a szagazonosító kutya képes. A helyszíni szagmaradványok összehasonlítása alapján lehetséges sorozat-bűncselekmények megállapítása is. A helyszíni, valamint a személyi szagminták szagkonzervekben történő tárolása lehetővé teszi az emberi anyagmaradványok hosszabb ideig történő megőrzését, így a későbbi (sokszor hónapokkal a bűncselekmény elkövetése után történő) szagazonosítás elvégzését. A szagazonosítás de jure a felismerésre bemutatáshoz hasonló.²² Ennek értelmében az összehasonlító eljárásnál biztosítani kell az inkriminált mintákon kívül a hasonló időben, helyen és körülmények között szerzett szagmaradványok, személyi szagminták azonosításban történő részvételét. Ez biztosítja az eljárás függetlenségét és a garanciális szabályok betartását. A szagazonosításra vonatkozó eljárás lefolytatásáról – mint egyéb bizonyítási eljárásról – a belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozó hatóságok nyomozásának részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítésének szabályairól szóló 23/2003. (VI. 24.) BM–IM együttes rendelet és a szagmaradványok és személyi szagminták rögzítésével, konzerválásával, valamint azonosításával kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 22/2008. (OT 12.) ORFK utasítás rendelkezik.²³ A szagazonosításnak nincs egységes európai gyakorlata.²⁴ Bizonyítékként történő elfogadhatóságát illetően az Amerikai Egyesült Államokban is tagállamonként változik a bírói gyakorlat, akárcsak Európa különböző országaiban. Hazánkban közvetett, valamint pótbizonyítékként is tekintenek rá.²⁵ Az elfogadhatóság diszkrépanciáját okozza, hogy nem tudjuk pontosan, a kutya mi alapján választ, valamint azt sem, hogy mi az emberi szag pontos összetétele, így az azonosításhoz szükséges megkülönböztető jegyek, tulajdonságok miben rejlenek. Fontos kiemelni, hogy jelenleg a szagazonosítás leginkább a felderítés során alkalmazott eszközként vesz részt a büntetőeljárásban. Ezért kizárólag arra alkalmas, hogy a nyomozás során kialakult verziókat megerősítse vagy gyengítse, de a szagazonosítás eredménye alapján elvetni és kiemelni azokat nem kívánatos.

Kábítószer-kereső kutya

A kábítószer elleni harc, a társadalomra és az egyénre veszélyt jelentő anyagok terjedésének megakadályozása, a drogprobléma megoldása többféle módon valósulhat meg. Az egyik fellépési mód a szervezett bűnözés ezen ága ellen a kábítószer-kereső kutyák alkalmazása. A kiképzésen felhasznált kábítószerek a marihuána, a hasis, a heroin, a kokain, az amfetamin és származékai, valamint az ópium. A felsorolásban szereplő ká-

²² Horváth (2013) 88–101.

²³ Természetesen az ORFK utasítás 152–165. is rendelkezik róla.

²⁴ Horváth (2014) 203–215.

²⁵ Tremmel (2006) 181.

bítószerrek sorrendje megegyezik a képzésen megtanult anyagok sorrendjével.²⁶ A kábítószer mennyisége és a rejtési idő (hogy mióta található az anyag az adott helyen) nem befolyásolhatja a kutyát a munkájában. Ahhoz, hogy a túlzottan kis vagy éppen nagy mennyiségű kábítószerrek többórás vagy pár perces rejtési idő után egyaránt megtalálhatók legyenek, a kutyákat érzékenyíteni kell a kiképzés során. Ez azt jelenti, hogy negatív érzékenyítés esetén a nagyobb mennyiségű kábítószer fellelésétől haladnak a kisebb, akár egygrammos mennyiségig. Pozitív érzékenyítést követően a kutya képes lesz több kilogrammnyi kábítószer jelzésére is, ami szintén fontos, hiszen a levegőben lévő szagmolekulák többszörösen vannak jelen, így a keresést és a pontos lokalizációt nehezítik.²⁷ Mindezek alapján elmondható, hogy mind a kábítószer mennyisége, mind a rejtési hely (zárt vagy szellőző tér) befolyásolja a keresést. Zavaró tényezőként lehetnek jelen az átvizsgált helyszínen emberi, állati, növényi, valamint vegyi eredetű anyagok is, amelyekhez a kutyát a kiképzés során szituációs gyakorlatokkal kell szoktatni. Am vegyi anyaggal szennyezett területen nem kerülhet sor kábítószer-kereső kutya alkalmazására. A kábítószer-kereső kutya aktív, valamint passzív jelzésre is megtanítható. Ahogy az ORFK utasítás 171. pontja is szabályozza, minden esetben a kutyavezető feladata a kutya munkájának előkészítése, azaz a helyszín megvizsgálása után a kutatás menetének megtervezése, ha szükséges, gondoskodás a szellőztetésről, és a nehezítő körülmények megszüntetése. A kábítószer-kereső kutya – a tárgyi bizonyítási eszközök és a kábítószer megtalálása céljából történő – jogi alkalmazásának feltételei a Nyor. 54. § (1) bekezdése, továbbá a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 149. §-ának házkutatásra, valamint 150. §-ának motozásra vonatkozó rendelkezései alapján állnak fenn. A kutatás mint kényszerintézkedés alkalmazása számos jog részleges és időleges korlátozását jelenti, így annak végrehajtása szigorú garanciális keretek között történhet. Az alapos gyanú megléte jogalapot teremt a házkutatás és a motozás végrehajtásához. Kiemelendő azonban, hogy halaszthatatlan nyomozati cselekmény elvégzéseként a büntetőeljárás sikerének érdekében határozat nélkül is foganatosítható a kábítószer-kereső kutya alkalmazása.²⁸

Robbanóanyag-kereső kutya

A terrorizmus ellen való nemzetközi szintű fellépés, a robbantások, merényletek megakadályozása indokolja a robbanóanyag-kereső kutyák alkalmazását világszerte. Az Amerikai Egyesült Államok Védelmi Minisztériuma megközelítőleg 500 robbanóanyag-kereső kutyával rendelkezik.²⁹ A Belbiztonsági Minisztérium 1998-ban kezdődött programja, amely 2010-ig tartott, összesen 72 speciális, robbanóanyag-kereső ku-

26 Ennek oka, hogy a kábítószerrek természetes és szintetikus jellege, azaz a vegyi összetétel (kémiai szerkezet) függvényében először az intenzíven, míg legvégül a nehezen érezhető kábítószerrek felismerését tanítják meg a kutyáknak.

27 Szinák (1997) 61–62.

28 A floridai legfelsőbb bíróság 2011-es döntésének értelmében nem használható fel bizonyítékként a kábítószer-kereső kutya által, a lakás előtti területről adott pozitív jelzés, amennyiben a keresés időpontjában nem rendelkezett a hatóság házkutatási engedéllyel. Lásd Toor (2013)

29 Furton–Myers (2001) 487–500.

tyával ellátott csapatot hozott létre járművek, csomagok és személyek átkutatására.³⁰ Az Európai Unióban is ugyanúgy biztosított, hogy a reptereken, a meghatározott biztonsági kockázatot nyújtó területeken a csomagokat, a járműveket, a személyzetet és az áthaladó személyeket átvizsgálják.³¹ Jelenleg nincs olyan eszköz, amely olyan hatékonyan és megbízhatóan lenne képes a robbanószerkezeteket alkotó anyagok szagmolekuláinak detektálására, mint a robbanóanyag-kereső kutya. A kifejlesztett analitikai műszerek közös hátránya többek között nagy méretük, a téves riasztások száma, valamint a kimagasló árak.³² A kutyák kiválasztásánál döntő hangsúlyt fektetnek a kitűnő alkalmasságra, hiszen a hibázási lehetőség elfogadhatatlan ezen a területen. A tapasztalatok azt mutatják, hogy meghatározott fajták mellett keverékkutyák alkalmazása is alternatíva lehet a speciális cél elérése érdekében.³³ Magyarországon a Dunakeszi működő ROKK Kutyavezető-képző és Állatfelügyeleti Központ együttműködésével a Magyar Honvédség 12 kutya kiképzését kezdte meg 2006-ban. A kutyák feladata többek között a gépjárművek átvizsgálása és a helyszínbiztosítás. Magyar kutyák vesznek részt a kabuli nemzetközi repülőtér csomagjainak átvizsgálásában is 2008 óta. A robbanóanyag-kereső kutyák kiképzése költséges, számos szituációs gyakorlat, helyszín megismerése szükséges. A kutyákat meghatározott robbanószerkezeteket alkotó anyagok (TNT, Paxit, Semtex–H stb.), szagminták detektálására képezik ki.³⁴ A robbanóanyag-kereső kutyák eredményességi rátája a kutyák és a kutyavezetők tapasztaltságától, a kutyák kiképzésétől, valamint a környezeti tényezőktől függően 60–95 százalék között van.³⁵ Bizonyos eredmények azt mutatják, hogy a robbanóanyag-kereső kutyák egyes kémiai vegyületeket nagyobb pontossággal képesek azonosítani, mint másokat.³⁶ Az ORFK utasítás értelmében a magyar rendőrségnél rendszeresített robbanóanyag-kereső kutyák épületek és az azokhoz tartozó helyiségek, csomagok, valamint közúti, vízi, légi és vasúti járművek átvizsgálására, ellenőrzésére alkalmazhatók.³⁷

30 *Federal Protective Service Explosive Dog Detection Teams.*

31 A Bizottság 272/2009/EK rendelete (2009. április 2.) a polgári légi közlekedés védelméről szóló 300/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet mellékletében foglalt közös alapkövetelmények kiegészítéséről, valamint a Bizottság 185/2010/EU rendelete (2010. március 4.) a közös légiközlekedés-védelmi alapkövetelmények végrehajtásához szükséges részletes intézkedések meghatározásáról

32 Tomšič (2013) 1–15.

33 Az afganisztáni területen alkalmazott kutyák teherbírását meglehetősen csökkentik az időjárás tényezők. A keverékkutyák immunrendszere ellenállóbb, a betegségekre kevésbé hajlamosak. Az egyes fajták keresztezése hozzájárulhat a szélsőséges időjárás körülmények okozta megterhelés csökkentéséhez.

34 A Magyar Honvédség robbanószer-kereső kutyáit tíz szagminta felismerésére képzik ki. Lásd Daruka (2009) 1–10.

35 Johnston et al. (1998) 490–501.

36 Például a C-4 robbanóanyagot 88 százalékos megbízhatósággal, míg a TNT-t csak 54 százalékban voltak képesek felismerni. Az eltérő kutatási eredmények magyarázata a kutyák különbözőségében, valamint a fentebb említett környezeti, tapasztalati tényezőktől is függhet. Lásd Knauf–Johnston (1974)

37 ORFK utasítás 166–181.

Elfogó-, őr-, járőr-, valamint személykereső kutya

Az őr-, valamint elfogókutyák a legrégebbi idők óta³⁸ az ember szolgálatában álló, jelenleg szervezett rendőrségi keretek között használt ebek. Kiképzett kutyákat modern katonai célokra első ízben a 19. század közepén, a francia hadseregben alkalmaztak. 1872-ben próbaképpen tíz airedale terriert és tíz skót juhászt vásároltak, majd a század végén – a kedvező tapasztalatok után – már kétszáz ebet foglalkoztattak, döntően őrző-védő feladatokra.³⁹ A hatályos ORFK utasítás értelmében az őrkutyák személyek védelmére, valamint rendőrségi objektumok, területek őrzésére vehetők igénybe.⁴⁰ Ezzel szemben az elfogókutyák feladatköre bővebb: az őrző-védő funkción kívül veszélyes személyek elfogására, valamint az objektumok átvizsgálására és az ott rejtőző személyek felkutatására, elfogására terjed ki. Érdemes megjegyezni, hogy a már idézett utasítás rendelkezik arról is, hogy egyszerre több kutya igénybevételére csak megfelelő kiképzés után kerülhet sor.

Járőr-kutyák⁴¹ alkalmazására szintén lehetőség van a rendőrség keretein belül. A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet 52. § (6) b) pontja értelmében tömeggel szemben a rendőr aktív (támadó magatartást tanúsító), valamint passzív ellenszegülést tanúsító felfegyverkezett tömeg esetén alkalmazhat kényszerítő eszközként pórázon vezetett szolgálati kutyát. Ezzel összhangban, valamint a rendeletben foglaltakat kiterjesztve a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 50. §-a kimondja, hogy a kényszerítő eszközként alkalmazott szolgálati kutya szájkosár és póráz nélküli használata kizárólag súlyos bűncselekmény elhárítására, valamint súlyos bűncselekmény gyanúsítottjának elfogására és a rendőr életét, testi épségét közvetlenül fenyegető veszély elhárítására vehető igénybe. A járőr-kutya alkalmazása tehát többek között veszélyeztetett területeken, demonstrációkon, a rendőri intézkedések biztosításánál, valamint bűncselekmény elkövetőjének felkutatásánál, elfogásánál és előállításánál engedélyezett. A csoportosztatási feladatoknál a kutyák védelmi, támogató, az elszakadt rendőri csoportok fedezését biztosító, megerősítő szerepet töltenek be.⁴²

A személykereső kutyák igénybevételére kültéri és beltéri viszonylatban is sor kerülhet. Feladatuk az elrejtőzött, valamint – amennyiben nem áll rendelkezésre mentőkutyavizsgálóval rendelkező kutya – eltűnt személyek felkutatása. Külön kiemelendő, hogy állati eredetű (és állatok), valamint vegyi anyagok felkutatására nem alkalmazhatók a személykereső kutyák.⁴³

38 Vad, nagy testű kutyákat ábrázolnak a Kr. e. 2000-ből, Mezopotámiában fennmaradt tárgyi emlékek. A harci kutyákat többnyire a lovasság elleni küzdelemre képezték ki. Találni olyan, középkori háborúkról szóló feljegyzéseket is, amelyek szerint a kutyák speciális szegeket viselve a nyakukon tizedelték a szárazföldi ütközetekben az ellenséget és annak lovasságát. Lásd Arndt

39 Mayer

40 ORFK utasítás 79–87. Az utasítás meghatározza azt is, hogy mennyi ideig lehet igénybe venni az őrkutyákat a szolgálati feladat ellátásának érdekében.

41 Az alapképzési modul követően járőr- és alapképzett nyomkövető feladatokat lát el az általános rendőr-kutya. ORFK utasítás 10.

42 ORFK utasítás 88–134.

43 Ezzel szemben egyéb keresőkutyák az Oktatási Igazgatóság vezetőjének rendelkezése alapján kiképezhetők az eddigiekben nem említett, meghatározott szagokra. ORFK utasítás 219–235.

Tetemkereső kutya

A tetemkereső kutya igénybevételére a keresőkutya alkalmazására vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. Ahogy a nevükben is szerepel, ezeket a kutyákat emberi maradványok, holttestek felkutatására képezik ki.⁴⁴ A bomlás során bekövetkező metabolikus változások, egyes szagmolekulák megjelenése biztosítja a tetemkereső kutyák alkalmazásának tudományos hátterét.⁴⁵ Az emberi testben a halál után öt különböző stádium különíthető el. Ezek a következők:

1. stádium: a bomlási folyamatok a halál után megkezdődnek, de ennek külső jelei elenyészők. Sok esetben a kutyák ilyenkor élő személynek jelzik a tetemet.
2. stádium: a rovarok (legyek) is érzékelik a bomlást, és fajtájuknak és a bomlási állapotnak megfelelően jelennek meg a holttesten. Ebben a stádiumban már egyértelműen érezhető különbség tehető élő és halott személy szaga között, így a tetemkereső kutya is képes a jelzés kialakítására.
3. stádium: a test izmai összeesnek, a felgyülemlett gázok kilépnek a tetemből, és egy erős, átható szag párolog belőle, többek között a kadaverin és a putreszcin vegyület megjelenésének köszönhetően. A test árnyalata sötétkékes feketére változik.
4. stádium: a test kezd kiszáradni, a bomló szagok intenzitása csökken, azonban még mindig érezhető.
5. stádium (csontvázállapot): a maradék víz is távozik a testből, és megkezdődik a mumifikáció. A már alig jelen lévő bomlási szagkomponensek még éppen érezhetők.⁴⁶

A tetemkereső kutyák a bomlás mindegyik fázisában képesek jelezni a tetemet.⁴⁷ Egy tudományos kísérlet szerint a kutyák megbízhatósága 57–100 százalék között mozog.⁴⁸ Az Egyesült Államokban a szagazonosításhoz hasonlóan sorokat (lineup) is alkalmaznak, ez azt jelenti, hogy például több gépjárművet vizsgál át a tetemkereső kutya, és jelzi, ha valamelyikben bomló tetem szagát érzi.⁴⁹

A kutyák szaglása, az emberi szag és a szagazonosítás

A kutyák kiváló szaglási képessége köztudomású tény. Az emberi szagok kutyák általi megkülönböztetésének felismerése fontos mérföldkő volt a bűnügyi kutyák alkalmaz-

44 Nemcsak holttestek, hanem emberi testrészek, anyagmaradványok esetén is jelzést adhatnak a kutyák. Alkalmazási szabályokra az irányadó: ORFK utasítás 211–218.

45 Speciális bomlási szag például a putreszcin és a kadaverin. Lásd Vass (2012) 234–241.; Dorriety (2007) 717–725.

46 Ensminger (2011) 246–247.

47 Lásd erről azt a tudományos kísérletet, ahol az ügyészség annak bizonyítását kérte, hogy a halál után mennyi idővel képes jelezni egy bomló tetemet a speciálisan kiképzett kutya: Oesterhalweg et al. (2008) 35–39.

48 Sok esetben, mikor a kutya jelez, nem találunk azon a helyszínen emberi maradványokat. Ezt az okozhatja, hogy korábban ott volt a keresendő anyag (holttest), azonban azt már eltávolították a helyszínről. A másik ok lehet, hogy a szagmolekulák levegőben történő terjedése által a kutya más helyen érzi meg a szagokat. Lásd: Komar (1999) 405–408.

49 Ensminger (2011) 253.

hatóságának tekintetében. Jelenleg a kereső, azonosító szolgálati feladatokat ellátó kutyákon kívül nem áll még rendelkezésünkre olyan megbízható műszer, amely az emberi szagok összehasonlítására, egyes anyagok felderítésére képes lenne. A kutyák alapvetően a szagok által tájékozódnak a világban, az orrukkal látnak. Míg az ember agyában a látásért felelős látókéreg, addig a kutyáknál a szaglókéreg a meghatározó. A kutyák orrában 125–300 millió szaglóreceptor található, míg az embernél csak 5 millió.⁵⁰ Hogy mennyire összetett folyamat a szaglás, azon belül is az emberi olfaktorikus rendszer, arról tanúskodik a 2004-es Nobel-díj is.⁵¹ A szagazonosítás, a nyomkövetés, a személykeresés központjában az emberi szag mint biológiai anyagmaradvány áll. Alapvetően kevés ismeretünk van arra vonatkozóan, miként keletkeznek az emberi szagok. Az köztudomású, hogy az emberi bőr felszíni rétege folyamatosan változik (egy hámsejt átlagos élettartama 36 óra), az elhalt sejtek, sejtrészek a környezet felé le-, kilökődnek. Az emberi bőrfelszín kb. 2 milliárd sejtet tartalmaz. Ezek az elhalt hámsejtek a környezetbe kerülnek, hozzájuk 4-5 baktériumsejt kapcsolódhat, amelyeket a testvéladékok, baktériumok katalizálnak.⁵² Ez a hármas egység, azaz a sejt, a baktérium és a szekréta jellemző lehet az egyénre. Az ember (test)szaga tehát három összetevőből áll: a mirigyek váladékából, a folyamatosan leváló hámsejtekből, valamint a bőr baktériumflórájából.⁵³ Az egyénre jellemző szag sajátosságának oka ezek összetételében, keveredésében keresendő. Az emberi szagot számos különböző tényező determinálja. A komplex egyedi szag összetevői között megkülönböztethetők ún. (1) primer, állandó, genetikailag determinált komponensek, (2) szekunder, diétától és/vagy belső környezeti hatásoktól (pl. különböző megbetegedésektől) függő komponensek, valamint (3) tercier, külső környezeti körülményektől (pl. szappanok, dezodorok stb.) befolyásolt alkotóelemek.⁵⁴ A szagazonosítás során tehát a speciálisan erre a feladatra kiképzett kutya az illó emberi szagkomponenseket hasonlítja össze, és jelzi, amennyiben azonosítást talál. Számos országban, ahol alkalmazzák ezt a fajta összehasonlító eljárást, a bírói gyakorlat különböző állásponton van az elfogadhatóságát illetően. A jogrendszerek különbözőségét nem véve figyelembe, alapvető elvárás, hogy az igazságszolgáltatás olyan természettudományos kísérletekkel megalapozott krimináltechnikai eszközöket, bizonyítási eljárásokat alkalmazzon, esetünkben a szagazonosítást, amelyek megfelelnek a jogbiztonság követelményeinek.⁵⁵ Az eltérő bírói gyakorlatot, a szubjektív elemek részvételét minimálisra kell csökkenteni a büntetőeljárásban. Ahhoz, hogy elhelyezzük a büntető igazságszolgáltatásban a szagazonosítást, megfelelő ismeretekkel kell rendelkezünk.

⁵⁰ Rebmann et al. (2000)

⁵¹ National Geographic (2004)

⁵² Syrotuck (2000)

⁵³ Janza-Kováts (1974) 91.

⁵⁴ Curran et al. (2004)

⁵⁵ Lásd részletesebben Gárdonyi (2011) 47–62.

A jövő forenzikus elvárásai

Fenyvesi a kriminalisztika piramismodelljének ismertetése során az alapkérdések mellett részletesen bemutatta a mediátorok szerepét és jelentőségét is, kiemelve, hogy a piramis második szintjének építőkockái között szereplő anyagmaradványok (emberi, állati, növényi részek, anyagok, tárgyak, s ezek részecskéi) végtelen számú formában és méretben segítik az azonosítási csúcsra való feljutást, mivel visszautalnak az anyagforrás belső szerkezetére.⁵⁶ A szagról fentebb adott ismertetés alapján megállapíthatjuk, hogy az emberi szag olyan biológiai eredetű anyagmaradvány, amely adott esetben egyedi azonosítást tehet lehetővé. Bár bizonyos anyagok egyszerűbb, szűrő jellegű detektálására a mobil elektronikus orrok⁵⁷ már széles körben elterjedtek, a laboratóriumi szintű kriminalisztikai analitikában döntően a szolid fázisú mikroextrakciós gázkromatográfiás tömegspektrometriát (SPME-GC/MS) használják a mintákban (drogok, robbanóanyagok, emberi szagok) lévő illékony szerves anyagok kimutatására.⁵⁸ Ezen illékony, az adott anyagra jellemző szerves vegyületek a minták ún. felső légterében (headspace) találhatók meg.

A biometrikus azonosítás célja, hogy a személyek megkülönböztető jellegzetességeit – legyen az akár fizikai, akár viselkedésbéli – vizsgálva különbséget lehessen tenni az egyének között. A fizikai jellegzetességek közül kiemelésre érdemes az ujjnyom, a tenyérynym, a szemideghártya (retina), a szívrághártya (írisz), valamint a teljes arcfelismerés. A viselkedési jellegek csoportja magában foglalja az aláírás, a hang és a billentyűhasználat (keystroke) elemzését. Biometriai vizsgálatra azon jellegzetességek alkalmasak tehát, amelyek általánosak, hosszú távon állandóak, egyediek, illetve minőségileg mérhetők. A biometrikus rendszerek ún. mintafelismerő módszerként írhatók le, ahol a személyi jellegzetességet egy adott, jellegzetességeket tartalmazó adatbázis adataival hasonlítják össze. A legújabb tanulmányok szerint az SPME/GC-MS technika a Spearman-féle statisztikai korrelációval kiegészítve emberi (primer) szagok esetében alkalmas arra, hogy 99 százalékos valószínűséget meghaladó mértékben lehessen az adott szagprofilból az egyént azonosítani. A kutatási eredmények egyelőre laboratóriumi körülmények között vett mintákra érvényesek, de a kriminalisták nagy várakozással tekintenek arra a remélhetőleg a közeljövőben bekövetkező áttörésre, amelytől kezdve lehetőség nyílik helyszíni körülmények között biztosított szagok azonosítására is.

IRODALOMJEGYZÉK

- Arndt, Heidi: *Historisches*. Forrás: www.emperorlake-mastiff.de/historisches (2014. 07. 09.)
 Bowlby, John (1972): *Attachment*. Middlesex, Penguin Book.
 Curran, Allison M. – Rabin, Scott I. – Furton, Kenneth G. (2004): Analysis of the Uniqueness and Persistence of Human Scent. In: *Forensic Sci. Commun.* Vol. 7. No. 2.

⁵⁶ Fenyvesi (2014) 32–43.

⁵⁷ Az elektromos orrokban általában a polimer vagy fénoxid szenzor mellett számítógépes program végzi a mintafelismerést.

⁵⁸ Curran et al. (2005) 1607–1619.

- Curran, Allison M. – Rabin, Scott I. – Prada, Paola A. – Furton, Kenneth G. (2005): Comparison of the Volatile Organic Compounds Present in Human Odor Using SPME-GCMS. In: *Journal of Chemical Ecology*, Vol. 31. No. 7. 1607–1619.
- Csányi Vilmos (2002): *Kis etológia*. Budapest, Kossuth Kiadó.
- Daruka Norbert (2009): A robbanóanyag-kereső kutyák alkalmazhatósága repülőterek átvizsgálhatósága során. In: *Repüléstudomány Közlemények*, 21. évf. 2. sz. 1–10.
- Dorriety, Jonathan K. (2007): Cadaver Dogs as a Forensic Tool: An Analysis of Prior Studies. In: *Journal of Forensic Identification*, Vol. 57. No. 5. 717–725.
- Ensminger, John (2011): *Police and Military Dogs: Criminal Detection, Forensic Evidence, and Judicial Admissibility*. Boca Raton, CRC Press.
- Federal Protective Service Explosive Dog Detection Teams. Forrás: www.dhs.gov/explosive-detection-dog-teams (2015. 01. 22.)
- Fenyvesi Csaba (2014): A kriminalisztika piramismodelljének második változata. In: *Belügyi Szemle*, 62. évf. 9. sz. 32–43.
- Furton, Kenneth G. – Myers, Lawrence J. (2001): The scientific foundation and efficacy of the use of canines as chemical detectors for explosives. In: *Talanta*, Vol. 54. No. 3. 487–500.
- Gácsi Márta – Topál József – Miklósi Ádám – Dóka Antal – Csányi Vilmos (2001): Attachment Behaviour in Adult Dogs Living in Rescue Centres: Forming New Bonds. In: *Journal of Comparative Psychology*, Vol. 115. No. 4. 423–431.
- Gárdonyi Gergely (2011): Kógencia a bűnügyi helyszínelésben. In: *Magyar Bűnüldöző*, 2. évf. 1. sz. 47–62.
- History of Police Canines around the World*. Forrás: www.dogsforlawenforcement.org/police-canines-in-history.html (2015. 01. 24.)
- Horváth Orsolya (2013): A kriminalisztikai szagazonosítás jelene és jövője. In: *Belügyi Szemle*, 61. évf. 2. sz. 88–101.
- Horváth Orsolya (2014): *A lengyel és magyar szagazonosítás összehasonlítása*. Forrás: <http://peme.hu/userfiles/A%20tudom%C3%A1ny%20szolg%C3%A1lat%C3%A1ban%20-%20II.%20k%C3%B6tet.pdf> (2014. 12. 30.)
- Janza Frigyes – Kovács Zsolt (1974): *A szolgálati kutya egészségtana*. Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség.
- Johnston, James M. – Williams, Marc – Waggoner, L. Paul – Edge, Cindy C. – Dugan, Regina E. – Hallowell, Susan F. (1998): Canine detection odor signatures for mine-related explosives. In: *Proc. SPIE 3392, Detection and Remediation Technologies for Mines and Minelike Targets III*, Vol. 3392. No. 1. 490–501.
- Katona Géza (1997): *A szagazonosítás büntetőeljárásjogi kérdései*. Dunakeszi, ORFK Kutya-vezető-képző Iskola.
- Knauf, Henry – Johnston William H. (1974): *Evaluation of Explosives/Narcotics (EXNARC) Detection Dogs*. Fort Belvoir, Defense Technical Information Center.
- Komar, Debra (1999): The Use of Cadaver Dogs in Locating Scattered, Scavenged Human Remains: Preliminary Field Test Results. In: *Journal of Forensic Sciences*, Vol. 44. No. 2. 405–408.
- Kutyamozgósítás. (1916) In: *Állatvédelem*, 13. évf. 4. sz. Forrás: http://epa.oszk.hu/02200/02224/00141/pdf/EPA02224_allatvedelem_1916_04.pdf
- Lorenz, Konrad (1975): Introduction. In Fox, Michael W. (ed.): *The Wild Canids: Their Systematics, Behavioral Ecology and Evolution*. New York, Van Nostrand Reinhold Co.
- Mantrailing – személykövetés*. Forrás: www.vakkanto.hu/keresesi-eredmeny.html?ordering=&searchphrase=all&searchword=mantrailing (2015. 01. 25.)
- Marsch, James W. (1997): *Sir Charles Warren and the Bloodhounds*. Forrás: www.casebook.org/dissertations/rip-chasblood.html (2015. 01. 10.)
- Mayer, Wilhelm: Das Kriegshundewesen in der Österr.-Ungarischen Armee. Kriegssarchiv, Manuskriptensammlung TIWK/186.
- National Geographic (2004): *Hogy működik a szaglás? A válaszáért Nobel-díj járt*. Forrás: www.ng.hu/Tudomany/2004/10/Hogy_mukodik_a_szaglas_A_valaszert_Nobel_dij_jart (2014. 07. 12.)
- Nobis, Gianfranco (1977): *Der älteste Haushund lebte vor 14.000 Jahren*. UMSHAU.

- Olsen, Stanley J. – Olsen John W. (1977): The Chinese Wolf, Ancestor of New World Dogs. In: *Science*, Vol. 197. No. 4303. 533–535.
- Oesterhelweg, L. – Kröber, S. – Rottmann, K. – Willhöft, J. – Braun, C. – Thies, N. – Püschel, K. – Silkenath, J. – Gehl, A. (2008): Cadaver dogs – a study on detection of contaminated carpet squares. In: *Forensic Science International*, Vol. 174. No. 1. 35–39.
- Rebmann, Andrew – David, Edward – Sorg, H. Sorg (2000): *Cadaver Dog Handbook. Forensic Training and Tactics for the Recovery of Human Remains*. Boca Raton, CRC Press.
- Reinhold, Milleck (1916): Szanítéc kutyákról. In: *Streffleur Katonai Lapja*, 8. sz. 15.
- Rosenberg, Steven (2002): *Russian airline's top dogs fight terror*. Forrás: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2572499.stm> (2015. 02. 01.)
- Serpell, Jonathan (1995): *The domestic dog*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Siman, Stefan (2010): *Kutya, farkas, vagy farkaskutya?* Forrás: <http://kutya.hu/Cikk.aspx?id=4351> (2015. 01. 22.)
- Syrotuck, William G. (2000): *Scent and the Scenting Dog*. Canastota, ArnerPublications.
- Szinák János (1997): *A kábítószer-kereső kutya*. Dunakeszi, ORFK Kutyavezető-képző Iskola.
- Tomšič, Urška (2013): *Detection of Explosives: Dogs vs. CMOS Capacitive Sensors*. Forrás: http://mafija.fmf.uni-lj.si/seminar/files/2012_2013/DETECTION_OF_EXPLOSIVES_-_Dogs_vs._CMOS_Capacitive_Sensors.pdf (2014. 03. 04.)
- Toor, Amar (2013): *Supreme Court says police need a warrant to use drug-sniffing dogs outside homes*. Forrás: www.theverge.com/2013/3/26/4148804/supreme-court-says-drug-sniffing-dogs-outside-home-unconstitutional (2015. 02. 06.)
- Topál József – Miklósi Ádám – Dóka Antal – Csányi Vilmos (1998): Attachment Behaviour in the Dogs: A New Application of the Ainsworth's Strange Situation Test. In: *Journal of Comparative Psychology*, Vol. 112. No. 3. 219–229.
- Tremmel Flórián (2006): *Bizonyítékok a büntetőeljárásban*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Vass Árpád (2012): Odor Mortis. In: *Forensic Science International*, Vol. 222. No. 1–2. 234–241.
- Vilá, Carles et al. (1997): *Bonobo: The Forgotten Ape*. Berkeley, University of California Press.

SUMMARY

Police Dogs – Past, Present and Possibilities for the Future

HORVÁTH Orsolya

The paper deals with the evolution of the human-dog relationship from domestication to the appearance of police dogs. After presenting the Hungarian utilization of police dogs and their tasks, the canine olfactory system is described. Demonstrating the current aspects of scent identification line-up, the future possibilities are also mentioned. The paper intends to raise awareness of police dogs, and the role of forensic identification of the human scent as biological evidence.

Egy kutatás tervezése*

FINSZTER Géza

A tanulmány egy kutatási program ismertetésével azt kívánja bemutatni, miként lehet feltárni az ország egyes területeinek rendőri ellátottságát.

A Belügyi Tudományos Tanács 2013-as munkaterve feladatul szabta a rendőri jelenlét vizsgálatát a többszörösen hátrányos helyzetű kistélepüléseken. A kutatási téma kezdeményezőit minden bizonnyal legalább két körülmény vezette javaslatuk megfogalmazásához.

Az egyik a felismerés, miszerint az ország általános közbiztonsági helyzetét nem lehet megítélni az egyes régiók és a különböző nagyságú és eltérő adottságú közigazgatási egységek mikroszintű elemzése nélkül. A másik megfontolás pedig annak vizsgálata lehetett, hogy a 2010-et követő rendőrségi létszámemelés és a rendőri jelenlétet erősítő szolgáltatsszervezési intézkedések miként hatottak a helyi közbiztonságra.

A program a tárgyidőszakban nem került megvalósításra. A késedelem okai között találjuk a tervezésben mutatkozó nehézségeket. Ugyanis ilyen tárgyú kutatásra ez idáig nem vállalkoztunk, ezért az alkalmazható módszerek megválasztásában sem volt tapasztalatunk. Az Országos Kriminológiai Intézetben (OKRI) 2003-ban zárult egy olyan kutatás, amely három budapesti kerület rendőrkapitányságainak munkáját is érintelte, de ennek fő célja a helyi viszonyokhoz jól illeszkedő bűnmegelőzési modellek kimunkálása volt.¹ Ugyancsak OKRI-kutatás eredménye volt az *Áldozatok és vélemények* című kiadvány, amelynek egy fejezete a közbiztonságot és a rendőrséget érintő közvélemény-kutatás megállapításait foglalta össze.²

A jelen munka előkészítésénél az is nyilvánvalóvá vált, hogy a programot csak a rendőrség teljes körű szakmai támogatásával lehetséges elvégezni. Ezt a segítséget megkaptuk. A rendőrsűrűség méréséhez nélkülözhetetlen országos és az érintett megyékre kiterjedő létszámadatokat a rendelkezésünkre bocsátották, a Rendőrség Tudományos Tanácsa pedig fórumot nyújtott a program előkészítéséhez.

Az említett információk birtokában a rendőri jelenlét célzott vizsgálatához szükséges:

- áttekinteni a rendőrsűrűség országos helyzetét,
- összehasonlítani a különböző településtípusok (főváros, nagyváros, város, falu, tanya) rendőrségi ellátottságát, valamint
- megvizsgálni az elmaradott, többszörösen hátrányos helyzetű kistélepülések rendőri védelmét.

* Jelen írás „A rendőri jelenlét – egy kutatási program a megvalósulás útján”, az NKE RTK 2014. november 25-i, A rendészettudomány aktuális kihívásai című konferenciáján elhangzott előadás szerkesztett változata.

1 Kerecsi et al. (2003)

2 Irk (2004)

Időközben a tervet két irányban is bővítettük. Egyfelől az eredetileg négy megyére szorítkozó mintavételt – az országos rendőrfőkapitány és néhány érintett rendőrfőkapitány kezdeményezésére – kiterjesztettük, és ennek megfelelően a kutatás érinti: *Bács-Kiskun; Baranya; Borsod-Abaúj-Zemplén; Heves; Pest; Somogy; Szabolcs-Szatmár-Bereg és Zala megye rendőr-főkapitányságainak működési területét, valamint a Készenléti Rendőrség jelenlétet erősítő munkáját.*

Másfelől a rendőri jelenlétet sem hagyományos, szűkebb megközelítésben értelmezzük, amely kizárólag a közrendvédelmi szolgálatok tevékenységét fogja át, hanem *a rendőrségi szolgáltatások teljes spektrumát* és a bűnüldözést is vizsgálódásaink körébe szeretnénk vonni, mindamelllett, hogy eközben a kutatás középpontjában *a látható jelenlét értékelése* maradjon.

A kutatás céljai

A célok meghatározása nem csupán szakmai, de legalább annyira morális kérdés is. Mi a rendészetelmélet társadalmi rendeltetése, a mindenkori rendészeti gyakorlat, avagy annak kritikai elemzése? Mindkét irányban lehetnek túlzások, amelyek torzítják az eredményeket. A következő elhatározások mindkét szélsőséget szeretnék elkerülni:

- *Állapotanalízis elkészítése* a jelenlegi helyzet megismerésére, a belügyi kormányzat által korábban hozott – rendőri jelenlétet növelő – intézkedések eredményeinek felmérésére.
- *Javaslatok kimunkálása* új szabályozási, szervezeti és működési megoldásokra, amelyek javíthatják a legelmaradottabb térségek közbiztonságát.
- *Hozzájárulás* a rendőri munka szakszerűségét, szolgálatszerűségét és jogszerűségét erősítő feltételek megteremtéséhez, amely egyszerre növeli a hivatásrend önbecsülését, a társadalmi elfogadottságot és a szakértelem politika általi elismerését.

A végrehajtás során fog eldőlni, hogy sikerül-e megvalósítani törekvéseinket.

A kutatási hipotézis

Előfeltevésekre mindig szükség van, ha egy kutatási tárgy feltárásához fogunk. Olyan ez, mint a nyomozást megalapozó gyanú, amely azt is jelenti, hogy szükség van kiinduló ismeretekre. Ezek egyik forrása a mindennapi tapasztalat, a másik a korábbi kutatások eredményei, a harmadik pedig a tárgyról vallott felfogásunk, amelyet gyakran előítéletek is torzíthatnak.³ Mindezeket a csapdákat elkerülendő a kiinduló elképzelések alternatíváit (verzióknak is mondhatjuk) a következők szerint fogalmaztuk meg:

- Egyes feltételezések szerint a túlzottan centralizált államrendőrségi modell indokolatlanul nagy erőket köt le a központi apparátusok működtetésére, élteti a bürokráciát, újratermeli az anyagi és a humánerőforrások hiányát a végrehajtás szintjein. A létszámnövelés állandó szükséglete (a rendészet modernizációja

3 Babbie (2008) 37.

helyett vagy mellett) akadályozza a szakmai képzés alaposságát és megnehezíti annak a helyismeretnek a megszerzését, amely elsősorban a közrendvédelemben szolgálók számára nélkülözhetetlen. A központi államigazgatás primátusa háttérbe szoríthatja a települési önkormányzatok szerepét a helyi közbiztonság megteremtésében, és megnehezítheti a civilszervezetekkel, valamint a magánbiztonsági vállalkozásokkal kialakítandó együttműködést.

- Másfelől viszont a központi irányítás biztosítja a végrehajtás egységességét, a legfontosabb feladatokra koncentrálhatja a legjobb erőket, gyorsan reagálhat a közrendet szolgáló sürgető igényekre, függetlenítheti magát az eltérő helyi lehetőségektől, és ekként létrehozhatja a közbiztonságnak az egész országra érvényes „egyenszilárdságát”. A szakszerűen és jogszerűen működő központi államigazgatás elősegítheti a települési önkormányzatok szerepvállalását a helyi közbiztonság megteremtésében, a jogbiztonságot garantáló normatív rend hatékonyabbá teheti az egyéni és a kollektív civil önvédelmet, a közjog által helyesen szabályozott magánbiztonsági vállalkozások megbízható partnerek lehetnek a helyi közbiztonság védelmezésében.

A kutatónak mindkét irányban nyitottnak kell lennie. Itt is elkerülendő az elfogult nyomozó hibája, aki észrevétlenül valamely verzió rabjává válik. A baj akkor van, ha éppen a hibás verzióé.

A fogalmak meghatározása

A kutatás szakszerűsége már az alkalmazott fogalmak helyes értelmezésével is eldőlhet. A rendészeti tárgyú vizsgálódásoknál ezért van jelentős szerepe a rendészettudomány által feltárt kategóriák követésének. Erre szolgálnak a következő példák.

A rendőrsűrűség értelmezése

Vizsgálandó az *általános* rendőrsűrűség, és ezen belül a *potenciális* és a *tényleges* rendőri jelenlét!

A rendőrsűrűség mérésének két módja:

- a százezer lakosra jutó rendőrlétszám, illetve
- az egy rendőrrre eső lakosság szám.

A *potenciális* rendőrsűrűség azt mutatja meg, hogy miként alakul az állománytábla szerinti létszám és a lakosság aránya. A *potenciális sűrűség kizárólag a százezer lakosra jutó rendőrlétszámmal mérhető*. A *tényleges* rendőrsűrűség azt mutatja meg, hogy miként alakul az adott helyen adott időpontban ténylegesen rendelkezésre álló rendőrlétszám és a vizsgált település lakosainak egymáshoz mért aránya. A *tényleges rendőrsűrűség kizárólag az egy rendőrrre eső lakosság számával mérhető*.

Ha az országos és a nagy közigazgatási egységek (megyék és a százezer lakosnál nagyobb nagyvárosok) állománytábla szerinti *potenciális rendőrsűrűségét* vizsgáljuk, akkor a százezer lakoshoz mért rendőrlétszám ad eligazítást. Ha az adott időpontban rendelkezésre álló *tényleges rendőri jelenlétre* vagyunk kíváncsiak, akkor a közigazga-

tási egységek nagyságától függetlenül az egy rendőrre eső lakosok száma mutatja meg a *tényleges rendőrsűrűség* nagyságát.

Az európai országok rendőrségeinek létszámát alapul véve *nagy a potenciális rendőrsűrűség* ott, ahol a százezer lakosra jutó rendőrlétszám meghaladja a 300 főt.⁴ *Nagy a tényleges rendőrsűrűség* ott, ahol az egy szolgálatban álló rendőrre eső lakosság létszáma nem éri el a 400 főt. (A szükséges és elégséges létszám azonban ettől az átlagtól eltérhet, és településenként külön vizsgálandó.)

A rendőrsűrűség mérésének elemzési egysége:

- az egész ország területe – a teljes hivatásos személyi állomány,
- az egyes megyék – a megye teljes hivatásos személyi állománya,
- a városok – a városi kapitányság teljes hivatásos személyi állománya,
- a falvak és a tanyák – az ott működő őrs, rendőrállomás létszáma, a körzeti megbízott jelenléte.

A rendőrsűrűség mérése (teljes állomány):

- az egy időpontban a közterületen jelen lévő állomány,
- az egy időpontban bevethető állomány,
- az egy időpontban mozgósítható állomány.

A rendőrsűrűség mérése (csak a közrendvédelmi állomány):

- az egy időpontban a közterületen jelen lévő állomány,
- az egy időpontban bevethető állomány,
- az egy időpontban mozgósítható állomány.

A rendőrsűrűség mérése (csak a közlekedési állomány):

- az egy időpontban a közutakon jelen lévő állomány,
- az egy időpontban bevethető állomány,
- az egy időpontban mozgósítható állomány.

A rendőrsűrűség mérése (csak a bűnügyi állomány):

- az egy időpontban szolgálatban lévő állomány,
- egy időpontban az állomány ügyterhe,
- az egy időpontban mozgósítható állomány.

A rendőrsűrűség mérése (csak az igazgatásrendészeti állomány):

- az egy időpontban szolgálatban lévő állomány,
- egy időpontban az állomány ügyterhe,
- az egy időpontban mozgósítható állomány.

A sűrűség mellett vizsgált, a *szakmai teljesítményt* jelentősen befolyásoló tényezők:

- a rendőrsűrűség és a *jelenlét*, vagyis a meghatározott közterületen, meghatározott időpontban közterületi szolgálatban tevékenykedők száma;
- a rendőrsűrűség és az *elérhetőség*, vagyis annak az esélye, hogy a rendőrhöz forduló értő meghallgatásra talál a hatóságnál;
- a rendőrsűrűség és a *reagálóképesség*, vagyis annak biztosítása, hogy a szükséges intézkedés végrehajtására a leghétszzerűbb időn belül, a legjobban kiválasztott helyszíntre a legmegfelelőbb szakértelem és technika összpontosítható;

4 Monet (1993) 124–125.

- a rendőrsűrűség és a *szakértelem*, vagyis annak biztosítása, hogy a feladataira felkészített, hozzáértő állomány álljon rendelkezésre;
- a rendőrsűrűség és az *ügyforgalom*, vagyis annak biztosítása, hogy a munkateher és a rendelkezésre álló rendőri kapacitások között arányosság alakuljon ki.

A kutatás során vizsgálni szükséges a *szolgálatsszervezés* körébe tartozó következő területeket:

- munkamegosztás a szolgálati ágak és a szolgálatok között [30/2011. (IX. 22.) BM rendelet];
- az általános rendőri szerv szerveinek feladat- és hatásköre [329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet];
- a szolgálati eljárások és az alárendeltek munkakapcsolatai, a parancs kiadása és számonkérése, jelentési rend, ellenőrzési formák és módszerek, belső kommunikáció;
- a szolgálati ágak és a szolgálatok közötti együttműködés;
- a hierarchián kívüli együttműködés (más központi államigazgatási hatóságokkal, önkormányzatokkal, piaci szereplőkkel, egyesületekkel);
- lakossági kapcsolatok, külső kommunikáció.

A kutatásban szükséges kialakítani a *szakértelem fogalmát* és minőségét meghatározó következő tényezőket. A szakértelem a tárgyi tudás, a gondolkodásmód és a cselekvési készség együttese. A szakértelem minőségét a következők jelzik:

- a szakmai végzettség,
- a szakmai készségek és képességek,
- a szolgálatban eltöltött idő,
- az adott szolgálati ág által megkívánt speciális adottságok,
- a vezetői értékelések és
- a hierarchián kívüli felügyeletet gyakorló hatóságok és az együttműködő szervezetek megítélése, valamint a lakossági vélemények.

A kutatási hipotézisben az említett összefüggéseket a következő mátrixok tartalmazzák.

1. mátrix: A rendőrsűrűség és a jelenlét

sűrűség	magas, de nincs jelen	magas és jelen van
magas	ez a leginkább pazarló változat, az alacsony hatékonyság oka az állományon belüli rossz arányok (vezetők-vezetettek; tiszték-tiszt-helyettesek; szakirányú és funkcionális területek stb.), a túlburjánzó bürokrácia, a hibás szolgálatsszervezés; megoldás a szervezet észszerű átalakítása a létszámemelésre nincs szükség	jól integrált szervezet, amely megfelel feladatainak és hatásköreinek, jó arányok a szakirányú és a belső igazgatás között, csak a szükséges bürokrácia működik, képes alkalmazkodni a társadalom változó szükségleteihez az állomány szakmai tudásának állandó fejlesztése mellett a létszám még csökkenthető is
sűrűség	alacsony és nincs jelen	alacsony, de jelen van
alacsony	ez a legkevésbé elfogadható változat, megoldás a szervezet észszerű átalakítása létszámemelésre is szükség van	jól integrált szervezet, amely alkalmazkodik a társadalom változó szükségleteihez létszámemelésre szükség van
	szolgálatsszervezés gyenge	szolgálatsszervezés jó

2. mátrix: A rendőrsűrűség és az elérhetőség

sűrűség	magas, de nehezen elérhető	magas és könnyen elérhető
magas	nem kellő dekoncentráció, a helyi viszonyok hiányos ismerete, elégtelen szakmai tudás, alacsony társadalmi elfogadottság, merev hivatalnoki szemlélet, megtűrt jog sértő gyakorlatok stb.; megoldás a szervezeti struktúra, a szakmai tudás és a szervezeti kultúra javítása létszámemelésre nincs szükség	észszerű dekoncentráció, magas szakmai felkészültség, folyamatos együttműködés a helyi közösségekkel, az önkormányzatokkal és a civil szférával az állomány szakmai tudásának állandó fejlesztése mellett a létszám még csökkenthető is

sűrűség	alacsony és nehezen elérhető	alacsony, de könnyen elérhető
alacsony	nem kellő dekoncentráció, a helyi viszonyok hiányos ismerete, alacsony társadalmi elfogadottság, merev hivatalnoki szemlélet, megtűrt jogsértő gyakorlatok stb.; megoldás a szervezeti struktúra reformja, a szervezeti kultúra fejlesztése létszámemelésre szükség van	ésszerű dekoncentráció, folyamatos együttműködés a helyi közösségekkel, az önkormányzatokkal és a civil szférával az állomány szakmai tudásának állandó gyarapítása mellett a létszám stabilizálása
	elérhetőség rossz	elérhetőség jó

3. mátrix: A rendőrsűrűség és reagálóképesség

sűrűség	magas, de rosszul reagál	magas és jól reagál
magas	hiányos munkamegosztás, elégtelen szakmai jártasság , rossz vezetés, elmaradott technika a létszám megfelelő	ésszerű munkamegosztás, megfelelő szakmai jártasság , hozzáértő vezetés, korszerű technika a létszám megfelelő
sűrűség	alacsony és rosszul reagál	alacsony, de jól reagál
alacsony	hiányos munkamegosztás, elégtelen szakmai jártasság , rossz vezetés, technikai fogyatékoságok létszámhiány (csak a létszámemelés nem hoz javulást)	ésszerű munkamegosztás, megfelelő szakmai jártasság , hozzáértő vezetés, korszerű technika létszámhiány (a létszámemelés javuló teljesítményt eredményez)
	reagálóképesség rossz	reagálóképesség jó

4. mátrix: A rendőrsűrűség és a szakértelem

sűrűség	magas, de alacsony szakértelem	magas és jó szakértelem
magas	elégtelen tárgyi tudás, nehézkes problémamegoldó gondolkodás, alacsony cselekvési készség és jártasság a létszámemelés helyett a képzés és a továbbképzés javítása a megoldás	elégséges tárgyi tudás, fejlett problémamegoldó gondolkodás, megfelelő cselekvési készség és jártasság folyamatos minőségfejlesztés
sűrűség	alacsony és hiányos szakértelem	alacsony, de jó szakértelem
alacsony	elégtelen tárgyi tudás, korlátozott problémamegoldó gondolkodás, alacsony cselekvési készség és jártasság a létszámemelés mellett a képzés , a továbbképzés javítása a megoldás	elégséges tárgyi tudás, fejlett problémamegoldó gondolkodás, megfelelő cselekvési készség és jártasság a létszámemelés mellett a folyamatos minőségfejlesztés a megoldás
	szakértelem gyenge	szakértelem jó

5. mátrix: A rendőrsűrűség és az ügyforgalom

sűrűség	magas, de csekély ügyforgalom	magas és nagy ügyforgalom
magas	a hatáskörök és az illetékesség felülvizsgálata az ügyforgalom javítása érdekében a létszámok újragondolása (átszervezés)	a hatáskörök és az illetékesség felülvizsgálata az ügyforgalom arányossá tétele érdekében takarékos létszámtervezés
sűrűség	kicsi és kis ügyforgalom	kicsi, de nagy ügyforgalom
alacsony	a hatáskörök és az illetékesség felülvizsgálata az ügyforgalom arányossá tétele érdekében a létszámok újragondolása (átszervezés)	a hatáskörök és az illetékesség felülvizsgálata az ügyforgalom csökkentése érdekében létszámemelés
	ügyforgalom csekély	ügyforgalom nagy

A mintavétel és az adatgyűjtéshez felhasznált módszerek

A mintavételt egy megvalósíthatósági tanulmány előzi meg. Amint az előzőekből kitélt, noha a leghátrányosabb kistételepülések rendőri ellátottságára vagyunk kíváncsiak, mégis célszerű az országos adatokból kiindulni, ehhez pedig az ORFK adattáiraiból a szükséges információkat beszerezni. Ebből is nyilvánvaló, hogy az ilyen típusú kutatások a szakmával szoros együttműködésben valósíthatók meg.

Az ország településszerkezetének ismerete és a hátrányos helyzetű települések megközelítőleg pontos értelmezése segítheti a kutatási minta kiválasztását. Példának okáért a településméretet az ötszáz főnél kisebb lélekszámú, illetve a tanyaszerű településekre célszerű szűkíteni. Amennyiben ebben konszenzus van, akkor azt a legalább négy megyét válasszuk ki, amelyekben ez a településszerkezet a leginkább jellemző. (Lehetséges, hogy a tanyaszerű település és a többszörösen hátrányos helyzet nem hozható összhangba, a leginkább hátrányos helyzetben élő lakosság a kisebb falvakban inkább megtalálható, mint a tanyavilágban.) A lényeg az, hogy a kiválasztott minta helyesen tükrözze az egész sokaságra jellemző vonásokat. (A kiválasztott mintában élők helyzete reprezentálja valamennyi hazánkban élő hátrányos helyzetű település lakosait.)

Az előzetes egyeztetések alapján a kutatás Bács-Kiskun, Borsod-Abaúj-Zemplén, Baranya, Heves, Pest, Somogy, Szabolcs-Szatmár és Zala megyére terjed ki. Ezekben a megyékben szakértői megbeszélések alapján szükséges kiválasztani a településeket, amelyek a mintába kerülnek. Ezek száma megyénként négy-öt helység lehet. (Figyelemmel a kutatásban részt vevő erőkre.) A Készenléti Rendőrségnél a szakértői tanácskozás a jelenlétet támogató szolgálatellátás értékeléséhez nyújt támogatást.

A minták kiválasztása előtt az adatgyűjtés módszereit kell meghatározni. Ezek a következők:

- szakértői fókuszbeszélgetések a kiválasztott megyei főkapitányságok szakértőivel, a megyei önkormányzat vezetőivel és a helyismerettel rendelkezőkkel;
- a helyi rendőrségeknek a rendőri jelenlétre vonatkozó önértékelése;
- interjúk a kiválasztott településeken szolgálatot teljesítő rendőrökkel;
- kérdőíves felvétel és interjúk az érintett lakosság körében.

A kutatási tervhez természetesen szükségleti terv is csatlakozik, amely tartalmazza, hogy a feladat végrehajtásához hány munkatársra van szükség, illetve milyen anyagi-technikai és pénzügyi feltételek biztosítása mellett hajtható végre.

A kutatás ütemezése

A közbiztonságot közvetlenül fenyegető helyi bűnügyi fertőzöttség

Az országos rendőrsűrűség felmérése önmagában a közbiztonság helyi állapotairól azért nem adhat teljes képet, mert ehhez hozzá kell rendelni az egyes megyék és városok bűnügyi helyzetét is. A helyi közbiztonság alakulásában nem minden bűncselek-

ménýtípusnak van meghatározó szerepe, ezért külön értékelést igényel a közterületen elkövetett erőszakos, garázda magatartások alakulása, valamint a vagyon elleni bűnözés helyi jellemzői.

Az országos településszerkezet aktuális vázlata

Ebben a körben a megyék és a járások, a főváros, a nagyvárosok, a városok, a falvak és a tanyavilág népességének demográfiai adatai, a települések régióban betöltött gazdasági szerepe (főként eltartó- és munkahelyteremtő képessége), valamint a társadalmi-politikai jellemzők összefoglalása szükséges.

A rendőri erők létszáma, belső tagoltsága és területi elhelyezkedésük

Az általános hatáskörű rendőrség létszámának, belső munkamegosztásának, a közterületi jelenlétre mozgósítható erők nagyságának, a területi tagoltságnak, az egyes településekre jellemző rendőrsűrűségnek, az őrsők és a körzeti megbízotti szolgálatok helyzetének megismerése.

A kutatási jelentés elkészítése

A szakértői fókuszbeszélgetések, az interjúk és a közvélemény-kutatások eredményeinek összesítése, szakmai fórumok szervezése a kutatási eredmények értékelésére.

Közreműködő: MTA Állam- és Jogtudományi Bizottság Rendészeti Albizottsága.

Az értékelés és a javaslatok

Az értékelés tartalmazza az állapotanalízist (a vizsgált jelenség diagnózisát) s az abból levezethető minősítést:

- a többszörösen hátrányos helyzetű kistérségek rendőri ellátottságának helyzetét,
- az erősségeket,
- a gyengeségeket,
- a támogatásokat és
- a fenyegetéseket.

Amikor a kutatási jelentést megfogalmazzuk, egyúttal elméletet is alkotunk, amely ekkor már nem hipotézis, hanem *a tudományos kutatás eredménye*. Leírhatjuk a rendőri jelentetet meghatározó főbb *törvényszerűségeket*, majd azok igazolására a kutatás során feltárt egyes tényekből vonunk le következtetéseket *az indukció* módszerével. A kutatás eredményei a rendőri jelenlétet javító javaslatokban köszönnek vissza. A javaslatok kialakításához és ellenőrzéséhez a legalkalmasabbak a konferenciák, amelyeken a kutatók találkozhatnak a téma elméleti művelőivel, a gyakorlat szakembereivel és a lakossággal. Több ilyen fórumot érdemes szervezni.

Ezek után készíthető el a végleges kutatási jelentés, amelynek hasznosítása már a kutatói munka színvonalától, a belügyi kormányzat politikai törekvéseitől, a szakma fogadókészségétől és a társadalom támogatásától függ. Amennyiben a Magyar Rendészet szerkesztői is úgy látják, a kutatás 2015 végére várható eredményeiről is beszámolunk a folyóirat hasábjain.

IRODALOMJEGYZÉK

- Babbie, Earl (2008): *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata*. Budapest, Balassi Kiadó.
 Irk Ferenc (szerk.) (2004): *Áldozatok és vélemények*. Budapest, OKRI.
 Kerecsi Klára – Finszter Géza – Kó József – Gosztonyi Géza (2003): *Nagyvárosi bűnözés. Bűnmegelőzés Budapest V, IX. és XXII. kerületében*. Budapest, OKRI – Bíbor Kiadó.
 Monet, Jean-Claude (1993): *Police et société en Europe*. Paris, La Documentation en Français.

SUMMARY

Designing a Research Program

FINSZTER Géza

The paper is intended to present through a research program how police coverage of certain areas of the country can be explored.

A rendészet megjelenése a közigazgatás viszonyrendszerében

MÉSZÁROS Medárd

Bizonyos aspektusokból kiindulva a rendészetet a közigazgatás részének tekinthetjük. A szerző írásában arra igyekszik reflektálni, hogy fogalmi alapon miként kapcsolódik a rendészet a közigazgatáshoz. A rendészethez talán a legszorosabban kötődő fogalom a biztonság. Elmondható, hogy a közigazgatási szférában dolgozók végzik el a biztonsággal összefüggő feladatok és az ezzel kapcsolatos hatósági jogalkalmazás mintegy 90 százalékát. Megállapítható, hogy a rendészet döntően és kiemelten közigazgatási megnyilvánulás. Ebből pedig az következik, hogy deduktív eljárással a közigazgatás fogalmi eleméből eljuthatunk a rendészet fogalmához, vagyis logikai alapon a közigazgatás meghatározásából eljutunk a rendészet lényegéhez, tartalmi jellemzőihez.

A modern polgári jogállamokban a klasszikus hatalommegosztás rendszerében három hatalmi ágat határolunk el egymástól: törvényhozó hatalmat, végrehajtó hatalmat és az igazságszolgáltatást. Ebből a szemszögből nézve a közigazgatást a végrehajtó hatalomhoz köthetjük. Fazekas Mariann meghatározása alapján „a közigazgatás mindaz, ami nem törvényhozás és nem igazságszolgáltatás.”¹ E nézőpontból kiindulva helyes a közigazgatás elhelyezése a hatalmi ágak rendszerében, de a rendészet szempontjából mégis helytállóbb lenne, ha a közigazgatást a legfontosabb tartalmi jegyei alapján definiálnánk. „Ennek tükrében a közigazgatás a társadalom különböző viszonyrendszerei közül főleg a politika és a gazdaság által makro szinten motivált, a közérdek keretei között a társadalom egészét átfogó közcélra, közfeladatra irányuló olyan igazgatási tevékenység, amely sajátos végrehajtó-rendelkező-szervező cselekvéseit jellemzően (de nem kizárólagosan) a közhatalom birtokában és joghoz kötötten, sajátos szervezetben, személyzettel látja el.”² A közigazgatásra a társadalom legkülönbébb viszonyrendszerei – kulturális, ideológiai, szociális, egészségügyi stb. – közül a legdominánsabban a politikai, illetve a gazdasági tényezők hatnak. A politikatudomány elméleti megközelítésben vizsgálja azokat a kérdéseket, amelyek a közigazgatás mindennapi működéséhez segítséget adnak.

Ilyen tárgykörök:

- a politikai és az igazgatási rendszer kapcsolódási pontjai,
- a demokratizmus elemeinek érvényesülése a közigazgatás intézményeinél,
- a politikai döntések megjelenése a közigazgatás működésében,
- a közigazgatás visszahatása a politikára.³

1 Fazekas (2014) 15.

2 Balla (2013) 32.

3 Lőrincz (2010) 40–41.

A politikai alrendszer befolyásának dominanciája a közigazgatásra számos konkrétum által igazolható. Bizonyítja ezt tárgyi oldalról többek között az, hogy a választáson győztes párt programja meghatározza kormányzati ciklusának alapvető célkitűzéseit a gazdasági, adózási, oktatási és egyéb igazgatásban éppúgy, mint a rendészetben. Így például a liberálisabb politikai akarat 2006-ban megszüntette a rendészetet irányító önálló belügyminisztériumot, és összevonta azt az igazságügyi tárcával, majd az inkább etatizáló politikai tényező a választások 2010-es megnyerése után gyorsan visszaállította az 1848-tól működő belügyminisztériumot. Hasonlóan inkább politikai, mint társadalmi folyamatokkal igazolható döntés eredményezte a rendőrség általános és különös hatáskörű szerveinek létrehozását. Ezen álláspontot azzal támasztanám alá, hogy az utóbbi években Magyarországon centralizálták a terrorelhárítást és a közszféra belső ellenőrzését is. A centralizáció nemcsak szervezeti, hanem személyi értelemben is megjelenik. A kormány irányítási jogkörén belül ellát bizonyos személyzeti ügyeket is, s a miniszterelnök kinevezési és felmentési jogkört gyakorolhat például a megyei és fővárosi kormányhivatalok vezetését ellátó kormány megbízottak vagy a rendészet esetében az országos főkapitány (rendőrség), az országos parancsnok (büntetés-végrehajtás), valamint az országos főigazgató (katasztrófavédelem, nemzetbiztonság) esetében. Alanyi oldalról is többszörösen bizonyítható a politikai behatás. A közigazgatás legfőbb szerve a kormány, amelynek vezetője mindig a választáson győztes párt elnöke vagy a győztes párt által kijelölt személy, továbbá a központi szervek (minisztériumok, főhatóságok) és az alsóbb szintű szervek esetében is jellemzően a győztes párt nevezi ki a vezetőket. Így van ez a rendészetben is, bár a középszintű vezetésben kevésbé, mivel itt a lojalitás mellett a professzionizmusnak nagyobb szerepe van. A rendészetben az első számú vezetők politika általi meghatározottsága jelentős mértékben befolyásolhatja a biztonság társadalmi megítélését. A szakértelemnél erősebb politikai beállítottság akár országos szintű rendezavarásokhoz is vezethet.

A 18. században az Európában és hazánkban is beinduló termelés koncentrációja csak az állami szintű igazgatás kialakításával valósulhatott meg, a további gazdasági fejlődés pedig újabb központi közigazgatási hierarchiát épített ki. A polgárosodás kezdetén megjelent öt klasszikus minisztérium – pénzügyi, igazságügyi, hadügyi, külügyi, oktatásügyi – mellé a 20. századra újak sorakoztak fel, továbbá számos egyéb országos főhatóság, hivatal alakult meg. *„A közép-, kelet-európai országokban a termelési eszközök államosítása, a tervezési rendszer bevezetése után különösen nagyszámú gazdaságirányító szerv alakult. Magyarországon az '50-es években volt olyan év, amikor 9 féle ipari minisztérium működött. [Sic!]*”⁴ A gazdaság a maga törvényszerűségeivel kialakítja és állandó folyamatban a maga képére formálja a közigazgatás funkcióját is. Manapság a globalizáció a közigazgatástól földrészeket átfogó tervezést, kutatási finanszírozást, a termelés összehangolt irányítását és egyéb új közigazgatási funkciókat kíván. Az egyes államok esetében, így nálunk is, a gazdasági folyamatok, az ország gazdasági helyzete, az államadósság nagysága és annak kezelése az államigazgatás számára új célok, feladatok kitűzését, és ennek megfelelő szervezet létrehozatalát

4 Uo. 63.

generálhatja. Példázza ezt többek között a Magyar Államkincstár, az Államadósság Kezelő Központ Zrt. működése.

A gazdasági helyzet befolyásolja a rendészet technikai ellátottságát, az állomány létszámát, a képzés színvonalát, a jövedelmi viszonyokat. Ez utóbbi nagymértékben hat a rendészeti szervezet megtartó erejére. Az alulfizettség a kiképzett állományt pályaelhagyásra kényszeríti, ez visszahat a biztonság fenntartásának színvonalára.

A rendészet fogalma közigazgatási megközelítésből

A rendészet fogalmának meghatározásánál az ezzel foglalkozó kutatók döntő többsége egyetért abban, hogy a definiálásban a biztonság megkerülhetetlen. Igazoltan kijelenthető, hogy a rendészet tárgya a biztonság, mégpedig a legszélesebb értelemben vett alanyi kör biztonsága. Vagyis: társadalmi értelemben a rendészet fogalmának centrális eleme a közbiztonság.

Ugyanakkor ismert a szakirodalomban egy másik megközelítés is, amely a rendészetet a közbiztonság mellett a közrendhez is köti,⁵ sőt egy harmadik megközelítésben csak a közrendhez.⁶ A rendészet fogalmát a legszűkebben az alábbiak szerint határozhatjuk meg. A rendészet olyan közigazgatási, de főként államigazgatási és a civil szférát is érintő tevékenység, amely a közbiztonságot különféle kényszerintézkedések alkalmazásával védi.

A rendészet fogalma kapcsán röviden nézzük meg a jogszabályokban gyakran megjelenő *rendvédelem* kifejezés használatát! Felvetődhet ugyanis a kérdés, hogy melyik a helytállóbb: rendészet vagy rendvédelem?

„A rendvédelmi szervek fogalmának nincs dogmatikai alapja”⁷ – olvasható az utóbbi évek egyik legmeghatározóbb közigazgatási jogi tankönyvben. Az e kijelentéshez tartozó következő állítás szerint nemcsak a rendvédelmi szerveknek nincs dogmatikai alapja, hanem magának a *rendvédelem* kifejezésnek sem. „Tudatában vagyunk annak is, hogy nem valósult meg a rendvédelmi diszciplína [sic!] területének egzakt módon történő kidolgozása”⁸ – fogalmazott a kifejezés megalkotója 2002-ben. Tény, hogy a rendvédelem fogalmi-tartalmi oldalának „egzakt módon történő kidolgozása” a mai napig sem történt meg. Így használata – a rendészet 1794-es megjelenéséhez és tudományos megalapozottságához képest – csak stilisztikai okokból, a *rendészet* kifejezés alternatív formájaként fogadható el. Minden közfeladat egy konkrét igazgatási cselekvést jelent, illetve egy adott igazgatási ciklussal fogható át. Az igazgatási ciklus célkitűzéssel kezdődik, annak megvalósíthatóságához információkat kell gyűjteni, azok alapján következhet a tervezés, majd a döntés. Ezt követi a végrehajtás, amelynek során gyakori a koordináció, s végül a cél elérésének ellenőrzése zárja a ciklust.

5 Finszter (2013) 15.

6 Szamel (1990) 30.

7 Patyi–Varga Zs. (2012) 292.

8 Parádi (2002)

A biztonság garantálása mint a közigazgatás egyik kiemelt közfadata

A közérdek a hatalommegosztás elvének 19. századi megerősödéséhez köthető, a modern társadalomtudományok kulcsfogalma. A polgárosodás folyamatában a képviseleti elv térhódításával a közigazgatás élesen elkülönült a törvényhozói és az igazságszolgáltatói hatalmi ágaktól. Ezzel együtt megjelent a *közérdek* fogalma – mint a társadalom egészének közös érdeke. A közérdek optimális esetben az egyének, a csoportok önkéntes megegyezése a társadalom helyes működéséről, amelynek realizálása a közigazgatás feladata. A közérdek különböző közfeladatokban, közszolgáltatásokban, közügyekben jelenik meg, ezek keretét képezi. A közérdek jegyében az alábbi főbb közfeladatokat (közszolgáltatásokat, közügyeket) kell ellátni: gazdasági, szociális, kulturális, egészségügyi, környezetvédelmi, nemzetközi, biztonsági, egyéb tevékenységek (pl. nyilvántartások vezetése, állami információáramlás biztosítása, választások lebonyolítása stb.).⁹

A közfeladatokat lehet más rendszerben is csoportosítani, de ezzel együtt kijelenthető, hogy a biztonsággal összefüggő közfeladat mindegyik felosztásban szerepet kap. Ennek a közfeladatnak is – miként az összes többinek – a biztosítását a közigazgatás látja el, egyfelől a honvédelmi, másfelől a rendészeti igazgatással. A közérdek jegyében ellátott különböző – akár biztonsági – közfeladatok háromféle alapcselekvésben nyilvánulnak meg: végrehajtói, rendelkezői és szervezői. A végrehajtási cselekvés a törvényhozói hatalom törvényekben megfogalmazott akaratának realizálását jelenti. A közigazgatás számára a gazdasági, szociális, kulturális, egészségügyi, környezetvédelmi, nemzetközi, egyéb, illetve a biztonsági törvények végrehajtása alkotmányos kötelezettség.

A rendészet alapvető törvényei:

- rendőrségi törvény,
- a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény,
- büntetés-végrehajtási kódex,
- az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről szóló törvény,
- a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló törvény,
- a katasztrófavédelmi törvény.

A végrehajtási cselekvés egyben rendelkezési cselekvést is jelent abban az értelemben, hogy a törvények végrehajtása egyfelől jogalkalmazást, másrészt jogalkotást, rendeletalkotást és közjogi szervezetszabályozási eszközök kibocsátását feltételezi. Gyakorlatilag minden törvénynek, így a rendészeti tartalmúaknak is megvan a maga, kormánytól vagy a területért felelős minisztertől származó végrehajtási rendelete. Következésképpen a rendészeti végrehajtó-rendelet tevékenység normatív alapját a törvény-rendelet kettősség jellemzi. A közigazgatás szervező cselekvése a társadalom igazgatásának minden szegmensében megfigyelhető. Az államfő és az országgyűlés döntéseinek előkészítése, majd azok operatív végrehajtása napi szinten a cselekvések ezreit generálja. Ez az állítás igaz a rendészetre is, gondoljunk csak arra, hogy a cselek-

⁹ Hasonló felosztással találkozhatunk: Papp (1995) 44.; Patyi–Varga Zs. (2012) 152.

vések milyen széles skáláját fogja át a rendőrségi törvény (és egyéb jogszabályok) kerekei között végrehajtott országos közbiztonsági akció, egy terrrorszervezet felszámolása vagy egy emberölés elkövetőjének elfogása és bíróság elé állítása.

Rendészeti szervek mint a közigazgatás első számú hatósági jogalkalmazói

A közigazgatási szervek hatósági jogalkalmazói tevékenysége azt jelenti, hogy a közigazgatás a tőle független jogalanyok individuális (egyedi, személyes) ügyeiben, a jogszabályokban foglaltak érvényesítésével, jogokat és kötelezettségeket állapítanak meg, a jogsértővel szemben pedig szankcionálnak. Természetesen nem minden közigazgatási szerv folytathat hatósági jogalkalmazást, a jogkör csak az adott jogszabályban felhatalmazott szervet illeti meg. A konkrét jogszabálynak a hatósági jogkör tekintetében meg kell határoznia a szervezet pontos hatáskörét, illetékességét, az ennek keretében érintett ügyfelek tekintetében az adott hatósági döntés feltételeit és annak tartalmát.

Jogági nézőpontból a közigazgatási anyagi és eljárási jog, a büntető anyagi és eljárási jog, a szabálysértési jog keretei között elsődlegesen az általános rendőrségi szervek állapíthatnak meg jogokat és kötelezettségeket, szankciókat róhatnak ki, de ilyen jellegű és tartalmú aktusokat nagy számban bocsátanak ki a közigazgatási rendészet egyéb szervei is. Ugyanakkor atipikus a hatósági jogalkalmazói tevékenység a polgári nemzetbiztonságnál (néhány, főként szakhatósági tevékenységtől eltekintve). A hatósági jogalkalmazás legerősebb megnyilvánulásai a hatósági intézkedésekben és a hatósági kényszerintézkedésekben jelentkeznek, ugyanis az állami erőszak monopóliuma ezen esetekben (pl. elővezetés, bilincselés) azonnali és közvetlen. A hatósági jogalkalmazás jogilag kötött, ez azt jelenti, hogy az Alaptörvényre visszavezethetően a konkrét jogszabályok, jogi normák pontosan meghatározzák a hatóság, így a rendészeti hatóság beavatkozási lehetőségeit, ezek határait. *„Amennyiben hatósági tartalmú a közigazgatási fellépés, akkor az mindig szigorúan valamely konkrét jogszabályon alapul, úgy anyagi, mint eljárásjogi értelemben. A büntető- és a szabálysértési jogban az adott rendészeti aktus kötött, vagyis mérlegelési lehetőség csak a jogkövetkezmény megállapításánál lehet. Ez azt jelenti, hogy a meghatározó jogi norma hipotézise, illetve jogkövetkezménye nem ad lehetőséget többféle jogértelmezésre az eljárás megindítása és lefolytatása tekintetében, a rendészetnek kötelessége teljesítenie a mindig egyféle jogi parancsot. Más a helyzet a rendészet közigazgatási jogi szabályozottságánál a hatósági jogalkalmazás terén, ahol viszont és tipikusan gyakran érvényesül a döntési autonómia. Ezt az adott közigazgatási jogi norma többnyire a »-hat«, »-het« képzővel (engedélyezhető, az engedély megadható), vagy a »-tól«, »-ig« raggal (a bírság 10.000,-Ft-tól 100.000,-Ft-ig terjedhet), továbbá nem egyértelmű, hanem tág értelműzésre feljogosító jogi kifejezésekkel (az engedélyt vissza kell vonni, ha az közbiztonsági, nemzetbiztonsági vagy közegészségügyi, vagy közérdeket veszélyeztet) fejezi ki azt, hogy a rendészeti hatósági döntés mérlegelésre pozícionált. [Sic!]¹⁰*

10 Balla (2013) 19.

Felmerülhet a kérdés, hogy lehet-e olyan rendészeti aktust megvalósítani, amely nem felel meg a joghoz kötöttség szigorú kritériumának. Lehet-e a rendészetnek szabad belátásán nyugvó, másként diszkrecionális jogkörben ügyfelet érintő jogot vagy kötelezettséget határozati úton kimondania? Álláspontunk szerint igen, de csak kivételesen, és kizárólagosan az alkotmányosság, illetve az emberi jogok európai és magyarországi védelme érdekében, a demokratikus jogállamiság elveire tekintettel.

A közhatalmi tevékenység jogalkotás és hatósági jogalkalmazás melletti harmadik területe a törvényességi felügyelet. Ennek keretében főként a közigazgatás államigazgatási szervei, mint felügyelő szervek, ellenőrzik a felügyelt szerv tekintetében, hogy azok betartják-e a törvényeket működési és döntési eljárásaikban, illetve eleget tesznek-e saját belső szabályzataik előírásainak. Ha a felügyelő szerv a felügyelt szervnél bármilyen normasértést tapasztal, akkor fellép ennek kiküszöbölésére, amelynek során adott esetben fegyelmi vagy más (büntető, szabálysértési) eljárást kezdeményezhet. A törvényességi felügyeleti tevékenység jellemzi a rendészetet is. Példa erre a korábban említett rendőrség és helyi önkormányzatok eljárása, amikor az utóbbi a helyi biztonság fenntartására csak úgy vethet be kényszerítő eszközöket (testi erő, gumibot stb.), hogy ennek törvényességét a rendőrség szigorúan felügyeli.

A közigazgatás a közérdek jegyében ellátandó közfeladatait sajátos intézményrendszerben látja el. Mielőtt ezt bemutatnánk, meg kell vizsgálnunk az intézményrendszer két belső jellemzőjét, az igazgatási hatalmon alapuló hierarchiát és a szervei irányítást, továbbá a szervezeti rendszer elsődleges és másodlagos szervezési elveit. Az igazgatási hatalom két szinten jelentkezik a közigazgatási szervek belső igazgatásában és az alárendelt közigazgatási szervek irányításában. A belső igazgatást a szerv méretéhez igazodó igazgatási apparátussal a szerv vezetője látja el, egyben ő felel a törvényes működésért is. Ennek jogi kereteit tág értelemben a szervezeti és a közszolgálati jog, szűk értelemben az adott szervezet szervezeti és működési szabályzata (SZMSZ) határozza meg, amely jellemzően közjogi szervezetszabályozó eszközként normatív utasításban jelenik meg. A közigazgatásban atipikus testületi szervek esetében (pl. helyi önkormányzatok) működésüket a konkrét testület jogállását szabályozó törvény, másrészt a testület ügyrendje határozza meg.

A rendészeti szervek kivétel nélkül egyszemélyi vezetés alatt állnak, rájuk a fentiek tükrében az adott szervezeti törvény¹¹ és az ennek megfelelő szervezeti és működési szabályzat¹² vonatkozik, illetve minden egyéb fenti megállapítás jellemző. A rendészeti szervek államigazgatási szférájához tartozó alrendszerében (rendőrség, büntetés-végrehajtás, polgári nemzetbiztonság, katasztrófavédelem, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámszerve), illetve az Országgyűlési Őrségnél az egyszemélyi vezetés sajátos belső igazgatási eszköze a parancs. Parancsot a szolgálattal összefüggésben bármire ki lehet adni, s azt a hivatásos állomány tagja szolgálatteljesítése során köteles végrehajtani (kivéve, ha azzal bűncselekményt követne el). Amennyiben a parancs végrehajtását megtagadja, úgy a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényben szabályo-

11 Például: 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

12 Például: 7/2013. (II. 22.) ORFK utasítás az Országos Rendőr-főkapitányság Szervezeti és Működési Szabályzatáról

zott „parancs iránti engedetlenség” tényállását kimerítő bűncselekményt követ el. Ez a sajátosság helyezi a parancsot más dimenzióba egy miniszteri utasításhoz képest. A parancs végrehajtását a büntetőjog védi, az egyéb vezetői utasítást nem. A miniszteri (más vezetői) utasítás megtagadásának csak munkajogi következményei lehetnek. Az igazgatási hatalmon alapuló hierarchikus igazgatásnak a közigazgatási szervek belső igazgatásán kívüli másik belső jellemzője az alárendelt szervi irányítás.

Az államigazgatás egészen – benne az államigazgatási rendszettel – és a helyi önkormányzatok igazgatási szervezetén belül az egyes önkormányzati struktúrák (polgármester, jegyző, bizottságok, polgármesteri hivatal) alá-fölé rendeltségben működnek. Az előbbi élén a kormány áll, utóbbi esetében pedig a képviselő-testület a legfőbb irányító szerv. Mindkét közigazgatási alrendszerben olyan tartós hatalmi viszony képezi az irányítás alapját, amelyben az irányító az irányított feladatkörét képező hatósági jogalkalmazásában és minden szervezeti megnyilvánulásában alapvető befolyást gyakorolhat. Az irányítási viszonyrendszer fokozottan érvényesül a rendészeti szerveknél, ahol az alá-fölé rendeltség alapvető garanciát jelent a biztonság biztosításában. Kijelenthető, hogy a közigazgatás egészét tekintve egyik más ágazatban sem érvényesülnek olyan erősen az irányítási jogosítványok, mint a rendészeti szerveknél.

A rendészet (illetve a közigazgatás) irányítási jogosítványai:

- döntési jog: rendészeti (közigazgatási) szervezet létrehozására (pl.: 2010-ben a kormány létrehozta a Terrorelhárító Központot), átszervezésére vagy megszüntetésére, vezető kinevezésére, felmentésére, a szervezeti létszám meghatározására, az anyagi feltételek biztosítására, a szervezeti és működési szabályzat jóváhagyására;
- normaalkotási jog: rendelet- és közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotására;
- utasításadási jog: hatósági ügyekre, egyéb kérdésekben – ennek a jognak a korlátja, hogy az irányító az irányított hatáskörét nem vonhatja el;
- felügyeleti jog: ellenőrzési tevékenységet jelent, amely egyrészt kiterjedhet az irányított működésének jogszerűségére, célszerűségére, másrészt magában foglalja az irányított döntéseinek megsemmisítési és megváltoztatási jogát, harmadrészt pedig a vezető felelőssége vonását jelenti;
- instruálási jog: az irányított részére módszertani segítség, képzés és továbbképzés tartása.

A közigazgatás szervezeti rendszerének kialakításában három elsődleges (centralizáció, dekoncentráció és hierarchia, decentralizáció és autonómia) és két másodlagos elv (integráció, közszolgáltatóság¹³) fejt ki folyamatosan a hatását. A közigazgatásban a francia jogtudomány német jogirodalmi közvetítésével a Magyar Zoltán nyomán tárgyalt szervezeti elvek¹⁴ fenti első csoportját az időben jóval korábbi megjelenésük és dominánsabb érvényesülésük teszi elsődlegessé.

A közigazgatás sajátos intézményrendszere három részre osztható (államigazgatási, helyi önkormányzati és paraadminisztratív). A rendészet szervei megtalálhatók az

¹³ 10. i. m. 111–120.

¹⁴ Uo. 113.

államigazgatási és a helyi önkormányzati alrendszerben egyaránt, sőt néhány éve a törvényhozói hatalmi ágazatban is, illetve hosszabb ideje bizonyos rendészeti jellegű tevékenységet a civil szféra egyes szervei is ellátnak. Közös jellemzőjük, hogy valamennyi szervezet tevékenysége a biztonság megővésére irányul, és (a civil szféra kivételével) mind használhat legitim erőszakot a biztonság védelmének eszközeként. Vagyis a cél és az ennek alárendelt eszköz(ök) együttese determinálja a rendészet rendszerét.

A biztonság megővése és a normatív módon ahhoz csatolt, jogszerű erőszakot kifejező eszközök mennyisége és erőssége (minősége) alapján a rendészeti szerveket négy alrendszerbe sorolhatjuk:

- elsődleges rendészeti szerv,
- másodlagos rendészeti szervek,
- rendészeti jellegű feladatokat ellátó egyéb közigazgatási szervek,
- nem közigazgatási (civil szférába tartozó) rendészeti jellegű szervek.¹⁵

Az első három alrendszer a hatalommegosztás keretében a közhatalommal rendelkező szervek szegmensébe tartozik, míg az utolsó azon kívüli konstrukció.

Összegzés

Munkámban azt az álláspontot igyekeztem megerősíteni, hogy a rendészetet a közigazgatás részeként kezelhetjük. Ennek igazolására használtam fel a közigazgatás egyes fogalmi, tartalmi jegyeit úgy, hogy azokat a rendészetre vetítettem. Igyekeztem alátámasztani, hogy a gazdasági, illetve politikai tényezők nagymértékben befolyásolják a közigazgatást és azon belül a rendészetet. Az is leszögezhető, hogy a közérdek jegyében a közigazgatás egyik alapvető közfeladata a biztonság garantálása a köz számára.

IRODALOMJEGYZÉK

- Balla Zoltán (2013): Közigazgatás és rendészet. In: *Új Magyar Közigazgatás*, 6. évf. 12. sz. 32–33.
- Balla Zoltán (2014): A rendészet kérdései. In: *Belügyi Szemle*, 62. évf. 10. sz. 16–18.
- Fazekas Marianna (szerk.) (2014): *Közigazgatási jog. Általános rész I.* Budapest, Eötvös Kiadó.
- Finszter Géza (2013): *A rendészet elmélete és eszközrendszere.* Budapest, NKTK.
- Lőrincz Lajos (2010): *A közigazgatási alapintézményei.* Budapest, HVG-ORAC.
- Papp Judit (1995): *A közigazgatási jog alapjai.* Budapest, Rejtjel.
- Parádi József: *Rendvédelem kontra rendészet.* Forrás: www.pecshor.hu/periodika/2002/paradi.pdf (2014. május 14.)
- Patyi András – Varga Zs. András (2012): *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében).* Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
- Szamel Lajos (1990): *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai.* Budapest, MTA Kutatások Programirodája.

¹⁵ Balla (2014) 16.

SUMMARY

The Emergence of Law Enforcement in Public Administration Systems

MÉSZÁROS Medárd

From a certain aspect, law enforcement can be considered a part of public administration. The author discusses how law enforcement is related to public administration on a conceptual basis. Security is probably the concept most closely related to law enforcement. Public administration officers carry out about 90% of the tasks related to security. It can be established that law enforcement is a manifestation of public administration. Consequently, using deduction, from the conceptual element of public administration we can arrive at the concept of law enforcement. In other words, using this rationale, we can arrive at the essence and content of law enforcement from the definition of public administration.

A rendvédelmi szervek szervezeti kultúrájának aktuális kérdései

PIRGER Tamás

A szerző a tanulmány elején rövid bevezetést nyújt a szervezeti kultúra tárgykörébe, és bemutatja az erős szervezeti kultúra ismérveit annak előnyeivel, majd a bürokratikus szervezeti kultúra jellemzőit, illetve annak előnyeit és hátrányait. A tanulmány legfőbb célja azonban az, hogy egy kérdőíves vizsgálat statisztikai elemzésének ismertetésével feltárja a hivatásos állományú rendvédelmi dolgozók véleményét és javaslatait a rendvédelmi szervek szervezeti kultúrájával kapcsolatban, a működési hatékonyság aspektusából.

Napjainkban a rendvédelmi szervek a közbiztonsági rendszer legmeghatározóbb alrendszereként a modern jogállami működés nélkülözhetetlen feladatát látják el, s ez az egyik legmarkánsabb társadalmi igény és érdek. Ennek okán teljesen érthető, hogy amilyen eszközzel csak lehet, segíteni, támogatni kell a rendvédelmi szervek működését, így jelen esetben a szervezeti kultúra vizsgálatával, fejlesztésével vagy indokolt esetben megváltoztatásával.

A szervezeti kultúra – mint ahogyan maga a szervezés- és vezetéstudomány is – nagyon fiatal tudományterület. A rendkívül összetett, többdimenziójú szervezeti kultúra csupán néhány évtizede lett vizsgálatok tárgya. Az elmúlt három évtizedben számos, mára már klasszikussá vált elmélet és modell született. Azonban a szervezeti kultúrák elemzésénél az egyes szerzők más és más összetevőket neveztek meg kulturális értékdimenzióként, jóllehet nagyon sok közös pont és hasonló gondolatmenet van az egyes kutatók munkáiban, függetlenül attól, hogy vállalati, tehát mikroszinten vizsgálták a kultúrát, vagy különböző országok szervezeteinek kultúráját elemezték, hasonlították össze nemzetközi, globális, illetve interkulturális kutatásokban. A szervezeti kultúrának a mai napig nincs általánosan elfogadott definíciója sem. A szervezeti/vállalati kultúra egyik legátfogóbb, legkomplexebb definícióját azonban Thomas fogalmazta meg, mely szerint „a vállalati kultúra a közösen vallott értékek, hitek és szokások rendszere, amelyek kölcsönhatásban a formális struktúrával viselkedési normákat generálnak. Ezek adják a szervezet tagjai által elfogadott és közösen vallott alapfeltevéseket, értékeket, normákat, valamint a közösen használt, előállított tárgyi eszközöket.”¹

A szervezeti kultúra tárgykörével foglalkozó kutatók természetesen rávilágítottak többek között a kultúra jelentőségére, így arra is, hogy az miképp befolyásolja a szervezeti működést, és azon keresztül akár a hatékonyságot is. Kotter és Heskett² a jól teljesítő szervezetek közös jellemzőjeként említik az erős szervezeti kultúrát. A szerve-

1 Cummings (1993)

2 Kotter–Heskett (1992)

zeti kultúra pedig akkor erős, ha a kulturális értékeket és az uralkodó normarendszert széles körben elfogadják, ideális esetben mindenki. Denison véleménye szerint³ az erős szervezeti kultúrának több pozitív hatása is van, melyek a következők:

- befolyásolja, fokozza a szervezet céljaival való azonosulást;
- motiváló erejű a tagok számára;
- hatékonyabban használja fel a múltbéli tapasztalatait, vagyis fokozott tanulási kompetencia jellemzi;
- a közösen osztott értékek segítenek mind a cél meghatározásában, mind a cél elérés módjának kiválasztásában.

Jelen tanulmány célja, hogy megvizsgálja a hivatásos állományú rendvédelmi dolgozók véleményét és javaslatait a rendvédelmi szervek szervezeti kultúrájával kapcsolatban a működési hatékonyság aspektusából. Az észlelt, jelenlegi értékek és a dolgozók által elvárt működés összevetéséből megállapítható, hogy hol mutatkozik elégedetlenség a szervezeti kultúrát illetően, illetve hogy hol és milyen módon lehetne erősíteni a kultúrát azon célból, hogy az erős kultúra fentebb említett hasznait a hatékony működés szolgálatába állítsuk.

A bürokratikus kultúra és a rendvédelmi szervek

Számtalan olyan tényezőt ismerünk, amelyek befolyásolják a szervezeti kultúrát, ezeket többféleképpen csoportosíthatjuk (pl.: külső vagy belső tényezők; elsődleges vagy másodlagos tényezők stb.). Az viszont vitán felüli, hogy a nemzeti kultúra, a gazdasági, politikai, jogi környezet, a szervezet mérete, múltja, profilja, a vezetők és a dolgozók attitűdjei egyértelműen alakítói a kultúrának. Tény, hogy ezek fontos és kétségtelenül rendkívül erős befolyásoló tényezők, de jelen esetben a legfontosabb kiemelni azt, hogy a rendvédelmi szervek a közigazgatás részét képezik, így bürokratikus szervezetekről beszélhetünk. A bürokrácia/bürokratikus működés és kultúra jellemzésére pedig több szervezetikultúra-kutató is kísérletet tett már. Ezen szerzők az ilyen szervezetek és kultúrák azon tulajdonsága szerint nevezték el ezt a kultúratípust, amelyet hangsúlyozni akartak. Így például Deal és Kennedy⁴ folyamatkultúrának, Feldmann⁵ a konformitás kultúrájának, Quinn⁶ hierarchiának, Kono⁷ bürokratikus kultúrájának, Adams és Ingersoll⁸ a technikai racionalitás kultúrájának, Ban⁹ az ellenőrzés kultúrájának nevezte.

Több kutató eredményeit – az előbb említettek közül is néhányat – összegezve és alapul véve Claver és társai¹⁰ a következő összefoglaló megállapításokat teszik a bürokratikus szervezeti kultúrával kapcsolatban:

- autokrata vezetés és az ellenőrzés magas szintje;

³ Denison (1990)

⁴ Deal–Kennedy (1982)

⁵ Feldmann (1985)

⁶ Quinn (1988)

⁷ Kono (1990)

⁸ Adams–Ingersoll (1990)

⁹ Ban (1995)

¹⁰ Claver et al. (1999)

- kevés, felülről lefelé történő kommunikáció;
- az egyének keresik a stabilitást, kevés az önálló kezdeményezés, utasításoknak engedelmeskednek;
- a döntési folyamatok ismétlődőek és centralizáltak;
- vonakodnak az innovatív folyamatok kezdeményezésétől;
- a konformitás szintje magas;
- nem szívesen változtatnak a megszokotton, erős a változásoktól való félelem.

A bürokratikus szervezeti kultúrát azonban többen is kritikával illették. Kono, Meyer és Morse egyetért abban, hogy a túlzott konformitás és az erősen autokrata vezetői stílus dolgozói passzivitáshoz, gépies, innovatív ötletektől mentes munkavégzéshez vezet.¹¹ A bürokratikus működés a stabilitást jelenti ugyan, de ott is szükség van innovatív folyamatokra és esetenként egyéb változtatásokra is.

Az innovativitás és a szervezeti kultúra összefüggéseire azonban több szerző is rávilágított már. Martins és Terblanche véleménye szerint¹² a szervezeti kultúra befolyásolja a szervezet innovációs potenciálját és hajlandóságát a tagok által elfogadott értékeken, normákon és hiedelmeken keresztül. Ez a befolyásolás lehet pozitív vagy negatív irányú is az innováció létrehozására vagy befogadására nézve. Ahmed még ennél is tovább megy.¹³ Véleménye szerint a kultúra az elsődleges meghatározója az innovációnak. Gondolatai lényegében megegyeznek Lawson és Samson elképzelésével,¹⁴ akik a szervezeti kultúrát szintén az innováció legfontosabb forrásának találják. Meglátásuk szerint a szervezetnek, illetve a vezetőinek tudatosan kell alakítaniuk a kultúrát, megfelelő környezetet teremtve így az innováció későbbi „virágzásához”. Az említett szerzők véleményét azonban még számos, nemzetközileg is ismert kutató osztja, így például Steele és Murray vagy Hartmann.¹⁵

Kovács a rendvédelmet olyan szervezetenként jellemzi, ahol a dolgozók élethivatás-ként végzik a munkájukat, az utasításon és a szigorú hierarchián alapuló egyszemélyi, autokrata, parancsuralmi rendszer működik, a kontroll erős, a működés funkcionális, és ahol a kritika mellőzése és a konfliktusok kerülése jellemző.¹⁶ Ezen ismérvek minden kétséget kizáróan a bürokratikus kultúrának is sajátjai. Kovács azonban a rendvédelmet – a bürokratikus szervezetekkel ellentétben – kockázatvállalóként jellemzi. Jóllehet, ez a kockázatvállalás a rendvédelem szempontjából rendkívül specifikus. A szerző itt valószínűleg nem az újításra, a bizonytalan kimenetelű innovatív ötletek megvalósításának kockázatára, illetve annak vállalására, hanem az erőszak, a fegyverhasználat és az életveszélyes helyzetek (akár katasztrófhelyzet) okozta kockázatokra gondolt. A szerző inkább célorientáltnak, mintsem folyamatorientáltnak jellemzi a rendvédelmet, amely nem egyezik a bürokratikus kultúránál említett folyamatorientáltsággal. Kovács a környezettel való szoros kapcsolatról ír, holott a bürokratikus szervezetek

11 Kono (1990); Meyer (1985); Morse (1986)

12 Martins–Terblanche (2003)

13 Ahmed (1998)

14 Lawson–Samson (2001)

15 Steele–Murray (2004); Hartmann (2006)

16 Kovács (2009)

inkább az intern folyamataikra koncentrálnak, és kevésbé követik nyomon a környezet változásait. Éppen ezért stabilak, ugyanakkor rugalmatlanok is.

Krémer és társai a rendészet átfogó stratégiájához készítettek egy tanulmányt,¹⁷ melyben megállapításokat, illetve javaslatokat fogalmaznak meg a rendészet kulturális stratégiájához. Megállapításaik, miszerint a rendvédelmi szervek működése túlságosan formalizált, merev és hierarchizált, és nem ad teret a kreatív munkavégzésnek, megegyezik a bürokratikus kultúránál leírtakkal. Fontos kiemelni, hogy a két kutatás teljesen megegyező állásponton van azzal kapcsolatban, hogy a rendvédelem jutalmazási rendszerének sokkal inkább teljesítményalapúnak kellene lennie, erősítve ezzel az egyének és a csoportok közötti versenyt, s azon keresztül növelni a szervezeti hatékonyságot.

A vizsgálat tartalma és az alkalmazott módszerek

A kutatás a Győr-Moson-Sopron megyei hivatásos állományt érintette, a következő négy rendvédelmi szervnél:

- rendőrség,
- katasztrófavédelem,
- büntetés-végrehajtási szervezet,
- Nemzeti Adó- és Vámhivatal.

A kutatás feltételezi, hogy a megyében elvégzett vizsgálat eredményei országos viszonylatban is értelmezhetők, és a tökéletesen megegyező működés okán az országos működést, illetőleg más megyék hivatásos állományú dolgozóinak véleményét is tükrözik. Azonban kétségtelen, hogy rendkívül érdekes lenne például egy hasonló, de megyéket vagy régiókat összehasonlító kutatás.

Mivel a hivatásos állomány munkavégzésére vonatkozó szabályok jelentősen eltérnek (lásd Hszt.¹⁸) a rendvédelem egyéb jogviszonyú dolgozóitól, valamint mivel ezen hatóságok állományának döntő többsége hivatásos állományú, a kutatás kizárólag a hivatásos állomány véleményére volt kíváncsi. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal esetében az adószakmai vonalon dolgozó kormánytisztviselők véleményére nem terjedt ki a vizsgálat. Jóllehet a NAV állományának nagy részét a „civil” dolgozók teszik ki, azonban a működés adószakmai része – földrajzilag éppúgy (egy városon belül másik városrészben, a korábbi APEH szerveinek helyén), mint szakmailag – jelentősen eltér a hivatásos állományétól. Sok szempontból még ma is olyan tehát, mintha a korábbi APEH és VP egymástól függetlenül, külön végeznék munkáját. Kulturális szempontból pedig valószínűleg mindenképpen igaz ez!

A kutatás során három szempont szerint törekedtem biztosítani a minta reprezentativitását, melyek a következők:

- az egyes rendvédelmi szerveknél dolgozó hivatásos állomány aránya;
- a vezető beosztású tisztek,¹⁹ tisztek és zászlósok/őrmesterek aránya;
- nők és férfiak aránya.

¹⁷ Krémer et al. (2008)

¹⁸ 1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról

¹⁹ Osztályvezető vagy annak megfelelő, vagy annál magasabb beosztást jelent.

A Győr-Moson-Sopron megyei hivatásos állomány összetételét az 1. táblázat mutatja. A kutatás a Győr-Moson-Sopron megyei rendvédelmi szervek alábbi szervezeti egységeit foglalja magában:

- rendőrség: Győr-Moson-Sopron Megyei Rendőr-főkapitányság, Győri Rendőrkapitányság, Csornai Rendőrkapitányság, Mosonmagyaróvári Rendőrkapitányság, Soproni Rendőrkapitányság, Kapuvári Rendőrkapitányság;
- büntetés-végrehajtási szervezet: Sopronkőhidai Fegyház és Börtön, Győr-Moson-Sopron Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet (Győr);
- katasztrófavédelem: Győr-Moson-Sopron Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság és kirendeltségei (Sopron, Mosonmagyaróvár, Kapuvár, Győr, Csorna);
- Nemzeti Adó- és Vámhivatal: Győr-Moson-Sopron Megyei Bűnügyi Főigazgatóság (Győr), Győr-Moson-Sopron Megyei Vám- és Pénzügyőri Igazgatóság (Győr).

1. táblázat: A rendvédelmi szervek Győr-Moson-Sopron megyei állományi jellemzői²⁰

Jellemző Szerv	Hivatásos (fő)	Nők (fő)	Férfiak (fő)	Vezető (fő)	Tiszt (fő)	Zászlós/ őrmester (fő)
Rendőrség	1078	318	760	53	346	679
Büntetés-végrehajtás	355	86	269	19	43	293
Katasztrófavédelem	399	36	363	36	56	307
Nemzeti Adó- és Vám- hivatal	147	49	98	11	42	67

Ahogy a táblázatban is jól látható, a katasztrófavédelem nemcsak az elvégzendő feladatok jellege miatt tekinthető a rendvédelem határterületének, hanem állományának összetétele is eltérést mutat a többi szervezetéhez képest. Ennek oka, hogy a katasztrófavédelem állományának jelentős része (GYMS megyében 321 fő, ebből 295 fő tiszt-helyettes) 24-48 órás váltásos munkarendben szolgáló „vonulós” tűzoltó. Ezen dolgozók nagy része felsőfokú végzettség nélkül (tehát tiszt-helyettesként) szolgál. A munka megterhelő, komoly fizikai igénybevételt és jelentősebb testi erőt kívánó jellege miatt pedig ezeket a feladatokat férfiak látják el.

Az adatok felvétele az általam kidolgozott és kimondottan a rendvédelemre specializált kérdőív segítségével történt. A kérdőív a kiegészített robbinsi értékdimenziók²¹ szerint készült, azonban a „munkakörrel, szervezettel való azonosulás” dimenzióját két részre bontottam, így tizenkét értékdimenzió keletkezett. Ennek oka, hogy az eredeti modellben nincs mód a két érték külön mérésére, így viszont egymástól függetlenül mérhető a munkakörrel és a szervezettel való azonosulás mértéke. Egy szervezetnél a munkakörrel és a szervezettel való azonosulás mértéke egyszerre is lehet erős. Az eredeti modell alapján erre azonban nem kaphatunk választ, mert ugyanazon skála két

20 Forrás: saját szerkesztés (a táblázat a rendvédelmi szervek humánigazgatási/személyügyi osztályainak adatai alapján készült)

21 Robbins (1993)

végpontja az említett két tényező, a válaszadó így vagy az egyik, vagy a másik irányba mozdul el, nincs lehetősége kifejezni azt, ha egyszerre erős (vagy gyenge) a szervezettel és a munkakörrel való azonosulása. Véleményem szerint ez a változtatás indokolt volt, és részletesebb, illetőleg precízebb mérhetőséget tesz lehetővé.

A ki nem egészített robbinsi modell a következő 11 értékdimenziót foglalja magában, az alábbi tartalommal:

1. Munkakörrel vagy szervezettel való azonosulás: azt mutatja, hogy a dolgozó a szervezet egészével vagy a szakmájával, szűkebb szakterületével azonosul-e.
2. Egyén- vagy csoportközpontúság (individualizmus/kollektívizmus): azt mutatja, mennyire helyezik a munkavállalók az egyéni célokat a csoport elé és szervezik egyénileg a munkát, vagy az egyéni célok a csoportcélok alá rendelődnének, és a munka is csoportokba szervezett.
3. Humán orientáció (feladat/kapcsolat): azt mutatja, milyen mértékben veszi fontolóra a vezetés a szervezeti feladatok megoldásának emberekre gyakorolt következményeit.
4. Belső függés/függetlenség: azt mutatja, mennyire elfogadott az egyes szervezeti egységek önálló, független fellépése és cselekvése, vagy mennyire elvárt a koordinált cselekvés.
5. Erős vagy gyenge kontroll: azt mutatja, a szervezet mennyire ellenőrzi tagjainak viselkedését előírásokkal, szabályokkal, közvetlen felügyelettel.
6. Kockázatvállalás/kockázatkerülés (a bizonytalanság tűrése, illetve kerülése): azt mutatja, mennyire elvárt a munkatársaktól az innovatív, kockázatkereső, rámenős magatartás.
7. Teljesítményorientáció: azt mutatja, hogy a szervezeti jutalmak mennyiben teljesítményhez kötöttek, illetve mennyiben múlnak más tényezőkön (pl.: szenioritás, protekció, egyéb nem teljesítményhez kötött tényezők).
8. Konfliktustűrés/konfliktuskerülés: azt mutatja, hogy milyen mértékben nyilváníthatók ki nyilvánosan a konfliktusok és a kritikák.
9. Cél-, illetve eredmény- vagy eszköz-, illetve folyamatorientáció: azt mutatja, hogy a vezetés a végső eredményre, vagy inkább az eredményhez vezető folyamatokra, technikákra koncentrál.
10. Nyílt rendszer (külső orientáltság) vagy zárt rendszer (belső orientáltság): azt mutatja, hogy követi-e és megválaszolja-e a szervezet a külső környezet változásait, vagy csak saját belső működésére koncentrál.
11. Rövid/hosszú távú időorientáció: azt mutatja, hogy a szervezet rövid vagy hosszú távra tekint előre, milyen időhorizonton tervezi jövőjét.

A kérdőívben szereplő kérdések és a válaszlehetőségek kidolgozását a Jarjabka és Balogh által készített szervezetikultúra-kérdőívek segítették.²² A már említett tizenkét értékdimenzió alapján készült tehát el a kérdőív, amelyen negyvennyolc kérdés szerepelt, így mindegyik értékdimenzióra négy kérdés jutott. A négy kérdés valójában két szempontot vizsgált mindegyik dimenziónál. Mindegyik szempontnál volt egy olyan

²² Jarjabka (2008); Balogh (2009)

kérdés, amely azt vizsgálta, hogy a válaszadó szerint hogy néz ki az a terület a saját szervezeténél, a másik kérdés pedig azt, hogy saját véleménye szerint hogy kellene kinéznie, tehát milyen lenne a hatékonyabb működési forma. Tehát az észlelt (jelenlegi) állapot és a kívánt (jövőbeni) állapot megítélései voltak ezek. Ezen kérdéstípusokat hasonlítottam össze a válaszok elemzésénél. Ezekre a kérdésekre kilencfokú intervallumskálákon adhattak választ a dolgozók, amelyek a Likert-skála²³ vagy a szemantikus differenciálskála²⁴ tulajdonságaival bírtak. A skála minden páratlan számához került egy kis magyarázat a kérdőívbe, megkönnyítve ezzel a válaszadást. A vizsgált területek – már kiegészítve, a 12 értékdimenzió mentén – részletesebben:

1. a munkakörrel való azonosulás:
 - a szakmával való azonosulás,
 - a szűkebb szakterülettel való azonosulás;
2. a szervezettel való azonosulás:
 - az országos szervvel való azonosulás,
 - a szervezeti egységgel való azonosulás;
3. egyén- vagy csoportközpontság:
 - a csoportmunka gyakorisága,
 - egyéni vagy csoportcélok prioritása;
4. humán orientáció:
 - a vezetői empátia szintje,
 - a vezetők szociális érzékenysége;
5. belső függés/függetlenség:
 - a szervezeti függés mértéke a közép- vagy alsó fokú egységek relációjában,
 - a szervezeti egységek közötti függés mértéke;
6. kontroll:
 - a szabályozottság szintje,
 - az ellenőrzések gyakorisága;
7. kockázatvállalás:
 - a kockázatvállalás mértéke,
 - az innovációs hajlandóság mértéke;
8. teljesítményorientáció:
 - a szervezeten belüli verseny mértéke,
 - jutalmazási kritérium;
9. konfliktustűrés:
 - a konfliktusok megítélése,
 - a konfliktusok, nyílt kritikák gyakorisága;
10. cél- vagy eszközorientáció:
 - beosztott- vagy teljesítményorientáltság,
 - folyamat- vagy célorientáltság;

23 Likert-skála: az állítások mellett a kitöltőnek az „egyáltalán nem ért egyet” és a „teljesen egyetérték” közötti tartományból (vagy hasonló jellegűből) kell számokat megjelölniük.

24 Szemantikus differenciál: a végpontokon ellentétes jelentésű szavak/kifejezések/mondatok szerepelnek.

11. nyílt/zárt rendszer:
 - a környezeti változások figyelemmel kísérésének mértéke,
 - a környezeti változások megválaszolásának mértéke;
12. időorientáció:
 - tervezési időtáv,
 - azonnali vagy távlati eredmények prioritása.

A kérdőívet összesen 700 hivatásos állományú dolgozó töltötte ki, a korábbiakban ismertetett szempontok szerint megközelítőleg arányosan. Így a minta – a fontosnak ítélt ismérvek szerint – reprezentatívnak tekinthető. Az adatfelvétel nyomtatott kérdőív segítségével (így szükség volt a válaszok későbbi kódolására az SPSS programhoz), az alsó és középfokú szervezeti egységek vezetőinek engedélyével, illetve indokolt esetben országos vezetői engedéllyel történt. Az adatfelvétel 2014 májusának elejétől ugyanezen év júliusának végéig zajlott az egyes rendvédelmi szervek személyügyi/humánigazgatási osztályainak közreműködésével. A reprezentatív kitöltést segítő állományi adatokat szintén a személyügyi osztályok szolgáltatták. A válaszadás anonim módon történt.

A kérdőívek kiértékelése az SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) 19.0-s programmal történt. A vizsgálathoz egyszerűbb, egyváltozós elemzéseket és leíró statisztikát, így számtani átlagszámítást használtam, valamint megvizsgáltam az adatok móduszát (leggyakrabban előforduló elemét) és gyakoriságát, illetve az adatok szórását (az átlagtól való átlagos eltérését) is. Ezek együttes, komplex értékeléséből vontam le következtetéseimet.

A kutatás eredményei

A kutatás megállapította, hogy több kérdés esetében is eltérés van az észlelt és a kívánt kulturális értékek között. Ez kulturális problémákat feltételez. Azonban néhány területet érdemes kiemelni, tekintve egyrészt, hogy azon területeken egyértelmű és viszonylag erős kulturális probléma mutatkozott, másrészt pedig éppen ezen kérdéseket feszegették azok a rendvédelmi szervek szervezeti kultúrájával foglalkozó tanulmányok, amelyeket fentebb már bemutattam. Ezek a területek a következők:

- humán orientáció, a vezetői empátia szintje,
- humán orientáció, a vezetők szociális érzékenysége,
- teljesítményorientáció, jutalmazási kritérium,
- kockázatvállalás, az innovációs hajlandóság mértéke.

Látható, hogy a kiegészített – így már 12 darab – robbinsi értékdimenziók közül a humán orientáció dimenziójában mindkét kérdés esetében erős elégedetlenség mutatható ki az állomány részéről, tehát ezen megközelítésből ez a legproblémásabb érték. A vizsgálat megállapította, hogy a rendvédelmi dolgozók azt szeretnék, hogy a vezetők a feladatok teljesítésének értékelésekor nagyobb mértékben éljék bele magukat a beosztottak (lehetőségei, képességei) helyzetébe, illetőleg a vezetők a feladatok kiadása és teljesítése során nagyobb mértékben vegyék figyelembe azok emberekre, emberi

kapcsolatokra (munkatársak egymás közti személyes kapcsolatai, családi kapcsolatok stb.) gyakorolt következményeit.

Több szerző véleménye szerint²⁵ a vezetői, parancsnoki empátia megfelelő szintje és a vezetők szociális érzékenysége kiemelt fontosságú a – rendvédelmi munka szempontjából rendkívül releváns – hivatástudat kialakításában. Amennyiben ezt elfogadjuk, a humán orientáció fejlesztésével a munkakörrel és a szervezettel való azonosulás dimenzióiban is közelíthetünk az elégedettség szintjéhez, hiszen az utóbb említett tényezők tulajdonképpen a hivatástudat kulturális megfelelői. A humán orientáltság fejlesztésével tehát pozitív hatást gyakorolhatunk másik két értékdimenzióra is, ahol szintén kulturális probléma jelentkezett, jóllehet nem olyan erőteljes, mint a fentebb felsorolt esetekben.

Az innovativitás – mint kulturális érték – hiányával pedig a már szintén bemutatott Krémer-féle tanulmány foglalkozott.²⁶ Most azonban bebizonyosodott, hogy az innovatív működés irányába való elmozdulás és az állomány új ötletekre való ösztönzése nemcsak a kívülről vizsgálódó kutató számára jelenti a hatékonyabb működést, hanem ezt az állomány megítélése is alátámasztja „belülről”.

A teljesítményalapú jutalmazás fejlesztését pedig nemcsak Krémer és társai,²⁷ hanem Kovács tanulmánya²⁸ is említette. A helyzet teljesen analóg az előző bekezdésben leírtakkal. A szervezeten kívül álló kutatók mellett a szervezetek kötelékében dolgozó hivatásos állomány is egyetért azzal a megállapítással, hogy a jutalmazások során sokkal inkább az egyéni teljesítményt kellene figyelembe venni, mintsem az egyéb tényezőket (pl.: a szervezetnél eltöltött idő, életkor, státusz stb.).

Következtetések és javaslatok

A tanulmány elején, a szakirodalmi áttekintésben rávilágítottam a bürokratikus szervezetek, illetőleg a rendvédelem néhány kulturális problémájára, amelyeket a primer kutatás eredményei igazoltak. A kutatás azonban e tekintetben is újdonsággal szolgál, mégpedig annak alátámasztásával, hogy ezen problémákat nemcsak a szervezeteken kívül álló szakemberek észlelik, hanem a rendvédelmi szervek hivatásos állománya is. Véleményem szerint azonban egy közigazgatási szervtől nem is várható el például, hogy olyan innovatív, rugalmas és dinamikus működést mutasson fel, mint a versenyszféra vállalatai. Ettől függetlenül működhetne a jelenleginél innovatívabb, kockázattűrőbb módon is – a jog adta lehetőségeket szem előtt tartva –, segítve ezzel a szervezeti célok hatékony elérését, a hatékony munkavégzést és feladatteljesítést.

A felmerülő kulturális problémákat és dolgozói elvárásokat pedig valamilyen módon mindenképp kezelni kell. Ez történhet a szervezeti kultúra átalakításán vagy akár a dolgozói attitűd megváltoztatására tett kísérleten keresztül is. Számos kutató egyetért abban,²⁹ hogy a szervezeti kultúrára a szervezet vezetői vannak a legnagyobb hatás-

25 Például Czeiner (1982); Gelencsér (1983); Garamvölgyi (1984)

26 Krémer et al. (2008)

27 Uo.

28 Kovács (2009)

29 Például Trice–Beyer (1991); Nahavandi–Malekzadeh (1993)

sal, és szerepük a változtatási folyamatokban is kiemelt fontosságú. Másrészt pedig megfigyelhető, hogy a rendvédelem kultúráját érintő problémáinál több ponton közvetlenül is érintettek a vezetők (például a vezetők szociális érzékenysége és empátiája). Ezen két tényezőt – tehát a kultúrára való erős vezetői hatást és a közvetlen vezetői érintettséget – alapul véve úgy vélem, hogy a rendvédelmi szervek vezetőit kellene elsődlegesen bevonni a változtatási folyamatba, akár már osztályvezetői szinttől is. A vezetői továbbképzésben helyet kaphatna egy, a szervezeti kultúrát, illetve a kulturális problémákat ismertető rész, amely a kultúrát érintő kérdések további – saját vezetői példákra és tapasztalatokra alapuló – megvitatását tenné lehetővé, szervezeti magatartással foglalkozó szakember jelenlétében.

IRODALOMJEGYZÉK

- Adams, Guy B. – Ingersoll, Virginia Hill (1990): Culture, Technical Rationality and Organizational Culture. In: *American Review of Public Administration*, Vol. 20. No. 4. 285–303.
- Ahmed, Pervaiz K. (1998): Culture and Climate for Innovation. In: *European Journal of Innovation Management*, Vol. 1. No. 1. 30–43.
- Balogh László (2009): A szervezetfejlesztés lehetőségei – első lépés a szervezeti kultúra diagnosztika – a sportszervezetekben. In Győrfi János (szerk.): *Sportszakember továbbképzési konferencia sorozat*. Budapest, Nemzeti Sportszövetség.
- Ban, Carolyn (1985): *How Do Public Managers Manage? Bureaucratic Constraints, Organizational Culture, and the Potential For Reform*. San Francisco, Jossey-Bass.
- Cameron, Kim S. – Quinn, Robert E. (1994): *Diagnosing and Changing Organizational Culture Based on the Competing Values Frame Work*. Boston, Addison-Wesley Publishing.
- Claver, Enrique – Llopis, Juan – Gascó, L. José (1999): Public Administration: From Bureaucratic Culture to Citizen-Oriented Culture. In: *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 12. No. 5. 445–464.
- Cummings, Thomas G. – Worley, Christopher G. (1993): *Organization Development and Change*. Minneapolis, West Publications Company.
- Czeiner Gyula (1982): A parancsnokok szerepe a hivatástudat kialakításában, erősítésében. In: *Belügyi Szemle*, 20. évf. 10. sz. 63–67.
- Deal, Terrence E. – Kennedy, Allan A. (1982): *Corporate Cultures: The Rites and Rituals of Corporate Life*. New York, Perseus Books Publishing.
- Denison, Daniel R. (1990): *Corporate Culture and Organizational Effectiveness*. New York, John Wiley & Sons.
- Feldman, Steven Paul (1985): Culture and Conformity: An Essay on Individual Adaption in Centralized Bureaucracy. In: *Human Relations*, Vol. 38. No. 4. 341–356.
- Garamvölgyi László (1984): A hivatástudat szerepe a rendőri munkában. In: *Belügyi Szemle*, 22. évf. 1. sz. 68–69.
- Gelencsér Gyula (1983): A hivatástudat fejlesztésének célja, főbb feladatai és módszerei a rendőrségi parancsnoki munkában. In: *Belügyi Szemle*, 21. évf. 9. sz. 33–38.
- Hartmann, Andreas (2006): The Role of Organizational Culture in Motivating Innovative Behavior in Construction Firms. In: *Construction Innovation: Information, Process, Management*, Vol. 6. No. 3. 159–172.
- Jarjabka Ákos (2008): Van-e nyoma a hazai vállalatok állami múltjának szervezeti kultúrájuk jelenében? In: *Marketing és Menedzsment*, 47. évf. 3. sz. 39–49.
- Kono, Toyohiro (1990): Corporate Culture and Long-Range Planning. In: *Long Range Planning*, Vol. 23. No. 4. 9–19.

- Kotter, John P. – Heskett, James L. (1992): *Corporate Culture and Performance*. New York, The Free Press.
- Kovács Gábor (2009): A rendészeti szervek szervezeti kultúrájának összetevői és sajátosságai, a téma feldolgozása a Rendőrtiszti Főiskola vezetéselméleti oktatásában. In: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 10. kötet, 223–234.
- Krémer Ferenc – Molnár Katalin – Szakács Gábor – Valcsicsák Imre (2008): *Rendészeti kulturális stratégia. 17. számú előtanulmány az átfogó rendészeti stratégia társadalmi vitájához*. Budapest, ORFK.
- Lawson, Benn – Samson, Danny (2001): Developing Innovation Capability in Organisations: A Dynamic Capabilities Approach. In: *International Journal of Innovation Management*, Vol. 5. No. 3. 377–400.
- Martins, Ellen C. – Terblanche, Fransie (2003): Building Organisational Culture that Stimulates Creativity and Innovation. In: *European Journal of Innovation Management*, Vol. 6. No. 1. 64–74.
- Meyer, Marshall Warner (1985): *Limits to Bureaucratic Growth*. Berlin, Walter de Gruyter.
- Morse, C. Wesley (1986): The Delusion of Intrapreneurship. In: *Long Range Planning*, Vol. 19. No. 16. 92–95.
- Nahavandi, Afsaneh – Malekzadeh, Ali R. (1993): Leader Style in Strategy and Organizational Performance: An Integrative Framework. In: *Journal Of Management Studies*, Vol. 30. No. 3. 405–425.
- Quinn, Robert E. (1988): *Beyond Rational Management: Mastering the Paradoxes and Competing Demands of High Performance*. San Francisco, Jossey-Bass.
- Robbins, Stephen P. (1993): *Organizational Behavior*. New Jersey, Prentice-Hall International.
- Steele, John – Murray, Mike (2004): Creating, Supporting and Sustaining a Culture of Innovation. In: *Engineering, Construction and Architectural Management*, Vol. 11. No. 5. 316–322.
- Trice, Harrison M. – Beyer, Janice M. (1991): Cultural Leadership in Organizations. In: *Organization Science*, Vol. 2. No. 2. 149–169.

Adatszolgáltatók

Győr-Moson-Sopron Megyei Rendőr-főkapitányság (Győr)
 Győr-Moson-Sopron Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet (Győr)
 Győr-Moson-Sopron Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság (Győr)
 Nemzeti Adó- és Vámhivatal Győr-Moson-Sopron Megyei Vám- és Pénzügyőri Igazgatósága (Győr)
 Nemzeti Adó- és Vámhivatal Győr-Moson-Sopron Megyei Bűnügyi Főigazgatósága
 Sopronközhadai Fegyház és Börtön

SUMMARY

Current Questions of the Organizational Culture of Law Enforcement Agencies

PIRGER Tamás

At the beginning of the study, the author briefly introduces the topic of organizational culture describing the criteria of a strong organizational culture with its advantages. Then he introduces the characteristics of the bureaucratic organizational culture with its advantages and disadvantages. The main objective of the study by presenting a statistical analysis of a questionnaire survey, however, is to reveal the professional law enforcement workers' opinion and suggestions regarding the organizational culture of law enforcement agencies, from the aspect of operational efficiency.

Egy vizsga margójára

NYILASI Tibor – VIGH András

A nappali és a levelező szakos hallgatók számára a 2014–15-ös tanév tavaszi félévében került sor a Krimináltechnika 1. tantárgy oktatására. A tematika és az oktatók ugyanazok voltak mindkét esetben, a nappalisok azonban jelentősen magasabb óraszámban hallgatták az ismereteket. Ennek ellenére a kollokviumi vizsga során a levelezős hallgatók sokkal jobban teljesítettek. Ez a jelenség számos kérdést vet fel – ezek megválaszolása érdekében szeretnénk kollégáinkkal is megosztani a tapasztaltakat.

Mi készítetett minket arra, hogy „tollat ragadjunk”, helyesebben üssük a billentyűket? A *megdöbbenés!* A Rendészettudományi Kar első évfolyamos hallgatói írásbeli kollokvium keretében adtak számot a Krimináltechnika 1. tantárgy keretében elsajátított ismereteikről. A félév során hat témakörre terjedt ki az oktatás, úgymint:

- bevezetés a kriminalisztikába és a krimináltechnikába,
- azonosításelmélet,
- kriminalisztikai fényképezés,
- a videotechnika kriminalisztikai alkalmazása,
- nyomtan és
- az emberi testrészek nyomai és daktiloszkópia.

Az írásbeli dolgozatok kijavítása során meglepő tapasztalatban volt részünk. Olyan fokú eltérések tükröződnek a nappali és a levelező munkarendes hallgatók eredményei között, amelyek továbbgondolkodásra készítettek bennünket.

Az akkreditált tematika szerint a 2014–15-ös tanév második, tavaszi félévében került sor a Krimináltechnika 1. elnevezésű tantárgy oktatására mindkét tagozat első évfolyama részére. A nappalis hallgatók a hat témakörrel

- hat előadáson 16,
- egy szemináriumon 2 és
- hét gyakorlat keretében 42,
- mindösszesen 60 órában ismerkedhettek.

A levelezős hallgatók esetében az oktatás öt előadás keretei között mindösszesen 20 elméleti órára korlátozódott, azaz se szemináriumi, se gyakorlati foglalkozások nem kaptak helyet a tantervben.

Az előadásokat ugyanazok az oktatók tartották meg mindkét tagozatnak. Mivel a powerpointos prezentációk diái alapvetően csak egy vázat adnak az elsajátítandó tananyagnak, ezért a hallgatóknak az előadó által elmondottak alapján ki kell azokat egészíteniük. Általános tapasztalatként leszűrhető, hogy a nappali munkarendes hallgatók csak kismértékben voltak képesek kivonatolni az elhangzottak lényegét, azaz jegye-

telni, míg a levelező tagozatos hallgatóknak kevésbé okozott problémát értelmezni az előadó által elmondottakat. Ezt az állítást alátámasztja néhány elhagyott jegyzetfüzet és az ezekben található kivonatolt órai jegyzetek is.

A két szemináriumi óra az egyik legnehezebben elsajátítható elméleti tudás, az azonosításelmélet előadáson elhangzott anyagának elmélyítésére szolgál. Sajnos az oktató és a hallgató együtt gondolkodása, a korábban hallott ismeretek közös feldolgozása többnyire nem volt lehetséges, inkább az újbóli magyarázat, az elhangzottak kiegészítése került előtérbe a szemináriumon.

A krimináltechnika tárgya az elméleti alapvetéseken túl jelentős mértékben épül a gyakorlati ismeretekre, a technikai eszközök alkalmazásának lehetőségeire és módjaira. Ezért a nappalis hallgatók gyakorlati foglalkozásai az elméleti tananyag ismétlődő jellegű áttekintésén túl elsősorban a manuális feladatok végrehajtására koncentráltak. Minden foglalkozás csak akkor volt eredményesnek tekinthető, ha az ahhoz köthető gyakorlati feladatokat a hallgatók elvégezték, és ezeket bemutatták vagy határidőn belül leadták. A foglalkozások során az oktatók észlelték, hogy a hallgatók az elméleti „átmozgatásokat”, az előadások ismételt felidézését többségükben nem követik kellő figyelemmel, több foglalkozás után is alapvető hiányosságok tükröződtek tudásukban. Kiváló példa a leírtakra a kriminalisztikai fényképezési ismeretek elsajátításának menete. Mintegy harminc gyakorlati óra keretén belül volt lehetőségük a hallgatóknak ezen technikai eszközt és alkalmazási lehetőségeit megismerni, a fotófeladatokat elvégezni. Nyugodt szívvel elmondható, hogy a gyakorlatok során folyamatosan, újra és újra ismétlődtek a korábban már megbeszélte és feltárt elméleti problémák.

Mivel az előadásokhoz képest a gyakorlatok közvetlenebb kommunikációs lehetőséget biztosítanak az oktató és a hallgató között, számunkra ezen foglalkozások alatt – a kötöttebb formájú előadásokhoz képest – nagyobb mértékben volt észlelhető a hallgatók oldaláról az oktatott tananyag iránti érdektelenség, sőt nem túlzás azt állítani, hogy motiválatlanság. A szigorúan vett feladat-végrehajtás során többször találkozunk komolytalan hozzáállással, felelőtlenséggel. Úgy érezzük azonban, hogy a felsorolt negatívumok nagymértékben annak a tényezőnek tudhatók be, hogy a hatórás, kisebb egységekre széttagolható gyakorlati foglalkozásokra rendszerint a délutáni órákban, estig tartóan került sor. A hallgatókon a tanév előrehaladtával egyre inkább kiütköztek a fáradtság jelei, és ez fokozottan érzékelhető volt a mi oldalunkról nézve is.

A kollokvium típusú számonkérés a nagy létszám miatt csakis írásos formában volt kivitelezhető. Mivel sem a leadott témakörök, sem a kötelező irodalom tekintetében nem volt eltérés a két tagozat hallgatói között, az írásbeli dolgozatokban ugyanazokra a kérdésekre kellett válaszolniuk a vizsgázóknak. A dolgozatot négy kérdéstípusból állítottuk össze, igaz-hamis állításokra kellett helyesen válaszolni, főbb fogalmak alpontjait kellett felsorolni, definíciókat kellett a megfelelő szavakkal kiegészíteni, valamint a felsorolt válaszlehetőségek közül a helyeseket kiválasztani.

A kollokviumi dolgozatok eredményei – számunkra teljesen váratlan módon – az óraszámok és az eredmények vonatkozásában fordított arányosságot mutattak a nappalis és a levelezős hallgatók körében, ezt szemlélteti az 1. táblázat is.

1. táblázat: A nappali és a levelező tagozatos hallgatók eredményeinek összevetése¹

	NAPPALI MUNKAREND						LEVELEZŐ MUNKAREND					
	A csoport 90 fő		B csoport 94 fő		A és B együtt 184 fő		A csoport 93 fő		B csoport 91 fő		A és B együtt 184 fő	
	(fő)	(%)	(fő)	(%)	(fő)	(%)	(fő)	(%)	(fő)	(%)	(fő)	(%)
elégtelen	52	57,8	33	35,1	85	46,2	15	16,1	6	6,6	21	11,4
elégséges	26	28,9	32	34	58	31,5	27	29	14	15,4	41	22,2
közepes	11	12,2	27	28,7	38	20,6	24	25,8	41	45	65	35,3
jó	1	1,1	2	2,1	3	1,6	19	20,4	26	28,6	45	24,5
jeles	–	0	–	0	–	0	8	8,6	4	4,4	12	6,5
átlag:	1,56		1,97		1,77		2,76		3,08		2,92	
összátlag:	1,77						2,92					

A választ arra a kérdésre, hogy mivel magyarázható ez a lényeges teljesítménybeli különbség, minden bizonnyal hosszabb, feltáró jellegű kutatómunka adhatja meg. Anynyi azonban bizonyos, hogy a nappali tagozatos hallgatók év közben, azaz a szorgalmi időszakban olyan mértékű terhelésnek vannak kitéve, amely az elsajátítandó tananyag megtanulását csak a vizsgaidőszakban teszi lehetővé, és nem engedi meg az év közbeni folyamatos felkészülést. És pár nap alatt egy féléves tananyag nem sajátítható el kellő mélységben. Ezen túlmenően a levelező munkarendes hallgatók a hallott előadások anyagát jobban tudják kötni a már megszerzett gyakorlati ismereteikhez, mint nappalis társaik. Talán jobban átlátják a tananyag rendszerét, és a felkészülés során egységes egészként képesek kezelni az elsajátítandó tananyagot.

További meglepetést okozott számunkra a dolgozatok javítása során, hogy a „bemagolandó” szakanyag területén is kimagaslóan jobb teljesítményt nyújtottak a levelezős hallgatók, mint a nappalisok. Az oktatás területén megszerzett többéves tapasztalataink alapján ennek ellenkezőjére számítottunk, mivel általában a levelezős képzésben részt vevők elsősorban a területen megszerzett szakmai ismereteikre támaszkodnak a vizsgák során, és szűken mérik a tanulásra fordított időt, míg a nappalis hallgatók inkább az elméleti ismeretek, a „definíciók és felsorolások” elsajátításában nyújtanak jobb teljesítményt. A dolgozat azonban teljességgel rácăfolt várakozásunkra.

A dolgozattal kapcsolatos gondolatainkat azért vetettük papírra, mert úgy érezzük, ez a jelenség egy olyan kérdést hozott felszínre, amely mindenképp megválaszolásra érdemes. Ehhez azonban az ismeretek szélesebb skálájára, több szakterületen dolgozó kolléga együttes feltáró munkájára van szükség.

¹ Forrás: saját szerkesztés

2. táblázat: A javítóvizsga eredményeinek összevetése a nappali és a levelező tagozatos hallgatók körében²

	NAPPALI MUNKAREND						LEVELEZŐ MUNKAREND					
	A csoport 39 fő		B csoport 53 fő		A és B együtt 92 fő		A csoport 18 fő		B csoport 17 fő		A és B együtt 35 fő	
	(fő)	(%)	(fő)	(%)	(fő)	(%)	(fő)	(%)	(fő)	(%)	(fő)	(%)
elégtelen	12	30,7	3	5,6	15	16,3	–	0	–	0	–	0
elégséges	12	30,7	5	9,4	17	18,4	10	55,6	2	11,8	12	34,2
közepes	14	35,9	20	37,7	34	36,9	6	33,3	3	17,6	9	25,7
jó	1	2,6	23	43,4	24	26,1	1	5,6	12	70,6	13	37,1
jeles	–	0	2	3,8	2	2,2	1	5,6	–	0	1	2,9
átlag:	2,1		3,3		2,79		2,61		3,59		3,08	
összátlag:	2,79						3,08					

Azonnal szemet szúr a javítóvizsga eredményeinek láttán, hogy a levelező tagozaton nem volt bukás, míg a nappalis hallgatók közül 15 vizsgázónak nem sikerült a minimális szint elérése sem. A második javítóvizsgán négy hallgató bukott meg, számukra a tanszéknek ismételt kurzust kell kiírnia, és egy félév múlva ismételten vizsgáznuk kell. Ez az eredmény, illetve eredménytelenség csak megerősíti a korábban felvetett gondolatokat, és arra ösztönöz minket, hogy alaposan át- és továbbgondoljuk a lehetséges magyarázatokat és okokat.

SUMMARY

Questions of a Test

NYILASI Tibor – VIGH András

Both full-time and correspondence students attended the course “Criminal Techniques 1” in the spring of 2015. The syllabus and the teachers were the same; however, full-time students had much more lessons. Still, correspondence students took more successful exams. This fact raises questions which need to be discussed.

² Forrás: saját szerkesztés

Methodological Approach to Developing National Differentiated Training in Integrated Border Management in Eastern Partnership Countries

VARGA János – KUPRIYENKO Dmytro – MIRONAU Dzmytriy – GÁSPÁR Zsolt

Today the concept of Integrated Border Management (IBM, established in 2002) is a system that contains all the aspects of border guarding. It has also been included in the public administration of the countries of the Eastern Partnership. The exchange of experience related to the specific methodology applied in its teaching has just begun, during which Hungarian, Ukrainian and Belarussian teachers of border guarding examined how to ensure that the staff involved in IBM in Eastern Partnership countries acquire the competences according to a uniform concept and to the necessary extent. They proposed that national differentiated training programmes for the teaching of IBM should be developed and recommended methodologies to be applied in it. The outcome of the exchange of experience is published in the scientific periodicals of the authors' higher education institutions, in English (in Budapest), in Ukrainian (in Kiev) and in Russian (in Minsk).

The problem at issue

Under present conditions, complex processes in the EU as well as in other stakeholder countries, albeit at different levels of development, are far from a final solution.

These aspects concern, among other issues, the problems of the area of freedom, security and justice and of building a deep and comprehensive free trade area. The focal point of this issue is constantly changing in relation to the internal and external dimensions of the EU, while more and more prospects for development are being sought. In the given political framework, one of the main resultants of the activities of the EU is the building/modernising/further development of the border security system that makes sure that borders between states are open but are also safe and can be controlled.

At the same time, these requirements set in regard to the border security system are fairly controversial. On the one hand, at local, national, regional and international levels it must resist real and actual threats. On the other hand, it must fully support the standards/requirements/regulations related to all forms of legal cross-border activities and ensure basic human rights.

To this end, the European Commission developed and introduced the mechanism of the implementation of border policing policy, officially called Integrated Border Management (IBM) in 2002¹. It should be mentioned that, apart from the *integrated* concept, other expressions such as *complex*, *coordinated* and *collaborative*² are also used, but in practical implementation this does not mean significant differences.

In 2015 the IBM concept operates in most EU countries and it is incorporated in the public administration (at various levels) of the Eastern Partnership countries (Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova, Armenia and the Ukraine) and a number of African and Central Asian countries.

IBM is based on the coordinated and concerted activities of the authorities and services concerned, those accountable for border security and trade support (such as the authorities responsible for combating cross-border crime, managing border and customs checks and those responsible for traffic safety, counter-terrorism and migration security). In the course of these activities the cooperation of the aforementioned actors is essential, along the basic principles as follows:

- three-level cooperation (intra-agency, inter-agency and international);
- four-tier access-control model (source country, neighbouring country, border checks on entry/exit and area of free movement within the country);
- coordinated management of the borders based on cooperation, which requires the creation of the following elements of IBM: IT (communication and exchange of information), operative (concerning operations and crime detection), physical (activities of staff, for example, coordinated patrol service) and technical (infrastructure, equipment).

All this shows that the scale of border policing activities has widened and manifests the network character of these activities and the significant increase in the efficiency of border security systems built according to IBM principles.

However, we should also understand that the widening of border policing activities will inevitably result in the appearance of new factors that *may* (especially in the initial phases of the introduction of IBM) *make control much more difficult and consequently may result in a diminished efficiency of the whole IBM mechanism*. The most influential among the reasons for this are:

- the number of actors who need to operate in the IBM on the basis of a common concept will be increased;
- the planning and implementation of their common activities will become more intensive;
- the cooperation with international organisations, for example, the International Criminal Police Organization (Interpol), the European Police Office (Europol),

1 Catalogue of recommendations for the correct application of the Schengen acquis and best practices; External border control, Removal and readmission. THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. Brussels, 8 February, 2002, 5018/1/02.

2 www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2011/2/Polner.pdf; www.wcoomd.org/en/topics/wco-implementing-the-wto-atf/-/media/2EAA71DD69EC4F91B4F4FD0162F997AF.ashx; www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2010/1/Doyle.pdf; and others

the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (FRONTEX), the International Organization for Migration (IOM), the International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), Borderpol, the World Customs Organization (WCO) and with other parties concerned (transporters, carriers, the public and others) will become more proactive.

At the same time, these features may also signify *the appearance of new, higher standards set for the staff of the organisations concerned*, as, in the framework of the question discussed, *due to its impact, the human factor has the greatest significance in realising the potential of IBM*. Consequently, the parties in IBM need to pay utmost attention to selecting, training and motivating their own staff. Still, the results of the analysis of the legislation, scientific and pedagogical sources related to the problem and of the synthesis of the empirical material enable us to draw the following conclusions related to the experience gained through the teaching of IBM:

- research concerning the issues of selecting and motivating the staff has been published widely and in the necessary depth. It is not difficult to select and adapt the rational approaches discussed in them for the purposes of IBM;
- issues related to the development and curriculum of IBM as a subject, its scientific and methodological support and teaching methods have their special features, namely:
 - various authorities, training institutions, teaching and methodological material (textbooks, lectures, lecture notes, distance learning programmes) related to IBM exist; yet, they are used either according to the ‘everything to everyone’ principle or, following organisational interests, are very specific, internally oriented, which may lead to the infringement of the principle of ‘systematic arrangement’ of knowledge while training the IBM actors’ staff;
 - changes in IBM are manifested in education with a significant delay;
 - there is a lack of scientific research material related to issues concerning the introduction of IBM competences and course development.

Thus, the aforementioned features illustrate *the high probability of disharmony within the training (educational) system of the staff operating IBM, which results in a high risk of inefficient assertion of national/international interests in the area of border policing*. Against this background, it is topical to raise the issue related to the development of the National Differentiated Training programme in IBM (hereinafter: NDT IBM). It is an integrated programme for certain categories of those involved in the training and the staff of the actors actually conducting IBM, which, adopting a unified approach, blends individual training programmes.

Using a systemic approach, to develop such a programme, first of all we need to define the requirements related to it, then to construct its model, which is the purpose of the present study.

Eventually, such a model will answer the question: How can we make sure that the competences of the staff operating IBM are developed according to a unified concept and to the necessary extent?

We think that the scientific model of NDT IBM can only be developed by using a systemic approach. An inevitable condition for this is the vision of the final outcome: *The constructed NDT IBM, the sum of all the competences of the staff of all the actors involved in IBM should ensure that the tasks related to IBM are carried out with success.*

The other requirements, considering the limited time available for the development of the competences of staff are as follows:

- The development of the competences of the individual staff categories involved in IBM is done to the extent relevant to them.
- All the categories of the staff of the organisations involved in IBM have comprehensive knowledge of the activities of the other agencies involved.
- The national curriculum of IBM is constantly updated; changes in the system of IBM should be introduced in the training programme with a minimal delay.
- In order to ensure high-standard development of competences it is vital to blend efficient and multifaceted forms of tuition (full-time, part-time, distance, etc.) in an astute way, to choose the methodology carefully and to apply a modern pool of educational tools. Joint practical training activities involving various categories of staff, organisations and the representatives of the cooperating states are essential.

It is our view that the development of the NDT IBM appropriate to the issues formulated above is feasible following the *research methodology* outlined below:

- Definition of the tasks to be solved to achieve the objectives of IBM;
- Based on the tasks, definition of competences the staff involved in IBM should have;
- Definition of general competences that are of key importance in the building of other competences (for example, communication and foreign language skills) and of the particular ones;
- Definition of the whole range of actors in IBM;
- Definition of the staff categories (positions) in relation to the actors, responsible for carrying out the tasks in IBM;
- Definition of the level/degree of staff participation in carrying out a particular task (for example, 'coordination', 'in charge', 'direct executive', 'supplementary role');
- Definition of the educational institution/training centre responsible for the admission of staff involved in IBM, with respect to all the agencies concerned;
- Definition of the compulsory elements of the NDT IBM for the purposes of the efficient application of the programme, the monitoring activities guaranteeing the mastering of competences and its continuous development;
 - the suggested frequency of the monitoring activities;
 - the general system of the development of the NDT IBM;
 - information related to customer organisations of the IBM training (contact information, customer organisations' exact claims, the system of their participation in the training, especially in planning joint exercises and in students' assessment);

- information concerning educational institutions/centres involved in IBM training and their supervising organisations;
- mechanisms influencing the acceptance of training through individual programmes (Ministry of Education, organisations involved in IBM etc.);
- special training programmes for particular categories of students as well as for the active staff of organisations involved in IBM (re-training and further training);
 - results of curricula audits already existing in educational institutions/centres, directed at developing competences in the area of IBM; excluding competences not directed at developing IBM competences; monitoring activities concerning the introduction of changes;
 - monitoring the activities of the staff of organisations involved in IBM, including the identification of shortcomings in the training and their categorisation (if it corresponds to risk analysis; the scale of deficiency, the potential damage);
 - final assessment of students on completion of the training (representatives of organisations involved in IBM may be involved) and their selection for further service/work;
 - the URL of the NDT IBM and the order of maintenance and access of its webpage.

In our view, the most suitable place for establishing and operating an NDT IBM is the IBM Coordination Centre.

For the purpose of the general understanding of the operation of the IBM system and irrespective of the extent of the necessary competences to be developed, a lecture on the presentation of the IBM should be embedded in the first session of all individual curricula (the training aspects should involve the objectives, tasks/functions, the range of those involved, the prospective outcomes, the directions and main issues of the further development of IBM).

The customer organisations should be involved in the planning of joint exercises and invite representatives from the organisations involved in IBM to observe them.

Table 1: Setting up a competence matrix for the staff of IBM

IBM participants	Staff categories	Place of training	IBM tasks							
			T1			T2		...	TL	
			IBM competences							
			general				particular			
			T1/1	T1/2	...	T1/Z	T2/1	T2/2	...	TL/1
S1	S1/1	S1/1/1	x ³	x	x	x	x	x	x	x
	S1/2	S1/1/2	x	x	x	x	x	x	x	x
	...	...	x	x	x	x	x	x	x	x
	S1/M	S1/1/	x	x	x	x	x	x	x	x
S2	S2/1	S2/1/1	x	x	x	x	x	x	x	x
	S2/2	S2/1/2	x	x	x	x	x	x	x	x
...	...	...	x	x	x	x	x	x	x	x
SN	SN/1	SN/1/1	x	x	x	x	x	x	x	x

Table 2: Setting up the particular educational programme for the individual staff categories of an organisation involved in IBM

Staff category	Place of training	Competence levels, duration of training, form/type of session				Total			
		K1/1	K1/2	K1/Z	2/1	l	sem	pr	assessment
S1/1	S1/1/1	«C»	«ich»	«de»	«sr»				
Time		0,10	0,25	45	120				
Form of training	full-time	English course	joint activities	class-room					
Session		–	lecture	seminar	practice				
Method		–							
Material resources		–							

Recommendations for the Methodology of Teaching Integrated Border Management

The training system of border guard institutions (or the ones where border guards are also trained) is versatile. They have institutional independence and national specificities. Placing special emphasis on the teaching of Integrated Border Management should be a feature shared by all of them.

³ x = {«C», «ich», «de», «sr»}, where c = coordination; ich = person in charge; de = direct executive; sr = supplementary role.

The methodology of the teaching of Integrated Border Management should be specific. It should be selected according to the level and form of tuition, the composition of students and the aims and objectives of a particular training course.

In terms of levels, basic (vocational) training focuses on basic professional knowledge and basic competences, as defined in fundamental documents such as the Schengen Borders Code, the Practical Handbook for Border Guards and the national regulations concerning the border guards' activities.

In higher education, when training leaders, the main emphasis is given to developing leadership skills. There is no particular document related to that. The basic document for teaching Integrated Border Management at this level is the *Updated EU Schengen catalogue on external borders control, Return and readmission, published by the Council of the European Union* [Brussels, 16 March 2009 (19.03) 7864/09], which elaborates on the concept of Integrated Border Management and the recommendations for its implementation.

Among the forms of education, in the training provided by various schools (special school, secondary vocational school, academy, higher education institution), apart from familiarising the students with the theory corresponding to the given level, the methods that enable the students to master the skills needed to carry out their duties (checking travel documents, patrolling, joint patrolling in cooperation with officials of a national organisation or that of a neighbouring country, etc.) is of primary importance. To achieve that, it is advisable to follow the algorithm as follows:

- discussion of the general material and professional theory in lectures;
- deepening the knowledge through students' self-access learning, consultations and seminars;
- assessment and evaluation of theoretical knowledge;
- proceeding with laying the foundations of the implementation at demonstrations provided by the teacher. (For example, in the Bachelor's programme the presentation of how to organise a shift at the BCP or border (policing) office);
- teacher-led practice of how to carry out activities;
- activities carried out by the student independently and its assessment;
- practising duties in a real environment at field practices and work placements;
- assessment of students' theoretical knowledge and skills at examinations.

The changes in the theory and practice of Integrated Border Management – in harmony with the need for lifelong learning – require that the knowledge mastered at training institutions should be constantly updated. The preferred forms for that are self-tuition, further training provided by local professional organisations and training courses at regional and national levels.

In the last few years border guards have had the opportunity to attend training courses provided by CEPOL and FRONTEX. Within the EaP-SIPPAP project the *Memo-randum of Understanding on cooperation among training institutions in a number of the EU Member States and Eastern Partnership countries* has been created with promising results.

When selecting the methodology, we should also bear in mind the organisations the students (will) belong to, whether they are

- border guards,
- staff of an authority involved in Integrated Border Management and obliged to cooperate,
- staff of some other governmental organisation involved in Integrated Border Management or
- staff of an NGO.

When formulating the learning objectives of a training, we should always define

- the concrete extent and content of the professional learning material to be acquired and
- the targeted competences (that is, what the student should be able to do at the end of the course).

When selecting the methods for the teaching of Integrated Border Management (IBM), we should focus on the ones that enable the students to develop the competences as follows:

- basic professional competence (See algorithm above);
- implementing the principles of IBM while carrying out leaders' duties (gathering intelligence, analysis and evaluation, planning, decision-making, organising, checking, managing);
- development of leaders' skills:
 - skills related to situational awareness, decision making and taking measures;
- emphasis should be laid at all levels on developing the following skills:
 - cooperation skills;
 - communication skills;
 - right reaction to changes in the state of affairs.

Because Integrated Border Management has to be taught in varied circumstances, the spectrum of applicable methods is also wide. We would like to focus the teachers' attention on the ones as follows:

- Lectures. It is practical to invite external lecturers, mainly leaders of border guarding organisations, outstanding experts of the border guarding staff that carry out daily duties or representatives of cooperating organisations. Lectures, where we can suggest learning methods and define required reading and recommended literature, can also help students conduct profound studies independently.
- Seminars. Apart from their role in systematising and widening knowledge, their interactive character is also important.
- Workshops. Working in small groups facilitates the development of students' cooperative skills.
- Teaching foreign languages for border policing is important for international cooperation.
- The following practical tasks can be applied efficiently:
 - Discussion of case studies;

- Role play;
- Integrated exercises in the classroom and on the terrain;
- Simulation. Exercises ranging from simple activities conducted in small groups to integrated leadership exercises can be useful.
- Supporting profound, self-access studies. We especially recommend using e-learning material, for example the *EaP-SIPPAP distance learning tool (e-tool) for the training institutions* <http://localhost:65432/e-tool/course/view.php?id=9§ion=1>;
- Attending webinars;
- Using mentors at field practices and work placements.

The methodology of teaching Integrated Border Management requires that the teachers constantly do further training in methodology, keep their professional knowledge up-to-date and are involved in international cooperation in the field of training.

Conclusions and perspectives for further examination/research

1. Existence of the problem relating to the staff training for IBM area. The quality of the solution to this problem will directly influence the effectiveness of functioning and further development of the border safety system.
2. In the article there is a proposal to find a solution through the elaboration and introduction of the national differentiated training programme on IBM.
3. The programme objective and its main requirements have been formulated. The programme structure as well as the mechanism for its practical implementation and support have been substantiated.
4. The methodological tools for the efficient training of personnel and development of different categories of competencies in IBM area have been proposed. A particular attention is paid to the methods of interactive training.

The areas for further research and examination are the following:

- Systematization of specific tasks, to be implemented in IBM area, as well as systematization of necessary competences which will be needed for the implementation of those tasks;
- Systematization of different categories of the personnel, involved in IBM; selection of educational institutions and centres which will be providing training for different categories of staff; retraining and advanced training, justification of the mechanism of interaction with the ordering customers (those, who need the staff);
- Justification of training programmes for specific categories of staff;
- Elaboration of a website/web portal/informational system for the national differentiated training programme on IBM, access to the web portal, its maintenance and administration.

BIBLIOGRAPHY

- Catalogue of recommendations for the correct application of the Schengen acquis and best practices; External border control, Removal and readmission. THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. Brussels, 8 February, 2002, 5018/1/02.
- Updated EU Schengen Catalogue on External borders control, Return and readmission. THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. Brussels, 19 March, 2009, 7864/09.
- Commission Recommendation establishing a common "Practical Handbook for Border Guards (Schengen Handbook)" to be used by Member States' competent authorities when carrying out the border control of persons. (06/XI/2006).
- Varga János (2014): International training cooperation for Schengen-compatible border security. In NISPAcee (ed.): *Government vs. Governance in Central and Eastern Europe: From Pre-Weberianism to Neo-Weberianism? Presented Papers from the 22nd NISPAcee Annual Conference. Budapest, Hungary, 2014. 05. 22. – 2014. 05. 24.* Bratislava: NISPAcee, 2014. p. electronic. 10 pp. (ISBN: 978-80-89013-72-2). Links available from the publisher.
- Varga János (2011): The development of the Schengen idea into the security system of the EU: Accomplishment and future perspectives. In: *Magyar Rendészet*, Vol. 11. No. 3. 58–69.

ÖSSZEFOGLALÁS

Módszertani megközelítés az Integrált Határigazgatás Nemzeti Differenciált Oktatási programjainak a „Keleti Partnerség” országaiban való kialakításához

VARGA János – KUPRIYENKO Dmytro – MIRONAU Dzmytryi – GÁSPÁR Zsolt

Az Integrált Határigazgatás (IBM) 2002-ben kialakított koncepciója mára a határőrizet valamennyi szempontját tartalmazó rendszerré vált, mely a Keleti Partnerség országainak közigazgatásába is beépült. Az oktatás sajátos módszertana terén csak most kezdődött a tapasztalatok cseréje. Ennek során magyar, ukrán és belorusz határőrizeti oktatók megvizsgálták, hogyan lehet elérni, hogy az IBM-ben részt vevő államany kompetenciái a Keleti Partnerség országaiban egységes elgondolás szerint és a szükséges mértékben formálódjanak. Javaslatot tettek az Integrált Határigazgatás oktatására vonatkozó nemzeti differenciált oktatási programok kidolgozására, és ajánlásokat fogalmaztak meg az oktatás során alkalmazott módszertanra. A szerzők eredményeiket saját felsőoktatási intézményeik tudományos folyóirataiban, Budapesten angol, Kijevben ukrán, Minszkben pedig orosz nyelven teszik közzé.

Munkásőrség, „rendkívüli események”, (i)gazságszolgáltatás

KISS Dávid

Az 1956-os forradalom leverését követően a hivatásos fegyveres szervek mellett szükség volt egy tartalék erőre, amelyre a hatalom minden körülmények között számíthatott. Így felállították a munkásőrséget. A testületnél – különösen a kezdeti időszakban, 1957-ben – jelentős problémát okozott a bűnesetek magas száma. A tanulmány ezek típusait és okait mutatja be.

*„[1957.] Október 8. G. S. 25 éves vájár, munkásőr,
nagybátyoni lakos a kultúrház előtt
ismeretlen okból szolgálati pisztolyával
keresztül lőtte O. Z. 19 éves bányász lábát.
A vizsgálatot az ügyben bevezették. /Nógrád m./ [Sic!]*”

Tanulmányomban a munkásőrségnél 1957-ben történt bűnesetekkel, szabálytalanságokkal foglalkozom, különös tekintettel azokra, amelyek rendőröket is érintettek. A tanulmány forrásbázisát a rendőri és a munkásőri iratok adják, a tanulmány célja nem egy-egy eset részletesebb elemzése, hanem egy átfogó kép megrajzolása az 1957-es állapotokról. A rendelkezésre álló források közül a legjellemzőbbeket válogattam ki. A felhasznált források egyrészt erős forráskritikával kezelendők, mivel nem minden esetben célozták a tények objektív bemutatását, több esetben koncepciózusak, másrészt meglepően sok információt tartalmaznak, mivel belső használatra készültek. A hatalom fontosnak tartotta a saját háza táján történő rendteremtést is, így tisztában akart lenni a tényekkel. Az már más kérdés, hogy ehhez a rendteremtéshez sok esetben a kelő akarat és a megfelelő végrehajtók is hiányoztak. A forráskritikánál ezt a kettősséget figyelembe kell venni. A rendkívüli eseményekkel kapcsolatos teljes igazságot nemcsak a meglévő forrásokat jellemző torzítás, hanem az esetek gyakori eltussolása miatt sem fogjuk teljesen megismerni, ugyanis a legtöbb esetben irat sem keletkezett.¹ A tanulmány célja annak bemutatása, hogy a forradalmat követő, illetve a később is folytatódó „joghalál” az egyik oldalon ártatlan emberek elítélését, míg a másikon köztörvényes

* Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára (MNL OL) M-KS-295-1 5. ó. e.

1 Halas Lajos, a munkásőrség országos parancsnoka 1958 elején a személyes felelősségre vonását is kilátásba helyezte abban az esetben, ha valaki eltussol egy rendkívüli esetet. (Lásd Halas Lajos levele a területi szerveknek és a közvetlen alegységeknek: MNL OL MOP M-KS-295-1 7. d. 1. ó. e.)

bűnözők pozitív diszkriminációját jelentette.² A tanulmány mindebből csak ízelítőt adhat, terjedelménél fogva átfogó képet nem. Az írásomban szereplő forrásközlések az iratban szereplő tények leírása mellett az irat készítőjéről, keletkezése körülményeiről is fontos információkat nyújtanak.

A munkásőrség megalakítása

A forradalom leverését követően a szovjetek által hatalomra juttatott Kádár-kormány-nak kevés mozgástere volt. Nagy Imre és hívei a jugoszláv követségen tartózkodtak, az államigazgatás és a fegyveres szervek teljesen széttzilált állapotban voltak, a gyárakban munkástanácsok működtek, amelyek nem voltak hajlandók elismerni az új hatalmat és birtokosait. Ahogy Kádár már korábbi moszkvai tartózkodása során megjósolta, a kommunista párt elismertsége a nullával volt egyenlő. Ugyanakkor Rákosi Mátyás és hívei is szeretnék volna korábban elvesztett pozícióikat visszaszerezni szovjet segítségével. Mindeközben az országot 180 ezer főnyi ember hagyta el végleg. 1956 novemberének végéig a kádári politikát egyfajta megegyezésre való hajlam jellemezte, majd amikor ez kudarcot vallott, következett a fordulat, amelyet Nagy Imréék elrablása és az Ideiglenes Központi Bizottság december 2–4. között tartott ülése fémjelzett, ahol ellenforradalomnak ítélték az októberi eseményeket. Előtérbe került a megtorlás, így az országban sortűzek dördültek, megkezdődött a munkástanácsok felszámolása, a gyorsított eljárást követően bevezették a statáriumot, majd a népbíráskodás intézményét. A rendszer vezetői azonban tudták, hogy kizárólag erőszakkal nem lehet stabilitást teremteni, így a társadalomnak kedvezményeket is tettek. Több esetben csökkentették az adókat, vagy megszüntették a kötelező terménybeszolgáltatást és az erőszakos tsz-szervezést, bár ez utóbbit 1959-ben újrakezdték. A Rákosi-rendszerben jogtalanul elvont nyugdíjakat ismét elkezdtek folyósítani. A rendszer pacifikálása szempontjából lényeges volt 1957. március 15-e, ekkorra sikerült minimalizálni az utcára vonulók számát, és 1957. május 1-je, amikor közel 150–200 ezer embert mozgósítani tudtak a Felvonulási téren tartott ünnepségre, illetve az azt megelőző felvonulásra. Ez később fontos hivatkozási alapként szolgált: a hatalom félmilliós tömegről beszélt, bár közel nem voltak ennyien.³

2 A megtorlással kapcsolatban pár adatot emelnék csak ki, amelyek elgondolkodtatók lehetnek a jelen tanulmányban foglaltakkal kapcsolatban. 1956. november 4. és 1957. október 31. között a bíróságok első fokon 43 113 főt ítélték el, végrehajtandó börtönbüntetést pedig 21 686 személyre szabtak ki. 1956. november 4. és 1957. augusztus 31. között első fokon 54 fővel szemben gyilkosságért, 51 fővel szemben fegyverrejtegetésért, 7 személy ellen pedig „gyilkosság rablással, fegyverrejtegetéssel, illetve izgatással” halmazati bűncselekményért indult eljárás. 1956. november 4. és 1958. április 1. között népköztársaság elleni büntett miatt, ezen belül fegyverrejtegetésért 1966 személyt ítélték el első fokon, október 1-jéig ugyanezért 2811 személy ellen született végleges bírósági ítélet. 1957-ben 37 124 főt marasztaltak el, fegyverrejtegetésért 1825 főt, gyilkosság, szándékos emberölés miatt 658 személyt, 1957 és 1960 között fegyverrejtegetésért 2452 főt ítélték el. A későbbiekben köztörvényes vádakkal is ítélték el forradalmárokat azért, hogy csökkentsék a politikai ítéletek számát. 1989-ben született meg az első, majd 2000-ben a második semmisségi törvény. Lásd Zinner (2001) 290–291., 326., 433., 435–436., 438.

3 Salamon (1998) 225., 236.; Rainer (2000) 39.; Kiss (2007) 53–109.; *Magyar Közlöny*.

Lényegessé vált tehát a saját fegyveres szervek megalakítása. A Magyar Néphadsereg és a rendőrség újjászervezése mellett kezdetben a karhatalom⁴ élvezett prioritást. Az 1957-ben felállított munkásőrség parancsnoki állományának tagjai a volt tartalékos katonatisztek és karhatalmisták közül kerültek ki. Ők alkották a testület hivatásos állományát. Az állomány és az alsóbb parancsnokok „társadalmi munkában” vállalták a szolgálatot. 1957. január 29-én hozott határozatot a Magyar Szocialista Munkáspárt (MSZMP) ideiglenes intézőbizottsága (IIB) a munkásőrség felállításáról. Ennek azonban voltak előzményei is, ugyanis 1956. november 21-én az MSZMP IIB a karhatalomnak alárendelt munkásőrség megalapítását, majd december 5-én a Rendező Gárda (RG) felállítását határozta el.⁵ Az előbbi közigazgatási, az utóbbit üzemi alapon tervezték megszervezni. Egyébként már 1956 novemberéből vannak adatok arról, hogy a karhatalmi alakulatok mellett „munkásőrök” tevékenykedtek. A megszervezésükről elvben már november 7-én döntöttek.⁶ A testületet hivatalosan csak az említett napon alapították meg, és kezdődött a toborzás, felfegyverzés, ruhával való ellátás stb. Az első körben tervezett létszámot, 30 ezer főt nyár közepére sikerült összeszedniük és felfegyverezniük. Mivel a toborzás rohamtempóban haladt, így a kezdeti fluktuáció jelentős volt. A felvételnél a párhúség mindennél előbbre való volt, így több olyan személy is bekerült a testületbe, aki sem erkölcsileg, sem szakmailag nem volt erre megfelelő, sokuknak priusza is volt. Ennek tudható be a rendkívüli események magas száma. 1963-ig a testület döntő többsége párttag volt.⁷

Az 1957. január 29-én, egy IIB-határozattal megalakított, majd a február 7-i kormányrendeletben és kormányhatározatban titkosan, később, február 12-én, a NET (a Népköztársaság Elnöki Tanácsa) 1957/13. sz. törvényerejű rendeletében (tvr.) nyilvánosan is szabályozott munkásőrség felállítása vagy inkább továbbsszervezése szinte azonnal elkezdődött.⁸ A Munkásőrség Országos Parancsnoksága és az alsóbb szintű parancsnokságok felállítását követően elkezdődött a társadalmi állomány kiválogatása. A gyors és nem szakmai alapon történő szervezés miatt a korábbi problémák megmaradtak, sőt bővültek is. Azt, hogy mi számított rendkívüli eseménynek, csak májusban, majd decemberben szabályozták részletesen. De már március 15-e előtt elkezdődött az egységek felállítása és felfegyverzése, így az ünnepnapon Frey Andor, a Fegyverzeti Osztály vezetője körlevelet adott ki, amelyben szabályozta a fegyverek kezelését. Ezek elvesztése rendkívüli eseménynek számított, s megfelelő használatukat a parancsno-

4 A forradalmat követően Budapesten három honvéd karhatalmi és egy BM karhatalmi ezredet szerveztek, a nagyobb vidéki városokban karhatalmi zászlóaljakat állítottak fel. 1957 áprilisában oszlatták fel a honvéd karhatalmat, a Magyar Néphadseregen belül tovább működött a Forradalmi Honvéd Tiszti Ezred, 1957. július 5-én az ORFK-n belül újjászervezték a nem sokkal korábban feloszlott karhatalmat, megalakult a Karhatalmi Parancsnokság. Lásd Kajári (1996); Zinner (2001) 61–104.; Bohár (1999) 327–363. A karhatalomról bővebb, de erős forráskritikával kezelendő munka: Berki (1993)

5 1945 és 1948 között az MKP és SZDP, majd 1950-ig az MDP Rendező Gárdája működött. Lásd Kiss (2013) 276–281.

6 A budapesti rendőrség mellett működő munkásőr alakulatokat november 10-én szervezték meg, ezen a napon 420-an voltak, december 24-én 792-en. A decemberi adatokból látszik, hogy a számuk állandóan változott. Lásd Kajári (1997) 41.

7 A következő tanulmányaimban bővebben foglalkoztam a munkásőrség megalakításával: Kiss (2009) 238–280.; Kiss (2014) 941–991.

8 *Magyar Közlöny*, a NET (Népköztársaság Elnöki Tanácsa) 1957/13. sz. tvr., 1957. február 12., *Népszabadság*, 1957. február 19.

koknak ellenőrizniük kellett. Az elhasznált lőszerke hüvelyeit, ládáit össze kellett gyűjteni, és el kellett velük számolni, emellett Frey külön hangsúlyozta a karbantartás jelentőségét is.⁹ A későbbiekben tovább bővítették e fogalomkört: „A rendkívüli esemény a Munkásőrség életétől és tevékenységétől eltérő, az egységek fegyelmi helyzetét befolyásoló cselekmény.” A következő konkrét eseteket sorolták ide: igazolvány vagy fegyver elvesztése, tömeges parancsmegtagadás, fegyverbaleset, halál, hanyag őrzés következtében bekövetkező kár, összetűzés más fegyveres szerv beosztottjával, kémkedés, hivatali hatalommal való visszaélés, titkos anyag elvesztése, 1000 forintnál nagyobb értékű kár. Ezeket a területi parancsnokságoknak azonnal jelenteni kellett, ők pedig a MOP-nak (Munkásőrség Országos Parancsnoksága) tettek jelentést. A szolgálatban elkövetett cselekmények elvileg a katonai bíróságra tartoztak.¹⁰

Már a megalakulást követően négy halálos kimenetelű „rendkívüli esemény” történt, ezenfelül még két munkásőr gyilkosságnak esett áldozatul. A hat halálos esetből öt a fővárosban történt.¹¹ A pisztolyok elvesztése és a maroklőfegyverrel kapcsolatos bűnesetek, balesetek gyakran előfordultak, ugyanis az 1960-as évek közepéig az érintettek hazavihették azokat. Az országos parancsnok a problémát a személyi állomány rossz kiválogatásában látta, amely egyébként az MSZMP pártszerveinek feladata volt. Ugyanakkor hangsúlyozta, hogy olyan munkát kell végezniük a parancsnokoknak, mint 1945-ben, a pártszervezés során.¹² Április folyamán a hónap végi létszám 25 787 fő volt, akik közül 15-en kaptak fegyelmi büntetést. Ráadásul 0,34 százalék súlyosan vétett a meglévő szabályok ellen. Lényeges kiemelni, hogy azok, akik enyhébb büntetést kaptak, nem szerepelnek ebben a kimutatásban.¹³

A fegyverrel kapcsolatos problémák miatt Halas Lajos¹⁴ április 30-án a következő utasítást adta a megyei parancsnokoknak: „A Munkásőrség tagjait igazítsa el, hogy a szórakozóhelyekre ne vigyék magukkal a pisztolyt, mert leittasodás következtében ismét előfordulhat fegyver elkobzás.”¹⁵ A fegyelem terén egyébként is alapvető hiányosságok mutatkoztak, a XXI. kerületben evidensnek tűnő dolgokkal adódtak problémák: „Meggyszilárdítjuk a kiképzés minden területén a fegyelmet, valamint a lőtérén biztosítjuk a legnagyobb rendet, és betartjuk az idevonatkozó lőtéri utasításokat. /lőtér biztosítása, helyes viselkedés.../” – jelentette a zászlóalj parancsnoka a MOP-nak.¹⁶

9 MNL OL M-KS-295-1 6. d. 21. ő. e. Frey Andor körlevele, 1957. március 15.

10 MNL OL M-KS-295-1 1. d. 5. ő. e. „Eljárás a rendkívüli eseményekkel kapcsolatban”, 1957. május, MNL OL M-KS-295-1 1. d. 1. ő. e. Halas Lajos: Munkásőrség működési szabályzata, 1957. december 5.

11 A budapesti adatok eltérnek az országostól: 1957. április 4-ig hét fegyverbaleset történt, hárman meghaltak, hárman könnyebben megsérültek, egy esetben a munkásőr a pisztolyát hagyta el. (MNL OL M-KS-295-1 1. d. 4. ő. e. Florek Gyula jelentése a budapesti munkásőrségről, 1957. április 4.)

12 MNL OL M-KS-295-1 559. d. Az 1957. április 9-i megyei parancsnoki értekezlet jegyzőkönyve

13 MNL OL M-KS-295-1 1. d. 6. ő. e. Káldor Gyula: Kimutatás a budapesti munkásőrség 1957. évi április havi országos létszámáról, 1957. június 1.

14 1946 és 1948 között az MKP, majd az MDP Rendező Gárdájának parancsnoka volt, 1957 és 1962 között pedig a munkásőrség országos parancsnoka.

15 Halas 1986-ban megjelent visszaemlékezésében is megemlítette, hogy sok volt a fegyelmetlenség. Lásd MNL OL MOP M-KS-295-1 1. d. 3. ő. e.; Halas Lajos: Harcérték jelentések bekérése a megyei parancsnokoktól, 1957. április 30.; Halas (1986) 231–233.

16 MNL OL M-KS-295-1 6. d. 22. ő. e. Cserni József alez.: A XXI kerületi zászlóalj áprilisi munkaterve, 1957. április 1.

A rendkívüli események mértéke már a megalakulás során magas volt, számuk az év második felében is jelentős maradt, bár a pártszerveknek ezzel kapcsolatban javulásról beszéltek, a megoldást a „politikai megelőző munkában” és a fegyelmi ítéletek kiszabásában látták. Továbbra is a verekedés, illetve a pisztolyelhagyás volt a legjellemzőbb.¹⁷ Az utóbbiért egyébként a hadseregben hadbíróság elé állítás járt, így augusztus végén ez a munkásőrségnél is felvetődött, de nem lett belőle semmi!¹⁸

Szót kell ejteni még a munkásőrségnél hozott szabályzatokról, amelyek valamilyen módon összefüggésben voltak a rendkívüli eseményekkel. A MOP 1957. április 17-én kiadott „szervi határozványa” szerint a szervezési osztály feladata volt a rendkívüli események nyilvántartása, míg a személyzeti osztály volt a felelős a testületből való kizárás intézéséért. Az egész munkásőrség 1957-es szervi határozványa szerint pedig a területi parancsnokságoknál a személyügyi nyilvántartó munkatárs feladata volt a megyei nyilvántartások vezetése. A munkásőr kötelességei közé tartozott fegyverének karbantartása és felszerelésének megőrzése. Tisztelegnie kellett a területileg illetékes pártbizottság titkárainak, parancsnokának, más munkásőrnek és más fegyveres testület tagjainak. Továbbá: *„Minden megnyilvánulása és ténykedése óvja és növelje a munkásőrség becsületét és tevékenységét [...] erősítse állandóan a néppel való kapcsolatát, úgy a párt mind a magánéletben kommunistához méltóan, szerényen viselkedjen.”* A parancsot a legjobb tudása szerint, ellentmondás nélkül kellett végrehajtania.¹⁹ A munkásőrség ideiglenes működési szabályzatát 1957. május 27-én adták ki. Eszerint a pisztolyt a munkásőrnek a lakásán, elzárva kellett őriznie. Ha olyan helyre ment, ahol szórakozott vagy nem tudta őrizni, nem vihette magával. Tüzelés előtt a tömeget háromszor kellett a széttaszásra felszólítani, a fegyverhasználatot addig kellett mellőzni, amíg a tömegnek nem voltak „káros megnyilvánulásai”. Az emberekkel nem lehetett közvetlenül érintkezni, egyezkedni.²⁰ A véglegesnek szánt működési szabályzatot 1957. december 5-én adták ki. Eszerint a munkásőr kötelességének teljesítése során közhivatalnoknak minősült – szolgálaton kívül is szolgálatba helyezhette magát, így a karszalagot és a jelvényt állandóan hordania kellett –, és büntetőjogilag is e minőségében volt felelős.²¹ Szolgálatellátás során büntetőjogi védelem illette meg, az egyenruha és a fegyverviselés joga is. Karhatalmi szolgálat esetén az igazoltatási, előállítás és a fegyverhasználati jog szintén. Csak jelvénnel és karszalaggal intézkedhetett, pisztolyát szolgálaton kívül is viselhette. Az igazoltatás során nemcsak személyt ellenőrizhetett, hanem gépjárművet is átvizsgálhatott. Ha valaki a munkásőrnek nem tudta magát igazolni, vagy a közbiztonságot veszélyeztette, a rendőrségre elő lehetett állítani. *„Fegyvert a munkásőr csak*

17 MNL OL M-KS-295-1 1. d. 4. ó. e. Jelentés a PTO-nak a Munkásőrség helyzetéről és javaslat a további feladatokra, 1957. szeptember 24.

18 MNL OL M-KS-295-1 1. d. 3. ó. e. MOP osztályvezetői értekezlet, 1957. augusztus 26.

19 MNL OL M-KS-295-1 1. d. 3. ó. e. A MOP szervi határozványa 1957. április 17., A Munkásőrség szervi határozványa 1957.

20 MNL OL M-KS-295-1 1. d. 1. ó. e. Halas Lajos: A Munkásőrség ideiglenes működési szabályzata 1957. május 27.

21 A Legfelsőbb Bíróság Kollégiuma úgy határozott, hogy az összes munkásőrökkel kapcsolatos ügyben polgári bíróság járjon el. Halas Lajos azonban azt akarta elérni, hogy a szolgálattal kapcsolatban elkövetett esetekben hadbíróság ítélkezzék. Lásd MNL OL M-KS-295-1 1. d. 3. ó. e.

meghatározott szolgálat teljesítése közben, vagy a körülmények alapján indokolt szolgálati minőségben való fellépése esetén használhat.”²² Zárt alakzatban csak parancsra lehetett löni, amennyiben az nem volt törvényellenes. Továbbá: „Fegyverhasználatnak egyes személyekkel és zavarkeltő, ellenforradalmi tömeggel szemben egyaránt helye van. Zavarkeltő, ellenforradalmi tömeg az a csoportosulás, mely az abban résztvevők számától fogva, vagy ettől függetlenül is – tevékenysége és magatartása miatt a közrendre és a közbiztonságra fegyvertelenül is veszélyes. [Sic!]”²³ Egyes személyek lefegyverzése felszólítással, mások segítségül hívásával történhetett, „ellenforradalmi” tömeg feloszlátása pedig figyelmeztetéssel, osztatásra történő felszólítással, figyelmeztető lövés leadásával. Ez utóbbi a tömeg veszélyessége vagy a támadás váratlansága esetén mellőzhető volt. A fegyverhasználat célja támadás esetén a harcképtelenné tétel, szökés esetén annak megakadályozása volt. Elmebeteggel vagy terhes nővel szemben nem lehetett fegyvert használni. A munkásőr egyébként a következő esetekben vehette elő pisztolyát: ha életét, testi épségét, szabadságát fenyegetés érte, ha a szolgálatellátásban akadályozták, súlyos büntetést elkövetővel szemben, súlyos büntetett megakadályozására, ha erre nincs más mód, valamint elítélt vagy szökött személy elfogására. „A védelem szükséges mértékének jedségből, vagy menthető felindulásból való túllépése azonban nem büntetendő.”²⁴

„Rendkívüli események” 1957-ben²⁵

A konkrét esetek ismertetéséből látható, hogy a legjellemzőbbek a pisztollyal elkövetett cselekmények voltak. Nem véletlen, hogy a TT-k használatának lehetőségével sokat foglalkoztak a munkásőri szabályzatok. A fegyverrel való visszaélés, illetve a fegyverbalesetek súlyosságát a következő konkrét esetek jól szemléltetik.

1957. április 13-án, a vákuumtechnikai gyár munkásszállásán – Budapest, IV. kerület, Szilágyi u. 26. szám alatt – rendkívüli esemény történt: G. I.-t, a zászlóaljtorzs fegyvermesterét a rendőrség az eset után előállította. „K. Zs., aki akkor ment a szobába, ahol G. elvtárs tartózkodott, kérte, hogy mutassa meg neki, hogyan kell üríteni. Erre G. elvtárs a betárazott fegyver szánját hátra húzta egy töltényt kiürített és valószínű azt hitte, hogy a fegyver üres, visszaengedte a szánt, és elhúzta a billentyűt. G. S. munkásőr lerészegedés következtében elkövetett rendkívüli eseményt megtárgyaltam Ambrus elvtárssal²⁶ az MSZMP IV. ker. Intézőbizottságának elnökével és úgy határoztunk, hogy ezért a súlyos cselekményért kizárjuk őt a munkásőrségből. [Sic!]” Halas Lajos a későbbiekben már a bíróság elé állítás-

22 MNL OL M-KS-295-1 1. d. 1. ő. e. Munkásőrség működési szabályzata 1957. december 5.

23 Uo.

24 Uo.

25 A testület megalakítása előtt a rendőrség mellett működő rendező csoportoknál is voltak már problémák. Lásd MNL OL XIX-B-1-j 17. d. Guba László r. ezd. karh. ezd. pk. Jelentése, 1957. január 8.

26 Ambrus János 1949-től a Nehézipari Minisztériumban osztályvezető, 1950 és 1953 között az ÁVH biztonsági őrizetében volt, 1953 és 1955 között a Georgheu Dej Hajógyárban asztalosként dolgozott. 1956 novemberétől az MSZMP IV. kerületi intézőbizottságának az elnöke, 1966 és 1978 között a Fővárosi Tanács XVIII. kerületi végrehajtó bizottságának elnöke. 1957-ben egy ideig a Budapesti Munkásőr Parancsnokságot vezette. Lásd Balogh (1993) 383.

ról és a testületből való kizárásáról írt.²⁷ Az eset a „jogi eljárás” mellett jól szemlélteti a kiképzés hiányosságait is. A háborút követően rendszeresített TT-k használatát nem ismerték a munkásőrök, ráadásul nem is mindegyikük volt korábban katona.

Akadtak azonban gondatlanságból adódó balesetek is. 1957. május 1-jén, 19 óra-kor A. I. munkásőr tizenkét éves fia fejbe lőtte magát. Amikor a szülők elmentek, a gyerek a szekrénybe zárt pisztolyt elővette, és játszott vele. Felhúzta, majd belenézett a csőbe, és meghúzta a ravaszt. Így az apa ellen gondatlanságból elkövetett emberölés címen eljárást indítottak, egyévi börtönre ítélték, amit három hónapra felfüggesztettek. A testületből nem zárták ki, a pisztolyát is csak három hónapra vonták be!²⁸ A büntetés enyhe volta ebben az esetben is szembeűnő. Különösen annak tükrében, hogy a forradalom után a katonai statáriális bíróságok elé állított 418 fő 81,1%-át ítélték el fegyverrejtegetésért. A többieket más bűncselekményért. A 418-ból 21 főt mentettek fel, 14 volt ismeretlen.²⁹

Egy alkalommal már a szovjetek is megelégtették a törvénytelenéseket. 1957 őszén „P. L. munkásőr, Ceglédén egy mulatóhelyen szórakozott. Ott volt egy illető, aki szidta a demokráciát, ezért P. mő. [munkásőr] figyelmeztette az illetőt, hogy hagyja abba a rágalma-zást, a figyelmeztetésre az illető felugrott, P. munkásőrt pofon ütötte, erre P. pisztolyával hár-mat a levegőbe lőtt. Az esetenél jelen volt egy szovjet tiszt, aki felszólította P-t, hogy adja át a fegyverét. P. nem adta át, mire a szovjet kapitány P. kezét hátracsavarta, közben a pisztoly elsült és P-t eltalálta. [Sic!]”³⁰ A munkásőr egy óra múlva meghalt, és maguk a szovjetek is követelték az ügy kivizsgálását. Az ilyen, nyilvános helyeken történt rendbontások nehezítették a hatalom megszilárdítását, nem véletlen, hogy a szabályzatok külön fog-lalkoztak a pisztolyok szórakozóhelyekre történő bevitelével. Lényeges, hogy az eset még a megszállókat is felháborította.

Egy másik milicista BAZ megyében, Szerencsen akcióhős módjára próbált viselked-ni, veszélyeztetve ezzel társai testi épségét is. „Szeptember 30. Őrizetbe vették L. L. [...] bányamunkás munkásőrt [...] Ittas állapotban bement a munkásőrség őrszobájára, és ott az ágyra lefeküdt, majd a szolgálatos M. I. munkásőr az ajtót rázárta és a szobából eltávozott. Közben L. felébredt és mivel nem tudta az ajtót kinyitni, egy sorozatlövést adott le a bezárt ajtóra. A folyosón elhaladó S. L. [...] lakóst hasbalötte, a sérültet súlyos állapotba a kórházba szállították. Az ügyben a vizsgálatot bevezették. [Sic!]” A munkásőrségből kizárták, pol-gári bíróságnak adták át az ügyet.³¹

27 G. I. katonai vagy polgári bírósági ügyével kapcsolatos adat eddig nem került elő. Lásd MNL OL M-KS-295-1 421. d. 1. ő. e. Fajsi Lajos Bp. IV. ker. mő. zj. pk.: Jelentés Halas Lajosnak, 1957. április 15., Halas Lajos válaszelevele, 1957. április 17., Budapest Főváros Levéltára (BFL) XXV. 97. a. 1141, XXV. 25. 5. d.

28 Lényegesnek tartották megemlíteni az iratban, hogy 1924 óta volt szervezett munkás. Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Tőkés László őrnagy Bp. VII. ker. mő. pk. Jelentése a MOP-ra, 1957. november 25.

29 Markó (1999) 320.

30 MNL OL M-KS-295-1 421. d. 1. ő. e.

31 Más adat szerint 29-én történt az eset. A történeteket az érintett is hasonlóképpen mesélte el, egyébként végül nem az ajtón, hanem az ablakon keresztül távozott. Az őrszobában tárolták a fegyvereket is. Slezsák László, a tettes a forradalom alatt a Belső Karhatalomnál szolgált. Katonai bírósághoz nem került az ügy. További kutatásokra lesz szükség, hogy megtudjuk, az eset polgári bíróság elé került-e vagy sem. Lásd MNL OL MOP M-KS-295-1 1. d. 5. ő. e. Garamvölgyi Vilmos országos rendőrkapitány: Összesítés 1957. szeptember 1. – december 16. Munkásőrség általi rendkívüli eseményekről; MNL OL M-KS-295-1 421. d. Vallomási jegyzőkönyv, és a tanúkihallgatási jegyzőkönyvek, amelyeket a szerencsi egységparancsnokságon vettek fel, 1957. szeptember 29-én, BFL XXV. 97. a. 1141.

Akadtak félig-meddig komikus epizódok is: „B. J. munkásőr, igenrészeg állapotban Vácon felszállt a B.gyarmat [Balassagyarmat] felémenő autóbuszra, ahol igen hangosan viselkedett másik két társával. A Szendehelyi megállónál lévő vendéglőben a gk.vez-t [gépkocsivezetőt] megakarta itatni egy pohár sörrel, de az nem fogadta el. Ekkor figyelmeztette őt, hogyha élve akkar elmenni, akkor igya meg. Majd hátralépett és pisztolyával rálőtt. B. elvt. semmire nem emlékszik, csak a tanács házán tért magához. [Sic!]" Oda a tanácselnök vitte be, a későbbiekben csak a testületből való kizárását javasolták!³² A fenti eseteknél figyelemre méltó a szolgálati hatalommal és a fegyverrel történt visszaélés. Sokan nyilvánvalóan sem erkölcsileg, sem pszichésen nem voltak alkalmasak arra, hogy egy fegyveres szervnél feladatot lássanak el. Mindez többek között a gyors szervezésnek és a nem alapos kiválasztásnak volt a következménye. A gyors kiképzés ugyanakkor nemcsak a fegyverhasználatnál okozott problémát, hanem a törvények és a szabályzatok alaposabb megismerése terén is. Igaz volt mindez a parancsnoki állományra is.

Nemcsak a „mezei munkásörökkel”, hanem a vezetőikkel is akadtak problémák. Fejér megyében a hivatásos állomány tagja kezdett fegyverével átokfutásba. „Nemes Ferenc ö. szd. pk. [önálló századparancsnok] ittas állapotban motorkerékpárjával bort ment venni a [...] préházba, ott pisztolyával kényszerítette R-t, hogy adja olcsóbban a bort. Erőszakoskodásával ezt is elérte, majd bement az italboltba, ahol két nővel tovább mulatott. Közben egy polgári személyt felpofozott. Éjfél után, miután motorját nem tudta beindítani, pisztolylövésekkel kényszerítette a mentőautót megállásra, hogy húzassák be.”³³ Ehhez hasonló volt J. V. szakaszparancsnok-helyettes esete is, „aki végrehajtója volt több polgári személy brutális összeveretésének, és egy kétgyermekes asszonyon nemi erőszakot követett el”. Őt a munkásőrségből és az MSZMP-ből kizárták, viszont nem tartóztatták le!³⁴

Mata Gábor³⁵ főhadnagy, a XVII. kerületi zászlóalj parancsnoka 1957 nyarán, egy badacsonyi táborozás alkalmával azért kezdett el lökdösődni, mert az egyik emberével nem akarták felengedni a hajóra. A vele lévő harminc munkásőr ekkor már a fedélzeten volt, Mata hozzájuk akart csatlakozni, így szabálytalanul átlépte a korlátot, s az ezt követően kialakult vita során a kapitányt igazoltatni akarta, ekkor meg is lökte, a hajózási felügyelőnek pedig a vállára ütött, ezért az ügy a katonai ügyészség elé került hatósági közeg elleni büntett miatt. A hadbírói eljárást nem javasolták, bár Mata – annak ellenére, hogy több szemtanú volt – tagadta tettét. Végül fegyelmi fenyítés kiszabását rendelték el az illetékes parancsnok által.³⁶ Az országos parancsnokság kiképzési osztályát vezető, illuminált állapotban lévő Virág Edével³⁷ 1957. november 7-én gyűlt meg a baja

32 MNL OL M-KS-295-1 421. d. Muszka Lajos Bp. X. ker. szd. pk. h.: Jelentések felterjesztése a MOP-ra, 1957. november 11., Mérey József: Tanúkihallgatási jegyzőkönyv, 1957. november 9. (Több tanúvallomást tartalmazott.)

33 Katonai bíróság elé nem került az ügy. Lásd MNL OL M-KS-295-1 421. d. 1. ó. e.; BFL XXV. 97. a. 1141.

34 MNL OL M-KS-295-1 421. d. 1. ó. e.

35 Uo. Munkáscsaládból származott, 1948 és 1957 februárja között a honvédségnél szolgált, majd a BM kérésére tartalékba helyezték, és ő lett a munkásőrség 17. kerületi zászlóaljának parancsnoka.

36 Az indoklás a következő volt: „Figyelemmel arra, Mata fhdgy. több esetben volt discsérve, munkáját a legjobb tudása szerint igyekszik ellátni, és ezen esetben a hadbírói eljárás mellőzése útján is kellőképpen figyelmeztethető...” A BHÖ 98. §. 3. bek. helyett a Bpé. 27§ 2. bek. alkalmazta. Lásd MNL OL M-KS-295 421. d. 1. ó. e.

37 A BM állományából került a testülethez, innen lehetett a forrásban említett rendőrigazolványa. Lásd MNL OL M-KS-295-1 393. d. 1. ó. e. Garamvölgyi Vilmos belügyminiszter-helyettes 02573. sz. parancsa, 1957. augusztus 23.

a rendőröknek.³⁸ Látható, hogy ez a pozitív jogi diszkrimináció a parancsnoki állomány tagjai által elkövetett cselekményeknél is létező jelenség volt. Sokakra a hatályos törvények nem vonatkoztak, ráadásul az utóbbi esetből kitűnik, hogy az eljáró rendőrök sem merték ezeket alkalmazni. Lényeges, hogy nemcsak a munkásőri szabályzatokat, hanem a hatályos törvényeket is több esetben és durván megsértették.

Konfliktusban a rendőrséggel

A munkásőrök viszonya a többi fegyveres testület tagjaival korántsem volt felhőtlennek nevezhető az első pár esztendőben. Az IIB 1957. február 12-i ülésén is foglalkozott a fegyveres szervek közötti ellentéttel. Sokan a „civil” alakulatokat semmibe vették, a hatalom ezzel szemben jelentősen preferálta azokat.³⁹ Az ellentét abból is adódott, hogy sok munkásőr a testületet különbnek tartotta, ráadásul az „ellenforradalom” kitörése miatt a társszerveket vélték felelősnek. A konfliktusok – különösen a rendőrséggel – már a kezdetektől fogva problémát jelentettek. Áprilisban a következőképpen jellemezték a MOP-on a helyzetet: *„Feltétlenül beszélni kell a munkásőrség és a rendőrség viszonyáról. Ha ezt a kérdést vizsgáljuk megállapíthatjuk, hogy a viszony a vezetők között jó. Viszont a rendőrség egyes beosztott tagjai itt Budapesten és vidéken is többször a munkásőrökkel szemben visszaéltek a funkciójukkal. Egyes Rendőrtisztek és beosztott rendőrök nem akarják tudomásul venni a Munkásőrség létezését, és a munkásőr igazolványt vörös posztónak nézik. Itt kihangsúlyozom, hogy a rendőrök politikailag képzetlen, öntudatlan beosztottjairól van szó. A viszony rendezése céljából mi szükségesnek tartanánk, hogy a budapesti rendőrkapitány szerezzon érvényt annak a parancsának, amelyben megparancsolja, hogyha a munkásőr ügyét az Országos- illetve a budapesti parancsnoksággal közösen vizsgálják ki. És ne engedje meg azt, hogy a munkásőrt, pártfunkcionáriust ok nélkül egyes rendőrök üssenek, verjenek, vagy úgy kezeljék, mintha ellenforradalmárok lennének. [Sic!]*”⁴⁰ Az idézett jelentés a MOP egyik osztályvezetőjétől származik, látszik belőle, hogy a munkásőrség vezetői is mennyire elfogultak voltak a rendőrökkel szemben, ez az ellenszenv az alsóbb szinteken is nyilvánvalóan érződött.

A rendszer által a „felszabadulás ünnepének” tekintett április 4-én – ugyanezen a napon született a fenti jelentés is – a következő eset történt. *„A fehérvári egység állományába tartozó P. F. munkásőr valószínűleg ittas állapotban összeverekedett egy rendőrrel. A rendőrség letartóztatta. P-t a helyi egység állományából egy szakasz munkásőr ki akarta szabadítani. A további bonyodalmakat a megyei parancsnokság gátolta meg.*”⁴¹

38 A csepeli temető II. Rákóczi Ferenc utcai részénél teljesített egy rendőrkárör „zárószolgálatot”. Megállítottak egy autót, majd az okmányokat kérték, ennek során erős italszag volt érezhető a kocsiban. „Ezt követően felszólítottuk a gépkocsivezetőt, hogy a gépkocsiból szálljon ki. A kocsiban ülő polgáriruhában ülő utas határozottan utasította a gépkocsivezetőt, hogy a kocsiból nemerjen kiszállni, majd ő kiszáll. Erre a kocsiból kiszállt és a kocsioldalanak dülöngélve jött hozzánk, túlságosan ittas állapotban volt. Kijelentette azt, hogy minek tartuk fel a kocsiját, ő ismeri a gépkocsivezetőt az nem hulián, neki pedig sietnie kell Budafokra ünnepélyre. Erre megkérdeztük az ismeretlen polgáriruhás személyt, hogy az elvtárs kicsoda, amire az elővette 063945. sz. rendőrigazolványát és igazolta, hogy ő Virág Ede rendőrezredes. [Sic!]” (Bírószági szakaszba nem került Virág ügye.) Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Máté Lajos r. főhdgy. és Kovács Géza r. ti. 1957. november 8-i jelentése; BFL XXV. 97. a. 1141.; XXV. 42. 2. d.

39 Zinner (2001) 93.

40 MNL OL M-KS-295-1 1. d. 4. ö. e. Florek Gyula jelentése a budapesti munkásőrségről, 1957. április 4.

41 MNL OL M-KS-295-1 1. d. 5. ö. e. Túza Antal alez.: Jelentés a rendkívüli eseményekről, 1957. április 6.

1957 júliusában a munkásőrség budapesti parancsnoka, Szekeres István keveredett vitába a társszervvel, ugyanis egy rendőr egy ittas állapotú munkásőrt tartóztatott le, majd a közvetlen felettesét nem hívták be a kihallgatásra, amelyen – Szekeres szerint – a rendőrök az elfogottat bántalmazták, ráadásul orvosi vizsgálat sem volt. Így a következő levelet írta a BRFK fegyelmi osztályának. „Egyébként a kerületi parancsnok [rendőr] közölte velünk, hogy nem tartja helyesnek a munkásőrök pisztollyal való felfegyverzését, s szerinte innen származnak az adothoz hasonló esetek mondotta neki akkor az ügyeletes szolgálatot teljesítő tiszt. Nézetünk szerint helyes lenne kioktatni ezt a tisztet arra, hogy ilyen reá nem tartozó megnyilatkozások helyett inkább arra ügyelt volna, hogy az eljárás szabályszerűen történjék a munkásőrrel szemben, ha már a Rendőrség előállította. Szíveskedjék tett intézkedéséről és eljárása eredményéről értesíteni. [Sic!]”⁴² Lényeges, hogy az esetről a BMP-n (Budapesti Munkásőr Parancsnokság) csak szeptemberben készült jegyzőkönyv, ebből megtudható, hogy a VIII. kerületi Rákóczi tér és Víg utca sarkán lévő italboltban alakult ki a szóváltás, mivel a munkásőr egy ember beszédét hallotta, aki „a rendszer ellen izgatott”, így őt egy rendőr-őrszemmel előállították, de a munkásőrt is az említett személyhez hasonlóan kezelték.⁴³

Akadnak súlyosabb esetek is. 1957. szeptember 19-én a „Bp. XI. [...] alatti lakásból előállították Cs. M., 23 éves, [...] XI. Dombovári u. [...] alatti lakóst munkásőrt, aki a fenti helyen lakó B I-hez erőszakosan hatolt be, s ott botrányosan viselkedett. Cs. M. az intézkedést végző elvtársakra ráfogta a csőre töltött pisztolyát, amelyet csak erőszak útján lehetett tőle elvenni. Nevezettet az Országos parancsnokságnak adták át. [Sic!]”⁴⁴ Egy másik irat viszont másképpen tálalta a történeteket. Ebben már CS. M. rendőrök általi megveréséről volt szó, a következők miatt. „Cs. M. m.őr a XII. ker-ben egy kislánynak udvarolt, majd a lakásból eltávozva a kapualjban várta a barátját, aki szintén abban a házban udvarolt. A házban telefonáltak a R. kapitányságra, hogy egy egyén le akarja löni a barátját. A kapitányságról hárman kimentek, és az ott tartózkodó CS. M. et-at gumibottal megverték. [Sic!]” A bírósági eljárás ekkor még folyamatban volt.⁴⁵

A cselekmények száma és súlyossága miatt a testület fölött bábáskodó egyik pártszerv, a KB Párt- és Tömegszervezetek Osztálya (PTO) is foglalkozott a kialakult helyzettel. „Mind gyakoribbak a munkásőrök magatartásával és fegyverrel való visszaélésével kapcsolatos jelzések. Az elmúlt három nap pl. a következő esetekről kaptunk jelzést: »T. J. a Nárcisz expreszban⁴⁶ botrányosan viselkedett és lövöldözött, R. J. a Székely kert vendéglőben botrányosan viselkedett, lövöldözött, majd az intézkedő rendőrré is rálőtt. Sz. Gy. a Hungária úti italboltban lelövélssel fenyegette az ott tartózkodókat. H. L. [...] munkásőr ittasan lövöldözött, majd az őt igazoló MSZMP elnökre fogta fegyverét aki erre a fegyvert használta. Lelőtte.« [...] Hasonló eseteket naponta jelentenek. [Sic!]” Így a PTO részéről a MOP-ot és a pártszerveket utasították arra, hogy foglalkozzanak az állománnyal.⁴⁷

42 MNL OL M-KS-295-1 6. d. 23. ó. e. Szekeres István esz., mő. budapesti pk. levele BRFK fegyelmi osztályának, 1957. július 28.

43 Uo., Jegyzőkönyv, 1957. szeptember 22.

44 MNL OL M-KS-295 1- 1. d. 5. ó. e.

45 Azzal kapcsolatban nem került elő adat, hogy bíróság elé került volna az ügy. Lásd BFL XXV. 33. a., XXV. 46. a. 251. d., MNL OL M-KS-295-1 421. d.; Ág János Bp. XII. mő. pk.: A XII. ker. Munkásőr parancsnokság összefoglaló jelentése az 1957-ben történt rendkívüli eseményekről, 1957. november 16.

46 Ma a Budapest, V. kerület Váci utca 32. szám alatt található a Nárcisz drinkbár.

47 MNL OL 288. f. 21/1957/16. ó. e. A PTO feljegyzése (dátum nélkül)

Az említett T. J. munkásőrrel kapcsolatos esetet a munkásőrség iratai részletesebben tárgyalták. 1957. április 20-án, ittasan az V. kerületi, Váci utcai Nárcisz eszpresszóban szóváltásba keveredett egy férfival, majd dulakodni kezdtek, amelynek során kiesett a zsebéből a TT-pisztolya, s azt a vendéglátó-ipari egység egyik dolgozója a táskájába tette. A vita a Párizsi udvarban tovább folytatódott, ennek során T. J. leadott egy lövést. Majd az V. kerületi rendőrkapitányság két járőre a helyszínre érkezett, ekkor T. J. ragaszkodott ahhoz, hogy a Budapesti Rendőr-főkapitányságra kísérik. *„Azért, hogy ezt a szándékát végrehajtsa, a Bécsi-utca sarkán elszaladt az előállító rendőröktől, s a Főkapitányság épületébe akart bejutni. A kapuőrszemmel dulakodott, annak géppisztolyát csavargatta, s amikor a két kísérő rendőrelvtárs a Főkapitányság kapujához érkezett, – közös erővel leszerelték T-t és bevitték az épületbe. [Sic!]”* Egyébként úgy sikerült megfékezniük, hogy az őrszem végül leütötte. *„T. a központi ügyeletben, az ügyeletes orvosnál és az előállító helyiségben is, ittas állapotban kiabált, verekedett, azonban ezért őt senki nem bántalmazta. [...] Fogdában való elhelyezése után tovább kiabált, rugdosta az ajtót és a szolgáltatukat el-látó rendőrelvtársakat szidalmazta. [Sic!]”* Az egyik rendőrt ráadásul szembeköpte, és az édesanyjára is tett becsmérő megjegyzéseket, mindezt a későbbiekben beismerte. *„B. K. r. tiz., [rendőr tizedes] aki fenytve még nem volt s szolgálatát kifogástalanul, példamutatóan látja el, az ellenforradalom ideje alatt bátor, harcos magatartást tanúsított, – az őt ért becsületsértés következtében elvesztette önuralmát és T. J.-t a fogda-helyiségben gumibottal megverte. [Sic!]”* Tettét a rendőr beismerte, ezért fegyelmi fenytést is kapott.⁴⁸

Volt, aki a tettenéréstől tartva használta a fegyverét. L. L. IV. kerületi munkásőr lopás során keveredett konfliktusba az őt igazoltató rendőrökkel. Ennek során rájuk fogta a fegyverét, amelyet gumibottal kiütöttek a részeg férfi kezéből. Ezt követően a táskájában orvosi műszereket találtak. L. L. az Újpesti Orvosi Műszergyárban dolgozott, sőt az ideiglenes intézőbizottságának is a tagja volt. A fegyverét a kerületi munkásőr-parancsnokságnak átadták, s javasolták a leszerelését. Végül az „illetékes bíróság” mondta ki az ítéletet: *„a IV. kerületi Intéző Bizottság úgy döntött, hogy őt a Munkásőrség kötelékéből eltávolítják, leszerelik, a műszerek kérdését tisztázzák és a ténytől füg-gően a pártból való kizárását teszik folyamatba. [Sic!]”*⁴⁹

A következő, 1957. szeptember 5-én történt esettel kapcsolatban mindenképpen felmerül a kérdés, hogyan vehették fel a munkásőrséghez F. Gy.-t. *„F. Gy. IX. kerületi munkásőr, aki egy kb. 2X2 m-es lakásnak nem nevezhető vályogsufniban lakott, a bíróságtól másodfokú jogérvényes végzést kapott és annak elhalasztásáért benyújtott kérelmének elutasítása miatt elkeseredésében lakásadónőjét, aki egy postás felesége és egy 3 lakásos kis*

48 T. J. nem került bíróság elé. Lásd BFL XXV. 26. b. 5. d., 6. d. 7. d. A másik említett esetben R. J. munkásőr 1957. április 22-én, húsvét hétfőjén a XV. kerületben, a Székely kert vendéglőben tartózkodott. Az étteremből egy részeg kidobtak, aki ezt követően vissza akart menni, erre R. J. elállta a kaput, és elővette fegyverét. *„A jelenlévő és a húsvét hétfőre való tekintettel – kissé ittas vendégek, – amikor meglátták R-nél a pisztolyt, őt körülfogták és fenyegetőleg léptek fel vele szemben. [Sic!]”* Így a levegőbe lőtt, majd egérutat nyerve, fegyverrel a kezében szaladt az utcán, s mikor egy szembejövő férfi fel akarta tartóztatni, elkezdtek dulakodni. Eközben az étteremben lévők utolérték, nekiestek, de szerencséjére a helyszínre érkező két rendőr a védelmére kelt. *„Az intézkedő rendőrelvtársak mikor megtudták, hogy R elvtárs munkásőr és ezért van nála a fegyver a leghatározottabban biztosították személyi épségét. [Sic!]”* Az ügyben Sós György, a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetője Halas Lajostól kivizsgálást kért. Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Sós György r. ezd. a budapesti főkapitányság vezetőjének 1957. május 24-i levele Halas Lajosnak.

49 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Jelentés a IV. és a VI. ker. rendkívüli eseményekről, 1957. június 26.

családi ház tulajdonosa, több lövedékkel a ház kertjében megölte. Majd az őt lefogni akaró házbelielk ellen is tüzet nyitott. A kiszálló R. csoport sem tudta megfékezni és valószínűleg elmezavarodottság következtében előbb a kertben, majd a sufni tetejéről lövöldözött, majd behúzódtott lakásába, zár hiányában egy ronggyal bekötötte az ajtót, az őt megközelíteni akarókra ismét tüzet nyitott. Miután fegyveréből a lőszer kifogyóban volt, az utolsó töltenyekkel magára, illetve a szájába lőtt, mely azonnali halálát okozta. [Sic!]”⁵⁰ Az esettel – brutalitása és a hatalom megítélésére gyakorolt negatív hatása miatt – a MOP-on is foglalkoztak. A vizsgálatból kiderült, hogy az említett munkásőrt korábban már több alkalommal megbüntették, sőt börtönben is volt. Tettének közvetlen kiváltó oka pedig a következő volt. Összeférhetetlen magatartása miatt a bérleményéből ki akarták lakoltatni, erről bírósági határozat is született.⁵¹ A XIV. kerületi tanács titkára a vizsgálat során elmondta, hogy az esemény előtti napon nála járt F. Gy. a feleségével, s a kilakoltatás felfüggesztését kérte. Ezt nem tudták megtenni, helyette cserelakást utaltak ki nekik, amely szoba-konyha volt, ezért a feleségének nem tetszett, méghozzá olyannyira, hogy a beszélgetés során magának a munkásőrnek kellett őt csitítania.⁵²

A fenti esetekből is látható tehát, hogy a rendőrök és a munkásőrök között több esetben történt igen súlyos összetűzés 1957-ben. Mindez mutatja a hatalom kezdeti ingatagságát, hiszen a saját háza táján jó ideig nem tudott vagy nem akart rendet tenni, rontva mindezzel társadalmi elfogadottságának esélyét. A kezdeti időszakban mindenáron szükség volt egy olyan fegyveres szervre, amellyel biztosíthatta stabilitását, még akkor is, ha ez jelentős negatívumokkal járt számára. Másrészt sokan igyekeztek a munkásőrségben vagy a tagság révén másutt karriert csinálni, többüknek ráadásul egyfajta felsőbbrendűségi érzése is volt. A rendőrség bizonytalanságát a másik oldalról a személyi állományának „átválogatása” is növelhette.⁵³ Ugyanakkor megállapítható: a legtöbb problémát az okozta, hogy a munkásőrök a pisztolyaikat állandóan maguknál tarthatták, pedig erre 1957-ben már semmilyen okuk nem volt. A fenti esetekből látható, hogy a törvényt sértő munkásőrrel szemben léptek fel a rendőrök, s a probléma

50 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Somlai Géza Bp., XIV. ker. zj pk. jelentése a BMP-re, 1957. szeptember 6.

51 F. Gy.-t 1944-ben elkövetett lopás, rablás és jogtalan elsajátítás büntette miatt 1946-ban másfél évi börtönre ítélték, amit le is töltött. Ez utóbbiból feltételezhető, hogy ő is az MKP-hoz „átigazolt” kisnyilas lehetett. 1955-ben becsületsértés miatt, amely tettelegességgel fajult, került bíróság elé, ennek során az említett bérleményének háztulajdonosát bántalmazta, így 600 forint pénzbüntetésre ítélték. A férfi 1956-ban meghalt, utána az özvegyével szembeni becsületsértésért 300 forintot kellett fizetnie, ennek során egyébként a nőt le is köpte. Mint azt Huszár István, a MOP jogi szakértője megállapította, a későbbiekben a bérlemény felmondásának okát „F. Gy. türehtetlen magatartása képezte.” Az úgy a XIV. kerületi járásbírószágra került, ekkor a felmondást nem találták érvényesnek, mert a tulajdonos nem tett írásbeli figyelmeztetést, majd a Fővárosi Bíróság ezt megváltoztatta, és érvényesnek tekintette a bérlet felmondását „a türehtetlen magatartás miatt”. Az összeférhetetlenséget 18 szomszéd aláírásával is igazolták. F. Gy. egyébként a IX. kerületi Nagyvásártelepen a zöldség- és gyümölcsforgalmi vállalatnál dolgozott, 1945-től volt párttag. Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Huszár István MOP jogi tanácsadó feljegyzése a Halas Lajosnak a részére, 1957. szeptember 10.

52 Érdekes Somlai Géza XIV. kerületi parancsnok „jogi szakvéleménye” is, amely a korabeli „jogszolgáltatásba” is bepillantást enged: „Megjegyezni kívánom, hogy a fentemlített eset kirívó példája a proletárdiktatúra funkciói helytelen alkalmazására és nem ártana utánanézni megfelelő helyen, hogy milyen jogcímen hozott a bíróság egy kommunista, egy munkásőr ellen kilakoltatási végzést 2X2 m –es alapterületű sufni visszaitélése terén egy rendes lakással és családi házzal rendelkező mellett. [Sic!]” Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Somlai Géza Bp., XIV. ker. zj pk. jelentése a BMP-re, 1957. szeptember 6.; Kiss (2007) 53–109.

53 Kajári (1996) 23.

minden esetben a hatalmával és fegyverével visszaélő munkásőrökkel volt. Az ügyészi, majd a bírói eljárás sok esetben nem volt következetes, a kirótt büntetés a cselekménnyel nem állt arányban.

Párbaj – vádlottból sértett, sértettből vádlott

A következő, a kiemelt példák közül talán a legérdekesebb eset rávilágít arra, hogy 1957-ben az MSZMP-n belüli érdekkijárással⁵⁴ – akár jogi eljárás befolyásolására is – hogyan működhetett. A részletek teljes tisztázása további kutatásokat fog igényelni, az eset aprólékosabb bemutatása ugyanakkor szétfeszítené a tanulmány kereteit. Az eddig rendelkezésünkre álló adatok is árulkodóak.

Az 1957. május 17-én, Pécsen történt rendkívüli esemény a következőképpen összegezhető. Sz. T. munkásőr, aki a pécsi porcelángyárban dolgozott, ezen a napon szolgálatot teljesített, s D. M.-mel, a gyári szakasz parancsnokával egy feltételezett lopási kísérletet próbált megghiúsítani, egy félretett teás- és étkészletet figyeltek, hogy meg-e érte valaki. A megfigyelés során nem jártak sikerrel.⁵⁵ A szolgálatot követően különböző irányban hagyták el a gyárat, D. M. a villamosmegállóba ment, Sz. T. pedig a közeli lakása felé tartott.⁵⁶ A MOP-ra készült jelentés a következőképpen számolt be az eseményről május 18-án. Az utcára kiérve Sz. T. találkozott három civil ruhás személlyel, akik vele szemben jöttek. Miután elhaladtak egymás mellett, a hátról az egyik felszólította a munkásőrt, hogy igazolja magát, aki csak a másodszori felszólítás után állt meg, és látta, hogy pisztolyt szegeznek rá. Így a pisztolyát előrántotta, és csípőmagasságból tüzelt.⁵⁷ Azt a személyt, akinél a fegyver volt, hasba lőtte. A másik kettő közül az egyik a gyár portájához futott. Közben D. M. munkásőr is megjelent, és segített kollégájának bekísérni a sebesültet és a vele lévőket, akiket a rendőrség érkezéséig fogva tartottak. A portás vallomása alapján a mentőket értesítette Sz. T., majd a sebesültet is igazoltatta, aki D. M. rendőr főhadnagy volt, a másik kettő pedig „népzenész”.⁵⁸ Csak ez a vallomás említi, hogy D. M. karhatalmista volt.⁵⁹ A sérültet később a kórházban megoperálták, túlélte a gyomorlövést. Több tanú és az orvosi szakvélemény is megemlítette, hogy ittas állapotban volt.⁶⁰

Ezt követően több személynek felvették a vallomását. A rendőrség és a munkásőrség is vizsgálta az ügyet, a vádlott fegyverhasználatát önvédelemnek minősítették, így szabadon is engedték, csak a fegyverét vonták be.⁶¹ Az említett tanúkat 1957. május 17-én és 18-án hallgatták ki. Ő. J., az egyik zenész elmondta, hogy D. M.-et régebből

54 A hatalmi struktúráról bővebben: Bihari (2005) 235–328.

55 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Sz. T. kihallgatási jegyzőkönyve, 1957. május 17.

56 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. D. M. tanúkihallgatási jegyzőkönyve, 1957. május 18.

57 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Duga József jelentése a MOP-ra, 1957. május 18.

58 Más tanúvallomások említik csak, hogy romák voltak, a vádirat szakmunkásként szól róluk, mint ahogy a későbbiekben láthatjuk. Ez nyilván azért volt, mert a korszakban a romákhoz sok esetben negatív előítéletek társultak, különösen a rendőrségen belül, gondolok itt például a „cigánybűnözés” fogalom használatára. Lásd Tóth (2014)

59 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. K. J. portás tanúkihallgatási jegyzőkönyve

60 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. O. J., K. J., tanúkihallgatási jegyzőkönyve, orvosi szakvélemény

61 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Duga József jelentése a MOP-ra, 1957. május 18.

ismerte. Már május 15-étől mulattak egy városi „büfében” egy nagyobb társasággal, ennek során jelentős mennyiségű alkoholt fogyasztottak, így – ahogy fogalmazott – D. M. „szalonspicces lehetett”. Később, miután a rendőr a két zenésszel távozott a szórakozóhelyről, egy férfit és három vagy négy nőt is igazoltatott.⁶²

Az ominózus esettel kapcsolatban Sz. T. a következő vallomást tette. Elmondta, hogy mikor a gyárból kiért, és három személy jött vele szemben, az egyik három lépéssel lemaradt a többiektől, és felszólította rá, hogy álljon meg. Ebből nem derült ki, hogy az illető rendőr, ráadásul ezt Sz. I.-nek egy tanúvallomás szerint sem jelezte. Később a vádirat nem tett erről említést. A két nővel is csak többszöri felszólítás után közölte, hogy rendőr.⁶³

Sz. T. vallomása szerint D. M. a második felszólítás során zsebéből elővette a pisztolyt, és a mellének szegezte. Erre ő egy gyors mozdulattal hasba lőtte. Támadója a lövés után is tartotta felé a pisztolyát, mire rákiáltott, hogy dobja el, amit meg is tett. Majd a munkásőr a pisztolyt eltette. Ezt követően az időközben megérkező másik munkásőrrel, D. M.-mel bekísérték a három személyt a portára. *„A meglőtt személyről nem tudtam, hogy rendőr mindaddig, míg le nem érkeztünk a gyár portájára, ott kértem el tőle az igazolványát. Ott mondta, hogy katona vagyok, arra a kérdésemre válaszolva, hogy hogyan került magához a pisztoly. [Sic!]”* – vallotta Sz. T.⁶⁴ Egy másik, ugyanezen a napon felvett jegyzőkönyvben a következőket említette még meg. A rendőrt korábban sohasem látta. Amikor az utcán elhagyta őket két-három lépésnyire, az egyik férfi rákiáltott, és amikor megfordult, akkor a távolság már csak egy lépésnyi lehetett köztük, és az alak fegyvert szegezett a mellének. Erre ő jobb kézzel a kabát bal zsebébe nyúlt, és elővette a pisztolyt. (Ezt a másik jegyzőkönyvben is megemlíttette.) A másik két személy közben a támadó mellé állt,⁶⁵ ő tett egy lépést hátra, kivette a pisztolyt, csőre töltött és lőtt. Ebben a jegyzőkönyvben azt vallotta, hogy a felvett fegyvert D. M. munkásőrnek adta át.⁶⁶

Sz. T. két vallomását a következők támasztják alá. A fegyvert mellmagasságból vette elő, tehát csípőből nem tüzelhetett, de a golyó az orvosi szakvélemény szerint is a hasfalra, a köldöknél hatolt be, és a medencecsont fölött, azt enyhén megsértve távozott, tehát a fegyver nem vízszintes pozícióban volt a lövés pillanatában. Ha meg akarta volna ölni a támadót, akkor a mellkasra vagy a fejre célzott volna, ezt feltehetőleg éppen azért nem tette meg, mert ebben az esetben a lövés az agyat vagy a szívet érthette volna. Azzal, hogy a fegyver csövét lefelé irányította, ráadásul kockázatot is vállalt, hiszen egy esetleges fej- vagy mellkasi lövést rövidebb idő alatt lehetett volna kivitelezni. A fegy-

62 Utóbbiakat ki is hallgatták, N. M. és kolléganője, V. I. elmondta, hogy miután a munkájukat 22 órákor befejezték, hazafelé tartva egy három-, V. I. szerint négyfős társasággal találkoztak, akik közül az egyik igazoltatni akarta őket. Mivel ittasnak vélték, így csak a többszöri felszólítására álltak meg, mert D. M. csak ekkor közölte velük, hogy rendőr. Ezt követően kérték, hogy mutassa meg nekik az igazolványát, amelyet a közeli lámpa fényénél meg is néztek. Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Ö. J. tanúkihallgatási jegyzőkönyve, 1957. május 18.; MNL OL M-KS 295 -1 421. d. V. I. és N. M. tanúkihallgatási jegyzőkönyve, 1957. május 18.

63 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Sz. T. tanúkihallgatási jegyzőkönyvei

64 D. M. munkásőr és K. J. portás vallomása szerint is a portán igazoltatták. Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Sz. T. tanúkihallgatási jegyzőkönyve 1., 1957. május 17.; K. J. portás tanúkihallgatási jegyzőkönyve, 1957. május 18.

65 O. J. vallomásában ezt nem említette, ha valóban így volt, látnia kellett volna a lövést. Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. O. J. tanúkihallgatási jegyzőkönyve

66 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Sz. T. kihallgatási jegyzőkönyve 2., 1957. május 17.

ver nem pisztolytáskában, hanem a kabát zsebében volt, kivételkor a csövet függőleges vagy ahhoz közeli helyzetből kellett lefelé irányítani! Sz. T. jól lőhetett, hiszen korábban katona volt.⁶⁷ Áruklódó, hogy D. M. rendőr vallomása nincs az iratok között!⁶⁸

Kezdetben úgy tűnt tehát, hogy a munkásőrt nem büntetik meg. Az eset igazából csak ezt követően vált érdekessé. Az illetékes Baranya Megyei Főügyészség 1957. július 31-én készítette el a vádiratot Sz. T. ügyében.⁶⁹ Erős felindulásból elkövetett szándékos emberölés büntettének kísérletével vádolták. A vádirattal kapcsolatban ki kell emelni, hogy Ó. J.-t és testvérét segédmunkásként, nem pedig zenészként említették, így a rendszer szemszögéből nyilván hitelesebb tanúnak számítottak. Ők a pécsi Meszes telepen lévő italboltban szórakoztak D. M.-mel együtt, aki civil ruhában volt. A járókelők későbbi végzését a vádirat is megemlíti. A „párbajt” viszont eléggé „sajátos módon” találta. „D. M. sértettet [a tényállás szerint ő volt a sértett] erősebb hangon ismételtén felszólította, mire Sz. T. terhelte megállt, megfordult, előkapta a pisztolyát a nadrág-zsebéből és D. M. sértettet hasbalította. A lövés követően a sértett is előkapta pisztolyát, melyet amikor terhelte észrevette felszólította sértettet, hogy fegyverét azonnal dobja el, és kezeit tartsa fel. [Sic!]”⁷⁰ A sérülés életveszélyes volt, de D. M. a saját lábán ment be a közeli portára. Az ügyész magyarázata, hogy valaki egy lőtt sebesülés után veszi elő a fegyvert, és nem lő, létszerűtlen. Mint már említettem, D. M. vallomása nincs az iratok között, a vádiratban azt vették figyelembe, hogy ő a lövés előtt nem vette elő a fegyverét. A korábban igazoltatottakra – a dokumentumok szerint – nem fogta rá a pisztolyát. Az esetet követően nyilván tőle is felvettek egy vallomást, de az ekkor rendelkezésre álló iratok alapján még fel sem merült, hogy ő később, tehát a lövés után vette volna csak elő a fegyverét. Mindenképpen áruklódó, hogy

67 Sz. T. 1934-ben született, a pécsi porcelángyárban 1952-ben kezdett el dolgozni, korongos segéd, majd a kályhaüzem művezetője lett. Sorkatonai szolgálata során felvetődött, hogy a későbbiekben hivatásos állományban folytatná a pályafutását, de ebben betegsége megakadályozta, így visszatért a gyárba. KISZ-tag, önkéntes rendőr és áprilistól munkásőr volt, családi származása és vállalt pluszfeladatai alapján a későbbiekben jelentős karriert is befuthatott volna. A rendszer számára ideális figura volt! A lövéssel kapcsolatban a következőt mondta: „*Sancl örgy. elvtárs a munkásőrség [pécsi] parancsnoka tanította velünk, hogy ha valaki megtámad bennünket, azonnal löjünk és én erre gondoltam amikor az illető elővette a pisztolyát és rámfogta.*” Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. A Baranya Megyei Ügyészség vádirata Sz. T. ügyében, 1957. július 31., Orvosi szakvélemény, 1957. május 18.

68 Mint azt már említettem, Sz. T.-t elengedték a vizsgálatot követően, és csak a fegyverét vonták be, mivel ekkor azt állapították meg, hogy önvédelemből cselekedett. Az iratokból rekonstruálható vallomások alapján a karhatalmista ekkor és korábban sem közölte, hogy rendőr, ráadásul több tanú számára nyilvánvaló volt, hogy illuminált állapotban van! Ilyen körülmények közt fogott fegyvert Sz. I.-re, aki, ha azonnali, halált okozó lövést ad le rá, kevesebb kockázatot vállal. Felmerül az is, hogy a munkásőr miért tartott magánál pisztolyt. 1963-ig a munkásőrök hazavihették fegyvereiket, de ezt jogszabályban nem rögzítették. Ráadásul Sz. T. szolgálatban volt, és hazafelé menet nála volt a lőfegyver. A korábbi gyári megfigyelési munka miatt nem valószínű, hogy egyenruhában volt. A két férfi feltehetően nem ismerte korábban egymást, tehát a személyes bosszú lehetősége is kizárható. Lényeges még, hogy az egyik zenész, Ó. J. a vallomásában elmondta, hogy az incidensnél 5-6 méterre volt tőle D. M., „*az illető személy, aki a lövést leadta, erősen felszólította D. M.-t, hogy dobja el a fegyvert.*” Tehát a kezében volt a fegyver a lövés követően. A helyszínrre kiérkező rendőr, H. Gy. tanúvallomásában elmondta, hogy amikor kiért a helyszínrre, D. M. munkásőrt látta, ahogy sakkban tartja a három foglyot a portán. A kiérkező mentők a sérültet elszállították, a sérülése súlyos volt. A zenészek ekkor neki azt mondták, hogy a „rendőr” később szegődött hozzájuk, ők a lövést nem látták, csak hallották, az azt megelőző felszólítás pedig a következő volt: „*állj, igazolja magát!*” Ezt a jegyzőkönyvben is idézőjellel jelölték. H. GY. még elmondta, hogy D. M. pisztolya cső alá volt töltve, Sz. I.-é pedig csőre, de le volt biztosítva. Utóbbi pisztolyából viszont két lövést adtak le, de csak az egyik töltényt és golyót találták meg. Ezt viszont a későbbiekben nem vizsgálták ki! Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Ó. J. tanúkihallgatási jegyzőkönyve, 1957. május 18.; MNL OL M-KS 295 -1 421. d. H. Gy. Tanúkihallgatási jegyzőkönyve, 1957. május 18.

69 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. A Baranya megyei Ügyészség vádirata Sz. T. ügyében, 1957. július 31.

70 Uo.

nincs meg sem az ő, sem Ó. J. testvérének a vallomása! Sz. T. állítására, miszerint ő azt mondta, hogy a rendőr fegyvert fogott rá, a vádirat is kitért. Az ügyész még megállapította, hogy a fegyverhasználat akkor sem lett volna indokolt, ha D. M. már a lövés előtt fegyvert szegez rá, mert a vádlott a közeli távolság miatt ki is üthette volna azt a kezéből. A hasi lövés halálos következményeivel is számolnia kellett volna szerinte a munkásőrnek. Így a BHÖ (A hatályos anyagi büntetőjogi szabályok hivatalos összeállítása) 351. p. alapján erős felindulásban elkövetett szándékos emberölés kísérletével vádolták, az eljárás lefolytatására a Bp. (Büntető perrendtartás) 22. §. 23. g. értelmében a megyei bíróság volt az illetékes.⁷¹ Lényeges, hogy a vádirat nem indokolta meg az „erős felindulás” tényállását. Sz. T. semmilyen irat szerint sem volt illuminált vagy felindult állapotban. A szándékosságnak is több tény ellentmond, ha meg akarta volna ölni, kilőhette volna akár az egész tárat, főként, hogy a lövés után minden „verzió” szerint fegyvert fogtak rá. Miért akkor lő valaki, amikor nem szegeznek rá pisztolyt, és utána miért nem, amikor ráfogják?

A vádirattal a MOP-on is foglalkoztak – nyilván nem véletlenül –, a későbbiekben is az volt a gyakorlat, hogy a munkásőrök jogi képviselőjét a testületük intézte.⁷² Huszár István, a MOP jogi osztályvezetőjének szakvéleménye alapján Halas Lajos levelet írt a legfőbb ügyésznek, Szénási Gézának.⁷³ Ekkor a Baranya Megyei Főügyészség – 1957. Bül. 141. sz. alapján – már erős felindulásban elkövetett szándékos emberölés kísérlete miatt emelt vádat Sz. T. ellen. Szeptember 15-ére tűzték ki a tárgyalás napját. Huszár megállapította, hogy a vádirati tényállás a neki beküldött nyomozati anyagokkal jelentős eltérést mutatott. Huszár úgy fogalmazott, hogy az illuminált állapotban lévő személyre a munkásőr a második felszólítás után csípőből tüzelt. *„A vádirat tényállása nem állapítja meg, hogy D. M. rendőrhadnagy az igazoltatási felszólítás megismétlésekor pisztolyt ragadott volna, holott a társaságban lévő Ó. J. tanú is bizonyította, hogy a pisztoly dörrenésével egyidőben SZ. T. a fegyver eldobására szólította fel D. M. sértettet. [Sic!]”* Huszár a munkásőr tettét azzal indokolta, hogy a támadója részegen használhatta volna a fegyverét. Az önvédelmet korábban a rendőri és a munkásőri vizsgálat is megállapította. A vádirat szerint az 1–1,5 méterre lévő rendőr kezéből ki is üthette volna a pisztolyt, ez az állítás viszont azért nem megalapozott, mert addig lelőtte volna. A jogos védelem Huszár szerint nyilvánvaló volt, nem is kellett volna vádat emelni. Szénási segítségét és az ügy törvényességi szempontból való felülvizsgálatát a következők miatt kérték. A munkásőröknek konkrétan meg kellett határozni, hogy önvédelemből mikor használhatják a fegyverüket. Ugyanakkor a nyilvános tárgyalást politikai okból nem tartotta szerencsésnek. A következő indoklása – mint ahogy a korábbi esetekből is láttuk – a munkásőrségre is vonatkozhatott volna: *„messziről alkoholt lehelő polgári ruhás egyén hatóságként való fellépése mellett, őt komolyan kell venni”*.⁷⁴ Az esetben érdekes, hogy a levelet az

⁷¹ Uo.

⁷² MNL OL M-KS-295-1 25. d. 7. ő. e. MOP szervi határozványa, 1961. december 21.

⁷³ Más ügyben is kérte a vád ejtését, a Március 15-e téren 1957. június 3-án részeg munkásőrök verekedtek össze a BSZKRT dolgozóival, az V. kerületi ügyészség emelt vádat ellenük. Ők végül NET-kegyelemben részesültek, erről dr. Szénási Géza legfőbb ügyész tájékoztatta Halast. Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Halas Lajos levele dr. Szénási Gézának, 1957. október 5.; Szénási levele Halasnak, 1957. november 25.

⁷⁴ MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Halas Lajos levele dr. Szénási Géza legfőbb ügyésznek, 1957. szeptember 7. (Előadóként dr. Huszár István, a MOP főjogásza volt feltüntetve, nyilván ő fogalmazta a levelet.)

országos parancsnok küldte el a legfőbb ügyésznek. Mindebből a pártállami rendszer szereplőinek a jogszolgáltatás terén is jellemző „érdekkijáró” attitűdjé figyelhető meg.

A tárgyalást szeptember 15-én és 16-án tartották, s a következő ítélet született: *„bűnös: erős felindulásból elkövetett szándékos emberölés büntettének kísérletében.”* Az államnak a költségeket meg kellett térítenie. A tárgyaláson egy munkásőr ügyvéd vállalta a védelmet, Patkó Gyula, Baranya megyei munkásőr parancsnok szerint ennek nagy szerepe volt az enyhe ítéletben.⁷⁵ Sz. T. ezt követően fellebbezni akart, de Halas Lajos a megyei parancsnoknak a fellebbezés visszavonását javasolta, mivel az iratokba beletekintett, és véleménye szerint: *„kedvezőbb határozatot remélni nem lehet.”*⁷⁶

Okok

1957-ben 251 rendkívüli esemény történt, amelyből 46 végződött halállal, 13-ból lett (csak) bírósági ügy, 29 összetűzés végződött a munkásőrségből történő kizárással.⁷⁷ Az esetek közül csak pár, 1957-ben jellemzőt tudtam kiemelni. Előfordult ebben az időszakban öngyilkosság, lövöldözés, cserbenhagyásos gázolás is. Több esetben a hozzátartozók lőtték le magukat vagy családtagjaikat, volt, hogy az intézkedő rendőrré fogtak fegyvert, ittasan lövöldöztek, vagy lögyakorlaton történt baleset.⁷⁸ Sok esetben az alacsony iskolázottságból is adódhattak problémák. Azt lehet mondani, hogy a MOP részéről keveset tettek a törvénytelenések felszámolása érdekében, látható, hogy sok esetben a felelősségre vonás mértéke nevetségesen alacsony volt, így nem volt visszatartó ereje a megtett intézkedéseknek. Összességében véve tehát el lehet mondani, hogy a rendszer kivételezett a párthadseregével. Ebben az is szerepet játszhatott, hogy – különösen a korai időszakban – Kádár rászorult a balosok támogatására. Drasztikusabb lépésre csak a későbbiekben szánták el magukat. Másrésztől viszont érezték, hogy mindez a testület „jó hírét” rontja, rombolja a „kommunista lovagrend” képét, ártva ezzel a hatalmon lévőknek.

75 MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Patkó Gyula levele a MOP-ra a rendkívüli események összesítéséről, 1957.

76 Bár a rendelkezésünkre álló adatok nem teljesek, s az üggyel kapcsolatban további kutatások lesznek szükségesek, több következtetést mindenképpen le lehet vonni. Feltűnő az eset értékelésének megváltozása, a vádirat megállapításai több esetben koncepciózusnak tűnnek, maga a vád és az ennek alapján hozott ítélet pedig egyáltalán nem reális. Hiszen ha a munkásőr meg akarta volna ölni a rendőr karhatalmistát, akkor több lövést adott volna le rá, és vagy a fejére, vagy a mellkasára célzott volna. Miért nem adott le rá több lövést, ha „erősen fel volt indulva”, és szándékosan meg akarta ölni? Sem a szándékosság, sem az erős felindulás megállapítása nem helytálló. Azt sem vizsgálták, hogy miért volt a rendőrnél fegyver, és miért igazoltatott. Az egész vád, majd az ítélet gyakorlatilag arra épült fel, hogy a „sértett” mikor vette elő a fegyverét. Feltételezhető, hogy az egész jogi tortúrát a BM és a MOP, illetve beosztottjaik érdekérvényesítő képessége döntötte el. Az is árulkodó, hogy a „karhatalmista” megnevezés csak egy valomásban olvasható. Több ténnyel nem foglalkoztak a nyomozás során, így azzal sem, hogy miért hiányzott két golyó a tárból. A teljesség kedvéért azt is meg kell említeni, hogy az 1957-ben átrostált rendőri személyi állomány szakmai kvalitása erősen foghíjas volt, komoly problémák adódtak a nyomozás során, több esetben fordultak elő törvénytársítások is. Lásd MNL OL M-KS 295 -1 421. d. Halas Lajos levele a Baranya megyei mő. parancsnoknak, 1957. szeptember 24.; Zinner (2001) 61–104.

77 MNL OL M-KS-295-1 1. d. 5. ó. e.

78 Uo.; MNL OL M-KS-295-1 421. d. 1. ó. e. Garamvölgyi Vilmos országos rendőrkapitány: Összesítés 1957. szeptember 1. – december 16. Munkásőrség általi rendkívüli eseményekről

Az 1957-es intézkedések kevésbé voltak hatékonyak, s a későbbiekben is nehezen tudták, vagy inkább akarták, merték a problémát megoldani. 1960-ban Halas Lajos igyekezett elérni, hogy otthon a lőszertől külön, fémkazettákban tárolják a fegyvereket, de ez a téma még 1965-ben is napirenden volt, ekkora sem sikerült az utasítást végrehajtani.⁷⁹ A hatalom egy látszólag keményebb lépésre az 1961. november 14-i PB-ülésem szánta el magát, ekkor ugyanis határozatot hoztak a munkásőri állomány átvizsgálásáról. A felveendőknél ezt követően előzetes „priorálást” kellett végezni, illetve a meglévő állomány összetételét is felülvizsgálták.⁸⁰ 1963 augusztusára már 43 144 főt, a teljes létszámot ellenőrizték, ebből 6004 fő (14 százalék!) szerepelt a nyilvántartásban, közülük 874 nem kaphatott erkölcsi bizonyítványt. Őket felülvizsgálták, ezt követően 157-en maradtak, akik továbbra sem kaphattak, végül 131 személyt zártak csak ki a munkásőrségből. Ennek során 26 fő „mentesítését” kérték, mivel jól dolgoztak stb. Nagy részük közlekedési büntetést követett el, így három év próbaidőt kaptak, amely ekkor még nem telt le, így azt kérték, erre az időre csak a fegyverüket vonják be. Összetételüket a következőképpen jellemezték: *„Köztük több alapszervi titkár, tsz elnök és fontos gazdasági beosztású elvtárs is van. [Sic!]”* Látható, hogy a kezdetben komolynak tűnő lépést felhígították, hiszen a bűnözők nagy része a testületnél maradt.⁸¹ 1963 után évente tervszerűen cserélték az állományt, az újak felülvizsgálatát elvégezték, s a későbbiekben is több, a bűnügyi nyilvántartásban szereplő ember léphetett be a testületbe. A belépések motivációja azonban vegyes volt. Voltak, akik fanatizmusból vagy hatalomvágyból, míg mások karrierjük érdekében vagy katonai érdeklődés, esetleg – például egy árvíz esetén – önkéntes segítségnyújtás miatt léptek be a testületbe. A bűnesetek visszaszorítására hatékonyabb volt viszont a PB 1963-as határozata, amely arról rendelkezett, hogy a marokfegyvereket be kell vonni a testület tagjaitól, azokat ne vihessék többé haza. Ezt követően is hagytak azonban egy kiskaput, hiszen a munkásőrök saját használatra engedéllyel saját fegyvert tarthattak otthon.⁸²

79 MNL OL M-KS-295-1 48. d. 1. ó. e. Papp Árpád: „Parancsnokságok feladatai 1965-ben”, 1965. február 19.; MNL OL M-KS-295-1 19. d. 6. ó. e. A Munkásőrség országos parancsnokának 005. sz. parancsa, Utasítás rendkívüli események magakadályozására tárgyában, 1960. március 21.

80 MNL OL M-KS 288. f. 5/250. ó. e. A PB 1961. november 14-i határozata

81 MNL OL M-KS-295-1 558. d. 1. ó. e. A Munkásőrség jelentése a PB-nek, 1963. augusztus 15.

82 MNL OL M-KS-295-1 35. d. 1. ó. e. Feljegyzés a PB 1963. szeptember 24-i határozata végrehajtásának állásáról

A munkásőrség felülvizsgálata, majd a nagy megbocsátás legfőképpen nem azt a célt szolgálta, hogy az állomány fegyelmén javítsanak. Egyrészt lényeges volt a munkásőri állomány későbbi átválogatása, másrészt a kádári politikában jelen lévő kétfrontos harc mellett a „kétfrontos engedmények” is.⁸³

IRODALOMJEGYZÉK

Felhasznált szakirodalom

- Balogh Sándor (szerk.) (1993): *A Magyar Szocialista Munkáspárt ideiglenes vezető testületeinek jegyzőkönyvei*. II. kötet. 1957. január 25. – április 2. Budapest, Intera Rt.
- Berki Mihály (1993): *Pufajkások*. Budapest, Magyar Fórum Könyvek.
- Bihari Mihály (2005): *Magyar politika 1944–2004. Politikai és hatalmi viszonyok*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Bohár András (1999): A rendőrség és a politikai nyomozó szervek funkcióinak és szervezetének rövid áttekintése 1945 és 1956 között. In: Huszár Tibor – Szabó János (szerk.): *Restauráció vagy kiigazítás? A kádári represszió intézményesülése, 1956–1962*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
- Halas Lajos (1986): *Az R Gárdától a Munkásőrségig*. Budapest, Zrínyi Katonai Kiadó.
- Kajári Erzsébet (szerk.) (1996): *Rendőrségi napi jelentések. Belügyi Iratok*. I. kötet. 1956. október 23. – december 12. Budapest, BM – 1956-os Magyar Forradalom Történetének Dokumentációs és Kutató Intézet Közalapítványa.
- Kajári Erzsébet (szerk.) (1997): *Rendőrségi napi jelentések. Belügyi Iratok*. II. kötet. 1956. december 13. – december 31. Budapest, BM – 1956-os Magyar Forradalom Történetének Dokumentációs és Kutató Intézet Közalapítványa.
- Kiss Dávid (2007): A beletörődés ünnepe: 1957. május 1. In: *Társadalom és Honvédelem*, 11. évf. 1. sz. 53–109.
- Kiss Dávid (2009): A Munkásőrség megalakítása. In: *Múltunk*, 54. évf. 3. sz. 238–280.
- Kiss Dávid (2013): A Szociáldemokrata Párt Rendező Gárdájának megszervezése. In: Feitl István – Sipos Balázs – Varga Zsuzsanna (szerk.): *Rendszerváltások kortársa és kutatója. Tanulmánykötet Izsák Lajos 70. születésnapjára*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.
- Kiss Dávid (2014): A Munkásőrség felállítása és tevékenysége 1958 elejéig. In: *Hadtörténeti Közlemények*, 127. évf. 4. sz. 941–991.

83 De mit is jelentett ez? Már 1958-ban gondolkodtak azon, hogy bizonyos esetekben valamilyen kegyelmet kéne hirdetni. Kádár az MSZMP KB október 13-i ülésén a következőt mondta ezzel kapcsolatban: „Ugyanakkor felvetődik, nem az egyensúlyozó művészet kedvéért, hanem a helyes politika miatt, hogyha ilyen kegyelmi aktus történik, akkor kell ennek a kegyelmi aktusnak más oldalát is alkalmazni, időben nem túl messze egymástól. Gondolunk arra, hogy vannak emberek, akik bűncselekményt követtek el, de becsületes kiindulópontból a nép hatalmát akarták védelmezni, csak rosszat csináltak. Van két munkásőr Somogyban, akik megölték két kulákot, ez a heves harc közben volt. Van még ilyen néhány eset, és úgy gondolom, hogy azok is amnesztiát kapjanak. Valahogy így kapcsoljuk mi össze ezt a dolgot, s ez egyáltalán nem egyensúlyozó művészet, hanem elvileg helyes álláspont.” 1959. április 3-án a NET részleges közkegyelmet hirdetett, ennek során 696 személy szabadult, akiket 1956-tal kapcsolatos bűncselekmények miatt ítélték el, de egyéni kegyelemre az e célra felállított tanács senkit sem tartott érdemesnek. 1960-ban a NET 10. sz. tvr. ismét részleges közkegyelmet hirdetett, ezt követően nagyobb amnesztia 1963-ban volt, de a forradalmárok egy része ezután is börtönben maradt. Ugyanabban az évben szabadult Farkas Mihály és fia, Vladimir, illetve Péter Gábor is, ez nyilván a balos vonalnak szóló engedmény lehetett az „egyensúlyozó művészet” jegyében. 1961-ben megkezdődött az 1949 és 1953 között, a munkásmozgalomban részt vett személyek ellen elkövetett törvénytelenések kivizsgálása. 190 főt rehabilitáltak, elítélték a személyi kultuszt és a koncepciós pereket, Rákosi és Gerő mellett több felelőst kizártak a pártból. A felsorolást még lehetne folytatni, de a mi szempontunkból az az érdekes, hogy az 1961 és 1963 között történetekkel, illetve az 1957-es rendkívüli eseményekkel kapcsolatos hozzáállás is ennek a „húzd meg, ereszd meg – egyensúlyozó művészet” politikának az elemét alkotta. Nem véletlen, hogy a nagy amnesztia évében bocsátottak meg a több priusszal rendelkező munkásőrnek is. Lásd Zinner (2001) 387–389.; 423–429.

- Markó György (1999): A katonai bíróságok statáriális ítéletei 1956. december – 1957. október között. In Huszár Tibor – Szabó János: *Restauráció vagy kiigazítás. A kádári represszió intézményesülése 1956–1962*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
- Rainer M. János (2000): Hosszú menetelés a csúcsra 1954–1958. In: *Rubicon*, 7–8. sz. 39.
- Salamon Konrád (1998): *Magyar történelem 1914–1990*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó.
- Tóth Eszter Zsófia (2014): Cigánybűnözés? Avagy a cigányok sztereotipikus ábrázolása egy rendőrségi jelentésben az 1970-es évekből. In: *Magyar Rendészet*, 14. évf. 3. sz. 35–40.
- Zinner Tibor (2001): *A kádári megtorlás rendszere*. Budapest, Hamvas Intézet.

Levéltári források

Budapest Főváros Levéltára
XXV. 25. 5. d.
XXV. 97. a. 1141.
XXV. 42. 2. d.
Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára
288. f. 21/1957/16. ő. e.
M-KS 288. f. 5/250. ő. e.
M-KS-295-1 1. d. 1., 4., 5., 6. ő. e.
MOP M-KS-295-1 7. d. 1. ő. e.
M-KS-295-1 19. d. 6. ő. e.
M-KS-295-1 35. d. 1. ő. e.
M-KS-295-1 48. d. 1. ő. e.
M-KS-295-1 393. d. 1. ő. e.
M-KS-295-1 421. d. 1. ő. e.
M-KS-295-1 558. d. 1. ő. e.
M-KS-295-1 559. d.
XIX-B-1-j 17. d.

Egyéb források

Magyar Közlöny, 1956. november 12., 1956. november 27., 1956. december 8., 1956. december 13., 1957. február 24., 1957. február 28.
Népszabadság, 1957. február 19.

SUMMARY

Workers' Militia – “Exceptional Occurrences” – (In)justice

KISS Dávid

After the crushing of the 1956 Revolution, a reserve force was needed to complement the official armed forces – a force that could be counted on no matter the circumstances. It was thus that the Workers' Militia was established. Especially in the early stages, the high amount of criminal activity caused major problems within the Militia. The paper looks into at the types of crimes committed in 1957 and their causes.

Közigazgatás vagy rendészet? A Kiss Mihály kontra Falcsik Dezső vita 1896-ban

SALLAI János

A tudományos közélet természetes jelensége, hogy a kutatók, a tudomány művelői az elméleti és a gyakorlati jelenségekről, problémákról diskurzust folytatnak. Ennek egyik formája, amikor álláspontjaikat egy tudományos folyóirat hasábjain vitatják meg. Ez történt a rendészet kontra közigazgatás tekintetében is, amikor Kiss Mihály a Magyar Közigazgatás című folyóirat lapjain, annak 1896. május 3-i számában megjelent írásában kifejtette, hogy a közigazgatás a rendészetből fejlődött ki, és a rendészetelmélet tárgyalása vezetett a közigazgatási jog elméleti alapjainak felismeréséhez. Véleménye szerint a rendészet és a közigazgatás is az állam szervezeti cselekvősége, a közigazgatás fogalmi köre azonban bővebb, mint a rendészeté, továbbá megállapítása szerint a közigazgatásnak van rendszere, de a rendészet maga nem közigazgatás, van ugyan igazgatása, azonban a rendészet követi a közigazgatást. Kiss Mihály írására Falcsik Dezső a következőként reflektált: „a rendészet a közigazgatás egyik ága, amely megelőző állami tevékenység hárítja el amaz akadályokat, melyek az állam célok elérését veszélyeztetik.” S bár mindkét szerző azonos forrásokra utal, a rendészet kapcsán mégis ellentétes következtetésekre jutottak. A vita a Magyar Közigazgatás lapjain ugyan lezárult, de a szakmai közéletben, mint a búvópatak, azóta is folyamatosan jelen van.

Mint minden újdonság, a rendészet is kereste helyét. A 19. század második felében több alkalommal vitáztak a jog és közigazgatás jeles művelői. Lorenz von Stein óta tudjuk, hogy „Az államigazgatás egyik ágában sem szükséges annyira a lehetőség tiszta fogalom meghatározás, mint a közrendészetnél, mert történeti okokból egy részben sem uralkodott a felfogásban annyi zavar, mint ebben.”¹

A francia mintára szerveződött német (porosz) rendőrségek² forrásai közül is elsődlegesnek tartom a porosz *Allgemeines Landrecht*³ 1794-ben való megalkotását, amely azóta is meghatározza a német rendészetfelfogás tartalmát. Eszerint „A rendészet feladata, a köznyugalom, közbiztonság és a közrend biztosítása, továbbá a közönséget és annak egyes tagjait fenyegető veszélyek elhárítása érdekében a szükséges intézkedéseket megtegye. [Sic!]” Ez a fogalom az adott időszakban előremutató volt, mivel a rendészet hatáskörét a veszélyelhárításra szűkítette. A későbbiekben többek között Robert Mohl: *Die Polizey-*

1 Stein (1871) 104–109.

2 Poroszországban 1713-ban I. Frigyes alapította meg a rendőrséget, és a fő hangsúlyt a biztonságra, jólétre helyezte. Ezt követően II. Frigyes francia mintára 1741-ben állami rendőrséget állított fel Berlinben, és vezetőjévé a „Polizeidi- rektor”-t tette meg. Ezt a példát később több német városban követték.

3 *Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten*, a porosz polgári törvénykönyv (1794).

wissenschaft⁴ több kiadást megért munkája szolgált forrásul a téma magyar művelőinek, amelyben a közrendészet-tudományt és a közrendészet-intézetet szűkebb értelemben tárgyalja, továbbá megkülönbözteti a megelőző igazságügyi intézettől. Véleménye szerint: „A rendészet illetőleg rendőrijog mindazon állami intézménynek és szabályoknak a foglalatja, melyeknek célja megóvni a társadalmat azon akadályoktól és bajoktól, melyek az emberi erők sokoldalú fejlődését gátolnák ott, ahol az egyesek ereje azokat előmozdítani vagy éppen nem vagy csak tökéletlenül képes.”⁵ Ezenfelül Robert Mohl a rendőrség feladatait is meghatározza: „a rendőrség feladata pedig mindazon intézményeiket megvalósítani és azon intézkedéseket megtenni, amelyek által a bűntettek és vétségek eleje vétethetik.”⁶

A már fentebb idézett jogtudós, Lorenz von Stein szerint: „Rendészet mindaz a forma, amelyen keresztül a kormány az igazgatásba beavatkozik, illetve a rendészet a közigazgatásnak egy része.” A biztonsági rendészet „a beligazgatásnak feladata és joga, a személyes szabadságot általában, tilalmi és rendszabályai által ott korlátozni, hol ennek részéről, az általános biztonsági állapotot veszély fenyegeti”. A biztonsági rendszert két elem alkotja: a felsőbb biztonsági rendészet és a magánrendészet. A felsőbb biztonsági rendészet területe azon eseményeket foglalja magában, amikor a bármilyen módon összegyűlt emberek hordozzák magukban a veszélyforrást, például egyletek, gyülekezetek, népszavargás, illetve kivételes állapot (forradalom, háború) stb. A magánrendészet (vagy alsóbb rendészet) esetében ezzel szemben egy adott személy válik veszélyessé. Az igazgatásrendészet „valamely a közület vagy egyesek bizonyos életviszonyát fenyegető egyes cselekvésre vonatkozik”. Az igazgatásrendészet fő feladata – Stein szerint – a közélet valamely területének oltalmazása, védelme, amely az igazgatás minden ágában a tevékenység rendészeti részét képezi. Így létezik: népességi, egészségügyi, út-, posta-, erdészeti stb. rendészet.

Osztérák területről Joseph von Sonnenfels említhető meg, aki a *kameralisztika* és a *Po-liceywissenschaft* jeles képviselője volt. Jelentősek még a rendészetre vonatkozó nézetei. Szerinte „a rendőrség köteles pontosan tájékozódni valamennyi (társadalmi) rend és közület (község) erejéről, hogy e tájékozottság birtokában, ha bármelyik ezek közül gyanús nagyságra tenne szert, képes legyen azt a körülményeknek megfelelő korlátok közé visszazsorítani”.⁷

A fenti német, osztérák példák a magyar rendészettudomány úttörőire, későbbi művelőire is hatással voltak. Ugyanakkor határozottan kijelenthető, hogy Magyarországon a feudális abszolutizmus időszakára jellemző „rendőrállam”⁸ – mint a rendé-

4 Mohl (1832)

5 Mohl (1866) 193.

6 Uo. 190.

7 Koi (2013) 47.

8 Az oly államot, mely eredetileg az állam és az alattvalók jóléte és biztonsága céljából előzetes intézkedéseiben oly messze megy, hogy a hatóságok diszkréciójára bízott ezen intézkedések az alattvalók magánéletét, sőt a magasabb cél ürügye alatt egyéni szabadságát is lépten-nyomon zaklatásoknak teszik ki, rendőrállamnak szokás nevezni. Ezen államfaj az úgynevezett felvilágosodott abszolutizmus rendszerének terméke, azonban más, még demokratikus köz-társasági államformával kapcsolatban is meg jelenhetik. A rendőrállamban mindenki és minden gyanús, a hatóságok folyton rémképeket, összeesküvéseket látnak, az alattvaló lépteit figyelemmel kísérik, őt a legjelentéktelenebb jelnél felügyelet alá veszik, kémekkel környezik. Másrészt a hatóság mindenhatóságába vetett hit arra szoktatja az alattvalókat, hogy a legcsekélyebb, még családi ügyeikben is, a hatóság közreműködését, tanácsát, közbenjárását kérik ki, a mi más alkalommal a hatóságot feljogosítja az egyéni élet legbensőbb részletei tárgyában való intézkedésre.

szettudomány tárgya –, nem fejlődött ki, mivel hazánkban a rendészeti jellegű közigazgatásból döntően hiányzott a „jóléti rendészet”.

A magyar rendészetelmélet művelői, úttörői kezdetben főként Lorenz von Stein munkáit vették alapul, és többnyire rá hivatkoztak, ezért is érdekes az alábbi vita napvilágra kerülése.

A rendészet kontra közigazgatás vita,⁹ amely a *Magyar Közigazgatás* című folyóirat 1896. május 3-i számában¹⁰ vette kezdetét, ahol Kiss Mihály írásában kifejtette, hogy az egyik legfontosabb fogalom a rendészet, amelynek tisztázása nagyon nehéz feladat. (Lásd Lorenz von Stein munkáit.) Véleménye szerint a közigazgatás a rendészetből fejlődött ki, és a rendészetelmélet tárgyalása vezetett a közigazgatási jog elméleti alapjainak felismeréséhez. Fontosnak tartom megemlíteni, hogy hazánk történetében a rendészet kialakulása döntően a 19. század második felére esett. Ennek első jele a törvényhozásban 1840-re datálható, amikor is megszületett a mezei rendőrségről szóló törvény. Ezzel a törvénnyel foglalkozik Zsoldos Ignác akadémikus, jogtudós, aki a szolgabírói hivatalról szóló művében¹¹ a következőket írta a rendről, rendőrségről: „*Rend magában fenn nem tartódik, annak fenn kell tartatnia. Kik a rend fenntartásában felvigyáznak, s a rendbontókat – törvény szabta büntetéseik elvétele végett – bejelentik: rendőrnek nevezetnek. A rendőrség tehát minden jól rendezett polgárzatok egyik fő kelléke, s van is minden művelt országban.*”¹² Kiss Mihály véleménye szerint a rendészet és a közigazgatás is az állam „szervezeti cselekvősége”,¹³ a közigazgatás fogalmi köre azonban bővebb, mint a rendészeté, továbbá megállapítása szerint a közigazgatásnak van rendészete, de a rendészet maga nem közigazgatás, van ugyan igazgatása, azonban a rendészet követi a közigazgatást.¹⁴ Továbbá szerinte a múltban a rendészet elméletét azon megközelítés alapján próbálták leírni, mely szerint a rendészet „a negatív irányban kifejtett működés, valamint a kényszerjog érvényesítése”.¹⁵

Kiss Mihály a rendészet és az igazgatás fogalmi megkülönböztetéséhez a veszély fogalmát használta fel. A társadalomra, a fejlődésre ugyanis az emberi cselekvés vagy mulasztás jelenthet veszélyt, amellyel szemben a közszervezetnek fel kell lépnie. Kiss szerint „*hogy a közfejlődés rendes menete biztosítva legyen, hogy azon munka, melyet a közszervezet a kifejlődés érdekében kifejt, valóban sikerre vezessen: ehhez egy különös államszervezeti tevékenységre van szükség. Ezen különös államszervezeti tevékenység nem lehet azonos a közigazgatással. Hiszen a közfejlődés érdekében a közszervezet által kifejtett cselekvőség: ez a közigazgatás. Tehát a közigazgatás működésének sikerét veszélyeztető emberi cselekvőség vagy mulasztás az államszervezetet egy másik külön feladattal terheli meg.*

9 *Magyar Közigazgatás*, 1896. 18. sz. 4–5.

10 Mivel a folyóirat csak archiváltan, néhány közkönyvtárban férhető hozzá, ezért a vita során leírtakat nagyobb terjedelemben idézem, hogy az eredetiségét és a hangulatát is vissza tudjam adni.

11 Zsoldos (1842)

12 Uo. 673.

13 Kiss Mihály szerint: „... a rendészet szintűgy, mint a közigazgatás államszervezeti cselekvőség. Ezen államszervezeti cselekvőség a rendészetnél szintűgy pozitív és negatív irányban halad, mint a közigazgatásnál. A közigazgatás szintűgy, mint a rendészet nemcsak az emberi cselekvőséggel, hanem az emberek mulasztásaival is foglalkozik. Az államszervezet kényszerít vesz alkalmazásba úgy a rendészet, mint a közigazgatás terén.”

14 Kiss (1896a) 4.

15 Uo.

*Biztosítania kell a közigazgatás rendes zavartalan menetét, szemben az emberi cselekvősséggel vagy mulasztással: s ez a rendészet.*¹⁶ Ezt követően a szerző a rendészet fogalmát tisztázta, amely alatt a következőket értette: „a rendészet pedig azon államszervezeti cselekvőség mely pozitív és negatív irányban kényszerjoggal felruházva biztosítani törekszik, a közfejlődés érdekében kifejtett államszervezeti működés sikerét az emberi cselekvősségből vagy mulasztásból származó veszélyek ellenében.”¹⁷

Kiss Mihály írására Falcsik Dezső reflektált: „a rendészet a közigazgatás egyik ága, amely megelőző állami tevékenység hárítja el amaz akadályokat, melyek az állam czélok elérését veszélyeztetik. [Sic!]¹⁸ Mindez akkor igaz, ha létezik jól működő közigazgatás, mert ahol nem létezik rendszeres közigazgatás, ott nem létezhet rendészet sem, továbbá ahová a közigazgatás hatásköre nem terjed ki, ott nincs tere a rendészetnek sem. Angol példára¹⁹ hivatkozva a szerző kifejti, hogy önkormányzati tényezők is teljesíthetik a rendészeti feladatok egy részét, de attól még 1896-ban távol álltak, hogy a rendészeti feladatok nagy részét az önkormányzatok vállalják magukra. Így a szerző a modern államok rendészetének fejlődését az állami gépezet tökéletesítésében látta kivitelezhetőnek.

A Magyar Közigazgatásban napvilágot látott cikk Falcsik Dezsőt – mivel Kiss Mihály több állításával nem értett egyet – válaszirásra, vitára inspirálta. Falcsik Kiss Mihály írását ellentmondónak találta, különösen a rendészetről kifejtett nézeteit. Falcsik véleménye szerint a közigazgatás fogalma Lorenz von Stein óta nem kérdéses, mely szerint: „a közigazgatás nem más, mint az állam cselekvése. Az államnak ugyanis, mint személyiségre emelkedett közületnek van akarata (törvény) és van cselekvése (az akarat megvalósítása, a törvény végrehajtása). Ez utóbbi a közigazgatás. Az állam azonban, mint jogi személy, cselekvésre nem képes. Helyette tehát polgárai vannak hivatva cselekedni, vagyis az állami czélok elérését megvalósítani (mert az állam cselekvése erre irányul). A közigazgatás ehhez képest úgy jelentkezik, mint az állami szervként működő állampolgároknak, kik az állam czéljai megvalósítására hivatvák, működése. Ez alapon tehát a közigazgatást úgy határozhatjuk meg, hogy az nem más, mint az állam szerveinek az állami feladatok teljesítésére irányuló tevékenysége. [Sic!]²⁰ Ezt követően Falcsik tisztázta a rendészet és a közigazgatás (és nem a közigazgatási jogelmélet) viszonyát. Eszerint, ha az államnak van akarata (törvényhozás) és cselekvése (végrehajtás = közigazgatás), egyértelmű, hogy a rendészet az utóbbihoz tartozik. Véleménye szerint a rendészet is közigazgatás, és Kiss Mihály helytelenül járt el, amikor a rendészetet és a közigazgatást úgy kutatta, mintha azok egyenrangú fogalmak lennének.

Biológiai példával élve: a közigazgatás a nemet, a rendészet pedig ezen belül a fajt jelenti. Ezt később, a 20. században Tomcsányi Mór is hasonlóan írta le. Falcsik sze-

16 Uo.

17 Uo.

18 Falcsik (1896) 3.

19 Magyarországon a rendészet létrejöttének első emblemikus figurája Karvasy Ágoston volt, akinek *A politica tudományok, rendszeresen előadva* című könyve 1843-ban, Győrött jelent meg, *A közrendészeti tudomány* című munkája pedig 1862-ben, Pesten látott napvilágot. Ezért is tartom érdekesnek Kiss Mihály angol példára való hivatkozását.

20 Falcsik (1896) 3.

rint a rendészet a közigazgatás egyik ága, „mely megelőző állami tevékenység által hárítja el amaz akadályokat, melyek az állam céllok elérését veszélyeztetik. A rendészet tehát óvó, a veszedelmek elhárítására, az igazgatásnak útjában álló akadályok elmozdítására irányuló közigazgatási tevékenység. Egy negatív jellegű állami működés, mely a pozitív karakterű gondozási tevékenységgel párhuzamosan az igazgatás egész rendszerén keresztül vonul. Azért beszélhetünk például iparrendészetről, egészségügyi, ut- és vízi rendészetről stb., mert az igazgatás ezen részeiben mindenütt merülhetnek fel akadályok, melyek e cél elérését veszélyeztetik és így elhárítandók. Az igazgatásnak az akadályok elhárítására irányuló fajtát pedig rendészetnek nevezzük.”²¹ Ez alapján Falcsik háromféle rendészetet különböztetett meg:

- közigazgatási rendészetet;
- biztonsági rendészetet;
- igazságszolgáltatási rendészetet.

Végezetül Falcsik szerényen elhárítja azokat a kérdéseket, amelyekben véleménye szerint Kiss Mihály már maga is ellentmondásokba keveredett, ám határozottan felszólítja Kiss Mihályt, hogy válaszoljon az általa felvetett következő kérdésre: mit ért azon, hogy „Az államszervezeti fejlődés iránya és formái a legpregnánsabb módon nyilatkoznak a közigazgatás rendészet alapkereteinek szervezeti rendjén belül?”²²

A megfogalmazott kritikákra és a kérdésre a következő lapszámban²³ Kiss Mihály a következőként reagált. Véleménye szerint elmúltak azok az idők, amikor ex katedra szerint valamit ki lehetett jelenteni. Számára Lorenz von Stein tanai sincsenek kötőlába vésve. Dogmák semmiféle tudományban nem léteznek. A legtekintélyesebb írók tantételei sem igényelhetnek feltétlen hódolatot. Továbbá véleménye szerint: „sem a közigazgatásnak, sem a rendészetnek nincsen ma oly fogalmi meghatározása, melyet bárki feltétlenül elfogadhatna.” Harmadik kiadást megélt könyvében a rendészetet már maga Lorenz von Stein sem tekintette a közigazgatás vagy a beligazgatás ágának, hanem önállóan tárgyalta. Majd így folytatta: „Az élet iskolája tanított meg annak felismerésére, hogy a rendészetet el kell választani a közigazgatástól, hogy az elmélet mezején keresni indultam azon alapokat, melyek segítségével az elválasztást keresztül lehetne vinni.”²⁴ Véleményem szerint Kiss Mihály nem érdemi, szakmai választ adott a felvetésekre, hanem próbálta a kritikai észrevételeket elbagatellizálni. Válaszának hangneme és stílusa is méltánytalan volt a tudományos vitához. Végezetül gúnyos megjegyzéssel zárta reflexióját, arra kérve Falcsik Dezsőt, hogy tételjezen fel annyi elméleti felkészültséget a gyakorlatban dolgozó kollégákról, hogy azok meg tudják különböztetni a közigazgatási rendészetet, a közbiztonsági rendészetet és az igazságszolgáltatási rendészetet éppúgy, mint dr. Falcsik Dezső úr. Az adok-kapok nem, de az elméleti vita a folyóirat hasábjain ezzel lezárult.

A vita időszakában több jogtudós, rendészeti szakember tollából kitűnő munkák születtek, amelyek feleltették a vita kirobbanását és színvonalát. Ezek közül megemlítem Petrovics Lászlót, aki a *Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat* című

²¹ Uo.

²² Uo. 4.

²³ *Magyar Közigazgatás*, 1896. 27. sz.

²⁴ Kiss (1896b) 6.

munkája²⁵ első fejezetében a közrendészet és rendőrség ismerete alatt megalkotta a közrendészet fogalmát. Eszerint: „A rendőri hatalmat, valamint annak tárgyait és gyakorlatát meghatározó jogszabályok összességét közrendészetnek a közrendészet rendszeres előadása pedig közrendészet tudományának nevezetetik.”

Ugyanebben az évben Grünwald Béla: *A törvényhatósági közigazgatás kézikönyv* című munkájában²⁶ a témához kapcsolódóan a következőket írta: „A közigazgatás harmadik nagy funkciója az egyesekkel szemközt a rendészet. A rendészet az állam azon tevékenységét jelenti, mellyel a külső lét biztonságát, mely az emberi fejlődés fő feltételeinek egyike, megadja az állam polgárainak. A rendészet tárgya tehát; valamely közveszélyes tényező, s feladata a védelem a tényező hatása ellen... Nem lehet saját rendszere, hanem a beligazgatás rendszeréhez alkalmazkodik, s a rendészetnek ugyanazon rendszere van, mint a beligazgatásnak... A rendészet tevékenysége (negatív) fenntartó és oltalmazó.”

A korszak sokszínűségét jelzi, hogy a rendészet témakörében többen, főként a közigazgatásban dolgozók ragadtak tollat, hogy kifejtsék véleményüket. 1887-ben a *Jog* című folyóirat hasábjain jelent meg Kovács Pál rendészettel kapcsolatos írása, amelyet jogi akadémiai tanári tapasztalata alapján érzett szükségesnek megjelentetni. Ugyanis, utalva Lorenz von Steinre, Kovács Pál sem találkozott még két egyformán megfogalmazott rendészetfogalommal, és azt is kifogásolta, hogy hallgatói a vizsgák során nem tudnak rendészeti ügyeket megemlíteni. A kialakult helyzetnek megfelelően Kovács Pál egy általa helyesnek tartott rendészetelméleti megközelítésről írt, amelyet inkább vitára ajánlott bocsátani. Véleménye szerint az „államlakosok” szellemi és anyagi jólétét minden veszéllyel szemben meg kell védeni, s ezt az állam biztosíthatja, melynek erre irányuló tevékenységét a közigazgatási jogtudományban rendészetnek hívják.

Egy másik jeles jogtudós, Csiky Kálmán is a közigazgatás részeként határozta meg a rendészetet. Csiky 1889-ben kifejtett álláspontja szerint a rendőri igazgatás – mint közigazgatási tevékenység – súlypontja az egyén létfeltételeinek biztosításában áll.

A fentiek is azt igazolják, hogy a nagy vita méltánytalan volt az akkori szakmai közéletben. S bár a lap hasábjain a szerzők közötti vita lezárult, azonban a rendészet életében később még többször előkerült. Ugyanakkor, úgy gondolom, mára egyértelművé vált, hogy a rendészet a közigazgatás része.

IRODALOMJEGYZÉK

- Balla Zoltán (2014): A rendészet és a közigazgatás tartalmi összehasonlítása. In: *Magyar Rendészet*, 14. évf. 4. sz. 11–23.
- Concha Győző (1905): *Politika*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata.
- Concha Győző (1988): A rendőrség természete és állása szabad államban (1901). In: *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai, 1874–1947*. Budapest, KJK.
- Csiky Kálmán (1889): *A magyar állam közigazgatási joga*. II. kötet. Budapest, Pallas.
- Falcsik Dezső (1896): A rendészet és közigazgatás. In: *Magyar Közigazgatás*, 20. sz.

²⁵ Petrovics (1884)

²⁶ Grünwald (1884)

- Ferenczy Árpád (1905): *A politika rendszere. (Alkotmány- és közigazgatástan.)* Budapest, Politzer-féle Könyvkiadó Vállalat.
- Karvasy Ágost (1843–1844): *A politikai tudományok rendszeresen előadva, I–III.* Győr, Streibig.
- Karvasy Ágost (1862): *A közrendészeti tudomány.* Pest, Emich Gusztáv.
- Kiss Mihály (1896a): A rendészet és közigazgatás. In: *Magyar Közigazgatás*, 18. sz.
- Kiss Mihály (1896b): A rendészet és közigazgatás. In: *Magyar Közigazgatás*, 27. sz.
- Koi Gyula (2013): Külföldi hatások a magyar közigazgatás-tudományban. PhD-értekezés. Győr.
- Lőrincz Lajos (szerk.) (1988): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai.* Budapest, KJK.
- Magyar Közigazgatás*, 1896. 18., 20., 27., 36. számai.
- Mohl, Robert (1866): *Az államtudományok encyklopédiája.* Pest, Heckenast Gusztáv.
- Petrovics László (1884): *Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat.* Budapest, Pannónia.
- Sallai János (2014): A rendészet fogalmának kialakulása és történetének áttekintése. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok.* Budapest, MRTT.
- Stein, Lorenz von (1871): *Államigazgatás és igazgatási jog.* Pest.
- Szamel Lajos (1985): A modern rendészetfogalom és következményei. In Ádám Antal (szerk.): *Jubileumi tanulmányok* 40. Pécs, Janus Pannonius Tudományegyetem.
- Tomcsányi Móric (1929): *Rendészet, közigazgatás, bírói jogvédelem.* Budapest, MTA.
- Tomcsányi Móric (1933): *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog: különös (szakigazgatási) rész.* Budapest, a szerző kiadása.
- Zsoldos Ignác (1842): *A szolgabírói hivatal. I. Törvénykezési rész. II. Közrendtartási rész.* Pápa.

SUMMARY

Public Administration or Law Enforcement – The Debate

SALLAI János

In scientific public life researchers and scientists frequently have discourses on theoretical and practical questions and problems. The same happened in the law enforcement versus civil service debate, when in 1896 in the 3rd May issue of the journal Hungarian Civil Service Mihály Kiss explained that civil service evolved from law enforcement and the research of law enforcement theory led to the foundation of administrative law theory. Dezső Falcsik reflected on Mihály Kiss' writing: "law enforcement is a branch of civil service that takes preventive action against obstacles which prevent the state from achieving its aims." Although the debate ended in Civil Service, it is still present in academic circles like an underground stream.

A rendőrök sérelmére elkövetett hivatalos személy elleni erőszak egyes büntetőeljárási kérdései*

FANTOLY Zsanett

A tanulmány a katona büntetőjogi fogalmát ért módosítás folytán előálló büntető eljárásjogi problémákat veszi górcső alá, és egyben rendszertani besorolást végez a rendőr által, illetve a rendőr sérelmére elkövetett bűncselekmények hatásköri megítélése céljából. Érintőlegesen elemzi a kérdést: szükséges-e a rendőr vonatkozásában a katonai külön eljárás biztosítása; illetve milyen kriminológiai prevenciós megoldások alkalmazhatók az elkövetés visszaszorítására.

A *katona* fogalmának Btk.-beli¹ módosítása szükségszerűen maga után vonta a katonai büntetőeljárás hatályára vonatkozó szabályok újragondolását a Be.-ben.² Ezen feladatnak tett eleget a 2013. évi CLXXXVI. törvény (hatályos: 2014. január 1-től), amely – figyelemmel arra, hogy a Btk.-módosítás folytán már a rendőr is a katona büntetőjogi fogalma alá esik – rendelkezik arról, hogy 2014. január 1-től a rendőr vonatkozásában is a Be. XXII. fejezete (A katonai büntetőeljárás) lesz az irányadó. A 2013. évi CLXXXVI. törvény által végrehajtott módosítás további velejárója a nyomozó ügyészségek és a Központi Nyomozó Főügyészség hatásköri rendszerének megreformálása.

A módosítás előtt a Be. 470. § (1) bekezdés c) pontja szerint katonai büntetőeljárásnak volt helye a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományú tagja által a szolgálati helyen, illetve a szolgálattal összefüggésben elkövetett más bűncselekmény esetén. A Btk. 127. § (1) bekezdése alapján (az új fogalom szerint) katona a Magyar Honvédség tényleges állományú, a *rendőrség*, az Országgyűlési Őrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok *hivatásos állományú tagja*.

A Be. alapján a Magyar Honvédség tényleges állományú tagja által elkövetett bármely bűncselekmény esetében *katonai büntetőeljárást* kell lefolytatni. A többi, a büntetőjog szempontjából katonának tekintett hivatásos állományú személy esetében, ide nem értve a katonai bűncselekmények körét, a módosítás előtt csak a büntetés-vég-

* A tanulmány a Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Karának a Magyar Tudomány Ünnepe rendezvénysorozat keretében, 2014. november 27-én megrendezett, a „Rendőrök sérelmére elkövetett hivatalos személy elleni erőszak büntetőjogi és kriminológiai aspektusai” című tudományos és szakmai konferencián, azonos címmel elhangzott előadás írásba foglalt változata.

1 2012. évi C. törvény

2 1998. évi XIX. törvény

rehajtás és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja által a szolgálati helyen, illetve a szolgálattal összefüggésben elkövetett más bűncselekmény esetében folytattak le katonai büntetőeljárást, amely különbségtétel indokolatlan voltát szüntette meg a módosítással a jogalkotó.

Ebből kifolyóan a módosítás egységesítette a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény hatálya alá tartozók, egyben a büntetőjog által katonának tekintett hivatásos állományú tagjai által a szolgálati helyen, illetőleg a szolgálattal összefüggésben elkövetett más bűncselekmény esetén lefolytatandó eljárást. Az alábbiakban a tanulmány a módosítás folytán előálló problémákat veszi górcső alá, és egyúttal rendszertani besorolást végez a rendőr által, illetve a sérelmére elkövetett bűncselekmények hatásköri megítélése céljából.

A rendőr mint elkövető

A rendőr mint elkövető *magánéleti cselekvőisége* a nyomozó ügyészség hatáskörébe tartozik. A Be. 29. § a) pontja alapján kizárólag az ügyész végzi a nyomozást a rendőrség hivatásos állományú tagja által elkövetett, nem katonai büntetőeljárás körébe tartozó bűncselekmény kapcsán.

Más a helyzet, ha a rendőr a *szolgálati helyen, szolgálattal összefüggésben követ el bűncselekményt* (pl. hivatali bűncselekmények, kényszervallatás, jogellenes fogva tartás, korrupciós deliktumok); ezen tényállások nyomozása már a Központi Nyomozó Főügyészség hatáskörébe tartozik. A Be. XXII. fejezetébe foglalt katonai büntetőeljárás ugyanis csupán a keretét adja az idetartozó személyi és bűncselekményi körnek,³ és arról, hogy konkrétan mely ügyészi szerv jár el nyomozó hatóságként, a 11/2003. (ÜK. 7.) LÜ utasítás ad további rendelkezést: „A Központi Nyomozó Főügyészség hatáskörébe tartozik a katonai büntetőeljárásra tartozó ügyek nyomozása.”⁴

A rendőr mint sértett

Ha a rendőr *magánszemélyként* kerül sértetti joghelyzetbe, a nyomozást az általános nyomozó hatóság (rendőrség) végzi; a vádemelés, illetve a vádképviselő feladatát pedig a „civil” ügyészség látja el.

Ha azonban a rendőr a *szolgálat teljesítése közben* kerül sértetti pozícióba, a nyomozó ügyészség vagy a Központi Nyomozó Főügyészség vizsgálja ki az ügyet. A Be. 29. § b) pontja alapján a nyomozó ügyészség jár el a rendőrség hivatásos állományú tagja ellen elkövetett emberölés, emberrablás, hivatalos személy elleni erőszak, hivatalos személy ellen, hivatalos eljárása alatt elkövetett rablás esetén; ilyenkor a nyomozást megyei hatáskörben végzik el. A Központi Nyomozó Ügyészség – mint a Legfőbb Ügyészség szerve – jár el viszont az élet elleni deliktumok meghatározott eseteiben: „a rendőrség

3 Be. 470. § (1) bek. c) pontja: „a rendőrség [...] hivatásos állományú tagja által a szolgálati helyen, illetve a szolgálattal összefüggésben elkövetett más bűncselekmény”.

4 1/2003. (ÜK. 7.) LÜ utasítás 49. § (2) bek. a) pontja

[...] hivatásos állományú tagja ellen hivatalos eljárása alatt, illetőleg emiatt elkövetett emberölés, valamint ebben a körben az emberölés büntettének előkészülete.”⁵

A törvénymódosítás indoka a nyomozó ügyészség tehermentesítésének szándéka volt, ugyanis korábban csak Budapesten 80–90 folyamatban lévő ügy terhelte a nyomozó ügyészséget, holott 20 felett gyakorlatilag kezelhetetlen az ügyszaporulat. További érv, hogy a büntetőeljárás hatálya alatt lévő rendőr ezen minősége a szolgálatára is kihat, például jogviszonya felfüggesztésre kerül, fegyveres szolgálatra nem osztják be, munkakörében áthelyezik stb. Ez csupán a fővárosban évente kb. 600 rendőrt érintett 2014. január 1. előtt.

A kölcsönös vagy viszontfeljelentés

A rendőrök sérelmére megvalósuló hivatalos személy elleni erőszak során a terhelt(ek) gyakori védekezése, hogy a rendőri intézkedés közben „megverték a rendőrök”. Ahol tehát a rendőr sértett állítása szerint öt erőszakkal akadályozták a jogszerű eljárásban (hivatalos személy elleni erőszak), a civil elkövető rendszerint viszontfeljelentéssel él rendőri erőszakra hivatkozva, például: a rendőr átlépte a hatáskörét, mert azonnal kényszerítő eszköz után nyúlt (a nem engedelmeskedést látván), vagy hivatalos eljárásban elkövetett bántalmazás (Btk. 301. §) a feljelentés tárgya. Nem ritka az sem, hogy a kényszerítő eszközöket jogszerűen alkalmazó rendőrt a tényeket elferdítve alaptalanul feljelentik, de az illetékes hatóságok az eljárás alaptalan voltát rögtön megállapítják, a nyomozást megtagadják, és az ügyet az irattárba helyezik.

Ha azonban a viszontfeljelentés alapján büntetőeljárás indul, akkor a rendőr által elkövetett cselekmény tekintetében (rendőr terhelt) a Központi Nyomozó Ügyészség, míg a rendőr sérelmére elkövetett cselekmény vonatkozásában (civil terhelt) a nyomozó ügyészség jár el. A törvénymódosítás előtt mindkét ügy a nyomozó ügyészség hatáskörébe tartozott. A módosítás után azonban elkerülhetetlen a párhuzamos nyomozások lefolytatása, illetve állást kell foglalni abban a kérdésben, vajon az-e a kizárólagosan helyes és szükségszerű eljárás, ha mindkét elkövetőt megvádoljuk. A kétszeres tanúkihallgatás által ugyanis nem zárható ki az eltérő vallomások lehetősége, s ebből fakadóan az eltérő tényállás megállapításának reális veszélye sem. Ez utóbbi pedig elmentéses döntések meghozatalát vonhatja maga után.

További probléma a rendőr elkövető elleni büntetőeljárásokban a gyenge váderedményesség. A rendőr terhelti pozícióban általában tagad: neki csak a b) pontos felmentő határozat jó, minden más érinti a korábbi munkakörét, jogkörét. A bizonyítás nehézkes: a szervezet összezár, nehéz a terhelő tanúkat felkutatni. Ugyanakkor, ha mégsem lesz eredményes a rendőr terhelt bűnösségének bizonyítása, a felfüggesztés idejére kieső munkabérét utólag meg kell téríteni számára.

A probléma megoldására célszerű lenne lehetőség szerint egyszerre befejezni a rendőr sérelmére megvalósult bűncselekmény ügyében indult, illetve az ehhez kapcsolódó viszontfeljelentéses eljárásokat. Ez azonban – az egyes hatóságok közötti in-

5 Be. 29. §-a alapján további felhatalmazás: 11/2003. (ÜK. 7.) LÜ utasítás 49. (2) bek. § e) pontja

formális információcserét leszámítva – csak úgy érhető el, ha az ügyeket egyesítik, és mindkét eljárást ugyanazon nyomozó hatóság, javaslatom szerint a Központi Nyomozó Főügyészség folytatja le.

Feltétlenül észszerű lenne tehát a nyomozási hatásköri szabályokban kivételként kezelni az olyan eseteket, amikor az intézkedéssel összefüggésben elkövetett, hivatalos személy elleni erőszak és a sértett rendőr által megalapozottan gyanítható hivatali bűncselekmény az eljárás tárgya. Lehetővé kellene tenni ezek együttes nyomozását és tárgyalását, vagyis azt, hogy ilyenkor egyazon (és adott esetben nem is feltétlenül katonai) bíróság járjon el. Nem biztos, hogy indokolt ugyanis a rendőröket a katonai büntetőjogi fogalmába olvasztani.

Legyen-e katonai büntetőeljárás a rendőrökkel szemben?

A jogtörténeti fejlődést vizsgálva megállapítható, hogy 1948-ig a rendőrök nem voltak jogi értelemben katonák, a rendőröknek a katonai büntetőjogi szabályok alá helyezését az ún. Kbtk., a katonai büntető törvénykönyvről szóló 1948. évi LXII. törvény teremtette meg. Az 1951. III. számú törvénybe iktatott büntető perrendtartás hatálybalépéséről, végrehajtásáról és a katonai büntetőeljárásban való alkalmazásáról szóló 1951. évi 31. számú tvr. személyi hatálya alá már a rendőrség tagjait is besorolták, biztosítva ezáltal számukra a katonai büntetőeljárás lefolytatásának lehetőségét, amennyiben bűncselekményt követtek el. Ezen a szabályozáson az 1962. évi 8. számú tvr. sem változtatott érdemben, mint ahogyan a „régis Be.” néven aposztrofált 1973. évi I. törvény sem.⁶ A rendszerváltozást követően azonban a katonai büntetőeljárás személyi hatálya számos olyan módosításon ment keresztül, amely érintette a rendőrség személyi állományát is, a legutóbbi a bevezetőben már említett, 2014. január 1-től hatályos változat.

A szakirodalom megosztott abban a kérdésben, szükséges-e a rendőr által elkövetett bűncselekmények elbírálását a katonai büntetőeljárás keretei közé sorolni. Hautzinger Zoltán két érvet hoz fel a kérdésre adott igenlő válasza mellett: a gyorsaság és a szakszerűség szempontrendszerét.⁷ Ezzel szemben Schubauer László szerint szűkíteni kellene a katonai büntetőjog hatálya alá tartozó személyek körét, kivonva ebből a rendőrség állományának azon tagjait, akik a közrend, közbiztonság védelmét vagy bűnügyi feladatokat látnak el. Álláspontja szerint a fegyveres testületek feladataik ellátása során nem feltétlenül a szigorú alá-fölé rendeltségen alapuló szolgálati viszonyok és a katonai rend, továbbá a parancs feltétlen érvényesülése által képesek működni, hanem a civil irányítás eszközeivel (megfelelő vezetés, munkaszervezés, a munkavállalók motiválása stb.) is megoldható a hatékony munkavégzés.⁸ Hasonló álláspontot képvisel Szilvássy

⁶ Hautzinger (2011) 82–83.

⁷ „[...] a katonai büntetőjog (ezen belül a katonai büntető eljárásjog) az általános büntetőjogi és eljárásjogi szabályok alkalmazásához képest garantálhatja azt, hogy a katonák mellett a rendvédelmi szervek tagjai által elkövetett bűntényeket a rendes eljáráshoz képest gyorsabban, a katonai hierarchiához hasonló alá-fölé rendeltségi viszonyokra való tekintettel, szakszerűbben bírálják el.” Forrás: Hautzinger (2013) 39–40.

⁸ Schubauer (2011) 62–66.

György is, aki szerint végleg el kell távolítani a nem honvédségi katonákat a Btk. „katonáitól”.⁹ Feltétlenül meg kell említenünk Finszter Géza véleményét is, aki síkra száll amellett, hogy a rendvédelmi szervek a civil igazságszolgáltatás alá sorolandók.¹⁰

A fenti szakirodalmi hivatkozások is egyértelműen mutatják, hogy a katonai büncselekmények, a katonai büntetőeljárás és a katonák mint személyek egymástól elkülönült fogalmak, amelyek ugyan szoros kapcsolatban, de nem teljes átfedésben vannak egymással. Erre pedig a jogalkotás során is érdemes figyelemmel lenni.

Kriminológiai kitekintés: az elkövetési módok „eldurvulása”

A rendőrök sérelmére elkövetett hivatalos személy elleni erőszak témájában végül szólnunk kell az elkövetés eldurvulásáról. Korábban az erőszak jellemzően addig terjedt, hogy az elkövető megrángatta a rendőr kabátját vagy pusztá kézzel ütlegelte,¹¹ mára azonban már gyakoribbá váltak az igazán veszélyes változatok; a csoportosan és – nemritkán – felfegyverkezve (lapáttal, késsel, légpuskával stb.) elkövetett büncselekmények fordulnak elő a joggyakorlatban. Ez a megnövekedett veszélyhelyzet pedig a büncselekménnyel szembeni hatékonyabb fellépés követelményét jelzi, amelyet semmiképpen nem lehet pusztán az állomány létszámnövelésének eszközével megoldani. A rendőrök sérelmére elkövetett hivatalos személy elleni erőszakkal szembeni fellépés a gyors és szigorú felelősségre vonás mellett az elkövetési okok és az elkövetést segítő feltételek feltárását is megköveteli.¹² A rendőri intézkedések során előforduló esetleges hatásköri túllépések vagy hiányosságok felismerése, az „udvariasan, de határozottan” elvet meghaladó helyes intézkedési taktika megválasztása és a kulturált rendőri fellépés nagymértékben segítheti e büncselekményi kör előfordulásának visszaszorítását. A nyomozásban pedig a pontosabb rendőri jelentések elkészítésének igénye növelné a hatékonyságot.

IRODALOMJEGYZÉK

1998. évi XIX. törvény (Be.)

2012. évi C. törvény (Btk.)

1/2003. (ÜK. 7.) LÜ utasítás

Bócz Endre (1977): A rendőrök sérelmére elkövetett hivatalos személy elleni erőszak Budapesten.

In: *Belügyi Szemle*, 15. évf. 9. sz. 79–82.

Bócz Ende – Löwinger Gábor (1978): A hivatalos személy elleni erőszak egyes kérdései Budapesten.

In: *Belügyi Szemle*, 16. évf. 9. sz. 87–91.

Csevár Antal (1991): A rendőrök sérelmére elkövetett hivatalos személy elleni erőszak 1988–1989-ben. In: *Rendészeti Szemle*, 29. évf. 12. sz. 33–43.

Finszter Géza (2003): A rendészeti menedzsment. In: *Magyar Rendészet*, 3. évf. 4. sz. 20–33.

⁹ Szilvássy (2013) 107.

¹⁰ Finszter (2003) 20–33.

¹¹ A konkrét elkövetési módokat az 1980-as évek végéről lásd: Csevár (1991) 35–36.; továbbá Bócz (1977) 80.; Bócz–Löwinger (1978) 88.

¹² Bócz–Löwinger (1978) 87.

Hautzinger Zoltán (2011): *A magyar katonai büntetőeljárás fejlesztési irányai*. Pécs, Dialóg Campus Kiadó.

Hautzinger Zoltán (2013): A katonai büntetőjog mint a rendészeti kontroll sajátos eszköze. In: *Magyar Rendészet*, 13. évf. 2. sz. 31–40.

Schubauer László (2011): A katonai bűncselekmények problematikája. In: *Magyar Rendészet*, 11. évf. 2. sz. 60–65.

Szilvássy György Péter (2013): Kérdőjelek a *katona* büntetőjogi fogalma körül. In: *Magyar Rendészet*, 13. évf. 2. sz. 103–108.

SUMMARY

Assaults against Representatives of Public Authority Committed against Police Officers from a Criminal Procedural Law Perspective

FANTOLY Zsanett

The study deals with the question of military criminal proceedings in the Hungarian Criminal Procedural Code. Since the new concept of “soldier” appeared in the Hungarian Criminal Code, some jurisdictional problems have arisen in the criminal proceedings. The author analyses these problems and tries to provide possible solutions for the de lege ferenda legislation.

A tömegkezelést végző rendőrök elleni erőszak kialakulása, az elkövetőkkel szembeni intézkedések dilemmái

LESS Ferenc

A nagy tömegeket vonzó demonstrációk és sportrendezvények során mindenkor jelen van a közterület rendjét felborító erőszak veszélye. Az elszabadult indulatok mind a rendőrök, mind a rendezvényen részt vevők oldaláról bűncselekmények sorozatához vezethetnek. A rendőrök sérelmére megvalósuló hivatalos személy elleni erőszak elkövetőivel szembeni intézkedés kérdése azonban rendkívül összetett, mivel a rendőrök tevékenysége rendszerint eskalálja az erőszakot, és ez újabb bűncselekményeket eredményezhet. A tömeg tagjaival szembeni fellépés mindig sokrétű, és komoly veszélyeket hordoz magában, melynek hosszan tartó következményeit esetenként nemcsak a rendőrnek, de az őt foglalkoztató rendvédelmi szervnek is viselnie kell. Tanulmányomban a területet érintő kérdéseket és problémákat a tömegkezelés stratégiai, műveleti és taktikai oldaláról tekintem át.

A nagy tömegeket vonzó demonstrációk és sportrendezvények során mindig jelen van a közterületet elborító erőszak kockázata, amelynek kezelése egyaránt vezethet rendőri túlkapásokhoz, illetve a rendőrök sérelmére elkövetett bűncselekményekhez. Az ilyen helyzetek súlyosságát tovább fokozza az a körülmény is, hogy egyszerre több elkövető (csoportosan), több sértett sérelmére valósítja meg a jogsértő cselekményét, gyakran fegyverkezve, de nem kizárt a fegyveresen történő elkövetés sem. Az ilyenkor intézkedni köteles rendfenntartóknak nem könnyű a helyzete, hiszen a felmerülő kihívásokra olyan válaszokat kell találniuk, amelyek nem vonják maguk után az agresszió további fokozódását, az erőszak eskalációját, amelynek következtében további rendőrök és civilek sérülhetnek meg. Tovább bonyolítja a rendőrök helyzetét az a körülmény is, hogy a tömegkezelési műveleteket és beavatkozásokat a résztvevők és a kívülállók, valamint a média kamerái előtt kell végezniük. Az aránytalan, szakszerűtlen, jogszerűtlen, az indulatoktól vezérelt rendőri intézkedésekről az új technológiáknak köszönhetően nemcsak a hazai közönség szerez azonnal tudomást, hanem a nemzetközi közvélemény, illetve politikai erők is. A közösségi média platformja által biztosított széles nyilvánosság a későbbiekben olyan nyomássá alakulhat át, amelynek súlyát a rendőrség nem lesz képes elviselni, és bár lehet domináns a közterületen, és nyerhet „csatát” az utcákon és tereken, a „háborút” a politikai arcvonalon fogja elveszíteni. A nyilvánosságtól azonban nem kell megrémülni, hiszen nyilvánvaló, hogy a törvényes és szakszerű beavatkozások sokak érdekeit sértik, azonban az emberi és polgári

jogokat tiszteletben tartó rendőri intézkedés mindig magyarázható lesz, még akkor is, ha azt „határozottan” hajtják végre a rendőrök.

Amennyiben a rendőrség nem eléggé felkészült a rendfenntartókat támadó személyek tevékenységének megszakítására, azok elfogására és az igazságszolgáltatás elé állítására, továbbá ha nem rendelkezik az e célok eléréséhez nélkülözhetetlen taktikai eljárások ismeretével, illetve arányosan bevethető kényszerítő eszközökkel, akkor alulmaradhat a zavargásokban résztvevők tömeges támadásainak csapásaival szemben. Jó példaként szolgálhatnak erre a 2013 novembere és 2014 januárja közötti időszakban, Ukrajnában lezajlott események. A következőkben arra a kérdésre keresem a választ, hogy mely problémákkal kell megküzdenie a rendőrségnek, és mit tehet annak érdekében, hogy ne a „legrosszabb forgatókönyv” valósuljon meg.

A magas profilú tömegkezelés és az erőszak eszkalálódásának problémái

A rendfenntartó szervek az elmúlt évtizedig világszerte olyan tömegkezelési stratégiát folytattak, amelyet elnyomó/elfojtó beavatkozásokként jellemezhetünk, mivel a politikai, jogi, rendvédelmi szabályozás, illetve az alkalmazott taktikai eljárások és a bevetett eszközök célja elsősorban az volt, hogy fegyelmezze, „kordában tartsa” a tüntetőket, ezzel igyekezve megelőzni az események erőszakba torkollását.¹ Ez a fajta, ún. magas profilú tömegkezelési stratégia és taktika a rendvédelmi arzenál minden eszközét igyekszik bevetni, csak hogy ne csússzon ki az irányítás a rendfenntartók kezéből. A megfélemlítés és az elnyomó jelleg azonban ellentmond a véleménynyilvánítási és a gyülekezési jog szabad gyakorlásának, sokszor éppen az ellenkező hatást váltva ki, mint amelyre a rendezvények biztosításáért felelős szervezetek törekedtek.

A kutatók szerint az elnyomó/elfojtó, a jogokat nem tisztelő rendvédelmi politika arra vezethető vissza, hogy a rendfenntartókban (és általában magában a társadalomban is) egy olyan kép alakult ki és él a tömegről, amely szerint az veszélyes és destruktív – a tömeg viselkedését a 19. század végén az elsők között leíró Gustave Le Bon szavaival élve –; a tömeg a civilizáció létrejötté tör.² E vélemény elfogadása azonban a rendvédelemért felelősökben egyfajta ellenségképet alakított ki, amellyel szemben erővel kell fellépni, és szükség esetén erőszakot alkalmazva kell jobb belátásra bírni.³

A tömegosztatás „a jogellenesen összegyűlt, illetőleg a jogellenes magatartást tanúsító tömeg felosztatásának legvégső eszköze, mely során a helyszínen jelen lévő tömegre határozott fellépést, aktív, folyamatos ráhatást kell kifejteni.”⁴ Ez az elvárás azonban kivitelezhetetlen anélkül, hogy a rendfenntartók domináns stílusban lépnének fel, és súlyosabb következménnyel járó kényszerítő eszközöket (gumibot, ingerlőgáz, vízágyú, szolgálati állatok, alacsony energiájú lövedékek stb.) alkalmaznának. Ez a fajta fellépés mindig konfrontációhoz vezet, melynek során nemcsak a rendőrség, hanem

1 Bleich et al. (2010) 272–273.

2 Le Bon (1913) 10.

3 Stott (2009) 9.

4 11/1998. (IV. 23.) ORFK utasítás, 290. pont

a tüntető tömeg (legalábbis egy része) is erőszakhoz folyamodhat, és megtámadhatja a rendfenntartókat. Teszik ezt – Stephen Reicher pszichológus szerint – azért, mert a rendőrség eljárását a szabad véleménynyilvánításhoz és a gyülekezéshez való joguk megnyirbálásának, ennek következtében jogellenesnek tekintik.⁵ A kutatók szerint az erőszak okának és eszkalációjának legjobb magyarázata az, hogy a tömeg tagjai akkor válaszolnak erőszakkal és védik érdekeiket, amikor fenyegetve érzik személyüket és jogaikat. A tömegre ellenséggként tekintő szemlélet így tehát önbeteljesítő jóslatként működik,⁶ és éppen a rendőrség tevékenysége okolható az erőszak eszkalációjáért.⁷

A rendőri szakma az a terület, ahol a leggyakrabban találkozunk interperszonális konfliktusokkal. A rendőrnek a mindennapi munkája során meg kell birkóznia azzal, hogy a polgárok szabályokat, normákat sértenek, és fenn kell tartania a közrendet. A feladat nem könnyű, mert a rendőrnek arra kell törekednie, hogy megakadályozza a helyzet eszkalációját, az erőszak fokozódását, ugyanakkor törekednie kell a szakmai célok elérésére is. A domináns fellépés legtöbbször elengedhetetlen a konfliktushelyzetek megoldásához, azonban a rendőri erő demonstrálása rendszerint önmagában is az agresszió forrása. A rendőri fellépés határozottsága, erőteljessége kényelmetlen az alanyok számára, a domináns viselkedés és tevékenység provokatív, az ennek következtében kialakuló érzés felfokozott lelki állapothoz és ellenálláshoz vezethet. Az ellenállás lehet passzív, védekező, de vezethet nyíltan erőszakos magatartáshoz is, amikor a tüntetők szembeszállnak a rendfenntartókkal, akár hosszan elnyúló zavargásokat okozva.⁸

Az alacsony profilú tömegkezelés

Az alacsony profilú tömegkezelési stratégia nem zárja ki a magas profilú tömegkezelési stratégia és taktika által használt eszközök, módszerek és eljárások bevetését. Azonban a hangsúlyt nem ezekre helyezi, nem „csatára” készül, ahol ezeket az eszközöket be lehet vetni, hanem a facilitációra (segítésre), az információgyűjtésre, a tömeg „önrendfenntartó” képességére és legfőképpen a kommunikációra alapoz.⁹ A cél a konfliktus, az erőszak eszkalációjának elkerülése.

1999-ben Seattle (USA) városában tartották a Kereskedelmi Világszervezet (World Trade Organization) ülésorozatát. A városban számos demonstrációra került sor, amelyeket a szervezet elleni tiltakozás vezérelt. Egy idő után azonban a tüntetések üzletek kifosztásába, gyújtogatásba, hosszan tartó zavargásba, a rendőrökkel való összetűzésekbe csaptak át. Az eset komoly kritikát váltott ki a társadalom részéről, és az Egyesült Államokban máig összehasonlítási alapként használják a hasonló esetek elemzése során. Norm Stamper, a város akkori rendőri vezetője később maga is önkritikát gyakorolt (és lemondott tisztéről), amikor visszatekintve megállapította, hogy a számos rendőr és tüntető megsérüléséhez vezető összecsapások oka a militáns

5 Reicher (1996) 128–129.

6 Hoggett–Stott (2012)

7 Hajas (2011) 44.

8 Euwema et al. (2004) 26–27.

9 Less (2013) 61–63.

megoldásokat bevető magas profilú tömegkezelési stratégia volt. Mint azt a *The Nation* hasábjain leszögezi, számos rendőr túlreagálta a konfliktust, s ennek következtében saját tevékenységükkel ők maguk is hozzájárultak az erőszak eszkalációjához. Stamper szerint a rendőri munkához elsősorban türelemre, diplomáciai és interperszonális készségekre van szükség.¹⁰

Az alacsony profilú tömegkezelési stratégia arra törekszik, hogy az erőszak kitörésének lehetőségét a minimumra csökkentse, ezért a tömeget provokálni képes kényszerítő eszközöket (ha egyáltalán vannak ilyenek) a háttérben, a tömeg látóterén kívül telepítik. A dinamikus kockázatelemzés segítségével értékelik a rendőri biztosítással érintett aktuális közbiztonsági helyzetet, és az értékelés eredményének függvényében vetik be a rend fenntartásához szükséges eszközöket, taktikai eljárásokat. Paradox módon visszajára fordul az a vélekedés, miszerint minél több rendőr látható, annál nagyobb a biztonság. Sokszor éppen fordítva van: minél több rendőr van a tömeg közelében, a megjelentek annál feszültebbek és agresszívbabbak lesznek.

A tárgyalat stratégia elutasítja, hogy minden esetben teljes védőfelszerelésbe öltözött rendőrök álljanak szemben a tömeggel, mert ennek rejtett/nyílt üzenete azt sugallja a tüntetők felé, hogy tevékenységüket, érdekeiket, céljaikat a rendvédelmi szerv fegyelmezni, elnyomni, elfojtani kívánja. Az előbb említett védelmi mechanizmus életbe lépésének elkerülése végett a rendőröket sokszor csökkentett védőfelszerelésben vagy annak teljes elhagyásával vezénylik ki a helyszínre. E taktikának alapvetően pozitív üzenete van: láttatni akarja, hogy a rendfenntartó is ember, és nem „droid”, gép. A rendőr a védőfelszerelés mögött arctalanává válik, így a deperszonalizáció következtében a demonstrálók előtt elveszti emberi mivoltát. Ez az állapot ismét csak olaj a tűzre, és tovább fokozza a rendőr elleni támadás valószínűségét.¹¹ A védőfelszerelés és az arctalanság a rendőr és a tüntető közötti pozitív tartalmú kommunikáció kialakulásának lehetőségét is csökkenti. A pozitív tartalmú kommunikáció pedig a konfliktus oldásának egyik legjobb módja, a bizalom elnyerésének eszköze.¹² A rendőrök védőfelszerelés nélküli bevetése azonban meg nem kerülhető kérdéseket vet fel.

A műveletek irányítóinak felelőssége a rendőrök biztonságáért

A rendőrség hivatásos állományú tagjának a szolgálati viszonyából fakadó kötelmeit – a fegyveres szerv rendeltetés szerinti feladatainak (ideértve a tömegkezeléssel kapcsolatosakat is) megvalósítása érdekében – önkéntes vállalása alapján az élete és a testi épsége kockáztatásával is teljesítenie kell.¹³ Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a rendőrök életének, testi épségének védelméről nem kell gondoskodni.

Magyarország Alaptörvénye szerint „minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez”.¹⁴ A munkavéde-

¹⁰ Stamper (2009)

¹¹ Hajas uo.

¹² *Keeping the Peace*. 86.

¹³ 1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról, 3. § (2)

¹⁴ Magyarország Alaptörvénye, XII. cikk (3) pont.

lemről szóló 1993. évi XCIII. törvény is a munkáltatót teszi felelőssé az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményeinek megvalósításáért.¹⁵ A belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervek munkavédelmi feladatai, valamint foglalkozás-egészségügyi tevékenysége ellátásának szabályairól szóló 70/2011. (XII. 30.) BM rendelet is leszögezi, hogy „az előjáró utasítása nem járhat a beosztott életének vagy testi épségének indokolatlan és aránytalan mértékű veszélyeztetésével”.¹⁶

Van-e ellentmondás abban, hogy a rendőr védőeszköz nélkül álljon a tömeg mellett, vagy kísérelje azt, közben pedig a jogi előírásoknak megfelelően a legnagyobb biztonságban legyen? Véleményem szerint nincs. A racionális veszély vállalása a rendőr kötelessége, az ő – adott körülményekhez képest – legmagasabb szintű biztonságának szavatolása pedig a műveletben részt vevő parancsnokoké. A beosztottak biztonságát mindig a fennálló helyzethez kell viszonyítani. Ebben (is) rejlik a dinamikus kockázatelemzés jelentősége.

Ha a rendfenntartók az alacsony profilú tömegkezelési stratégiát alkalmazzák, akkor – mint azt láttuk – arra törekednek, hogy a pillanatnyilag fennálló helyzethez viszonyított legkevesebb erőt (élőerő, eszközpark) mutassák a tömeg irányába, s így a rendőrség mintegy a barátságos arcát fordítja a polgári jogait gyakorló egyének felé. A biztonsági helyzet azonban változhat, rosszabbodhat, újra javulhat, majd ismét rosszabbodhat, és így tovább. A kockázatot folyamatosan kell értékelni, amelyhez egyaránt segítségül hívhatók a nyílt és a fedett felderítési eszközök, módszerek. A tömeggel szemben felállított erőt az összegyűjtött információ elemzéséből származó következtetések alapján szabályozzák.

Az erők visszavonását nem szabad a gyengeség jelének tekinteni. Ez nem katonai hadművelet, amely során az elfoglalt területet tartani kell. A tömegkezelés során nincs éles határ a saját erők és az „ellenség” között, mivel az utóbbi egyszerűen nem létezik, illetve a jogsértő személyek elszigetelten, sokszor konspiratívan helyezkednek el a tömegben. A rendőrség a saját társadalmának polgáraival áll mintegy „munkakapcsolatban”, azon társadalom tagjaival, amelynek maguk a rendőrök is. Itt nincs hadiállapot, amely hosszan elhúzódhat. A rendőri tevékenység professzionalizmusát a gyors és helyes beavatkozásnak, a minimális erőszak alkalmazásának kell meghatároznia, míg a katonai tevékenységre – Finszter szerint – ezzel szemben a tűzfegyverek bevetése, a célpontok megsemmisítése, a pusztítás korlátlan volta jellemző. Mindig a kockázathoz mérten állítjuk ki az erőt: ha nagy a kockázat, vagy ha már elszabadultak az indulatok, akkor elmehetünk a végsőig, és az összes létező eszközünket megmutathatjuk a tömegnek, ezzel is figyelmeztetve a demonstrálókat a várható intézkedésekre, illetve, ha kell, be is vethetjük azokat a jogsértőkkel szemben. Ha viszont békés a rendezvény, akkor elég, ha néhány rendfenntartó járőr mozog a területen, akár védőfelszerelés nélkül, akár csökkentettben (például sisak az övre helyezve). A lényeg, hogy mindig rendelkezésre álljon olyan (arányos) taktikai eszköz, amellyel a műveletet irányító parancsnok válaszolni képes az aktuális kockázatra.

15 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről, 2. § (3)

16 70/2011. (XII. 30.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervek munkavédelmi feladatai, valamint foglalkozás-egészségügyi tevékenysége ellátásának szabályairól, 16. § (1) bek. (4) pont

A hivatalos személy elleni erőszakot elkövetők elfogásának problémái

A tömegkezelési műveletek során számos alkalommal jelent problémát a hivatalos személy elleni erőszak bűncselekményét elkövetők elfogása. Sok esetben már a személy azonosítása is gondot jelent. A tömegből bárki indíthat (dobhat, löhet) lövedéket (kő, üvegpalack, csúzlóból, parittyából kilőtt szilárd test, tűzfegyver lövedéke) úgy, hogy azt a rendfenntartók nem látják. A lehetőség, hogy ezt észrevétlenül megteheti, csak további ösztönzést nyújt számára. A helyzetet bonyolítja az is, hogy a törvény már az előkészületet is büntetni rendeli,¹⁷ amely rendszerint a háttérben, a tömeg frontvonalán túl zajlik, továbbá ezáltal kiszélesedik a lehetséges elkövetési magatartások amúgy is széles palettája. A magyar rendőrség a kiemelőcsoportok intézményét alkalmazza „a jogellenesen összegyűlt vagy jogellenes magatartást tanúsító tömeg hangadóinak, rendbontó, szabálysértést vagy bűncselekményt elkövető fegyvertelen vagy felfegyverezett, a hatósági intézkedéseknek ellenszegülő személyek elfogására, eltávolítására”.¹⁸

A Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata kiadásáról szóló 11/1998. (IV. 23.) ORFK utasítás tartalmazza a kiemelőcsoportok alkalmazásának szabályait. Az utasítás rendelkezése szerint a kiemelőcsoportnak képesnek kell lennie a jogsértések felismerésére, az elkövetőről kapott személyleírás vagy fénykép alapján a célszemély gyors azonosítására; a tömegben a határozott, gyors előrejutásra, a jogsértő személy menekülésének megakadályozására, elfogására, eltávolítására; a kényszerítő eszközök célratörő, hatékony alkalmazására, a fizikai erőfölény határozott érvényesítésére; a tömeg támadásával szembeni ellenállásra, az elfogott személy kiszabadításának megakadályozására, testi épségének megóvására; mozgási lehetőségeinek megőrzésére.¹⁹ A további szabályok szerint a kiemelés megkezdésekor a kiemelőcsoport parancsnokának fel kell mérnie a kialakult helyzetet, be kell határolnia a kiemelendő személy tartózkodási helyét, pontosítania a behatolás, az elfogás és a kivezetés taktikáját. Az utasítás rendelkezése szerint a biztosítók fogják közre az elfogókat, lendületesen hatoljanak be a tömegbe, kerítsék be a célszemélyeket! Pajzzsal, ha szükséges, rendőrbottal fedezzék az elfogók tevékenységét, majd a kiemelőcsoport az elfogottat közrezárva, a lehető leggyorsabban hajtsa végre a kivonást. Lehetőség szerint a kiemelőcsoport egész tevékenységét képfelvételen rögzíteni kell.²⁰

Ezek az elvárások a normaszövegben jól hangzanak, azonban az elkövető helyszíni elfogása mindig problematikus, mert azt az elkövetőt körbevevő tömeg hangulata, az elkövető és a beavatkozni képes rendőrök távolsága és elhelyezkedése, a köztük található személyek száma, a terep nehézségei és a rendőri felszerelés tömege, valamint ezek kombinációi nehezítik meg. A rendőröket támadó személyek – tapasztalataim szerint – csak abban az esetben mennek közel a rendőrökhöz, ha azok zárt mozgó sorfalban,

17 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 310. § (6)

18 11/1998. (IV. 23.) ORFK utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata kiadásáról, 305. pont

19 Uo. 307. pont

20 Uo. 314. pont

„pajzs a pajzshoz” formációban állnak, mert ilyenkor egyértelmű, hogy a zárt alakzat nagymértékben korlátozza a rendőrök mozgásterét, a kényszerítő eszközök alkalmazási lehetőségeit, illetve a kiemelőcsoportok előrehaladását. A másik eset, amikor a tüntetők vagy a futballszurkolók bátrabban közelítenek a rendfenntartókhoz, amikor azok nem viselnek védőfelszerelést. Ilyenkor a korábban említett kommunikáció működik ugyan, de még ha pozitív irányba is zajlik, nem zárható ki a rendőrök elleni támadás lehetősége. Az alacsony profilú tömegkezelési elgondolás azt sugalmazza, hogy ne legyenek láthatók a teljes védőfelszerelésbe öltözött rendőrök, azonban védőfelszerelés nélküli kiemelőcsoportot a tömegbe küldeni hatalmas kockázatot jelent.

Ezeiktől az esetektől eltekintve a rendőröket támadó személyek igyekeznek megtartani a biztonságos távolságot, amely minimum 15–20 méter. A kiemelőcsoport azonban – amennyiben nem önállóan dolgozik vagy mozgó sorfal nélkül tevékenykedik – rendszerint a rendőrsorfallal mögött helyezkedik el, így az elkövetők és a kiemelők közti távolság további méterekkel nő meg. Ezt a távolságot szinte lehetetlen úgy leküzdeni, hogy az elkövető ne tudjon a tömegben elvegyülni, elmenekülni, így elfogását ilyen módon rendkívül ritkán koronázza siker.

A tömegrendezvények biztosítása során például Franciaországban gyakrabban, míg Magyarországon elhanyagolható számú esetben alkalmaznak/alkalmaztak civil ruhás rendőröket a jogellenes cselekményeket elkövetők elfogása érdekében. A bűnügyi vagy a polgári ruhás közbiztonsági felderítőcsoportok állománya a tömegkezelési feladat során a tömegben helyezkedik el, elsődleges feladata a résztvevők megfigyelése, információk gyűjtése és a műveletet irányítók részére történő továbbítása. Szükség esetén azonban igénybe vehetők az agresszívan fellépő csoportok irányítóinak, szervezőinek, a vezető szerepet betöltő személyeknek a kiemelésére, a bűnelkövetők elfogására is, ha a kiemelőcsoportok számára azok nem elérhetők.²¹ Feladatuk nem veszélytelen, hiszen polgári ruhában, a tömegben elvegyülve ki vannak téve a rendőri kötelék által alkalmazott kényszerítő eszközöknek, illetve – dekonspirációjuk esetén – maguk is hivatalos személy elleni erőszak áldozatává válhatnak. Amennyiben viszont képesek eredményesen kiemelést végrehajtani, az ilyen irányú tevékenységükre a továbbiakban már – szintén dekonspirációs okokból – nem lehet számítani.

A tömegrendezvények során előforduló bűncselekmények elkövetőinek elfogása céljából kifejlesztettek – a magyar kényszerítő eszköztárban is megtalálható, a kevésbé halálos fegyver kategóriájába tartozó – ún. elfogó hálók, illetve elfogó habokat. Az előbbiek hasonlóak a halászhálókhoz; a kilőtt háló, amelyet repülés közben nehezekek tartanak kifesztve, a célba jutást követően a megcélzott személyt – ideális esetben – behálózza, aki a kiszabadulásra tett kísérletében abba még inkább belegabalyodik. A magyar rendőrség az RWGL-3 típusú kézi kilövőből indítható, lengyel fejlesztésű SZO-84 (Siatkowy Zestaw Obezwladniajacy)²² típusú, négy méter átmérőjű hálóeszköz rendszeresítette a tömegben tartózkodó hangadók, a tömeget „manipuláló” sze-

²¹ Tömegkezelési Taktikai Kézikönyv, 73.

²² Сеточный обезвреживающий комплекс, eragun.org

mélyek, a különösen veszélyes, garázda egyének mozgásképtelenné tétele érdekében.²³ Az eszköz nem szimulált, „éles” helyzetben történő alkalmazásáról nincs tudomásom, s ez talán nem is véletlen, mivel megbízhatósága meglehetősen gyenge.²⁴

Az elfogó habokat²⁵ az elfogni kívánt személyre juttatják, „lövik ki”. A hab a célba jutást követően az érintett személy testén megmerevedik, mintegy „gúzsba köti”, menekülésre képtelen állapotba helyezi. Az Egyesült Államok tengerészgyalogsága az 1995-ben végrehajtott szomáliai bevetése során a visszavonulás fedezésére használt ilyen eszközt, amely azonban nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket.²⁶ Ennek ellenére időnként felröppen a hír, hogy különböző gyártók kísérletet folytatnak ezekkel az anyagokkal. A habok alkalmazása komoly veszélyt hordoz magában, mivel a légutakba jutva fulladást is okozhat.²⁷ Magyarországon ez idáig ilyen jellegű eszközt nem rendszeresítettek, s teszteléséről, csapatpróbájáról sincs tudomásom. A számos, interneten fellelhető, biztonságtechnikai, fegyverzeti eszközöket gyártó cég termékeit megvizsgálva sem elfogó habot, sem elfogó hálót nem találtam. Hasonló jellegű eszközöket csak állatok befogására gyárt néhány cég.²⁸

A bűncselekmények – így a hivatalos személy elleni erőszak – elkövetőinek kiemelése nemcsak taktikai, de stratégiai és műveleti szinten is akadályokba ütközik. Mint azt a magas profilú tömegkezelés tárgyalása során láttuk, sokszor éppen a rendőri tevékenység a kirobbantó oka az erőszaknak, esetleg „olaj a tűzre”. Az elkövetők elfogására tett kísérlet újabb, esetleg még súlyosabb összecsapásokhoz vezethet, amely további bűncselekmények elkövetésével, illetve az érintett jogok sérülésével járhat. A művelet irányítója ebben az esetben azzal a dilemmával néz szembe, hogy igyekezzene-e elfogatni az elkövetőt, ezzel további problémákat generálva, avagy „futni hagyja-e”, törekedve arra, hogy az eseményeket legalább aktuális szinten tartsa. Ez egy súlyos kérdés, hiszen a rendőr alapvető kötelessége, hogy a szándékos bűncselekményen tetten ért személyt elfogja, és az illetékes hatóság elé állítsa,²⁹ viszont ezzel egy időben a tömegben lévő polgárok jogait is tiszteletben kell tartania, illetve óvnia.³⁰ Az Rtv. a bűncselekmények észlelése vonatkozásában nemcsak kötelezettséget ró a rendőrökre, de lehetőséget teremt a mérlegelésre is, amikor úgy rendelkezik, hogy „a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával”.³¹ Tehát, ha például úgy dobálják a védőfelszereléssel ellátott rendőröket, hogy nem tudnak bennük kárt tenni, nem biztos, hogy érdemes súlyosabb következményekkel járó intézkedésbe kezdeni.

Sok esetben a kivárás, illetve a bűncselekmények figyelmen kívül hagyása jó megoldás lehet, mivel ennek révén elkerülhető az erőszak további eskalációja. De mi a

23 Baranyi et al. (1988) 10–13.

24 Patten Report... 99.

25 Angol elnevezésük: sticky foam.

26 Shachtman (2009)

27 McWeeny (2006)

28 Animal Care Equipment and Services

29 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről, 33. § (1) a)

30 Uo. 2. § (1)

31 Rtv. 15. § (1)

helyzet a sértettekkel? Ők hogyan élik meg azt a tényt, hogy a sérelmükre elkövetett bűncselekmények tucatai maradnak – mintegy – latenciában? A megtámadott rendőri kötelékbe beosztott rendőrök a támadás hatására egymásra utaltságot, egymás iránti felelősséget és aggodalmat éreznek.³² Amikor azt látják, hogy az elkövető elfogására, számonkérésére nincs lehetőség, vagy éppen a parancsnok mellőzi azt (akár az előbbi okoknál fogva), a frusztráció miatt jelentős indulat keletkezik bennük, amely alkalomadtán bosszúálláshoz, rendőri túlkapásokhoz is vezethet, és sokszor nem is azokra irányul, akik ténylegesen kiváltották ezt a reakciót. Az eltúlzott és indokolatlan rendőri erőszak pedig hosszan tartó, káros hatással lesz a rendőrség megítélésére, súlyosan megzavarja a rendőrség és a közösség tagjai között kialakult bizalmat. Mit lehet ilyenkor tenni? A kérdésre a mai napig nem született megnyugtató válasz. A társadalomtudósok kizárólag az elméleti hátteret képesek megteremteni, a taktikai, gyakorlati megoldások kidolgozása a rendvédelmi szervekre, a döntés nyomasztó terhe pedig mindenkor a műveletet irányító parancsnokokra marad.

Ördögtől való-e a gumilövedék?

1990-ben, az ENSZ VIII., *Bűnmegelőzés és a jogsértőkkel való bánásmód* elnevezésű kongresszusán fogadták el a tagállamok a kényszerítő erő és a tűzfegyverek rendvédelmi személyek általi használatának alapelveit tartalmazó dokumentumot.³³ Ez olyan, nem halálos eszközök kifejlesztését sürgeti, amelyek segítségével – szükség esetén – egyes személyek cselekvésre képtelen állapotba helyezhetők, szem előtt tartva a halált vagy sérülést okozni képes eszközök bevetésének fokozott korlátozását.³⁴ A dokumentum leszögezi, hogy ezen eszközök fejlesztését és bevetését mindig körültekintően kell értékelni és tervezni, annak érdekében, hogy csökkenjen a rendvédelmi személyek által foganatosított intézkedésekkel nem érintett, kívülálló személyek sérülésének veszélye, továbbá hogy az ilyen eszközök alkalmazása minden esetben szigorú irányítás és ellenőrzés alatt álljon.³⁵

A dokumentum angol nyelvű szövege az előbb említett eszközökre a *non-lethal weapons* kifejezést használja, amely magyarul annyit tesz, *nem halálos fegyverek*, azonban ennek fogalmát nem adja meg. A szöveg megfogalmazói nyilvánvalóan olyan eszközökre gondolnak, amelyekkel bizonyos cselekvés, magatartás megszüntetésére lehet kényszeríteni az intézkedés alá vont személyt, ellenben nem olyan tárgyak, amelyeket egyértelműen élet kioltására, sérülés okozására terveztek (tűzfegyverek, kard, szurony). A nem halálos fegyverek csoportjába tartozó eszközök a magyar rendőri szótárban a kényszerítő eszközök kategóriájához tartoznak, de a két fogalomkör nem azonos, mivel a magyar tartalmazza a lőfegyvert is. A hazai jog egyébként sem adja meg a kényszerítő eszköz fogalmát, az Rtv. is csak felsorolja azokat a VI. (*A kényszerítő eszközök* című) fejezetében.

³² Fogarasi (2013) 51.

³³ Angol címe: Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials.

³⁴ Basic Principles... 2. pont

³⁵ Uo. 3. pont

A tömegrendezvények során előfordulnak olyan szituációk, amikor a fegyveres vagy felfegyverkezett tömeg támadása a rendőrök életét, testi épségét veszélyezteti, illetve a részt vevők olyan cselekményeket követnek el, amelyek megszakítására az Rtv. megengedi a löfegyverhasználatot.³⁶ Csapaterő bevetése során, zárt alakzatban csak utasításra használható löfegyver.³⁷ Egyet kell értenem Hautzinger Zoltánnal, aki szerint „mindaddig, amíg egyéb kényszerítő eszköz alkalmazásával is el lehet érni az intézkedés célját, a löfegyver használata még lehetőségként sem vetődhet fel”, továbbá a kényszerítő eszköz alkalmazása szándékosan nem irányulhat sérülés vagy halál okozására sem.³⁸ A kérdés az, hogy az egyéb rendszeresített és kéznél lévő kényszerítő eszközökkel elérhető-e a cél.

Hautzinger megállapítása a tömegkezelés esetére vonatkoztatva hatványozottan igaznak bizonyul, mivel a törvény szerint löfegyverhasználatnak tömeg, csoportosulás tagjával szemben nincs helye, kivéve, ha az adott személy elleni fegyverhasználat feltételei fennállnak. A löfegyverhasználatnak az adott személy ellen kell irányulnia.³⁹ A feltételeket az Rtv. 54. §-a sorolja fel. Ezek közül – meglátásom szerint – a következők azok, amelyekkel egy rendezvény erőszakossá válása esetén számolni lehet:⁴⁰

- az élet elleni közvetlen fenyegetés vagy támadás elhárítására;
- a testi épséget súlyosan veszélyeztető közvetlen támadás elhárítására;
- a terrorcselekmény, a közveszély okozása (a légi jármű feletti irányítás megszerzése nem tartozik ide) bűncselekmények megakadályozására vagy megszakítására;
- bűncselekmény löfegyverrel, robbanóanyaggal vagy az élet kioltására alkalmas más eszközzel való elkövetésének megakadályozására;
- löfegyver, illetőleg robbanóanyag jogosulatlan, erőszakos megszerzésére irányuló cselekmény megakadályozására;
- az állam működése vagy a lakosság ellátása szempontjából kiemelkedően fontos létesítmény ellen felfegyverkezve intézett támadás elhárítására;
- azzal szemben, aki a nála lévő fegyver vagy élet kioltására alkalmas más eszköz letételére irányuló rendőri felszólításnak nem tesz eleget, és magatartása a fegyver vagy más, az élet kioltására alkalmas eszköz ember elleni közvetlen felhasználására utal;
- az elfogott, bűncselekmény elkövetése miatt őrizetbe vett vagy bírói döntés alapján fogva tartott személy erőszakos kiszabadításának megakadályozására az azt megkísérlővel szemben;
- a saját élete, testi épsége, személyes szabadsága ellen intézett támadás elhárítására.

A lista kilenc pontot tartalmaz a lehetséges tizből. Olyan demonstrációkra, ahol a feltételek vagy teljesültek, vagy nem álltak messze a megvalósulástól, nemcsak külföldi, de magyar példákat is hozhatunk. Tehát ezekben az esetekben használja a rendőr a löfegyverét? Nyilván nem feltétlenül, de a támadás lehet olyan súlyos, hogy nem marad

³⁶ Rtv. 54. § (1)

³⁷ Uo. 52. § (2)

³⁸ Hautzinger (2002) 72.

³⁹ Rtv. 57. §

⁴⁰ Uo. 54. §

más választása. A jogos védelmi helyzet könnyen magyarázható a szélesebb publikum felé, de mi a helyzet, ha százak próbálnak löfegyvert szerezni egy rendőrkapitányság ostromával, vagy a tömegben többen úgy döntenek, hogy a korábban megszerzett robbanóanyaggal felrobbantanak egy gátat, felfegyverkezve betörnek a paksi atomerőmű-be? Lőjenek vagy ne lőjenek a rendőrök? Ha lőnek, számos ember életét vehetik el, nyomoríthatják meg őket; ha nem, a rendőrök halnak, sérülnek meg, vagy kiemelkedően fontos létesítmények válhatnak használhatatlanná, közveszély támadhat, esetleg a békésnek induló rendezvény fegyveres forradalomba csap át, és elsőpri az aktuális rezsimit, mint történt az Ukrajnában. Az ENSZ-dokumentum nyilván erre a dilemmára próbált megoldást találni, amikor a nem halálos fegyverek kifejlesztéséről beszélt.

A 2006. őszi, budapesti eseményeket követően rossz hírnevet szerzett gumilövedék az alacsony energiájú lövedékek⁴¹ (AEL) kategóriájába tartozik, amelyet – NATO-kategorizálás szerint – az ún. kevésbé halálos fegyverek alcsoportjaként tartunk számon.⁴² AEL-eket és a kilövésükre szolgáló eszközöket világszerte – a demokratikusnak és az autoriternek tekintett államokban egyaránt – használnak a rendfenntartók. A NATO-definíció szerint az AEL olyan eszköz, amelynek alkalmazásával embert vagy állatot – akár cselekvésre képtelen állapotba helyezés árán is – mozgási energia direkt átvitele útján kiváltott, időleges fizikai fájdalom okozásával rettenthetnek el jogellenes vagy támadó szándékától, zavarhatnak meg ilyen jellegű tevékenységében, korlátozhatnak mozgásában.⁴³ Külföldi szakértők szerint ezeket az eszközöket elsősorban passzív védelemre, a tömeg távoltartására kell alkalmazni.⁴⁴

Az olvasó felfigyelhet arra, hogy a NATO 2006-os megfogalmazása már nem a *nem halálos*, hanem a *kevésbé halálos* kifejezést használja. Ez a változás arra a felismerésre vezethető vissza, hogy az itt felsorolt eszközök (ingerlőgázok, vízágyú, elektromágneses, normál és lézeres fény-, illetve hanghullám energiáján alapuló tömegoszlató eszközök, és meglepő módon a szolgálati kutyák és lovak is stb.) bizonyos helyzetekben halált is okozhatnak.⁴⁵

A jogvédő szervezetek hevesen harcolnak az AEL fogalomkörébe tartozó fegyverek rendvédelmi alkalmazása ellen, mivel véleményük szerint azok eladását a profitorra törekvő, a hidegháborút követően piacukat veszített hadiipari vállalatok erőltetik. A rendszeresítésüket nem előzi meg társadalmi vita, független tesztelési eljárás, és az elszámoltathatóság kérdése is nyitva marad.⁴⁶ A jogvédők a nemzetközi tapasztalatok alapján azt is ezen eszközök számlájára írják, hogy az előbb említett ENSZ-dokumentumban megfogalmazott korlátozások figyelmen kívül hagyása következtében számos államban rendszeresen az emberi és polgári jogok megsértésének, illetve a kínzásnak az eszközeivé válnak.⁴⁷

41 Az angol „low-energy projectile” kifejezésből fordítva.

42 NATO Science and Technology Organization (2006) 1-1.

43 Uo. G-3

44 Report on the Sixth International Law Enforcement Forum (2008) 26.

45 Michaeli (2013) 5.

46 The Omega Foundation (2000) LVII.

47 Amnesty International (2003) 5–6.

A jogvédők tiltakozása ellenére sok országban használják az AEL-eket a tömegrendezvények kezelésére. Ez ugyanis alkalmas arra, hogy az élet kioltásának alacsony kockázata mellett az adott személy ellen lehessen alkalmazni. Viszont a probléma az, hogy nemcsak akkor vetik be az AEL-eket, amikor a fegyverhasználat esetei fennállnak, hanem annál enyhébb körülmények között is. Ezt vélhetően abban a hiszemben teszik a rendfenntartók, hogy az eszközzel nem képesek halált okozni, illetve a súlyos sérülések bekövetkezésének kockázatát lebecsülik. A 2006-os magyarországi események is azt példázzák, hogy ez a vélekedés megalapozatlan.

A rendfenntartás céljára rendszeresített gumilövedék alkalmazásának lehetőségét az Rtv. jelenleg is tartalmazza,⁴⁸ azonban használatát – ismeretlen okoknál fogva – nem minősíti löfegyverhasználatnak.⁴⁹ Megítélésem szerint ez rossz szabályozás, mivel a gumilövedék alkalmazásának veszélyessége miatt a löfegyverhasználattal azonos besorolás alá kellene tartoznia!

Míg a gumilövedék tömeggel szembeni bevetését a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló BM rendelet megtiltja,⁵⁰ addig egy ORFK utasítás (a Csapatszolgálati Szabályzat) a tömegoszlatást végrehajtó szolgálati csoportok körébe tartozó fedező-támogató csoportokba beosztott speciális fegyverkezelők felszerelési között továbbra is szerepelteti.⁵¹ Ez vagy ellentmondásként értelmezhető, vagy pedig úgy, hogy a normaalkotó meg kívánta hagyni a lehetőséget az (egyes személyek elleni) alkalmazására. Azonban a használatukra vonatkozóan speciális szabályokat – a fegyverkezelők elhelyezkedésén és mozgásán kívül – nem fogalmaz meg, mindössze arról rendelkezik, hogy „a tűzkiváltás kizárólag az oszlatócsoportosítás parancsnokának utasítására történhet”. Ez viszont az eszköz használatának lehetséges következményeit figyelembe véve elégtelen.

A jogi helyzetet tovább bonyolítja, hogy az Rtv. a löfegyverhasználatot szabályozó részben említést tesz az ún. „egyéb célra rendszeresített, műanyagból készült lövedékről”, de közelebbről nem határozza meg, hogy mit takar az „egyéb cél”. Egy viszont biztos: a műanyagból készült lövedék használatára a löfegyverhasználat szabályait értelemszerűen kell alkalmazni.⁵² Ismerve azt a tény, hogy az AEL-ek nemcsak gumiból, hanem gumival, textillal bevont fémből, műanyagból, esetenként szintén bevonattal rendelkező fából is készülhetnek, illetve olyan is van, amely ingerlőgázt, festéket tartalmaz,⁵³ a szabályozás pontatlannak nevezhető – a jogalkotó vélhetően nem volt tisztában az AEL-ek fogalmával. Az egyéb (akár tömegkezelési?) célra rendszeresített műanyag lövedéket a veszélyességi fokozatának megfelelően kezeli a jogalkotó, viszont a gumilövedék is ilyen veszélyes eszköz, így érthetetlen a differenciált szabályozás.

A törvényi, a rendeleti és az utasítási szintű szabályozás nem nyújt teljes körű iránymutatást arra vonatkozóan, hogy a tömegkezelési feladatok során az ilyen eszközök alkalmazása mi szerint történjen. Nyilvánvalóan politikai megfontolás vezetett a gu-

48 Rtv. 49. § (2)

49 Rtv. 53. § (3)

50 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról, 52. § (9)

51 11/1998. (IV. 23.) ORFK utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata kiadásáról, 321. pont

52 Rtv. 53. § (4)

53 Kenny et al. (2001) 13–14.

milővédék rendőrségi arzenálból való kivonásához, amelyet a korábbi megengedő szabályozásból – mikor még a gumilövedék az Rtv. 59. § (1) bekezdésben szerepelt –, az eszköz veszélyességének alábecsüléséből, a szakszerűtlen alkalmazásból eredő tragikus következmények eredményeztek. Ez a helyzet akkor sem tekinthető megnyugtatónak, ha tekintetbe vesszük azt a tényt, hogy a tömegkezeléseket szinte kizárólagos hatáskörrel végző rendőrségnél a mai napig nem rendszeresítettek alacsony energiájú lövedéket.

Befejezés

A külföldi tapasztalatok bebizonyították, hogy a másként nem kezelhető helyzetekben az alacsony energiájú lövedékek alkalmazása lehetőséget nyújt a rendőrököt súlyosan támadó személyekkel szembeni differenciált, arányos intézkedésre, a támadó cselekmények megszakítására. Az AEL-eknek már önmagukban is nagy visszatartó erejük lehet, amennyiben a tömegben lévő egyének tisztában vannak azok készenlétben állásával, bevetésük lehetőségével. Ahhoz azonban, hogy ezen eszközök rendszerbe állítását a polgárok elfogadják, társadalmi vitákra van szükség, ahol az érveket pro és kontra ütköztetve győzhető meg a társadalom jogkövető része ennek szükségességéről.

A rendőrség az alacsony energiájú lövedékek alkalmazásával az élet kioltásának és a súlyos sérülések okozásának alacsony kockázata mellett lehet képes a rendezvények során a súlyosan jogsértő cselekményeket elkövető személyek ellen differenciáltan intézkedni. Az AEL-ek jogszerű és biztonságos kezelésének legfontosabb követelménye az, hogy ezeket az eszközöket kizárólag morálisan jól integrált, hatásos és eredményes erőszak-alkalmazásra képes⁵⁴ rendőrök kezeljék, szakszerű módon, valamint az arányosság követelményét mindig szem előtt tartva. Használatuk sohasem lehet kötelező, automatikus, csakis opcionális, és csakis azokkal szemben, akiknek felelőssége a helyszínen kétséget kizáróan megállapítható.⁵⁵ Az ilyen eszközök elfogadottsága nagymértékben függ a helyes és arányos alkalmazástól, bevetésük mindenkor a helyzet függvénye, s a fenyegetés mértékéhez kell igazodnia.

A morális megbízhatóságon túl nagyon fontos az is, hogy az ilyen eszközöket olyan személyek kezeljék, akik komplex kiképzésen estek át. A pusztá lögyakorlatokból álló kiképzés önmagában kevés. Az AEL-ek kezelését végző személyeknek meg kell ismeriük az érintett emberi és polgári jogokat, valamint az eszközök azokra gyakorolt hatását. Elengedhetetlen, hogy az elsajátítandó ismeretek részét képezze a használat lehetséges traumatológiai következményeivel kapcsolatos tudásanyag, továbbá a pontos és szakszerű használat elméleti, gyakorlati aspektusai is. Az eszköz által okozható következmények súlyossága miatt a rendvédelmi szervtől az is elvárható, hogy az AEL-ek használatához kapcsolódó ismereteikből a kezelőket rendszeresen, akár évenként, dokumentáltan vizsgáztassa. Kizárólag ezen a módon garantálható azon elvárás, hogy a rendőrök minden körülmények között (akár extrém stressz hatása alatt is) képesek legyenek szabályszerűen alkalmazni ezeket a fegyvereket.

⁵⁴ Finszter (2003) 64.

⁵⁵ Murdoch–Roche (2013) 106.

IRODALOMJEGYZÉK

1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról
70/2011. (XII. 20.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervek munkavédelmi feladatai, valamint foglalkozás-egészségügyi tevékenysége ellátásának szabályairól
11/1998. (IV. 23.) ORFK utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata kiadásáról
Amnesty International (2003): *The Pain Merchants: Security equipment and its use in torture and other ill-treatment*. Forrás: www.amnesty.org/download/Documents/100000/act400082003en.pdf (2014. 10. 10.)
Animal Care Equipment and Services: *Nets*. Forrás: www.animal-care.com/index.cfm/id/10/category/151/secondary/305/Nets (2014. 12. 08.)
Baranyi Sándor – Tremmel György – Kovács György – Bujbácsi József (1988): *A tömegoszlatás során alkalmazható fegyverek és technikai eszközök*. Budapest, BM Könyvkiadó.
Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, 1990. Forrás: www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx (2014. 11. 27.)
Bleich, Erik – Caeiro, Carolina – Luehrman, Sarah (2010): State responses to 'Ethnic Riots' in liberal democracies: evidence from Western Europe. In: *European Political Science Review*, Vol. 2. No. 2. 272–273.
Euwema, Martin C. – Kop, Nicolien – Bakker, Arnold B. (2004): The behaviour of police officers in conflict situations: how burnout and reduced dominance contribute to better outcomes. In: *Work&Stress*, Vol. 18. No. 1.
Fogarasi Mihály – Kovács István – Szedlák Péter (2013): A résztvevők valósága: 2006. szeptember 18., október 23. In: *Belügyi Szemle*, 61. évf. 7–8. sz. 28–54.
Hajas Barnabás (2011): Épp egy társadalomtudós mondja meg, mit kezdjen a tömeggel a rendőrség? In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk): *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XII. kötet. Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja.
Hautzinger Zoltán (2002): A rendészeti kényszerítő eszközök alkalmazásának alapelvei. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk): *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, I. kötet. Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja.
Hoggett, James – Stott, Clifford (2012): Post G20: The Challenge of Change, Implementing Evidence-based Public Order Policing. In: *Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling*. Forrás: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/jip.1360/pdf> (2013. 02. 16.)
Keeping the Peace, 2010. London, National Policing Improvement Agency.
Kenny, John M. – Heal, Sid – Grossman, Mike (2001): *The Attribute Based Evaluation (ABE) of Less-Than-Lethal, Extended-Range, Impact Munitions*. Pennsylvania, Pennsylvania State University.
Le Bon, Gustave (1913): *A tömegek lélektana*. Budapest, Franklin Társulat.
Less Ferenc (2013): Az európai tömegkezelési gyakorlat új irányai. In: *Belügyi Szemle*, 61. évf. 7–8. sz. 61–63.
Magyarország Alaptörvénye
McWeeny, Gage (2006): *Weapons of Mass Reduction*. Forrás: <http://cabinetmagazine.org/issues/22/mcweeny.php> (2014. 10. 20.)
Michaeli, Sarit (2013): *Crowd Control: Israel's Use of Crowd Control Weapons in the West Bank*. Jeruzsálem, B'tselem. Forrás: www.btselem.org/download/201212_crowd_control_eng.pdf (2014. 03. 01.)
Murdoch, Jim – Roche, Ralph (2013): *The European Convention on Human Rights and Policing*. Council of Europe Publishing. Forrás: www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/source/documentation/europeanconventionhandbookforpolice.pdf (2014. 10. 15.)

- NATO Science and Technology Organization (2006): *The Human Effects, of Non-Lethal Technologies*, RTO/NATO. Forrás: [http://ftp.rta.nato.int/public/PubFullText/RTO/TR/RTO-TR-HFM-073/\\$\\$TR-HFM-073-ALL.pdf](http://ftp.rta.nato.int/public/PubFullText/RTO/TR/RTO-TR-HFM-073/$$TR-HFM-073-ALL.pdf) (2014. 10. 13.)
- Patten Report Recommendations 69 And 70 Relating To Public Order Equipment, 2001. Forrás: www.patfinucanecentre.org/policing/plastic/phase3rp.pdf (2014. 10. 14.)
- Reicher, Stephen David (1996): „The Battle of Westminster”: developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict. In: *European Journal of Social Psychology*, Vol. 26. No. 1. 128–129.
- Report on the Sixth International Law Enforcement Forum (2008): *Minimum Force Options and Less-Lethal Technologies*. Pennsylvania, Institute for Non-Lethal Defense Technologies Applied Research Laboratory, The Pennsylvania State University. Forrás: www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/232755.pdf (2014. 11. 08.)
- Shachtman, Noah (2009): *Army Reloads on Sticky Foam Weaponry*. Forrás: www.wired.com/2009/02/foam-based-vehi/ (2014. 10. 20.)
- Stamper, Norm (2009): *Paramilitary Policing From Seattle to Occupy Wall Street*. Forrás: www.thenation.com/article/164501/paramilitary-policing-seattle-occupy-wall-street# (2014. 08. 19.)
- Stott, Clifford (2009): *Crowd Psychology & Public Order Policing: An Overview of Scientific Theory and Evidence*. Forrás: [www.liv.ac.uk/scieng/psychology/cpd/Stott_\(2009\).pdf](http://www.liv.ac.uk/scieng/psychology/cpd/Stott_(2009).pdf) (2012. 02. 03.)
- The Omega Foundation (2000): *Crowd Control Technologies. (An appraisal of technologies for political control.)* Luxembourg, European Parliament Directorate General for Research. Forrás: www.omegaresearchfoundation.org/assets/downloads/publications/19991401a_en.pdf (2014. 09. 20.)
- Tömegkezelési Taktikai Kézikönyv, 2008. Készletléti Rendőrség, 30-38/2/13/2008. sz.
- Wolchover, Natalie (2011): *The Science of the London Riots*. Forrás: www.lifeslittlemysteries.com/1676-london-riots-crowd-violence-science.html (2012. 11. 22.)
- Сеточный обезвреживающий комплекс SZO-84. Forrás: http://eragun.org/new/grmet/polang-rm_3.html (2014. 11. 29.)

SUMMARY

Why Protestors Attack Riot Police Officers? – Dilemmas of Handling Violent People at Public Assemblies

LESS Ferenc

Large-scale demonstrations and sport events always have the potential for violence and rioting. The burst of emotions can lead to criminal offences either perpetrated by police officers or protesters. Taking action against people committing violent acts against the police is difficult because police action usually escalates the situation and leads to further criminal offences. Facing up against “the” crowd has serious dangers which might have long-lasting consequences not only for the officers but for the law enforcement agency itself. In my study, I reviewed the problems and dilemmas concerning the issue of violence against the police from a strategic, operational and tactical point of view of public assembly management and riot control.

A hivatalos személy elleni erőszak megítélése a bírói gyakorlatban*

MÉSZÁR Róza

A szerző – a legmagasabb hazai bírói fórum tagjaként – ismerteti a vonatkozó kollégiumi véleményeket és a Kúria (korábban: a Legfelsőbb Bíróság) eseti döntését is, amelyek a bírói gyakorlat egységességének elősegítését szolgálják.

A hivatalos személy elleni erőszak büntettének szabályozása a hatályos Btk.-ban, azaz a 2012. évi C. törvényben némileg eltér a 2013. június 1-jéig hatályban lévő büntetőtörvény, az 1978. évi IV. törvény rendelkezéseitől. A Btk. indokolása hangsúlyozta, hogy a hivatalos személy elleni erőszak (és ezzel összhangban a közfeladatot ellátó személy elleni erőszak) kapcsán a törvény a teljes tényállás büntetési tételeinek szigorításával biztosítja valamennyi hivatalos személy fokozott büntetőjogi védelmét.

Ennek megfelelően a korábbi szabályozáshoz képest a bűncselekmény alapesetéhez is lényegesen súlyosabb büntetést helyez kilátásba a hatályos törvény a korábbinál; míg azt az utóbbi három évig terjedő szabadságvesztéssel rendelte büntetni, az előbbi szerint a büntetési tétel egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztés. A hatályos törvény a korábbinál súlyosabb büntetést fűz a bűncselekményhez akkor is, ha azt csoportosan vagy felfegyverkezve követik el, illetve hosszabb időtartamú – öt évtől tíz évig terjedő – szabadságvesztéssel fenyegeti a csoport szervezőjét és vezetőjét a csoportosan elkövetett, hivatalos személy elleni erőszak miatt.

A bírói gyakorlat még nyilvánvalóan a korábbi szabályozáshoz kötődik, miután azonban lényegében csak a büntetési tételek változtak, és a Btk. általános részének rendelkezései is a szigorítás irányába hatnak, az új törvény nem a bűncselekmények minősítése, hanem a büntetés kiszabása kapcsán hozhat majd változást. Az Alaptörvény 25. cikkének (1) bekezdése szerint a legfőbb bírósági szerv a Kúria (korábban: a Legfelsőbb Bíróság), és a (3) bekezdés szerint a Kúria biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét. Ezt a feladatát elsősorban testületi döntéseivel látja el, ezért először ezeket ismertetem.

A Kúria Büntető Kollégiuma az új büntetőtörvényre tekintettel 2013-ban áttekintette valamennyi, a büntető anyagi jogi szabályokat érintő, korábban meghozott kollégiumi véleményét, és azokat az új szabályozáshoz igazította. Ennek megfelelően a hivatalos személy elleni erőszak büntettének megítélésénél a továbbiakban is irányadó a Kúria BkV 8., 19., 24. és 26. számú kollégiumi véleménye.

* A Kúria – a szövegben BkV jellel és számmal feltüntetett – kollégiumi véleményei és a bírósági határozatokban közölt, a szövegben BH jellel és az év, illetve a döntés sorszámaival jelölt eseti döntések, valamint a Legfelsőbb Bíróság határozatainak hivatalos gyűjteményében közzétett, EBH jellel és számmal jelölt döntések megtalálhatók a Complex Jogtár adatbázisának Complex Döntvénytár című részében. A BJD jelű eseti döntések a Büntetőjogi Döntvénytár című kiadványban olvashatók.

A konferencia hallgatói zömmel rendőrök. A Btk. 310. §-a szerint a hivatalos személy elleni erőszak büntette hivatalos vagy külföldi hivatalos személy sérelmére, mégpedig annak jogszerű eljárásában, illetve eljárása miatt követhető el. Ezért a bírói gyakorlatot orientáló döntések ismertetése előtt elsősorban azt kell tisztázni, hogy hivatalos személy-e a rendőr. A rendvédelmi szervek közhatalmi jogkört is gyakorolnak a törvényben meghatározott – kívülálló személyek széles körének fontos jogait és kötelezettségeit érintő – feladataik ellátása során, így a rendőrségnél közhatalmi feladatot ellátó vagy szolgálatot teljesítő személy a Btk. 459. § (1) bekezdésének 11. k) pontja értelmében hivatalos személynek minősül, azaz a rendőr sértettje lehet a bűncselekménynek.

A több hivatalos személy sérelmére elkövetett bűncselekmény rendbeliségét érinti a BKv 8. számú vélemény. Eszerint akkor, ha a hivatalos személy elleni erőszakot több hivatalos vagy külföldi hivatalos személy ellen, azoknak egységes eljárása keretében követik el, a cselekmény nem válik több bűncselekménnyé; a bűnhalmazat megállapítását a hatósági eljárás egysége kizárja. A BKv 19. számú véleményben tárgyalt esetben a sértettek és az elkövetők is hivatalos személyek. A vélemény szerint az elkövetővel ugyanazon szervek belül működő hivatalos személy sérelmére a Btk. 310. §-ában meghatározott hivatalos személy elleni erőszak elkövethető a hivatalos személyek kölcsönös vagy együttes hivatali eljárása alatt vagy ahhoz kapcsolódva is.

A vélemény indokolása szerint a Btk. 310. §-a által védett jogi tárgy a hivatalos személy cselekvési szabadságához és tiszteletéhez fűződő büntetőjogi védelmet igénylő közérdek. A bűncselekmény elkövetője lehet egyes személy vagy – csoportos elkövetés esetén – a csoport szervezőjeként, vezetőjeként vagy tagjaként fellépő személy. Nem tesz azonban a törvény különbséget abban a vonatkozásban, hogy az elkövető hivatalos személy vagy a Btk. 459. § (1) bekezdésének 11. és 13. pontjában nem említett személy.

Ebből következően nem zárhatja ki a bűncselekmény megállapítását az, hogy az elkövető maga is hivatalos személy, akár ugyanazon a szervek belül működik, mint a sértett, akár a Btk. 459. § (1) bekezdése 11. pontjának más alpontja alapján minősül hivatalos személynek, és a cselekményt kölcsönös vagy együttes hivatali eljárásuk során vagy ahhoz kapcsolódva követte el.

A hivatalos személy elleni erőszak a Btk. 310. §-ának (2) bekezdése szerint súlyosabban, két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, ha felfegyverkezve követik el. A Btk. 459. § (1) bekezdésének 6. pontjában foglalt értelmező rendelkezés szerint pedig felfegyverkezve az követi el a bűncselekményt, aki az ellenállás leküzdése vagy megakadályozása érdekében az élet kioltására alkalmas eszközt tart magánál. A rendelkezés tehát a felfegyverkezve elkövetést nem korlátozza arra az esetre, ha az elkövető a fegyvert használja is; elég, ha azt magánál tartja.

Erre való tekintettel a BKv 24. számú kollégiumi vélemény szerint a hivatalos személy elleni erőszak akkor minősül felfegyverkezve elkövetettnek, ha az elkövető az élet kioltására alkalmas eszközt a bűncselekmény elkövetésekor magánál tartja annak érdekében, hogy azt szükség esetén felhasználja, függetlenül attól, hogy a hivatalos vagy a külföldi hivatalos személynek az elkövető felfegyverkezett voltáról tudomása van-e

vagy sem. Az élet kioltására alkalmas eszköz használata tehát a súlyosabb minősítésnek nem előfeltétele.

Azonban a Btk. idézett 459. § (1) bekezdésének 6. pontja szerint az elkövető a fegyvert az ellenállás leküzdése vagy megakadályozása érdekében tartja magánál. Az „érdekében” kitétel tartalmilag céltudatosságra utal, amelynek megállapításánál az elkövető szándékára is figyelemmel kell lenni. Így például akkor, ha az elkövető állandóan hord magánál zsebkést, és azt a zsebében tartotta a cselekmény elkövetésekor is, azonban a körülményekből következtethetően a hivatalos személy ellenállásának leküzdésére nem kívánta és nem is használta fel, azaz a zsebkés nem függött össze a cselekmény elkövetésével, nincs helye a minősített eset megállapításának. Emellett közömbös az a körülmény is, hogy az elkövető felfegyverkezett voltáról a hivatalos személynek tudomása volt-e vagy sem, miután az elkövető szándéka és a cselekmény társadalomra való veszélyessége szolgál a súlyosabb minősítés alapjául.

A BkV 26. számú vélemény alapján a Btk. 459. § (1) bekezdés 6. pontjának helyes értelmezése szerint a súlyosabbnak minősülő, felfegyverkezve elkövetett cselekmény megvalósul már akkor, ha az elkövető a sértett ellenállásának leküzdése vagy megakadályozása érdekében az élet kioltására alkalmas eszközt magánál tartja anélkül, hogy azt használná. A súlyosabb minősítéshez tehát nem szükséges a megjelölt eszköz használata. A vélemény indokolása szerint ha az elkövető a cselekmény véghezvitelének megkezdése előtt az emberi élet kioltására alkalmas eszközt (pl. baltát, fejszét, gumibotot stb.) a meghatározott cél érdekében ugyan nem tartotta magánál, hanem azt a cselekmény véghezvitele közben a sértettől veszi el vagy szerzi meg más módon, majd a sértett ellenállásának leküzdése vagy megakadályozása érdekében ténylegesen fel is használja, az olyan többletmagatartást jelent, amely magában foglalja a kevesebbet, vagyis az eszköznek a törvényben meghatározott cél érdekében csupán magánál tartását; a használat a „magánál tartást” nyilvánvalóan felöleli.

Ilyen esetben az elkövető a sértettől elvett vagy az általa elejtett eszköz felvételével azt a sértett ellenállásának leküzdése vagy annak megakadályozása érdekében – ha rövid ideig is – egyébként is „magánál tartja”. Ezért akkor, ha az elkövető a cselekmény véghezvitelének megkezdése előtt a törvényben meghatározott cél érdekében magánál még nem tartott, de a véghezvitel során a sértettől megszerzett – az élet kioltására alkalmas – eszközt az említett célból felhasználja: a felfegyverkezve elkövetett, súlyosabbnak minősülő bűncselekményt megvalósítja.

Az ismertetett kollégiumi véleményeken túl a Kúria annak érdekében, hogy a bírói gyakorlat egységességét elősegítse, számos eseti döntést is közzétett. Ezek a döntések főként annak megítélésében adtak iránymutatást, hogy mi tekinthető jogszerű eljárásnak, mit jelent az erőszakkal, illetve fenyegetéssel elkövetés, mikor állapítható meg egység vagy többség, mikor valósulnak meg a bűncselekmény minősített esetei. Ezek közül elsősorban a következők az irányadók:

A hivatalos személy eljárása jogszerűségének¹ megítélésében segít a BH 2014.231. szám alatt közzétett eseti döntés. Eszerint a rendőri intézkedés jogszerűsége nem vi-

1 Btk. 310. § (1) bekezdés a) pont

tatható, ha a rendőrök azért hatolnak be a magánlakásba, illetve az ahhoz tartozó bekerített helyre, hogy a bejelentés szerinti bűncselekményt megszakítsák. Ugyancsak az eljárás jogszerűségét elemzi a *BJD* 3933. szám alatt közzétett határozat. A döntés szerint vannak olyan hivatalos személyek, akik szükség esetén szolgálati időn kívül is kötelesek intézkedni. Így az Rtv. szerint a rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államháztár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak. Ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van. Ezért az ilyen jellegű fellépés is hivatalos eljárás.

Az eljárás jogszerűségéről szól a *BJD* 4935. és a *BJD* 7319. szám alatt közzétett határozat is, kifejtve, hogy általában akkor „jogszerű” valamely eljárás (konkrét eljárási cselekmény, intézkedés), ha megfelel a rá vonatkozó eljárási szabályoknak. Az alaki előírások kisebb megszegése azonban nem szünteti meg az eljárás jogszerűségét (például a polgári ruhás rendőrnek az adott körülmények között nem volt lehetősége igazolványának felmutatására). Ezzel összhangban a bíróság a *BJD* 705. szám alatt közzétett határozatában arra az álláspontra helyezkedett, hogy nem valósul meg a hivatalos személy elleni erőszak, ha a szolgálaton kívüli egyenruhás rendőr szabályszerű szolgálati fellépés nélkül avatkozik be a dulakodásba, és ennek során megütik.

A *B.30. elvi döntés* (BH 2012.11.) az eljárás jogszerűtlenségének esetleges következményeit taglalja. Eszerint az eljárásban akadályozással megvalósított hivatalos személy elleni erőszak büntette miatt a hivatalos személy intézkedésének jogszerűtlensége a bűnösség megállapítását csak akkor zárja ki, ha az minden mérlegelés szükségessége nélkül félreérthetetlen és kétségtelen.

A fentiekén túl a hivatalos személy eljárásának jogszerűségével számos egyéb esetben is foglalkozott a Kúria. Több döntésében kifejtette, hogy a hivatalos személy az eljárása során kapcsolatba kerülhet az állampolgárokkal, és jogszabályban meghatározott feltételek mellett bizonyos jogait korlátozhatja, intézkedéseket tehet velük szemben. Az állampolgár azonban nem mérlegelheti, hogy a hivatalos személy eljárása az anyagi jogi rendelkezések szerint jogszerű-e, és nem szegülhet szembe jogszerűen a hivatalos személy alakilag szabályszerű intézkedésével. Csak akkor nem „jogszerű” a hivatalos személy eljárása, „ha minden mérlegelés szükségessége nélkül és félreismerhetetlenül, kétséget kizáró határozottsággal jogszerűtlennek mutatkozik”.²

Több határozat az akadályozás mint elkövetési magatartás mibenlétét taglalta. A *BH* 1999.490. szám alatt közzétett döntés szerint az akadályozás aktív magatartás, így az engedetlenség a hivatalos személy felszólításával szemben nem akadályozás (például ha valaki nem adja át a nála lévő kést, amellyel senkit nem fenyegetett). A *BJD* 3933. szám alatt megjelent határozat szerint nem akadályozás a passzív ellenállás sem (például amikor a terheltet el akarják távolítani, a földre fekszik, és vonszolni kell).

Ugyanakkor megvalósul a passzív ellenállás kereteit meghaladó erőszakos akadályozás, ha a terhelt a karját a kötelességüket jogszerűen gyakorló rendőrök kezéből olyan

2 *BJD* 4935., 4937., 6039.

nagy erővel rántja ki, hogy annak következtében mindhárman a földre esnek.³ Az *EBH* 2027. számon megjelent határozat szerint hivatalos eljárás akadályozásáról van szó, ha az elkövető a testre irányuló fizikai erőt a jogszerűen eljáró hivatalos személlyel szemben fejti ki, és azzal (ha időlegesen is) megszakítja a hivatalos eljárás keretébe tartozó eseménysor folyamatos végrehajtását.

A törvény nem határozza meg az erőszak fogalmát, azonban a Btk. 469. § (1) bekezdés 4. pontja szerint erőszakos magatartásnak minősül a más személyre gyakorolt támadó jellegű fizikai ráhatás, abban az esetben is, ha az nem alkalmas testi sérülés okozására. Ehhez kapcsolódnak a következő határozatok.

A hivatalos személy elleni erőszak esetén bántalmazáson a testi sértést, valamint a testnek pusztán fájdalomkeltési vagy becsületsértési célú érintését kell érteni, míg az ezen kívül eső fizikai ráhatás akadályozás.⁴ A hivatalos személy elleni erőszak bűncselekményének megállapítására egyéb feltételek mellett alkalmas az olyan erőszak is, amely nem közvetlenül az eljáró hivatalos személyre, hanem más személyre vagy dologra irányul, de a hatása – áttevődve a hivatalos személyre – akadályozza őt a jogszerű intézkedésben.⁵ A *BJD* 3931. számon megjelent döntés szerint a hivatalos személy elleni erőszak dolog elleni erőszakkal is elkövethető úgy, hogy az erőszak a dologról személyre tevődik át (például az elkövető erővel kirántja a hivatalos személy kezéből az abban tartott tárgyat).

A törvény meghatározza ugyanakkor a fenyegetés fogalmát. A 459. § (1) bekezdés 7. pontja szerint fenyegetés (eltérő rendelkezés hiányában) a súlyos hátrány kilátásba helyezése, amely alkalmas arra, hogy a megfenyegetettben komoly félelmet keltsen. Azaz a fenyegetés tárgyi ismérve a súlyos hátrány kilátásba helyezése, míg alanyi ismérve szerint a súlyos hátránynak alkalmasnak kell lennie arra, hogy a megfenyegetett személyben komoly félelmet keltsen. A félelem komolysága nem feltétlenül jelent rémületet, rendkívüli ideg- vagy fizikai állapotot, elegendő, ha a megfenyegetett komolyan veszi a kilátásba helyezett súlyos hátrány bekövetkezésének lehetőségét.

A *BJD* 5120., *BJD* 8025., *BH* 1981.89. és *BH* 1982.357. számon közzétett döntések segítséget nyújtanak ennek megítéléséhez. Ezek szerint a fenyegetés során kilátásba helyezett hátrány csak akkor alkalmas arra, hogy a megfenyegetett személyben komoly félelmet keltsen, ha az az adott helyzetben valóságos és közvetlen. A komoly félelem annak a meggyőződésnek a kialakulását jelenti, hogy az elkövető valóban képes és kész a kilátásba helyezett hátrány előidézéséhez szükséges cselekményt végrehajtani. Ilyen például az, amikor az elkövető a kezét ütésre emeli vagy gépkocsijával sebességcsökkentés nélkül a hivatalos személy felé halad.

Nem tekintette a bíróság komoly félelem keltésére alkalmasnak a fiatakorú terhelt szóbeli fenyegetését („Vigyázzon, ha kedves az élete!”), amelyet az őt igazoltató rendőrhöz intézett, de ezenfelül nem tanúsított támadásra utaló magatartást.⁶ Az engedelmisség megtagadása, illetve a passzív ellenállás valaki részéről, amely a hivatalos

3 BJD 6028.

4 BH 2011.31.

5 BH 2011.4.

6 BJD 703.

személyt valamilyen intézkedésre indítja, nem „intézkedésre kényszerítés”.⁷ Az intézkedésre kényszerítés módja az erőszak vagy a fenyegetés. Ebben az elkövetési változatban azonban az erőszak – mint egyes más bűncselekményeknél – tipikusan súlyosabb fokú lehet, olyan erő kifejtés, amely kizárja, hogy a passzív alany az akaratának megfelelő magatartást tanúsítson. A bűncselekmény minősített esetéért felel az, aki azt csoportosan, fegyveresen vagy felfegyverkezve követi el.

A Btk. 459. § (1) bekezdés 3. pontja szerint csoportosan követik el a bűncselekményt, ha az elkövetésben legalább három személy vesz részt.

Ugyanezen bekezdés 5. pontja szerint fegyveresen követi el a bűncselekményt, aki

a) lőfegyvert,

b) robbanóanyagot,

c) robbantószer,

d) robbanóanyag vagy robbantószer felhasználására szolgáló készüléket

tart magánál, vagy a bűncselekményt az a)–d) pontban meghatározottak utánzatával fenyegetve követi el.

Szintén e bekezdés 6. pontja szerint felfegyverkezve követi el a bűncselekményt, aki az ellenállás leküzdése vagy megakadályozása érdekében az élet kioltására alkalmas eszközt tart magánál.⁸

A csoportos elkövetést értelmezték a következő eseti döntések. A BJD 6032. számon közzétett határozat szerint a csoportosan elkövetett hivatalos személy elleni erőszak büntette akkor is megállapítható, ha a csoport egyik tagja olyan személy, akinek a büntethetősége kizárt (gyermekkorú, kóros elmeállapotú stb.). A csoport kialakulhat szervezés eredményeként, de többé-kevésbé spontán módon is (például néhány összeverődött emberben fokozatosan vagy akár ötletszerűen alakul ki a hivatalos személy elleni erőszak célzata). Nem szükséges az sem, hogy valamennyi elkövető ismert legyen, illetve felelősségre vonására sor kerüljön. A lényeg az, hogy bizonyítottan ő is a csoport tagja volt.⁹

*A fegyveres elkövetés meghatározásában a törvény taxatív felsorolja, hogy mit tekint fegyvernek, azonban elegendő a minősített eset megállapításához az is, ha az ott felsorolt eszközök egyikét az elkövető magánál tartja; a bűncselekmény elkövethető a felsorolt eszközök utánzatával, ebben az esetben azonban az is szükséges, hogy azzal fenyegetve kövessék el a cselekményt. A felfegyverkezve elkövetésnél csak annyit tartalmaz az értelmező rendelkezés, hogy az eszköznek az élet kioltására alkalmasnak kell lennie. Ez az eszköz igen sokféle lehet, azonban a felfegyverkezve elkövetett cselekmény megítélésében az előbbieken ismertetett kollégiumi vélemények segítséget nyújtanak.*¹⁰ Felfegyverkezve követi el a hivatalos személy elleni erőszak büntettét, aki a vele szemben intézkedő rendőrt mintegy 2,5 m hosszú és 5-6 cm széles farúddal fejbe üti, és a rendőr az ütéstől megszedül.¹¹

7 BJD 697., 2793., 3933., 8025., 9063.

8 Btk. 459. § (1) bekezdés

9 BJD 6030., 9065.

10 BKv 24., 26.

11 BH 2003.350.

Problémát jelenthet a gyakorlatban a bűncselekményegység, illetve a halmazat megállapítása is. Bűnhalmazatot kell megállapítani, ha a hivatalos személy elleni erőszak egyúttal könnyű testi sértést is okoz, és a joghatályos magánindítványt előterjesztették.¹² Bűnhalmazatban állapítandó meg a hivatalos személy elleni erőszak a súlyos testi sértéssel is.¹³ A közúti veszélyeztetés és a hivatalos személy elleni erőszak bűnhalmazatban állapítandó meg, ha a tettes úgy akadályozza a hivatalos személyt, hogy őt a közúti közlekedés szabályainak megszegésével szándékosan veszélyezteti.¹⁴

SUMMARY

Assaults against Representatives of Public Authority in Court Practice

MÉSZÁR Róza

The author – as the member of the highest Hungarian judicial bench – presents the opinion of the judicial college and the Curia's (formerly Supreme Court) case decision, which serve the consistency of the judicial practice.

¹² BJD 9063.

¹³ BJD 6042.

¹⁴ BH 1993.590., BJD 4944., 5120.